

## Analyse

# Herausforderungen und Konsolidierung der ukrainischen Gewerkschaftsbewegung

Von Lyudmyla Volynets, Berlin

## Zusammenfassung

Seit 1991 befindet sich die ukrainische Gewerkschaftsbewegung in einem Prozess der Konsolidierung. Trotz unterschiedlicher struktureller und ideologischer Ausprägungen der Gewerkschaften werden diese durchgängig als eher schwach bezeichnet. So pauschal ist diese Behauptung nicht ganz richtig, da die verschiedenen Gewerkschaften (die ehemals sozialistischen und die unabhängigen) unterschiedlich auf die Herausforderungen reagieren. Obwohl Letztere zahlenmäßig klein sind, ist ihre Kampfkraft höher. Gleichzeitig verläuft der Reformprozess bei den ehemals sozialistischen Gewerkschaften sehr schleppend.

Mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion kamen auf die GUS-Gewerkschaften, die derzeit größten Massenorganisationen, zahlreiche Herausforderungen zu. Insbesondere die wiederholten Regierungswechsel und die fortwährende ökonomische Krise in der Ukraine haben die Gewerkschaften ernsthaft geschwächt. Das Arbeitsgesetzbuch, das im Parlament bereits seit 2003 diskutiert wurde, wurde erst 2008 in erster Lesung verabschiedet. Der Gesetzentwurf ähnelt dem neoliberalen russischen Arbeitsgesetz und schränkt die noch verhältnismäßig umfangreichen Arbeitnehmerrechte und die klassischen Befugnisse der Gewerkschaften deutlich ein. So ist der Arbeitgeber beispielsweise nicht mehr verpflichtet, über die Umsetzung von Tarifverträgen zu berichten und darf gegen die Arbeitnehmer ermitteln, ohne dass diese dabei unter gewerkschaftlichem Schutz stehen. Auch die Verpflichtung des Arbeitgebers, der Gewerkschaft Büroräume zur Verfügung zu stellen, wird abgeschafft.

Weiterhin gehören auch interne Probleme zu den Herausforderungen der Gewerkschaften. Einerseits ist die Gewerkschaftsbewegung immer noch mit Um- und Neustrukturierungsprozessen beschäftigt und hat sich auch nach knapp zwanzig Jahren noch nicht endgültig konsolidiert. Das lässt sich nicht nur, aber vor allem, an den Umstrukturierungsprozessen festmachen. Die ukrainischen Gewerkschaften sind nach regionalem, beruflichem, Branchen- oder Industrieprinzip organisiert. Darüber hinaus sind sie in ehemals sozialistische und neuere Gewerkschaften unterteilt, wobei sich beide vor allem durch die Bezeichnungen voneinander unterscheiden. Die ehemals sozialistischen Gewerkschaften werden oft die »traditionellen«, »offiziellen« oder »alten« genannt, die neuen entsprechend »alternative«, »freie« oder »unabhängige«. Beide Strömungen stehen zueinander in einem Konkurrenzverhältnis, das vor allem ideologisch und historisch geprägt ist, sich aber auch

in unterschiedlichen Konfliktlösungsstrategien äußert und in den Ressourcen, auf die gesetzt wird (politische Verbindungen bzw. mobilisierbare Mitglieder). Die »offizielle« Gewerkschaft, die Föderation der Gewerkschaften der Ukraine (FPU), ist die Nachfolgerin des sowjetischen Rats der Gewerkschaften. »Unabhängig« nennen sich diejenigen, die aus der Föderation der Gewerkschaften ausgetreten sind und autonom agieren (z. B. die Föderation der Gewerkschaften der im Verkehrswesen Beschäftigten). Diese sind aber nicht mit der – ebenfalls unabhängigen – Konföderation der Freien Gewerkschaften der Ukraine (KVPU) zu verwechseln, die Ende der 1980er Jahre aus den Streikkomitees entstanden ist und sich branchenübergreifend weiterentwickelt hat. Gründe für die Entstehung der alternativen Gewerkschaften sind die Passivität der »offiziellen« Gewerkschaften und deren Kooperation mit der Arbeitgeberseite: Sie stellen keine reine Interessensvertretung der Arbeitnehmer dar. Außerdem gibt es noch Unternahmergewerkschaften. Laut der Website des Justizministeriums sind 14 Gewerkschaftsverbände und 117 landesweite Gewerkschaften registriert.

Andererseits, und hierin liegt eine weitere Herausforderung der Gewerkschaften, haben diese seit dem Zusammenbruch des Sozialismus ein Legitimationsproblem. Allgemein haftet ihnen (unabhängig von ihrer jeweiligen ideologischen Ausprägung und Entstehungsgeschichte) die Altlast des Kommunismus an. Angesichts ihrer Funktion als Transmissionsriemen zwischen Belegschaft, Unternehmensleitung und Partei im planwirtschaftlichen System müssen sämtliche Gewerkschaften das Vertrauen der Beschäftigten erst wiedergewinnen. Dies wurde vor allem durch Namensänderungen zu erreichen versucht. So wurde der »Rat der sowjetischen Gewerkschaften« beispielsweise zuerst in »Föderation der Unabhängigen Gewerkschaften« und später in »Föderation der Gewerkschaften der Ukraine« umbe-

nannt. Auf andere Weise, etwa durch Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen oder durch Lohnerhöhungen, konnten die Gewerkschaften kaum an Legitimierung gewinnen; es mangelte ihnen dazu an den notwendigen Fähigkeiten, Ressourcen und Kapazitäten und teilweise wohl auch an Willen.

Obwohl öffentlich Reformen angekündigt werden und ein neues Entwicklungskonzept verabschiedet wurde, kommt der Reformprozess in der FPU nur schleppend voran. Die Föderation hat wegen ihrer Passivität, der Unfähigkeit, die Interessen ihrer Mitglieder durchzusetzen und wegen der weiterhin stattfindenden Kooperation mit den Arbeitgebern (die teilweise sogar Gewerkschaftsmitglieder sind) einen schlechten Ruf. Media und andere (mit ihr konkurrierende) Gewerkschaften werfen der FPU vor, in Korruptionsaffären verwickelt zu sein und Posten für kommerzielle Zwecke zu missbrauchen. So ist ihr letzter amtierender Vorsitzender Olexander Jurkin nach dem Korruptionsskandal um den Stellvertretenden Sergij Kondrjuk im Juli 2008 zurückgetreten. Die Korruptions- und Vermögensaffären, die sich in letzter Zeit rund um die FPU häufen, sind des Öfteren auf das große geerbte Vermögen zurückzuführen, das die Föderation einerseits von den finanziellen Leistungen ihrer Mitglieder unabhängig, andererseits aber von der Regierung abhängig macht. Vor allem dieser Umstand diene dem ehemaligen FPU-Vorsitzenden Olexander Stojan zur Rechtfertigung der Passivität der FPU.

Im Gegensatz dazu sind die »alternativen« Gewerkschaften klein (263 700 Mitglieder der KVPU stehen 9,8 Mio. FPU-Mitgliedern gegenüber). Zudem können sie nicht von einer vergleichbaren finanziellen und materiellen Basis ausgehen, weshalb ihnen unterstellt wird, ihre Existenz nur durch Abhängigkeit von politischen Kräften sichern zu können. Diese Behauptung halte ich jedoch für bestenfalls unzutreffend. Dagegen sprechen zum einen die Repressionen, denen die alternativen Gewerkschaften bis 2004 von Seiten der Regierung und der Arbeitgeber ausgesetzt waren – und der seitdem herrschende Druck – und zum anderen die Erfolge ihrer Arbeit vor Ort. Ihre zahlenmäßig geringe Größe sagt wenig über ihre Kampfkraft aus; diese zeichnet sich durch ein hohes Mobilisierungspotenzial aus. Aufgrund ihrer Protestaktionen, zu denen auch Streiks gehörten, wurden sie von den Arbeitgebern anfangs als Anarchisten eingestuft, was sie zu Existenzkämpfen zwang, bevor eine konstruktive Zusammenarbeit in den Betrieben entstehen konnte. Die alternativen Gewerkschaften sind auf Mitgliedsbeiträge angewiesen; entsprechend wer-

den sie sich auch dauerhaft an den Interessen ihrer Mitglieder orientieren.

Der allgemeine Trend zu abnehmenden Mitgliederzahlen macht sich auch bei den ukrainischen Gewerkschaften bemerkbar. Neben Privatisierungen und Unternehmensrestrukturierungen gibt es in der Ukraine dafür spezifisch postsowjetische Gründe. So hat sich seit der Abschaffung der automatischen Gewerkschaftsmitgliedschaft eine Anwerbung neuer Mitglieder nie richtig entwickelt. Wie die Erfahrung der polnischen *Solidarność* gezeigt hat, kann eine solche Vernachlässigung der Prioritäten gewerkschaftlicher Arbeit irgendwann wirklich kritisch werden. Insgesamt war im Jahr 2001 von einem Rückgang der Mitgliederzahlen um mehr als 35 % die Rede, was im Vergleich zu Estland (73 %) oder der Tschechischen Republik (ca. 50 %) noch wenig ist. Pessimistische Einschätzungen gehen jedoch von einer gewerkschaftlichen Organisierung von nur 50 % der Beschäftigten aus. Der tatsächliche Organisationsgrad ist schwer feststellbar. Die ukrainischen Gewerkschaften sind nicht verpflichtet, ihre Mitgliederzahlen außerhalb der tripartistischen Gremiums, das Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und Staatsvertreter zusammenbringt, offenzulegen. Hier werden die Mitgliederzahlen verwendet, um die Stimmenanteile festzulegen.

Allerdings sind vom Mitgliederverlust nicht alle Gewerkschaften gleichermaßen betroffen. Es wird vermutet, dass die FPU jährlich etwa eine Million Mitglieder verliert. Von den 25 Mio. Mitgliedern im Jahr 1990 waren 2007 nur noch 9,8 Mio. übrig. Und diese Zahl könnte, so wird häufig behauptet, noch übertrieben hoch sein. Ganz im Gegensatz dazu ist die KPU viel kleiner, weist aber bedeutende Wachstumsraten auf. Sie konnte ihre Mitgliederzahl von 91 000 im Gründungsjahr 1997 konstant erhöhen und verfügt nun über 263 700 Mitglieder.

Trotz des Unvermögens der Gewerkschaften, Lohnerhöhungen durchzusetzen und Lohnrückstände wirksam zu bekämpfen, wird die Mitgliedschaft doch allgemein für vorteilhaft gehalten – die Gewerkschaften bieten noch immer den größten Teil der Kuren, Urlaubsaufenthalte und -zuschüsse an. Teilweise befinden sich die Beschäftigten immer noch in dem falschen Glauben, dass die Rentenversorgung von ihrer Gewerkschaftsmitgliedschaft abhängig wäre. Zudem sind die Mitgliedschaften durchaus bequem, können doch die genannten Vorteile genossen werden, ohne dass man sich (außer über Mitgliedsbeiträge) in Gewerkschaftsaktivitäten einbringen muss. Eine Befragung des Razumkov Zentrums von 2001 ergab, dass etwa die Hälfte der Gewerkschaftsmitgliedschaften noch aus der Sow-

jetzeit stammen. Ein weiteres Fünftel der Mitglieder gehört der Gewerkschaft an, weil es in ihrem Unternehmen so üblich ist. Der Anteil der aktiven Mitglieder, die innerhalb der Gewerkschaften die Durchsetzung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Interessen anstreben, liegt nur bei 18 %.

Die Aktivitäten der Gewerkschaften spiegeln die oben genannten Herausforderungen wider und machen gleichzeitig auch ihre Schwächen deutlich. Zwar gibt es umfangreiche gesetzliche Grundlagen für Tarifverhandlungen und Tarifverträge (das ILO-Abkommen Nr. 98 und das ukrainische Gesetz »Über tarifliche Vereinbarungen und Verträge«), sie stammen jedoch teilweise noch aus Sowjetzeiten, so dass Gewerkschaften in ihnen umfangreiche Garantien und Rechte genießen. So sind die Erblast der Nichtimplementierung und der oft eher symbolische Charakter der Tarifverhandlungen weiterhin prägend.

Die Umsetzung der Tarifvereinbarungen ist problematisch. Die 82 844 Vereinbarungen, die im Jahr 2004 galten, betrafen zwar 83,1 % der Beschäftigten (im Maschinenbau sogar mehr als 95 %), gleichzeitig wird jedoch ihre Ineffektivität und häufig auch ihre Nichteinhaltung kritisiert. 2007 konnte das zuständige Kontrollorgan nur 663 Unternehmen prüfen; dabei wurden 512 Verstöße gegen Tarifvereinbarungen festgestellt. In den neuen Privat- und Kleinunternehmen finden gar keine Tarifverhandlungen statt, ganz zu schweigen von dem großen Bereich der Schattenwirtschaft. So fehlen vor allem in Kleinunternehmen Gewerkschaften völlig – ein Umstand, auf den 76 % der befragten Arbeitnehmer und 80 % der Unternehmensleiter hinwiesen. Nur in knapp einem Viertel der Kleinunternehmen finden Tarifverhandlungen statt, befand die Stiftung »Intellectuelle Perspektive« in Zusammenarbeit mit der Niederländischen Botschaft.

Angesichts der Konsolidierungsprozesse auf Seiten der Arbeitgeber ist das Drei-Ebenen-Verhandlungssystem (auf nationaler, auf Branchen- und auf Betriebs-ebene) schwer durchsetzbar. Branchenbezogen existieren größtenteils gar keine Arbeitgeberverbände, so dass die Gewerkschaften weiterhin mit Ministerien verhandeln. Im landesweiten Sozialdialog begreifen sich die Arbeitgeberverbände durchgehend als Lobbyorganisationen, so dass ein ehrlicher Dialog kaum möglich und der dreigliedrige Rat kaum funktionsfähig ist.

Werden in Verhandlungen die Anforderungen der Arbeitnehmer nicht durchgesetzt, gehören Proteste zu

den klassischen gewerkschaftlichen Befugnissen. In der Ukraine ist der Aufbruchsoptimismus der Gewerkschaftsbewegung aus den Jahren 1989 bis 1991 in den darauf folgenden Jahren stark zurückgegangen. Zwar blieben in den 1990er Jahren Grubenarbeiter, Lehrer und Lokomotivführer noch aktiv. In der Regel ziehen die ukrainischen Gewerkschaften den aktiven Protestformen aber moderate Aktivitäten wie Verhandlungen, Abkommen mit den Arbeitgebern und Lobbyarbeit beim Staat vor. Nicht zuletzt muss dazu gesagt werden, dass Gewerkschafter in (nationale und regionale) Parlamente gewählt werden können, ohne auf ihre gewerkschaftliche Position verzichten zu müssen. Streiks und Proteste werden zwar immer wieder angekündigt, die Bedrohung, die diese tatsächlich darstellen, ist jedoch nicht sehr groß, so dass sie eher als symbolische Aktionen betrachtet werden müssen. Die Passivität der Gewerkschaften wird auch aus der Tatsache ersichtlich, dass 2007 nur 46,2 % der Proteste (die laut dem Nationalen Schlichtungsausschuss im Rahmen von Tarifverhandlungen stattfanden) von Gewerkschaften organisiert und durchgeführt wurden (36 % von der FPU und 10,2 % von den alternativen Gewerkschaften). Über 53 % der Proteste waren außergewerkschaftlich organisiert. Man sollte aber keine pauschalen Aussagen über die Aktivität oder Passivität aller Gewerkschaften treffen. So finden vor allem auf lokaler Ebene oft Proteste statt. Der größte Teil von ihnen wird durch die alternativen Gewerkschaften initiiert, was, betrachtet man ausschließlich ihre zahlenmäßige Größe, leicht unterschätzt wird.

Die Zukunftsperspektiven einer Konsolidierung der Gewerkschaftsvertretungen sollten vor dem Hintergrund der jüngsten Auswirkungen der Finanzkrise bewertet werden. Angesichts der kontinuierlich steigenden Inflationsraten und des Umstands, dass viele Banken Barabhebungen begrenzt haben und Auszahlungen von Spareinlagen nicht mehr zulassen, drohen weitere soziale Konflikte. Die Parlamentsauflösung und die (im Dezember 2008) anstehenden Parlamentswahlen stellen neue Gelegenheiten zur Mobilisierung der Arbeitnehmer dar. Es bleibt Gewerkschaften und Arbeitnehmern überlassen, diese Gelegenheiten zu nutzen oder auch nicht.

*Informationen über die Autorin und Lesetipps finden Sie auf der nächsten Seite.*

### Über die Autorin

Lyudmyla Volynets hat als Referentin für Internationale Beziehungen bei der Konföderation der Freien Gewerkschaften gearbeitet. 2006 hat sie einen Master in Arbeitspolitik und Globalisierung an der Global Labour University in Kassel/ Berlin erworben, seit 2007 promoviert sie an der FU Berlin. Ihr Schwerpunkt sind Arbeitsbeziehungen in den postsowjetischen Transformationsprozessen.

### Lesetipps:

- Crowley, Stephen (2000): Hot coal, cold steel. Russian and Ukrainian workers from the end of the Soviet Union to the post-communist transformations, Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Kubicek, Paul (2007): Trade Unions in Ukraine, in: *Trade union revitalisation – trends and prospects in 34 countries*, C. Phelan (ed.), Oxford [u. a.]: Lang.
- Razumkov Centre (2001): The State of the Trade Union Movement in Ukraine, in: *National Security and Defence*, 8 (20) 3–61.
- [www.kvpu.org.ua](http://www.kvpu.org.ua) – Webseite der Konföderation der Freien Gewerkschaften der Ukraine.
- [www.fpsu.org.ua](http://www.fpsu.org.ua) – Webseite der Föderation der Gewerkschaften der Ukraine.

## Dokumentation

### Die wichtigsten Gewerkschaftsverbände im Überblick

*Die Föderation der Gewerkschaften der Ukraine* (FPU, 1992 umbenannt) ist die Nachfolgerin der Föderation der Unabhängigen Gewerkschaften der Ukraine (1990 wurde sie aus den ehemaligen sowjetischen Gewerkschaften – All-Ukrainischer Republikrat der Gewerkschaften – gegründet). Ursprünglich gehörten ihr 25 Branchengewerkschaften und 24 regionale Gewerkschaftsverbände an. Derzeit umfasst sie 45 landesweite Gewerkschaften und 25 regionale Verbände, die insgesamt über 10 Mio. Mitglieder haben (laut der FPU Webseite Stand von 2006).

Die FPU ist ukraineweit organisiert und trat 2005 dem Internationalen Gewerkschaftsbund bei. Kurz nach der Orangen Revolution hat Olexander Jurkin den damaligen Vorsitzenden Olexander Stojan (der ehemalige Leiter der Präsidialverwaltung) abgelöst und ist selbst 2008 zurückgetreten. Zur Zeit ist ihr amtierender Vorsitzender Igor Lucyschyn.

*Die Konföderation der Freien Gewerkschaften der Ukraine* (KVPU) wurde 1998 aus der Vereinigung der Freien Gewerkschaften der Ukraine (Gründungsjahr 1997) heraus gegründet. Ihre Wurzeln liegen in der Streikbewegung der Grubenarbeiter und Verkehrsbeschäftigten, heute zeichnet sie sich durch branchenübergreifende Solidarität aus. So werden demnächst freie Gewerkschaften in den Bereichen Bildung, Transport, Medizin, Dienstleistungen, Chemie und Energie sowie von Fußballspielern und arbeitenden Invaliden gegründet.

Die Konföderation ist seit 2003 Mitglied des damaligen Internationalen Bundes der Freien Gewerkschaften (heute Internationaler Gewerkschaftsbund). Ihr Vorsitzender ist Myhajlo Wolynez.

*Die All-Ukrainische Vereinigung arbeitnehmerischer Solidarität* (WOST) wurde 1991 gegründet. Seit 1993 ist sie Mitglied der Weltkonföderation der Arbeit, durch deren Vereinigung mit dem Internationalen Bund der Freien Gewerkschaften wurde sie Mitglied des IGB (Internationaler Gewerkschaftsbund). Zu diesem Zeitpunkt trat sie auch dem Internationalen Gewerkschaftsbund bei. Dessen Schwerpunkt liegt in der konsequenten Forderung einer Gewerkschaftsreform, die auf die Auflösung aller Gewerkschaften abzielt. Daten über ihre Mitglieder sind kaum zu finden, und wenn doch, so schwanken sie laut ihrem Vorsitzenden Olexander Dzulyk stark und man könne sich nicht auf sie verlassen. Bei den ILO-Projekten zur technischen Förderung ist sie mit 53 000 Mitgliedern angemeldet, wohingegen der IGB für sie 150 000 (Stand 2007) Mitglieder zählt.