



## Zwischen Recht und Realität – Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen

**W**as wäre gewesen, wenn die ArbeiterInnen, die in einer der Textilfirmen im Rana Plaza-Gebäude in Dhaka / Bangladesch arbeiteten, im April des Jahres 2013 über frei gewählte betriebliche Interessenvertretungen verfügt hätten? Wäre die Sicherheit der Beschäftigten wichtiger gewesen als das Geschäftsinteresse der Firmeninhaber?

Diese und andere „Was wäre wenn ...“-Fragen kann man zwar nicht befriedigend beantworten, man kann aus ihnen aber für die Zukunft lernen. Für die Textil- und Bekleidungsfirmen in Bangladesch müsste das u.a. bedeuten, ihre Beschäftigten zur Wahl von Interessenvertretungen zu ermuntern und mit diesen gewählten VertreterInnen dann über die Arbeitsbedingungen im Allgemeinen und über die Sicherheit am Arbeitsplatz im Besonderen zu verhandeln. Vor einem potentiellen nächsten Rana Plaza sind dafür noch erhebliche Schritte nötig.

Doch nicht nur für die Verbesserung der Sicherheit am Arbeitsplatz ist die (theoretische und praktische) Vereinigungsfreiheit der Beschäftigten ein substanzieller Schritt. Auch für den Kampf um höhere Löhne oder die Reduzierung der regulären Arbeitszeit ist Vereinigungsfreiheit zentral.

### Das Recht, eine Gewerkschaft zu bilden

Das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen gehört zu den zentralen internationalen



Arbeitsstandards. Es ist vor allem in den ILO-Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 aus den Jahren 1948 bzw. 1949 verankert. Neben diesen zwei Übereinkommen hat die ILO noch weitere relevante Übereinkommen verabschiedet, die Regeln für die Gestaltung von Arbeitsbeziehungen formulieren und die Umsetzung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen näher definieren.

Da Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 zu den Kernarbeitsnormen zählen, sind alle ILO-Mitgliedsstaaten seit der 1998er Erklärung über grundlegende Rechte bei der Arbeit dazu verpflichtet, jährliche Berichte über die Lage in ihrem Land in Bezug auf Kinderarbeit, Zwangsarbeit, Gleichstellung sowie Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen bei der ILO einzureichen – unabhängig davon, ob die Mitgliedsstaaten die entsprechende Kernarbeitsnorm ratifiziert haben. Diese zusätzliche Berichtspflicht unterstreicht die besondere, herausgehobene Stellung der acht Kernarbeitsnormen.

## Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts (Nr. 87, 1948)

Die 31. Jahrestagung der Internationalen Arbeitskonferenz, die 1948 in San Francisco tagte, nahm das Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts (Nr. 87) an. Es regelt u.a. das Recht der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite, sich zu organisieren, ihre Tätigkeiten frei und ohne Einschränkung durch Behörden auszuüben und sich auf nationaler und internationaler Ebene zu Verbänden zusammenzuschließen. Es enthält ein Verbot der zeitweiligen oder dauerhaften Auflösung der Organisationen auf dem Verwaltungsweg sowie die Pflicht der Staaten, die das Übereinkommen ratifiziert haben, alle notwendigen Maßnahmen zur freien Ausübung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit zu treffen.



Das Übereinkommen Nr. 87 trat am 4. Juli 1950 in Kraft und zählt seit dem Jahr 1998 zu den sog. „Kernarbeitsnormen“, die auch als grundlegende Menschenrechte bei der Arbeit bezeichnet werden. Trotz dieser bedeutenden Stellung haben es nicht alle der 187 ILO-Mitgliedsstaaten, sondern lediglich 154 ratifiziert. Zu den Ratifizierungsverweigerern gehören zahlreiche für die Weltwirtschaft bedeutende Staaten. Vier dieser Staaten (Brasilien, China, Indien, USA) zählen zu den wichtigen Industrieländern, die aufgrund ihrer ökonomischen Bedeutung zu den ständigen Mitgliedern des ILO-Verwaltungsrates gehören.

### Staaten, die Übereinkommen Nr. 87 nicht ratifiziert haben

(in alphabetischer Reihenfolge)

Afghanistan, Bahrain, Brasilien, Brunei Darussalam, China, Cookinseln, Guinea-Bissau, Indien, Iran, Irak, Jordanien, Katar, Kenia, Süd-Korea, Laos, Libanon, Malaysia, Marshallinseln, Marokko, Nepal, Neuseeland, Oman, Palau, Saudi-Arabien, Singapur, Süd-Sudan, Thailand, Tonga, Tuvalu, USA, Vereinte Arabische Emirate, Vietnam

Quelle: ILO

## Übereinkommen über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen (Nr. 98, 1949)

Die Internationale Arbeitskonferenz des Jahres 1948 nahm für die Agenda der Konferenz des Folgejahres

einen Tagesordnungspunkt zu Kollektivverhandlungen auf, aus dem sich das „Übereinkommen über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen“ (Nr. 98) entwickelte, das im Jahr 1949 von der 32. Internationalen Arbeitskonferenz in Genf angenommen wurde. Das Übereinkommen enthält u.a. den Schutz der Beschäftigten vor allen Maßnahmen, die gegen ihre gewerkschaftliche Betätigung gerichtet sind, den Schutz der Organisationen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern gegen Einmischung der anderen Seite sowie die Entwicklung und Anwendung von Verfahren, damit Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen „freiwillig über den Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen zur Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen verhandeln können“ (Art. 4).



Das Übereinkommen Nr. 98 trat am 18. Juli 1951 in Kraft und zählt seit dem Jahr 1998 zu den Kernarbeitsnormen. Trotz dieser bedeutenden Stellung haben es 22 der 187 ILO-Mitgliedsstaaten nicht ratifiziert. Zu den Ratifizierungsverweigerern gehören für die Weltwirtschaft bedeutende Staaten wie China, Indien, Iran, Süd-Korea, Mexiko oder die USA. Drei dieser Staaten (China, Indien, USA) zählen zu den wichtigen Industrieländern, die aufgrund ihrer ökonomischen Bedeutung zu den ständigen Mitgliedern des ILO-Verwaltungsrates gehören (vgl. ILO 2008: 6).

### Staaten, die Übereinkommen Nr. 98 nicht ratifiziert haben

(in alphabetischer Reihenfolge)

Afghanistan, Bahrain, Brunei Darussalam, China, Cookinseln, Indien, Iran, Katar, Süd-Korea, Laos, Marshallinseln, Mexiko, Myanmar, Oman, Palau, Saudi-Arabien, Thailand, Tonga, Tuvalu, USA, Vereinte Arabische Emirate, Vietnam.

Quelle: ILO

## Realität des Vereinigungsrechtes – das Beispiel Bangladesch

Das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen besteht zwar nicht nur auf dem Papier. Dennoch erfährt es in vielen nationalen Gesetzgebungen sowie in der politischen und betrieblichen Praxis

zahlreiche Verletzungen und Einschränkungen und ist weit davon entfernt, globale gesellschaftliche Normalität zu sein.

Das Beispiel Bangladesch veranschaulicht im Folgenden, was diese Rechtsverletzungen für die Beschäftigten bedeuten. In Bangladesch arbeiten und produzieren einerseits viele Millionen Menschen u.a. Bekleidung für den Weltmarkt. Andererseits war Bangladesch im Jahr 2016 nach China das wichtigste Lieferland von Bekleidung für die Europäische Union. Bangladesch ist also für die Wertschöpfungsketten europäischer Bekleidungsunternehmen (Händler und Produzenten) relevant.

Bangladesch hat beide Kernarbeitsnormen (Nr. 87 und Nr. 98) ratifiziert. Doch wie sind diese Ratifizierungen in nationales Recht und nationale Praxis umgesetzt?

### Vereinigungsfreiheit

Im Arbeitsrecht ist das Recht auf Vereinigungsfreiheit mit Zustimmung der Regierung verankert. Doch wird die Wahrnehmung dieses Rechts u.a. dadurch erschwert, dass mindestens 30 % der Beschäftigten eines Unternehmens Mitglieder der Gewerkschaft sein müssen, bevor das Arbeitsministerium die Gewerkschaft zulässt. Außerdem kann das Ministerium eine Gewerkschaft per Gerichtsbeschluss auflösen lassen, wenn die Mitgliederzahl unter den Anteil von 30% an der Gesamtbelegschaft fällt. Umgekehrt haben auch Gewerkschaften in Fällen von Nicht-Zulassung oder Auflösung das Recht, Klage zu erheben.

Die mehr als 450.000 ArbeiterInnen in Freien Exportzonen (EPZ – Export Processing Zones) haben nicht das Recht, einer Gewerkschaft beizutreten oder eine zu bilden. Ebenso sind bestimmte Berufsgruppen wie öffentlicher Dienst oder Sicherheitsdienste vom Recht auf Vereinigungsfreiheit ausgenommen.



Das Arbeitsministerium berichtet, dass 7.659 Gewerkschaften in Bangladesch existieren, die rund 3 Mio. ArbeiterInnen organisieren. 507 Gewerkschaften existieren im Bekleidungssektor, von denen 375 seit dem Jahr 2013 gegründet wurden. Der Internationale Gewerkschaftsbund geht davon aus, dass als Folge der 30 %-Hürde lediglich in rund zehn Prozent der mehr

als 4.500 Textilfabriken Bangladeschs eine Gewerkschaft zugelassen ist. Nach einem starken Wachstum an Gewerkschaftsgründungen in der Folge der Rana Plaza-Katastrophe stockt dieser Prozess seit dem Jahr 2016. Sowohl die Anträge auf Zulassungen wie auch die Zulassungsraten gehen zurück: Weniger als jede zweite Gewerkschaftsneugründung wird von den Behörden zugelassen.

Das Streikrecht in Bangladesch ist eingeschränkt: Die Regierung kann einen Streik untersagen, wenn er besondere (nicht näher definierte) Härten für die Gemeinschaft bedeutet, oder einen Streik beenden, wenn er mehr als 30 Tage dauert. Außerdem sind Streiks gesetzlich verboten in den ersten drei Betriebsjahren, wenn die Fabrik mit ausländischen Investitionen erbaut wurde oder einem ausländischen Investor gehört.

### Kollektivverhandlungen

Von den Behörden zugelassene Betriebsgewerkschaften können der Betriebsleitung Forderungen übermitteln und mit ihr in Kollektivverhandlungen eintreten. Dies geschieht noch selten, nimmt aber zu: Die US-amerikanische NGO Solidarity Center berichtet von 22 Kollektivvereinbarungen im Bekleidungssektor Bangladeschs (Stand: Oktober 2016). Aus einigen Betrieben wird berichtet, dass die Beschäftigten ihr Recht auf Kollektivverhandlungen nicht wahrnehmen – entweder, weil ihre Gewerkschaft die Anliegen der Beschäftigten informell an die Betriebsleitung weiterleiten kann, oder weil sie Angst vor Repressalien haben.

In den Freien Exportzonen vertreten die Wohlfahrtskomitees die Beschäftigten in Kollektivverhandlungen und Auseinandersetzungen mit den Arbeitgebern.



### Schutz für ArbeitnehmervertreterInnen

Diskriminierung von gewerkschaftlichen Aktivitäten ist – abgesehen von den Sonderregeln für freie Exportzonen – gesetzlich verboten. Arbeitsgerichte können die Wiedereinstellung von Beschäftigten verlangen, die aufgrund von gewerkschaftlicher Arbeit entlassen worden sind. Diese Möglichkeit ist aber in der Praxis nicht relevant.

### Realität

Im Dezember 2016 legten mehrere Tausend TextilarbeiterInnen im Industriebezirk Ashulia in Dhaka / Bangladesch die Arbeit nieder, um Lohnerhöhungen

zu fordern. Der Mindestlohn in Bangladeschs Bekleidungsindustrie liegt seit dem Jahr 2013 bei 5.300 Taka, dies sind umgerechnet rund 64 US-Dollar oder knapp 55 Euro (Wechselkurs vom 10.10.2017 nach www.oanda.com). Die Beschäftigten forderten eine Erhöhung auf 15.000 Taka pro Monat, das sind umgerechnet rund 182 US-Dollar oder 155 Euro. Die Arbeitsniederlegung in den Fabriken Ashulias war kein organisierter Streik der Gewerkschaftsverbände.

Die Ministerpräsidentin erließ eine Anweisung, dass die Streikenden die Arbeit wiederaufzunehmen hätten. Der Arbeitsminister kündigte ein hartes Vorgehen gegen die AnführerInnen des Streiks an. In der Folge wurden mindestens elf GewerkschaftsvertreterInnen und ArbeitsaktivistInnen festgenommen, mehr als 1.000 Beschäftigte erhielten eine Strafanzeige, rund 1.600 Beschäftigte waren Anfang 2017 noch suspendiert. Aus Angst vor der Polizei verließen viele TextilarbeiterInnen die Hauptstadt und kehrten aufs Land in ihre Herkunftsregion zurück. Im Industriebezirk Ashulia selbst wurden fast alle Gewerkschaftsbüros geschlossen oder verwüstet.

Die massive Unterdrückung des Streiks in Ashulia ist nur einer der jüngsten Belege für das gewerkschaftsfeindliche Klima in Bangladesch. Bereits im Jahr 2016 hat der Internationale Gewerkschaftsbund eine Beschwerde gegen Bangladesch beim ILO-Ausschuss für Vereinigungsfreiheit eingelegt: Der Ausschuss führt diesen Fall unter der Nummer 3203. In der Beschwerde prangert der IGB das faktische Klima der Straflosigkeit in der bangladeschischen Textilwirtschaft an, das sich in folgenlosen Entlassungen von GewerkschaftsvertreterInnen, deren gewalttätige Verfolgung sowie dem fehlenden Willen der Polizei, solche Gewaltakte zu verfolgen, ausdrückt.



Zusammenfassend lässt sich eine massive Verletzung der Rechte auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen im Gesetz, noch drastischer aber in der Praxis für die Beschäftigten in Bangladesch feststellen. Der Internationale Gewerkschaftsbund stuft Bangladesch deshalb in seinem Länderranking in die Kategorie 5 ein. In dieser Kategorie finden sich die Länder, in denen es sich am schlechtesten arbeiten lässt, weil wesentliche Rechte nicht gewährleistet werden. Der IGB formuliert es so: „Die Gesetze mögen zwar bestimmte Rechte vorsehen, aber in der Praxis haben die Beschäftigten keine Möglichkeit, sie wahrzunehmen und sind daher autokratischen Regimen und unlauteren Arbeitspraktiken ausgesetzt.“

## Ausblick

Die Tatsache, dass Vereinigungsrechte nicht nur in Bangladesch, sondern auch in vielen anderen Ländern immer noch verweigert oder eingeschränkt werden, stellt eine massive Herausforderung für alle AkteurInnen dar, die sich für die Durchsetzung von Arbeitsrechten stark machen. Dazu gehören vor allem Gewerkschaften auf allen Ebenen sowie zivilgesellschaftliche Organisationen. Es wird von ihnen abhängen, ob sie die ILO, die Staaten und die Arbeitgeberseite zur besseren Durchsetzung der Rechte auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen drängen können.

## SÜDWIND

Seit 25 Jahren engagiert sich SÜDWIND e.V. für wirtschaftliche, soziale und ökologische Gerechtigkeit weltweit. Das Institut deckt ungerechte Strukturen auf, macht sie öffentlich und bietet Handlungsmöglichkeiten durch Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit, Gespräche mit den Verantwortlichen aus Politik oder Unternehmen, Engagement in Kampagnen und Netzwerken oder Beraten und Begleiten von Aktionen für VerbraucherInnen.



### Impressum

Bonn, November 2017

### Herausgeber

SÜDWIND e.V.  
Kaiserstraße 201  
53113 Bonn  
Tel.: +49(0)228-763698-0  
info@suedwind-institut.de  
www.suedwind-institut.de

### Bankverbindung:

KD-Bank  
IBAN: DE45 3506 0190 0000 9988 77  
BIC: GENODED1DKD

### Autorin:

Dr. Sabine Ferenschild

### Redaktion und Korrektur:

Vera Schumacher

### V.i.S.d.P.: Martina Schaub

Gestaltung: www.pinger-eden.de

### Druck und Verarbeitung:

Brandt GmbH, Bonn  
Gedruckt auf Recycling-Papier

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



Alle Informationen aus diesem Fact Sheet stammen aus der Studie: „Zwischen Recht und Realität – Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen“.

Gefördert aus Mitteln des Kirchlichen Entwicklungsdienstes durch Brot für die Welt - Evangelischer Entwicklungsdienst, durch den Evangelischen Kirchenverband Köln und Region sowie die Evangelische Kirche im Rheinland.

Gefördert von ENGAGEMENT GLOBAL im Auftrag des



Gefördert durch

