

SÜDAFRIKA

Gewerkschaftsmonitor

Juni 2023

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Südafrika befindet sich politisch, sozial und wirtschaftlich in einer umfassenden Krise, die durch die globalen Verwerfungen der letzten Jahre deutlich verschärft wurde. Zwar bewältigte Südafrika die Corona-Pandemie gesundheitspolitisch vergleichsweise gut, der lange strenge Lockdown und der Einbruch der internationalen Märkte traf die südafrikanische Wirtschaft jedoch hart. Die steigenden Preise für Grundnahrungsmittel und Treibstoffe infolge des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine verschlechterten die Lage erneut. Obwohl die Einnahmen im Kohleexport stiegen, konnte dies den gesamtwirtschaftlichen Schaden nicht abfangen. Der politische Spielraum der Regierung, beispielsweise für Konjunkturförderprogramme, Infrastrukturentwicklung, soziale Sicherung oder Industrieförderung ist durch schrumpfende Einnahmen und eine hohe Schuldenlast eingeschränkt.

Seit den ersten demokratischen Wahlen 1994 wird Südafrika vom African National Congress (ANC) mit einer komfortablen absoluten, aber von Wahl zu Wahl abnehmenden Mehrheit regiert (2019: 57,5 %). Bei den Kommunalwahlen im November 2021 sank die Zustimmung landesweit erstmals unter die 50-Prozent-Marke. Die demokratischen Institutionen werden durch Patronage, Klientelismus, Korruption und mangelnde Verwaltungskapazitäten unterminiert. So untergraben die Verflechtungen zwischen Partei, Regierung und Staat mitunter auch das Checks-and-Balances-Prinzip. Wesentliche, durch die Verfassung garantierte Rechte werden nicht ausreichend umgesetzt. Das Antidiskriminierungsgebot aufgrund von Geschlecht, race, Behinderung oder sexueller Orientierung wird durch verbale rassistische Attacken unter anderem seitens einzelner Partei- und Regierungsmitglieder immer wieder entwertet, die Geschlechtergerechtigkeit wird durch die alltägliche politische und wirtschaftliche Diskriminierung und die Gewalt gegen Frauen unterhöhlt und soziale Rechte auf Zugang zu guter

Bildung, Gesundheitsvorsorge, sozialer Sicherung, Wohnung und Arbeit sind für einen großen Teil der Bevölkerung weiterhin nicht einlösbar.

Die nächsten Parlamentswahlen stehen 2024 an und ein möglicher Verlust der Parlamentsmehrheit des ANC und damit der alleinigen Regierungsverantwortung hat die Auseinandersetzung über eine Koalition zwischen verschiedenen Parteien auf nationaler Ebene befeuert. Der Druck auf den ANC hat sich ebenso innerhalb der institutionalisierten und sogenannten »Tripartiten Allianz« erhöht. Diese hatte sich vor den ersten freien Wahlen 1994 aus dem ANC, dem Gewerkschaftsdachverband Congress of South African Trade Unions (COSATU) und der Kommunistischen Partei Südafrikas (South African Communist Party, SACP) gebildet. Die Allianz stand traditionell für einen hohen Arbeitnehmer_innenschutz, einen Mindestlohn, den Ausbau des Sozialstaates und eine starke Rolle des Staates in der Wirtschaft. Nach der progressiven Ausgestaltung des Arbeitsrechts in den 1990er-Jahren kam es in den 2000er-Jahren angesichts der zunehmend liberalen Politik der Regierung jedoch zu Konflikten zwischen COSATU und der Regierung, beispielsweise zum Thema Leiharbeit, zu dem Gewerkschaften im Jahr 2018 ein Gerichtsurteil zur Verbesserung der Lage der Betroffenen erwirken konnten.

Aktuell wird die Allianz von den Gewerkschaftsmitgliedern und Teilen der Gewerkschaftsführung zunehmend infrage gestellt, was auch ein Vorfall auf dem COSATU-Kongress im September 2022 zeigte. Während die wiedergewählte Präsidentin Zingiswa Losi in ihrer Eröffnungsrede die Erfolge der Zusammenarbeit innerhalb der Allianz hervorhob – beispielsweise die Abfederung der Wirtschafts- und Covid-Krise über neue Sozialleistungen –, die Allianz bei »allen Höhen und Tiefen und groben Fehlern des ANC als bestes Vehikel für Veränderung« bezeichnete und vor der Opposition als arbeiterfeindlich warnte, wurde Gwede Mantashe als Vorsitzender des ANC durch lautstarken Protest einiger Delegierter an seiner Rede auf dem Kongress gehindert. Der Vorfall verdeutlicht die zunehmende Dissonanz in der Allianz und den enormen Unmut der Basis über die Regie-

rungspolitik. Entsprechend kritisch verliefen die Debatten diesbezüglich auf dem Kongress, letztlich aber nur mit der Entscheidung des Vorstands, künftig über die Einsetzung einer Kommission zur Frage der Weiterführung der Allianz zu beraten.

Ein weiteres Zeichen für die Schwächung der Allianz waren die Wahlen zur Parteiführung auf dem alle fünf Jahre stattfindenden Parteikongress des ANC im Dezember 2022. In dieser sind deutlich weniger Gewerkschafter_innen als zuvor und keine aktiven Gewerkschaftsführer_innen vertreten. Im Zuge der politischen Veranstaltungen um den 1. Mai 2023 bekräftigten zwar alle drei Beteiligten die Allianz; COSATU und SACP forderten jedoch auch eine neue Ausgestaltung und stärkere Orientierung an den Interessen der Arbeiter_innenbewegung. Ob eine neue Ausrichtung der Allianz gelingen kann und sich diese auch in einer Zustimmung bei den kommenden nationalen Wahlen widerspiegeln wird, bleibt abzuwarten. Die überwältigende mobilisierende Kraft, welche die drei Organisationen der Allianz einst gemeinsam aufbrachten, wird sich im heutigen Südafrika angesichts der multiplen Krisen und sich ändernden Präferenzen der Wähler_innen nicht wiederherstellen lassen.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Südafrikas Wirtschaft war schon vor der Corona-Krise angeschlagen, mit Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von 1–2 Prozent. Auch 2022 blieb das Wachstum mit 1,6 Prozent gering, wobei die Landwirtschaft, das Finanz- und das Transportwesen die Treiber des Wachstums waren. Darin schlägt sich auch der anhaltende Trend eines Rückgangs der historischen Wirtschaftskraft des Bergbausektors und des verarbeitenden Gewerbes nieder. Lediglich 0,1 Prozent des wirtschaftlichen Wachstums werden durch den Bergbau und 0,2 Prozent im verarbeitenden Gewerbe generiert. Gründe dafür liegen unter anderem in der unzuverlässigen Energieversorgung und Infrastruktur sowie in Problemen bei den Lieferketten.

Ungleichheit und hohe Arbeitslosigkeit sind Konstanten, die Südafrika seit den Zeiten der Apartheid prägen. Bis heute ist Südafrika laut Weltbank das ungleichste Land der Welt; zehn Prozent der Bevölkerung besitzen achtzig Prozent des Reichtums. Die Armut ist noch immer fast ausschließlich »schwarz«. Fast zwei Drittel der schwarzen Südafrikaner_innen leben unterhalb der offiziellen Armutsgrenze, während Weiße und Indischstämmige (mit einem Prozent bzw. sechs Prozent) von Armut kaum betroffen sind.¹

Um der historischen Benachteiligung gesellschaftlicher Gruppen entgegenzuwirken, wurden verschiedene Gesetze und staatliche Programme aufgesetzt. Beispielsweise der 1998 erlassene Employment Equity Act (Gesetz zur Beschäftigungsgerechtigkeit), welcher die Diskriminierung unter anderem aufgrund von race, Geschlecht, sexueller Orientierung oder Behinderung verbietet und gleichzeitig Beschäftigungsziele bestimmter Gruppen je Sektor vorgibt. Ein weiteres staatliches Programm ist das 1994 beschlossene Broad-Based Black

Economic Empowerment (Umfassend angelegte wirtschaftliche Stärkung von ehemals diskriminierten Gruppen, verkürzt als »schwarze« Bevölkerung umschrieben). Damit wird die Vergabe öffentlicher Aufträge gesteuert. Anhand eines Punktesystems wird der Beteiligungsgrad nichtweißer Personen in unterschiedlichen Kategorien in Unternehmen gemessen und als Vergabekriterium angewendet.

Die zweite Konstante ist die andauernde Beschäftigungskrise mit einer der höchsten Arbeitslosenraten der Welt. Diese hat sich in den letzten Jahrzehnten mit Ausnahme einer kurzen Periode in den 2000er-Jahren und der Ära des Staatspräsidenten Thabo Mbeki (1999–2008) kontinuierlich verschlimmert. Im Zuge der Corona-Krise ist die Arbeitslosenrate von 30,1 auf 34,9 Prozent im Jahr 2021 angestiegen und konnte 2022 nur leicht auf 32,7 Prozent gesenkt werden. Besonders hoch ist die Erwerbslosigkeit unter Jugendlichen (15–24 Jahre) mit knapp 64 Prozent und bei Frauen (47 %). Fast die Hälfte aller südafrikanischen Frauen waren 2022 erwerbslos. Hinzu kommt der große informelle Sektor, in dem laut nationaler Statistik knapp 18,5 Prozent, laut internationalen Statistiken rund 30 Prozent der Beschäftigten unter meist prekären Bedingungen und für ein geringes Einkommen arbeiten. Insbesondere Arbeitsmigrant_innen, historisch ein wichtiger Teil der südafrikanischen Arbeitnehmer_innenschaft, sind von prekären Arbeitsverhältnissen betroffen. Leiharbeit ist eine weit verbreitete Praxis, gegen die sich die Gewerkschaften stemmen.

Neben der hohen Arbeitslosigkeit und der Informalität trägt das Fehlen einer sozialen Grundsicherung zur Prekarität des täglichen Lebens für viele Südafrikaner_innen bei. Südafrika verfügt zwar über verschiedene in der Verfassung verankerte Rechte auf soziale Sicherung, doch bilden die bestehenden Mechanismen kein umfassendes System und werden von gravierenden Problemen in der Verwaltung und Bereitstellung der Leistungen durchzogen. Als Antwort darauf wird die Einführung einer sozialen Grundsicherung diskutiert. Unter dem Begriff Universal Basic Income Grant (UBIG, universelles Grundeinkommen) wird de facto über eine minimale Sozialleistung für arbeitslose und arme Bevölkerungsgruppen diskutiert. Einige Modelle rechnen mit Zahlungen unterhalb der Grenze der Nahrungsmittelarmut oder priorisieren die Auszahlung an bestimmte Gruppen. Trotzdem hätte ein UBIG eine wirtschaftlich und politisch stabilisierende Wirkung, da es die hohe informelle Beschäftigung und Arbeitslosigkeit abfangen würde. Die Einführung eines UBIG wird schon seit Langem in den Beschlüssen des ANC gefordert, zuletzt auf dem Parteikongress im Dezember 2022, einen offiziellen Regierungsbeschluss gibt es hierzu jedoch noch nicht.

Wie viele Länder dieser Welt steht Südafrika vor der Herausforderung der Dekarbonisierung der Wirtschaft – und dies vor dem Hintergrund einer andauernden Energiekrise. Sowohl die Energienetze als auch die Kraftwerke des staatlichen Energiekonzerns Eskom sind in desolatem Zustand. Es bedarf eines ausgeklügelten Systems geplanter Stromabschaltungen, um das System vor dem Kollaps zu schützen. Und Südafrikas Strom ist dreckig: Rund 85 Prozent werden aus Kohle gewon-

nen. Auf der UN-Klimakonferenz im November 2021 schloss Südafrika mit Deutschland, der EU, dem Vereinigten Königreich, Frankreich und den USA eine sogenannte Just Transition Energy Partnership (JETP) ab – eine 8,5 Milliarden US-Dollar schwere Förderung des Kohleausstiegs.

Der Begriff der gerechten Transformation – »Just Transition« – wurde in Südafrika im Vorlauf der UN-Klimakonferenz 2011 in Durban geprägt. Damals war es der Gewerkschaftsdachverband COSATU, der das Thema auf die Agenda des ersten nationalen Entwicklungsplans setzte. Der im November 2022 vorgestellte Investitionsplan der JETP bleibt für die Gewerkschaften jedoch bisher hinter dem Anspruch einer gerechten Transformation zurück. Der Plan wurde unter großer Geheimhaltung erstellt, was vor allem die Einbeziehung der nationalen Klimakommission (Presidential Climate Commission, PCC) betrifft, in der neben den Gewerkschaften auch Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft vertreten sind. Geheime Sitzungen und Vereinbarungen machen es für Gemeinden und Zivilgesellschaft schwierig, politische Entscheidungsträger_innen zur Verantwortung zu ziehen. Die Mittel, die für die gerechte Gestaltung zur Verfügung stehen, sind sehr gering (0,4 Prozent des JETP-Finanzvolumens) und sehen bisher keinen Ausbau der sozialen Absicherung von Arbeitnehmer_innen vor, wie es beispielsweise die Gewerkschaften gefordert hatten. Nur vier Prozent der gesamten JETP-Finanzierung sind Zuwendungen der Partnerländer an Südafrika, die restlichen 96 Prozent werden in Form von Krediten oder Garantien zur Verfügung gestellt. Der Plan setzt nicht nur auf private Investitionen, sondern eine weitgehende Privatisierung der erneuerbaren Stromerzeugung. Auch die fehlende Einbindung des Plans in industrie- und beschäftigungspolitische Strategien besorgt die südafrikanischen Gewerkschaften.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Der Organisationsgrad der formell Beschäftigten ist zwar von 40 Prozent im Jahr 1997 auf ca. 23 Prozent gesunken, ist im internationalen Vergleich jedoch weiterhin solide. Faktisch ist die gewerkschaftliche Macht aber stark in bestimmten Sektoren konzentriert (öffentlicher Dienst, Energie-, Bergbau- und Automobilsektor). So konnten die Gewerkschaften des öffentlichen Sektors Ende 2022 dank breiter Mobilisierung und gut koordinierter Streiks die festgefahrenen Tarifverhandlungen zugunsten der Beschäftigten ausgeben lassen (u. a. 7,5 Prozent Lohnerhöhung). Auch im Automobilsektor konnte mit einer Lohnerhöhung von 8,5 Prozent ein guter Abschluss für die Arbeitnehmer_innen verhandelt werden.

Die gesellschaftspolitische Macht der Gewerkschaften hat in den letzten Jahrzehnten jedoch deutlich nachgelassen. Konnte COSATU in der Vergangenheit noch große Teile der Bevölkerung für ihre politischen Forderungen mobilisieren, folgten den nationalen Streikaufrufen von COSATU, selbst gemeinsam mit dem anderen Dachverband South African Federation of Trade Unions (SAFTU), in den letzten Jahren nur noch wenige Menschen.

Neben Mitgliederverlusten, die ihre Ursachen auch in der weiterhin hohen Arbeitslosigkeit und der Zunahme von nicht standardisierten Arbeitsformen sowie in der Frustration mit der Regierungspolitik und dem Fortbestehen der Allianz haben, trug auch der Vertrauensverlust aufgrund von innergewerkschaftlichen Korruptionsskandalen zum Verlust der Mobilisierungsmacht der Gewerkschaften bei.

In den 1990er-Jahren verbreitete sich das Modell der gewerkschaftlichen Investitionsfonds, über welche die Gewerkschaften beträchtliche Summen auf dem Finanzmarkt investierten. Aber nur wenige Gewerkschaften konnten ihre finanzielle Lage dank dieser Investitionen auf den Finanzmärkten konsolidieren, stattdessen kam es zu Interessenkonflikten rund um Investitionen in Firmen, die von den Gewerkschaften organisiert wurden, zu Machtkämpfen um die Kontrolle der Mittel, Missmanagement, Korruption und zu großen Verlusten in den Finanzkrisen der 2000er-Jahre.

Als große Zäsur und historischer Bruch gilt bis heute das Marikana-Massaker am 16. August 2012, bei dem 78 Minenarbeiter verletzt und 34 Arbeiter von den südafrikanischen Polizeikräften erschossen wurden. Dem Massaker waren unbeantwortete Forderungen der Bergarbeiter_innen nach Lohnverhandlungen mit dem damaligen Minenbetreiber vorangegangen, der britischen Firma *Lonmin*. Die Mehrheitsgewerkschaft, National Union of Mineworkers (NUM), weigerte sich, die Forderungen der Arbeiter_innen zu unterstützen, sodass es zu heftigen Spannungen zwischen den Mitgliedern und der Gewerkschaft kam. Als Vermittler trat die Gewerkschaft Association of Mineworkers and Construction Union (AMCU) auf, die sich Ende der 1990er-Jahre von der NUM abgespalten hatte. AMCU konnte jedoch keine direkten Verhandlungen mit dem Management erzielen oder auf die Vorgehensweise der südafrikanischen Polizeikräfte gegen die Streikenden einwirken. Ergebnisse einer Untersuchungskommission wurden 2015 veröffentlicht, blieben in der Feststellung der Verantwortlichkeiten für das Massaker aber ambivalent.

Bis heute ist die Lage der Beschäftigten mit zu geringen Lohnerhöhungen, Anstellungen durch Subunternehmen und ausbleibender adäquater Unterbringung prekär. Einer der Hauptabnehmer des in den Minen abgebauten Rohstoffs ist der deutsche Chemiekonzern BASF, der das Platin unter anderem zu Katalysatoren für die deutsche Autoindustrie weiterverarbeitet. Vereinigungen von Opfern und Überlebenden des Massakers sowie Organisationen wie »Brot für die Welt« kritisieren in diesem Zusammenhang auch das deutsche Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz als nicht ausreichend.

GEWERKSCHAFTEN IN SÜDAFRIKA – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Die schwarzen Gewerkschaften entstanden in den 1980er-Jahren im Kampf gegen die Apartheid und sind entsprechend politisiert. Nach der offiziellen Anerkennung der Gewerkschaften 1985 wurden diese als Verhandlungspart-

ner über Löhne, Arbeitsbedingungen, Restrukturierungen und Entlassungen legitimiert. Der sukzessive Abbau diskriminierender Gesetze und Praktiken am Arbeitsplatz in den folgenden Jahren ist eine der wichtigsten Errungenschaften der Gewerkschaftsbewegung in breiter Allianz mit anderen gesellschaftlichen Gruppen, vereinigt zum Beispiel als United Democratic Front (UDF) in den 1980er-Jahren – eine Zeit, die auch als »Social Movement Unionism« bezeichnet wird und sich als grundlegender erster Schritt zur Abschaffung des Apartheidsystems erwies.

Die politische Freiheitsbewegung, angeführt durch den ANC, basierte auf dem immensen Mobilisierungspotenzial der schwarzen Arbeiterschaft durch den Congress of South African Trade Unions (COSATU). Daraus ergab sich die bis heute bestehende Allianz aus ANC, COSATU und SACP. Zunächst auch im Einverständnis mit den Allianzpartnern trat COSATU für sozialen Wandel und mehr Gerechtigkeit ein, sorgte für stabile Arbeitsbeziehungen und übernahm die Führungsrolle in der Zivilgesellschaft. Während der Wahlkämpfe mobilisierten die Mitgliedsgewerkschaften die Wählerschaft für den ANC und unterstützten dadurch die entsprechenden Wahlsiege. Unter den Mitgliedern des COSATU gab es jedoch zunehmend Widerstand gegen die offizielle Linie und die Unterstützung des ANC, was 2014 zur Spaltung des Verbandes führte.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Mit rund 1,5 Millionen Mitgliedern innerhalb der 20 Mitgliedsgewerkschaften stellt COSATU den größten südafrikanischen Gewerkschaftsdachverband dar und nimmt auch aufgrund seiner historischen Bedeutung und Regierungsbeziehung eine exponierte Stellung ein.

Die Arbeiter_innenbewegung in Südafrika wird durch weitere Dachorganisationen repräsentiert: Die Federation of Unions of South Africa (FEDUSA) vereint insgesamt 20 Einzelgewerkschaften, zählt ca. 700 000 Mitglieder und bezeichnet sich als bündnisfrei. Der National Council of Trade Unions (NACTU) repräsentiert ca. 397 000 Mitglieder in 18 Einzelgewerkschaften, steht der Partei Panafricanistischer Kongress (PAC) nah und folgt der Ideologie des »Black Consciousness«.² Ein vierter Gewerkschaftsdachverband, die Konföderation der südafrikanischen Gewerkschaften (CONSAWU) zählt rund 290 000 Mitglieder, ist allerdings in den sozialpartnerschaftlichen Institutionen nicht repräsentiert und politisch derzeit nicht relevant. Der jüngste Dachverband ist schließlich die South African Federation of Trade Unions (SAFTU), die im April 2017 gegründet wurde und 800 000 Mitglieder in 24 Einzelgewerkschaften zählt. Mit Ausnahme von SAFTU sind alle südafrikanischen Gewerkschaftsdachverbände Mitglied im Internationalen Gewerkschaftsbund (IGB), wobei SAFTU seit mehreren Jahren einen Mitgliedsantrag für den IGB anhängig hat.

2014 führte die Auseinandersetzung um die Haltung des COSATU zur Regierungspolitik und zum ANC zu seiner Spaltung, als die Metallgewerkschaft NUMSA aus dem Dachverband ausgeschlossen wurde. Auch der langjährige COSATU-Generalsekretär Zwelinzima Vavi wurde wegen seiner kritischen Haltung im Mai 2015 seines Amtes enthoben und musste COSATU verlassen. Seit ihrem Ausschluss versammelt NUMSA gleichgesinnte regierungskritische Gewerkschaften um sich, die mit der SAFTU im April 2017 einen neuen und im internationalen Vergleich ebenso wie COSATU weit links stehenden Gewerkschaftsdachverband bildeten, mit Vavi als Generalsekretär. Der erhoffte Zustrom weiterer Gewerkschaften und Mitglieder zu SAFTU blieb jedoch aus. Auch die Gründung einer eigenen Arbeiter_innenpartei durch NUMSA bei den na-

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Südafrika

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Congress of South African Trade Unions, COSATU (Kongress Südafrikanischer Gewerkschaften)	Vorsitzende: Zingiswa Losi Generalsekretär: Solly Phetoe	1 507 131 (2022, laut eigenen Angaben)	IGB, IGB Afrika, OATUU (Organisation für Afrikanische Gewerkschaftseinheit), SATUUC (Verband der Gewerkschaften im südlichen Afrika), WGB
Federation of Unions of South Africa, FEDUSA (Föderation der Gewerkschaften Südafrikas)	Vorsitzender: Masale Godfrey Selematsela Generalsekretärin: Riefdah Ajam	500 000 (2019, IGB-Angaben)	IGB, IGB Afrika, SATUUC
National Council of Trade Unions, NACTU (Nationaler Rat der Gewerkschaften)	Vorsitzender: Pat Mphela Generalsekretär: Narius Moloto	400 000 (2019, IGB-Angaben)	IGB, IGB Afrika, OATUU, SATUUC
South African Federation of Trade Unions, SAFTU (Südafrikanische Gewerkschaftsföderation)	Vorsitzende: Ruth Ntlokotse Generalsekretär: Zwelinzima Vavi	646 000 (2022, laut eigenen Angaben)	–

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Südafrika

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
National Union of Metalworkers of South Africa, NUMSA (Nationale Gewerkschaft der Metaller_innen)	SAFTU (seit 2017, bis 2014 COSATU)	Vorsitzender: Andrew Nditshe Chirwa Generalsekretär: Irvin Jim	335 000 (2020, laut eigenen Angaben)	IndustriAll; Mitglied in den Trade Union Internationals (TUI) des WFTU
National Union of Mineworkers, NUM (Nationale Gewerkschaft der Bergarbeiter_innen)	COSATU	Vorsitzender: Dan Baipile Generalsekretär: Makgabo William Mabapa	184 650 (2018, laut eigenen Angaben)	IndustriAll, BWI, Trade Union International of Mining and Metal (TUIMM), WFTU
Association of Mineworkers and Construction Union, AMCU (Vereinigung der Berg- und Bauarbeiter_innen)	NACTU	Vorsitzender: Joseph Mathunjwa Generalsekretär: Jeffrey Mphahlele	200 000 (2019, laut eigenen Angaben)	–
National Education, Health and Allied Workers Union, NEHAWU (Nationale Gewerkschaft für Bildung, Gesundheit und verwandte Berufe)	COSATU	Vorsitzender: Mike Shingange Generalsekretär: Zola Saphetha	275 083 (2018, laut eigenen Angaben)	Trade Union International of Public and Allied Employees (TUE-PAE), WFTU

tionalen Wahlen 2019 blieb erfolglos. Sie erhielt nicht einmal 25.000 Stimmen, trotz Ressourcen und Wähler_innenpotenzial in der mitgliederstärksten Gewerkschaft.

FEDUSA bezeichnet sich zwar als politisch bündnisfrei und unabhängig, repräsentiert allerdings vorrangig städtische, weiße und farbige Arbeiter_innen mit mittleren bis hohen Einkommen. Der Verband pflegt eine pragmatische Sozialpartnerschaft. Beide Verbände sind, wie COSATU und SAFTU, Teil der institutionalisierten sozialpartnerschaftlichen Beziehungen im Nationalen Wirtschafts- und Entwicklungsrat (National Economic Development and Labour Council, NEDLAC).

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

In Südafrika existiert eine Vielzahl an Arbeitgeberverbänden und ein System von Wirtschaftskammern auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene. Eine herausragende Rolle in den Industriebeziehungen spielen die South African Chamber of Commerce (SACOB) und der Dachverband der Black-Economic-Empowerment-Unternehmen (Business Unity South Africa, BUSA). Während im Bergbausektor die Chamber of Mines die Interessen der großen Bergbauunternehmen vertritt und mit den Gewerkschaften unter anderem direkt über Tarife und Arbeitszeiten verhandelt, ist es im Automobilsektor die Automobile Manufacturers Employers Organisation (AMEO).

Institutionell ist die Sozialpartnerschaft im Nationalen Wirtschafts- und Entwicklungsrat (NEDLAC) verankert. Hier werden die wesentlichen Arbeitsgesetze verhandelt, die unter anderem auch das Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften regulieren. Neben Regierung sowie Verbänden der Arbeitgeber- und Arbeitnehmer_innen sind

auch zivilgesellschaftliche Akteure vertreten. In Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik sollen die verschiedenen Parteien Kompromisse finden, die dann verbindlich in den Gesetzgebungsprozess und das Parlament eingebracht werden. Im Rat vertreten sind die gewerkschaftlichen Dachverbände COSATU, SAFTU, FEDUSA und NACTU. Sämtliche sozialen und wirtschaftlichen Reformen müssen den Rat passieren. Die Arbeit im NEDLAC war lange Jahre durch ein antagonistisches Verhältnis und tiefes Misstrauen zwischen Regierung, Gewerkschaften und Arbeitgeber_innen geprägt und teilweise blockiert. Seit 2020 und im Rahmen der Pandemie-Bekämpfung hat der Rat jedoch wieder an Bedeutung gewonnen.

Für die Tarifverhandlungen bestehen nationale und sektorbezogene Tarifverhandlungsgremien (Bargaining Councils). In diesen Gremien werden kollektive Vereinbarungen getroffen, Arbeitsstreitigkeiten gelöst und Vorschläge für Arbeitspolitiken und Gesetze erarbeitet. Zudem werden Streikfonds eingerichtet und verwaltet sowie Trainings- und Bildungsprogramme angeboten. Allerdings wurden 2016 lediglich acht Prozent der Löhne durch Bargaining Councils vereinbart; dem gegenüber stehen rund 55,7 Prozent, in denen die Arbeitgeber_innen die Löhne eigenmächtig festlegen. Die jährlichen Tarifverhandlungen führen regelmäßig zu ausufernden, teilweise auch wilden Streiks vor allem im Bergbau- und Landwirtschaftssektor sowie in der Automobilbranche.

Für viele Sektoren bestehen bereits gesetzliche Mindestarbeitsbestimmungen, die jährlich vom Arbeitsministerium gemeinsam mit den zuständigen Sektorgewerkschaften festgelegt werden. Der nationale Mindestlohn liegt bei 25,42 ZAR pro Stunde (ca. 1,25 Euro). Das Problem der Mindestbestimmungen ist die oftmals fehlende Überwachung und Bestrafung bei Nichtbeachtung.

Südafrika verfügt über eine äußerst progressive Arbeitsgesetzgebung. Doch obwohl die Arbeitgeber_innen über die unflexiblen Arbeitsgesetze klagen, kommt es im Bergbau und auch in den verarbeitenden Industrien immer wieder zu Massenentlassungen. Die umfassenden Arbeitsgesetze orientieren sich an den Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO), von denen Südafrika insgesamt 28 ratifiziert hat, inklusive neun der zehn Kernarbeitsnormen. Die auf dem Papier existierenden Arbeitssicherheitsstandards werden häufig nicht eingehalten. Vor allem in den Minen kommt es immer wieder zu Unfällen, bei denen Minenarbeiter_innen zu Tode kommen.

Das Gesetz sieht Vereinigungsfreiheit vor. Alle Beschäftigten, mit Ausnahme der Mitarbeiter_innen des staatlichen Nachrichtendienstes (National Intelligence Agency, NIA) und des Geheimdienstes, können Gewerkschaften beitreten und sind vor ungerechtfertigten Entlassungen geschützt. Betriebsbedingte Kündigungen sind möglich, jedoch sind die Hürden für Entlassungen von Festangestellten hoch.

Die Verfassung und das Arbeitsrecht regeln das Streikrecht, welches für alle Arbeitnehmer_innen, einschließlich der Staatsbediensteten gilt, sofern sie nicht im Bereich essenzieller Dienstleistungen oder bei den Sicherheitskräften tätig sind. Ausgehöhlt wird dies jedoch durch eine gesetzliche Bestimmung, der zufolge die Arbeitgeber_innen während eines Streiks Ersatzarbeitskräfte stellen können. Eine Unterscheidung zwischen legalen und illegalen Streiks gibt es nicht; stattdessen spricht das Arbeitsrecht von geschützten und wilden Streiks. Geschützte Streiks müssen folgende Kriterien erfüllen:

- sie müssen bei der Schiedskommission (Commission for Conciliation, Mediation and Arbitration, CCMA) angemeldet werden;
- ein Zertifikat muss bestätigen, dass der Arbeitsstreit bisher nicht gelöst werden konnte, danach muss eine 30-Tage-Frist eingehalten werden;
- eine schriftliche Ankündigung muss dem Arbeitgeber 48 Stunden vor Streikbeginn zugestellt werden.

Werden diese Regeln eingehalten, dürfen die Streikenden nicht entlassen und keine rechtlichen Schritte gegen sie eingeleitet werden. Wilde Streiks können dagegen durch ein Gericht verboten und die Teilnahme daran als Entlassungsgrund anerkannt werden. In den letzten Jahren steht dieses Streikrecht zur Debatte. Regierung und Unternehmern plädieren für die Einführung der Urwahl. Gewerkschaften werten dies als deutliche Einschränkung dieses Rechts und lehnen eine Reform ab.

Die CCMA ist eine unabhängige Behörde mit landesweiten Büros. Sie ist dem Arbeitsgericht vorgeschaltet. Hier werden die Rechte sowohl der Arbeitgeber_innen als auch der Arbeitnehmer_innen in arbeitsplatzbezogenen Streitfällen verhandelt. Neben der Streitschlichtung werden von der Kommission Beratung und Trainings in Arbeitsrechtsfragen an-

geboten. Im Streitfall muss innerhalb von 30 Tagen ein Schiedsspruch erfolgen. Dieser kann dann gegebenenfalls vor einem Arbeitsgericht angefochten werden. Aufgrund der sehr strikten Arbeitsgesetze, insbesondere im Bereich Kündigungsschutz, wird die CCMA vor allem von der Seite der Arbeitgeber_innen eher als eine Vertretung der Arbeitnehmer_innen betrachtet.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Sozialer Dialog und Tarifverhandlungen finden auf nationaler, sektoraler und betrieblicher Ebene statt. In den Betrieben wählen alle Gewerkschaftsmitglieder Vertrauensleute, sogenannte »shop stewards«, die vergleichbare Funktionen wie deutsche Betriebsräte wahrnehmen und vom Management als legitime Repräsentant_innen der Gewerkschaften anerkannt sind.

Die Tarifabdeckung ist in allen Sektoren recht gering. Wo Tarifverträge vorhanden sind, werden diese weitgehend eingehalten. Allerdings bleiben die Beschäftigten des informellen Sektors auch hier außen vor. Die 2022 neu entstandene Gewerkschaft Maanda-Ashu Workers Union (MAWUSA) geht diese Lücke an und organisiert prekäre und informell Beschäftigte sowie arbeitssuchende Arbeiter_innen, die temporär unter staatlichen Beschäftigungsprogrammen angestellt sind. Damit hätte MAWUSA das Potenzial, 500 000 Mitglieder zu gewinnen. Erfolge konnten bereits mit Streiks als Antwort auf ausbleibende Lohnzahlungen erzielt werden.

Auch in der Plattformökonomie, vor allem in den Bereichen Essenslieferung und Fahrdienste, fangen die Arbeiter_innen an, sich zu organisieren und haben erste Kontakte zu den Gewerkschaften des Transportsektors aufgenommen.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Die Gewerkschaften des Privatsektors, beispielsweise aus dem Transport- oder Bergbausektor, verlieren stetig Mitglieder, während die Gewerkschaften des öffentlichen Sektors Zulauf erhalten. Mit der National Education, Health and Allied Workers Union (NEHAWU) ist erstmals eine Gewerkschaft des öffentlichen Sektors die mitgliederstärkste innerhalb des COSATU. Insgesamt verschiebt sich dort das Gewicht zugunsten der Gewerkschaften des öffentlichen Sektors, die mehrheitlich Mitglieder aus Schichten mittleren und hohen Einkommens repräsentieren, während die einfachen und ungelernten Arbeiter_innen mit niedrigen Einkommen an Repräsentation innerhalb des COSATU verlieren. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad hat in den letzten Dekaden abgenommen und wird inzwischen auf rund 23 Prozent geschätzt.

Während die Tripartite Allianz und damit der direkte politische Einfluss des COSATU zunehmend unter Druck gerät, garantieren die oben genannten institutionalisierten Mechanismen des sozialen Dialogs weiterhin die politische Mitgestaltung der Gewerkschaften. Insbesondere COSATU und

SAFTU bringen sich aktiv in sozial-, wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Debatten ein, sowohl in den Medien als auch in Parlamentsanhörungen oder Beteiligungs- und Beratungsprozessen der Regierung.

COSATU ist gleichzeitig Mitglied im WFTU und im IGB und will seine internationalen Beziehungen künftig verstärkt auf Afrika fokussieren. Ziel ist es, die afrikanische Bewegung zu harmonisieren, um gemeinsam die Interessen der Arbeiter_innen auf dem Kontinent im globalen Kontext zu vertreten. Allerdings werden sowohl der südafrikanische Gewerkschaftsverband als auch die südafrikanische Regierung von ihren Mitstreiter_innen auf dem Kontinent eher kritisch betrachtet. Da Südafrika mit seinen multinationalen Unternehmen auf dem gesamten Kontinent vertreten ist, haben die Gewerkschaften auch hier einen Spagat zu bewältigen, wenn es darum geht, die Interessen des heimischen Arbeitsmarktes zu schützen, gleichzeitig aber dafür Sorge zu tragen, dass es im Zuge des Standortwettbewerbs nicht zu Lohn- und Sozialstandarddumping kommt. Die Öffnung der Märkte und der globale Wettbewerb haben für das verarbeitende Gewerbe in Südafrika, insbesondere für den Textilsektor, bereits erhebliche negative Folgen in Form von Arbeitsplatzverlusten gebracht. Ob sich die positiven Erwartungen erfüllen, die mit der Panafrikanischen Freihandelszone (African Continental Free Trade Area, AfCFTA) verbunden sind, bleibt abzuwarten. Bereits jetzt ist allerdings abzusehen, dass Südafrika mit seinen multinationalen Konzernen im Vergleich zu anderen Ländern des Kontinents eher ein Gewinner dieses Abkommens sein wird.

Uta Dirksen, Leiterin des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Südafrika

Maria Dellasega, Projektassistentin der Friedrich-Ebert-Stiftung in Südafrika

ENDNOTEN

- 1 Der Bericht macht Gebrauch von den deutschen Übersetzungen der Begriffe »Black«, »Asian/Indian« und »White«. Trotz ihrer problematischen Herkunft und Verwendung während der Apartheid werden diese Begriffe in Südafrika weiterhin für die Analyse und gezielte Politikentwicklung zur Überwindung historischer Benachteiligungen genutzt. Unsere Verwendung dieser Begriffe greift somit die sprachliche Realität des heutigen Südafrikas auf, von den rassistischen Kategorisierungen der Ära der Apartheid distanzieren wir uns hingegen ausdrücklich.
- 2 Die Black-Consciousness-Bewegung (BCM) entstand Ende der 1960er-Jahre. Ihr Kern ist die Annahme, dass die Befreiung von der Unterdrückung nicht nur physisch erfolgen müsse, sondern auch psychologische Veränderungen nötig seien, um verinnerlichte Annahmen der Unterdrückung zu überwinden. Damit unterschied sich die BCM von anderen Anti-Apartheid-Bewegungen wie etwa dem ANC. Mitglieder der Organisation wurden während der Apartheid verfolgt, in Haft ermordet oder ins Exil gezwungen, die Ideen der Bewegung wirken jedoch noch heute nach.

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.