



## Schwach und doch gefürchtet: Gewerkschaften in Afrika

Hubert René Schillinger

Januar 2005

### Zusammenfassung

*Gewerkschaften in Afrika sind schwache Organisationen mit internen Problemen. Im Zangengriff von informeller Ökonomie und „neoliberaler Globalisierung“ werden ihnen nicht selten Zukunftschancen abgesprochen. Von Trägern des antikolonialen Befreiungskampfes in den 40er und 50er Jahren mutierten die Gewerkschaften nach der Unabhängigkeit zunächst mehrheitlich zu abhängigen Staatsgewerkschaften mit gesichertem Status, Pfründen für die Führung und sicheren Jobs für Mitglieder.*

*Ein erstes unliebsames Erwachen brachte die durch die Schuldenkrise erzwungene wirtschaftliche Liberalisierung der 80er Jahre, welche zu einem massiven Abbau von Arbeitsplätzen und starken Mitgliederverlusten führte. Erschwerend kam hinzu, dass viele Regierungen im Zuge von Strukturanpassungspolitiken ihre Arbeitsgesetzgebung zu Lasten der Beschäftigten reformierten und in Arbeitskonflikten häufig einseitig Partei zugunsten der Arbeitgeberseite ergriffen.*

*Die anschließende politische Liberalisierung schuf allerdings neue Freiräume, die zu einer Abnabelung einiger Gewerkschaften von allzu großer Staatsnähe oder für den Aufbau neuer, unabhängiger Gewerkschaften genutzt wurden. In einer ganzen Reihe von Ländern wirkten Gewerkschaften bei der Ablösung autokratischer Regime an entscheidender Stelle mit.*

*Anders als in den klassischen Feldern gewerkschaftlicher Interessenvertretung ist der Einfluss der Gewerkschaften in der Politik bis heute bedeutsam geblieben. Entsprechend wäre es falsch, die afrikanischen Gewerkschaften als Relikt der Vergangenheit oder ‚quantité négligeable‘ abzuschreiben. Die aktuell wieder steigenden Investitionen in Afrika schaffen nach einer langen Durststrecke zudem neue gewerkschaftliche Organisationspotentiale. Vor allem aber bleiben die Gewerkschaften bis auf weiteres eine der wenigen mobilisierbaren gesellschaftlichen Gruppen mit landesweiten Strukturen und sind daher in nicht wenigen afrikanischen Staaten ein politischer Machtfaktor.*

## **Einführung**

Nach gängiger Definition sind Gewerkschaften organisierte Zusammenschlüsse von abhängigen Erwerbspersonen mit dem Zweck, die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Interessen ihrer Mitglieder in den Arbeitsbeziehungen und im politischen System zur Geltung zu bringen. Als neue Organisationsform entstanden Gewerkschaften im Zuge der Industrialisierung in Europa seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, zunächst als berufständische Organisationen hochqualifizierter Facharbeiter (z.B. Buchdrucker) und später als umfassendere Organisationen des rasch wachsenden Industrieproletariats, vor allem in der Großindustrie.

Anders im Afrika der Kolonialzeit. Von wenigen Ausnahmen (z.B. in Tunesien, der unabhängigen Republik Südafrika, und den britischen Kolonien Sierra Leone und Gambia) abgesehen, datiert das Aufkommen autochthoner Gewerkschaften afrikanischer Beschäftigter auf die Zeit während und besonders nach dem zweiten Weltkrieg, nachdem von den Kolonialverwaltungen in Britisch- und Französisch-Afrika die rechtlichen Voraussetzungen für die Bildung von Gewerkschaften geschaffen worden waren. Weil eine nennenswerte verarbeitende Industrie fast überall fehlte, entstanden afrikanische Gewerkschaften vornehmlich im öffentlichen Dienst und im öffentlichen Transportsektor, namentlich bei Lehrern, Eisenbahnern und Hafearbeitern. Daneben bildeten sich Gewerkschaften in den Exportenklaven, das heißt im Bergbau (etwa in Nordrhodesien, dem heutigen Sambia) und stellenweise auch in der Plantagenwirtschaft (Ostafrika).

Ungeachtet aller Versuche in den ersten zwei Jahrzehnten nach der Unab-

hängigkeit, über den Weg der Importsubstitution einen staatlich gelenkten Industrialisierungsprozess in Gang zu setzen, hat sich in den vergangenen sechzig Jahren daran nur wenig geändert. Bis heute sind die Gewerkschaften Afrikas von öffentlich Bediensteten dominiert. Sie repräsentieren Bevölkerungsgruppen, die gemessen an ihrem Einkommen und als Erwerbstätige im modernen oder formalen Sektor nicht automatisch der gesellschaftlichen Unterschicht ihrer Länder zuzurechnen sind. Ihr Organisationsgrad ist bezogen auf die Beschäftigten im formalen Sektor im internationalen Vergleich durchschnittlich bis hoch (etwa im südlichen Afrika mit über 40%), mit Blick auf die gesamte Erwerbsbevölkerung jedoch - mit Ausnahme von Südafrika - extrem niedrig (1-5 %) und seit Ende der 1970er Jahre zudem rückläufig, außer in Südafrika. Hierin spiegelt sich das Scheitern der Industrialisierungsbemühungen der meisten afrikanischen Staaten wieder.

## **Afrikanische Gewerkschaften während der Kolonialzeit und nach der Unabhängigkeit**

In der Gründerphase nach 1945 war der Aufbau afrikanischer Gewerkschaften zunächst mit dem Segen und oftmals sogar der Unterstützung der Kolonialverwaltung erfolgt, die darin ein Mittel zur Bewahrung des sozialen Friedens sah. Als Aufbauhelfer fungierten britische und französische Gewerkschafter, die ihr jeweiliges Modell der Gewerkschaftsorganisation im Gepäck hatten. Nach dem Vorbild der Metropole entstanden in den französischen Kolonien politisch konkurrierende kommunistische, sozialistische und christliche Richtungsgewerkschaften, klar dominiert von der kommunistischen CGT. Charakteristisch für den "britischen Gewerkschaftstyp" waren die Zersplitterung in Berufs-, Industrie-

und allgemeine Gewerkschaften, Firmengewerkschaften und Angestelltenverbände.

Im einsetzenden Widerstand gegen die Kolonialherrschaft emanzipierten sich die afrikanischen Gewerkschaften jedoch recht schnell von den europäischen Zentralen. Als wichtigste afrikanische Massenorganisationen jener Zeit hatten sie häufig einen entscheidenden Anteil am nationalen Befreiungskampf. Einen wirklich autonomen politischen Faktor stellten sie gleichwohl nur selten dar. Ihre Aktionen standen für gewöhnlich unter der politischen Führung der nationalen Befreiungsbewegungen, auch wenn es die Gewerkschaften waren, die durch Protestaktionen und Streiks für politische Durchbrüche sorgten.

Auf den Gewinn der nationalen Unabhängigkeit folgte zumeist der Verlust der gewerkschaftlichen Unabhängigkeit. Überall bildeten sich formell oder de facto Einparteienregime, in denen für freie und autonome Gewerkschaften kein Platz war. Ausgehend von Ghana unter Nkrumah setzte eine Phase der Vereinigung und Gleichschaltung der Gewerkschaften ein, in der diese mal freiwillig, mal unter Zwang zu Regierungsgewerkschaften oder Transmissionsriemen der neuen Staatsparteien mutierten.

Im Tausch für den Verlust oder die Aufgabe gewerkschaftlicher Rechte und Freiheiten (wie Koalitionsfreiheit, Tarifvertragsfreiheit und Streikrecht) räumten die Regierungen den Arbeitnehmern staatlich fixierte Mindestlöhne und Kündigungsschutz ein und blähten den Staatssektor personell auf. Die Finanzkraft der Gewerkschaften wurde durch die Einführung des "check-off"-Systems (automatische Einbehaltung und Abführung der Gewerkschaftsbeiträge) gestärkt, während die in der Folge meist von oben eingesetzten

Führungen der Gewerkschaftszentralen mit diversen Posten und Pfründen in Partei und Staat bedacht wurden. In einer Reihe von Ländern wurden darüber hinaus alle Arbeitnehmer automatisch zu Gewerkschaftsmitgliedern (wobei allerdings zumeist ein formales Recht auf Kündigung der automatischen Mitgliedschaft bestand).

Dennoch gelang es einigen Bündeln, wie z.B. ZaCTU in Sambia oder NLC in Nigeria, sich einer vollständigen Vereinnahmung durch die jeweiligen Regime zu entziehen, bzw. sich vom Partei- und Regierungseinfluss wieder freizumachen. Nicht überall auch reichte die politische Kontrolle über die Gewerkschaftszentralen hinaus bis hinunter auf die Ebene der Einzelgewerkschaften.

Das enge Verhältnis von Staatsmacht und Gewerkschaft begann sich erst in den 80er Jahren wieder zu lockern. Als Auslöser fungierten die Strukturanpassungsprogramme, die in Reaktion auf die Schuldenkrise in Afrika nahezu flächendeckend eingeführt wurden und deren Hauptleidtragende die klassische Klientel der Gewerkschaften waren. Ausgabenkürzungen und Personalabbau im öffentlichen Dienst, Schließung oder Verkauf verlustbringender Staatsbetriebe und die Folgen der Marktöffnung für ausländische Produkte bewirkten einen massiven Abbau von Arbeitsplätzen und - bei anhaltender Geldentwertung - den Verfall der Reallöhne im formalen Sektor.

Im Ergebnis unterminierte dies nicht nur die Legitimation der Regime bei ihren bisherigen Nutznießern in den Städten. Es führte auch zu Unruhe in den mit den Regimes verbündeten und nun von starken Mitgliederverlusten gebeutelten Gewerkschaften, deren Führer ohne inhaltliche und politisch-strategische Antworten dem Sozialabbau mehr oder minder ohnmächtig und

kampflos beigewohnt hatten. Gleichzeitig beförderte es den gewerkschaftlichen Abnabelungsprozess.

### **Gewerkschaften als politische Akteure des demokratischen Wandels**

Mit dem Aufkommen einer afrikanischen Demokratiebewegung gegen Diktatur und Misswirtschaft und für ein Mehrparteiensystem und freie Wahlen Ende der 80er und Anfang der 90er Jahre kam es dann vielfach zum offenen Bruch. In Ländern wie Kongo-Brazzaville, Niger oder Mali erklärten vormalige Einheitsgewerkschaften ihre Unabhängigkeit von der Einheitspartei und spielten, etwa im Falle von Mali, eine bedeutende Rolle beim Übergang zur Mehrparteiendemokratie. Andernorts brachte die einsetzende politische Liberalisierung Abspaltungen und Neugründungen von unabhängigen Gewerkschaften und konkurrierenden Gewerkschaftsbünden, besonders in den frankophonen Staaten bzw. später auch in den lusophonen Ländern Angola und Mosambik.

In Sambia entstand eine von den Gewerkschaften unterstützte Oppositionsbewegung, das "Movement for Multi-Party Democracy" (MMD), dessen Führer, der vormalige Generalsekretär von ZaCTU, Frederik Chiluba, den seit der Unabhängigkeit regierenden Kenneth Kaunda bei den Präsidentschaftswahlen im Herbst 1991 besiegte und als Staatschef ablöste, allerdings später die in ihn gesetzten Hoffnungen nicht erfüllen konnte.

Als Paradebeispiel für die Bedeutung der Gewerkschaften in politischen Transformationsprozessen wird oft der Fall Südafrika zitiert. In der Tat war die 1985 gegründete COSATU (Congress of South African Trade Unions) - heute mit 1,7 Millionen Mitgliedern nicht nur der größte der drei Dachverbände in Südafrika, sondern der stärkste und

politisch bedeutendste in ganz Afrika (obwohl der nigerianische NLC mit angeblich 3 Millionen mehr Mitglieder für sich reklamiert) – ein zentraler Pfeiler des Widerstands gegen das Apartheidregime, besonders zu Zeiten des Ausnahmezustandes von Mitte 1986 bis Mitte 1988.

Auch im darauffolgenden Übergangsprozess bis zu den Wahlen 1994 waren die COSATU-Gewerkschaften als Teil einer vom Afrikanischen Nationalkongress (ANC) angeführten Allianz in verschiedenen Verhandlungsforen jener Zeit vertreten. Aus den Reihen der Gewerkschaften rekrutierte sich später ein nicht unbedeutender Teil des politischen Führungspersonals der Post-Apartheid-Ära.

Der gewerkschaftliche Einfluss auf die Politik der neuen Regierung unter Nelson Mandela war anfangs hoch. Das "Reconstruction and Development Programme" (RDP) etwa, mit dem Mandela 1994 den Kampf gegen das sozioökonomische Erbe der Apartheid antrat, war im wesentlichen eine COSATU-Kreation. Spätestens seit 1996, nachdem sich die politische Herrschaft des ANC konsolidiert hatte, jedoch schwand dieser Einfluss zusehends, besonders unter Mandelas Nachfolger Mbeki.

Heute ist das Verhältnis durch anhaltend starke Spannungen zwischen den Allianzpartnern gekennzeichnet. Eine zunehmende Kluft macht sich breit in Bezug auf wichtige Eckpfeiler der ANC-Wirtschaftspolitik (fiskalischer Konservatismus, Privatisierung, Schaffung einer schwarzen Bourgeoisie durch *Black Economic Empowerment*), die staatliche Aidspolitik, sowie zuletzt auch wegen der Außenpolitik gegenüber dem autoritären Regime in Simbabwe.

Simbabwe ist ein weiterer Fall, welcher die potentielle Bedeutung von Gewerkschaften im Kampf um Demokratie und Freiheit unterstreicht. Dort setzten sich die Gewerkschaften seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre an die Spitze einer Protest- und Oppositionsbewegung, welche die Ablösung des abgewirtschafteten und zunehmend despotischer regierenden Regimes Mugabe auf demokratischem Wege betreibt. Aus dem Dachverband ZiCTU und anderen Gruppen heraus erfolgte Anfang des Jahres 2000 die Gründung einer neuen Oppositionspartei („Movement for Democratic Change“- MDC), die bei den Parlamentswahlen im Juni 2000 trotz massiver Unregelmäßigkeiten auf Anhieb knapp die Hälfte der Sitze im simbabwischen Parlament erobern konnte. Bei den Präsidentschaftswahlen 2002 wurde deren Kandidat, der ehemalige Generalsekretär von ZiCTU, Morgan Tsvangirai, nur durch politische Gewalt und zahlreiche Manipulationen um den Sieg gebracht. Der Kampf der stark gewerkschaftlich geprägten Oppositionsbewegung für einen demokratischen Neubeginn geht weiter. Eine ähnliche politische Rolle spielen die Gewerkschaften derzeit außerdem in dem von König Mswati absolutistisch regierten südafrikanischen Zwergstaat Swaziland.

Auch in Nigeria ist es in den letzten beiden Jahren im Zuge mehrerer, vom „Nigerian Labour Congress“ (NLC) ausgerufenen Generalstreiks gegen Preissteigerungen beim staatlich subventionierten Benzin zu einer vorher nicht gekannten Politisierung der Gewerkschaften und zur Gründung einer von den Gewerkschaften unterstützten Partei („Labour Party“) gekommen, die erstmals im Frühjahr 2004 bei den Kommunalwahlen mit eigenen Kandidaten antrat. Ob hieraus allerdings eine wirkliche politische Kraft erwächst, die als ernstzunehmender Akteur im politischen Wettbewerb um Macht und

Ämter auftreten kann, wird derzeit von Beobachtern eher skeptisch beurteilt. Die Regierung von Präsident Obasanjo hat dennoch im Herbst dieses Jahres mit der Einbringung eines Gesetzentwurfes reagiert, der auf die Schwächung und Spaltung der Gewerkschaftsbewegung zielt. Seine Verabschiedung würde dem NLC das Statusprivileg des einzigen gesetzlich zugelassenen Gewerkschaftsdachverbandes kosten sowie das Streikrecht einschränken. Im Nachbarland Ghana übrigens hat der dortige Dachverband GTUC im Zuge einer jüngst beschlossenen Arbeitsrechtsreform gerade sein gesetzliches Vertretungsmonopol verloren.

### **Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen**

Anders als in der Politik blieb der Einfluss der Arbeitnehmerorganisationen in den klassischen Feldern gewerkschaftlicher Interessenvertretung (Verbesserung von Löhnen und Arbeitsbedingungen, Sicherung von Arbeitsplätzen, Sozialpolitik) mit Ausnahme industriell höher entwickelter Länder (Südafrika, Mauritius) meist ausgesprochen schwach. Kollektivverträge etwa spielen bei der Festlegung von Löhnen und Arbeitsbedingungen in den meisten Ländern eine untergeordnete Rolle. Die Ausnahme ist Südafrika, wo Branchen- oder Flächentarifverträge weit verbreitet sind. Von Tarifautonomie kann nur bedingt gesprochen werden, wenn, wie z.B. in Tansania, Tarifverträge zu ihrem Inkrafttreten grundsätzlich einer ministeriellen Genehmigung bedürfen, die nicht selten verschleppt oder gar ganz verweigert wird. Auch das formal existierende Streikrecht ist oftmals durch komplizierte Verfahrensregeln so stark eingeschränkt, dass legale Arbeitskämpfe zur Unterstützung gewerkschaftlicher Forderungen praktisch nicht zu führen sind.

Offene Repression gegen unabhängige Gewerkschaften ist zwar eher selten, bzw. beschränkt sich vornehmlich auf Länder, in denen die Gewerkschaften in den politischen Machtkampf mit einem diktatorischen Regime involviert sind (aktuell Simbabwe und Swaziland). Aber auch so bläst den Gewerkschaften im Gefolge der Debatte über Strukturanpassung, Deregulierung und globalen Standortwettbewerb seit Jahren ein kalter politischer Wind ins Gesicht. Um ausländischen Investoren attraktivere Standortbedingungen zu bieten, haben viele Regierungen in den letzten Jahren die bestehende Arbeitsgesetzgebung unter dem Banner der „Flexibilisierung des Arbeitsmarktes“ durch Abbau von Gewerkschafts- und Arbeitnehmerschutzrechten (z.B. beim Kündigungsschutz) zu Lasten der Beschäftigten reformiert. Ein beliebtes Mittel ist es auch, die geltenden Gesetze mittels Einrichtung von Sonderwirtschaftszonen („Export Processing Zones“) oder per Einzelfallentscheidung für wichtige ausländische Investoren (wie etwa im auch international bekannt gewordenen Fall des Textilherstellers Ramatex in Namibia) der Einfachheit halber gleich ganz außer Kraft zu setzen.

Die hohe Arbeitslosigkeit, die den „Besitz“ eines formalen Arbeitsplatzes als ein Privileg erscheinen lässt, dämpft derweil den Kampfeswillen der Belegschaften in einem Maße, dass selbst massive Reallohnverluste, frühkapitalistische Arbeitsbedingungen oder der Abbau von Arbeitnehmerschutzrechten über lange Zeit ohne nennenswerten Widerstand hingenommen werden. Wo es doch einmal zu Arbeitskonflikten kommt, können die betroffenen Arbeitgeber mit dem Wohlwollen und, wenn erforderlich, mit der aktiven Unterstützung der staatlichen Autoritäten rechnen. Diese muss nicht immer soweit reichen wie in Uganda, wo im vergangenen Jahr der Staatspräsident per-

sönlich die Entlassung von 300 streikenden Arbeiterinnen eines ausländischen Textilbetriebs verfügte. Dementsprechend besitzen auch Institutionen des sozialen Dialogs zwischen Staat und den Tarifpartnern zu arbeits- und sozialpolitischen Fragen selbst dann, wenn sie nicht nur formal existieren, für gewöhnlich kaum wirkliches Gewicht.

### **Interne Lage und externe Unterstützung der Gewerkschaften**

Stärker noch als anderswo sind die Gewerkschaften in Afrika heute in der Defensive. Ihre ohnehin schwache ökonomische Machtposition ist durch den fortgesetzten Rückgang der Beschäftigung im formalen Sektor und entsprechende Mitgliederverluste weiter erodiert. Auch ihre politischen Einwirkungsmöglichkeiten auf wirtschafts- und sozialpolitische Entscheidungen sind in einem von der neoliberalen Doktrin der internationalen Finanzinstitutionen geprägten, wenig gewerkschaftsfreundlichen wirtschaftspolitischen Umfeld weiter zurückgegangen. Hinzu kommen erhebliche interne Defizite, etwa häufig gravierende Finanzprobleme.

Viele Gewerkschaften, vor allem auf der Ebene der Dachverbände, sind in hohem Maße und mehr noch als in der Vergangenheit, wo sie auch auf staatliche Förderung zählen konnten, von internationaler Unterstützung abhängig. Diese wird von internationalen Gewerkschaftsstrukturen, wie dem Internationalen Bund freier Gewerkschaften (IBFG), den internationalen Vereinigungen der Branchengewerkschaften („Global Union Federations“) sowie Gewerkschaften und gewerkschaftsnahen Einrichtungen in Europa und den USA gewährt. Die ausländische Hilfe bezieht sich zwar formal zumeist auf klassische gewerkschaftliche Bildungsprogramme, erstreckt sich aber de facto in vielen Fällen auch auf die Finanzierung von Teilen des kleinen

hauptamtlichen Apparats. Diese Apparate sind obendrein häufig verkrustet, mitunter von zweifelhafter demokratischer Legitimation und nicht selten vornehmlich mit dem eigenen Überleben befasst. Unfreiwillig leistet gutgemeinte externe Unterstützung der ohnehin vorhandenen Tendenz zur Oligarchisierung, d.h. Abkoppelung der Gewerkschaftsführer von ihrer Basis in den Betrieben und Verwaltungen, oftmals weiteren Vorschub.

Begünstigt durch die politische Liberalisierung der 90er Jahre, teilweise in Reaktion auf die genannten Verkrustungen, noch häufiger aber getrieben von persönlichen Ambitionen ist es zudem vielerorts zu einer Aufspaltung und weiteren Schwächung der Gewerkschaften gekommen. Auch solche Spaltungstendenzen sind durch international verfügbare Hilfsangebote eher befördert als behindert worden.

Wie überall in der Welt sind in Afrika Frauen und junge Arbeitnehmer in den Gremien und Leitungsfunktionen nach wie vor unterrepräsentiert. Allerdings vollzieht sich seit ein paar Jahren ein bisher weithin unbeachtet gebliebener Generationswechsel. Nicht mehr allein bei COSATU in Südafrika, sondern auch in einigen anderen, vornehmlich anglophonen Ländern (z.B. in Ghana, Nigeria, Sambia, Simbabwe oder Tansania) bestimmt zunehmend eine neue Generation von Gewerkschaftsführern die Geschicke.

### **Gewerkschaften und Informeller Sektor**

Die wenigen zaghaften Versuche, anstelle der klassischen Arbeitnehmer mit festen Beschäftigungsverhältnissen, deren Anteil und Zahl praktisch überall in Afrika rückläufig ist, das wachsende Heer der Beschäftigten im sog. „informellen Sektor“ zu organisieren, haben bislang kaum zählbare Resultate erbracht. Dies ist nicht weiter verwunder-

lich, obwohl die Aufforderung zur gewerkschaftlichen Organisation des informellen Sektors, besonders in Afrika, in kaum einer internationalen Gewerkschaftskonferenz fehlen darf.

Zum einen liegt dies an eher banal erscheinenden technischen und finanziellen Hürden. Menschen, die in der informellen Ökonomie ein Auskommen suchen, sind üblicherweise ‚Selbstbeschäftigte‘ in ‚Ein-Mann- bzw. Ein-Frau-Betrieben‘, mithelfende Familienangehörige, eher selten auch abhängig Beschäftigte in informellen Kleinbetrieben (Ein Beispiel für letztere Kategorie, das in den vielen afrikanischen Ländern auch zahlenmäßig Relevanz besitzt, wären z.B. Fahrer von Überlandtaxi und Kleinbussen). Ihnen allen ist zunächst gemeinsam, das sie nicht wie Beschäftigte in traditionellen Grossunternehmen oder Verwaltungen in hoher zahlenmäßiger Konzentration zum selben Zeitpunkt am selben Ort zu erreichen sind. Für die Gewerkschaften verursacht ihre Rekrutierung und Betreuung daher im Schnitt höhere Kosten. Diesen stehen aufgrund der niedrigen und unregelmäßigen Einkommen bestenfalls rein symbolische Beitragsleistungen an die Gewerkschaften gegenüber. Ohne externe Förderung von einschlägigen gewerkschaftlichen „Projekten“ ist die Organisation des informellen Sektors für die notorisch unterfinanzierten, personell unterbesetzten afrikanischen Gewerkschaften somit ein kaum nachhaltig durchzuhaltendes ‚Defizitgeschäft‘.

Außerdem wird bei der Forderung nach einem stärkeren gewerkschaftlichen Engagement im informellen Sektor gerne ausgeblendet, dass das klassische gewerkschaftliche Instrumentarium (Verhandlungen über Löhne und Arbeitsbedingungen, Arbeitsniederlegungen zur Unterstützung gewerkschaftlicher Forderungen) ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis voraus-

setzt, und daher für die überwältigende Mehrheit der Betroffenen, jedenfalls in Afrika, überhaupt nicht greift. Anders als etwa in Asien, wo sich hinter dem Begriff des informellen Sektors häufig auch ‚Scheinselbständige‘, Heimarbeiter oder Tagelöhner verbergen, die als letzte Glieder nationaler oder gar internationaler Wertschöpfungsketten für etablierte formale Betriebe bzw. Firmen produzieren oder als ‚Randbelegschaften‘ tätig und de facto abhängig beschäftigt sind, bestimmen in Afrika verbrauchernahe Produzenten/Dienstleister, also Straßenhändler, Reparaturbetriebe, Kleinhandwerker, etc. das Bild.

Im ersteren Szenario lassen sich durch gewerkschaftliche Organisation der Betroffenen, Druck und Verhandlungen auf den nachgelagerten Ebenen der formalen Ökonomie inklusive internationaler Aktionen und Vereinbarungen (z.B. im Rahmen von sog. „International Framework Agreements“ zwischen *Global Union Federations* und transnationalen Unternehmen) potentiell Verbesserungen für atypisch/ informell Beschäftigte in der Zuliefererkette erzielen. Für Afrika hingegen funktioniert dies mangels direkter Anbindung an die formale Ökonomie wohl nur in Ausnahmefällen. Organisation des informellen Sektors hieße hier vor allem Einsatz des bekannten Instrumentariums der Kleingewerbe- und Selbsthilfeförderung (Existenzgründungsberatung, Berufsbildung, Kleinkreditvergabe u.ä.).

Ob allerdings Gewerkschaften dafür geeignete Träger sind, darf man bezweifeln. Auch vereinzelt Versuchen, wie etwa der südafrikanischen Bergarbeitergewerkschaft NUM, selbstverwaltete Betriebe bzw. Produktivgenossenschaften mit arbeitslos gewordenen Gewerkschaftsmitgliedern zu organisieren, dürfte nach aller historischer Erfahrung kein nachhaltiger

Erfolg beschieden sein. Dagegen spricht viel für eine engere politische Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften und Interessenverbänden bzw. Selbsthilfeorganisationen des informellen Sektors zur gegenseitigen Unterstützung, zur Vertretung gemeinsamer, etwa beschäftigungspolitischer Forderungen oder im Rahmen der rationalen Armutsstrategien, die in den am wenigsten entwickelten Ländern die Strukturanpassungspolitik abgelöst haben. Dies erfordert zweifellos eine aktivere gewerkschaftliche Bündnispolitik als dies bisher der Fall ist.

### **Zur Zukunft der Gewerkschaften in Afrika**

Solange sich die wirtschaftliche Dynamik der meisten afrikanischen Länder vornehmlich auf die Überlebensökonomie des informellen Sektors beschränkt und eine durchgreifende Modernisierung der afrikanischen Ökonomien ausbleibt, sind die Aussichten auf ein Erstarken der dortigen Gewerkschaften gering. Dies heißt aber keineswegs, dass diejenigen Recht behalten müssen, welche den Gewerkschaften in Afrika im Zangengriff von informeller Ökonomie und „neoliberaler“, d.h. kapitalgesteuerter Globalisierung jegliche Zukunftschancen absprechen und am liebsten als Relikt einer Epoche, die in Afrika nie stattgefunden hat, auf der Müllhalde der Geschichte entsorgen wollen.

Aktuelle Trends bei ausländischen Investitionen in Afrika deuten sehr wohl auf neue und bisher nicht ausreichend genutzte gewerkschaftliche Organisationspotentiale auch in Zeiten der Globalisierung hin, selbst wenn die dort entstehenden Arbeitsplätze zahlenmäßig im Verhältnis zum Arbeitslosenproblem oder zur informellen Ökonomie eher unbedeutend sind. Interessanterweise handelt es sich aktuell nämlich größtenteils um Investitionen, bei denen Lohnkostenvorteile nicht das Motiv sind, bzw. bei denen Lohnkosten



nicht sonderlich ins Gewicht fallen. Sie betreffen v.a. den Bergbau- und Energiesektor, wo im Moment wertmäßig in Afrika die meisten ausländischen Direktinvestitionen getätigt werden. In Anbetracht hoher Kapitalinvestitionen dürfte hier aus Sicht der Kapitaleigner sozialer Frieden Vorrang haben vor gewerkschaftsfreien Zonen und niedrigen Löhnen. Mit großen Widerständen gegenüber gewerkschaftlicher Vertretung der Beschäftigten und geregelten (kollektiven) Arbeitsbeziehungen muss hier kaum gerechnet werden.

Neue Nischen formalen Wirtschaftens mit gewerkschaftlichem Potential entstehen auch durch die Ausbreitung südafrikanischer Unternehmen auf dem Rest des Kontinents, die seit einigen Jahren zu beobachten ist und neben dem Bergbau auch binnenmarkt-orientierte Bereiche (Hotels, Banken, Einzelhandel, Telekommunikation, Verkehr) betrifft. Lediglich dort, wo sich ausländische Firmen angesiedelt haben, die im Lohnkostenwettbewerb für den Weltmarkt produzieren, aus Ländern stammen, in denen eher frühkapitalistische Arbeitsbedingungen herrschen (wie China, Taiwan etc.), oder wo gar beides zusammenfällt, so wie in den letzten Jahren zur Ausschöpfung von afrikanischen Exportquoten im Textil- und Bekleidungsbereich geschehen, haben Gewerkschaften unter globalisierten Bedingungen einen außerordentlich schweren Stand. Dieser dürfte sich im Übrigen mit dem Auslaufen des internationalen Textilabkommens Ende 2004 noch verschlechtern.

Gleichzeitig bilden Gewerkschaften aber auch weiterhin einen nicht zu unterschätzenden politischen Faktor, mit dem die politisch Verantwortlichen oder Mächtigen in vielen afrikanischen Staaten bis auf weiteres zu rechnen haben. Dies hat damit zu tun, dass in den meisten afrikanischen Gesellschaften Gewerkschaften trotz der

massiven Mitgliederverluste bis heute eine der ganz wenigen organisierten gesellschaftlichen Gruppen mit landesweiten Strukturen und einer nennenswerten Mitgliederbasis darstellen und überdies in der Lage sind, bei massiver Verletzung von Gewerkschafts- und Menschenrechten über die internationale Gewerkschaftsbewegung Solidaritätskampagnen zu organisieren. Der gewerkschaftlichen Mobilisierung wird aus diesem Grunde immer wieder eine bedeutende politische Rolle zufallen, in politischen Umbruchsituationen, im Kampf gegen autoritäre Regime oder auch nur punktuell bei Aktionen und Protesten gegen die Verschlechterung der Lebensbedingungen der breiten Bevölkerung, zum Beispiel bei drastischen Anhebungen staatlich reglementierter Grundnahrungs- oder Energiepreise.

Zum Autor:

**Hubert René Schillinger** leitet seit Januar 2005 das Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Windhoek/Namibia. Bis Mitte 2004 war er in der Zentrale in Bonn u.a. für die Koordination der Gewerkschaftsaktivitäten der FES in Afrika zuständig.

Ansprechpartner:

Dr. Rudolf Traub-Merz  
Tel.: 0228-883 582  
[Rudolf.Traub@fes.de](mailto:Rudolf.Traub@fes.de) (verantwortlich)  
Sabine Matambalya  
Tel.: 0228-883 577  
[Sabine.Matambalya@fes.de](mailto:Sabine.Matambalya@fes.de)

**Friedrich-Ebert-Stiftung**  
Referat Afrika  
Godesberger Allee 149  
53175 Bonn  
Fax: 0228-883 623

**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**