

GHANA

Gewerkschaftsmonitor

September 2023


**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**
**POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND
SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN**
POLITISCHE ENTWICKLUNG

Seit Beginn der sogenannten Vierten Republik des demokratischen Ghana im Jahr 1992 zeichnet sich das Land durch ein stabiles politisches System aus. Der politische Wettbewerb in Ghana findet vornehmlich zwischen der Mitte-rechts-Partei New Patriotic Party (NPP) und der Mitte-links-Partei National Democratic Congress (NDC) statt. Diese beiden Blöcke spiegeln auch die Spaltung des Landes entlang von ethnischen und politischen Kategorien wider. Kleinere Parteien spielen hingegen keine signifikante Rolle. Gewerkschaften treten in der politischen Auseinandersetzung als neutral bzw. überparteiisch auf, insbesondere der Dachverband Ghana Trades Union Congress (GTUC), der mit seinen 21 Sektorgewerkschaften die größte Vertretung der Arbeiter_innen in Ghana darstellt. Gleichzeitig ist auch der GTUC entlang politischer Präferenzen der jeweiligen Generalsekretär_innen und Vertreter_innen der Einzelgewerkschaften gespalten.

Die letzten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen fanden Ende 2020 statt und haben die NPP-Regierung unter Präsident Nana Akufo-Addo im Amt bestätigt. Politische Ideologien spielen in der politischen Auseinandersetzung kaum eine Rolle, wenngleich der NDC verlautbart, einer sozialdemokratischen Agenda zu folgen. Der NDC wird eher als Partei der »kleinen Leute« wahrgenommen, der ärmeren Schichten und informellen Arbeiter_innen, wogegen die NPP wirtschaftsnah und elitärer wirkt. Nichtsdestotrotz zeichnet sich auch die NPP-Politik durch soziale Interventionen aus, die auf die Breite der Bevölkerung zielen, beispielsweise die prominente *Free Senior High School Policy*, die 2017 ins Leben gerufen wurde, um Schüler_innen den Zugang zu kostenloser sekundärer Bildung zu ermöglichen.

Präsident Akufo-Addo hat sich zum Ziel gesetzt, Ghana so weit zu entwickeln, dass es nicht mehr auf externe Hilfe angewiesen ist. Unter dem Titel *Ghana Beyond Aid* wurde 2017 ein Strategiedokument veröffentlicht, das auf die strukturelle

Veränderung des Landes abzielt und ein Umfeld schaffen soll, in dem sich Menschen und Unternehmen gleichermaßen entfalten können, Investitionen zu einer Dynamisierung der Wirtschaft beitragen und Ghana ein wichtiger Handelspartner für die Region und die Welt werden kann. Letzteres wird durch das Sekretariat der African Continental Free Trade Area (AfCFTA) besonders unterstrichen, das seit Anfang 2021 von Accra aus operiert.

Während der letzten Jahre war die ghanaische Regierung intensiv mit Krisenbewältigung befasst. Als Reaktion auf die Corona-Pandemie war zunächst ein Lockdown angeordnet worden, der jedoch nach wenigen Wochen bereits wieder aufgehoben wurde. Die Regierung hatte eingesehen, dass sich die informelle Wirtschaft Ghanas, die sich vornehmlich auf der Straße abspielt und Einkommensquelle vieler Menschen ist, nur unter massiven sozialen Kosten »abschalten« ließe. Die Kosten der Pandemie waren für Ghana enorm, da die Regierung als direkte Unterstützung der Bevölkerung über mehrere Monate die Strom- und Wasserrechnungen übernommen hatte. Darüber hinaus bemühte sich die Regierung ebenfalls um eine direkte Unterstützung – in Form von Hilfskrediten – für während der Pandemie ins Straucheln geratene Unternehmen, um auf diese Weise auch Arbeitsplätze zu retten. Da diese Subventionen allerdings im Zusammenhang mit den damals anstehenden Parlaments- und Präsidentschaftswahlen 2020 ausgezahlt wurden, kritisierte die Opposition sie als »Stimmenkauf«.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Ghana befindet sich seit zwei Jahren inmitten einer ökonomischen Krise. Mit Beginn des russischen Angriffs auf die Ukraine und den weltweit steigenden Energiepreisen verschlechterte sich die Situation im Land zunehmend. Die Verschuldung erreichte neue Höchststände und befand sich Ende des Jahres 2022 bei über 90 Prozent des BIP (einige Expert_innen schätzen diese sogar noch höher). Die führenden Ratingagenturen hatten die Kreditwürdigkeit Ghanas im Laufe des Jahres 2022 immer weiter abgesenkt, sodass die

Landeswährung Cedi ca. 60 Prozent ihres Wertes gegenüber dem US-Dollar verlor. Gleichzeitig kletterte die Inflation im November 2022 auf 50 Prozent über den Vorjahreswert.

Obgleich Ghana über große Ölvorkommen verfügt, muss es den Großteil seines Benzins und Diesels importieren, was die Landeswährung Cedi zusätzlich belastet. Die einzige Raffinerie des Landes, die Tema Oil Refinery, ist unter anderem wegen technischer Gründe seit Jahren außer Betrieb und wird voraussichtlich erst 2023 wieder mit der Verarbeitung von Erdöl fortfahren können. Weitere große Importe sind Gebrauchtfahrzeuge, Reis und andere Lebensmittel, beispielsweise Hähnchenfleisch. Zu den wichtigsten Exporten Ghanas gehören Gold, Rohöl und Kakaobohnen – die starke Abhängigkeit von den Preisen auf internationalen Märkten hat somit direkte Auswirkungen auf den Staatshaushalt des Landes. Über die letzten Jahre, vor allem bis zur Corona-Pandemie, hatte die ghanaische Wirtschaft beeindruckende Wachstumsraten erreicht und wuchs zwischen den Jahren 2000 und 2022 um durchschnittlich etwas über sechs Prozent jährlich.

Dieses Wachstum hat sich allerdings nicht in einer Verbesserung der Arbeitsqualität niedergeschlagen – in Ghana arbeiten nach wie vor ca. 90 Prozent der Arbeiter_innen im informellen Sektor, der sich vornehmlich durch fehlende Regulierung und prekäre Arbeitsverhältnisse auszeichnet. Überproportional viele Frauen sind im informellen Sektor tätig und damit auch häufiger Ausbeutungsverhältnissen ausgesetzt.

Seit dem Jahr 2009 ist der Anteil von Beschäftigten im Agrarsektor von über 50 auf unter 30 Prozent gesunken, wogegen deren Zahl im Dienstleistungssektor von fast 35 Prozent im Jahr 2009 auf knapp unter 50 Prozent im Jahr 2019 gestiegen ist. In der Industrie arbeiten ca. 20 Prozent der Menschen, die allerdings fast 30 Prozent der Wertschöpfung zum BIP beiträgt. Von besonderer Relevanz ist dabei der Bergbau bzw. die Goldförderung, die im Jahr 2020 ca. 1,3 Milliarden US-Dollar bzw. zwei Prozent zum BIP beisteuerte. Ghana ist Afrikas größter Goldproduzent.

Das National Tripartite Committee (NTC) hat den Mindestlohn im November 2022 auf 14,88 Cedi (nach damaligem Wechselkurs ca. 1 Euro) pro Tag angehoben, was angesichts der starken Preissteigerungen einem moderaten Anstieg von zehn Prozent zum Vorjahr entspricht, aber keinesfalls existenzsichernd ist. Für gewöhnlich wird der Mindestlohn einmal im Jahr neu verhandelt und dient mitunter als Vorgabe für Lohnverhandlungen der Gewerkschaften mit Unternehmen. Mangels staatlicher Kontrolle wird er jedoch oft unterlaufen und gilt zudem nicht in den vier Sonderwirtschaftszonen des Landes. Darüber hinaus gibt es momentan keine allgemein standardisierten Gehaltsberechnungen. Zwar wurde eine Single Spine Salary Structure (SSSS) für den öffentlichen Dienst eingeführt, um das Gehaltssystem zu harmonisieren (ähnlich den Tarifverträgen für den Öffentlichen Dienst in Deutschland), aktuell wird die SSSS seitens des GTUC jedoch dafür kritisiert, dass die darin definierten Gehälter teils zu niedrig seien und nicht zum Leben reichen würden. Die niedrigsten Monatsgehälter in der SSSS entsprechen knapp 415 Cedi, umgerechnet ca. 36 Euro.

Die ökonomische Krise hat dazu geführt, dass sich Ghana zum 17. Mal in seiner Geschichte beim Internationalen Währungsfonds (IWF) um ein Hilfsprogramm bemüht hat. Ende 2022 beschloss der IWF, Ghana mit Krediten in Höhe von drei Milliarden US-Dollar über drei Jahre zu unterstützen. Das Programm zielt darauf ab, die makroökonomische Stabilität wiederherzustellen und Ghanas Schulden bzw. den zum Jahresende 2022 erfolgten Zahlungsausfall gegenüber internationalen Gläubigern in den Griff zu bekommen. So sollen beispielsweise die staatlichen Ausgaben reduziert und die Steuereinnahmen erhöht werden. Ärmere Bevölkerungsgruppen sollen laut wiederholten Aussagen der Regierung hingegen nicht unter dem Programm leiden. Der GTUC bezeichnete das IWF-Programm als »tragischen Fehler« und kritisierte die Regierung für den mangelhaften Ausbau einer resilienten Wirtschaft. Zudem zielt das Programm nicht darauf ab, die notwendigen strukturellen Probleme des Landes anzugehen und führe zu weiteren sozialen Kosten für die Bevölkerung, beispielsweise zu möglichen Einschnitten bei Renten sowie zu ausbleibenden Neueinstellungen im überlasteten öffentlichen Sektor. Der GTUC kündigte bereits weitere Schritte an, um gegen alle Ungerechtigkeiten vorzugehen.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

In Ghana existieren zwei Dachverbände: der GTUC mit 275 000 Mitgliedern (laut IGB, eigene Angaben weit höher) und die Ghana Federation of Labour (GFL) mit 56 160 Mitgliedern.

Der GTUC wurde 1945 gegründet und hat sich, insbesondere seit der ersten demokratischen Verfassung Ghanas im Jahr 1992, als professionelle, gut organisierte und politisch vernetzte Organisation etabliert. Die Regierung konsultiert den GTUC regelmäßig bei verschiedenen Initiativen und Vorhaben, so etwa während der Corona-Pandemie zu Maßnahmen, um die wirtschaftlichen Folgen abzufedern. Der GTUC operiert in einem stark informellen ökonomischen Umfeld und ist aktuell auch mit der Plattformwirtschaft konfrontiert, auf die er jedoch noch keine Antworten gefunden hat.

Während der letzten Jahre hing die Führung des GTUC einem sehr diplomatischen Verhandlungsstil an und versuchte, die bestehenden Konflikte über Dialogformate mit der Regierung und den Arbeitgebern – beispielsweise im Rahmen des NTC – zu lösen. Eine Reihe von Einzelgewerkschaften innerhalb des GTUC hat diesen Stil bereits häufiger kritisiert und konsequentere Maßnahmen wie Generalstreiks gefordert. Diese wurden seitens der GTUC-Führung zwar einige Male angeht, beispielsweise angesichts der nicht zufriedenstellenden Ergebnisse bei den Mindestlohnverhandlungen, aber aufgrund der Befürchtung einer internen Spaltung letztlich nicht durchgeführt, da einzelne Mitglieds-gewerkschaften aufgrund ihrer politischen Nähe zur Regierung diese Eskalation nicht unterstützten.

Der GTUC verfügt mit dem Labour Policy and Research Institute (LPRI) über eine wichtige Unterstützungsstruktur im Sozialen Dialog, die sich mit Fragen rund um die wirtschaftliche Situation des Landes befasst (z.B. Steuern, Schulden, Be-

schäftigung). Das LPRI ist auch in Verhandlungen mit der Regierung eingebunden und kann eigene Vorschläge einbringen, um gewerkschaftliche Positionen stärker in politische Entscheidungen einfließen zu lassen.

Auf internationaler Ebene spielt der GTUC eine wichtige Rolle im Internationalen Gewerkschaftsbund (IGB) sowie im panafrikanischen Verbund IGB Afrika, welcher 101 Gewerkschaften auf dem Kontinent vereint. Einzelne ehemalige GTUC-Funktionäre haben sowohl in der IGB-Zentrale in Brüssel als auch auf Ebene des IGB Afrika wichtige Funktionen eingenommen, so etwa Kwasi Adu-Amankwah, der seit 2007 Generalsekretär des IGB Afrika ist.

In Ghana ist es 2022 zu einer Reihe von Streiks gekommen. So haben beispielsweise die Mitglieder der Gewerkschaft im Bereich der lokalen Verwaltungen (Civil and Local Government Staff Association of Ghana, CLOGSAG) aufgrund einer nicht bezahlten »*neutrality allowance*« von 20 Prozent, die bereits mit der Regierung festgelegt worden war, ihre Arbeit niedergelegt. Bei diesem »Neutralitätszuschuss« handelte es sich um eine vertraglich festgelegte Zahlung, die dazu führen sollte, dass die Gewerkschaftsmitglieder darauf verzichten, als Verwaltungsbedienstete auch politische Ämter anzustreben. Die Mitglieder der Gewerkschaft wurden daraufhin medial für ihre Forderung gerügt. Der Streik wurde nach vier Monaten und neuen Gesprächen mit der Regierung beendet. Darüber hinaus streikten auch verschiedene Gewerkschaften der Lehrkräfte im Bildungs- und Medizinsektor unter anderem aufgrund von nicht bezahlten Gehältern und schwierigen Arbeitsbedingungen.

GEWERKSCHAFTEN IN GHANA – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Bereits unter der britischen Kolonialregierung wurde im Jahr 1941, in der damaligen Goldküste, die Gründung von Gewerkschaften legalisiert. Der Gold Coast Trades Union Congress (später GTUC) wurde 1945 gegründet, seinerzeit noch in starker Abhängigkeit von der damals regierenden Convention People's Party (CPP) von Präsident Kwame Nkrumah. Die Gewerkschaften spielten zudem eine wichtige Rolle in der Unabhängigkeitsbewegung Ghanas und setzten Streiks ein, um ihre politischen Forderungen durchzusetzen. Einzelne Gewerkschaften haben nach der Unabhängigkeit auf militante Weise, zum Teil gewaltsam, auf ihre Interessen gepocht. Im Jahr 1958 gewährte die ghanaische Regierung dem GTUC mit dem *Industrial Relations Act* die alleinige Anerkennung als gewerkschaftlicher Dachverband und finanzierte ihm – und seinen Mitglieds Gewerkschaften – ein Gebäude.

Nach dem Sturz der Nkrumah-Regierung im Jahr 1966 verlor der GTUC seine Sonderstellung in der Arbeiter_innenbewegung und wurde schließlich 1971 unter der Regierung von Kofi Busia aufgelöst. Nach einem weiteren Staatsstreich konnte sich der GTUC jedoch bereits 1972 erneut gründen. Die Beziehungen zwischen GTUC und dem in einem Coup

1981 an die Macht gekommenen Provisional National Defence Council (PNDC), der militärisch kontrollierten Übergangsregierung, waren angespannt. Die Führung des GTUC wurde teilweise festgenommen und das Büro besetzt. Erst nach Einführung einer demokratischen Verfassung im Jahr 1992 haben sich die Beziehungen zwischen Regierung und GTUC normalisiert. Aufgrund der Geschichte, in welcher der GTUC oftmals Spielball der politischen Verhältnisse wurde, tritt der Dachverband gegenüber den politischen Parteien heute misstrauisch auf und beharrt auf Unabhängigkeit und Überparteilichkeit. Manche Gewerkschafter_innen innerhalb des GTUC fordern deshalb auch die Gründung einer eigenen, für die Interessen der Arbeiter_innen kämpfenden Partei.

Zu einer größeren Spaltung innerhalb des GTUC kam es im Jahr 2003. Eine Gruppe innerhalb einer damaligen Sektorgewerkschaft des GTUC, der Industrial and Commercial Workers' Union (ICU), spaltete sich von der ICU ab und gründete ihre eigene Gewerkschaft, die Union of Industry, Commerce and Finance (UNICOF). Diese wurde anschließend, separat von der ICU, wieder Mitglied des GTUC. Aus Protest, dass eine »Splittergruppe« die Anerkennung des GTUC erhalten hatte und als Mitglied aufgenommen wurde, verließ die ICU den GTUC im Jahr 2005. Das Schisma zwischen ICU und GTUC bestimmt nach wie vor die Beziehungen der »*organized labour*«, wie sich die gewerkschaftlich organisierten Gruppen in Ghana nennen. Über die letzten Jahre wurden allerdings immer wieder Gespräche bezüglich einer Wiedereingliederung der ICU in den GTUC geführt; auf beiden Seiten scheint guter Wille vorhanden zu sein, die Beziehungen wieder vollständig zu normalisieren.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Historisch bedingt versuchen die Gewerkschaften in Ghana, insbesondere der GTUC, Distanz zu den politischen Parteien im Land zu halten. Die politischen und ethnischen Spaltungen Ghanas machen sich jedoch auch innerhalb des GTUC bemerkbar. So fällt es der Führung des GTUC oftmals schwer, die Regierungspartei NPP und ihre Politik zu kritisieren, da sich in den eigenen Reihen viele Anhänger_innen dieser Partei befinden. Unter den 21 Sektorgewerkschaften innerhalb des GTUC, insbesondere ihren Generalsekretär_innen, können sowohl einige identifiziert werden, die eher dem NDC nahestehen, als auch andere, die eher zur NPP tendieren. Dieser Umstand erschwert größere »*industrial actions*« wie Generalstreiks, da manche Gewerkschaften aufgrund ihrer politischen Ausrichtung eine geschlossene Haltung verhindern und so klare Spaltungen innerhalb des GTUC sichtbar machen würden – ein Risiko für die Führung des GTUC.

Die Branchenverbände innerhalb des GTUC decken eine Reihe von Sektoren der ghanaischen Wirtschaft ab und organisieren Arbeiter_innen vornehmlich im kleinen formellen Sektor. Zudem hat sich der GTUC im Jahr 2013 um die Gründung der Union of Informal Workers' Associations (UNIWA) bemüht, die ihren Blick auf Menschen richtet, die beispielsweise auf Märkten oder Baustellen arbeiten, als Haushaltshilfen tätig sind oder als freiberufliche Künstler_innen auftreten.

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Ghana

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Ghana Trades Union Congress, GTUC (Gewerkschaftsbund Ghana)	Generalsekretär: Yaw Baah Stellvertretender Generalsekretär: Joshua Ansah	275 000 (2022, laut IGB) eigene Angaben: 500 000	IGB, IGB Afrika, Organisation für Afrika- nische Gewerkschaftseinheit (OATUU), Verband der Gewerkschaften im Westlichen Afrika (OTUWA)
Ghana Federation of Labour, GFL (Arbeiter_innenvereinigung Ghana)	Generalsekretär: Abraham Koomson Stellvertretender Generalsekretär: Kenneth Koomson	56 160 (2022, laut IGB)	IGB, IGB Afrika

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchen- bzw. Einzelgewerkschaften in Ghana

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder (Schätzung)	Internationale Mitgliedschaften
General Agricultural Workers Union, GAWU (Gewerkschaft der Arbeiter_innen im Agrarsektor)	GTUC	Generalsekretär: Edward Kareweh	ca. 52 000	IUF
General Transport, Petroleum and Chemical Workers' Union, GTPCWU (Gewerkschaft der Transport-, Erdöl- und Chemiearbeiter_innen)	GTUC	Generalsekretär: Fusseini Iddrisu	ca. 7 500	IndustriAll
Ghana Mine Workers' Union, GMWU (Gewerkschaft der ghanaischen Minenarbeiter_innen)	GTUC	Generalsekretär: Abdul-Moomin Gbana	ca. 16 000	IndustriAll
Ghana Private Road Transport Union, GPRTU (Gewerkschaft des privaten Transportsektors)	GTUC	Generalsekretär: Godfred Abulbire	ca. 120 000	–
Health Services Workers' Union, HSWU (Gewerkschaft der Arbeiter_innen im Gesundheitssektor)	GTUC	Generalsekretär: Franklin Owusu Ansah	ca. 40 000	PSI
Public Services Workers' Union, PSWU (Gewerkschaft der öffentlichen Dienste)	GTUC	Generalsekretär: Bernard Adjei	ca. 2 400	PSI
Public Utility Workers' Union, PUWU (Gewerkschaft der Arbeiter_innen im Versorgungssektor)	GTUC	Generalsekretär: Michael Adumatta Nyantakyi	ca. 10 000	IndustriAll
Teachers and Educational Workers' Union, TEWU (Gewerkschaft der Arbeiter_innen im Bildungssektor)	GTUC	Generalsekretär: Mark Denkyira Korankye	ca. 60 000	EI
Union of Industry, Commerce and Finance, UNICOF (Gewerkschaft in den Bereichen Industrie, Handel und Finanzen)	GTUC	Generalsekretär: John Senanu Amegashie	ca. 15 000	–
Union of Informal Workers Associations, UNIWA (Gewerkschaft der informellen Arbeiter_innenvereinigungen)	GTUC	Generalsekretärin: Deborah Freeman	80 000–120 000	–
Industrial and Commercial Workers' Union, ICU (Gewerkschaft der Arbeiter_innen in Industrie und Handel)	–	Generalsekretär: Morgan Ayawine	ca. 100 000	IndustriAll

Die Voraussetzungen zur Gründung einer Gewerkschaft sind in Ghana relativ niedrig. Zwei oder mehr Arbeiter_innen innerhalb eines Betriebs können in Ghana bereits eine Gewerkschaft gründen. Für eine Registrierung bedarf es einer Bewerbung beim Chief Labour Officer des Ministry of Employment and Labour Relations, der in der Regel die Zulassung erteilt. Die rechtliche Grundlage hierzu bietet der im Jahr 2003 verabschiedete Labour Act (Act 651).

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Die ghanaische Verfassung aus dem Jahr 1992 betont in Sektion 21(e) zu *General Fundamental Freedoms* explizit das Recht auf »freedom of association, which shall include freedom to form or join trade unions or other associations, national and international, for the protection of their interest« – also das Recht auf Vereinigungsfreiheit und die Möglichkeit, Gewerkschaften zu gründen oder ihnen beizutreten. In der Sektion 24(3) der Verfassung zu *Economic Rights* wird unterstrichen: »Jeder Arbeiter und jede Arbeiterin hat das Recht, eine Gewerkschaft zu gründen oder einer beizutreten, um die eigenen wirtschaftlichen und sozialen Interessen zu schützen.« Darauf basierend regelt das aktuelle Arbeitsgesetz (Labour Act 2003, Act 651), das die bisherigen Gesetze konsolidiert und verabschiedete Normen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) beinhaltet, die Beziehungen innerhalb der Arbeitswelt.

Das Arbeitsgesetz sieht vor, dass der/die für Arbeitsfragen zuständige Regierungsbeamte/in (Chief Labour Officer) die repräsentativste Gewerkschaft benennt, die dann zu Tarifverhandlungen mit den Arbeitgebern befugt ist. Sofern in dem jeweiligen Betrieb mehrere Gewerkschaften vertreten sind, entscheidet der Chief Labour Officer, welche Gewerkschaft die Bescheinigung erhält. Nach Ansicht der ILO kann der Chief Labour Officer willkürlich verfahren, da die Kriterien, auf denen diese Entscheidung basieren sollte, nicht genauer spezifiziert sind. Das Arbeitsgesetz bildet allerdings die Grundlage für die Entstehung des National Tripartite Committee (NTC), das sich mit Fragen rund um den Mindestlohn, die Beziehungen auf dem Arbeitsmarkt und Aspekte von »*industrial peace*« befasst, sowie der National Labour Commission (NLC), die sich mit der Schlichtung von Streitfällen, der Aufrechterhaltung von guten Arbeitsbeziehungen und der Einhaltung von Arbeitsgesetzen befasst. Hierbei bestehen zwischen den Arbeitnehmer_innen, den Arbeitgebern und der Regierung sowohl formelle als auch informelle Formen des sozialen Dialogs.

Das NTC ist das Hauptorgan des sozialen Dialogs in Ghana. Seitens der Arbeitnehmer_innen beteiligen sich daran die beiden Dachverbände GTUC und GFL, aber auch andere anerkannte Gewerkschaften, die nicht Mitglied in den Dachverbänden sind. Theoretisch besitzt das NLC eine wichtige Funktion, in der Praxis ist es jedoch unterbesetzt, stark zentralisiert und nicht mit ausreichenden Mitteln ausgestattet. Als Konsequenz enden die meisten Arbeitskonflikte vor Gericht. Darüber hinaus gibt es den Social Partnership Council (SPC), der dem Finanzministerium untergeordnet ist und die verschiedenen Sozialpartner in einen Dialog bringen soll.

Das ghanaische Ministry of Employment and Labour Relations hat Ende 2020 einen Review-Prozess des Arbeitsgesetzes gestartet. Aktuell werden verschiedene gesellschaftliche Gruppen zur Gesetzesreform konsultiert. Das Ziel besteht in der Vereinheitlichung verschiedener anderer Gesetze, die sich auf Beschäftigung, Arbeit, Gewerkschaften und Industrien beziehen. Zudem soll das NLC restrukturiert und ein modernes Labour Office eingerichtet werden. Die ghanaische Regierung wird in diesem Verfahren von der EU unterstützt. Einzelne Gewerkschaften wie die Ghana Mine Workers' Union (GMWU) fordern eine schnellere Umsetzung der Reformen, da das aktuelle Gesetz von den Arbeitgebern ihrer Meinung nach ausgenutzt werden kann, um Arbeitnehmer_innen Kurzzeitverträge und andere prekäre Formen von Arbeit aufzuzwingen.

Angehörige der Streitkräfte, der Polizei und des Gefängnisdienstes sowie eine Reihe von Sicherheits- und Nachrichteneinrichtungen sind vom Geltungsbereich des Arbeitsgesetzes ausgenommen. Die Verweigerung des Vereinigungsrechts für Gefängnispersonal kann jedoch als Verstoß gegen die Grundsätze der Vereinigungsfreiheit gesehen werden. Sektion 79(29) des Arbeitsgesetzes besagt, dass das Recht auf die Gründung einer Gewerkschaft nicht für Beschäftigte gilt, deren Funktionen in folgende Kategorien fallen: a) politische Gestaltungsaufgabe; b) Entscheidungsbefugnisse; c) Führungspositionen; d) Vertrauenspositionen; e) hoch vertrauliche Aufgaben; f) Vertretung eines Aktionärs. Im Falle von Führungskräften und Aufsichtspersonal ist dies allerdings nur dann mit der ILO-Konvention 87 vereinbar, wenn die betroffenen Beschäftigten auch das Recht haben, ihre eigenen Vereinigungen ins Leben zu rufen.

Insgesamt hat Ghana 51 ILO-Konventionen ratifiziert, darunter acht der zehn Kernarbeitsnormen. Obwohl Ghana sowohl die Konvention 138 (Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung) als auch die Konvention 182 (Verbot von Kinderarbeit) ratifiziert und das Mindestalter für Beschäftigte auf 15 Jahre festgesetzt hat (13 Jahre bei leichter Arbeit), ist Kinderarbeit insbesondere in ländlichen Regionen, wo Kinder beispielsweise auf Kakao-Farmen oder in der Fischerei arbeiten, nach wie vor ein großes Problem. Im Jahr 2021 wurde Ghana seitens des Normenanwendungsausschusses der ILO aufgefordert, weitere Informationen zum Bereich der Konvention 182 bereitzustellen – ein Verfahren, um die Regierung mit der Problematik der Kinderarbeit in Ghana zu konfrontieren.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Das ghanaische Arbeitsgesetz, vor allem Abschnitt 96, bildet die Grundlage für Tarifverhandlungen. So können entsprechend dieses Paragraphen eine oder mehrere Gewerkschaften mit einem oder mehreren Arbeitgebern oder Arbeitgeberverbänden Tarifverträge aushandeln. Um Tarifgespräche mit Arbeitgebern führen zu können, muss die Gewerkschaft vom Chief Labour Officer ein *Collective Bargaining Certificate* erhalten, eine Art Berechtigung zu Tarifverhandlungen. Tarifverträge sind eine Seltenheit in Ghana, da die Arbeiter_innen im Land vornehmlich im informellen Sektor tätig sind (ca. 90 Pro-

zent), wo kaum Regulierungen existieren. Dennoch sind Tarifverträge eines der zentralen Instrumente der Gewerkschaften zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und finden sich hauptsächlich in den größeren und gewerkschaftlich organisierten Unternehmen des Landes, etwa im Hotelsektor (z. B. Alisa Hotels), in der Industrie (z. B. Azar Chemical Industries) oder im Agrarsektor (z. B. Agricare Limited). Die Tarifverträge orientieren sich dabei unter anderem an den Entscheidungen des NTC, vor allem bei Fragen bezüglich des Mindestlohns.

In der Regel werden die Tarifverträge eingehalten, insbesondere in Betrieben mit einer starken gewerkschaftlichen Vertretung. Im informellen Sektor existieren diese hingegen kaum. Kleinere Gewerkschaften suchen bei Tarifverhandlungen zudem häufig die Unterstützung und Kompetenz des Dachverbandes GTUC.

Die Dominanz des informellen Sektors führt dazu, dass kaum flächendeckende soziale Sicherungssysteme existieren. Soziale Sicherung ist vornehmlich den wenigen Arbeiter_innen im formellen Sektor vorbehalten. Um dieser Problematik entgegenzuwirken, wurde beispielsweise 2004 das National Health Insurance Scheme, die nationale Krankenversicherung, ins Leben gerufen, um eine allgemeine Gesundheitsversorgung zu etablieren, die sich vor allem an die ärmeren Schichten der Bevölkerung richtet – aktuell leben über elf Prozent der Ghanaer_innen unterhalb der Armutsgrenze. Allerdings gab es bei dieser Initiative von Anfang an Zahlungseingpässe, sodass Krankenhäuser auch von Versicherten Barzahlungen einforderten. Für jeden Beschäftigten im formellen Sektor muss ein Sozialversicherungsbeitrag von 13 Prozent durch die Arbeitgeber und 5,5 Prozent durch die Arbeitnehmer_innen an den Social Security and National Insurance Trust (SSNIT), einen staatlichen Sozialversicherungsfonds, abgeführt werden. Beschäftigte im informellen Sektor haben ebenfalls die Möglichkeit, eine selbst definierte Summe an den SSNIT zu zahlen. Die Leistungen der Sozialversicherung sind jedoch sehr gering und werden von informell Beschäftigten nahezu nicht genutzt. Zudem werfen die Gewerkschaften der staatlichen Rentenversicherung vor, fällige Auszahlungen falsch zu berechnen.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR POLITISCHES GEWICHT

Genaue Mitgliederzahlen der Gewerkschaften sind häufig nicht bekannt. Oft handelt es sich bei den jeweiligen Zahlen um Schätzungen der Gewerkschaften selbst. Viele Mitglieder zahlen keine regelmäßigen Beiträge, wodurch die einzelnen Gewerkschaften oder Dachverbände oft unterfinanziert sind.

Die Gewerkschaften auf Sektorebene sowie deren Dachverbände wollen als unabhängig und überparteiisch wahrgenommen werden. Gleichzeitig steht der GTUC gemeinsam mit anderen Mitgliedern der »*organized labour*« in regelmäßigem Austausch mit dem Ministry of Employment and Labour Relations. Hierbei handelt es sich oft um formelle Treffen mit einer klar festgelegten Agenda, etwa Mindestlohnverhandlungen. Beziehungen zur ghanaischen Regierung bestehen zudem über Kontakte und Austausch mit dem Finanzministerium. So reicht beispielsweise der GTUC in regelmäßigen Ab-

ständen eigene Vorschläge zur Ergänzung des Haushaltsentwurfs beim Finanzministerium ein; es lässt sich allerdings nicht erkennen, dass diese Vorschläge eine ernsthafte Beachtung finden. Das Finanzministerium informiert den GTUC seinerseits über bestimmte Entscheidungen, welche die Arbeiter_innen betreffen, etwa IWF-Verhandlungen und deren Ergebnisse bzw. Konsequenzen. Mit den politischen Parteien bestehen Kontakte insbesondere auf informeller Ebene.

Die Regierung bindet die Gewerkschaften in Ghana in verschiedene Konsultationsprozesse ein, beispielsweise wenn neue Gesetze entwickelt werden oder bei Fragen der Budgetierung. Meistens handelt es sich hierbei aber nur um eine formale Einbindung, die sich auf die Teilnahme von Gewerkschaftsvertreter_innen bei solchen Gesprächen bezieht, eine ernsthafte Berücksichtigung der Positionen des GTUC findet kaum statt. Aufgrund ihrer Mitgliederbasis und schier Größe hätten sie zwar das Potenzial, größeren Einfluss auf die Politik zu nehmen, sie nutzen diese Möglichkeit infolge von verschiedenen Spaltungstendenzen innerhalb der Gewerkschaftslandschaft jedoch zu selten.

Während der letzten Jahre – insbesondere vor dem Hintergrund der sich verschlechternden wirtschaftlichen Situation – wurde in der Öffentlichkeit immer wieder bemängelt, dass die Gewerkschaften (insbesondere der GTUC) im medialen Diskurs nicht sichtbar auftreten und ihre Positionen nicht mit dem nötigen Nachdruck vertreten würden. Andere gesellschaftliche Gruppen, beispielsweise die aktivistische Initiative *#fixthecountry* zur Verbesserung der Lebensbedingungen in Ghana, die teilweise auch von einzelnen gewerkschaftlichen Akteuren unterstützt werden, wirken präsenter und kritischer gegenüber der Regierung.

In neuen Bereichen der ghanaischen Wirtschaft, etwa der viel diskutierten Plattformökonomie haben die traditionellen Gewerkschaften noch nicht Fuß gefasst. Es wird geschätzt, dass in Ghana ca. 60 000–100 000 Menschen in der Plattformwirtschaft arbeiten, beispielsweise als Essenslieferant_innen oder Uber-Fahrer_innen. Im Bereich der Fahrdienste finden sich mittlerweile erste Organisationen, welche die Arbeiter_innen vertreten, etwa die National Alliance of Digital Drivers Union (NADDU), die auch Kontakte zum GTUC pflegt. Für »*organized labour*« in Ghana ist es wichtig, diese neuen technologischen Trends nicht zu verpassen und sich bereits früh als Interessenvertretung der betreffenden Arbeiter_innen aufzustellen. Darüber hinaus bleibt es die kontinuierliche Aufgabe des GTUC und der Sektorgewerkschaften, für »gute Arbeit« in Ghana einzustehen und dafür zu sorgen, dass die Regierung die Schaffung von »guten Arbeitsplätzen« ernst nimmt. Aspekte wie die ausreichende Versorgung mit Kollektivgütern und Investitionen in öffentliche Infrastruktur sollten weit oben auf der Agenda stehen. Eine besonders wichtige Frage umfasst zudem die Positionierung zur Handelspolitik, da hier beispielsweise über den Sitz der AfCFTA Einfluss zugunsten von fairem Handel genommen werden könnte.

Johann Ivanov, Leiter des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Ghana

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 Wahlkampfszwecke verwendet werden.