



Bern, 30. April 2014 Von Stephan Suhner

## **Gewerkschaftsrechte und Freihandelsabkommen: drei Jahre unerfüllte Versprechen**

*Das Freihandelsabkommen zwischen Kolumbien und den USA war lange Zeit umstritten und die Ratifizierung durch den US-Kongress verzögerte sich unter anderem wegen dem mangelhaften Schutz der Gewerkschafts- und Arbeitsrechte in Kolumbien. Daher willigte Kolumbien ein, einen Aktionsplan für Arbeitsrechte (PAL, Plan de Acción Laboral) auszuarbeiten, der am 7. April 2011 unterzeichnet wurde. Zum 3. Jahrestag des Inkrafttretens des PAL zogen die kolumbianischen Gewerkschaftsverbände eine kritische Bilanz<sup>1</sup>.*

Die kolumbianische Regierung akzeptierte mit dem PAL 37 Massnahmen, die dazu beitragen sollten, die Arbeitsrechte zu schützen. Die Gewerkschaften kamen in ihren Untersuchungen jedoch zu vernichtenden Schlussfolgerungen: entgegen den kolumbianischen Regierungsverlautbarungen, wonach sich der PAL bewährt und sie ihn erfüllt haben, kritisieren die Gewerkschaften, dass die Regierung von den 37 Massnahmen erst 30 formal umgesetzt hat, sieben noch nicht. Viele der 30 getroffenen Massnahmen decken nur Teilaspekte ab und hatten in der Praxis nicht die gewünschte Wirkung, oder die erhofften Resultate wurden umgangen (eine rechtswidrige Massnahme wurde einfach durch eine neue rechtswidrige Massnahme ersetzt). Die Gewerkschaften werfen der kolumbianischen Regierung deshalb vor, den PAL nur akzeptiert zu haben, um die Ratifizierung des Freihandelsabkommens mit den USA zu erreichen, dass danach aber kein Interesse an einer wirklichen Implementierung mehr bestand, und auch seitens der USA der Druck ausblieb. Dem PAL fehlen auch politische und juristische Instrumente, um eine effiziente Implementierung und ein Monitoring derselben zu garantieren.

**Die wichtigsten Probleme, die mit dem Aktionsplan für Arbeitsrechte hätten gelöst oder zumindest reduziert werden sollen** Sieben Millionen Arbeitnehmende haben keine Sozialversicherungen und keine stabilen Arbeitsverträge, und die staatlichen Institutionen sind schwach oder unfähig, zu kontrollieren und zu sanktionieren. Zu den getroffenen Massnahmen gehört die Anstellung von mehr Arbeitsinspektoren durch das Arbeitsministerium, was aber nicht zu strikteren Kontrollen führte, respektive die Sanktionen so schwach sind, dass sie bei den Unternehmen keine Abkehr von illegalen Anstellungsverhältnissen bewirken. Die Regierung reorganisierte auch die Nationale Schutzeinheit, die bedrohten Gewerkschaften Schutzmassnahmen bieten sollte, gleichzeitig wurden aber viele Risikoprofile von bedrohten Personen überprüft und herabgestuft und Schutzschemas widerrufen. Auch die zur Aufklärung von Verbrechen gegen GewerkschafterInnen geschaffene Sondereinheit der Staatsanwaltschaft hat bis jetzt die Straflosigkeit nicht signifikant reduziert.

Ein enormes Problem ist das Outsourcing in seinen verschiedenen Formen und der Mangel oder die Abnahme von formalen, direkten Anstellungsverhältnissen. So ist v.a. die weitverbreitete illegale Anwendung von Arbeitskooperativen (Cooperativas de Trabajo Asociado), Unternehmen für temporäre Dienstleistungen (EST) und sogenannte

---

<sup>1</sup> Eine Zusammenfassung der Studie ist unter folgendem Link abrufbar: Escuela Nacional Sindical, Tres años de incumplimiento del Plan de Acción Laboral Obama-Santos, 7. April 2014, <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=Na--:1;-:&x=20168762>

Gewerkschaftsverträge zu beklagen. Zwar hat nun die Anzahl der Kooperativen und der TeilhaberInnen derselben abgenommen, aber nur um durch andere noch „kreativere“ Formen des Outsourcings ersetzt zu werden, so die Schaffung von Unternehmen für temporäre Dienstleistungen, das Abschliessen von Verträgen zur Erbringung von Dienstleistungen und die Schaffung von „falschen Gewerkschaften“ um Gewerkschaftsverträge abzuschliessen. Diese Fälle von falschen Gewerkschaften stiegen von 50 im Jahre 2010 auf 964 Fälle im Jahr 2013.

### **Kollektivabkommen statt Gesamtarbeitsverträge**

Statt Gesamtarbeitsverträge (Convenciones colectivas) nehmen die Kollektivabkommen (Pactos colectivos) immer mehr zu, zwischen 2011 und 2012 nahmen sie um 23% zu, die Gesamtarbeitsverträge hingegen nur um 1%. Von den 215 im Jahre 2012 unterzeichneten Pactos wurden deren 58 während laufenden GAV-Verhandlungen unterzeichnet. Das heisst, dass das Unternehmen den ArbeiterInnen, die sich nicht gewerkschaftlich organisieren oder die Gewerkschaft wieder verlassen, die selben oder bessere Bedingungen anbietet, als den Gewerkschaftsmitgliedern über die GAV-Verhandlungen. Häufig werden nicht gewerkschaftlich organisierten ArbeiterInnen während GAV-Verhandlungen Vorteile gegenüber den gewerkschaftlich organisierten ArbeiterInnen gewährt, oder die Pactos werden für lange Gültigkeitsdauern abgeschlossen. Die Pactos werden also klar als Instrument benutzt, um die gewerkschaftliche Organisation zu behindern, zu schwächen oder ganz zu verhindern. Das Arbeitsministerium hat der gesetzeswidrigen Ausdehnung dieser Kollektivabkommen bisher herzlich wenig entgegen gesetzt. Seit der Unterzeichnung des PAL hat die Anzahl Gesamtarbeitsverträge zudem stärker abgenommen als zuvor!

Mit dem Gesetz 1453 von 2011 wurde der Artikel 200 des Strafgesetzbuches abgeändert. Für die Verletzung der Gewerkschaftsrechte sind heute Gefängnisstrafen vorgesehen. Gestützt auf diesen überarbeiteten Strafgesetzbuchartikel gab es aber bisher noch keine einzige Verurteilung.

Die antigewerkschaftliche Gewalt, die Übergriffe, Morde und Drohungen haben auch kein Ende: Vom 7. April 2011 bis zum 17. Februar 2014 wurden 73 Gewerkschafter ermordet, es gab 31 Attentate und 953 Todesdrohungen. 2013 hat die Gewalt gegen Gewerkschafter im Vergleich zu den Vorjahren sogar wieder zugenommen. Trotzdem gibt es kaum Fortschritte in den Strafuntersuchungen, wurden keine Prozesse eröffnet und gab es weder Verhaftungen noch Verurteilungen. Die Straflosigkeit bei den verschiedenen Verbrechen gegen Gewerkschafter liegt zwischen 86,8% bei Morden und 99,9% bei Todesdrohungen.

Schlussendlich ist das Freihandelsabkommen mit den USA aber auch aus wirtschaftlicher Sicht für Kolumbien ungünstig. So verschlechterte sich die Handelsbilanz für Kolumbien, da die Exporte in die USA 2013 um 15,5% gesunken sind, während Importe um 14,7% anstiegen. Auch der Agrarsektor hat grosse Einbussen hinzunehmen. Die kolumbianische Industrie hat ebenfalls Mühe, mit den Importen zu konkurrieren und verliert konstant an Marktanteil. Dadurch hat zwischen Mai 2012 und Dezember 2013 die Zahl der Arbeitsplätze im Industriesektor um 4% abgenommen. Wenn Arbeitsplätze geschaffen wurden, dann v.a. im informellen Sektor.

Ausgehend von dieser Analyse fordern die Gewerkschaften eine Verlängerung des Follow-up – Mechanismus des PAL, die Bildung einer unabhängigen Kommission für das Monitoring, der auch US- und kolumbianische Gewerkschaften und NGOs angehören, und ein wirkliches Engagement der Regierung, um mit den Gewerkschaften die Arbeitspolitik, v.a. Formalisierungsstrategien und die Bekämpfung gewerkschaftsfeindlicher Praktiken, zu verhandeln.

### **Schweiz sollte Folgeabschätzung des EFTA-Abkommens ins Auge fassen**

Die Schweiz hat im Freihandelsabkommen mit Kolumbien weder eine Menschenrechtsrechts- noch eine Klausel zu Gewerkschaftsrechte ausgehandelt. Bundesrätin Doris Leuthard sagte damals aus, dass ein solches *Side Agreement* nur Sinn mache, wenn es Zähne habe, unternahm aber nicht den Versuch, ein Abkommen mit

Zähnen auszuhandeln. Die Schweiz setzt primär auf freiwillige Massnahmen. Wenn man aber sieht, dass sogar Vertragsbestandteile wie der PAL kaum zu Verbesserungen führen, ist die Frage, wie es auf freiwilliger Basis zu Verbesserungen kommen soll. Nebst den klaren negativen Auswirkungen der verschiedenen Freihandelsabkommen auf die Arbeitsrechte sind klare negative Folgen auf die Landwirtschaft, das Saatgut und generell die geistigen Eigentumsrechte nachgewiesen worden. In verschiedenen umstrittenen Sektoren, die durch die Freihandelsabkommen liberalisiert wurden, ist auch die Schweiz an vorderster Front beteiligt, und viele der antigewerkschaftlichen Praktiken sind auch bei Schweizer Unternehmen sehr beliebt. Deshalb sollte auch die Schweiz drei Jahre nach Inkrafttreten des Freihandelsabkommens eine menschenrechtliche Folgeabschätzung des EFTA-Abkommens ins Auge fassen und allfällige Anpassungen vornehmen.