

Position des Deutschen Gewerkschaftsbundes

Zum Handelsabkommen der EU mit den Mercosur-Staaten

EU-Mercosur-Abkommen: Kein Beitrag zum Schutz von Gewerkschaften, Menschenrechten und der Umwelt

09.01.2020

Im Sommer 2019 haben die Staatenbünde EU und Mercosur (Brasilien, Argentinien, Paraguay und Uruguay) die politische Einigung über ein gemeinsames Handelsabkommen verkündet. Das Abkommen wird bisher als gemischtes Abkommen behandelt, muss also sowohl auf europäischer Ebene als auch in den einzelnen Mitgliedsstaaten der EU ratifiziert werden. Aus gewerkschaftlicher Sicht sollte bei der Frage der Ratifizierung neben den Inhalten des Abkommens auch der politische Kontext in den Vertragspartnerstaaten eine gewichtige Rolle spielen.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Abteilung Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik

Nora Rohde
Referat Internationale Handelspolitik

nora.rohde@dgb.de

Telefon: +49 30 24060 248
Telefax: +49 30 24060 218

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

Politischer Rahmen der Verhandlungen

Die Verhandlungen der EU mit den Mercosur-Staaten begannen bereits Ende der 1990er Jahre. Sie gerieten jedoch auf Grund inhaltlicher Konflikte über den Grad der Liberalisierung vor allem im Agrarbereich sowie über Dienstleistungen und über den Zugang zu öffentlichen Beschaffungsmärkten ins Stocken. Die eher neoliberal ausgerichtete EU-Kommission dürfte in vielen Bereichen andere Prioritäten gesetzt haben als die eher linksgerichteten Regierungen, die über längere Zeiträume in vielen Ländern des Mercosur an der Macht waren, sodass die Verhandlungen zäh verliefen.

Mit den Wechseln vor allem in Brasilien und Argentinien in den letzten Jahren hin zu neoliberal ausgerichteten Regierungen nahmen die Verhandlungen jedoch wieder an Fahrt auf. Unter diesen Regierungen haben sich auch die politischen Rahmenbedingungen massiv verschoben. Gerade in Brasilien sind nach dem Amtsenthebungsverfahren gegen Präsidentin Dilma Rousseff und ihrer Ablösung durch Michel Temer sowie unter der neuen Regierung von Jair Bolsonaro politische Verhältnisse zustande gekommen, in denen Werte wie Menschenrechte, Arbeitsstandards und Umweltschutz bedroht, wenn nicht sogar aktiv ausgehebelt werden.

Schon während der Verhandlungen ist das Abkommen von vielen Seiten kritisiert worden. Vor allem Umweltverbände und NGOs kritisieren Bolsonaros Einstellung zum Klimaschutz und zum Paris-Abkommen, aus dem er laut eigener Aussage austreten will. Gerade angesichts der Brände im Amazonas in den letzten Monaten und Präsident Bolsonaros Haltung zum Thema Brandrodung ist das Abkommen auch in den Medien breiter diskutiert worden.



Das Abkommen muss jedoch nicht nur aus klimapolitischen Gesichtspunkten kritisiert werden, sondern auch aus gewerkschaftlicher Sicht ist die Frage zu stellen, ob Verträge mit einer Regierung, die offen gewerkschaftsfeindlich agiert, unterstützt werden sollten.

Schon unter der Vorgängerregierung Temer wurde im Jahr 2017 das brasilianische Arbeitsgesetz reformiert, mit der Folge, dass das Recht auf Tarifverhandlungen zunehmend untergraben wird. Das neue Arbeitsgesetz, das Tarifverträgen Vorrang vor Rechtsvorschriften einräumt, wird in der Praxis von Unternehmen dazu genutzt, mehr und mehr Druck auf Gewerkschaften und ArbeitnehmerInnen auszuüben, Tarifverträge zu akzeptieren, die ungünstigere Vereinbarungen beinhalten als gesetzlich vorgesehen sind. Damit wird der Grundgedanke tarifvertraglicher Regelungen ins Gegenteil verkehrt. Die Folge: Ein Jahr nach Einführung des Gesetzes (2018) ist die Zahl der abgeschlossenen Tarifverträge bereits um 45% zurückgegangen.

Hinzu kommt, dass die Reform die obligatorische Gewerkschaftsabgabepflicht aufhebt und damit zur Folge hat, dass die Gewerkschaftsbeiträge nicht mehr automatisch vom Lohn der ArbeitnehmerInnen eingezogen werden können. Die Finanzierung der Gewerkschaften ist damit bereits erheblich erschwert worden; eine Vielzahl von Beschäftigten innerhalb der Gewerkschaften mussten entlassen werden. Gewerkschaftsarbeit wird damit mehr und mehr erschwert.

Die vorgeschlagene neue Regelung für die Gewerkschaftsbeiträge würde dazu führen, dass die Regierung direkt in die Verwaltung der Gewerkschaften eingreift, indem sie ihnen vorgibt, welche Beiträge erhoben werden können und wie der Prozess der Einnahme abzulaufen hat.

Hinzu kommen Lockerungen, die die Regierung mit Blick auf die Strafen bei Verstößen gegen das Verbot von Sklavenarbeit durchgesetzt hat, was sich vor allem negativ auf den Bereich der Agrarwirtschaft auswirkt, in dem viele Kinder und Jugendliche arbeiten.

Vor diesem Hintergrund hat die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) Brasilien das zweite Mal in Folge auf die Liste der Länder gesetzt, die die internationalen Arbeitsstandards verletzen. Auch der Internationale Gewerkschaftsbund (IGB) hat das Land im Jahr 2019 neu in die Liste der zehn schlimmsten Länder für erwerbstätige Menschen seines Globalen Rechtsindexes aufgenommen.

Auch in Argentinien kommt es, wenn auch weniger gravierend als in Brasilien, zu systematischen Gewerkschaftsrechtsverletzungen, die von Inhaftierungen und strafrechtlicher Verfolgung bis hin zu körperlichen Übergriffen reichen. Systematische Verletzungen stellt der IGB auch für Paraguay fest. Uruguay hingegen findet sich mit einigen wenigen Ländern wie Deutschland, Norwegen und Österreich in der obersten Kategorie des IGB.

Die Situation von GewerkschafterInnen, AktivistInnen und Minderheiten in den Mercosur-Staaten muss bei der Bewertung des Abkommens Berücksichtigung finden. Dies gilt vor allem vor dem Hintergrund, dass die relevanten Arbeits- und Umweltstandards erneut in einem zahnlosen Nachhaltigkeitskapitel im Abkommen festgeschrieben werden.



Inhalte des Abkommens

Im Nachhaltigkeitskapitel des EU-Mercosur-Abkommens wurde es erneut versäumt, eine verpflichtende Ratifizierung der ILO-Kernarbeitsnormen zu verankern. Brasilien hat sieben der acht Kernarbeitsnormen ratifiziert - es fehlt Übereinkommen 87 zur Vereinigungsfreiheit. Argentinien, Paraguay und Uruguay haben hingegen alle acht ratifiziert. Zwar sind neben den ILO-Kernarbeitsnormen auch weitere „up-to-date“-Konventionen sowie die ILO-Erklärungen von 2008 zur fairen Globalisierung im Nachhaltigkeitskapitel genannt, was positiv zu erwähnen ist. Allerdings ist auch in diesem Abkommen dieses Kapitel vom allgemeinen Streitbeilegungsmechanismus ausgenommen. Somit ist z.B. ein teilweises Aussetzen der Vorteile des Abkommens im Falle von Verstößen nicht möglich.

Die Verpflichtung der Vertragsparteien z.B. auf die Umsetzung des Pariser Klimaabkommens oder grundlegender ArbeitnehmerInnenrechte steht zwar auf dem Papier, kann aber in der Realität nicht effektiv durchgesetzt werden. Gerade vor dem Hintergrund der Entwicklungen im Amazonasgebiet kann ein in dieser Art ausgestaltetes Abkommen nicht Teil der viel gepriesenen „wertebasierten“ Handelspolitik der EU sein.

Umfangreiche Handelsabkommen wie das EU-Mercosur-Abkommen müssen effektive und durchsetzbare Regeln zum Schutz von Beschäftigten, Umwelt und VerbraucherInnen beinhalten. Die Einhaltung und Durchsetzung dieser Regeln muss unter verbindlicher Beteiligung der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft erfolgen. Die zu etablierenden Kontrollgremien müssen befugt sein, Verstößen gegen Verpflichtungen im Bereich der Sozial- und Umweltstandards nachzugehen und gegebenenfalls entsprechende Verfahren einleiten zu können, um Abhilfe – auch mittels Sanktionen – zu schaffen.

Hinzu kommt der Umfang des Dienstleistungskapitels: Eine abschließende Bewertung ist ohne die konkreten Verpflichtungslisten der Vertragspartner nicht möglich. Diese wurden bisher von der EU noch nicht veröffentlicht. Es kann aber bereits festgestellt werden, dass erneut keine explizite Ausnahme aller Dienstleistungen der Daseinsvorsorge verankert wurde. Wie bereits im Kontext des CETA-Abkommens argumentiert, sind Ausnahmen von Aufgaben in hoheitlicher Verantwortung sowie die Bedingungen, die im Artikel 54 zu allgemeinen Ausnahmen aufgeführt sind, nicht ausreichend, um eine umfassende Ausnahme der Daseinsvorsorge zu gewährleisten.

Fazit

Die Bedeutung des Außenhandels gerade für Deutschland steht außer Zweifel. Klar ist jedoch, dass die Vorteile des Handels und der Globalisierung bislang keineswegs gerecht verteilt sind. Eines der Kernanliegen der Gewerkschaften ist es daher, dass Handelsabkommen zu einer fairen Globalisierung beitragen und erhöhter Wettbewerb nicht zu Lasten von Beschäftigten erfolgt. Im Falle des EU-Mercosur-Abkommens muss neben den inhaltlichen Kritikpunkten, die sich in weiten Teilen mit unserer Kritik an anderen Handelsabkommen der EU decken, auch die reale politische Lage vor Ort eine entscheidende Rolle spielen.



Die Diskrepanz zwischen dem, was sich vor allem in Brasilien mit Blick auf Gewerkschaften, Menschenrechte und Umweltschutz abspielt, zu den Zielen, die im Nachhaltigkeitskapitel des Abkommens festgelegt wurden, ist enorm. Die im Abkommen und im Nachhaltigkeitskapitel vorgesehenen Regeln und Mechanismen können diese Diskrepanz nicht aufheben. Ohne eine effektive Durchsetzbarkeit von Sozial- und Umweltstandards sowie Menschenrechten wird ein solches Abkommen nicht dazu beitragen, die reale Situation zu verändern. Sollte das Abkommen in seiner jetzigen Form ratifiziert werden, würde die EU ein wichtiges Instrument aus der Hand geben, politischen Druck auf die Länder des Mercosur und vor allem auf die brasilianische Regierung zur Einhaltung fundamentaler ArbeitnehmerInnenrechte auszuüben. In einem solchen Kontext ein umfangreiches Handelsabkommen zu verabschieden, das Liberalisierung, die Ausweitung von Marktzugängen und noch mehr Wettbewerb vorantreibt, ist kontraproduktiv. Es droht vielmehr eine Verschlechterung der Situation von Beschäftigten im Zuge der Implementierung des Abkommens. Deshalb ist eine Ratifizierung des Abkommens unter den gegebenen Umständen und in dieser Form aus gewerkschaftlicher Sicht nicht zu unterstützen.