

Zwischen Recht und Realität

Bangladeschs Gewerkschaften kämpfen um die Vereinigungsfreiheit

Sabine Ferenschild

Der Sinn und Nutzen kollektiver Interessenvertretungen für die Beschäftigten wird vor allem dann offensichtlich, wenn es zu besonders gravierenden Missständen oder Unglücken kommt. In einem Land wie Bangladesch hätte ein flächendeckender Zusammenschluss der Beschäftigten zur Durchsetzung ihrer Interessen angesichts der niedrigen Löhne und der häufigen Fabrikunglücke eine besonders hohe Bedeutung. Dies machen die folgenden Überlegungen deutlich.

Was wäre gewesen, wenn die Arbeiter/-innen, die im Rana Plaza-Gebäude in Dhaka arbeiteten, im April des Jahres 2013 über frei gewählte, betriebliche Interessenvertretungen verfügt hätten? Wenn sie sich organisiert hätten, um dann mit einer Stimme zu sprechen? Sie hätten kollektiv das Betreten des Gebäudes am 24. April 2013 verweigern können. Natürlich hätten auch gewählte und gewerkschaftlich geschulte Arbeitervertreter/-innen die Lage falsch einschätzen oder sich unter Druck setzen lassen können. Dennoch hätte eine größere Chance bestanden, dass die Sicherheit der Beschäftigten wichtiger gewesen wäre als das Geschäftsinteresse der Firmeninhaber.

Was wäre, wenn ...

Was wäre gewesen, wenn in der bangladeschischen Textilfirma *Multifabs Ltd.*, in der am 3. Juli 2017 11 Arbeiter/-innen bei einer Heizkessel-Explosion ums Leben kamen, eine Betriebsgewerkschaft etabliert gewesen wäre? Die Untersuchung der Heizkessel gehörte nicht zum Programm des *Bangladesh Accords*, das nach dem Einsturz von Rana Plaza die Sicherheit von Tausenden Textilfabriken in Bangladesch untersuchte. Aber vielleicht hätte die permanente Aufmerksamkeit einer funktionsfähigen Betriebsgewerkschaft in diesem Fall Leben retten können.

Aus diesen „Was wäre, wenn ...“-Fragen kann man für die Zukunft lernen. Für die Textil- und Bekleidungsfirmen in Bangladesch müsste das etwa bedeuten, ihre Beschäftigten zur Wahl von Interessenvertretungen zu ermuntern und mit diesen gewählten Vertreter(inne)n dann über die Arbeitsbedingungen im Allgemeinen und über die Sicherheit am Arbeitsplatz im Besonderen zu verhandeln. Vor einer potenziellen Prävention eines nächsten Rana Plaza sind dafür allerdings noch erhebliche Schritte nötig.

Bangladesch und die Internationale Arbeitsorganisation

Der junge Staat Bangladesch trat kurz nach seiner Gründung (1971) im Jahr 1972 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) als Mitglied bei. Von dem umfangreichen Kanon der ILO-Übereinkommen hat Bangladesch sieben der acht Kernarbeitsnormen, zwei der vier Steuerungs-Übereinkommen sowie 26 von insgesamt 177 technischen Übereinkommen ratifiziert. Von diesen insgesamt 35 Übereinkommen sind noch 31 in Kraft. Die meisten dieser Übereinkommen ratifizierte Bangladesch unmittelbar nach dem Beitritt zur ILO (siehe Überblick in der Tabelle).

Die Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 gehören zu den Kernarbeitsnormen, die die Rechte auf Vereinigungsfreiheit

und Kollektivverhandlungen beinhalten. Diese wurden allerdings nur ungenügend in nationales Recht – und noch weniger in die Arbeitsrealität – umgesetzt. Dies soll im Folgenden unter den Gesichtspunkten der rechtlichen Absicherung von Vereinigungsfreiheit, Kollektivverhandlungen und Schutz für Arbeitnehmervertreter/-innen betrachtet und durch einen Blick auf die Realität eingeordnet werden.

Vereinigungsfreiheit

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

Die mehr als 450.000 Arbeiter/-innen in den Freien Exportzonen (FEZ) Bangladeschs haben kein Recht, einer Gewerkschaft beizutreten oder eine zu bilden.

Nr.	Kernarbeitsnormen	Jahr der Ratifikation
C029	Übereinkommen über Zwangs- oder Pflichtarbeit, 1930	1972
C087	Übereinkommen über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes, 1948	1972
C098	Übereinkommen über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen, 1949	1972
C100	Übereinkommen über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit, 1951	1998
C105	Übereinkommen über die Abschaffung der Zwangsarbeit, 1957	1972
C111	Übereinkommen über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, 1958	1972
C182	Übereinkommen über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999	2001
	Steuerungsübereinkommen	
C081	Übereinkommen über die Arbeitsaufsicht in Gewerbe und Handel, 1947	1972
C144	Übereinkommen über dreigliedrige Beratungen zur Förderung und Durchführung internationaler Arbeitsnormen, 1977	1979
	Technische Übereinkommen	
C001	Übereinkommen über die Begrenzung der Arbeitszeit in gewerblichen Betrieben auf acht Stunden täglich und 48 Stunden wöchentlich, 1919	1972
C006	Übereinkommen über die Nachtarbeit von Jugendlichen im Gewerbe, 1919	1972
C011	Übereinkommen über das Vereinigungs- und Koalitionsrecht der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer, 1921	1972
C014	Übereinkommen über den wöchentlichen Ruhetag in gewerblichen Betrieben, 1921	1972
C018	Übereinkommen über die Entschädigung bei Berufskrankheiten, 1925	1972
C019	Übereinkommen über die Gleichbehandlung einheimischer und ausländischer Arbeitnehmer in der Entschädigung bei Betriebsunfällen, 1925	1972
C021	Übereinkommen über die Vereinfachung der Aufsicht über Auswanderer an Bord von Schiffen, 1926	1972
C027	Übereinkommen über die Gewichtsbezeichnung an schweren, auf Schiffen beförderten Frachtstücken, 1929	1972
C032	Übereinkommen über den Schutz der mit dem Beladen und Entladen von Schiffen beschäftigten Arbeitnehmer gegen Unfälle (abgeänderter Wortlaut im Vergleich zum ursprünglichen Text aus dem Jahre 1932)	1972
C045	Übereinkommen über die Beschäftigung von Frauen bei Untertagearbeiten in Bergwerken jeder Art, 1935	1972
C059	Übereinkommen über das Mindestalter für die Zulassung von Kindern zur gewerblichen Arbeit (abgeänderter Wortlaut im Vergleich zum ursprünglichen Text aus dem Jahre 1937)	1972
C080	Übereinkommen über die teilweise Abänderung der von der Allgemeinen Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation auf ihren ersten 28 Tagungen angenommenen Übereinkommen zur Sicherstellung der künftigen Durchführung bestimmter in den bezeichneten Übereinkommen dem Generalsekretär des Völkerbundes übertragener Kanzleiaufgaben und zur Ausnahme zusätzlicher Abänderungen, die sich durch die Auflösung des Völkerbundes und die Abänderung der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation als notwendig erwiesen haben, 1946	1972
C089	Übereinkommen über Nachtarbeit von Frauen im Gewerbe (abgeänderter Wortlaut im Vergleich zum ursprünglichen Text aus dem Jahre 1948)	1972
C090	Übereinkommen über Nachtarbeit von Jugendlichen im Gewerbe (abgeänderter Wortlaut im Vergleich zum ursprünglichen Text aus dem Jahre 1948)	1972
C096	Übereinkommen über Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung (Neufassung vom Jahre 1949), 1949	1972
C106	Übereinkommen über die wöchentliche Ruhezeit im Handel und in Büros, 1957	1972
C107	Übereinkommen über den Schutz und die Eingliederung eingeborener Bevölkerungsgruppen und anderer in Stämmen lebender oder stammesähnlicher Bevölkerungsgruppen in unabhängigen Ländern, 1957	1972
C116	Übereinkommen über die teilweise Abänderung der von der Allgemeinen Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation auf ihren ersten zweiunddreißig Tagungen angenommenen Übereinkommen zur Vereinheitlichung der Bestimmungen betreffend die Ausarbeitung von Berichten über die Durchführung der Übereinkommen durch den Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes, 1961	1972
C118	Übereinkommen über die Gleichbehandlung von Inländern und Ausländern in der Sozialen Sicherheit, 1962	1972
C149	Übereinkommen über die Beschäftigung und die Arbeits- und Lebensbedingungen des Krankenpflegepersonals, 1977	1979
C185	Übereinkommen über Ausweise für Seeleute (Neufassung)	2014
MLC,2006	Seearbeitsübereinkommen	2014

Quelle: ILO



Arbeiter/-innen in der Textilindustrie fordern in Ashulia, Dhaka, höhere Löhne. Die Regierung reagiert mit harten Strafen für die Gewerkschaften.

Bild: © SÜDWIND

Ebenso sind bestimmte Berufsgruppen wie Öffentlicher Dienst oder Sicherheitsdienste vom Recht auf Vereinigungsfreiheit ausgenommen.

Das Arbeitsministerium berichtet, dass die rund 3 Millionen Arbeiter/-innen in Bangladesch in 7659 Gewerkschaften organisiert sind. 507 Gewerkschaften existieren im Bekleidungssektor, von denen 375 seit dem Jahr 2013 gegründet wurden. Der Internationale Gewerkschaftsbund (IGB) geht davon aus, dass als Folge der 30 Prozent-Hürde lediglich in rund zehn Prozent der mehr als 4500 Textilfabriken Bangladeschs eine Gewerkschaft zugelassen ist. Für den von der Bekleidungsproduktion geprägten Industriebezirk Ashulia (Dhaka) geht der IGB lediglich von 23 Fabriken mit einer zugelassenen Gewerkschaft aus. Nach einem starken Wachstum an Gewerkschaftsgründungen in der Folge der Rana Plaza-Katastrophe stockt dieser Prozess seit dem Jahr 2016. Sowohl die Anträge auf Zulassungen wie auch die Zulassungsraten gehen zurück. Weniger als jede zweite Gewerkschaftsneugründung wird von den Behörden zugelassen. Zwar ist es seit einer Neuerung im Arbeitsrecht im Jahr 2013 für jeden Betrieb mit mehr als 50 Beschäftigten verpflichtend, ein gewähltes Arbeiterbeteiligungskomitee (*Workers' Participation Committee*; WPC) zu haben. Bis August 2016 gab es jedoch lediglich 236 solcher betrieblicher Arbeiterkomitees ins-

gesamt, davon der größte Teil im Bekleidungssektor.

In den FEZ heißen diese Komitees Arbeiterwohlfahrtskomitees (*Workers' Welfare Committees*; WWC). Im September 2016 gab es 231 dieser Komitees. Ihnen ist der Kontakt zu politischen Parteien, Nichtregierungsorganisationen oder Gewerkschaften außerhalb der FEZ untersagt. In den FEZ sind Streiks zwar nicht mehr vollständig verboten und mit Gefängnisstrafe belegt, doch existieren immer noch enge Grenzen für Arbeitskämpfe. So können etwa bei Verletzung des öffentlichen Interesses – eine sehr vage Formulierung – Streiks verboten werden.

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

Kollektivverhandlungen und Schutz der Arbeitnehmervertreter/-innen

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

die Beschäftigten in Kollektivverhandlungen und Auseinandersetzungen mit den Arbeitgebern.

Diskriminierung von gewerkschaftlichen Aktivitäten ist – abgesehen von den Sonderregeln für Freie Exportzonen – gesetzlich verboten. Arbeitsgerichte können die Wiedereinstellung von Beschäftigten verlangen, die aufgrund von gewerkschaftlicher Arbeit entlassen worden sind. Diese Möglichkeit ist aber in der Praxis nicht relevant. Im Gegenteil: In der Realität werden Arbeitnehmervertreter/-innen sogar dann verfolgt, wenn sie an Streikaktionen nicht oder nicht federführend beteiligt waren – wie das nachfolgende Fallbeispiel aus Ashulia zeigt.

Repressive Realität

Im Dezember 2016 legten mehrere Tausend Textilarbeiter/-innen im Industriebezirk Ashulia in Dhaka die Arbeit nieder, um Lohnerhöhungen zu fordern. Der Mindestlohn in Bangladeschs Bekleidungsindustrie liegt seit dem Jahr 2013 bei 5.300 Taka monatlich, dies sind umgerechnet rund 64 US-Dollar oder knapp 55 Euro.¹ Die Beschäftigten forderten eine Erhöhung auf 15.000 Taka pro Monat, umgerechnet rund 182 US-Dollar oder 155 Euro. Die Arbeitsniederlegung in den Fabriken Ashulias war kein organisierter Streik der Gewerkschaftsverbände. Dennoch ergriff die Regierung Maßnahmen gegen die organisierte Gewerkschaftsbewegung: Die Ministerpräsidentin erließ eine Anweisung, dass die Streikenden die Arbeit wiederaufzunehmen hätten. Der Arbeitsminister kündigte ein hartes Vorgehen gegen die Anführer/-innen des Streiks an.

In der Folge wurden mindestens 11 Gewerkschaftsvertreter/-innen und Arbeitsaktivist(inn)en festgenommen, mehr als 1000 Beschäftigte erhielten eine Strafanzeige, rund 1600 Beschäftigte waren Anfang 2017 noch suspendiert. Aus Angst vor der Polizei verließen viele Textilarbeiter/-innen die Hauptstadt und kehrten in ihre Herkunfts-

region aufs Land zurück. Im Industriebezirk Ashulia selbst wurden fast alle Gewerkschaftsbüros geschlossen oder verwüstet.

Die massive Unterdrückung des Streiks in Ashulia ist nur einer der jüngsten Be-

lege für das gewerkschaftsfeindliche Klima in Bangladesch. Bereits im Jahr 2016 hat der Internationale Gewerkschaftsbund eine Beschwerde gegen Bangladesch beim ILO-Ausschuss für Vereinigungsfreiheit eingelegt. In der Beschwerde prangert der IGB das fak-

tische Klima der Straflosigkeit in der bangladeschischen Textilwirtschaft an, das sich in folgenlosen Entlassungen von Gewerkschaftsvertreter(inne)n, deren gewalttätige Verfolgung sowie dem fehlenden Willen der Polizei, solche Gewaltakte zu verfolgen, ausdrückt.

Die Ländereinstufung des IGB

1 Keine regelmäßigen Rechtsverletzungen

Kollektive Arbeitnehmerrechte werden generell garantiert. Die Beschäftigten können sich ungehindert zusammenschließen und ihre Rechte kollektiv gegenüber der Regierung und/oder Unternehmen vertreten und ihre Arbeitsbedingungen durch Tarifverhandlungen verbessern. Es kommt nur gelegentlich zu Arbeitnehmerrechtsverletzungen.

2 Wiederholte Rechtsverletzungen

Länder mit dem Rating 2 verfügen über leicht schwächere kollektive Arbeitnehmerrechte als diejenigen mit dem Rating 1. Die Regierungen und/oder Unternehmen haben bestimmte Rechte wiederholt verletzt und die Bemühungen um bessere Arbeitsbedingungen untergraben.

3 Regelmäßige Rechtsverletzungen

Die Regierungen und/oder Unternehmen greifen regelmäßig in kollektive Arbeitnehmerrechte ein oder versäumen es, wichtige Aspekte dieser Rechte uneingeschränkt zu garantieren. Es sind gesetzliche Defizite und/oder bestimmte Praktiken vorhanden, die häufige Rechtsverletzungen ermöglichen.

4 Systematische Rechtsverletzungen

Die Beschäftigten in Ländern mit dem Rating 4 haben über systematische Rechtsverletzungen berichtet. Die Regierungen und/oder Unternehmen zielen darauf ab, die kollektive Stimme der Arbeitnehmer/innen zum Schweigen zu bringen, wodurch die Grundrechte gefährdet sind.

5 Rechte nicht garantiert

In Ländern mit dem Rating 5 lässt es sich am schlechtesten arbeiten. Die Gesetze mögen zwar bestimmte Rechte vorsehen, aber in der Praxis haben die Beschäftigten keine Möglichkeit, sie wahrzunehmen und sind daher autokratischen Regimen und unlauteren Arbeitspraktiken ausgesetzt.

5+ Rechte nicht garantiert wegen des Zusammenbruchs der Rechtsstaatlichkeit

Die Beschäftigten in Ländern mit dem Rating 5+ verfügen über gleichermaßen begrenzte Rechte wie diejenigen in Ländern mit dem Rating 5. In Ländern mit dem Rating 5+ hängt dies jedoch mit zerrütteten Institutionen infolge interner Konflikte und/oder einer militärischen Besatzung zusammen. In diesen Fällen erhalten die Länder automatisch das Rating 5+.

Quelle: Internationaler Gewerkschaftsbund

Fazit

Zusammenfassend lässt sich eine massive Verletzung der Rechte auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen im Gesetz, noch drastischer aber in der Praxis für die Beschäftigten in Bangladesch feststellen. Der Internationale Gewerkschaftsbund stuft Bangladesch deshalb in seinem Länderranking in die Kategorie 5 ein. In dieser Kategorie finden sich die Länder, in denen wesentliche Arbeitsrechte nicht gewährleistet werden (siehe Kasten).

Zur Autorin



Sabine Ferenschild (PhD) ist wissenschaftliche Mitarbeiterin beim Institut SÜDWIND und bearbeitet dort vor allem die Themenbereiche Frauen und Weltwirtschaft, Arbeitsbedingungen und -rechte am

Beispiel der textilen Kette und Arbeitsmigration von Frauen.

Endnote

¹ Wechselkurs vom 10.10.2017 nach www.oanda.com

Literaturhinweis

Dieser Artikel ist eine leicht bearbeitete Fassung von Sabine Ferenschild (2017): Mission gescheitert? Die Internationale Arbeitsorganisation und ihr Einsatz für menschenwürdige Arbeit; URL: <https://www.suedwind-institut.de/files/Suedwind/Publikationen/2017/2017-36%20Mission%20gescheitert%20Die%20Internationale%20Arbeitsorganisation%20und%20ihr%20Einsatz%20fuer%20menschenwuerdige%20Arbeit.pdf>