

MOSAMBIK

Gewerkschaftsmonitor

Februar 2024

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Kurz nach der Unabhängigkeit im Jahr 1975 wütete in Mosambik ein Krieg, in dem die sozialistische Befreiungsbewegung und politische Partei *Frente de Libertação de Moçambique* (FRELIMO) gegen die ursprünglich vom rhodesischen Geheimdienst gegründete und vom Apartheidsregime in Südafrika alimentierte *Resistência Nacional Moçambicana* (RENAMO) kämpfte. 1990 wurde eine neue Verfassung verabschiedet, die ein Mehrparteiensystem, individuelle Grundrechte, unabhängige Gerichte sowie geheime und freie Wahlen vorsah. Bis dahin hatte die FRELIMO als Staatspartei nach sozialistischem Vorbild regiert. Die neue Verfassung und der 1992 geschlossene Friedensvertrag mit der RENAMO ebneten den Weg für eine demokratische Transition, die RENAMO etablierte sich als eine Partei.

Die Republik Mosambik ist heute eine Präsidialdemokratie mit einem parlamentarischen Einkammersystem und einem zentralistischen Staatsaufbau. Die gesetzgebende Gewalt liegt beim Parlament, der *Assembleia da República*. Dort verfügt die FRELIMO aktuell über 184 Sitze, RENAMO über 60 Sitze und die Partei *Movimento Democrático de Moçambique* (MDM) über sechs Sitze. Der Staatspräsident Filipe Nyusi wurde 2019 in direkter Wahl für eine Amtszeit von fünf Jahren gewählt. Er ernennt die Minister_innen und ist gleichzeitig Staats- und Regierungschef sowie Oberbefehlshaber der Streitkräfte. Die nächsten nationalen Präsidentschafts- und Parlamentswahlen finden voraussichtlich im Oktober 2024 statt.

Im Mehrparteiensystem nimmt die FRELIMO eine dominante Position ein. Ihre ideologische Ausrichtung war traditionell sozialistisch, folgt heute jedoch keiner klaren politischen Ideologie. Der Opposition ist es vor allem aus eigener Schwäche bezüglich ihrer ideologischen und inhaltlichen Ausrichtung sowie einem Mangel an konkreten politischen Alternativangeboten nicht gelungen, sich als effektives Ge-

gengewicht zur FRELIMO zu etablieren. Nach dem Wiederaufflammen von Kampfhandlungen zwischen dem militärischen Flügel der RENAMO und der Regierung wurde 2019 ein Friedensschluss erreicht, der eine stärkere politische Dezentralisierung vorsieht. Die FRELIMO lässt diese in der Realität jedoch nur schleppend zu, da sie eine Verringerung der eigenen Macht fürchtet. Diese wird von den Bürger_innen allerdings immer deutlicher hinterfragt. Vor allem die junge Generation, aber auch politische Weggefährten_innen der derzeitigen Parteiführung sind desillusioniert von zunehmendem Autoritarismus, Korruption, der Dominanz der südmosambikanischen Machtelite sowie der Erosion des sozialen Zusammenhalts. Angriffe von staatlichen Organen auf die Meinungs-, Informations- und Versammlungsfreiheit nehmen zu, während sowohl zivilgesellschaftliche Organisationen und Bewegungen als auch die Gewerkschaften wenig Raum haben, um auf öffentliche Meinungsbildung und politische Entscheidungsprozesse einzuwirken. Zudem sind Kritiker_innen der Regierung mitunter verbalen und physischen Repressionen ausgesetzt.

Seit 2017 kommt es im rohstoffreichen Norden des Landes verstärkt zu Übergriffen durch gewalttätigen Extremismus. Um diesen unter Kontrolle zu bringen, sind mittlerweile ruanische Truppen sowie die sogenannte SAMIM-Mission (*SADC Mission in Mozambique*) der *Southern African Development Community* (SADC) in dem Gebiet aktiv. Daneben unterstützt die EU die mosambikanischen Streitkräfte mit einer Trainingsmission. Die mangelnde Teilhabe breiter Bevölkerungsgruppen an den Wohlfahrtsgewinnen der extraktiven Industrie, aber auch wirtschaftliche Verwerfungen durch transnational agierende kriminelle Netzwerke im Drogen-, Menschen- und Ressourcenhandel sind wichtige Aspekte bei der Entstehung und Ausbreitung des gewalttätigen Extremismus. Die Intransparenz staatlicher Interventionen, die Einschränkung von Freiheits- und Bürgerrechten in den Konfliktgebieten sowie Polizei- und Militärgewalt haben die politische Instabilität verstärkt. Sie eskalieren und verstetigen lokale Konflikte und erschweren nachhaltige Friedenslösungen.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Die Wirtschaft Mosambiks ist agrarisch geprägt und generiert etwas mehr als ein Viertel des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Laut nationalen Statistiken sind fast 75 Prozent der Bevölkerung in diesem Sektor beschäftigt. Darüber hinaus ist das Land stark von der Ausbeutung von Rohstoffen wie Kohle und Gas, Aluminium, Gold und Edelsteinen sowie den damit einhergehenden ausländischen Direktinvestitionen abhängig. Laut Berechnungen des mosambikanischen Politikwissenschaftlers Carlos Nuno Castel-Branco fließen etwa 90 Prozent der privaten Investitionen in den extraktiven Sektor, der mit 15 Prozent der Arbeitsplätze jedoch nur unterdurchschnittlich zur Beschäftigung beiträgt. Entsprechend entfalten die Wohlstandsgewinne kaum Breitenwirkung. Ohne einen nennenswerten Industriesektor jenseits des Rohstoffabbaus bleibt das Land abhängig von Importen und internationalen Gebergeldern sowie anfällig für externe Schocks. Die Auswirkungen des Klimawandels und der Raubbau an natürlichen Ressourcen beeinträchtigen die Subsistenzlandwirtschaft und verschärfen den Druck auf die Lebensgrundlagen der Bevölkerung. Die Beteiligung der lokalen Bevölkerung bei der Umsiedlung zur Ermöglichung von extraktiven Großprojekten sowie der Ausbeutung von Rohstoffen durch multinationale Unternehmen wird von zivilgesellschaftlichen Gruppen immer wieder als mangelhaft kritisiert.

Die Eliten aus Wirtschaft und Politik sind in Mosambik eng miteinander verbunden. Die Gewerkschaften und die Organisationen der Zivilgesellschaft sind jedoch nicht ausreichend stark aufgestellt, um die Verträge zwischen der Regierung und den Konzessionsnehmern im Sinne des Gemeinwohls zu beeinflussen. Vonseiten der Regierung fehlt zudem eine strategische Vision für eine inklusive Entwicklung des Landes, die Aufbau und Diversifizierung der lokalen Industrie beispielsweise durch die Ausweitung von Wertschöpfungsketten fördern und Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen würde. Dringend notwendige Investitionen in Bildung, Gesundheit und den Agrarsektor werden aufgeschoben. All dem setzen die Gewerkschaften keine alternative Vision mit konkreten Forderungen entgegen.

Nachdem der Anteil der Bevölkerung, die in absoluter Armut lebt, laut Weltbank von 80,6 Prozent (2002) auf 64,6 Prozent (2014) gesunken war, wurde ab 2016 ein Kreditkandal aufgedeckt, der die Wirtschaft und Kreditwürdigkeit des Landes nachhaltig schwächte. Die Schuldenlast des Staates erhöhte sich zwischen 2016 und 2018 von rund 61 auf 104 Prozent des BIP, die von *Credit Suisse* und anderen Banken vergebenen Kredite in Höhe von zwei Milliarden US-Dollar versickerten und die gerichtliche Aufarbeitung des Skandals ist nach wie vor nicht abgeschlossen. Durch den anschließenden zeitweiligen Rückzug internationaler Geldgeber wurden die fiskalischen Spielräume der Regierung zudem empfindlich eingeschränkt.

2019 zerstörten Zyklone einen großen Teil der landwirtschaftlichen Nutzflächen im Zentrum und Norden des Landes. Mit den Auswirkungen der Corona-Pandemie verzeichnete das Land 2020 dann erstmals seit Ende des Bürgerkriegs eine

Rezession, von der es sich nur allmählich erholt. Entsprechend ist das Einkommensniveau nach einem moderaten Anstieg bis zum Jahr 2014 drastisch gefallen, wodurch 2019 laut Weltbank wieder rund 74 Prozent der Mosambikaner_innen in absoluter Armut lebten. Im *Human Development Index* (HDI) belegt Mosambik aktuell Platz 185 von 191 bewerteten Ländern.

Die Gewalt in Nordmosambik verschärfte die Situation der dortigen Bevölkerung zusätzlich: Infolge des Terrors waren zeitweise rund eine Million Menschen auf der Flucht, die anschließend ganz oder teilweise auf Nahrungsmittelhilfen angewiesen waren. 2021 zog sich das Konsortium um die Firma Total – weitere Konsortialpartner sind in- und ausländische Firmen unter anderem aus Indien – zur Ausbeutung der riesigen Gasvorkommen aus Sicherheitsgründen aus dem Land zurück und enttäuschte damit auch die Hoffnungen der lokalen Bevölkerung, von den Gasfunden zu profitieren.

Die Arbeitsmarktstruktur macht die Herausforderungen für die Gewerkschaften deutlich: Laut nationalen Statistiken umfasst die arbeitsfähige Bevölkerung knapp 16 Millionen Mosambikaner_innen, von denen nur zwölf Prozent einen formellen Arbeitsplatz besitzen (ca. fünf Prozent im öffentlichen Sektor) und 18,4 Prozent offiziell arbeitslos sind. Die große Mehrheit der arbeitenden Bevölkerung ist hingegen im informellen Sektor tätig und teilweise im Verband des informellen Sektors (*Associação da Economia Informal de Moçambique, AEIMO*) organisiert, der wichtige Vorstöße zur Öffnung des Sozialversicherungssystems für informell Beschäftigte gemacht hat. Obgleich AEIMO vom Gewerkschaftsdachverband OTM-CS (*Organização dos Trabalhadores de Moçambique – Central Sindical*) selbst gegründet wurde, existiert aufseiten der OTM-CS eine gewisse Ratlosigkeit bezüglich des Umgangs mit den informell Beschäftigten, da diese häufig eine Doppelfunktion als Arbeitgeber_innen und Arbeitnehmer_innen innehaben und sich deren Interessensvertretung von den Mitgliedern der »traditionellen« Gewerkschaften unterscheidet. Dementsprechend handelt es sich bei der AEIMO auch nicht um eine Gewerkschaft, sondern um einen Verband.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Obwohl die gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer_innen weniger als fünf Prozent der Erwerbsbevölkerung ausmachen, gehören die Gewerkschaften nach wie vor zu den größten Mitgliedsorganisationen des Landes. Historisch bedingt werden den Gewerkschaften in der Gesellschaft jedoch nach wie vor eine große Regierungsnähe sowie wenig Kompetenz oder Kampfbereitschaft unterstellt. Tatsächlich äußern sich die beiden Dachverbände OTM-CS und CONSILMO (*Confederação Nacional dos Sindicatos Independentes e Livres de Moçambique*) sowie die einzelnen Branchengewerkschaften sehr selten zu übergeordneten politischen Fragen wie dem Umgang mit Staatsverschuldung, den Auswirkungen von Sparmaßnahmen, der hohen Arbeitslosenquote oder dem Fehlen einer wirksamen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik.

Dennoch hat die Gewerkschaftsbewegung in den vergangenen Jahren einige Initiativen durchgeführt, die ihr zu einer besseren Sichtbarkeit verholfen haben. In einigen Fällen waren Mobilisierungen und Streiks zumindest teilweise erfolgreich:

- Im Februar 2022 legten rund 4 000 Beschäftigte der Zuckerfabrik *Xinavane* im Distrikt Manhica in der Provinz Maputo ihre Arbeit nieder und forderten eine Gehaltsanpassung und die Zahlung von Prämien für die Erreichung der Produktionsziele. Nach wochenlangen erfolglosen Verhandlungen zwischen Arbeitgeber und den Arbeitnehmer_innen eskalierte der Streik und es kam zu Unruhen und Verhaftungen. Letztendlich wurde eine geringfügige Lohnerhöhung über eine Laufzeit von einem Jahr vereinbart.
- Im Jahr 2022 führte die Regierung, ohne zuvor die Sozialpartner zu konsultieren, eine einheitliche Lohn Tabelle für den öffentlichen Dienst ein, welche die Transparenz in diesem Sektor erhöhen und Lohnunterschiede verringern sollte, letztlich jedoch für viele das Gehalt verringerte. Der Protest war massiv: Beschäftigte des öffentlichen Dienstes drohten mit Arbeitsverweigerung und Ärzt_innen sowie Gesundheitsfachkräfte traten in den folgenden Monaten wiederholt in Streiks, um gegen die neue Lohn Tabelle zu protestieren, aber auch um angesichts der mangelnden Ausstattung der Krankenhäuser und der dadurch bedingten Gesundheitsrisiken für Fachkräfte und Patient_innen bessere Arbeitsbedingungen in den Gesundheitseinrichtungen zu erstreiten. Aufgrund der andauernden Proteste musste die Regierung bereits mehrere Anpassungen der Tabelle vornehmen und erkennt mittlerweile an, dass die Beseitigung von Fehlern in der Gehaltstabelle ein langwieriger und fortlaufender Prozess ist.

In drei Fällen gelang es, sich mit anderen Organisationen und Bewegungen der Zivilgesellschaft erfolgreich zu Allianzen zusammenzuschließen:

- Im Jahr 2020 schloss sich die OTM-CS mit mehr als 50 Organisationen der Zivilgesellschaft zur C-19-Allianz zusammen, um angesichts des von der Regierung als Reaktion auf die Corona-Pandemie verhängten Ausnahmezustands zu einer nachhaltigen und integrativen Gesellschaft beizutragen. Zu den Forderungen der Allianz gehörten die Verbesserung der Qualität der öffentlichen Dienstleistungen, eine Politik zur Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze, zur Verbesserung des sozialen Schutzes und zur Gewährleistung des Umweltschutzes, die Beseitigung von Diskriminierung und Gewalt gegen Frauen und andere benachteiligte Gruppen sowie die Beendigung der staatlichen Unterdrückung der Zivilgesellschaft. Auf diese Forderungen folgten jedoch keine sichtbaren Reaktionen der Regierung.
- Im Juli 2022 schloss sich die OTM-CS mit Organisationen der Zivilgesellschaft zusammen, einschließlich arbeitsloser Jugendlicher, um gegen die hohen Lebenshaltungskosten zu protestieren und die Regierung aufzufordern, Maß-

nahmen zur Kontrolle der Preise für grundlegende Güter und Dienstleistungen zu ergreifen. In Reaktion auf ein von der Regierung angekündigtes Maßnahmenpaket, das in erster Linie auf Unternehmerseite auf Applaus stieß und auch schrittweise umgesetzt wurde, erstellte man zusammen mit dem Dachverband CONSILMO und zwei unabhängigen Gewerkschaften ein Positionspapier, in dem die mangelnde Einbindung der Arbeitnehmer_innen bei der Gestaltung der Maßnahmen kritisiert und eine weitere Senkung der Mehrwertsteuer, insbesondere für Lebensmittel, eine Stärkung der Rechte von Arbeitnehmer_innen sowie eine grundsätzliche Anpassung der Lohnstrukturen gefordert wurden. Den Forderungen wurde bislang nicht entsprochen.

Im August 2023 verabschiedete das mosambikanische Parlament eine Novelle des Arbeitsgesetzes von 2007. Der Gesetzentwurf wurde seit 2018 in der dreigliedrigen beratenden Arbeitskommission (*Comissão Consultiva do Trabalho*, CCT) erarbeitet, in dem der Arbeitgeberverband, die beiden gewerkschaftlichen Dachverbände sowie die Regierung vertreten sind. Die Novelle enthielt einige wichtige Verbesserungen in Bezug auf die Rechte der Beschäftigten, beispielsweise eine Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs auf 90 Tage, und war das Ergebnis eines konsequenten Werbens durch die Gewerkschaftsdachverbände zusammen mit zivilgesellschaftlichen und speziell Frauenrechtsorganisationen.

GEWERKSCHAFTEN IN MOSAMBIK – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Mosambik hat seit der Verfassung von 1990 ein pluralistisches politisches System. Seit der Einführung der Marktwirtschaft haben sich die Rahmenbedingungen für die Gewerkschaften grundlegend verändert. Diese waren zuvor als sozialistische Einheitsgewerkschaften eng mit der Befreiungsbewegung und damit der Regierungspartei verbunden und agieren seither – zumindest theoretisch – als unabhängige Organisationen, deren Aktivitäten durch Verfassung und Arbeitsgesetz abgesichert sind.

Während der Kolonialzeit waren die Arbeitnehmer_innen in korporativen Gewerkschaften nach Berufen organisiert, deren Mitgliedschaft auf die kolonialen (also portugiesischstämmigen) und die sogenannten assimilierten Arbeiter_innen beschränkt war. Letztere genossen per Gesetz aufgrund des Grades ihrer »Hinwendung zur Zivilisation«, was sich durch Sprache und Lebensumstände manifestierte, volle Bürgerrechte. Die meisten afrikanischen Arbeiter_innen durften sich in diesem System hingegen nicht gewerkschaftlich organisieren.

Unmittelbar nach Erlangung der Unabhängigkeit 1976 gründete die FRELIMO sogenannte Produktionsräte auf Betriebs Ebene, um Produktion und Produktivität zu steigern sowie unterstellte Sabotage und Disziplinlosigkeit wirksam zu bekämpfen. Die Produktionsräte waren in hohem Maße von der Regierung abhängig und dienten mit Blick auf die Werk-

tätigen als Transmissionsriemen für offizielle Positionen. 1983 wandelte die Regierung die Produktionsräte in die Organisation der mosambikanischen Arbeitnehmer_innen (*Organizaçao dos Trabalhadores de Moçambique*, OTM) um und ab 1987 entstanden verschiedene Branchengewerkschaften.

Diese staatlich gegründeten Gewerkschaften wurden zu Beginn der 1990er-Jahre mit den Herausforderungen der Liberalisierungspolitik und der Einführung der Marktwirtschaft konfrontiert. Die anschließenden, von der Basis ausgehenden massiven Streiks zwang die OTM und die Branchengewerkschaften, sich stärker von der FRELIMO und der Regierung zu distanzieren. Die OTM sah sich gezwungen, ihre zentralisierten Arbeitsmethoden zu überdenken, und wandelte sich 1990 in die OTM-CS um, die den Mitgliedsge- werkschaften mehr Autonomie einräumte. Insbesondere nachdem 1991 die Vereinigungsfreiheit gesetzlich garantiert worden war, führten Auseinandersetzungen innerhalb der OTM-CS zu Abspaltungen: Drei der seinerzeit siebzehn Ge- werkschaften erklärten sich von der OTM-CS unabhängig und organisierten sich im nationalen Dachverband der freien und unabhängigen Gewerkschaften Mosambiks CONSILMO, der 1997 legalisiert wurde.

Um sich klar von der Regierung abzugrenzen, mussten Strategien entwickelt und die Agenda einer aktiven Gewerkschaftsbewegung ausformuliert werden. Zentral war hierfür die Fähigkeit, die Interessen der Arbeitnehmer_innen im Kontext des neuen Wirtschaftsmodells vertreten zu können. 1995 wurde dafür eine Plattform für gemeinsame gewerkschaftliche Aktionen unter Beteiligung der beiden Gewerkschaftsdachverbände OTM-CS und CONSILMO, der zwei unabhängigen Gewerkschaften der Journalist_innen (*Sindicato Nacional de Jornalistas*, SNJ) und Lehrkräfte (*Sindicato Nacional dos Professores*, SNP) sowie des Verbands der Rentner_innen (*Associaçao dos Aposentados de Moçambique*, APOSEMO) geschaffen. Zum ersten Mal existierte ein Raum für Diskussionen zu den Perspektiven der Gewerkschaftsbewegung. Abgesehen von gemeinsamen Positionen zum Mindestlohn fanden jedoch keine gemeinsamen, nach außen gerichteten Aktivitäten statt. Da es den Mitgliedern der Plattform an einer gemeinsamen Vision fehlte, wurden die Treffen schließlich eingestellt.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Die mosambikanischen Gewerkschaften sind in den zwei Dachverbänden OTM-CS und CONSILMO organisiert. Im OTM-CS haben sich mittlerweile 15 Einzelgewerkschaften und der Verband der informellen Wirtschaft Mosambiks (AEIMO) zusammengeschlossen; dem CONSILMO gehören mittlerweile vier Mitgliedsgewerkschaften an. Daneben existieren drei unabhängige Gewerkschaften außerhalb der Dachverbände sowie der Verband der Rentner_innen. Die Sektorgewerkschaften sind in Mosambik organisatorisch generell schwach aufgestellt.

Die Gewerkschaften befinden sich strukturell in einer schwachen Position: Nur zwölf Prozent der arbeitenden Bevölkerung sind im formellen Sektor beschäftigt, davon sieben Prozent im privaten und fünf Prozent im öffentlichen Sektor. Hinzu kommt, dass allein die Gewerkschaften des OTM-CS in den vergangenen zehn Jahren rund 25 Prozent ihrer Mitglieder verloren haben. Die Gewerkschaft der Beschäftigten in der Land-, Cashew- und Forstwirtschaft (*Sindicato Nacional dos Trabalhadores Agro-Pecuários, Indústria de Caju e Florestas*, SINTAICAF) ist zwar nach wie vor die mitgliederstärkste Gewerkschaft Mosambiks, hat allerdings in der vergangenen Dekade ein Drittel ihrer Mitglieder eingebüßt. Am stärksten hat der Mitgliederschwund die Gewerkschaft der Handels- und Versicherungsangestellten (*Sindicato nacional dos empregados de comércio, seguros e serviços*, SINECOSSE) getroffen, die im gleichen Zeitraum fast zwei Drittel ihrer Mitglieder verloren hat. Grund für den Mitgliederschwund ist laut einer von der Friedrich-Ebert-Stiftung beauftragten, aber noch nicht veröffentlichten Studie der mosambikanischen Arbeitsforscherin Ruth Castel-Branco, dass sich den Arbeitnehmer_innen der Mehrwert einer Gewerkschaftsmitgliedschaft nicht mehr erschließt. Aber auch der Einbruch in der formellen Beschäftigung infolge der Corona-Pandemie führte zu einem Rückgang der Mitgliederzahlen.

Lediglich die Gewerkschaft der Hausangestellten (*Sindicato Nacional de Empregados Domésticos*, SINED) sowie der AEIMO haben in den vergangenen zehn Jahren Mitglieder hinzugewonnen. Insbesondere SINED konnte die Corona-Krise für

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Mosambik

Dachverband	Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Organizaçao dos Trabalhadores de Moçambique – Central Sindical, OTM-CS (Arbeiterorganisation Mosambiks – Zentralkomitee)	Alexandre Munguambe	97 305 (laut IGB 2022) 202 931 (laut eigenen Angaben 2022)	IGB SATUCC (Verband der Gewerkschaften im Südlichen Afrika)
Confederaçao Nacional dos Sindicatos Independentes e Livres de Moçambique, CONSILMO (Nationaler Dachverband der unabhängigen und freien Gewerkschaften Mosambiks)	Jeremias Timana	ca. 80 000 (laut eigenen Angaben 2022)	SATUCC

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Mosambik

Branchenverband / Gewerkschaft	Mitgliedschaft in Dachverband	Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Indústria Agrícola, Caju e Florestal, SINTAICAF (Gewerkschaft der Beschäftigten in der Land-, Cashew- und Forstwirtschaft)	OTM-CS	Andre Mandlate	44 210	IUF (International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations)
Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Indústria do Açúcar, SINTIA (Gewerkschaft der Beschäftigten der Zuckerindustrie)	OTM-CS	Candido Munguambe	19 689	–
Sindicato Nacional da Função Pública, SINAFP (Gewerkschaft für den öffentlichen Dienst)	OTM-CS	Eliazario Mause	17 318	PSI (Public Services International)
Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Indústria Metalúrgica Metalomecânica e Energia, SINTIME (Gewerkschaft der Arbeiter_innen in der Metallindustrie, Metallverarbeitung und Energie)	OTM-CS	Americo Macamo	14 913	IndustriALL
Sindicato Nacional de Empregados Domésticos, SINED (Gewerkschaft der Hausangestellten)	OTM-CS	Maria Joaquim	13 827	–
Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Indústria da Marinha e Pescas, SINTIMAP (Gewerkschaft der Beschäftigten in der Meeres- und Fischereindustrie)	OTM-CS	Manuel Vuende	13 480	–
Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Indústria Alimentar, Bebidas e Afins, SINTIAB (Gewerkschaft der Beschäftigten der Lebensmittel-, Getränke- und verwandten Industrie)	OTM-CS	Samuel Matsinhe	11 498	IUF
Sindicato Nacional de Empregados de Comércio e Seguros, SINECOSSE (Gewerkschaft der Handels- und Versicherungsangestellten)	OTM-CS	Amos Junior Matsinhe	8 335	UNI
Associação da Economia Informal de Moçambique, AEIMO (Verband der informellen Wirtschaft Mosambiks)	OTM-CS	k. A.	19 427	–
Sindicato Nacional de Trabalhadores na Indústria de Hotelaria, Turismo, Restaurantes e Similares, SINTIHOTSI (Gewerkschaft der Beschäftigten im Hotel-, Tourismus- und Gaststätten-gewerbe sowie ähnlicher Branchen)	CONSILMO	k. A.	18 410	–
Sindicato Nacional de Trabalhadores da Construção Civil e Madeiras e Minas, SINTICIM (Gewerkschaft der Bau-, Holz- und Bergarbeiter_innen)	CONSILMO	k. A.	35 656	–
Sindicato Nacional dos Trabalhadores dos Transportes Rodoviários, Assistência Técnica e Similares, SINTRAT (Gewerkschaft der Arbeiter_innen im Straßenverkehr, der technischen Hilfe und Ähnlichem)	CONSILMO	k. A.	10 000	–

sich nutzen, indem sie für ihre Mitglieder verschiedene Hilfsangebote schuf, beispielsweise Warenlieferungen für Familien in Quarantäne, Informationen und Weiterbildungen sowie Unterstützung bei der Registrierung für Sozialleistungen.

Nach wie vor fällt es den gewerkschaftlichen Dachverbänden schwer, die Interessen ihrer Mitglieder in Abgrenzung zur Regierungspartei auch in der politischen Arena glaubwürdig zu vertreten und Alternativen zu neoliberalen Regierungspolitiken in die Debatte einzubringen. Die gewerkschaftliche Vertretung in den multinationalen Unternehmen, die insbesondere im Rohstoffsektor tätig sind, ist ausbaufähig. Die Mindestlöhne reichen in der Regel nicht für die Deckung der Grundbedürfnisse, Betriebsräte werden in der Praxis häufig nicht geduldet und die Einhaltung des Arbeitsgesetzes kann oft nicht nachhaltig überwacht werden. Lediglich im Falle der südafrikanischen Handelskette ShopRite konnten Erfolge verzeichnet werden, da diese 2010 mit der globalen Gewerkschaftsföderation UNI ein internationales Rahmenabkommen geschlossen hat, das einen sozialen Dialog und Streitschlichtung ermöglicht.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Die Gewerkschaftsbewegung verfügt über einen rechtlichen und institutionellen Rahmen, der die Grundrechte der meisten Arbeitnehmer_innen schützt. Die Verfassung nennt in Artikel 86 das Recht, Gewerkschaften und Berufsverbände zu gründen, und sichert mit Artikel 87 das Streikrecht zu. Alle anderen Fragen bezüglich der Rechte von Arbeitnehmer_innen und Gewerkschaftsorganisation werden im Arbeitsgesetz von 2007 bzw. in dessen Novelle vom August 2023 geregelt.

Seit 2014 hat auch der öffentliche Dienst formell das Recht, sich – mit Ausnahme von Diplomat_innen und Inspekteur_innen – gewerkschaftlich zu organisieren. In der Praxis wird dieses Recht jedoch mit bürokratischen Hindernissen untergraben. Bis heute wurde die Gewerkschaft des öffentlichen Dienstes (*Sindicato Nacional da Função Pública*, SINAFP) nicht von der Regierung anerkannt, was die Vertretung der Arbeitnehmer_innen in diesem Schlüsselsektor, der mehr als ein Drittel der Beschäftigten in der formellen Wirtschaft ausmacht, einschränkt. Das Streikrecht für den öffentlichen Dienst ist bislang nicht geregelt.

Die hohe Informalität der Arbeit in Mosambik bedeutet, dass Aspekte der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz für die meisten Arbeitnehmer_innen nicht ausreichend überwacht und erfasst werden. Laut Angaben der Regierung wurden 2021 im formellen Sektor bei 6 002 Arbeitsunfällen 22 Todesfälle registriert; rund 50 Prozent der Fälle ereigneten sich im Baugewerbe, in der verarbeitenden Industrie und im Bergbau. Es ist davon auszugehen, dass eine hohe Dunkelziffer besteht, zumal die Fälle im informellen Sektor nicht erfasst werden. Laut Regierungsangaben sind 79 Prozent der Kinder in Mosambik von Kinderarbeit betroffen, die meisten aufgrund von Armut und sozialer Benachteiligung. Die etwa 2,4 Millionen Kinder sind vor allem in der Landwirtschaft, der Jagd, der Fischerei, der Forstwirtschaft und im Bergbau beschäftigt.

Die Regierung Mosambiks hat 19 Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) und zwei Protokolle ratifiziert, darunter acht der zehn IAO-Kernarbeitsnormen. Es fehlen die beiden Konventionen zu Arbeitsschutz und Arbeitsumwelt (C155) sowie zum Förderungsrahmen für den Arbeitsschutz (C187).

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE KERNAUFGABEN

Die Gewerkschaften haben das Recht auf Kollektivverhandlungen als wichtiges Instrument der Interessenvertretung. Zwar sollen prioritär sektorale Vereinbarungen mit mehreren Unternehmen unterzeichnet werden, in den vergangenen zehn Jahren kam es jedoch durch die obstruktive und inhaltliche Haltung des Arbeitgeberverbands bei gleichzeitig mangelndem Schutz durch den Staat, der nicht auf die Einhaltung der gesetzlichen Pflichten durch die Unternehmen drängt, zu einer Erosion der Tarifverhandlungen. Entsprechend werden die Verhandlungen in der Regel von den Betriebsräten geführt und lediglich einzelne betriebsübergreifende Kollektivabkommen geschlossen, beispielsweise im Bankensektor.

Darüber hinaus garantiert das Gesetz jährliche Mindestlohnverhandlungen in der dreigliedrigen beratenden Arbeitskommission CCT, wobei diese 17 verschiedene Löhne für neun Branchen und deren verschiedene Untersektoren aushandelt. Diese liegen aktuell zwischen umgerechnet 83 Euro (Landwirtschaftssektor) und 230 Euro (Finanz- und Versicherungssektor) im Monat. Alle Mindestlöhne bleiben jedoch deutlich unter dem von den Gewerkschaften berechneten Einkommensmindestbetrag von rund 440 Euro, den eine fünfköpfige Familie eigentlich zur Begleichung ihrer Lebenshaltungskosten monatlich bräuchte.

Die Reform der internen gewerkschaftlichen Gremien und die Stärkung der innergewerkschaftlichen Demokratie ist eine langfristige Aufgabe. Zwar finden regelmäßig Kongresse statt, um das Führungspersonal zu bestellen, Frauen und junge Menschen sind aber selten auf der Führungsebene vertreten und ihre Interessen werden nicht in ausreichendem Maße in den offiziellen Positionen und Politiken der Gewerkschaften abgebildet. Nur durchschnittlich 32 Prozent der Mitglieder in den Branchengewerkschaften sind laut eigenen Angaben aus dem Jahr 2022 Frauen. Zwar verfügen alle Branchengewerkschaften über einen sogenannten Ausschuss der arbeitenden Frauen (*Comité das Mulheres Trabalhadoras*, COMUTRA), zu dessen Zielen die Eingliederung der Frauen in die Gewerkschaftsbewegung, das Eintreten für ihre spezifischen Interessen und die Förderung der Beteiligung an den Entscheidungsfindungsprozessen gehören, diese werden jedoch nicht ausreichend umgesetzt. Auch die Gleichstellungspolitik des OTM-CS besteht vorrangig auf dem Papier. Zudem wird die Mitsprache der Gewerkschaftsaktivistinnen oft auf sogenannte »Frauenthemen« reduziert, was zu einer weiteren Marginalisierung der Frauen in den Entscheidungsgremien führt. Nur ein Drittel der Führungsgremien der Gewerkschaften sind Arbeitnehmerinnen.

Auch für junge Menschen scheint die Gewerkschaftsbewegung wenig attraktiv. Nach Meinung des Führungspersonals

von Gewerkschaften scheint es den meisten jungen Menschen nicht lohnenswert, sich gewerkschaftlich zu organisieren. Die Gründe hierfür liegen teils an mangelnden Kenntnissen zu den Kernfunktionen einer Gewerkschaft, aber auch an der Angst vor Benachteiligung und Repressionen durch Arbeitgeber bei einer Mitgliedschaft. Letzterer werden durch Berichte von entlassenen Gewerkschaftsmitgliedern regelmäßig Auftrieb verliehen. Zudem lässt die Anwendung der Mindestlohnregelungen auf alle Beschäftigten den Anreiz für eine Mitgliedschaft eher schwinden.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Die gewerkschaftliche Vertretung am Arbeitsplatz ist der Grundpfeiler effektiver gewerkschaftlicher Organisation. Die gewerkschaftlichen Komitees auf Betriebsebene sind in Mosambik jedoch in der Regel schwach aufgestellt. Zudem sind nur wenige Kenntnisse zu Verhandlungstaktiken, zum Arbeitsgesetz oder zu internationalen gewerkschaftlichen Instrumenten (z. B. Internationale Rahmenabkommen) vorhanden. Häufig besteht auch wenig Kontakt zwischen der Belegschaft und den Arbeitnehmervertreter_innen. Darüber hinaus erschweren die machtpolitischen Differenzen zwischen den beiden Dachverbänden die Kooperation verschiedener Gewerkschaften entlang der Wertschöpfungsketten und schmälern so deren Verhandlungsmacht.

Die Vertretung der Arbeitnehmer_innen wird jenseits von Lohnverhandlungen kaum als politische Aufgabe verstanden. Die sozialistischen Anfänge der mosambikanischen Gewerkschaftsbewegung nach der Unabhängigkeit legten keine Grundlagen für eine unabhängige und wirkungsmächtige Bewegung als Korrektiv in der gesellschaftspolitischen und ökonomischen Debatte. Zwar findet in den formellen Partizipationsmechanismen wie der CCT eine ritualisierte Beteiligung zu bestimmten Punkten der politischen Agenda statt, die Gewerkschaften nutzen diese Gelegenheiten aber noch zu selten, um ihre eigenen Agenden und die Interessen ihrer Mitglieder effektiv einzubringen. Eine breitere Beteiligung an der gesellschaftspolitischen Diskussion, beispielsweise durch Demonstrationen, Kampagnen und Erklärungen, findet nur sehr zögerlich statt.

Die kleine Mitgliederbasis und das schwache Finanzvolumen der Mitglieder machen die Finanzierung der gewerkschaftlichen Arbeit zur Herausforderung. Um ihren Mitgliedern etwa Rechtsberatung anbieten sowie Fortbildungen für gewerkschaftliche Komitees in den Betrieben und hauptamtliche Gewerkschafter_innen finanzieren zu können, sind Gewerkschaften auf die Unterstützung internationaler Geber angewiesen. Dieser Umstand kann mitunter eine unabhängige, an den Problemen des Landes ausgerichtete Agenda behindern.

Die mosambikanischen Gewerkschaften sind zwar durch ihre Mitgliedschaft in den globalen Gewerkschaftsföderationen und den OMT-CS beim Internationalen Gewerkschaftsbund (IGB) in regionale und globale Diskussionszusammenhänge eingebunden – beispielsweise in transnationale gewerkschaftliche Netzwerke des globalen Südens zu verschiedenen multinationalen Handelsketten (u.a. ShopRite, Wallmart, Pick&Pay,

Game), welche die Lebensrealität im Land anhand der Arbeitskämpfe aufgreifen, der Fokus der Gewerkschaftsarbeit liegt jedoch weiterhin klar auf den unmittelbaren nationalen Herausforderungen.

Dr. Caroline Silva-Garbade, *Leiterin des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Mosambik*

Manon Dietrich-Rossini, *Programmkoordinatorin für Gewerkschaften der Friedrich-Ebert-Stiftung in Mosambik*

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.