

Wirtschaftskrise ohne Arbeiterproteste. Zur Rolle von Gewerkschaften bei Arbeiterprotesten

Von Mihai Varga, Bukarest

Zusammenfassung

Tausende Studenten protestierten im Oktober 2010 gegen die Sparmaßnahmen der ukrainischen Regierung und im Winter des vorigen Jahres besetzten Kleinunternehmer Kiews Hauptplatz, um sich der Steuerpolitik Serhij Tihipkos zu widersetzen. Arbeiterproteste blieben aber aus, zumindest auf nationaler Ebene: Die größte Gruppe von Bürgern, die von den Sparmaßnahmen der Regierung betroffen war, protestierte nicht, und das trotz eines – im europäischen Vergleich – hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrades. In diesem Artikel analysiere ich die Rolle des größten Gewerkschaftsbundes in der Ukraine, der Föderation der Ukrainischen Gewerkschaften (FPU). Ich argumentiere, dass die geringe Einmischung der Arbeiter in die Politik vor allem dieser Gewerkschaft geschuldet ist. Die Gewerkschaft schafft es, die Arbeiter durch selektive Sozialleistungen zu demobilisieren, und sie erschwert die Verbreitung alternativer Gewerkschaften.

Einleitung

In der Ukraine reagierte der Staat mit strengen Sparmaßnahmen und protektionistischer Politik auf die letzte Wirtschaftskrise: Die Gasrechnung für den Verbraucher hat sich seit August 2010 verdoppelt und der Staat verteuerte die Importe – vor allem von Konsumgütern – um die wenigen Binnenproduzenten zu stärken. Die Löhne der meisten Angestellten sanken seit 2009 und in manchen Branchen fielen die Zahlungen für viele Monate sogar ganz aus. Diese Entwicklungen gingen einher mit tief greifenden Sparmaßnahmen, die vom stellvertretenden Ministerpräsidenten Serhij Tihipko eingeleitet wurden – kommunale Haushalte wurden gekürzt, Gebühren für bisher kostenlose Dienstleistungen (zum Beispiel die Ausbildung an Universitäten) wurden eingeführt und eine Erhöhung des Rentenalters wurde angekündigt.

Die einzigen Proteste jedoch, die landesweit stattfanden, waren die der Studenten und Kleinunternehmer. Im Oktober 2010 beteiligten sich ungefähr 20.000 Studenten an Protesten in mehreren Städten. Ein paar Monate darauf protestierten die bisher noch nie über kollektive Protestaktionen organisierten Kleinunternehmer, die den Hauptplatz Kiews erst nach mehreren Tagen und infolge einer polizeilichen Räumungsaktion verließen. Arbeiterproteste auf nationaler Ebene gab es jedoch nicht. Trotz reger, aber unkoordinierter Protestaktivität in den Regionen, fanden ukraineweite Arbeiterdemonstrationen oder Streiks nicht statt. Die Arbeiterproteste blieben regional begrenzt und hatten somit keine Wirkung auf die nationale Politik. Dies ist erstaunlich, wenn man bedenkt, dass, anders als Studenten und Kleinunternehmer, die Arbeiter in großen Gewerkschaften kollektiv organisiert sind.

In diesem Beitrag wird gezeigt, dass die Abwesenheit von Arbeiterprotesten auf nationaler Ebene mit der Aktivität der größten ukrainischen Gewerkschaft zu

erklären ist. Wie weiter unten erläutert wird, demobilisiert die Föderation der Ukrainischen Gewerkschaften (FPU) durch ihre Aktionen die Arbeiter und fragmentiert deren Proteste.

FPU – viele Mitglieder, wenig Interessenvertretung

Die FPU, die Nachfolgeorganisation des sowjetischen, eng an die Regierung gebundenen gewerkschaftlichen Dachverbandes, wurde den Lesern der Ukraine-Analysen bereits in einem Beitrag von Lyudmyla Volynets vorgestellt (*Ukraine-Analysen* Nr. 47/2008). Zusammenfassend kann man die FPU als eine Massenorganisation bezeichnen (mehr als drei Viertel der Gewerkschafter gehören ihr an), die ihre Mitglieder nicht über Interessenvertretung zu halten sucht, sondern durch Verteilung verschiedener Sozialleistungen. Die FPU kann sich Sozialleistungen in Form von Urlaubszuschüssen, Versorgung in medizinischen Einrichtungen und Vergabe billiger Wohnungen leisten, weil der Staat die Eigentumsrechte an der Infrastruktur, die diese Sozialleistungen ermöglichen, der FPU überlassen hat. Um den Erhalt der Sozialleistungen auch weiterhin zu garantieren, ist die FPU auf die Unterstützung des Staates angewiesen, was die Führung der FPU von der Regierung abhängig macht.

Aufgrund von Meinungsumfragen des World Values Survey kann man den gewerkschaftlichen Organisationsgrad in der Ukraine mit dem in anderen postkommunistischen Ländern und Deutschland vergleichen. Grafik 1 und 2 zeigen, dass in der Ukraine mehr Menschen Gewerkschaftsmitglieder sind als in den größten anderen postkommunistischen Ländern und in Deutschland. Der Prozentsatz entspricht ungefähr der Anzahl der FPU-Mitglieder, da die meisten Gewerkschafter in der FPU organisiert sind. Die zweitgrößte Gewerkschaft des Landes nennt sich Konföderation

Freier Gewerkschaften in der Ukraine (KVPU) und organisiert einen wesentlich kleineren Teil der Arbeiter (weniger als 300.000 laut Volynets). Sie ist Anfang der 1990er Jahre aus den Bergarbeiterprotesten im Osten des Landes entstanden.

Trotz dieses massiven Mitgliedervorsprungs versucht die FPU nicht aktiv, ihre Mitglieder zu mobilisieren, um bestimmte Arbeiterinteressen gegen die Regierung und die Arbeitgeber zu sichern. Die Kleinunternehmer zum Beispiel organisierten sich im Jahr 2010 erfolgreich gegen eine Steuerreform und erzielten durch ihre Proteste eine Verschiebung der Reform. Die FPU hingegen nahm es hin, dass der von der Partei der Regionen kontrollierte Staat ein neues, die Arbeitnehmerrechte beschneidendes Arbeitsgesetzbuch verabschiedete (wonach z. B. die Gewerkschaft einer Entlassung nicht mehr zustimmen muss), den Gaspreis für Konsumenten um 50 % und auch das Rentenalter erhöhte, ohne Rücksicht auf die Interessen der Arbeitnehmer zu nehmen und ohne die FPU einzubeziehen. Warum lässt die FPU so etwas zu?

FPU im Dienst der Politik

Die Aktivitäten der FPU sind besser zu verstehen, wenn man die Gewerkschaft nicht als repräsentative Arbeiterorganisation betrachtet, sondern als Organ zur Regulierung von Arbeiterprotesten im Auftrag der Politik. Dies ist keine neue Entwicklung in der ukrainischen Politik: Die FPU spielt diese Rolle bereits seit ihrer Gründung im Jahr 1990 und im Prinzip entspricht sie damit immer noch dem sowjetischen Muster gewerkschaftlicher Organisationen, deren Hauptaufgabe die Eindämmung von Arbeiterprotesten war. Diese Kontinuität funktioniert im Falle der post-sowjetischen Ukraine nur unter zwei Voraussetzungen.

Erstens setzt dieses Modell der Eindämmung von Arbeiterprotesten eine gewisse Infrastruktur voraus, die es der FPU ermöglicht, Sozialleistungen, die vom Staat nicht angeboten werden, unter den Arbeitern zu verteilen und diese als Druckmittel zu nutzen: Wer aus der FPU austritt, erhält keine Leistungen mehr. Die Infrastruktur – noch zu Sowjetzeiten errichtet – besteht aus Krankenhäusern, Wohnheimen und Ferienanlagen. Vor allem die letzteren sind Eigentum der FPU geblieben, während die meisten anderen Anlagen nun Eigentum verschiedener Unternehmen sind und von der FPU nur noch verwaltet werden. Dennoch besitzt die FPU Immobilien und Anlagen im Wert von 264 Mio. Euro (Delo, Stand 2009).

Zweitens benötigt das Modell eine Gesetzgebung, welche die Kontrolle der Infrastruktur durch die FPU schützt und sogar stärkt. Am wichtigsten sind dabei Gesetze und entsprechende gerichtliche Entscheidungen,

die die Infrastruktur der FPU gegen Unternehmen, die zum Verkauf derselben bereit sind, sichern, wodurch die Rolle der Gewerkschaft bei der Begrenzung von Arbeiterprotesten geschwächt würde. Wie aber erfolgt diese Eindämmung?

Die Folgen der FPU-Dominanz

Die von der FPU kontrollierte Infrastruktur und die gesetzliche Lage wirken sich in zweierlei Hinsicht auf das Protestverhalten der Arbeiter aus.

Erstens sind viele Arbeiter in der Ukraine auf die von der FPU verwalteten Sozialleistungen angewiesen. Während meiner Feldforschung in den Jahren 2007 und 2008 in einer der größten FPU-Mitgliedsorganisationen in Saporishshja, im Südosten des Landes, betonten viele der Arbeiter, wie wichtig für sie solche Sozialleistungen seien. Ohne Urlaubszuschüsse könnten ihre Kinder in den Ferien die Stadt nicht verlassen und hätten keinen Zugang zu bestimmten ärztlichen Behandlungen (etwa Zahnarzt), da diese sehr teuer seien.

Die Sozialleistungen werden aber vom Arbeitgeber und der FPU-Gewerkschaft selektiv verteilt. Auch lassen manche Unternehmen nur dann die Verteilung von Leistungen durch die Gewerkschaft zu, wenn diese sich verpflichtet, die Arbeiter zu »disziplinieren« und Produktionsstörungen zu vermeiden. Die Gewerkschaften sind also nicht nur von der Regierung abhängig, sondern auch von den Unternehmen; die Arbeiter hingegen sind von der Gewerkschaft und dem Unternehmen abhängig. Dies führt in der Praxis dazu, dass die Arbeiter nur dann protestieren, wenn sie nichts mehr zu verlieren haben. Das erklärt zum Beispiel, warum die meisten Arbeiterproteste in der Ukraine gerade dann stattfinden, wenn es um Massenentlassungen, Fabrikschließungen oder Lohnrückstände geht, warum aber für Lohnerhöhungen kaum ein Arbeiter auf die Straße geht. Wenn die Unternehmen kein Geld mehr haben, um die Arbeiter zu bezahlen, kann sich meist auch die Gewerkschaft keine Sozialleistungen mehr leisten – die Arbeiter riskieren also keine weiteren Einbußen. Wenn aber die Gewerkschaft immer noch über Ressourcen verfügt und verschiedene Sozialleistungen anbietet, nehmen die Arbeiter auch bei massiven Lohnrückständen nicht an Protesten teil (wenn die Gewerkschaft nicht anders entscheidet). Das erklärt zum Beispiel, warum es in den 1990er Jahren so viele Angestellte in Russland und in der Ukraine gab, die täglich zur Arbeit gingen, auch wenn sie monate- und manchmal sogar jahrelang nicht entlohnt wurden.

Grafik 3 zeigt Daten aus einer neuen Studie junger ukrainischer Soziologen – ein Monitoring ukrainischer Zeitschriften aus dem ganzen Land –, die eine Übersicht über alle kollektiven Proteste, die in der Ukraine seit

2009 stattgefunden haben, liefert. Ergebnis der Untersuchung ist, dass die meisten Arbeiterproteste in der Ukraine auf die Zahlung von Lohnrückständen – und nicht auf Lohnerhöhungen – abzielten.

Eine zweite Folge der besonderen infrastrukturellen und gesetzlichen Lage ist die deutlich erschwerte Verbreitung alternativer Gewerkschaften. Um Anspruch auf Leistungen zu haben, müssen die Arbeiter Mitglieder der FPU sein und dürfen keiner anderen Gewerkschaft angehören. Die alternativen Gewerkschaften, die von den Arbeitnehmern selbst gegründet wurden und weder Nachfolgeorganisationen des sowjetischen Dachverbandes noch eines seiner Mitglieder sind, stehen mit der FPU und ihren Ressourcen im Wettbewerb. Dabei stehen die Arbeiter vor der Wahl, ob sie die Sozialleistungen der FPU in Anspruch nehmen wollen und dafür auf eine klare Interessenvertretung verzichten, oder ob sie einer jungen Organisation beitreten, die sich zwar um Interessenvertretung bemüht, deren Erfolge aber schwer vorhersagbar sind. Die meisten Arbeiter entscheiden sich für das Angebot der FPU.

Diese ungünstigen Bedingungen haben die Neugründung von Gewerkschaften und deren Entwicklung jedoch nicht verhindert. Sie entwickeln sich insbesondere dort, wo es keine soziale Infrastruktur und somit keinen direkten Wettbewerb mit der FPU gibt. Als Beispiel sei die Organisation Sahyst Pratsi genannt, die unter den Erwerbstätigen auf den Kiewer Märkten und in den Supermärkten internationaler Großhändler wie Metro und Auchan Fuß gefasst hat.

Zwei Schwachstellen der FPU

Die FPU mag viel Macht über die Arbeiter haben, sie ist aber alles andere als eine stabile, starke Organisation, deren Schwachstellen nicht von anderen Akteuren ausgenutzt werden könnten. Ich werde mich auf zwei solcher Schwachstellen konzentrieren, die man der Analyse oben entnehmen kann.

Abhängigkeit von der Regierung

Erstens ist die FPU keine unabhängige Organisation, die sich auf die Unterstützung aktiver Mitglieder verlassen könnte: Arbeiterproteste durch Sozialleistungen eindämmen zu können bedeutet bei Weitem nicht, im Gegenzug auch Arbeiterproteste hervorrufen zu können, um damit die eigene Stellung etwa gegenüber der Regierung zu stärken. Die FPU versuchte während der Wirtschaftskrise nur zweimal ihre Mitglieder auf nationaler Ebene zu mobilisieren und für Proteste gegen die Antikrisenpolitik der Regierung nach Kiew zu holen. Der FPU-Präsident Wasyl Chara, Parlamentsabgeordneter und Mitglied der Partei der Regionen, warnte die Tymoschenko-Regierung im Dezember 2008 sogar mit

den Worten, »wenn wir nicht die Proteste leiten, werden die Leute Sie [die Regierung] zur Hölle fahren lassen«. Chara drohte damit, Zehntausende demonstrierende Arbeiter nach Kiew zu holen, wenn die Regierung ihr Versprechen nicht einhalte und z. B. die Stahlindustrie nur unzureichend unterstütze. Letztendlich kamen dann im November 2009 weniger als 5.000 Demonstranten, um gegen die Wirtschaftspolitik zu protestieren, eine Blamage für die FPU. An der einzigen anderen nationalen Protestaktion der FPU nahmen ebenfalls sehr wenige Menschen teil: Nur 15.000 kamen im Jahre 2006 zu den Protestkundgebungen gegen die Regierung von Jurij Jechanurow. Durch solche Fehlschläge bewies die FPU nur, dass sie keine Gefahr für die Regierung darstellt. Weitere Versuche der Mitgliedermobilisierung unternahm die FPU nicht. Insbesondere seit dem Machtwechsel im Jahr 2010 in der Ukraine, seit also die führende Partei der Regionen mit der FPU-Führung politisch in Einklang steht, ist es noch ruhiger um den Gewerkschaftsbund geworden. Ein weiterer möglicher Grund für ihr Verstummen ist, dass die FPU-Führung ihre eigene Machtlosigkeit erkannt hat: Da sie über keine Machtbasis verfügt, die mobilisierbar wäre, bleibt die FPU stark abhängig von der Regierung, denn diese sichert das Fortbestehen der sozialen Infrastruktur und der FPU-freundlichen Gesetzgebung.

Innerhalb der FPU gibt es kaum Kritik am Ausbleiben kollektiver Proteste. Im März 2011 kündigten die Angestellten aus dem Bildungsektor radikale Proteste gegen die Sparpolitik der Regierung an, die den meisten Lehrern ein Gehalt zahlt, das noch unter dem Mindestlohn liegt. Zwischen 5.000 und 10.000 Pädagogen protestierten dann Ende März 2011 in Kiew und ihr Kiewer Anführer, Oleksandr Jazun, verkündete eine radikalere Haltung gegenüber einer kompromisslosen Regierung. Jazun kandidierte am 24. März für die FPU-Präsidentschaft gegen Chara, da aber die reichen FPU-Gewerkschaften der Stahl- und Bergarbeiter Letzteren unterstützen, hatte keiner der Außenseiter eine Chance auf die Präsidentschaft (624 Stimmen für Chara, 5 gegen ihn).

Last des Eigentums

Eine zweite Schwachstelle ergibt sich gerade aus der Tatsache, dass ein Großteil der sozialen Infrastruktur der FPU selbst gehört. Hier geht es um Ferienkurorte, Hotels und andere Immobilien, die sich fast ausschließlich auf der Krim befinden und 1991 der FPU überlassen wurden (früher waren sie Eigentum des sowjetischen Dachverbandes). Hochrangige FPU-Vertreter haben bereits Teile dieser Infrastruktur verkauft und dabei Bestechungsgelder von Unternehmen angenommen. Die aufgedeckten Korruptionsfälle brachten die FPU-Führung bei der Bevölkerung in Misskredit. Im

Jahr 2008 wurden mehrere führende FPU-Kader aufgrund solcher Affären verhaftet und der damalige FPU-Präsident musste zurücktreten. Das eigentliche Problem für die FPU ist aber, dass sie sich mit dem Ausverkauf des Gewerkschaftseigentums selbst die Existenzgrundlage entzieht. Von den 330 Hotels waren achtzehn Jahre später nur noch 101 im Besitz der FPU.

Darüber hinaus ist die Infrastruktur der FPU zum Ziel von kriminellen Gruppen geworden, die sich mit aggressiven Methoden zu bereichern versuchen. Solche Fälle gab es insbesondere zwischen 2004 und 2010, also während der Präsidentschaft Juschtschenkos. Juschtschenko war ein Gegner der FPU-Führung und warf ihr vor, die Interessen der Arbeiter nur mangelhaft zu vertreten. Verstärkt wurde die Abneigung durch die Abwendung des FPU-Präsidenten Oleksandr Stojan 2002 von der Partei Juschtschenkos, Nascha Ukraina, und seinem Eintritt in die Partei der Regionen im Jahr 2005. Im November 2008 versuchten in fast jeder der 27 Regionen des Landes Gruppen von Unbekannten, FPU-Büros zu besetzen und Dokumente sowie Stempel der regionalen Organisationen zu entwenden. In fünf Regionen waren die Überfälle erfolgreich und die entsprechenden Dokumente, die der angestrebten rechtlichen Übernahme des FPU-Eigentums dienen sollten, wurden gestohlen (hätte die FPU keine Dokumente mehr gehabt, um den Besitz von Immobilien nachzuweisen, hätten korrupte Gerichtshöfe der FPU das Eigen-

tumsrecht an den Immobilien verweigern können). Es gab keine offiziellen Untersuchungen und nur einer der Angreifer wurde verhaftet, jedoch auch gleich wieder freigelassen. Die Affäre hat gezeigt, dass der Schutz durch die staatlichen Behörden für die Gewerkschaft lebensnotwendig ist.

Ausblick

Es ist durchaus möglich, dass sich die Lage der FPU sehr bald verbessern wird, denn die neue Macht in Kiew versucht seit Mai 2010 das Eigentum der Gewerkschaft zu nationalisieren, was die FPU weniger angreifbar machen würde. Ein Großteil des im FPU-Besitz verbliebenen Eigentums – 101 Sanatorien, 66 Hotelanlagen, 4 Sportcamps, 2 Hochschulen, 17 Unternehmen und 4 Aktiengesellschaften – könnte somit bald wieder dem Staat gehören. Eine solche Entwicklung könnte den Arbeitnehmern aber auch die Entscheidung zwischen der Teilnahme an Protesten und der Annahme von FPU-Sozialleistungen erleichtern: Dort, wo die Macht der FPU über die Arbeiter auf der FPU-Infrastruktur und nicht auf der Infrastruktur, die den Unternehmen gehören und von der FPU nur verwaltet werden, beruht, könnte die Nationalisierung des FPU-Eigentums einen Anstieg nationaler Arbeiterproteste in der Ukraine ermöglichen, denn eines der wichtigsten Druckmittel wäre damit weggefallen.

Über den Autor:

Dr. Mihai Varga (Promotion an der Universität Amsterdam; ab September 2011 Postdoc-Stelle am Europäischen Hochschulinstitut in Florenz) forscht zu Arbeiterprotesten in post-kommunistischen Ländern (vor allem in der Ukraine und Rumänien), aber auch zu Rechtsradikalismus und Rechtspopulismus in Russland, Ungarn, und Rumänien.

Lesetipps:

- Mihai Varga: Political involvement in industrial conflict in Ukraine during the world economic crisis 2008-2010, in: Emecon, 1/2010, <http://www.emecon.eu/current-issue/varga/>
- Statistiken über Arbeiterproteste (und kollektive Proteste anderer Gruppen) in der Ukraine – <http://www.cedos.org.ua>, Webseite des Zentrums für Soziale Forschung (auf Ukrainisch)