

Delegationsreise nach Usbekistan

6.-11. Oktober 2017

Allgemeiner Hintergrund

1. Im Frühjahr 2017 besuchte eine IGB-Delegation Usbekistan und traf sich mit führenden Vertretern des FTUU, besuchte verschiedene Organisationen, in denen Gewerkschaften tätig sind, und führte auch informelle Gespräche mit Menschenrechtsverteidigern. Die Delegation hat Empfehlungen für den FTUU formuliert und der FTUU hat einen Plan für deren Umsetzungen erstellt. Dieser Plan wurde dem IGB im Sommer 2017 übermittelt. Auf dieser Grundlage hat der FTUU den IGB eingeladen, an einer Reihe ihrer Aktivitäten im Rahmen der Kampagne des Welttags für menschenwürdige Arbeit teilzunehmen.

2. Seit der Delegationsreise gab es im Land wichtige Reformen. So soll etwa das „Ausreisevisum“ bzw. die Erlaubnis, das Land für Auslandsreisen zu verlassen, schrittweise aufgehoben werden. Außenbeziehungen zu Nachbarländern (wie z.B. Tadschikistan, trotz des Wasserkonflikts) wurden neu belebt. Einige politische Dissidenten wurden freigelassen. Die Landeswährung, der So'm, wurde konvertierbar gemacht. Diese Schritte haben den Export verbessert und zu Investitionszusagen geführt (in diesem Jahr ist das Investitionsvolumen bereits deutlich gestiegen). Der Schwarzmarkt wurde abgeschafft, ein transparenter Wechselkurs erleichtert. Der amtliche Wert des So'm wurde allerdings zwei Mal gesenkt. Zu einem Preisanstieg hat dies noch nicht geführt, da die wichtigsten Erzeugnisse für die Bevölkerung im Inland produziert werden und nicht eingeführt werden. Die Regierung hat ihre Haltung zu usbekischen Staatsangehörigen im Ausland geändert. Wer in der Vergangenheit das Land verließ, um im Ausland zu arbeiten, galt als „Verräter“. Jetzt erkennt der Staat an, dass er auch für diese Bürger verantwortlich ist. Erstmals leistete die Regierung den Opfern des tragischen Verkehrsunfalls in Russland Soforthilfe. Allgemein haben sich die Beziehungen zu den Nachbarländern spürbar verbessert, auch mit Tadschikistan, trotz des Wasserkonflikts. Es wurde die Privatisierung Dutzender Gesundheitseinrichtungen angekündigt, Sonderwirtschaftszonen, in denen Industrieparks eröffnet werden sollen, sollen eingeführt werden.

Welttag für menschenwürdige Arbeit

3. Der WFMA wird im Land allgemein anerkannt und eingehalten. Darüber hinaus gibt es viel öffentliche Aufmerksamkeit für den Begriff „Menschenwürdige Arbeit“, weil das Land entsprechende Programme umsetzt und von der IAO hinsichtlich des Risikos von Zwangs- und Kinderarbeit während der Baumwollernte beobachtet wird. Das Oliy Majlis (Parlament) hat am 4. Oktober eine öffentliche Anhörung über Arbeitnehmerrechte abgehalten, bei denen die Regierung (Vize-Premierminister), Abgeordnete des Parlaments und Strafverfolgungsbehörden darüber informierte, dass die Zwangsverpflichtung von Bürgern für die Baumwollernte nicht zulässig ist. Genannt wurde insbesondere die Anordnung des Präsidenten, die die Mobilisierung von Lehrern, Angestellten der öffentlichen Verwaltung und Beschäftigten des Gesundheitswesens für die Baumwollernte verbietet. Dass entsprechende Risiken bestehen und Verantwortliche für Verstöße zur Rechenschaft gezogen werden müssen, wurde anerkannt.

4. Am 6. Oktober wurden unter Beteiligung von Regierung (Vize-Premierminister), Oliy Majlis, internationalen Organisationen (einschließlich der IAO), nationalen Organisationen (Frauen, Jugend), und Vertretern der Wissenschaft öffentliche Debatten im Presseclub organisiert, über die alle Massenmedien berichteten. Zentrales Thema waren die Arbeitnehmerrechte und die Unzulässigkeit von Zwangs- und Kinderarbeit.

5. Am 7. Oktober veranstaltete der Gewerkschaftsverband eine eigene Konferenz über menschenwürdige Arbeit, mit Vertretern von IGB und IAO als Hauptreferenten. Auch bei anderen Präsentationen wurde das Thema Zwangs- und Kinderarbeit angesprochen und offen diskutiert, was vor einem Jahr noch unvorstellbar gewesen wäre. Interessanterweise sprach die Regierung von ihrer Vision einer künftigen Entwicklung. Einerseits nannte die Regierung als Schwerpunkte die Schaffung von Arbeitsplätzen, Arbeitsmarktanalysen, allgemeine und berufliche Bildung und die Beschäftigung von Jugendlichen. Andererseits sprach sie von der Notwendigkeit „moderner Arbeitsbeziehungen“, zu der sie auch die Förderung von Arbeit über Agenturen, Outsourcing, Leiharbeit sowie befristete Arbeit und Dienstleis-

tungsverträge zählte. Die Führung des FTUU (der stellvertretende Vorsitzende) musste in ihrem Beitrag die Grundprinzipien von menschenwürdiger Arbeit verteidigen. Sie hält daran fest, dass Leiharbeit verboten und private Beschäftigungsagenturen lediglich für die Beschaffung und nicht für die Beschäftigung von Personal eingesetzt werden sollten, dass die Lohnquote bei mindestens 30% des BIP liegen und transparente Mechanismen für einen Lohnanstieg entwickelt werden sollen.

Erntebeobachtung in der Region Taschkent

6. Wir haben auch eines der Colleges in der Region besucht. Aufgrund von Regenwetter wurde an dem Tag keine Baumwolle geerntet, aber es war möglich, das nationale Beobachtungsteam der Region Taschkent zu treffen (die Weltbank hatte die IAO mit der Beobachtung in den Regionen beauftragt, wo die Weltbank Projekte hat, während die nicht von der IAO abgedeckten Projekte national beobachtet werden). Die Gruppe setzte sich aus Vertreterinnen und Vertretern von Gewerkschaften, Frauen- und Jugendorganisationen zusammen. Jeden Tag erhalten sie die Koordinaten von drei zu besichtigenden Orten. Die Auswahl dieser Orte erfolgt nach dem Zufallsprinzip und wird an ihren Tablet-PC geschickt, der Geolokalisierung verwendet und ihre Bewegungen erfasst. Das Team setzt verschiedene Formulare ein, die jeweils von einem Landwirt, dem Chef einer Brigade und einem Arbeiter auszufüllen sind. Überprüft werden sollen dabei Vereinbarungen (falls vorhanden) und die Frage, ob der Chef einer Brigade vertraglich dafür verantwortlich ist, dass weder Zwangs- noch Kinderarbeit zum Einsatz kommen. Das Team überprüft auch die Arbeitsbedingungen, hält allerdings die Methode der IAO in diesem Zusammenhang für nicht wirksam. Die IAO hatte eine subjektive Methode mit Fragen an die Beschäftigten vorgeschlagen, während der FTUU früher einen 20-Punkte-Bogen (Fragen zu Bereitstellung von Essen, Toiletten) hatte – die Beobachter bewerteten mit 1 bis 5 Punkten (am schlechtesten), und bei einer Gesamtpunktzahl von 70 und mehr galt das jeweilige Baumwollfeld oder der Betrieb als gefährdet und wurde unter Beobachtung gesetzt. Der FTUU beabsichtigt, künftig wieder zu dieser Methode zurück zu kehren.

7. Der Preis für die gepflückte Baumwolle wurde zwei Mal erhöht und liegt jetzt bei 500 So'm je Kilo (600 So'm in der letzten Erntewoche). Mit der Abwertung des So'm blieb er im Wesentlichen beim gleichen Preis in US-\$, gemessen an der Kaufkraft war er - bei stabilen Preisen für einheimische Erzeugnisse - ein deutlicher Motivationsfaktor. Die Personalbeschaffung erfolgt zumeist über die örtlichen Mahallahs (Nachbarschaftsgemeinschaften), mitunter durch lokale Jugend- oder Frauenorganisationen. Normalerweise unterschreibt ein Arbeiter einen Vertrag mit einem Bauern, es gibt aber auch Verträge zwischen einem Bauern und einer Brigade. Der FTUU empfiehlt die Entwicklung eines Muster-Beschäftigungsvertrags, in dem neben Arbeitsbedingungen (Nahrung, Wasser, sanitäre Einrichtungen) auch Arbeitskleidung, Versicherung und andere Themen geregelt sind. Die Frage der Arbeitsorganisation ist von entscheidender Bedeutung: Die verschiedenen Phasen der Ernte, mehrere im Besitz eines Bauern befindliche Felder, die vorgeschriebenen Quoten und vielfach unvorhersehbare Wetterbedingungen erfordern eine genaue Abstimmung zwischen den verfügbaren Arbeitskräften und den zu bearbeitenden Baumwollfeldern. Daher ist die Rolle der lokalen Mahallahs wichtiger als die der Unternehmen, die mit einigen Bauern besondere Vereinbarungen haben, und es besteht die Gefahr, dass auch Unfreiwillige für die Ernte mobilisiert werden.

8. Insgesamt ist die Baumwollproduktion in diesem Jahr um 10% zurückgegangen. Erfahrene Baumwollpflücker können rund 100 Kg pro Tag ernten und so ca. 6 US\$ verdienen, oder 180 US\$ im Monat (wenn sie jeden Tag arbeiten), was dem Durchschnittslohn im Land entspricht. Ein Tageslohn von 6 US\$ ist angesichts der schwierigen Arbeitsbedingungen und der nicht begrenzten Arbeitszeiten extrem wenig, für lokale Verhältnisse dennoch ein beträchtlicher Betrag (ausreichend etwa für eine gute Mahlzeit für zwei Personen in einem Restaurant). In ländlichen Gebieten haben die Familien durch Baumwollpflücken genug Geld, um Lebensmittel wie Mehl, Zucker und Reis für den Winter zu kaufen. Der Lohn wird direkt am nächsten Tag bar ausbezahlt. Vor allem Arbeitslose aus einer bestimmten Region arbeiten in der Baumwollernte, es gibt aber auch Fälle von interner Migration mit fragwürdigen Bedingungen hinsichtlich Unterkunft und Lebensbedingungen für die Beschäftigten. Nationale kulturelle und gesellschaftliche Traditionen (der „Ruf“) spielen eine wichtige Rolle, aber wirtschaftliche Anreize sind heute die wichtigere Motivation.

Die Region Karakalpakistan

9. Am 8. Oktober besuchten wir die Stadt Muynak, ehemals eine wohlhabende Hafenstadt am Aralsee. Sie diente früher als Hauptbasis für die Fischindustrie mit der drittgrößten Fischverarbeitungsfabrik in der Sowjetunion. Weil Wasser von Amu-Daria und Syr-Daria für die Bewässerung in der Landwirtschaft abgezweigt wurde, ist der Aralsee praktisch ausgetrocknet. Der See liegt jetzt 200 km von Muynak entfernt und sein Salzgehalt ist zu hoch für die meisten Fischarten. Die Stadt war praktisch verlassen, die Bevölkerung größtenteils nach Russland oder Kasachstan ausgewandert. 2017 wurde ein staatliches Hilfsprogramm zur Bewältigung der Probleme der Stadt aufgelegt. So wurden u.a. ein Programm zu Schaffung von 1300 Arbeitsplätzen gestartet, 100 km Wasserleitungen gelegt (vor der Austrocknung des Sees wurde Trinkwasser in die Stadt geliefert), Steuerprivilegien für Investoren eröffnet, künstliche Seen für den Fischfang angelegt, und der Fremdenverkehr hat angefangen, sich zu entwickeln. Dennoch ist die Stadt von extremer Armut geprägt.

10. Am 9. Oktober veranstaltete die regionale Karakalpakistan-Organisation des FTUU die WFMA-Konferenz. Beteiligt waren die wichtigsten führenden Vertreter und Gruppen. Die Region ist eine der ärmsten mit der höchsten Arbeitslosigkeit. Die Austrocknung des Aralsees gefährdet tausende Familien. Es gibt 2357 Gewerkschaften und 770 Kollektivvereinbarungen. Der Regionalvorsitzende ist ein bekannter und profilierter Denker, ehemaliges Mitglied des Parlamentsausschusses für internationale Beziehungen (zu Zeiten der Ratifizierung der IAO-Übereinkünfte 138 und 182), es scheint jedoch, dass er wesentlich weniger Gewerkschaftserfahrung hat als die bei der Konferenz anwesenden Gewerkschaftsmitglieder. Deren wichtigste Anliegen waren die Themen Arbeitsschutz, regionale und lokale Entwicklung, Löhne, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Gewährleistung der Rechtsdurchsetzung in der Praxis vor Ort, einschließlich bei Zwangsarbeit und Lieferketten.

11. Es war möglich, ein Baumwollfeld in der Region zu besuchen, das unter nationaler Beobachtung stand. 95 Beschäftigte, die meisten davon Frauen, pflückten Baumwolle. Ein Vertreter des Bauern (sein Sohn) war anwesend. Die Quote für das Feld (15 ha) lag bei 33 t. Zu dem Zeitpunkt waren bereits 39 t geerntet (es war die dritte und wahrscheinlich letzte Ernte). Die Beobachter konnten Beschäftigte anhand der Fragebögen befragen, wobei keine Ausübung von Zwang offenkundig wurde. Persönlich konnte ich mit einigen der Arbeiter sprechen (leider waren nur Männer mittleren Alters, die in der sowjetischen Armee gedient hatten, in der Lage, sich auf Russisch zu verständigen). Ihren Angaben zufolge wurden sie nicht zur Arbeit gezwungen. Sie waren zuvor arbeitslos, „es ist besser als zuhause zu sitzen und nichts zu tun“, und sie respektieren traditionsgemäß den „Ruf“, „wir folgen dem Ruf, es ist das Richtige“. Sie hatten nur mündliche Vereinbarungen mit dem Bauern, aber auf die Frage, was geschieht, wenn sich ein Bauer nicht an diese Vereinbarung hält, antworteten sie „dann gehen wir nach Hause oder zu einem anderen Bauern“, und auf die Frage, was passiert, wenn der Bauer nicht zahlt, hieß es „dann werden wir eine andere Sprache mit ihm sprechen“. Nichts deutete darauf hin, dass sie sich im Fall von Verstößen an Gewerkschaften oder die Regierung wenden würden. Wasser und Lebensmittel wurden vom Bauern bereitgestellt (auch wenn dies besser organisiert sein könnte), viele nehmen ihr Mittagessen zuhause ein. Außerdem gibt es auch viele Baumwollpflücker, die nur bis mittags arbeiten und dann das Feld verlassen. Insgesamt hat der Beobachtungsprozess einen eher formalen Charakter und es wird nicht deutlich, dass Beschäftigte auch problematische Themen ansprechen können.

Die Region Navoiy

12. Der Besuch im staatseigenen Bergbaubetrieb in Navoyi bot ein ganz anderes Bild. Das Werk beschäftigt über 60.000 Menschen, die Einstellung von weiteren 30.000 ist geplant. Abgebaut werden dort Uran und Gold, das Werk ist praktisch der einzige Arbeitgeber für mehrere Städte (Navoiy, Zarafshon, Utschkuduk). Es trägt die Kosten für kommunale Dienstleistungen und soziale Infrastruktur, Gesundheitsversorgung, Kultur- und Sporteinrichtungen, hat seine eigene Hochschule, bietet jungen Familien zinslose Hypotheken. Der Durchschnittslohn liegt bei 1.700.000 So'm (200 US\$), aber die Beschäftigten und ihre Familien können die Infrastruktur, Gesundheits- und Bildungseinrichtungen kostenlos nutzen, da das Werk 1% des Lohnfonds für soziale und kulturelle Zwecke ausgibt. Es gibt 500 bezahlte Gewerkschaftsangestellte (darunter auch von der Verwaltung bezahlte Kräfte, die sich um soziale und kulturelle Belange kümmern), die Gewerkschaft ist als Branchengewerkschaft eingetragen und hat nur mit dem FTUU vertragliche Beziehungen. Sie ist ein Mitglied von IndustriALL. Ihr Jahreshaushalt (einschl. von Transfers für soziale Arbeit, Arbeitsschutz usw.) liegt bei 22 Mio. US\$! Es ist im Wesentlichen ein Unternehmen nach sowjetischer Art, und für viele Menschen ist es ein Traum, dort zu arbeiten. An

der Konferenz nahmen rund 80 Gewerkschaftsmitglieder aus verschiedenen Städten teil, deren Hauptanliegen der Arbeitsschutz war.

Allgemeine Überlegungen zur Situation des FTUU

13. Aufgabe des neuen FTUU-Vorsitzenden, Rafikow, ist insbesondere die Art, wie die soziale Infrastruktur betrieben wird. Sein Stellvertreter befasst sich mit alltäglichen Gewerkschaftsthemen. Rafikow führt den Vorsitz beim Rundtischgespräch, aber es moderierte der stellvertretende Vorsitzende. Seit dem Weggang von Narbaeva sollten außerdem normalerweise Beobachtungs- und ähnliche Verpflichtungen vollständig an die Regierung übertragen werden, da Narbaeva den Vorsitz im nationalen Rat für Kinder- und Zwangsarbeit innehat. Damit wurde schrittweise begonnen, aber der Beobachtungsprozess erfordert viel Zeit und Energie seitens des FTUU, so dass dadurch „die reguläre Gewerkschaftstätigkeit über 6 Wochen fast lahmgelegt wird“, so der Leiter der Abteilung für Wirtschaft und Soziales. Täglich erhält der Verband Anrufe von Weltbank, IAO und anderen Stellen im Zusammenhang mit der Beobachtung.

14. Skepsis herrschte bezüglich der Berichte von Elena Urlaeva, nachdem die Weltbank eine Zusammenarbeit mit ihr vorgeschlagen hatte. Einige ihrer Berichte wurden überprüft und haben sich nicht als wahrheitsgemäß erwiesen. Beispiele: „Sie verwendet dasselbe Bild mit unterschiedlichen Texten für verschiedene Regionen“, „sie platzt in die Sitzung des Pädagogik-Ausschusses der Ausbildungszentren, macht schnell ein Foto und eilt wieder hinaus, berichtet dann, dass die Schulverwaltung darüber diskutiert, wer ins Feld geschickt werden soll“, „wenn sie von jemandem kontaktiert wird, der sich über schlechte sanitäre Zustände im Kindergarten beklagt und deswegen Vergeltung zu spüren bekommt, berichtet sie, dass die Vergeltung erfolgt, weil die Person sich geweigert hat, zur Ernte zu gehen.“ Allerdings wurde mindestens ein – von Urlaeva berichteter – Fall der Tatbestand einer Geldzahlung durch eine Person, die nicht zur Ernte gegangen ist, bestätigt und nach dem Eingreifen der Gewerkschaft auch geklärt. Die Botschaft des FTUU lautete in jedem Fall: „Wir sind zur Zusammenarbeit mit ihr, wie mit jedem anderen Bürger auch, bereit, aber nicht mit einer vom Ausland bezahlten selbsternannten Menschenrechtsverteidigerin. Kontakte mit eingetragenen Organisationen sind besser.“

15. Human Rights Watch besuchte das Land vor Kurzem und hat sich mit verschiedenen Akteuren, darunter hochrangige Beamte und FTUU, getroffen. Es gibt unterschiedliche Berichte über das Ergebnis des Besuchs, aber die Tatsachen zeigen, dass die Regierung ihre Vorgehensweise geändert hat. Interessanterweise wurde eine Gästeliste der jährlichen Baumwollmesse gezeigt, auf der auch die Baumwollkampagne stand.

16. Die Rechtsberatung des FTUU wurde dieses Jahr über 6.000 Mal angerufen, mit 1.460 Fällen befasste sie sich formal (die meisten anderen waren spontane Konsultationen, Klarstellungen bezüglich der Arbeitnehmerrechte im Gesetz, nicht im Zusammenhang mit Verstößen). Über eine Online-Datenbank kann der Stand der Bearbeitung der Beschwerden eingesehen werden. Die Rechtsberatung kommt allen Beschäftigten zugute, juristisch vertreten können die Anwälte jedoch nur Gewerkschaftsmitglieder. Es wurde eingeräumt, dass die Richter in den Gerichten häufig über IAO-Normen nicht Bescheid wissen.

17. Im September besuchte FNPR-Präsident Schmakov den FTUU. Es wurde eine Kooperationsvereinbarung unterzeichnet, mit folgenden wichtigen Bereichen der gemeinsamen Arbeit: ein Fahrplan für Beschäftigung für Arbeitsmigranten in Russland, mehr Beteiligung usbekischer Gewerkschaften an Gewerkschaftsschulungen in Russland, Errichtung einer Niederlassung der FNPR-Akademie für Arbeit und soziale Beziehungen.

18. Auf unsere Erläuterungen hin hat der FTUU entschieden, nicht an dem europäischen IAO-Treffen in Istanbul teilzunehmen, obwohl die Regierung durch einen Minister vertreten war.

19. Neueste Gesetzesänderungen, die auf Vorschlag der Gewerkschaften eingeführt wurden:

- Die Gewerkschaften sind berechtigt, die Umsetzung von Rechtsvorschriften öffentlich zu kontrollieren;

- Ein bestimmter Anteil des Lohnfonds auf Betriebsebene (Höhe in den Kollektivvereinbarungen zu regeln) sollte für Bildung, Sport und kulturelle Aktivitäten der Beschäftigten ausgegeben werden;
- Verringerte Bearbeitungszeit für die Aufzeichnungen der Gewerkschaft von Rechtsverstößen;
- Führende Rolle von Gewerkschaften bei der Vertretung von Arbeitnehmern (da das Gesetz auch „andere Stellen“ für die Vertretung von Arbeitnehmern vorsieht);
- Verpflichtendes System des Abzugs von Gewerkschaftsbeiträgen von den Löhnen;
- Einführung des Konzepts des Reputationsrisikos und der Notwendigkeit der Kontrolle von Lieferketten.

Der Verband hat außerdem vorgeschlagen, Gewerkschaften vom Geltungsbereich des Gesetzes über öffentliche Vereinigungen auszuschließen, weil dieses aufgrund der Registrierungspflicht die Vereinigungsfreiheit einschränkt.

Schlussfolgerungen

- Der FTUU setzt IGB-Empfehlungen langsam und mit schwankender Dynamik auf seine eigene „orientalische“ Weise um. Die Veränderungen, die auf die Öffnung des Landes folgen, werden sicherlich Herausforderungen mit sich bringen, die die lokalen Gewerkschaften nicht bewältigen können. Das Interesse an internationaler Expertise wird daher groß sein.
- Durch Rechtsberatung konnten in großem Umfang Daten gesammelt werden, die als Grundlage dienen für die Auswertung, auch zur Motivation zum Gewerkschaftsbeitritt: Wann hat die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft geholfen, Probleme zu lösen?
- Es ist notwendig, der IAO zu empfehlen, an der Sensibilisierung von Richtern über IAO-Übereinkünfte und Rechtsprechung zu arbeiten.
- Eine Story für ET zur Situation in Muynak wäre eine gute Möglichkeit, die Diskussion über gerechten Übergang und Klimawandel im Land und der gesamten Region anzuregen.

Anton Leppik