

Brand as usual

von
Niklas Reese

Vor mehr als zwei Jahren stürzte das Rana Plaza Gebäude in Bangladesh in sich zusammen. Über 1.100 Menschen, vornehmlich Textilarbeiterinnen, kamen dabei ums Leben. Die Katastrophe hat weltweit Entsetzen ausgelöst – und schließlich den Bangladesh Accord hervorgebracht, der Minimalstandards in punkto Feuerschutz und Gebäudesicherheit vorsieht. Die Endabnehmer in der Textilindustrie haben sich auch verpflichtet, die Arbeitsbedingungen in den Zuliefererbetrieben zu verbessern.

Wo allerdings die internationale Aufmerksamkeit fehlt, gilt *business as usual*. Darauf deutet das Feuer in einer Slipperfabrik der Firma Kentex in Valenzuela im Norden Metro Manilas hin, bei dem am 13. Mai 2015 72 ArbeiterInnen bei lebendigem Leibe verbrannten. Bei Schweißarbeiten war ein Funke auf brennbare Chemikalien überggesprungen, die nicht vorschriftsmäßig gelagert waren. Für die Opfer gab es kein Entkommen, da die Fenster mit Eisengittern gesichert waren, die vor Dieben schützen sollten. 45 Arbeiterinnen hatten das Glück, im ersten Stock zufällig über den Schlüssel zu einer verschlossenen Tür zu stolpern und konnten nur deshalb dem Inferno entkommen. In der Fabrik waren weder Feuermelder noch eine Sprinkleranlage installiert. Feuerschutzübungen war nie durchgeführt worden und auch an den Besuch von Feuerschutzinspektoren konnte sich keine der Überlebenden erinnern.

Auch wenn die Feuerschutzbehörde (*Bureau of Fire Protection*) noch keine Bescheinigung ausgestellt hatte, dass die nötigen Feuerschutzbestimmungen eingehalten wurden, hatte die Fabrik eine vorläufige Betriebsgenehmigung des städtischen Aufsichtsamts erhalten. Der Oberbürgermeister von Valenzuela, Rex Gatchalian, erklärte, dass Innen- wie auch Wirtschaftsministerium die Kommunen in den vergangenen Jahren wiederholt angewiesen hätten, vorläufige Betriebsgenehmigungen auch dann auszustellen, wenn eine Feuerschutzbescheinigung nicht vorliegt. Tatsächlich hatte die Aquino-Regierung gleich nach Amtsantritt im Jahre 2010 ein Memorandum veröffentlicht, in dem Kommunalverwaltungen angewiesen wurden, »die Bürokratie bei der Gewährung von Betriebsgenehmigungen« zu minimieren. In einem Land, in dem die Bürokratie es oft mehr als genau nimmt und Anträge auch abgewiesen werden können, wenn sie nicht mit dem vorgeschriebenen schwarzen Kugelschreiber ausgefüllt wurden, verfängt das Argument des Bürokratieabbaus schnell. Zudem werden BürgerInnen und Firmen regelmäßig für die Erteilung von Bescheinigungen von den Beamten um »Meriendageld« (sprich Schmiergeld)

gebeten, wobei das *Bureau of Fire Protection* hier als besonders unrühmliches Beispiel gilt.

Allerdings argumentiert die Regierung Aquino nicht nur mit Bürokratieabbau, sondern auch mit der (Rück-)Verlagerung von mehr Verantwortung an die Wirtschaft. So hat Aquino die Verabschiedung so genannter »freiwilliger Verhaltenskodizes (*voluntary codes of good practices*)« zu einem zentralen Reformanliegen seiner Wirtschaftspolitik erklärt. 2013 wurde daher mit der Verordnung 131–13 des Arbeitsministeriums (Department of Labor and Employment – DOLE) ein »System für die Einhaltung von Arbeitsgesetzen (*Labor Laws Compliance System*)« eingerichtet, das sich zum Ziel gesetzt hat,



Niklas Reese ist Sozialwissenschaftler und lebt in Manila.

Nicht alle werden den »Unannehmlichkeiten« einer Inspektion unterworfen. Einer der allgegenwärtigen Wachleute an einem Schuleingang

Foto:
Niklas Reese
(Metro Manila,
2015)

»eine Kultur der freiwilligen Einhaltung [von Vorschriften] zu fördern, mit weniger staatlichen Eingriffen auf Betriebsebene, aber mehr aktiver Beteiligung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitgebern.« Anfang 2013 erklärte Arbeitsministerin Rosalinda Baldoz, dass »die Globalisierung es verlangt, die Wirtschaft mehr und mehr in Richtung Selbstverwaltung zu«? und dass die Philippinen »eine Kultur freiwilliger Einhaltung von Arbeitsnormen, von Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz zu entwickeln« haben, wenn sie weiterhin wettbewerbsfähig bleiben wollen (Quelle: www.dole.gov.ph/news/view/1977). Die Verordnung 131–13 erklärt es daher zur vornehmlichen Aufgabe der landesweit 574 staatlichen Arbeitsinspektoren, »den Firmen zu helfen, die gesetzlichen Arbeitsstandards einzuhalten« und nicht mehr vornehmlich, die Einhaltung dieser Standards zu überprüfen. (Allerdings hatte es auch zuvor bloß 193 Arbeitsinspektoren gegeben, die für 784.000 Firmen zuständig waren, so dass diese nur einmal alle 16 Jahre Besuch von den Inspektoren erhielten.)

Für die Überprüfung der Einhaltung von Arbeitsstandards sind die Inspektoren nun nur noch bei Firmen mit weniger als 200 Beschäftigten zuständig. Firmen mit mehr Beschäftigten sollen nun die Einhaltung der Sicherheitsstandards auf freiwilliger Basis selbst überprüfen – und zwar in einer »vertraulichen Zusammenarbeit von Arbeitgebern und Arbeitnehmern«. Nur wenn es bei diesem »joint self-assessment« zu Beanstandungen kommt, haben die staatlichen Sicherheitsinspektoren das identifizierte Problem zu »validieren«. Ganz in diesem Sinne erklärte Baldoz nach dem Brand bei Kentex, es sei die Aufgabe der Fabrikbesitzer und der Gewerkschaften gewesen, die Einhaltung der Sicherheitsauflagen zu überwachen (Quelle: Manila Times, 16.5.2015).

Solch eine Politik der Freiwilligkeit ist ganz im internationalen Trend, der mit dem Schlagwort »Deregulierung« die Delegierung von Verantwortung weg vom Staat und hin zu den Unternehmen und einzelnen Bürger/innen propagiert (Responsibilisierung) – ein Anliegen, das zu den zentralen Zielen neoliberaler Strukturanpassung gehört. Da neoliberale Politik sich aber zugleich zum Ziel gesetzt hat, kämpferische Gewerkschaften zu schwächen, mangelt es mehr und mehr an jenen, die in einem solchen Regime der Selbstkontrolle die Interessen der arbeitenden Bevölkerung vertreten. Von den über 19 Millionen Lohnarbeitenden in den Philippinen sind nicht einmal zwei Millionen Gewerkschaftsmitglieder. Und weniger als 500,000 sind durch einen Tarifvertrag geschützt.

Wo es keine Gewerkschaften gibt oder diese arbeitgeberfreundlich sind – wie im Fall von der Kentex, wo ohnehin bloß 30 der über 200 ArbeiterInnen Mitglied einer solchen »yellow union« waren – bleibt die Kontrolle der Arbeitsschutzbedingungen faktisch ins Belieben der Arbeitgeberseite gestellt. Dass dann solche Kontrollen unterbleiben, Bescheinigungen über erfolgreiche Kontrollen aber dennoch ausgestellt werden, ist nach Angaben des regierungsunabhängigen *Institute for Occupational Health and Safety Development* die Regel.

Kentex kein Einzelfall

Bei einer solch laxen Überwachung der Arbeitsschutzvorschriften verwundert es nicht, dass Kentex kein Einzelfall ist. So sind bei einem Fabrikbrand in einer Textilfabrik im Mai 2012 in Butuan City 17 ArbeiterInnen ums Leben gekommen und bei einem Fabrikbrand im April 2014 in Pasay City im Süden Metro Manilas acht TextilarbeiterInnen verbrannt. Im Juli 2015 wiederum sind neun Knappen in der Provinz Antique bei einem Erdbeben auf dem Gelände des größten Kohletagebaus der Philippinen unter dem Geröll begraben worden. Dies war das zweite Grubenunglück mit tödlichem Ausgang auf dem

Gelände in nur zwei Jahren. Zudem sind nach Angaben des Gewerkschaftsverbandes KMU seit 2010 über 40 BauarbeiterInnen bei Baustellenunfällen ums Leben gekommen; allein 2015 waren es 15. In einem Fall erklärte das Arbeitsministerium lapidar, der Unfall sei »unvermeidbar« gewesen, während Gewerkschafter ihn auf den Mangel an Inspektionen durch Arbeitsschutzbeamte zurückführen. Von den 23 Fabrikgebäuden, die die Behörden nach dem Fabrikbrand bei Kentex in Valenzuela inspizieren ließen, wurden in keinem die Feuerschutzbestimmungen eingehalten.

Und die Todesopfer sind bloß die Spitze des Eisbergs, was den Arbeitsschutz betrifft. Prellungen und Verbrennungen, zuweilen auch der Verlust von Gliedmaßen bei der Bedienung defekter Gerätschaften sind an der Tagesordnung. Die ArbeiterInnen kommen auch regelmäßig mit giftigen Chemikalien in Berührung, ohne mit Sicherheitskleidung ausgestattet oder im Umgang mit ihnen zuvor geschult worden zu sein.

Der Anthropologe Michael Tan führt dies in einem Kommentar im *Philippine Daily Inquirer* vom 20.5.2015 auch auf den »Mangel einer Sicherheitskultur in der Gesellschaft« zurück: »Wir wurden von klein auf daran gewöhnt, Chemikalien einfach überall hinzutun. ... Wir denken uns dabei normalerweise »ist schon OK«, nehmen Risiken als unvermeidlich hin und treffen nur Vorkehrungen, wenn die Gefahr unübersehbar ist. ... Weil wir von Risiken dermaßen umgeben sind, tendieren wir dazu, sie einfach abzutun.« In diesem Sinne erklärte auch der Mann einer der Arbeiterinnen, die bei dem Brand ums Leben kamen, dass seine Frau die Verstöße gegen die Arbeitsschutzbestimmungen nie wirklich zur Kenntnis genommen habe. »Sie hat darüber einfach nicht nachgedacht.« Sie habe sich am Anfang zwar oft über die Hitze und den Gestank bei Kentex beklagt, sich schließlich aber daran gewöhnt. (Quelle: Rappler, 20.5.2015)

Katastrophale Arbeitsbedingungen an der Tagesordnung

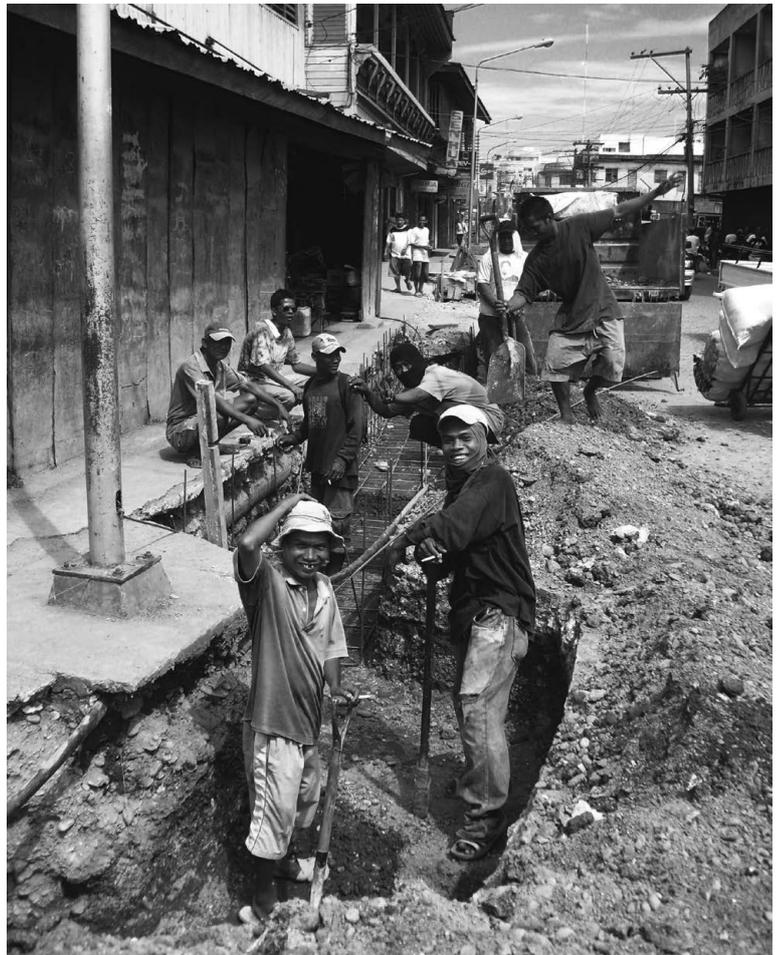
Die Kentex-Fabrik ist allerdings nicht nur ein Fall, in dem die Arbeitsschutzbedingungen katastrophal waren, gleiches gilt für die Arbeitsbedingungen insgesamt. »Kentex ist ein typischer Fall eines *sweatshops*«, schreibt die Soziologin Bernadeth »Piel« Pante (Rappler.com, 21.5.2015), die sich daher auch weigert, bei dem Brand von einem bloßen »Unfall« zu sprechen.

Wie bereits erwähnt, waren nur 30 der insgesamt 200 Beschäftigten bei Kentex Mitglied der Betriebsgewerkschaft, die zudem eine arbeitgeberfreundliche *yellow union* war. Dreißig andere waren reine Gelegenheitsarbeiterinnen, die im Rahmen des *Pakyaw*

(Großpack)-Systems angeheuert worden waren. Der Fabrikbesitzer beauftragt dabei einen Anwerber, ihm ArbeiterInnen ohne Arbeitsvertrag und Sozialversicherung sozusagen im Dutzend zur Verfügung zu stellen. Während der Schulferien haben auf diese Weise Mütter auch oft ihre Kinder mit eingespannt. Auf diese Weise Angeheuerte können jederzeit vor die Tür gesetzt werden und der Anheuerer behält einen beachtlichen Teil der Lohnsumme ein.

Die meisten ArbeiterInnen (104 an der Zahl) allerdings waren LeiharbeiterInnen, die Kentex von der Firma CJC Manpower Services, »ausgeliehen« hatte. CJC hat den ArbeiterInnen bloß 202 Pesos pro Tag bezahlt (auch wenn der Mindestlohn 481 Pesos pro Tag beträgt) und zudem keine Sozialversicherungsabgaben für sie abgeführt. Auch andere gesetzlich vorgeschriebene Leistungen wie das 13. Monatsgehalt, Urlaubs- oder Krankengeld wurden ihnen vorenthalten. Regelmäßig mussten sie Überstunden leisten, ohne zusätzliches Entgelt. Hatte Kentex allerdings keine Aufträge, so wurden die ArbeiterInnen einfach nach Hause geschickt – ohne Bezahlung versteht sich. Manche von ihnen arbeiteten bereits über zehn Jahre bei Kentex, galten aber immer noch als ZeitarbeiterInnen. CJC war eine Strohfirma, die Kentex gründen ließ, um mit den ArbeiterInnen keine unbefristeten Arbeitsverträge abschließen zu müssen; ihr formeller Eigentümer ist gerade mal 19 Jahre alt. Da die Arbeitskosten oft 40% der Produktionskosten in diesen Fabriken ausmachen, können Firmen viel Geld sparen (bzw. einstreichen), wenn sie wie Kentex ihren ArbeiterInnen Lohn- und Lohnersatzleistungen vorenthalten.

Dennoch finden sich genügend Leute, die zu solchen Bedingungen in ihren Fabriken arbeiten. Oder wie Arbeitsministerin Baldoz (The Manila Times, 16.5.2015) lapidar feststellt: »Sie haben keine regelmäßige Arbeit. Wenn ihnen jemand einen Job anbietet, greifen sie sofort zu.« Auch wenn sich der Präsident in seiner jährlichen Regierungserklärung (SONA) damit brüstet, dass die Arbeitslosenrate so niedrig sei wie seit 10 Jahren nicht mehr und die verarbeitende Industrie jährlich um 8 Prozent wachse, so weisen Kritiker darauf hin, dass zum einen viele Menschen unterbeschäftigt sind (also trotz eines Beschäftigungsverhältnisses kein ausreichendes Einkommen haben), fast jede/r Dritte nach weiterer Arbeit suche und neun von zehn neu geschaffenen Stellen in 2014 »lausig« seien – so etwa das Forschungsinstitut IBON (Quelle: The Philippine Star, 11.5.2015). Es handele sich meist um reine Teilzeittellen mit meist mangelnder sozialer Absicherung, so dass »unglückselige Filipin@s mit dem Lohn eines zweieinhalb Tage-Jobs sieben Tage essen, sich anziehen und Miete zahlen und zudem ihre Wasser- und Stromrechnungen und die Fahrpreise begleichen müssen« (ebenda). Jede/r zweite Arbeitende verdient bloß den Mindestlohn – und meist auch weni-



ger als das. Während die philippinische Wirtschaft seit Jahren um 5–6 Prozent jährlich wächst, sind die Reallöhne sogar gesunken (siehe: Estrella Catarata: *Wachstum? Welches Wachstum? – in südostasien* 2/2015, S. 46–48).

»Systemische Probleme wie wirtschaftliche Ungleichheit, mangelnde Beschäftigungsmöglichkeiten und unzureichende Löhne lassen immer mehr Filipin@s keine andere Wahl als die harschen Arbeitsbedingungen in den Fabriken auszuhalten«, konzidiert Biel Pante. »Das Feuer bei Kentex ist kein Einzelfall. Es hat nur die Situation derer sichtbar gemacht, die in den Fabriken unter miserablen Arbeitsbedingungen schufteten und die in einem Wirtschaftssystem festsitzen, das ihnen ein ausreichendes Einkommen vorenthält, um ein würdiges Leben zu führen oder einfach bloß, um zu überleben.«

Alles beim Alten?

Präsident Aquino aber weigert sich, gesetzliche Schritte gegen prekäre Arbeit zu unternehmen. Dem Vorstoß etwa, Zeitarbeitsverträge ganz zu verbieten oder zumindest auf höchstens 20–30% der Beschäftigten und auf wirkliche Saisonarbeit zu begrenzen, hat er die kalte Schulter gezeigt. Dies würde Jobs vernichten und außerdem die Parlamentarier verärgern. Dass es gerade die miserable Entlohnung

Seit 2010 über 40 BauarbeiterInnen bei Baustellenunfällen ums Leben gekommen; allein 2015 waren es 15.

Foto: Niklas Reese (Zamboanga, 2012)

eines Großteils der Beschäftigten ist, die einem Wirtschaftsaufschwung im Wege steht, da keine Massenkaufkraft entsteht, ignoriert der Präsident dabei. »Endo« (*end of the contract*), wie der Volksmund die Zeitarbeitsverträge nennt, wird somit auch weiterhin das Regelarbeitsverhältnis bleiben.

Und auch nach dem Kentex-Brand weigert sich der Präsident, gravierende Verstöße gegen die Arbeitssicherheitsvorschriften in Zukunft verfolgen zu lassen. Bislang sieht das Arbeitsgesetzbuch hier keine Gefängnisstrafen und höchstens 10.000 Pesos (200 €) Geldstrafe vor. Auch dies begründet der Präsident mit der Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt, die nicht gefährdet werden dürfe.

Vor einem solchen Hintergrund sind die Schritte, die die Behörden nach dem Brand bei Kentex unternommen haben, mit Vorsicht zu genießen. Zwar sollen die Aufsichtsbehörden wieder mehr Kompetenzen erhalten und sind Betriebsinspektionen landesweit verdoppelt worden, wie Edwin Bustillos, der als Gewerkschafter Teil der Kommission war, die im Auftrag der nationalen Armutsbehörde (*National Anti Poverty Commission*) den Fall Kentex untersucht hat, in einem persönlichen Interview erklärte. Zudem sollen die Gewerkschaften bei der Überwachung der Einhaltung von Arbeitsschutz und Arbeitsgesetzen stärker beteiligt werden; aber inwieweit all dies die Arbeits(-schutz-)bedingungen in den Philippinen auch wirklich verbessern wird, hänge stark davon ab, wieviel Druck die Gewerkschaften ausüben können, gesteht Bustillos ein. »Wir müssen das Ministerium immer wieder daran erinnern, dass diese oder jene Behörde vor Ort ihren Aufgaben nicht nachkommt.« Auf Regierungsstellen allein sei kein Verlass. Die seien eher daran interessiert, die Interessen von Kapital und Arbeit »auszubalancieren«, so Bustillos. Und weil die Gewerkschaftsbewegung so klein ist, könne man sich nur auf Fälle konzentrieren, in denen die Vorschriften gravierend verletzt werden.

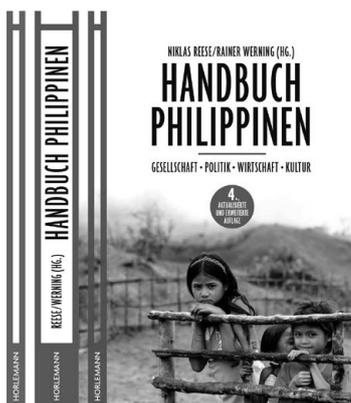
Für Bustillos ist es daher nun die wesentliche Herausforderung, ArbeiterInnen davon zu überzeugen, unabhängige Gewerkschaften in ihren Betrieben zu gründen, die dem Management auf die Finger schauen werden. Zugleich hat Bustillos mit diesem Anliegen in den vergangenen Monaten meist zöger-

liche Reaktionen unter den angesprochenen ArbeiterInnen hervorgerufen, wie er eingesteht. »Die meisten ArbeiterInnen fürchten sich, eine Gewerkschaft aufzubauen, weil sie Angst haben, dann ihren Job zu verlieren.« Zudem hat Bustillos beobachtet, dass selbst in den Betrieben, in denen Gewerkschaften bereits existieren, deren Vertreter oft kaum über die bestehenden Vorschriften im Bilde seien und so schnell ihre Unterschrift unter Untersuchungsberichte setzen, die bestätigen, dass die gesetzlichen Vorschriften eingehalten wurden.

It's capitalism, stupid!

Ganz im Sinne der neoliberalen Responsibilisierungsstrategie, die vor allem auf freiwillige Selbstverpflichtungen bzw. privatrechtsähnliche Verhaltenskodizes (*code of conducts*) mit den Konzernen setzt, triefen die Reaktionen von Arbeitsministerin Baldoz auf das Kentex-Feuer von Moralismus. Sie bezeichnete die Besitzer von Kentex als »unmoralisch«, »skrupellos« und »herzlos« und empörte sich, dass »diese Arbeitgeber keinen Sinn für soziale Verantwortung haben« (Quelle: The Manila Times, 16.5.2015).

Während der ehemalige US-Präsident Clinton einst Klagen darüber, dass es in der Wirtschaft nur um Profit gehe, mit den Worten abtat, »*it's economy, stupid!* (So funktioniert die Wirtschaft nun mal, du Dummerchen)«, so ließe sich Baldoz entgegnen, dass es den Geschäftsleuten nicht in erster Linie an Mitgefühl mangelt, sondern sie schlicht der kapitalistischen Logik der Profitmaximierung und der Kostenminimierung folgen. Um wettbewerbsfähig zu sein (aber auch um ihre Eigentümer mit einem möglich hohen Gewinn zu erfreuen), drückt das Management bei Kentex oder im Rana Plaza die Kosten so gut es geht – was auf Kosten der Lohnquote, aber auch der Einhaltung von Arbeitsschutzgesetzen geht. Mit Appellen an das Mitgefühl ist da wenig zu erreichen. Ohne eine strikte Regulierung, deren Einhaltung auch überwacht wird, wird sich an diesen Zuständen wenig ändern. *It is capitalism, stupid!* – So funktioniert nun mal der Kapitalismus!



Jetzt erhältlich...

Die vierte und vollständig überarbeitete Neuauflage des »Handbuch Philippinen« ist jetzt erhältlich. Das Buch liefert tiefe Einblicke in Geschichte und Gegenwart, Land und Leute. Es verdichtet Informationen zu zentralen gesellschaftspolitischen Problemfeldern in zahlreichen Beiträgen geschrieben von langjährigen PhilippinenkennerInnen.

Bestellen sie unter vertrieb@asienhaus.de.

Niklas Reese, Rainer Werning (Hg.): Handbuch Philippinen.
Gesellschaft, Politik, Wirtschaft, Kultur.
ISBN 978-3-8950-2339-2 • 495 Seiten • € 19,90 (D)