

UGANDA

Gewerkschaftsmonitor

Dezember 2023

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Seit der Unabhängigkeit im Jahr 1962 hat Uganda eine Wiederkehr von Staatsstreichern und autoritären Regierungen erlebt. Zwischen 1962 und 1986, einem Zeitraum von nur 24 Jahren, gab es in Uganda sieben Regierungen, von denen nur zwei durch allgemeine Wahlen an die Macht gekommen sind. Nach einem Referendum im Jahr 2005 kehrte Uganda nach zwei Jahrzehnten des sogenannten *movement system* formal zu einem Mehrparteiensystem zurück. Die Hoffnungen auf einen demokratischen Transformationsprozess wurden allerdings enttäuscht. Uganda wird von einem semi-autoritären Regime regiert, das formaldemokratische Elemente (Wahlen, Zivilgesellschaft usw.) zur Legitimation nutzt. Ein echter Wandel hin zu mehr Demokratie hat nicht stattgefunden. Zentrale Akteure der demokratischen Entwicklung, darunter auch die Gewerkschaften sind oftmals vom Regime kooptiert oder werden in ihrem Handlungsspielraum so eingeschränkt, dass sie ihren demokratischen Auftrag nicht erfüllen können.

Bei den Wahlen vom 14. Januar 2021 erhielt die Regierungspartei *National Resistance Movement* (NRM) erneut eine klare Mehrheit der Stimmen und 313 Sitze im Parlament. Allerdings verlor die Partei von Präsident Yoweri Museveni zahlreiche Sitze. Insbesondere in der zentralen und bevölkerungsreichsten Region Buganda war stattdessen die *National Unity Platform* (NUP) erfolgreich. Die Partei des Herausforderers Robert Kyagulanyi, alias Bobi Wine, gewann aus dem Stand 61 Sitze. Die traditionellen Oppositionsparteien, das *Forum for Democratic Change* (FDC), die *Democratic Party* (DP) und der *Uganda People's Congress* (UPC), verloren ebenfalls deutlich und kamen insgesamt nur noch auf rund 50 Parlamentssitze. Unabhängige Kandidat_innen, von denen die überwiegende Mehrheit der NRM nahesteht, gewannen 113 Sitze. Nach der ugandischen Verfassung von 1995 werden Frauen, Angehörige der Streitkräfte, Jugendliche, Menschen mit Beeinträchtigungen und Gewerkschaften bzw. Arbeitnehmende im Parlament durch eigene Abgeordnete vertreten. Fünf der Abgeordneten

vertreten die Gruppe der Arbeitnehmenden. Diese fünf Abgeordneten gehören sämtlich der Regierungspartei NRM an oder stehen ihr nahe. Im Jahr 2020 haben die Abgeordneten fünf Parlamentssitze für die Vertreter_innen älterer Menschen geschaffen, wobei ein Sitz für Frauen reserviert ist.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Dem ugandischen Entwicklungsprozess fehlt ein strategischer Gesamtrahmen in sozial- und wirtschaftspolitischen Fragen. Die Regierung verfolgte bis vor kurzem eine marktliberale Wirtschaftspolitik, befürwortet und fördert aber offiziell seit 2019 staatliche Eingriffe. Die Wachstumserfolge des Landes haben kaum zur Verringerung der Armut beigetragen und stattdessen zu einem Anstieg der sozialen Ungleichheit geführt. Trotz beeindruckender Wachstumsraten in den vergangenen zwei Jahrzehnten leben drei Viertel der Bevölkerung weiterhin in mehrdimensionaler Armut ohne ausreichende Schulbildung, Krankenversicherung oder soziale Grundversicherung. Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung sind sehr hoch, insbesondere unter jungen Menschen.

Die Ergebnisse des Armutsberichts 2021, der vom Ministerium für Finanzen, Planung und wirtschaftliche Entwicklung am 9. Februar 2023 veröffentlicht wurde, zeigen, dass die Armutsrate bei etwa 20 Prozent verharrt. Die Armut ist unter Beschäftigten im informellen Sektor höher, auch wenn dieser rund die Hälfte zum BIP beiträgt. Darüber hinaus haben 76 Prozent der informell Beschäftigten keinen Zugang zu sozialer Sicherheit, sind nicht krankenversichert und arbeiten auf der Grundlage von mündlichen Verträgen.

Die Nationale Beschäftigungsstudie 2021 geht von 23,5 Millionen Erwerbstätigen aus, ein deutlicher Anstieg gegenüber 20,2 Millionen in den Jahren 2016/17. Jeweils die Hälfte arbeitet als Selbständige (in der Regel ohne Angestellte) und in abhängiger Beschäftigung. Die Land- und Forstwirtschaft sowie die Fischerei bleiben mit sechs von zehn Erwerbstätigen die dominierenden Sektoren. 42 Prozent der Erwerbstätigen gaben an, weniger als zwei Drittel des nationalen

Durchschnittseinkommens in Höhe von 200.000 Uganda-Schilling (rund 50 Euro) zu verdienen.

Aus der Studie geht zudem hervor, dass 67 Prozent der erwerbstätigen Bevölkerung im informellen Sektor arbeiten (andere Quellen gehen einschließlich der Subsistenzwirtschaft von bis zu 80 Prozent aus). Je höher das Bildungsniveau ist, desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit einer Beschäftigung im informellen Sektor. Der große informelle Sektor ist ein Anzeichen dafür, dass der formelle Arbeitsmarkt nicht in der Lage ist, die jährlich um etwa 4,7 Prozent wachsende Erwerbsbevölkerung aufzunehmen. Die Mikrofinanzierungsprogramme der Regierung zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit werden nach Analysen der Organisation *Parliament Watch Uganda* sowie des panafrikanischen Think Tanks *Alliance for Finance Monitoring* häufig entweder als politisches Instrument missbraucht oder erreichen nicht die Mehrheit der jungen Menschen im Lande. Studien weisen auf eine Diskrepanz zwischen den auf dem Arbeitsmarkt verfügbaren Qualifikationen und dem Bedarf hin. Frauen verdienen im Durchschnitt immer noch deutlich weniger als Männer. Offiziell waren 2021 rund zwölf Prozent der Erwerbstätigen (etwa 1,4 Millionen Personen) arbeitslos, ein nicht zuletzt durch die Covid-19-Pandemie verursachter erheblicher Anstieg gegenüber den Vorjahren. Angesichts der hohen Beschäftigungsrate im informellen Sektor und in der familiären Subsistenzwirtschaft im ländlichen Raum spiegeln die Zahlen allerdings ein erheblich verzerrtes Bild wider.

Das ugandische Sozialversicherungssystem ist unzureichend und deckt nur etwa fünf Prozent der erwerbstätigen Bevölkerung ab. Der informelle Sektor wird durch das bestehende Sozialversicherungssystem überhaupt nicht erfasst, was bedeutet, dass die Mehrheit der Bevölkerung ohne jegliche Form sozialer Absicherung lebt. Selbst diejenigen, die im formellen Sektor beschäftigt sind, erhalten nur minimale Leistungen. Vor der Reform des Sozialversicherungsgesetzes 2022 deckte der Nationale Sozialversicherungsfonds (*National Social Security Fund*, NSSF) nur formell Beschäftigte in der Privatwirtschaft und in Unternehmen mit fünf oder mehr Beschäftigten ab. Mit der Verabschiedung des neuen NSSF-Gesetzes müssen sich jedoch sämtliche Arbeitgeber unabhängig von der Zahl der Beschäftigten bei der Sozialversicherung registrieren lassen und regelmäßige Beiträge für ihre Beschäftigten entrichten. Die Arbeitgeber zahlen zehn Prozent und die Arbeitnehmenden fünf Prozent ihres monatlichen Bruttogehaltes. Statt einer regelmäßigen Rente beschränkt sich die Leistung auf eine einmalige Auszahlung der eingezahlten Beiträge bei Eintritt in den Ruhestand oder bei dauerhafter und vollständiger Erwerbsunfähigkeit sowie im Todesfall für die Hinterbliebenen. Im Februar 2021 wurde jedoch als Reaktion auf die Härten, die viele Arbeitnehmende aufgrund der Schließungen während der Covid-19-Pandemie erlebten, ein neues NSSF-Gesetz verabschiedet, das einen frühzeitigen Zugriff auf maximal 20 Prozent der angesammelten Einlagen ermöglicht – nach mindestens zehn Jahren Einzahlung oder nach Erreichen der Altersgrenze von 45 Jahren. Im März 2022 forderten die Gewerkschaftsdachverbände eine Neudefinition der Anspruchsberechtigten, nachdem klargeworden war, dass das Gesetz in der Praxis viele Beitragszahlende ausschließt.

Offiziellen Angaben zufolge haben sich seit Inkrafttreten des neuen Gesetzes im vergangenen Jahr 3.200 Arbeitgeber und andere Personen aus der Schattenwirtschaft angemeldet. Insgesamt zahlt dennoch nur ein Viertel der Arbeitnehmenden in den NSSF ein.

Es gibt keine Absicherung gegen Arbeitslosigkeit. Arbeitnehmende in der informellen Wirtschaft, die bereits in der formellen Wirtschaft gearbeitet haben, Arbeitgeber mit weniger als fünf Beschäftigten und Arbeitnehmende in der formellen Wirtschaft, die bereits in Rente sind, können sich freiwillig beim NSSF (weiter-)versichern. Der 2011 zunächst in 15 Distrikten eingeführte Cash-Transfer-Mechanismus *Social Assistance Grant for Empowerment* (SAGE) umfasste den *Senior Citizens Grant* (SCG) und den *Vulnerable Families Grant* (VFG). Während die VFG-Komponente eingestellt wurde, ist der SCG seitdem landesweit eingeführt worden. Ursprünglich hatten im Rahmen des SCG Menschen über 65 Jahre bzw. über 60 (im Falle der Region Karamoja) Anspruch auf 25.000 ugandische Schillinge pro Monat (etwa sechs Euro). Mit der ersten Ausweitung des Programms auf weitere Bezirke erhielten nur noch die ältesten 100 Personen pro Unterbezirk diese Unterstützung. Außerdem können ab Juli 2019 nur noch Menschen ab 80 Jahren Leistungen aus dem SCG erhalten. Ursprünglich waren die Kosten für das Programm hauptsächlich von internationalen Entwicklungsorganisationen getragen worden. Von 2014 bis 2018 stieg der Finanzierungsanteil der ugandischen Regierung schrittweise von sechs Prozent auf über 60 Prozent. Im Juni 2022 endete die finanzielle Unterstützung der Geber. Die Änderung der Finanzierung des Programms zu Lasten Ugandas sowie die Ausweitung des SCG auf weitere Distrikte in Verbindung mit den Haushaltsproblemen der ugandischen Regierung erklären die zunehmend strengerer Bedingungen für die Inanspruchnahme des SCG. Der Prozess der Auswahl der Begünstigten und die Verteilung der Mittel sind zum Teil durch Unregelmäßigkeiten und mangelnde Transparenz gekennzeichnet. Das Programm richtet sich derzeit an 306.759 ältere Menschen im ganzen Land. Für 2022/23 hatte das Parlament ursprünglich eine Empfehlung zur Senkung des Anspruchsalters von derzeit 80 Jahren auf 75 Jahre angenommen. Aufgrund von Haushaltsengpässen wurde dies jedoch bisher nicht umgesetzt. Darüber hinaus unterstützt die Regierung Gruppen von Menschen mit Beeinträchtigungen mit einem speziellen Zuschuss.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Die Verfassung des Landes garantiert die Organisationsfreiheit, das Recht auf die Gründung von und den Beitritt zu Gewerkschaften sowie das Recht auf Tarifverhandlungen und Vertretung (Artikel 29 und 40). Das ursprüngliche Gewerkschaftsgesetz von 1976 enthielt verschiedene Beschränkungen der Gewerkschaftsrechte (beispielsweise einen erforderlichen Organisationsgrad von mindestens 51 Prozent der Beschäftigten in einem Betrieb, bevor eine Gewerkschaft anerkannt wurde, oder eine Mindestzahl von 1.000 Mitgliedern für die Registrierung).

Im März 2006 verabschiedete das Parlament vier neue Arbeitsgesetze: das Beschäftigungsgesetz, das Gesetz über Arbeitskonflikte, Schiedsgerichtsbarkeit und Schlichtung, das Gewerkschaftsgesetz und das Gesetz über Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz. Im Jahr 2000 hatte das Parlament bereits das Gesetz über die Unfallversicherung für Arbeitnehmer_innen verabschiedet. Weitere Gesetzesinitiativen zielen auf eine Aktualisierung des Beschäftigungsgesetzes von 2006 und des Arbeitnehmerentschädigungsgesetzes von 2000, die auf eine Verbesserung der Rechte von Arbeitnehmenden und deren Arbeitsbedingungen abzielen. Sie stecken jedoch seit Jahren im parlamentarischen Verfahren fest.

Das Gesetz über die nationale Krankenversicherung (National Health Insurance Bill 2019) wurde im Parlament zunächst am 31. März 2021 nach jahrzehntelangem Engagement von zivilgesellschaftlichen Organisationen verabschiedet. Es sieht die Einrichtung eines nationalen Krankenversicherungssystems vor und verpflichtet alle ugandischen Bürgerinnen und Bürger ab 18 Jahren, Beiträge zu entrichten, um Zugang zu Gesundheitsleistungen zu erhalten. Das Gesetz enthält ein vorgegebenes Leistungspaket, das eine Reihe grundlegender Gesundheitsleistungen umfasst, und schlägt ein Finanzierungssystem vor, das eine Kombination aus Arbeitnehmer-, Arbeitgeber- und Staatsbeiträgen vorsieht. Außerdem wird ein Verwaltungsrat geschaffen, dem Ministerien, Gewerkschaften, Arbeitgeber sowie Sozialversicherungsträger angehören. Präsident Museveni weigerte sich jedoch, das Gesetz zu unterzeichnen, da verschiedene Interessengruppen Einwände artikuliert hatten. So waren beispielsweise Privatunternehmen, Gewerkschaften und Arbeitgeber mit einigen der finanziellen Verpflichtungen nicht einverstanden. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass vom Gehalt der Arbeitnehmenden im formellen Sektor vier Prozent einbehalten werden, während ihre Arbeitgeber lediglich ein Prozent in das System einzahlen. Dieser Gesetzentwurf gehört zu den Rahmengesetzen, die zur erneuten Prüfung an das Parlament zurückgegeben wurden. Er liegt derzeit dem Gesundheitsministerium zur Überprüfung vor, bevor er dem Kabinett und dem Parlament erneut vorgelegt wird.

Das Marktgesetz, das zahlreiche Verbesserungen für Marktvverkäufer_innen vorsieht, wurde im Februar 2022 vom Parlament verabschiedet. Im Februar 2023 schickte der Präsident das Gesetz jedoch zur erneuten Prüfung an das Parlament zurück. Der Präsident bestand darauf, dass die öffentlichen Märkte von den lokalen Behörden direkt verwaltet werden sollten, ohne dass die Verkäufer_innen in die tägliche Verwaltung der Märkte einbezogen werden. Schließlich wurde das Gesetz am 29. Mai 2023 von Museveni unterzeichnet.

Ein Gewerkschaftsabgeordneter brachte 2022 einen Gesetzentwurf zur Änderung des Beschäftigungsgesetzes ein. Der Gesetzentwurf sieht die Regulierung der Beschäftigung von Hausangestellten und Gelegenheitsarbeitenden vor, um ihre Arbeitsbedingungen zu verbessern. Neben vielen anderen spezifischen Regelungen sieht er die obligatorische Registrierung und Zulassung von Vermittlungsagenturen für Hausangestellte und Gelegenheitsarbeitende vor. Mit Stand vom Sommer 2023 sind die Verhandlungen über das Gesetz ausgesetzt, da

die Ministerin für Gleichstellung, Arbeit und Soziale Entwicklung Ende 2022 dem Parlament einen ähnlichen Gesetzentwurf zur Reform des Beschäftigungsgesetzes vorgelegt hat. Der zuständige Parlamentsausschuss soll die beiden konkurrierenden Entwürfe nun zunächst harmonisieren.

Die Bestimmungen des Arbeitsrechts werden in der Realität nicht umgesetzt, und die Rechte der Arbeitnehmenden werden weitgehend ungestraft verletzt. Es gibt kein unabhängiges Arbeitsministerium, sondern nur eine für Arbeit zuständige Abteilung innerhalb des Ministeriums für Gleichstellung, Arbeit und Soziale Entwicklung. Es ist stark unterfinanziert und bei der Umsetzung von Maßnahmen ineffektiv. Die Gewerkschaften haben die ugandische Regierung immer wieder – bislang erfolglos – aufgefordert, ein eigenes Ministerium für Arbeitsfragen einzurichten.

GEWERKSCHAFTEN IN UGANDA – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Die Geschichte der Gewerkschaften in Uganda reicht bis in die 1930er Jahre zurück. Zwischen 1937 und 1950 wurden durch die britische Kolonialverwaltung Verordnungen erlassen, um die Gewerkschaften zu überwachen, zu kontrollieren und zu steuern. Die Vereinigungsfreiheit war extrem eingeschränkt. Die Uganda Motor Drivers Association wurde 1938 als erste Gewerkschaft gegründet, der erste nationale Verband war der 1955 gegründete Uganda Trade Union Congress. Im Jahr 1965 verabschiedete die neue, unabhängige ugandische Regierung das Gewerkschaftsgesetz Nr. 11, das autonome Gewerkschaften zuließ und die strenge Registrierungspflicht sowie die Überwachung der Gewerkschaftsführung durch die zuständigen Behörden beibehielt. 1970 wurde das Gewerkschaftsgesetz Nr. 44 erlassen, mit dem die autonomen Gewerkschaften abgeschafft und eine landesweite Gewerkschaft, der Uganda Labour Congress, gegründet wurde. Mit dem Gewerkschaftserlass Nr. 20 aus dem Jahr 1976 wurden die autonomen Gewerkschaften wiederhergestellt, aber die obligatorische Registrierung und die Mindestanzahl von 1.000 Mitgliedern, die weitreichenden Aufsichtsbefugnisse der registrierenden Behörde und des Arbeitsministers sowie der obligatorische Beitritt zur National Organization of Trade Unions (NOTU) wurden beibehalten. Im Jahr 2006 wurden die meisten Arbeitsgesetze aufgehoben und neue Gesetze erlassen. Die Gewerkschaftsverordnung wurde durch das aktuelle Gewerkschaftsgesetz Nr. 7 von 2006 ersetzt.

Aktuell gibt es in Uganda zwei Dachverbände. Die 1973 gegründete NOTU und die Central Organization of Free Trade Unions (COFTU), die sich 2003 von der NOTU abgespalten hat, nachdem sich der derzeitige Generalsekretär der COFTU erfolglos um das Amt des NOTU-Generalsekretärs beworben hatte. Die anhaltenden Streitigkeiten zwischen den beiden Dachverbänden haben die Gewerkschaftsbewegung in Uganda geschwächt. Die Tatsache, dass die Mitgliedsorganisationen beider Verbände versuchten, Beschäftigte in denselben Unternehmen zu organisieren, erschwerte vielerorts den Abschluss

von Tarifverhandlungen. Im Mai 2013 wurde – gemeinsam von der Regierung, von NOTU, COFTU und dem ugandischen Arbeitgeberverband – eine dreiseitige Charta über Arbeitsbeziehungen unterzeichnet. Eine darin enthaltene Klausel legt den Grundsatz »ein Unternehmen, eine Gewerkschaft« fest, aber dies wird aufgrund von Rivalitäten zwischen den beiden Dachverbänden in der Praxis nicht umgesetzt. 2016 fanden, initiiert durch den norwegischen Gewerkschaftsbund, Verhandlungen zwischen NOTU und COFTU mit dem Ziel, die beiden Gewerkschaftsbünde zu fusionieren, statt. Nach anfänglichen Erfolgen scheiterte der Prozess Anfang 2017, als die COFTU plötzlich von früheren Vereinbarungen abwich und stattdessen die Gründung einer Dachorganisation der beiden Gewerkschaftsbünde vorschlug. Verärgert über das Verhalten der COFTU-Leitung traten zehn Gewerkschaften aus der COFTU aus und schlossen sich der NOTU an. Beim Ministerium für Gleichstellung, Arbeit und soziale Entwicklung waren im Mai 2023 unter dem Dachverband NOTU 34 Mitgliedsgewerkschaften registriert. Beim NOTU-Kongress am 5. Dezember 2023 wurde zwei weitere Gewerkschaften aufgenommen, die Gesamtzahl erhöht sich damit auf 36. Dem stehen lediglich 10 Mitgliedsgewerkschaften bei der COFTU gegenüber. Es ist schwierig, zuverlässige Mitgliederzahlen der Gewerkschaften zu ermitteln, da es keine unabhängigen Statistiken gibt.

Nach dem Beitritt der zehn ehemaligen COFTU-Gewerkschaften berief die NOTU im April 2017 eine außerordentliche Delegiertenkonferenz ein, um die NOTU-Satzung zu ändern, so dass jede Mitgliedsorganisation nun von mindestens fünf statt nur von drei Vertreter_innen auf der Delegiertenkonferenz vertreten wird. Jede Gewerkschaft mit mehr als 10.000 Mitgliedern darf nach der Satzungsänderung für jeweils 5.000 weitere Mitglieder einen zusätzlichen Delegierten entsenden. Vor der Verfassungsänderung gab es ein zusätzliches Mandat für jeweils 2.500 zusätzliche Mitglieder. Diese Änderungen, die den Einfluss kleinerer Gewerkschaften innerhalb der NOTU deutlich stärken, riefen heftigen Protest der Uganda National Teachers' Union (UNATU) hervor, der Gewerkschaft mit den meisten Mitgliedern in Uganda.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Sowohl NOTU als auch COFTU üben aufgrund ihrer bisherigen internen Probleme und ihrer engen Kontakte zur Regierung nur in begrenztem Umfang politischen Einfluss in Uganda aus, während die Branchengewerkschaften nicht politisch aktiv sind, sondern sich auf traditionelle Gewerkschaftsaufgaben beschränken. Die Wiedereinführung des Mehrparteiensystems hat sich negativ auf die Unabhängigkeit der Gewerkschaften ausgewirkt. Die Umgestaltung des politischen Systems hat zwar formal die Beteiligungsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft und der Gewerkschaften erhöht. In der Realität zeigt sich jedoch, dass der letztlich weiterhin undemokratische Charakter des Regimes die Beteiligung erschwert und die Gewerkschaften nicht in der Lage sind, die verfügbaren Räume strategisch zu nutzen. Die Bewegung ist nicht nur intern gespalten und hat nur wenige hauptamtliche

Mitarbeiter_innen, sie ist aufgrund der engen klientelistischen Beziehungen zur Regierungspartei auch stark politisiert und daher nur selten regierungskritisch. Alle fünf Parlamentsabgeordnete, die Arbeitnehmende vertreten, und die führenden Vertreter_innen der beiden Gewerkschaftsdachverbände gehören der regierenden NRM an oder stehen ihr nahe. Die Gewerkschaften äußern sich nur gelegentlich öffentlich zu arbeits- und sozialpolitischen Fragen (Mindestlohn, Rentenversicherung). Die Gewerkschaften des öffentlichen Sektors, die Beschäftigte des Bildungs- und des Gesundheitswesens sowie der Kommunalverwaltungen organisieren, sind aufgrund ihrer Mitgliederzahl sehr stark. Sie können landesweite Streiks, Proteste und Demonstrationen organisieren, wenn auch letztlich mit begrenztem Erfolg.

Es gibt Branchengewerkschaften wie die Amalgamated Transport and General Workers Union (ATGWU), die sowohl Beschäftigte des öffentlichen als auch des privaten Sektors vertreten. Die ATGWU ist stark, da sie auch Streiks im öffentlichen Verkehrswesen – Minibusse und Motorrad-Taxis (»Boda Bodas«) durchführen kann. Ihre Stärke beruht auf der großen Mitgliederzahl, insbesondere bei den informell Beschäftigten. Andere starke Gewerkschaften mit einer großen Mitgliederzahl sind die Uganda Hotels, Food, Tourism, Supermarkets and Allied Workers Union und die National Union of Plantation and Agricultural Workers of Uganda.

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad ist im Vergleich zur Erwerbsbevölkerung in Uganda nach wie vor gering. Vielen Arbeitnehmenden fehlen das Bewusstsein und das Wissen um die Bedeutung eines Gewerkschaftsbeitritts. Hinzu kommen Einschüchterungen und die Haltung der Arbeitgeber gegenüber einem Gewerkschaftsbeitritt ihrer Beschäftigten sowie die Zersplitterung der Gewerkschaften. Die Covid-19-Pandemie hat die Situation weiter verschlechtert, da viele Beschäftigte ihren Arbeitsplatz verloren haben. Die Mitgliederzahl von NOTU ist von 900.000 im Jahr 2020 (Labour Market Profile Uganda 2022/2023) auf 700.000 (IGB 2022) bzw. 800.000 (eigene Angaben) gesunken.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Artikel 29 Absatz 1 (e) der ugandischen Verfassung von 1995 besagt: »Jede Person hat das Recht auf Vereinigungsfreiheit, das die Freiheit einschließt, Vereinigungen oder Verbände zu gründen und ihnen beizutreten, einschließlich Gewerkschaften und politischer und anderer zivilgesellschaftlicher Organisationen.« Darüber hinaus heißt es in Artikel 40 Absatz 3 (a), dass jede_r Beschäftigte das Recht hat, zur Förderung und zum Schutz seiner wirtschaftlichen und sozialen Rechte eine Gewerkschaft seiner bzw. ihrer Wahl zu gründen oder ihr beizutreten, da (b) jede_r Arbeitnehmer_in das Recht auf Tarifverhandlungen und Vertretung hat.

Das Gesetz über die Gewerkschaften von 2006 regelt die Gründung, Registrierung und Verwaltung von Gewerkschaften. Das Gesetz ermöglicht es den Gewerkschaften, ungehindert tätig zu sein, verbietet gewerkschaftsfeindliche

Tabelle 1:
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Uganda

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
National Organisation of Trade Unions, NOTU (Nationale Organisation der Gewerkschaften)	Vorsitz: Musa Okello Generalsekretär: Richard Bigirwa	800.000 (eigene Angaben) 700.000 (laut IGB 2022)	International Trade Union Confederation, ITUC (Internationaler Gewerkschaftsbund, IGB) Organization of African Trade Union Unity, OATUU (Organisation für Afrikanische Gewerkschaftseinheit) East African Trade Union Confederation, EATUC (Ostafrikanischer Gewerkschaftsbund)
Central Organisation of Free Trade Unions, COFTU (Zentralorganisation Freier Gewerkschaften)	Vorsitz: Milton Turyareeba Generalsekretär: Dr. Sam Lyomoki	100.000 (eigene Angaben 2020)	–

Tabelle 2:
Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Uganda

Branchenverband / Gewerkschaft	Mitgliedschaft in Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Amalgamated Transport and General Workers Union, ATGWU (Zusammenschluss der Transport- und Allgemeinen Arbeiter_innen)	NOTU	Vorsitz: Denis Oloro Generalsekretär: Stephen Abima	102.000	International Transport Workers' Federation (ITF), UNI
Uganda National Teachers' Union, UNATU (Nationale Lehrer_innen-gewerkschaft Ugandas)	NOTU	Vorsitz: Zadock Tumuhimbise stv. Vorsitz: Grace Okwalinga Generalsekretär: Filbert Baguma	130.000	Education International (EI)
Uganda Hotels, Food, Tourism, Supermarkets and Allied Workers Union, HTS (Gewerkschaft der Beschäftigten im Hotel-, Nahrungsmittel-, Tourismussektor und in Supermärkten sowie Alliierte Arbeitnehmende)	NOTU	Vorsitz: Patrick Muzaale stv. Vorsitz: Alex Muhanguzi Generalsekretär: Mauku R. Moses	1.472	International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations (IUF), UNI, IndustriALL, International Domestic Workers Federation (IDWF)
Uganda Beverage, Tobacco and Allied Workers Union (Ugandische Gewerkschaft der Arbeiter_innen in der Getränke- und Tabakindustrie und in verwandten Berufen)	NOTU	Vorsitz: Charles Bakkabulindi stv. Vorsitz: Valentine Mukasa Generalsekretär: Samuel Buhigiro	2.700	IUF
National Union of Cooperative, Commercial, Agricultural and Allied Workers (Nationale Gewerkschaft der Arbeiter_innen in Genossenschaften, Handel und in der Landwirtschaft und verwandter Berufe)	NOTU	Vorsitz: David Babi Kamusaala stv. Vorsitz: Moses Baagala Generalsekretärin: Juliet Kutwabwana	3.739	IUF
National Union of Plantation and Agricultural Workers (Nationale Gewerkschaft der Arbeiter_innen auf Plantagen und in der Landwirtschaft)	NOTU	Vorsitz: Moses Ogwok stv. Vorsitz: Wilbrod Musasizi Generalsekretär: Pajob Jorum Bruno	53.250	IUF
Uganda Fisheries and Allied Workers' Union (Ugandische Gewerkschaft der Arbeiter_innen in der fischverarbeitenden Industrie und verwandten Berufen)	NOTU	Vorsitz: Bajja William stv. Vorsitz: Rebecca Nyafono Generalsekretär: Henry Mukasa	3.700	IUF

Diskriminierung und sieht die Wiedereinstellung von Beschäftigten vor, die aufgrund von Gewerkschaftsaktivitäten entlassen wurden. Das Gesetz erkennt das Streikrecht, die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Tarifverhandlungen an.

Das Gesetz über Arbeitskonflikte, Schiedsgerichtsbarkeit und Schlichtung von 2006 verfügte die Einrichtung eines Arbeitsgerichtes. Nach jahrelangen Verzögerungen wurden die Richter_innen und Beisitzer_innen schließlich 2014 ernannt und nahmen ihre Arbeit auf. Laut dem Ministerium für Gleichstellung, Arbeit und soziale Entwicklung hat die Arbeit des Arbeitsgerichts dazu geführt, dass die Arbeitgeber die Arbeitsrechte zunehmend respektieren und einhalten, aber diese Einschätzung ist umstritten.

Das Gesetz zur öffentlichen Ordnung, das 2013 in Kraft trat, hat die Versammlungsfreiheit eingeschränkt. Versammlungen von Gewerkschaftsmitgliedern sind davon ausgenommen, aber solche Versammlungen – wenn sie an einem öffentlichen Ort stattfinden und Themen von öffentlichem Interesse besprechen – bedürfen einer Genehmigung durch die Polizei. Der Oberste Gerichtshof erklärte das umstrittene Gesetz teilweise für verfassungswidrig, doch hat sich in der Praxis wenig verändert.

Laut dem Bericht über die nationale Arbeitskräfteerhebung 2021 sind über 6,2 Millionen Kinder im Alter von 5 bis 17 Jahren von Kinderarbeit betroffen. Der größte Anteil der Kinderarbeit ist in der Landwirtschaft und im Bergbau zu verzeichnen, wo Kinder als unbezahlte Familienarbeitskräfte beschäftigt sind. Aus der Arbeitskräfte-Erhebung von 2021 geht außerdem hervor, dass das monatliche Durchschnittseinkommen 200.000 Uganda-Schilling (rund 50 Euro) beträgt. Männer verdienen 250.000 Uganda-Schilling, deutlich mehr als Frauen (140.000 Uganda-Schilling). Im Dienstleistungssektor werden im Durchschnitt 300.000 Uganda-Schilling gezahlt. Der öffentliche Sektor zahlt im Durchschnitt 532.000 Uganda-Schilling, das Dreifache des Lohns, den die Beschäftigten in der Privatwirtschaft erhalten – 170.000 Uganda-Schilling. Da es in Uganda keinen Mindestlohn gibt, verdienen die meisten Menschen in Uganda extrem wenig. Die Gewerkschaften haben versucht, sektorale Löhne für ihre Gewerkschaftsmitglieder auszuhandeln. Das Parlament hat 2019 ein Mindestlohngesetz verabschiedet, das aber bislang nicht von Präsident Museveni unterzeichnet worden ist – mit der Begründung, es würde ausländische Investitionen abschrecken.

Uganda hat insgesamt 32 Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) ratifiziert, darunter acht der zehn Kernarbeitsnormen sowie im August 2023 das Übereinkommen 190 zur Beseitigung von Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt. Die Mindestarbeitsnormen sind im Arbeitsgesetzbuch verankert, werden aber regelmäßig verletzt. Aufgrund der schlecht ausgestatteten Arbeitsaufsichtsbehörde fehlt den betroffenen Beschäftigten – wenn sie sich ihrer eigenen Rechte überhaupt bewusst sind – die Möglichkeit, Rechtsbeistand und Entschädigung zu erhalten.

Nach der ILO-Konvention 26 ist Uganda verpflichtet, einen Mechanismus zur Festlegung von Mindestlöhnen einzurichten

und aufrechtzuerhalten. Es gibt Mindestlohngesetze aus dem Jahr 1957, allerdings wurde der Mindestlohn zuletzt 1984 angehoben und würde heute etwa 0,02 Euro pro Monat betragen. Zwischen 1995 und 2020 gab es mehrere Versuche, den Mindestlohn anzuheben, die jedoch ebenfalls an der Weigerung Museveni scheiterten, das entsprechende Gesetz zu unterzeichnen. Museveni ist der Ansicht, dass die Festsetzung des Mindestlohns Investor_innen abschrecken, das Wirtschaftswachstum bremsen und letztlich Arbeitsplätze vernichten würde.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

In der Privatwirtschaft führen die Branchengewerkschaften Tarifverhandlungen. Bislang wurden von den NOTU-Mitgliedsgewerkschaften mehr als 280 Tarifverträge abgeschlossen, wobei die weitaus meisten (150) von der HTS abgeschlossen wurden.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Branchengewerkschaften verfügen über eine beträchtliche organisatorische Macht. Die ATGWU beispielsweise wird sowohl von der Regierung als auch von den Arbeitgebern anerkannt. Vor ihrem Beitritt zur ATGWU verfügten die informellen Verbände im Transportsektor nur über eine sehr schwache Organisationskraft, und die Regierung erkannte sie weder formell an, noch waren sie an einem sozialen Dialog beteiligt. In jüngster Zeit hat die Anerkennung der Verbände des »Boda-Boda«- und des Taxigewerbes als Teil der Gewerkschaftsbewegung deren Verhandlungsmacht in Uganda wirksam gestärkt, etwa gegenüber den staatlichen Institutionen, die den öffentlichen Verkehr in der Stadt Kampala regeln.

Der 2011 gegründete Arbeitsbeirat berät das Ministerium für Gleichstellung, Arbeit und soziale Entwicklung in den Bereichen Arbeitsrecht, Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsbeziehungen. Vertreten sind sechs Ministerien und je zwei Vertreter_innen der Gewerkschaften und des Arbeitgeberverbands. Ein echter sozialer Dialog findet jedoch bislang aufgrund der Rahmenbedingungen im Lande kaum statt. Die Regierung lagert die Verantwortung für soziale Fragen weitgehend an internationale Geber aus und hat wenig Interesse an Austausch und Konsultation mit den Sozialpartnern oder an einer Verbesserung des Status quo. Trotz gegenteiliger Beteuerungen seitens der Regierung werden die informell Beschäftigten nur selten einbezogen, insbesondere bei der Verabschiedung von Gesetzen und Verordnungen.

Die NOTU steht Allianzen mit anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen (NRO) kritisch gegenüber. Allerdings gibt es gelegentlich Kontakte, die die NOTU zu nutzen scheint, um die eigenen inhaltlichen Schwächen zu kompensieren (z. B. bei der Erstellung von Analysen und Positionen zu aktuellen politischen Themen). Zu den alternativen Akteuren der Interessenvertretung von Arbeitnehmenden, insbesondere in der informellen Wirtschaft,

gehören die Uganda Taxi Operators Federation (UTOF), bestehend aus Verbänden des Taxigewerbes, deren Ziel es ist, mit einer Stimme zu sprechen, die Betreiber der Taxis zu vertreten und im Namen der Taxibetreiber_innen zu verhandeln. Hinzu kommt die Platform for Vendors in Uganda (PLAVU) – der Verband der Mitgliedsorganisationen der Erwerbstätigen im unteren Segment der informellen Wirtschaft, insbesondere der Straßen- und Marktverkäufer_innen, Hausierer_innen, Müllsammler_innen usw. Es gibt auch Bestrebungen der Motorrad-Taxi- bzw. »Boda-Boda«-Betreiber_innen in Kampala-Stadt, eine Dachorganisation zu gründen, in der mehrere Verbände vertreten wären und die im Namen der Betreiber_innen verhandeln könnte.

Auf globaler Ebene ist die NOTU dem Internationalen Gewerkschaftsbund (IGB) angeschlossen und Teil des regionalen Gewerkschaftsdachverbands East African Trade Union Confederation (EATUC), tritt dort aber kaum in Erscheinung und gerät regelmäßig mit ihren Mitgliedsbeiträgen in Rückstand. Global, regional und national relevante Themen werden von der NOTU nur selten aufgegriffen.

Während Uganda nach fast zwei Jahrzehnten eines parteilosen Systems zu einem Mehrparteiensystem zurückgekehrt ist, bleibt die Gewerkschaftsbewegung politisch eingeschränkt in ihren Möglichkeiten. Aufgrund der politischen Kooptation durch die Regierung und die Partei können die Gewerkschaften die Interessen der Arbeitnehmer_innen nur bedingt im Rahmen des politisch Machbaren vertreten. Die Bewegung ist darüber hinaus intern gespalten und hat nur wenige zahlende Mitglieder. Alles deutet darauf hin, dass das Führungspersonal die Gewerkschaftsstrukturen zwar auch nutzt, um sich strategisch und nachhaltig für die Interessen der arbeitenden Menschen einzusetzen, gleichzeitig aber immer wieder auch persönliche oder politische Interessen verfolgt. Die Entwicklungen der letzten Jahre haben zu einer Stärkung der NOTU, einer Schwächung der COFTU und damit zu einer faktisch reduzierten Spaltung der Gewerkschaftsbewegung geführt. Der Arbeitgeberverband erkennt in erster Linie die NOTU als Sozialpartner an.

Achim Vogt, Leiter des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Uganda

John-Bosco Mubiro, Programmkoordinator für Gewerkschaften im Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Uganda

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.