

Seminarberichte:

Indische Gewerkschaften gegen Sozialklauseln

Seit geraumer Zeit wird auf internationaler Ebene über die Einführung von "Sozialklauseln" in die neue Welthandelsorganisation (WTO - World Trade Organisation) debattiert. Diese sollen grundlegende soziale Rechte wie Gewerkschaftsfreiheit und Tarifautonomie oder das Verbot der Zwangs- und Kinderarbeit mittels Handelssanktionen (Strafzölle, Importverbote, etc.) durchsetzen. Auf den ersten Blick eine einleuchtende Idee, die das relativ schwache UN-Menschenrechtsinstrumentarium stärken könnte. Und doch lehnten Ende Oktober 1995 auf einer zweiten landesweiten Konferenz im südindischen Bangalore - die erste Konsultation hatte im März in Delhi stattgefunden - zahlreiche Nichtregierungsorganisationen (NROs) und Gewerkschaften Indiens, die sich doch von der "Sozialklausel" theoretisch mehr Freiraum versprechen könnten, dieses Konzept einhellig ab.

Damit stimmen die indischen Gewerkschaften überraschend mit ihrer Regierung und denen vieler anderer Entwicklungsländer überein, auch hinsichtlich der Einschätzung der Gründe für den Vorschlag der Sozialklausel durch einzelne Industrieländer im Vorfeld des Abschlusses der Uruguay-Runde des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens GATT im vergangenen Jahr. "Der wirkliche Grund hinter dem Vorschlag der entwickelten Länder, Arbeitsstandards mit Handelsmaßnahmen zu verbinden, ist, daß Entwicklungsländer in den vergangenen Jahren Wettbewerbsvorteile in einer ganzen Reihe von Exportsektoren erlangt haben", formulierte Muchkund Dubey, langjähriger Staatssekretär im indischen Außenministerium und Verhandlungsführer bei den GATT-Verhandlungen, auf der Tagung in Bangalore. "Auf der anderen Seite nehmen die entwickelten Staaten keinerlei Strukturanpassungsmaßnahmen vor, die es ihnen ermöglichen würden, sich auf die Produktion und den Export jener Güter zu konzentrieren, bei denen sie komparative Kostenvorteile haben. Während also Entwicklungsländer zu Strukturanpassung gedrängt werden, verzögern die entwickelten Staaten solche Anpassungsmaßnahmen und wählen den scheinbar einfacheren Weg, Fragen der Arbeitsstandards mit Handelsfragen zu verbinden." Dubey und mit ihm alle indischen Gewerkschaften sehen vor diesem Hintergrund in Sozialklauseln eine "neue protektionistische Maßnahme" der Industriestaaten.

Hierbei entwickeln die indischen NRO-VertreterInnen teilweise recht platte ökonomische Argumentationsstränge - nach dem Motto: billige Löhne und teils gar Kinderarbeit sind der Standortvorteil des Südens - und politische Verschwörungstheorien, wonach die multinationalen Konzerne, die Regierungen der Industriestaaten und deren Gewerkschaften im Schulterschluss mit Menschenrechtsorganisationen und anderen NROs einhellig und rücksichtslos auf die Durchsetzung von Sozialklauseln dringen würden. Daß - jeweils mit ganz anderen Argumenten - viele Unternehmerverbände des Nordens, einzelne Regierungen wie beispielsweise die deutsche, die Weltbank und die OECD, aber auch eine ganze Reihe von NROs der Einführung von Sozialklauseln in die WTO eher ablehnend gegenüberstehen, wurde in Bangalore kaum zur Kenntnis genom-

men. Hier wäre eine differenziertere Sichtweise gefordert, was der in Bangalore geäußerten Kritik an ökonomischen und politischen Hintergedanken bei den Protagonisten der Sozialklauseln nichts von ihrer Berechtigung nehmen, sie aber potentiellen Bündnispartnern im Norden leichter verständlich machen würde.

Denn zu Recht wurde festgestellt, daß die USA, die auf eine Sozialklausel in der WTO drängen, gleichzeitig aber für eine Budgetkürzung der Internationalen Arbeitsorganisation ILO eintreten, die mit der weltweiten Festlegung und Durchsetzung von Arbeitsstandards beauftragt ist, und nur sehr wenige der ILO-Konventionen unterzeichnet hat. Zudem ist auch das Engagement der Gewerkschaften der Industrieländer für Sozialklauseln vielfach mehr von Schutzinteressen für hiesige Arbeitsplätze als von internationaler Solidarität geprägt. So reagierten die TeilnehmerInnen an der Konsultation in Bangalore sehr unwirsch auf Boykottaufrufe nördlicher Gewerkschaften - wie etwa der deutschen Gewerkschaft Textil und Bekleidung - gegenüber Produkten, die mit Kinderarbeit hergestellt wurden, ohne vorher einen umfassenden Dialog hierzu mit den Gewerkschaften und NROs im Süden geführt zu haben. "Das Problem der Kinderarbeit läßt sich nicht von heute auf morgen lösen, schon gar nicht mit einem simplen Boykottaufruf", meint Ashim K. Roy, Generalsekretär der sozialistischen Gewerkschaft HMKP aus der Textilmetropole Ahmedabad. "Kinderarbeit ist in erster Linie ein Ausdruck der massiven Armut in unserem Land. Und diese verschärft sich noch angesichts des Strukturanpassungsprogramms, dem sich Indien auf Druck des Internationalen Währungsfonds unterziehen muß. Arbeitsplätze werden abgebaut, die wenigen sozialen Sicherungssysteme zurückgeschraubt und das Land der rücksichtslosen Ausbeutung durch multinationale Unternehmen freigegeben."

All diese Aspekte läßt die derzeitige Sozialklausel-Debatte fast gänzlich unbeachtet, während doch in der Tat die nationale Handelspolitik vieler Staaten des Südens immer weniger vor Ort entschieden wird als vielmehr in den Washingtoner Büros internationaler Finanzinstitutionen. Vor dieser in Indien deutlich spürbaren Entwicklung forderte die Konsultation in Bangalore zumindest eine Rechenschafts- und Berichtspflicht der international bislang völlig unkontrolliert arbeitenden Institutionen IWF und Weltbank gegenüber den UN-Menschenrechtsgremien. Damit wollen die indischen Gewerkschaften und NROs nicht von den Problemen im Bereich der sozialen Menschenrechte im eigenen Land ablenken. "Die Konsultation bekräftigt die Notwendigkeit der Durchsetzung und Verbesserung von Arbeitnehmerrechten und Arbeitsbedingungen (in Indien). Insbesondere sind dringende Aktionen gefordert zur Überwindung der Arbeitslosigkeit, der Kinderarbeit der Zwangsarbeit, der Schuldknechtschaft und zur Verbesserung der Lage der ArbeiterInnen im informellen Sektor", heißt es in der Abschlußresolution. Hierfür soll unter anderem ein landesweites Komitee verschiedener Gewerkschaften gebildet werden, das die Arbeitsrechte in sämtlichen, nicht nur den Exportsektoren überwachen und gezielte Lobbymaßnahmen und Protestaktionen gegenüber der indischen Regierung koordinieren soll.

"Die Einrichtung eines solchen Komitees wäre ein

echter Fortschritt in der zersplitterten Gewerkschaftslandschaft Indiens", meint J. John, Koordinator der Tagung vom unabhängigen Center for Education and Documentation in Neu Delhi. "Bereits die enge Kooperation zum einen zwischen den unterschiedlichen parteigebundenen und unabhängigen Gewerkschaften zum zweiten mit den NROs im Vorfeld der Konsultation war ein Novum und insofern ein Erfolg an sich." Zudem wurde eine südasiatische Konferenz für Februar 1996 in Kathmandu von Delegierten verschiedener Gewerkschaften und Menschenrechtsgruppen aus der Region zum Thema vereinbart, zu der auch nördliche Gewerkschaften eingeladen werden sollen.

Eine stärkere internationale Debatte ist ohne Zweifel notwendig. Denn einheitlich ist die Position zu Sozialklauseln bereits auf südasiatischer Ebene nicht mehr, wie auch die politische Ausgangslage nicht gleich ist. So vertrat Shahid Kardar von der Human Rights Commission of Pakistan auf der Konsultation in Bangalore die Meinung, daß in seinem Land die Gewerkschaften zu schwach wären, als daß sie ohne internationalen Druck effektiv für die Durchsetzung elementarer sozialer Rechte eintreten könnten. Von daher hielt er eine Sozialklausel durchaus für hilfreich. Sein Landsmann Karamat Ali vom Arbeiterbildungsinstitut PILER in Karachi hielt ihre Einführung in die WTO für sehr wahrscheinlich, so daß man sie nicht einfach zurückweisen könne, sondern eine pragmatische Einstellung entwickeln müßte. Diese Interventionen verhalten auf der indischen Konsultation ohne große Resonanz, zu sehr war man mit der eigenen Situation beschäftigt. Immerhin: trotz mancher alt-nationalistischer Position einzelner Gewerkschafter (insbesondere aus dem reaktionären Hindu-Spektrum) herrschte in Bangalore doch Übereinstimmung, daß die weltweiten Probleme der Globalisierung und Liberalisierung der Volkswirtschaften nicht im nationalen indischen Alleingang gelöst werden können.

Insofern sprach sich die Konsultation von Bangalore auch nicht grundsätzlich gegen stärkere internationale Kontrollmechanismen von Arbeitsstandards aus, wollte diese aber keinesfalls außerhalb des UN-Systems angesiedelt sehen - wie es bei der von den Industriestaaten dominierten WTO der Fall wäre - und schlug deshalb eine neue UN-Konvention und Kommission für Arbeitsrechte vor. Vermutlich eine derzeit wenig realistische Perspektive, da die entsprechenden Rechtsaspekte bereits in der ILO und dem UN-Komitee für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte behandelt werden, deren beider Stärkung sinnvollere Ziele sein dürften. In jedem Fall zeigen die Ergebnisse der Konsultation von Bangalore, daß die Diskussion um eine Sozialklausel auf nationaler wie internationaler Ebene für Gewerkschaften und NROs Räume öffnen können für eine stärkere Betonung der bislang vernachlässigten sozialen (und auch ökologischen) Mindeststandards im Welthandel.

Frank Braßel nahm als Beobachter für die internationale Menschenrechtsorganisation FIAN an der "National Consultation on Social Clause in Multilateral Trade Agreement" in Bangalore/Indien teil.

"Europäisierung der Asylpolitik"

Vom 8. bis 10. Dezember 1995 fand in der Evangelischen Akademie in Mülheim/Ruhr die - überwiegend

deutsch-niederländisch besetzte - Tagung "Europäisierung der Asylpolitik" statt. Johannes von der Klaauw vom Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) aus Brüssel machte einige Widersprüche der Flüchtlings- bzw. Asylpolitik des UNHCR bzw. von deren Umsetzung in der EU bzw. in Deutschland und den Niederlanden deutlich. So gehen die EU-Regelungen zur "Drittstaatenregelung" nicht so weit wie die deutsche Umsetzung; mit anderen Worten: Die Bundesregierung hat in vorauseilendem Gehorsam "den Plan übererfüllt". Widersprüche gibt es auch nach wie vor bei der Definition von "offensichtlich unbegründeten" Asylanträgen und "sicheres Herkunftsland". So haben viele Asylbewerber auch in einem "Drittstaat", in den sie zurückgeführt werden, keine Garantie, Zugang zu einem Asylverfahren zu bekommen. Kettenabschiebungen sind folglich immer noch möglich. Nur ein Drittel der abgelehnten Asylbewerber kehrt dagegen nach Angaben von van der Klaauw in ihr Herkunftsland zurück.

Gibt es eine gemeinsame europäische Asylpolitik? Diese Frage und die Perspektiven, die eine solche gemeinsame Politik haben könnte, wurde sehr kontrovers diskutiert: Einerseits können EU-einheitliche Regelungen im Sinne der Rechtssicherheit auch für die Flüchtlinge sinnvoll sein. Nicht aber, wenn sie so restriktiv formuliert und gehandhabt werden wie es zur Zeit aussieht. Dann droht nämlich eine "Spirale nach unten" mit dem Ziel der Flüchtlingsabwehr statt des Flüchtlingsschutzes: Die "Festung Europa". Ein Mangel an Transparenz in der europäischen Asylpolitik bleibt nach Ansicht von van der Klaauw weiterhin zu beklagen, ebenso, daß Deutschland nach den Kriterien des UNHCR kein sicherer Drittstaat ist, genauso wenig wie beispielsweise Frankreich! In Deutschland versucht man indessen den Deal, durch Konditionalitätsklauseln in der Entwicklungszusammenarbeit eine Vergabe von Entwicklungsgeldern an Rücknahmevereinbarungen der Empfängerländer zu binden. Betroffen sind z.B. Nepal oder Vietnam.

Die wichtige Frage, wie am effektivsten Lobbyarbeit für die Flüchtlinge betrieben werden sollte, wurde ausführlich aber nicht mit abschließendem Ergebnis diskutiert: Die europäische Asylpolitik ist in der sogenannten "III. Säule" des Maastrichter Vertrages verankert. Dies impliziert eine relativ geringe Rechtsverbindlichkeit der Vielzahl von "Entschließungen", "Vereinbarungen", "Empfehlungen" etc., die dennoch geeignet sind, ein immer restriktiveres Klima in der Asylpolitik zu schaffen. So ist es offensichtlich Taktik des Europäischen Rates - hier: Justiz- und Innenminister -, die Bereitschaft der Mitgliedsländer zu restriktiveren Maßnahmen erst einmal auszutesten. Wenn sich eine Mehrheit der EU-Staaten für eine Verschärfung von Asylrechtsbestimmungen ausspricht, wird auch die "renitente" Minderheit - zur Zeit häufig die skandinavischen Mitgliedsländer - irgendwann umfallen und den notwendigen Konsens nicht blockieren. "Info-Bunker", den die Asylgruppen erst einmal "knacken" müssen, um an relevante Informationen zu gelangen, ist das Ratssekretariat in Brüssel. Lobbyarbeit empfiehlt sich aber durchaus auch bei den nationalen Parlamentariern.

Für Interessenten hat der UNHCR u.a. ein "Briefing Handbook - UNHCR and its Partners in Europe" herausgegeben (zu beziehen bei: UNHCR, P.O.Box 2500, CH-1211 Geneva 2, Depot).

Thomas Stukenberg