südostasien
Zeitschrift für Politik • Kultur • Dialog

1 | 2019, Kambodscha,
Autor*in: Tola Moeun

Keine Macht dem Proletariat



Arbeiter liegen nach gewaltsamen Zusammenstößen gefesselt am Boden © Central

*Kambodscha: Arbeiter*innen dürfen auf dem Papier unabhängige Gewerkschaften gründen. Doch die Realität sieht anders aus: Unternehmen reagieren mit Belästigung, Diskriminierung und Kündigung.*

Unabhängige Gewerkschaften werden in Kambodscha direkt bedroht. In den letzten fünf Jahren

konnte zwar eine stetige Lohnerhöhung für Arbeiter*innen im kambodschanischen Bekleidungs- und Schuhsektor verzeichnet werden, doch dies wurde von einigen Arbeiter*innen mit dem Leben bezahlt. Im Dezember 2013 hatten Hunderttausende Arbeiter*innen aus dem Bekleidungs- und Schuhsektor die Straßen Phnom Penhs eingenommen und eine Erhöhung des Mindestlohns auf 160 US-Dollar im Monat gefordert. Unmittelbar vor den Protesten hatte die Regierung den Mindestlohn von 80 US-Dollar auf 95 US-Dollar angehoben. Am 3. Januar 2014 eröffnete die Militärpolizei dann das Feuer und schoss auf die protestierenden Arbeiter*innen, um sie auseinander zu treiben. Vier Menschen wurden getötet, ein 16-jähriger Junge, wird bis heute vermisst. 23 Gewerkschaftsführer, Aktivisten und Arbeiter wurden verhaftet. Als Folge der Proteste wurde der Mindestlohn auf 100 US-Dollar im Monat angehoben. Das Ziel, nämlich die geforderten 160 US-Dollar, für das die Arbeiter*innen protestiert und ihr Leben gegeben hatten, wurde erst im Jahr 2018 erreicht, nachdem der Mindestlohn von 153 US-Dollar im Jahr 2017 auf 170 US-Dollar angehoben wurde. Seit Januar 2019 beträgt der Mindestlohn nun 182 US-Dollar im Monat. Jener Mindestlohn gilt wohlgemerkt nur für Arbeiter*innen aus dem Bekleidungs- und Schuhsektor und nicht für Beschäftigte aus anderen Sektoren wie etwa dem Baugewerbe, dem Dienstleistungs- oder Tourismussektor (vgl. zum Mindestlohn auch den Artikel von Patrick Lee in dieser Ausgabe).

Die stetige Mindestlohnerhöhung im kambodschanischen Bekleidungs- und Schuhsektor könnte als Beweis für die Stärke der kambodschanischen Gewerkschaftsbewegung betrachtet werden. Doch ein solches Verständnis würde die Wirklichkeit verleugnen, mit der sich echte, unabhängige Gewerkschaften in Kambodscha konfrontiert sehen. Denn unabhängige Gewerkschaften werden ständig und unmittelbar bedroht. Dies wird insbesondere mit Blick auf die ungerechtfertigten Einschränkungen der Vereinigungsfreiheit in Kambodscha deutlich.



Straßenblockade während des Generalstreiks 2013-2014 © Central

Aus meiner Sicht umfasst die Vereinigungsfreiheit drei verschiedene Rechte: das Recht, sich zu organisieren, das Recht auf Tarifverhandlungen und das Recht zu streiken. Wenn es Arbeiter*innen nicht möglich ist, diese Rechte frei und ordnungsgemäß auszuüben, kann die Vereinigungsfreiheit nicht als wahrhaftig gegeben betrachtet werden. In Kambodscha ist jedes dieser fundamentalen Rechte ungerechtfertigt und verfassungswidrig eingeschränkt.

Das Recht zu organisieren

Das Recht aller Kambodschaner*innen, Gewerkschaften zu gründen und an diesen teilzuhaben, ist im Artikel 36 der kambodschanischen Verfassung verankert und wird durch Artikel 5 des Gewerkschaftsgesetzes noch einmal bekräftigt. Trotzdem sehen wir regelmäßig, dass die tatsächliche und freie Ausübung dieses Rechtes nicht auf Arbeiter*innen zutrifft, die unabhängige Gewerkschaften gründen oder an ihnen teilhaben möchten.

Die häufigste Art und Weise, in der wir das Organisationsrecht von Beschäftigten eingeschränkt sehen, geht vonseiten der (Fabrik-)Betriebe selbst aus. In diesen Fällen folgen die Arbeiter*innen den Anforderungen unter kambodschanischem Gesetz, lokale Gewerkschaften in einem Betrieb zu gründen, indem sie dem Arbeitgeber die Absicht mitteilen, eine Gewerkschaft zu gründen und diesem eine Liste der Gründungsmitglieder vorlegen. Theoretisch sind jene Gründungsmitglieder vor Entlassungen geschützt. Doch in der Praxis wird ihr Beschäftigungsverhältnis dann oftmals beendet. Die gängige Antwort auf illegale Kündigungen von Gewerkschaftsgründer*innen ist, eine Beschwerde bei den zuständigen Behörden einzureichen, damit die Arbeiter*innen wiedereingestellt werden können. Doch auch wenn die Einreichung einer Klage unter diesen Umständen theoretisch die richtige Vorgehensweise ist, funktioniert das in der Praxis nicht. Das liegt zum einen an der mangelnden Rechtstaatlichkeit in Kambodscha und zum anderen an den Einschränkungen durch das Gewerkschaftsgesetz. Der vom *World Justice Project* erstellte Rechtstaatlichkeitsindex von 2017 bis 2018 platziert Kambodscha auf Rang 112 von 113 Ländern für die Einhaltung der Rechtstaatlichkeit. Kambodscha belegt auch weltweit den letzten Rang im Bereich Zivilrecht und erhält deutlich schlechte Bewertungen in Bereichen wie unbegründete Verzögerungen, unangemessener staatlicher Einfluss, Korruption und effektive Vollstreckung im Vergleich zu anderen Ländern mit mittleren Einkommen.

Demnach ist es eher unwahrscheinlich, dass die Einreichung einer Beschwerde bei den zuständigen Behörden zu einer wirklichen Wiedergutmachung für die Betroffenen führt. So können Arbeiter*innen, die unabhängige Gewerkschaften gründen, oft nicht ihre Rechte verteidigen. Wenn die lokale Gewerkschaft der Beschäftigten einem größeren Gewerkschaftsverband angehört und die Fabrik für große internationale Marken produziert, dann haben Arbeiter*innen möglicherweise noch eine Chance auf eine Wiedereinstellung durch das Eintreten und den Druck der Unternehmen auf die Arbeitgeber. Ergebnisse mittels dieser Strategie zu erzielen sind jedoch längst nicht garantiert und der Prozess kann lange dauern, selbst wenn ein klarer Rechtsverstoß vorliegt. Zum Beispiel hatten Arbeiter*innen, die als lokale Gewerkschaftsführer*innen in einem Zulieferbetrieb auf Platin-Ebene von H&M im Jahr 2017 gewählt wurden (die ebenfalls vor dem Gesetz vor Kündigungen geschützt sind) ein Jahr nach ihrer Kündigung immer noch keine finale Rückmeldung erhalten, trotz des Eintretens des Gewerkschaftsverbandes vor H&M. Ähnlich hierzu konnte auch in dem Fall von Arbeiter*innen in einem Zulieferbetrieb von C&A, die sich für eine lokale Gewerkschaftswahl aufgestellt haben (ebenfalls gesetzlich wieder geschützt vor Kündigungen), noch keine Lösung gefunden werden – und das sechs Monate nach der Kündigung.



Arbeiter*innen versammeln sich vor einer Fabrik, Februar 2019 © Central

Die Organisationsrechte unabhängiger Gewerkschaften sind auch durch die willkürliche Ablehnung der Registrierung durch das *Ministry of Labour and Vocational Training* (MLVT) eingeschränkt sowie auch durch die Diskriminierung dieser Gewerkschaften im Vergleich zu der Behandlung von regierungsnahen und gelben Gewerkschaften (das sind Gewerkschaften, die entweder vom Management gebildet oder von diesem effektiv kontrolliert werden). Gemäß dem Gewerkschaftsgesetz müssen sich Gewerkschaften jedoch ordnungsgemäß beim MLVT registrieren, um die Rechte und Vorteile genießen zu können, die den Gewerkschaften durch das Gesetz gewährt werden. Doch der Registrierungsprozess ist lang und zu komplex.

In einem Bericht über die Grundfreiheiten in Kambodscha aus dem Jahr 2018 (CCHR, ADHOC, SC und ICNL, 2018) wurde festgestellt, dass 81,08% der überwachten Gewerkschaften Schwierigkeiten hatten, die Registrierungsformulare auszufüllen. Nur 45,8% dieser Gewerkschaften hatten sich erfolgreich beim Ministerium registriert. Gewerkschaften, die sich nicht ordnungsgemäß registrieren konnten berichteten, dass ihre Anträge aufgrund von geringfügigen Problemen wie Formatierung, Schriftart und Rechtschreibung noch nicht abgeschlossen werden konnten. Die willkürliche Ablehnung der Registrierung hat zur Folge, dass die lokalen Gewerkschaftsführungen und ihre Mitglieder, Leiter*innen und Aktivist*innen gesetzlich festgelegte Rechte und Vorteile nicht erhalten wie etwa den Kündigungsschutz für Gewerkschaftsführer*innen sowie das Recht auf Tarifverhandlungen, kollektive Streitschlichtung oder Streiks.

Selbst wenn sich Gewerkschaften erfolgreich beim MLVT registrieren, können wir regelmäßig Fälle von Diskriminierung unabhängiger Gewerkschaften feststellen. Bei einem Adidas-Zulieferer wurden beispielsweise vier gewählte lokale unabhängige Gewerkschaftsführer*innen an Überstunden gehindert, während Anführer*innen der anderen, vom Management kontrollierten Gewerkschaft in der Fabrik (oder letztlich auch niemand anders von den 4000 Arbeiter*innen in der Fabrik) eine solche Behandlung nicht erlebt haben. Aufgrund des Hungerlohns, den die kambodschanische Bekleidungs- und Schuharbeiter*innen erhalten, sind sie aber praktisch gezwungen, Überstunden zu leisten, um ihren niedrigen Lohn aufzubessern und über die Runden zu kommen. Ohne Überstunden

sind die Arbeiter*innen häufig nicht in der Lage, Ausgaben wie Mieten oder die Bildung ihrer Kinder zu bezahlen. In diesem Sinne war das Vorgehen des Managements ein Versuch, die vier unabhängigen Gewerschaftsführer*innen davon abzuhalten, sich weiterhin in der Gewerkschaft zu engagieren.

Organisationsrechte werden auch stark durch die (oft illegale) Verwendung von Kurzzeitverträgen eingeschränkt (*Better Factories Cambodia*, 2018 https://betterwork.org/dev/wp-content/uploads/2018/12/BFC-Annual-Report-2018.pdf). Die Nutzung von Verträgen mit befristeter Laufzeit, die oftmals nicht über die Höchstlaufzeit von zwei Jahren hinausgehen, macht es für Arbeitgeber wesentlich leichter, lokale Gewerkschaften und ihre Mitglieder, Anführer*innen und Aktivist*innen zu diskriminieren. Dies wird im Wesentlichen durch die bestehende Angst der Ablehnung von Vertragsverlängerungen für Arbeiter*innen erreicht, die in unabhängige Gewerkschaften eintreten oder an ihnen teilnehmen (Yale Law School, 2011). Da Arbeiter*innen mit befristeten Arbeitsverträgen besonders anfällig für Vergeltungsmaßnahmen wie Kündigung oder Nichterneuerung der Verträge sind, stellt die fortgesetzte Nutzung dieser Verträge eine wirksame Einschränkung der Organisationsrechte der Arbeitnehmer*innen dar.



Kambodschanische Arbeiter*innen nach Schichtende © Central

Das Recht auf Tarifverhandlungen

Das Recht auf Tarifverhandlungen in Kambodscha wurde durch die Einführung und Umsetzung des

Gewerkschaftsgesetzes erheblich eingeschränkt. Das Gesetz war mehrere Jahre in der Vorbereitung und wurde im Jahr 2016 endgültig verabschiedet. Gemäß Artikel 54 des Gesetzes werden der Gewerkschaft mit dem *Most Representative Status* (MRS) die „exklusiven Rechte“ garantiert, Tarifverhandlungen zu führen (oder Tarifverhandlungen beizulegen). Um einen MRS zu erhalten, muss eine lokale Gewerkschaft 30 Prozent der Gesamtbelegschaft des Betriebes haben, entweder als Mitglieder oder als Unterstützer*innen. Da der MRS im Ermessen des *Minister of Labour and Vocational Training* liegt, erhalten unabhängige Gewerkschaften diesen Status selten.

Die Auswirkungen des Artikels 54, nämlich die Einschränkungen von Aktivitäten von unabhängigen Gewerkschaften, zeigen sich auch in dem Rückgang der angehörten Fälle des Schiedsgerichts (*arbitration council*) seit der Verabschiedung des Gesetzes. Das Schiedsgericht ist eine dreigliedrige, quasi-justizielle Körperschaft, die mit der Beilegung kollektiver Arbeitsstreitigkeiten beauftragt ist und international für seine Unabhängigkeit und Unparteilichkeit anerkannt ist. Im Jahr 2015 hat das Schiedsgericht in 337 Fällen entschieden. Im Jahr 2017, ein Jahr nach der Verabschiedung des Gesetzes über die Gewerkschaften, erließ das Schiedsgericht in 50 Fällen Entscheidungen. Im Jahr 2018 erließ es nur noch in 45 Fällen Urteile. Der Rückgang der Anzahl der Fälle, die vor dem Schiedsgericht verhandelt wurden, kann direkt mit der Auswirkung des Artikels 54 des Gewerkschaftsgesetzes in Zusammenhang gebracht werden. Da der MRS überwiegend regierungsnahen und gelben Gewerkschaften gewährt wird, ist es unwahrscheinlich, dass diese Gewerkschaften von ihren exklusiven Rechten Gebrauch machen. Es liegt in ihrer Natur, dass regierungsnahe und gelbe Gewerkschaften sich nicht aktiv für die Rechte der Beschäftigten einsetzen, weder um die Fälle von Arbeitskämpfen vor das Schiedsgericht zu bringen, noch um Betriebsvereinbarungen zu sichern, die wirklich die Löhne und Arbeitsbedingungen verbessern.

Daher schränkt das Gewerkschaftsgesetz das Recht der Arbeiter*innen auf Tarifverhandlungen erheblich ein, indem es dieses Recht nur auf Gewerkschaften ausdehnt, die das MLVT durch die Gewährung vom MRS genehmigt. Dies verhindert, dass Arbeiter*innen in Fabriken mit inaktiven und ineffizienten Gewerkschaften wirklich kollektiv um bessere Löhne und Arbeitsbedingungen verhandeln können. Das Recht auf Tarifverhandlungen ist aber ein Grundrecht und Arbeiter*innen sollten in keiner Weise daran gehindert werden, dieses Recht vollständig und frei auszuüben, wenn sie dies wünschen.

Das Recht zu streiken

Das Streikrecht der kambodschanischen Arbeiter*innen wird ebenfalls stark eingeschränkt. Diejenigen, die an Streiks und Demonstrationen teilnehmen und diese durchführen, werden häufig von ihren Arbeitgebern gekündigt und wegen Straftaten angeklagt. Artikel 37 der kambodschanischen Verfassung hält jedoch fest, dass das Streikrecht der Arbeiter*innen und die Organisation friedlicher Demonstrationen im Rahmen des Gesetzes ausgeübt werden darf.

Der kambodschanische Rechtsrahmen schränkt dieses Recht jedoch erheblich ein. Während beispielsweise Artikel 319 des Arbeitsgesetzes das Streikrecht garantiert, kann nach Artikel 320 dieses Recht nur ausgeübt werden, wenn alle friedlichen Methoden zur Beilegung des Streiks mit dem Arbeitgeber bereits geprüft wurden. In diesem Sinne darf das angebliche Recht auf Streik in Kambodscha nur als letzter Ausweg ausgeübt werden. Darüber hinaus schreibt Artikel 13 des Gewerkschaftsgesetzes vor, dass eine absolute Mehrheit der Gesamtmitglieder einer Gewerkschaft für einen Streik stimmen muss, bevor er abgehalten werden kann. Mit einigen Gewerkschaftsverbänden, die mehr als 10.000 Mitglieder haben, führt dieser Artikel dazu, dass Gewerkschaften praktisch keine rechtmäßigen Streiks nach dem Gesetz durchführen können.

Dies ist eine nicht zu rechtfertigende Einschränkung der grundlegenden Rechte von Arbeiter*innen. Arbeitnehmer*innen sind am stärksten, wenn sie ihr Streikrecht frei ausüben können. Streiks müssen zwar friedlich sein und dürfen nicht in einer Weise durchgeführt werden, die die öffentliche Sicherheit gefährden würde. Doch das Streikrecht der Beschäftigten darf dennoch nicht eingeschränkt werden. In manchen Fällen ist streiken der letzte Ausweg, insbesondere bei geringfügigen Problemen am Arbeitsplatz. In anderen Fällen, zum Beispiel bei Massenkündigungen oder schweren Verstößen gegen das Gesetz, kann streiken die bestmögliche Methode für die Arbeiter*innen sein, um den Arbeitgeber an den Verhandlungstisch zu zwingen. In diesem Sinne nimmt der geltende Rechtsrahmen die Macht der Arbeiterschaft, indem ihr Recht zu streiken eingeschränkt und den Arbeitgebern letztlich zu mehr Macht verholfen wird.



Arbeiter*innen streiken nach wie vor, Februar 2019 © Central

Des Weiteren werden Anführer*innen und Aktivist*innen von Streiks regelmäßig von Arbeitgebern und lokalen Behörden ins Visier genommen. Sie sehen sich wegen ihrer Führung und Teilnahme an Streiks mit Kündigungen und sogar Strafanzeigen konfrontiert. Im Jahr 2014 streikten Arbeiter*innen eines Walmart-Lieferanten für die Wiedereinsetzung von rund 2000 Mitglieder der lokalen unabhängigen Gewerkschaft. Der Betrieb hatte allen circa 5000 Arbeiter*innen der Fabrik gekündigt, nachdem sie für mehr Leistungen gestreikt hatten. Danach erklärte sich der Betrieb bereit, ungefähr 3000 dieser Arbeiter*innen wiedereinzusetzen, aber nicht diejenigen, die Mitglieder der unabhängigen Gewerkschaft waren. Nach dem Streik der unabhängigen Gewerkschaftsmitglieder beschuldigten zudem lokale Behörden sechs Anführer*innen und Aktivist*innen, gewalttätig geworden zu sein und Eigentum zerstört zu haben, nachdem der Protest gewalttätig wurde, als Arbeiter*innen, Polizist*innen und Schlägertrupps sich einen Schlagabtausch lieferten. Es wurden aber keine Beweise vorgelegt, aus denen hervorging, dass die sechs Angeklagten eine solche Gewalt ausgelöst hatten (tatsächlich hatten sie die Arbeiter*innen während des Streiks ausdrücklich angewiesen, keine Gewalt anzuwenden). Mehr als vier Jahre später stehen die Strafanzeigen gegen diese sechs Personen immer noch aus und sie müssen nach wie vor noch vor das Gericht. Alle sechs wurden zwar gegen Kaution freigelassen, doch sie müssen sich einmal im

Monat bei der örtlichen Bezirkspolizei melden, wodurch sie gehindert werden, in die Hauptstadt Phnom Penh oder ins Ausland zu gehen, um dort zu arbeiten. Dies geht einher mit der Tatsache, dass sie jetzt keine Arbeit in anderen Fabriken in der Region finden können, da sie auf der schwarzen Liste stehen und ihnen nur niedrig bezahlte landwirtschaftliche Arbeit als einzige Beschäftigungsform übrigbleibt.

Nicht nur Führungskräften auf Fabrikebene drohen strafrechtliche Verfolgungen wegen Ausübung ihres Streikrechts. Nach dem oben genannten Streik um die Mindestlöhne im Dezember 2013 und Januar 2014 haben die Behörden sechs prominente Gewerkschaftsführer*innen wegen vorsätzlicher Gewalt und entstandenen Sachschäden angeklagt. Diese Anklagen wurden erst im Dezember 2018 vor Gericht gebracht und zwar erst, als Ministerpräsident Hun Sen durch die Europäische Union dazu gedrängt wurde. Diese drohte, den zollfreien Zugang Kambodschas zum europäischen Markt im Rahmen des *Everything-But-Arms*-Systems aufzuheben.

Obwohl die Staatsanwaltschaft während des Gerichtsverfahrens zugegeben hatte, dass es keine Beweise dafür geben würde, dass die sechs Angeklagten mit der Gewalt und den Schäden, die während der Proteste aufgetreten waren, in Verbindung stehen würden, wurden alle unter dieser Anklage verurteilt. Diese Anklagepunkte wurden dann noch einmal geändert, nachdem die Gerichtsverhandlung stattgefunden hatte und die Angeklagten keine Gelegenheit mehr hatten, eine Verteidigung gegen diese veränderten Anklagen zu erheben. Alle sechs Personen wurden letztlich zu Haftstrafen von zweieinhalb Jahren verurteilt und wurden aufgefordert, circa 8.600 US-Dollar als Entschädigung an zwei Opfer zu zahlen, von denen eine Person den Antrag auf Entschädigung während des Prozesses ausdrücklich zurückgezogen hatte.

Wir können also sehen, dass kambodschanische Arbeiter*innen ihr Streikrecht nicht effektiv ausüben können. Wenn dies der Fall ist, werden ihre Anführer*innen und Aktivist*innen mit Kündigungen und Strafanzeigen konfrontiert, um weitere Protestaktionen abzuwenden.

Fazit: Einschränkung und/oder Hinderung der Ausübung grundlegender Arbeitsrechte

Wie aus dem Vorrangegangenem ersichtlich wurde, sind diese drei grundlegenden Arbeitnehmer*innenrechte in Kambodscha zu Unrecht stark eingeschränkt. Während Arbeiter*innen auf Papier das Recht haben, Gewerkschaften ihrer Wahl zu organisieren und daran teilzunehmen, ist dies in der Praxis weit von der Wahrheit entfernt. Gründer*innen, Führungspersönlichkeiten und Aktivist*innen von unabhängigen Gewerkschaften werden regelmäßig mit Belästigung, Diskriminierung und Kündigung konfrontiert. Darüber hinaus dient der rechtliche Rahmen Kambodschas dazu, das Recht der Beschäftigten auf Tarifverhandlungen erheblich einzuschränken, indem dieses Recht ausschließlich Gewerkschaften gewährt wird, die die Zustimmung des MLVT erhalten haben. In ähnlicher Weise beschränkt das kambodschanische Gesetz das Streikrecht der Arbeitnehmer*innen auf einen Punkt nämlich, dass streiken nur von Arbeitnehmer*innen als letztes Mittel genutzt werden kann, wodurch ihnen effektiv die Macht genommen und den Arbeitgebern (zurück-) gegeben wird. Folglich hat Kambodscha keine echte Vereinigungsfreiheit für die Arbeiterschaft, da Arbeiter*innen und ihre Vertreter*innen entweder daran gehindert werden oder stark eingeschränkt sind, ihre grundlegenden Arbeitsrechte auszuüben – und das sind: das Recht zu organisieren, das Recht auf Tarifverhandlungen und das Recht zu streiken.

Autor:in

Tola Moeun

Tola Moeun ist Direktor der kambodschanischen Arbeits- und Menschenrechtsorganisation Center for Alliance of Labor and Human Rights (Central).


Dieser Text erscheint unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz.