

SENEGAL

Gewerkschaftsmonitor

November 2023

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Senegal gilt mit seiner gefestigten Demokratie als Stabilitätsanker und wichtiger politischer Partner der internationalen Gemeinschaft in der Region Westafrika. Im Juli 2022 fanden die letzten Parlamentswahlen statt. Die Oppositionskoalition *Yewwi Askan Wi* (YAW, »das Volk befreien« auf Wolof) verbesserte ihren Stimmenanteil so stark, dass die Koalition des Staatspräsidenten Macky Sall ihre Mehrheit nur dadurch sichern konnte, indem sie einen als unabhängig angetretenen Abgeordneten in ihre Reihen aufnahm. Diese Koalition *Benno Bok Yakaar* (BBY, »Vereint durch Hoffnung« auf Wolof) regiert seit 2012.

Das politische System Senegals ist von einem zentralisierten präsidentiellen Regierungssystem nach französischem Vorbild geprägt. Die Rechtsprechung ist laut Verfassung vom Amt des Staatspräsidenten unabhängig. Unter Macky Sall ist jedoch eine zunehmende Instrumentalisierung der Justiz zu beobachten, sodass eine tatsächliche Unabhängigkeit in Frage gestellt werden kann. Gegen den Oppositionsführer Ousmane Sonko laufen gleich mehrere Gerichtsprozesse: Die Klage wegen Verleumdung des amtierenden Tourismusministers führte zu einem Schuldspruch; im Fall einer mutmaßlichen Vergewaltigung wurde er freigesprochen, aber für schuldig befunden wegen des Delikts der »Verführung Minderjähriger«. Im Zuge dieser Prozesse kommt es immer wieder landesweit zu gewaltsamen Protesten und Ausschreitungen, so zuletzt im Juni dieses Jahres. Dabei starben bei Auseinandersetzungen mit der Polizei laut Angaben von Amnesty International 23 Personen. Die Prozesse werden von Sonkos Anhängerschaft, die sich vor allem im jungen urbanen Milieu wiederfindet, als politisch motiviert angesehen, um seine Kandidatur bei den nächsten Präsidentschaftswahlen im Februar 2024 zu verhindern. Das erschreckende Ausmaß an Gewalt hat die senegalesische Gesellschaft überrascht und schockiert.

Der daraufhin von Macky Sall einberufene Nationale Dialog, der von Teilen der Opposition boykottiert wurde, hatte u. a. eine Reform des Wahlgesetzes zum Ergebnis. Dank dieser Reform dürfen nun auch Personen kandidieren, die bei den Präsidentschaftswahlen im Jahr 2019 ausgeschlossen waren. Während Macky Sall selbst lange Zeit offen ließ, ob er für eine dritte Amtszeit kandidieren würde – aus Sicht vieler Expert_innen ein Bruch mit der Verfassung – verkündete er Anfang Juli seinen Verzicht. Das bis dahin nervöse gesellschaftspolitische Klima hat sich damit einerseits deutlich entspannt. Für Konfliktpotential sorgt andererseits weiterhin die Frage, ob Ousmane Sonko bei den Präsidentschaftswahlen kandidieren darf oder nicht. Ende Juli ist die Partei des Hauptwidersachers von Macky Sall verboten und er inhaftiert worden. Da er aufgrund seiner Verurteilung auch aus dem Wahlverzeichnis gestrichen wurde, stehen die Chancen auf eine Kandidatur derzeit schlecht. Am Ende wird der oberste Gerichtshof darüber entscheiden, ob die Streichung rechtmäßig war oder nicht. Ein finales Urteil ist bislang nicht gefallen.

Auf der Rangliste der Pressefreiheit von Reporter ohne Grenzen rutschte der Senegal 2023 von Platz 73 auf Platz 104 ab. Diese Verschlechterung ist auf eine Zunahme an verbalen, physischen und juristischen Drohungen gegenüber Medienschaffenden zurückzuführen.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Die wirtschaftlichen Aussichten des Senegals zählen laut Internationalem Währungsfonds (IWF) mit einer vorhergesagten Wachstumsrate von 8,3 Prozent im Jahr 2024 zu den besten Afrikas. Der Grund für diese positive Prognose ist der Beginn der Gasförderung vor der Küste Senegals und Mauretaniens, was laut Regierung sowohl die Staatseinnahmen steigern als auch Impulsgeber für weiteres Wirtschaftswachstum sein soll. Im Jahr 2022 lag die Wachstumsrate bei 4,7 Prozent, wobei die Landwirtschaft und der Bergbau die wichtigsten Wachstumstreiber waren. Daneben zählen der Dienstleistungssektor (Anteil von 24,7 Prozent am BIP 2021) und der Industriesektor (Anteil von 49,6 Prozent am BIP 2021) zu den wirtschaftlich relevantesten Sektoren. Obwohl der Beitrag der

Landwirtschaft zum BIP mit 9,6 Prozent niedrig ist, beschäftigt sie nach wie vor 60 Prozent der aktiven Bevölkerung. Die zentrale Entwicklungsstrategie der Regierung, der *Plan Sénégal Émergent* (PSE), setzt daher auf eine Diversifizierung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und die Förderung von Exportwaren. Daneben wurde in der Stadt Diamniadio, 30 Kilometer vor Dakar, der Aufbau einer Sonderwirtschaftszone in Form eines Industrieparks vorangetrieben. Durch ihn sind ca. 5 000 Arbeitsplätze entstanden. Das in der Sonderwirtschaftszone geltende Arbeitsrecht unterscheidet sich signifikant von dem des übrigen Landes, beispielsweise hinsichtlich der maximalen wöchentlichen Arbeitsstunden, des Kündigungsschutzes oder befristeter Arbeitsverträge. Gewerkschaften sind lediglich in den nach Diamniadio ausgelagerten staatlichen Unternehmen präsent und kaum in der neu angesiedelten Privatwirtschaft. Finanziert wird das Großprojekt mithilfe chinesischer Unterstützung.

Die durchschnittliche jährliche Inflationsrate betrug 2022 9,7 Prozent und lag damit auf einem historischen Hoch. Die gestiegenen Energie- und Lebensmittelpreise haben insbesondere die Privathaushalte schwer belastet. Zwar hat die Regierung im November 2022 ein Maßnahmenpaket verabschiedet und beispielsweise die Preise für bestimmte Lebensmittel (Reis, Öl, Fleisch) fixiert sowie eine Senkung der Mietpreise zwischen fünf und fünfzehn Prozent angeordnet. Die unzureichende Umsetzung verhindert aber eine spürbare Wirkung. Die Maßnahmen zur Bekämpfung der negativen Auswirkungen der Pandemie auf die Bevölkerung, wie beispielsweise die Übernahme von Strom- und Wasserrechnungen von über einer halben Million vulnerabler Haushalte, wurden von den Gewerkschaften mitgetragen. Gleichzeitig gab es gewerkschaftliche Kritik am Management der Hilfsfonds und an der mangelnden Transparenz – berechtigt, wie ein Bericht des Bundesrechnungshofs Anfang Januar 2023 bestätigte, der die Veruntreuung von Mitteln durch einzelne Ministerien offenlegte.

Die Corona-Pandemie und die Auswirkungen des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine haben das Niveau der Staatsverschuldung ansteigen lassen. Sie betrug im Sommer 2022 74,3 Prozent des BIP im Vergleich zu 63,6 Prozent im Jahr 2019. Ein beträchtlicher Anteil des Schuldendienstes, gemessen an den Staatseinnahmen, entfällt auf Auslandsschulden. Mit 21 Prozent zählt der Senegal zu den 15 Ländern weltweit, die laut dem IWF den Schwellenwert von 14 Prozent überschreiten. Das Land verfügt demnach über einen sehr begrenzten Spielraum, um mögliche neue Schocks zu absorbieren. Die Gewerkschaften verhalten sich in der Schuldenfrage bislang zurückhaltend.

Die Armutsrate lag im Jahr 2021 bei 36,9 Prozent. Laut Daten der Vereinten Nationen stagniert die Armutsreduktion, was als eine der größten Herausforderungen bei der Umsetzung der Globalen Nachhaltigkeitsziele (*Sustainable Development Goals*) genannt wird – neben der Gleichstellung der Geschlechter und den Auswirkungen des Klimawandels. Auf dem *Human Development Index* (2021) liegt der Senegal mit Platz 170 im hinteren Drittel der bewerteten 191 Länder. Aufgrund des Mangels an grundlegender sozialer Infrastruktur und fehlender Investitionen in ländlichen Gebieten, ist eine

starke Abwanderung der jungen Landbevölkerung in die Städte zu beobachten, mit denen die Hoffnung auf bessere sozioökonomische Aussichten verbunden ist.

Der Anteil des informellen Sektors an der Wirtschaft insgesamt beträgt laut Daten der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) aus dem Jahr 2018 90,2 Prozent, weshalb besser von der »informellen Wirtschaft« als nur von einem »Sektor« gesprochen werden sollte. Die Schaffung von Arbeitsplätzen im Privatsektor stagniert und die Industrialisierungsstrategie der Regierung hat bislang nicht den gewünschten Erfolg erzielt. Die wenigen Arbeitsplätze im formellen Sektor sind zudem ungleich zwischen Frauen und Männern verteilt: Arbeitnehmerinnen machen lediglich einen Anteil von 7,6 Prozent aus. Frauen sind besonders von Unterbeschäftigung und niedriger Produktivität betroffen und sehr zahlreich im informellen Sektor vertreten. Das patriarchalisch geprägte Gesellschaftssystem dominiert im Senegal weitgehend Wirtschaft, Gewerkschaften und Parteien; kulturelle, religiöse und ideologische Traditionen spielen dabei eine große Rolle, wie beispielsweise in Gestalt der im Senegal wichtigen muslimischen Bruderschaften. Eine große sozialpolitische Herausforderung ist die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, jährlich drängen ca. 200 000 bis 300 000 junge Menschen auf den Arbeitsmarkt, der nicht in der Lage ist, diese zu absorbieren, sodass häufig informelle Beschäftigungsverhältnisse die Folge sind.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Die Gewerkschaftslandschaft im Senegal ist stark fragmentiert und es existieren zahlreiche Branchengewerkschaften und mehr als 20 Gewerkschaftsdachverbände, die insgesamt höchstens 500 000 Arbeitnehmer_innen vertreten. Fünf der 20 Dachverbände sind Mitglied des Internationalen Gewerkschaftsbundes (IGB). Im öffentlichen Sektor stellt dies die Regierung vor die Herausforderung zu entscheiden, mit wem sie in Verhandlungen treten soll. Die senegalesische Regierung lässt daher seit 2017 im Ausbildungs- und Bildungssektor und auf der Ebene der Dachverbände sogenannte »Repräsentationswahlen« abhalten. Im Bildungssektor ist eine besonders hohe Zahl von über 70 Gewerkschaften präsent. Nur die Gewerkschaften, die mehr als zehn Prozent der gesamten abgegebenen gültigen Stimmen auf sich vereinen, werden vom Arbeitsministerium als repräsentativ anerkannt und dürfen für einen Zeitraum von fünf Jahren bei Tarifverhandlungen die Interessen der Beschäftigten vertreten. Wahlberechtigt sind die Gewerkschaftsmitglieder. Bei den letzten Wahlen auf Dachverbandsebene waren 253 124 Personen wahlberechtigt, von denen aber lediglich 72 132 von diesem Recht Gebrauch machten (entspricht einer Wahlbeteiligung von 28,5 Prozent). Die nächsten Repräsentationswahlen der Gewerkschaftsdachverbände finden am 12. Dezember 2023 statt.

In den vergangenen knapp zwei Jahren sind folgende gesellschaftliche Initiativen gestartet und Streiks durchgeführt worden:

- Am 25. Mai 2022 begannen die größten Gewerkschaften im Bildungswesen einen Streik, um die Regierung an ihre Versprechen zu erinnern. Im Februar war mit ihr

eine Reihe positiver Maßnahmen ausgehandelt worden, beispielsweise eine Gehaltserhöhung für das Lehrpersonal. Am 7. Juni wurde der Streik beendet.

- Von 6. bis 13. März 2023 fand die zweite, oben bereits erläuterte Repräsentationswahl der Gewerkschaften im Ausbildungs- und Bildungssektor statt. 35 Gewerkschaften und Gewerkschaftsallianzen sind zu den Wahlen angetreten. Eine Neuerung gegenüber der Wahl von 2017 war die digitale Stimmabgabe über eine Onlineplattform, die vom Arbeitsministerium bereitgestellt wurde. Am Ende haben sieben Gewerkschaften die notwendige Zehn-Prozent-Marke erreicht.
- Über das Jahr 2022 hinweg kam es auch im Gesundheitssektor auf regionaler und nationaler Ebene vielfach zu Streiks. Im April riefen beispielsweise verschiedene Gewerkschaften, darunter der Verband der Hebammen, zu einem 24-stündigen Generalstreik der Beschäftigten im Gesundheitswesen auf. Anlass war die strafrechtliche Verfolgung von sechs Hebammen nach dem Tod einer schwangeren Frau. Das Gesundheitsministerium sprach in diesem Zusammenhang von »Fahrlässigkeit«, was zu Protesten unter den Beschäftigten führte. Ein ähnlicher Fall ereignete sich im Oktober, was die Mängel im Gesundheitssystem offenlegt. Verschiedene Gewerkschaftsbündnisse, wie beispielsweise der 2018 gegründete *Cadre unitaire des syndicats de la santé pour la justice sociale*, fordern daher eine Aufwertung der Arbeit im Gesundheitssektor.
- Die Gewerkschaftsallianz der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes (*L'intersyndicale des travailleurs des Collectivités locales*) rief in den Jahren 2022 und 2023 zu mehreren kürzeren Streiks auf, darunter ein 72-stündiger Generalstreik im September 2022. Sie forderte von der Regierung die Einhaltung der Rechte der Beschäftigten in den Verwaltungen der Gebietskörperschaften (Regionen, Kommunen und Dörfern), insbesondere im Hinblick auf die mit der Regierung unterzeichneten Vereinbarungen und die Erhöhung der Gehälter. Anders als vereinbart, war die Gehaltserhöhung nur ansatzweise umgesetzt worden. Im Februar 2023 kündigte ein Rundschreiben des zuständigen Ministeriums für Gebietskörperschaften erneut an, die gesetzlichen Bestimmungen würden nun umgesetzt. Doch praktisch wird den Beschäftigten des öffentlichen Dienstes noch immer die entsprechende Tarifentlohnung vorenthalten.
- Nach zwei tödlichen Busunfällen auf Überlandstraßen im Januar 2023 mit insgesamt über 40 Toten hat die Regierung 22 Maßnahmen zur Erhöhung der Straßensicherheit verkündet. Daraufhin rief die nationale Transportgewerkschaft (*Syndicat nationale des travailleurs du transport routier du Sénégal*, SNTTRS) am 18. Januar zu einem unbefristeten Streik auf, um ihrer Unzufriedenheit darüber Ausdruck zu verleihen, dass sie bezüglich der Maßnahmen nur ungenügend konsultiert worden waren. Aus ihrer Sicht sind bestimmte Maßnahmen schlicht nicht umsetzbar. Dazu zählt unter anderem das Fahrverbot

für Fahrzeuge des öffentlichen Personenverkehrs auf Überlandstraßen zwischen 23 und 5 Uhr. Außerdem sollten Dachgepäckträger verboten werden; die Fahrzeuge für den Personentransport sollten nicht älter als zehn Jahre sein, im Güterverkehr nicht älter als 15. Damit versuchte der Staat zumindest symbolisch, Kontrolle über den Transportsektor auszuüben, der mehrheitlich in privater Hand und informell organisiert ist. Der Konflikt wurde nach zehn Tagen im Kontext einer anstehenden Pilgerfahrt durch Vermittlung der religiösen Autoritäten beendet. Die religiösen Führer versprachen, die gewerkschaftlichen Forderungen an den Staat weiterzugeben. Viele der angekündigten Maßnahmen wurden bis heute nicht umgesetzt, aber offiziell auch nicht zurückgenommen.

- Bei den Beschäftigten des Regionalexpresszuges (TER), der seit 2021 in Betrieb ist und Dakar mit seinen Vororten und dem Flughafen verbindet, ist der Beginn einer gewerkschaftlichen Organisation zu verzeichnen. Die Beschäftigten traten am 12. April 2023 in einen Streik, nachdem sie sich bereits im November 2022 an die staatliche Arbeitsaufsichtsbehörde gewandt und »prekäre Arbeitsverhältnisse«, »Schikanen«, »ein Klima des Terrors« und »missbräuchliche und willkürliche Entlassungen« angeprangert hatten. Die streikenden TER-Mitarbeiter_innen zeigten sich explizit solidarisch mit ihrer ehemaligen Anführerin, die aus ihrer Sicht wegen ihres gewerkschaftlichen Engagements entlassen worden war. Der TER ist zwar Eigentum des senegalesischen Staats, mit Betrieb und Wartung ist aber die französische Eisenbahngesellschaft SNCF betraut.

GEWERKSCHAFTEN IM SENEGAL – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Wie überall im frankophonen Afrika war auch im Senegal die Gewerkschaftsbewegung ein »Nebenergebnis« einer Konferenz der französischen Kolonialmacht, und zwar der sogenannten Konferenz von Brazzaville im Jahre 1944. General de Gaulle erkannte auf dieser Konferenz an, dass es politische, soziale und ökonomische Reformen im französisch beherrschten Teil Afrikas geben müsse, und versprach eine grundlegende Neuordnung der Beziehungen zwischen Frankreich und seinen Kolonien. Per Dekret erhielten die Senegales_innen das Recht, Gewerkschaften zu gründen. Der große Eisenbahnerstreik von 1947 führte schließlich dazu, dass der Grundsatz der Gleichbehandlung aller Beschäftigten mit französischer oder senegalesischer Staatsangehörigkeit festgeschrieben wurde. Der Streik inspirierte und förderte außerdem die Gründung von Gewerkschaften auf nationaler Ebene.

Mit der Unabhängigkeit des Senegal im Jahr 1960 begann eine neue Ära. Nach der Einführung eines Einparteiensystems gab es nur noch eine legale Möglichkeit für politisches Engagement: dasjenige innerhalb der Regierungspartei, der *Parti Socialiste* (PS). Die Regierung unter dem ersten Staat-

spräsidenten Leopold Senghor strebte die Fusion aller bestehenden Gewerkschaften an, was im April 1967 durch die Gründung der *Union nationale des travailleurs du Sénégal* (UNTS) realisiert wurde. Die Mitgliedschaft in der UNTS ging zwingend mit einer Mitgliedschaft in der PS einher und umgekehrt. Die Bildung eines einzigen Gewerkschaftsdachverbands hatte jedoch nicht den gewünschten Effekt, sondern zog im Gegenteil viele militante Oppositionspolitiker_innen aus dem Untergrund an. Die UNTS wurde schließlich im Kontext der Studierendenproteste 1968 aufgelöst und ihre Führungsriege festgenommen. Der Vorwurf lautete, dass sie von der verbotenen kommunistischen Partei durchsetzt sei. Zuvor hatte die Regierungspartei einen neuen Gewerkschaftsbund unter dem Namen *Confédération nationale des travailleurs du Sénégal* (CNTS) gegründet und in die Partei integriert. Sie ist damit bis heute die älteste Gewerkschaft im Senegal. Die CNTS genoss zu Anfangszeiten einen besonderen Status und wurde administrativ wie eine weitere Region Senegals behandelt. Damit standen ihr finanzielle Ressourcen, zwei Ministerposten und zehn Prozent der Sitze in der Nationalversammlung zu.

In ihrer Geschichte war die Gewerkschaftsszene im Senegal traditionell geprägt vom Zusammenspiel zwischen Gewerkschaften und politischen Parteien. Mitte der 1970er Jahre wurde unter dem zweiten senegalesischen Präsidenten Abdou Diouf die Gründung politischer Parteien erleichtert, 1981 war der Übergang zum Mehrparteiensystem vollzogen. Damit einher ging die Gründung zahlreicher autonomer Gewerkschaften – z. B. im Gesundheitswesen, im Elektrizitätssektor, im Justizwesen und im Medienbereich –, die mit den verschiedenen politischen Oppositionsparteien verbunden waren.

Die autonomen Gewerkschaften versuchten sich branchenübergreifend zu organisieren und gründeten aus der Ablehnung der CNTS heraus im Jahr 1990 die *Union Nationale des Syndicats Autonomes du Sénégal* (UNSAS) und im Jahr 1997 die *Confédération des syndicats autonomes du Sénégal* (CSA). Letztere war ursprünglich ein Dachverband, der von den Bildungsgewerkschaften ins Leben gerufen wurde, er öffnete sich im Lauf der Zeit aber auch anderen Sektoren.

Ende der 1990 Jahre wurde es für die CNTS angesichts des wachsenden Einflusses autonomer Gewerkschaften immer schwieriger, ihren Status aufrechtzuerhalten. Auf ihrem Kongress im Jahr 2001 besiegelte die CNTS endgültig ihre Unabhängigkeit von der PS, nachdem sie sich bereits 1976 aus der Partei ausgegliedert hatte, aber weiter mit ihr verbunden geblieben war. Diese Trennung markierte das Ende einer Epoche innerhalb der Gewerkschaftsbewegung. 2002 spalteten sich dann rund 30 Gewerkschaften von der CNTS ab und riefen die *Confédération nationale des travailleurs du Sénégal – Forces du changement* (CNTS-FC) ins Leben. Diese Entwicklung war eindeutig von der im Jahr 2000 neu ins Amt gewählten Regierung (zum ersten Mal nicht die PS) gesteuert. Bei den letzten Repräsentationswahlen im Jahr 2017 war die CNTS mit einem Stimmenanteil von 36,5 Prozent die erfolgreichste Gewerkschaft. Auf Platz 2 kam die Nationale Union der Autonomen Gewerkschaften (UNSAS, 19,9 Prozent der Stimmen), gefolgt vom Verband der autonomen Gewerkschaften Senegals (CSA, 11,7 Prozent der Stimmen).

Nach einem gewerkschaftsinternen Machtkampf gegen die von Männern dominierten Strukturen gründete sich im Jahr 2018 das gewerkschafts- und sektorenübergreifende Frauennetzwerk *Reseau National des Femmes Syndicalistes* (RENAFES). Das Netzwerk vereint sowohl Gewerkschafterinnen der Dachverbände wie auch Arbeiterinnen aus dem informellen Sektor und ist in allen 14 Regionen des Landes präsent. Mittlerweile wird es vom Staat offiziell anerkannt und gewann somit nicht nur an Autonomie, sondern auch den Anspruch auf staatliche Förderung. Auf politischer Ebene setzt sich das Netzwerk für den Schutz von Arbeiterinnen vor Diskriminierung und für eine verbesserte Gleichstellung von Mann und Frau in der Arbeitswelt ein.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Die Gewerkschaftsbewegung im Senegal hat, wie oben aufgezeigt, einen tiefgreifenden Wandel von der historischen Einheitsgewerkschaft hin zu einer Ära zahlreicher Neugründungen durchlaufen.

Einer der Hauptgründe für die Fragmentierung der Gewerkschaftslandschaft ist der inadäquate rechtliche Rahmen. Die zu erfüllenden Kriterien zur Gründung einer Gewerkschaft stellen keine große Hemmschwelle dar, was von politischen Parteien, Arbeitgebern und Gewerkschaften gleichermaßen missbraucht wird. Beispielsweise können auch in keiner Weise repräsentative Gewerkschaften den Anspruch erheben, ein nationaler Verband zu sein, obwohl sie nur über eine Handvoll Mitgliedschaften in einem oder zwei Wirtschaftssektoren verfügen. Andere existieren wiederum nur auf dem Papier. Es gibt seit mehreren Jahren sowohl auf der Ebene der Dachverbände als auch auf der Ebene der Branchengewerkschaften die Tendenz, sich zu sogenannten »Intersyndicales« zusammenzuschließen, um ihre politische Schlagkraft zu erhöhen. Die Frage nach einer Vereinigung (z. B. durch die Zusammenlegung verschiedener Strukturen) als langfristiges Ziel steht derzeit nicht auf der allgemeinen Agenda, obwohl die großen nationalen Gewerkschaftsdachverbände anerkennen, dass der Pluralismus ein Hindernis ist bei der Verbesserung der Arbeitsbedingungen.

Verschiedene multinationale Konzerne sind im Senegal präsent, beispielsweise die französische Supermarktkette Auchan, der Telekommunikationsanbieter Orange sowie verschiedene Öl- und Gas-Multis, wie TotalEnergies. Während die Belegschaft des Letzteren gewerkschaftlich organisiert ist, ist dies nicht der Fall bei der Supermarktkette Auchan, die über Filialen in allen großen Städten des Landes verfügt. Das liegt unter anderem an den häufig befristeten Arbeitsverhältnissen.

Mit Blick auf den großen informellen Sektor wurde 2016 die *Confédération Général des Travailleurs de Secteur de l'Informel du Sénégal* (CGTIS) gegründet, da sich Arbeiter_innen der informellen Wirtschaft von den formellen Gewerkschaftsstrukturen häufig nicht angemessen vertreten gefühlt hatten. Die CGTIS ist ein Zusammenschluss aus über 75 verschiedenen Organisationen (Gewerkschaften, Verbänden) sowie Selbstständigen der informellen Wirtschaft. Zwar haben die Mitglieder gemeinsame Interessen identifiziert, wie der Zugang

zu sozialer Sicherung; gleichzeitig traten aber auch Unterschiede zu Tage, weshalb es zu fünf sektorspezifischen Zusammenschlüssen kam (Transport, Ernährung und Landwirtschaft, Fischerei, Handwerk, Dienstleistungen). Die drei Erstgenannten haben den Gründungsprozess einer eigenen Branchengewerkschaft so gut wie abgeschlossen.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Gewerkschaftliche Rechte wie Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sind in der Verfassung garantiert: Sowohl im Vorwort als auch in den Artikeln selbst werden sie detailliert beschrieben. Laut Arbeitsgesetz obliegt es dem Innenministe-

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände im Senegal

Dachverband	Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Confédération nationale des travailleurs du Sénégal (CNTS, Nationaler Verband der Arbeitnehmer_innen Senegals)	Mody Guiro	223 000 (laut IGB 2022) in 108 Mitgliedsgewerkschaften	- IGB, IGB Afrika - OATUU (Organisation für Afrikanische Gewerkschaftseinheit) - OTUWA (Westafrikanischer Gewerkschaftsbund)
Union Nationale des Syndicats Autonomes (UNSAS, Nationale Union der Autonomen Gewerkschaften)	Mademba Sock	80 000 (laut IGB 2022)	- IGB, IGB Afrika - OTUWA
Confédération des Syndicats Autonomes du Sénégal (CAS, Verband der autonomen Gewerkschaften Senegals)	Elimane Diouf	70 000 (laut IGB 2022)	- IGB, IGB Afrika - OTUWA
Confédération nationale des travailleurs du Sénégal – Force du changement (CNTS-FC, Nationale Konföderation der Arbeiter_innen Senegals – Kraft der Veränderung)	Cheikh Diop	16 500 (laut IGB 2022)	- IGB, IGB Afrika - OTUWA
Union démocratique des travailleurs du Sénégal (UDTS, Demokratische Union der Arbeiter_innen Senegals)	Mariama Diallo	29 132 (laut IGB 2022)	- IGB, IGB Afrika - OTUWA

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften im Senegal

Branchenverband / Gewerkschaft	Mitgliedschaft in Dachverband	Vorsitz bzw. stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Syndicat Unique et Démocratique des Enseignants du Sénégal (SUDES, Einheitliche und demokratische Gewerkschaft der Lehrkräfte Senegals)	CSA	Amadou Fily Diaoune	keine Angaben	- EI (Education International)
Union Démocratique des Enseignants (UDEN, Demokratische Vereinigung der Lehrkräfte)	CSA	Abdourahmane Gueyue	keine Angaben	- EI - CSFEF (Comité Syndical Francophone pour l'Éducation et la Formation, Frankophones gewerkschaftliches Komitee für Bildung und Ausbildung)
Syndicat Unique des Travailleurs de la Santé et de l'Action Sociale au Senegal (SUTSAS, Einheitsgewerkschaft der Beschäftigten im Gesundheits- und Sozialwesen in Senegal)	Fédération Générale des Travailleurs du Sénégal (Allgemeiner Arbeiterverband Senegals) (FGTS)	Mballo Dia Thiam	13 000 (eigene Angaben)	
Syndicat des Professionnels de l'Information et de la Communication au Sénégal (SYNPICS, Gewerkschaft der Informations- und Kommunikationsfachleute im Senegal)		Bamba Kassé Maguette Dong	1 200 (eigene Angaben)	- IFJ (International Federation of Journalists)

rium, jedem Berufszweig bzw. jeder Branche die Freiheit der gewerkschaftlichen Organisation zu gewähren. Dies geschieht in der Regel problemlos, sofern alle formalen Kriterien erfüllt sind. Auch das Recht auf kollektive Lohnverhandlungen wird garantiert. Diese arbeitsrechtlichen Regelungen sowie der Zugang zu sozialer Sicherung (Rente, Kranken- und Sozialversicherung) beziehen sich jedoch nur auf den formellen Sektor, der höchstens fünf Prozent der arbeitenden Bevölkerung umfasst.

Einschränkungen des Streikrechts bestehen im öffentlichen Sektor. Die Regierung verfügt über zahlreiche Möglichkeiten, auf dem administrativen Weg Hindernisse aufzubauen. Im Privatsektor besteht eine Meldefrist von drei Tagen vor Beginn des Streiks. Im öffentlichen Dienst gilt eine einmonatige Frist. Außerdem existieren zahlreiche Möglichkeiten, das Streikrecht aufzuweichen (Schutz von Personen und Sachen, die Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder die Kontinuität der staatlichen Dienstleistungen usw.). Die Mehrzahl der Arbeits- und Sozialkonflikte dreht sich um Lohnforderungen. Die Regierung geht nicht repressiv gegen Gewerkschaften vor; Streiks, etwa im Bildungssektor, sind nicht unüblich. Zu Demonstrationen von Dozent_innen und Professor_innen führt die nach wie vor nicht aufgehobene Schließung der staatlichen Universität Cheikh Anta Diop in Dakar. Im Zuge der gewaltsamen Proteste im Juni 2023, die sich nach der Verurteilung des Oppositionsführers Ousmane Sonkos ereigneten, wurden Teile der Universität in Brand gesetzt und schwer beschädigt. Um die Situation zu deeskalieren (viele der Protestierende waren Student_innen), wurde die Universität am 1. Juni geschlossen. Die autonome Gewerkschaft für höhere Bildung (*Syndicat autonome de l'enseignement supérieure*) fordert seitdem anhaltend auf medienwirksame Art und Weise die Wiederaufnahme der Lehrtätigkeiten.

Der Senegal hat bislang 42 IAO-Übereinkommen ratifiziert, wovon 38 in Kraft getreten sind. Die zehn Kernarbeitsnormen fallen darunter. Lediglich das Protokoll von 2014 zur Bekämpfung neuer Formen der Zwangsarbeit wurde noch nicht ratifiziert. 2022 hat die Regierung weitere Programme und Gesetzesänderungen auf den Weg gebracht, von denen vor allem Arbeitnehmerinnen profitieren: zum einen das neue nationale Programm für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz. Es hat zum Ziel, bessere Bedingungen zu gewährleisten und den rechtlichen und institutionellen Rahmen sowie die Interventionsmöglichkeiten der relevanten Aufsichtsbehörden zu verbessern. Zum anderen wurden zwei Gesetze zur Bekämpfung der Diskriminierung und Exklusion von Arbeitnehmerinnen verabschiedet. Mit dieser Änderung des Arbeitsrechts werden zwei Ziele verfolgt. Erstens sollen bestehende, teilweise eklatant mangelhafte Gesetzeslücken bezüglich des Schutzes von Arbeitnehmerinnen gefüllt werden (beispielsweise fehlender Kündigungsschutz Schwangerer). Zweitens soll die nationale Gesetzgebung mit internationalen Bestimmungen in Einklang gebracht werden, indem ein Rechtsrahmen für einen besseren Schutz der Mutterschaft am Arbeitsplatz geschaffen wird. Für beide Gesetze gibt es allerdings bislang noch keine Durchführungsdekrete.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Die senegalesische Gesetzgebung hat dem Recht auf Tarifverhandlungen stets einen hohen Stellenwert eingeräumt. Das Recht beruht auf dem IAO-Übereinkommen 98 und der senegalesischen Verfassung, die das Prinzip der Beteiligung und der Zusammenarbeit der Arbeitnehmer_innen unterstützt. Der soziale Dialog ist im Arbeitsgesetz verankert. Dafür wurde 2014 der sogenannte Hohe Rat für den sozialen Dialog (*Haut Conseil du Dialogue Social*) eingesetzt, welcher dreigliedrig organisiert ist und über 30 Mitglieder verfügt: vom Staat, von den als repräsentativ anerkannten Gewerkschaftsdachverbänden und von Arbeitgeberorganisationen. Das Mandat umfasst beispielsweise die Entwicklung angemessener Mechanismen für den sozialen Dialog auf nationaler und auf Branchenebene sowie die Veröffentlichung eines jährlichen Berichts. Der Mindestlohn wird hingegen unter der Ägide des Arbeitsministeriums verhandelt und beläuft sich auf aktuell 58 900 Francs CFA (ca. 90 Euro) pro Monat. Er ist nicht existenzsichernd und findet in der Praxis wenig Anwendung.

Hindernisse für einen funktionierenden sozialen Dialog sind verschiedene Faktoren, wie die Politisierung des Dialogs, die Nichteinhaltung der Abkommen zwischen Staat und Gewerkschaften im öffentlichen Sektor (bzw. Mängel in ihrer Umsetzung) sowie fehlendes Vertrauen zwischen den Mitgliedern. Hinzu kommt das Fehlen von Vermittlungs- und Schiedsverfahren für die Beilegung kollektiver Arbeitsstreitigkeiten, vor allem im öffentlichen Sektor. Für den Privatsektor ergibt sich das Problem, dass häufig nicht klar ist, mit wem auf welcher Basis verhandelt werden soll, und es gibt in den einzelnen Sektoren keinen Rahmen und keine Struktur für sozialen Dialog.

Der informelle Wirtschaftssektor ist aufgrund seiner Struktur nicht von Tarifverträgen abgedeckt. Nur ein sehr geringer Prozentsatz der erwerbsfähigen Bevölkerung ist Mitglied einer gewerkschaftlichen Organisation: Der Großteil der Bevölkerung ist, wie bereits erwähnt, in der informellen Wirtschaft tätig, die je nach Sektor unterschiedlich gut organisiert ist. Vor diesem Hintergrund sind die wichtigsten Anliegen der Gewerkschaften nach wie vor die gewerkschaftliche Einheit, eine inklusive und vorteilhafte Reform des Arbeitsgesetzes, die Förderung menschenwürdiger Arbeit und die soziale Sicherung der Arbeitnehmer_innen, insbesondere die Inklusion der in der informellen Wirtschaft Beschäftigten.

Aktuelle offizielle Zahlen zur Kinderarbeit im Senegal liegen nicht vor. In den illegal betriebenen (Gold-)Minen des Landes findet jedoch Kinderarbeit statt, ebenso in familiären Betrieben der Landwirtschaft sowie im informellen Sektor. Ein weiteres Problem sind die muslimischen Daara-Schulen (ca. 2 000 in Dakar), welche die Kinder mitunter zum Betteln auf der Straße zwingen.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Der Senegal erlebt aktuell einen Bruch in seiner jüngeren Gewerkschaftsgeschichte. Seit der Unabhängigkeit standen sich traditionell zwei Lager gegenüber. Auf der einen Seite gab es die Zusammenarbeit zwischen Staat, Arbeitgeber

und den Gewerkschaften, die der jeweiligen Regierungspartei wohlgesonnen waren. Auf der anderen Seite existierte eine autonome Gewerkschaftsbewegung, die historisch gesehen der Opposition nahestand. Gegenwärtig ist eine Entpolitisierung beider Richtungen zu beobachten. Diese Tendenz wird verstärkt durch die zunehmende Fragmentierung der Gewerkschaftslandschaft durch immer weitere Neugründungen von Gewerkschaften. Diese neuen Gewerkschaften fokussieren sich auf die Verteidigung der Interessen ihrer Mitglieder und ziehen sich in engere korporatistische Rahmen zurück. Die Vielzahl an Gewerkschaftsdachverbänden ermöglicht es der Regierung mitunter, das Gewicht der wichtigsten von ihnen zu relativieren. Angesichts dieser Schwäche der Bewegung aufgrund von Fragmentierung der Dachverbände ist eine Erneuerung der Gewerkschaftslandschaft zu beobachten: Es entstehen Bündnisse von Gewerkschaften, die im gleichen Bereich tätig sind. Diese Tendenz leistet der Ablösung der klassischen Gewerkschaftsverbände Vorschub, und die Forderungen von Arbeitnehmer_innen können politisch wirksamer platziert werden.

Gewerkschaftliche Stimmen zu aktuellen politischen Themen, wie beispielsweise den Auswirkungen der Inflation auf die Arbeitnehmer_innen, sind kaum öffentlich vernehmbar. Im Kampf gegen die negativen Auswirkungen des Klimawandels, die in Form von Küstenerosion und steigendem Meeresspiegel

bereits deutlich spürbar sind, engagieren sich Gewerkschaften in Allianzen mit Umweltorganisationen und der Zivilgesellschaft vor allem auf lokaler Ebene, so zum Beispiel bezüglich der Fischerei. Doch nicht nur der Klimawandel bedroht diesen Sektor, sondern auch die 2024 beginnende Gasförderung vor der Küste Senegals und Mauretaniens. Im Umkreis der Gasplattform wurde eine Sperrzone errichtet, die nicht mehr befischt werden darf, obwohl sie besonders fischreich ist, was zu Protesten lokaler Fischereigewerkschaften geführt hat. Gewerkschaftliche Reflexionen zur Energiewende stehen noch am Anfang. Die *Just Energy Transition Partnership* (JETP) will jedoch die senegalesische Energiewende vorantreiben. Sie wurde im Juni 2023 mit einer Gruppe internationaler Geber unterzeichnet und sieht eine Unterstützung des Landes in Höhe von 2,5 Milliarden Euro vor.

Die Gewerkschaften stehen vor der Herausforderung, die Überalterung ihrer Führungsriege zu überwinden, das Vertrauen der Bevölkerung zu gewinnen und repräsentativer zu werden. Dies wäre beispielsweise möglich, indem sie sich stärker zu aktuellen Herausforderungen positionieren, etwa zu Klimawandel oder Digitalisierung.

Claudia Ehing, *Leiterin des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung im Senegal*

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Afrika
Hiroshimastraße 17 | 10785 Berlin

Verantwortlich:
Britta Utz, Referentin Südafrika,
Gewerkschaften und Soziale Gerechtigkeit
britta.utz@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.