

Der lange Marsch zur Modernisierung

Gewerkschaften in der Ukraine

URSULA KOCH-LAUGWITZ & GALYNA MESHCHERYAKOVA

Dezember 2013

- Seit der Unabhängigkeit gab es seitens der Gewerkschaften Reformbemühungen, sich den in jeder Hinsicht veränderten Rahmenbedingungen zu stellen. Es fehlt dabei aber sowohl an Koordination als auch an Zielgerichtetheit.
- Der Mitgliederschwund ist dramatisch. Einst dominante industrielle Branchen der Ukraine sind heute marginalisiert. In den neuen Sektoren und angesichts einer großen Zahl prekärer Beschäftigungsverhältnisse, von Schattenwirtschaft und großem informellen Sektor, ist die Interessenvertretung von Arbeitnehmern objektiv erschwert.
- Der größte Dachverband bleibt die FPU, die Rechtsnachfolgerin des ehemaligen sowjetischen Rats der Gewerkschaften. Der zweitwichtigste Verband ist um ein vielfaches kleiner an Mitgliedern, zeichnet sich aber durch engagierte Konfliktfähigkeit aus.
- Das Verhältnis zwischen den Gewerkschaftsbünden ist von Konkurrenz geprägt und konfliktreich. Es bleibt abzuwarten, inwieweit das Ende 2012 gegründete »Gemeinsame Exekutivorgan« von fünf Bünden (SPO) faktische Annäherungen bringen wird.
- Grundsätzlich können sich die Gewerkschaften am Gesetzgebungsprozess aktiv beteiligen. In der Gesetzgebung finden ihre Anstrengungen dann aber letztlich wenig Niederschlag.



Inhalt

1. Herausforderungen nach der staatlichen Unabhängigkeit	2
2. Gewerkschaftslandschaft – Vielfalt ohne Einigkeit	2
3. Koordinierungsversuche im »gemeinsamen Exekutivorgan« SPO	4
4. Gewerkschaftliches Eigentum – Fluch oder Segen?	5
5. Verhältnis zwischen Dachverbänden und Branchengewerkschaften	6
6. Gesetzliche Rahmenbedingungen und Herausforderungen	6
7. Novelle des Arbeitsgesetzbuchs von 1971	7
8. Andere staatliche Reformen	8
9. Die besondere Bedeutung der so genannten »Generalvereinbarung«	8
10. Das politische Gewicht der Gewerkschaften	10
11. Gewerkschaften und Politik	10
12. Sonderrolle – Bergarbeiter und Politik	10
13. Geringe europäische und internationale Vernetzung	11
14. Perspektive – Den Niedergang stoppen	11
Anhang	13
Abkürzungsverzeichnis	16



Nach über 20 Jahren staatlicher Unabhängigkeit befindet sich die ukrainische Gewerkschaftsbewegung nach wie vor in einer schwierigen Situation. Mit der Unabhängigkeit verbundene Hoffnungen auf Wohlstand, wirtschaftliches Wachstum und soziale Sicherheit haben sich nicht erfüllt, im Gegenteil.

Dafür sind sehr unterschiedliche Faktoren verantwortlich – eine instabile innenpolitische Lage, die wirtschaftliche Transformation und ein tiefer wirtschaftlicher Einbruch in Folge der globalen Krise 2008, aber auch die oft noch veralteten und untereinander verfeindeten Kräfte innerhalb der Gewerkschaftsbewegung selbst.

Die Gewerkschaftsbewegung steckt deshalb in einem Teufelskreis von Einfluss- und Mitgliederverlusten. Die zurückgehende Unterstützung kommt einem Machtverlust gleich und abnehmende Durchsetzungskraft bedeutet Mitgliederverluste.

1. Herausforderungen nach der staatlichen Unabhängigkeit

Die Ukraine hat – gleich jedem anderen postsowjetischen Staat – die Gewerkschaftsstrukturen der ehemaligen UdSSR geerbt. Die Gewerkschaften waren in dieser Tradition Teil der staatlichen Strukturen, ein verlängerter Arm der Führung und Sozial- und Kulturabteilung der Betriebe.

Das Gros der ukrainischen Gewerkschaften verfügte deshalb Anfang der neunziger Jahre weder über das Wissen noch über die Erfahrungen im Umgang mit Arbeitgebern und für Tarifverhandlungen und erfolgreiche Arbeitnehmerinteressenvertretung insgesamt.

Seit der Unabhängigkeit gab es viele Bemühungen, diese Strukturen zu reformieren und sich den in jeder Hinsicht veränderten Rahmenbedingungen und neuen Herausforderungen zu stellen.

Der gewerkschaftliche Transformationsprozess bleibt allerdings schwierig, u. a. weil das »alte« Gewerkschaftsverständnis nach wie vor von vielen Funktionären und Mitgliedern gelebt wird. Die prekären ökonomischen und sozialen Rahmenbedingungen führen auch in der Ukraine zu einer Erosion von gewerkschaftlichem Einfluss.

Seit dem Zerfall der Sowjetunion hat sich die Arbeitswelt grundlegend verändert. Einstmals dominante Industriebranchen sind heute marginalisiert, Dienstleistungen, Computer und Internet haben an Bedeutung gewonnen, atypische Beschäftigungsformen und Niedriglöhne sind überall auf dem Vormarsch. In all diesen Sektoren besteht eine akute Gefahr der Marginalisierung von Arbeitnehmerinteressen, bei gleichzeitigen objektiven Schwierigkeiten einer gewerkschaftlichen Organisation. Umgekehrt erhalten Arbeitnehmer in Branchen wie z. B. Banken, Versicherungen oder anderen privaten Finanzinstitutionen sowie in Kommunikations- und Mobilfunkunternehmen oft ohnehin bereits überdurchschnittliche Löhne. Diese Beschäftigten sehen Gewerkschaften insofern meist als überflüssig an.

Beträchtliche Teile des ukrainischen Sozialprodukts werden in der Schattenwirtschaft und im informellen Sektor erzielt, in denen keinerlei gewerkschaftliche Interessenvertretung besteht. Und der Anteil der hier Beschäftigten und Scheinselbständigen wächst weiter an.

Auch im langsam wachsenden Bereich der klein- und mittelständischen Unternehmen fehlt es meistens an Arbeitnehmervertretungen. Ursächlich sind u. a. die Weigerung der Eigentümer, die prekären Beschäftigungsverhältnisse in Klein- und Mittelunternehmen, aber auch die auf (staatlichen) Großbetrieben basierende tradierte Orientierung der Gewerkschaftsbewegung.

Transnationale Unternehmen sind große Arbeitgeber geworden, die sich oft erfolgreich der Mitwirkung von Gewerkschaften entziehen. In den letzten Jahren werden immer öfter gerade in den Unternehmen, die zu multinationalen Konzernen gehören, Gewerkschaften verboten oder Gewerkschaftsvorsitzende entlassen. Transnationale Gewerkschaftskooperation steckt hingegen in der Ukraine noch in den Kinderschuhen!

2. Gewerkschaftslandschaft – Vielfalt ohne Einigkeit

Auf den ersten Blick erscheint die Gewerkschaftslandschaft sehr heterogen und fragmentiert. Im November 2013 gab es 16 offiziell registrierte nationale Gewerkschaftsdachverbände und 143 allukrainische Gewerkschaften. Im August 2013 verzeichnete die staatliche Statistik 175 allukrainische Gewerkschaften und ge-



werkschaftliche Vereinigungen, 424 auf territorialer, d. h. regionaler oder lokaler Ebene und 57 Branchengewerkschaften.

Die formal relativ hohe Zahl registrierter Gewerkschaften korrespondiert aber bei weitem nicht mit aktiver gewerkschaftlicher Tätigkeit. Über einen mittleren Zeitraum betrachtet, beteiligten sich z. B. weniger als 80 Gewerkschaften an der trilateralen sog. »Generalvereinbarung«, die üblicherweise auf nationaler Ebene für drei Jahre geschlossen wird.

Dafür gibt es sehr unterschiedliche Gründe:

- Längst nicht alle Gewerkschaften erfüllen die neuen Repräsentationskriterien, die Voraussetzung sind, um Tarifverhandlungen führen zu können.
- Die Arbeitgeberseite verweigert sich auf Unternehmens- und Branchenebene zunehmend jedem Dialog.
- Längst nicht jede formal als Gewerkschaft registrierte Vereinigung hat die Vertretung von Arbeitnehmerinteressen als primäres Ziel.

Der größte Gewerkschaftsdachverband ist nach wie vor die Föderation der Gewerkschaften der Ukraine (FPU), die Rechtsnachfolgerin des sowjetischen Rats der Gewerkschaften, gegründet – unter anderem Namen – am 6. Oktober 1990. Laut offiziellen Angaben gehören ihr noch 7,8 Mio. Mitglieder an, 1992 waren es 25 Millionen. In der FPU haben sich 43 gesamtukrainische Branchengewerkschaften und 27 regionale Vereinigungen zusammengeschlossen.

Zur Erosion der Mitgliederzahlen gibt es objektive Gründe – z. B. den Einbruch der Industrie nach der Unabhängigkeit, das Verschwinden ganzer Branchen. Die Schattenwirtschaft macht heute Schätzungen zufolge bis zu 40 Prozent der Wirtschaft aus. Darüber hinaus spielen Gewerkschaften im boomenden informellen Sektor überhaupt keine Rolle.

Zu den einflussreichsten und zugleich mitgliederstärksten Branchengewerkschaften innerhalb der FPU gehören die »Bergbau und Metallurgie Gewerkschaft« mit ca. 600.000 Mitgliedern im Jahr 2012¹, sowie die Gewerkschaft »Kohlebergbau« mit 338.000 Mitgliedern². Im öffentlichen Sektor zählen die Gewerkschaft »Bildung

und Wissenschaft«, der auch viele Studenten angehören, mit insgesamt ca. zwei Mio. Mitgliedern³, sowie die Gewerkschaft »Gesundheit« mit nahezu 1,1 Mio. Mitgliedern⁴, zu den zahlenmäßig stärksten.

Ein zweiter wichtiger Gewerkschaftsdachverband ist die Konföderation der Freien Gewerkschaften der Ukraine (KVPU) mit 181.600 Mitgliedern⁵. Die KVPU hat ihre Wurzeln in den Bergarbeiterstreiks der späten 80er Jahre und in den nationalpatriotischen Bewegungen der Ukraine. Den vitalen Kern der KVPU bildet nach wie vor die einflussreiche Unabhängige Bergarbeitergewerkschaft (NPGU), aber auch der Bildungs- und Gesundheitssektor ist in diesem kleinen Dachverband relativ stark vertreten. In der KVPU gibt es darüber hinaus kleinere Mitgliedsgewerkschaften, die zu keiner Branche oder Region einen Bezug haben. Gegenwärtig vereinigt die KVPU zehn Branchengewerkschaften.

Neben der Gründung neuer Gewerkschaften lebt die KVPU in ihrer Mitgliederentwicklung davon, unzufriedenen Mitgliedern der alten Gewerkschaften eine Heimat anzubieten. Die Hauptaufgabe der KVPU ist laut Satzung die Koordinierung und Konsolidierung ihrer Mitgliedsverbände. Der Dachverband vertritt und schützt die Interessen seiner Mitglieder und unterstützt sie bei ihren Aktivitäten. Die KVPU finanziert sich aus Mitgliedsbeiträgen der Mitgliedsorganisationen, Spenden von Bürgern, Unternehmen, Institutionen und Organisationen aus den In- und Ausland.

Die Allukrainische Vereinigung Arbeitnehmers' Solidarität (VOST) ist, wie die FPU und KVPU, Mitglied im Internationalen Gewerkschaftsbund (IGB), findet jedoch weder in der Öffentlichkeit noch bei Tarifverhandlungen usw. spürbar statt. Laut identischer eigener und IGB-Angaben verfügt VOST über 150.000 Mitglieder, davon etwa die Hälfte assoziierte, sie vertritt fünf Regionen und vier Branchengewerkschaften.⁶ Deshalb ist VOST die Teilnahme am nationalen sozialen Dialog wegen fehlender Repräsentativität nach dem Gesetz über den sozialen Dialog versperrt.⁷ Die Festlegung dieser Repräsentationskriterien ist Gegenstand eines jahrelangen heftigen Streits unter den Gewerkschaften.

1. <http://www.pmg.u.dp.ua/>

2. <http://www.prupu.org/>

3. <http://pon.org.ua/>

4. <http://www.medprof.org.ua/>

5. <http://kvpu.org.ua/uk/about>

6. <http://url9.de/MnC>

7. Übersicht über Gewerkschaftsverbände in Anlage 1.



Außerdem gibt es ca. 30 Gewerkschaften ohne Dachverbandsbindung, wie z. B. die starke Eisenbahnergewerkschaft, die auch sowjetische Wurzeln hat, und die sich aufgrund ihres gewichtigen Alleinstellungsmerkmals bislang gegen die Mitgliedschaft in einem Dachverband entschieden. Die Eisenbahnergewerkschaft ist Mitglied der ITF.

Es gibt eine Vielzahl von »gelben«, gekauften oder anderen Pseudogewerkschaften. Ein besonders exemplarischer Fall betrifft die Energiebranche. Nach der Privatisierung von 14 regionalen Energieversorgern gründete einer der neuen privaten Eigentümer mit Unterstützung eines Parlamentsabgeordneten eine neue »unabhängige Gewerkschaft der Energiearbeiter«. Lokale Funktionäre der alten Gewerkschaft wurden zu diesem Zweck wahlweise entweder bestochen oder unter Druck gesetzt. Die Energiegewerkschaft in der FPU verlor so auf einen Schlag mehr als 40.000 Mitglieder. Ihr verblieben die Mitglieder in wenig rentablen Betrieben.

Um gelbe Gewerkschaften leicht identifizieren zu können, reicht oft ein Blick auf die Datierung der Neu- oder Umregistrierungsdokumente von Unternehmen. Die Gründungsdaten der entsprechenden gelben Gewerkschaften sind in der Regel fast identisch.

Ein zweites wichtiges Gründungsmotiv waren Geldwäsche oder die Abzweigung von Mitteln aus dem sozialen Sicherungssystem. Diese Entwicklung begann massiv in den Jahren 2000–2001, so dass die Gesamtzahl von registrierten »Gewerkschaften« bis Ende 2003 auf 88 angewachsen war.

Drittens haben berufsständische Organisationen von z. B. Versicherungsmaklern, Juristen, Fitnesstrainern oder Zirkusartisten nach geltendem Recht nur die Möglichkeit, sich als Gewerkschaft registrieren zu lassen, wenn sie ihre Interessen offiziell vertreten wollen.

Und *last but not least* gibt es eine unüberschaubare Menge von lokalen, regionalen, »Gewerkschaften«, die sich teilweise sogar Dachverbänden angeschlossen haben. Darunter z. B. die Kiewer Gewerkschaft der Metrobeschäftigten (KVPU), die Gewerkschaft der Arbeiter der Zuckerfabrik in Orzhica, oder die Kharkiwer regionale Organisation freier Gewerkschaften. Einige sind fraglos gewerkschaftliche Organisationen, andere haben politische Strukturen und viele repräsentieren nur Geschäfts- oder Handelsinteressen.

Ein ungelöstes Problem vieler Gewerkschaften ist die ideologische Bestimmung ihres vorrangigen gesellschaftlichen Auftrags und ihrer Zielgruppe, denn die allermeisten haben noch nicht entschieden, ob sie, wie früher, die Interessenvertretung der gesamten Bevölkerung beanspruchen oder nur die ihrer Mitglieder. Setzen sie weiterhin darauf, für die Rechte aller einzutreten, fehlt es allerdings an der Motivation für Arbeitnehmer, zahlende Mitglieder einer Gewerkschaft zu sein bzw. zu bleiben.

Beim näheren Hinsehen zeigt sich, dass diese Fragmentierung für die weitere Zukunft ein zentrales Problem im eigentlichen Gewerkschaftslager bleiben wird. Äußerer Druck, z. B. durch die wirtschaftliche Lage und schwindende gewerkschaftliche Einnahmen, führen bislang nicht zu Fusionen und Bündelung der Kräfte innerhalb einer Branche.

Heute stehen sich zahlenmäßig übermächtige »alte« Arbeitnehmervertretungen und neue, unabhängige Gewerkschaften unversöhnlicher denn je gegenüber. Zwischen ihnen herrscht große Konkurrenz und Uneinigkeit, teilweise per se und einzelnen Partikularinteressen geschuldet. Ein konkretes Beispiel findet sich in den sehr angespannten Beziehungen zwischen KVPU und FPU. Die KVPU veröffentlicht regelmäßig Stellungnahmen auf ihrer Homepage, in denen sie die »alten« Gewerkschaften zu diffamieren versucht, so dass der Eindruck nicht von der Hand zu weisen ist, als sei der Hauptgegner der KVPU oft die FPU.

3. Koordinierungsversuche im »gemeinsamen Exekutivorgan« SPO

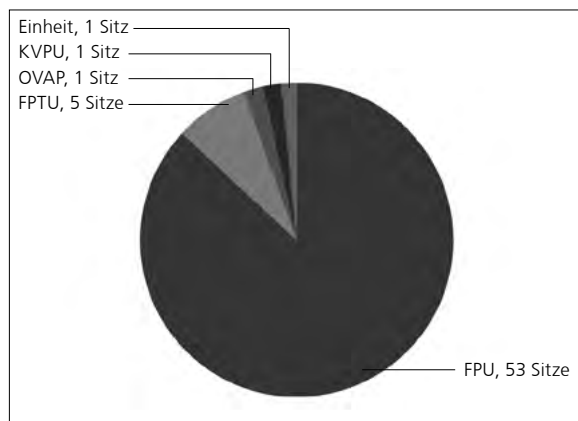
Ein neuer Versuch, dieser für die Interessen, Rechte und Schutz der Arbeitnehmer misslichen Situation entgegenzuwirken, war im September 2012 die Gründung eines neuen sog. »Gemeinsamen Exekutivorgans repräsentativer allukrainischer Gewerkschaftsverbände auf nationaler Ebene« (SPO). Letztmalig war 2009 ein gemeinsames Gremium von allen Gewerkschaften gegründet worden, das die Durchführung der Generalvereinbarung 2010–2012 begleiten sollte. Daran haben sich 62 von 162 Gewerkschaften aktiv beteiligt, so dass Arbeitsfähigkeit und Konsensfindung per se unmöglich waren.

Fünf Verbände, FPU, KVPU, Föderation der Transportgewerkschaften der Ukraine (FPTU), Verband der Autonomen Gewerkschaften der Ukraine (OVAP) und der



Dachverband der allukrainischen Gewerkschaften und Gewerkschaftsverbände »Einheit« haben dieses nationale Gremium ins Leben gerufen, um wieder eine stärkere Stimme im Sozialen Dialog zu bekommen. Sie umfassen 73 allukrainische Gewerkschaften aus allen Regionen und Branchen. Ihnen gehören mehr als 87.500 gewerkschaftliche Grundorganisationen an, in denen insgesamt 9,6 Mio. Gewerkschaftsmitglieder zusammengeschlossen sind.⁸

Abbildung 1: Verteilung der 61 Sitze im SPO



Die FPU nimmt von den ihr quotenmäßig zustehenden Sitzen nur 49 in Anspruch und hat an jedes der anderen Mitglieder je ein Mandat abgegeben. Dies ist ein symbolischer Akt, der die Mehrheits- und Machtverhältnisse nicht berührt.

Laut Statut hat das SPO die Hauptaufgabe, konsolidierte gewerkschaftliche Positionen und gemeinsame Forderungen zu entwickeln und in den Gremien gegenüber Staat und Arbeitgebern zu vertreten. Es soll an der Formulierung und Umsetzung der staatlichen Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik sowie an der Regulierung der Arbeitsbeziehungen mitwirken. Weiterhin nimmt das SPO an Verhandlungen zur Generalvereinbarung teil. Eine weitere Aufgabe ist der Schutz der Rechte und Interessen der Arbeitnehmer im Umgang mit staatlichen Stellen, Arbeitgebern und dem Management der Sozialversicherungen.

Das SPO hat ein Initiativrecht gegenüber Präsident, Parlament, Regierung, anderen zentralen und regionalen Behörden, Arbeitgebern, im Nationalen Dreiseitigen Sozial-Ökonomischen Rat, dem Ukrainischen Koordina-

tionskomitee zur Förderung der Beschäftigung, dem Fond der Sozialversicherung und dem nationalen Vermittlungs- und Schlichtungsausschuss, bewegt aus Sicht vieler Gewerkschafter damit aber wenig.

Die Geschäftsordnung des Ministerkabinetts sieht u. a. die Möglichkeit der Teilnahme eines bevollmächtigten Gewerkschaftsrepräsentanten an Kabinettsitzungen, mit dem Ziel, die Position der Gewerkschaften bei der Erörterung von relevanten arbeits- und sozialpolitischen Fragen zu vertreten, vor. Das SPO ist im Kabinett durch einen Vertreter der FPU repräsentiert. Es ist mit Recht umstritten, ob dieser Zugang für die Gewerkschaften ein strategischer Vorteil ist.

Die Hoffnung, dass die Gewerkschaften durch das SPO koordinierter, geeinter und erfolgreicher arbeiten, steht noch unerfüllt im Raum. Es bleibt abzuwarten, ob persönliche Animositäten überwunden werden können und der angesichts der ökonomischen und gewerkschaftlichen Entwicklung dringend notwendige Konsens im Interesse effektiverer Arbeit hergestellt werden kann.

4. Gewerkschaftliches Eigentum – Fluch oder Segen?

Die FPU hat als Rechtsnachfolgerin des sowjetischen Rats der Gewerkschaften das Gewerkschaftsvermögen nach der Unabhängigkeit übernommen. Dazu zählten anfangs neben den vielen Gewerkschaftshäusern, Hotels, Sanatorien, Kinderferienlager und Erholungsheime, auch viele Gebäude in den besten touristischen oder innerstädtischen Lagen. Nach unbestätigten Schätzungen mag der Wert dieses Vermögens einigen Milliarden US-Dollar entsprochen haben. Durch sehr kreative und illegale Nutzung dieses Immobilienvermögens sind nicht nur fragwürdige private Einzelvermögen entstanden, viele Skandale haben dem öffentlichen Ansehen aller Gewerkschaften viel Schaden zugefügt.

Unter der Vermittlung des IGB, wurde der FPU als Voraussetzung für ihre Aufnahme in den IGB 2005 nahegelegt, sich über das Vermögen mit der KVPU zu verständigen und beide Seiten wurden zu mehr Verständigung angehalten.

Eine Vermögensregelung steht bis heute, trotz beständigen Drängens KVPU, unerfüllt im Raum. Deren berechnete Verärgerung darüber ist ein objektiver Erklärungs-

8. <http://vestnik.in.ua/specproject/finansy/10300-lyuzya-profspiki.html>



faktor für das aggressive Binnenverhältnis und darüber hinaus eine vertane Chance für die internationale Gewerkschaftsbewegung.

5. Verhältnis zwischen Dachverbänden und Branchengewerkschaften

Laut FPU-Statut entwickeln die Mitgliedergewerkschaften eigene Strategien. Sie sollen sich, laut Satzung, aktiv bei der Gestaltung der Politik und Strategien der FPU zu involvieren. Sie haben das Recht, sich an Verhandlungen zu beteiligen, die von der FPU mit nationalen und regionalen Verwaltungen, Arbeitgebern und deren Verbänden zu Themen der Sozial- und Arbeitsbeziehungen geführt werden. Außerdem schlagen sie Kandidaten für den FPU-Hauptvorstand vor und entsenden Delegierte in die FPU-Gremien. Der Delegiertenschlüssel basiert auf der Mitgliederzahl einer Branchengewerkschaft.

Der FPU-Kongress findet alle 5 Jahre statt, in den Jahren dazwischen tagt der Gewerkschaftsrat. Im Gewerkschaftsrat dominieren die Stimmen der Vertreter des Staatssektors noch immer. Jede Mitgliedsorganisation delegiert einen Vertreter in das Präsidium, es finden mehrere Sitzungen pro Jahr statt.

Die Mitgliedsorganisationen tragen zur institutionellen und finanziellen Stärkung der FPU bei. Die Finanzquellen der FPU sind aber nicht nur die Beiträge der Mitgliedsorganisationen und freiwillige Beiträge und Spenden, sondern auch Einkommen aus dem umfangreichem Immobilienbeständen aus sowjetisch-ukrainischen Zeiten, das allein dem Dachverband zusteht. Verbindliche Angaben hierzu sind öffentlich nicht verfügbar.

Die Mitglieder müssen die FPU über geplante Streiks oder andere Massenproteste informieren, ebenso über Eingriffe öffentlicher Behörden, durch Arbeitgeber und ihre Organisationen, anderer Unternehmen und Privatpersonen in die Tätigkeiten der Gewerkschaften, sowie über Konflikte, die zwischen den Mitgliedsorganisationen entstehen.

Die FPU erwartet für sich ein weitreichendes Mandat, obwohl sie de facto von ihren Mitgliedern abhängig ist. Viele große Mitgliedsorganisationen, z. B. Bergbau- und Metallurgie-Gewerkschaften, stellen diese Arbeitsteilung in Frage, fühlen sich in ihren Kompetenzen eingeeengt

und sind unzufrieden mit dem laut Statut sehr engen Wirkungsbereich. De facto wird das Statut von starken Gewerkschaften im Tagesgeschäft einfach ignoriert.

Gerade einige Branchengewerkschaften pflegen korporatistische Beziehungen zur Arbeitgeberseite und lobbyieren direkt für ihre Interessen bei der Politik.

6. Gesetzliche Rahmenbedingungen und Herausforderungen

Die grundlegenden Rechte der Gewerkschaften sind in Art 46 der Verfassung, sowie in den Gesetzen »Über Bürgerassoziationen«, »Über die Gewerkschaften, ihre Rechte und Garantien ihrer Tätigkeit« und im Arbeitsgesetzbuch von 1971 festgeschrieben, dessen mannigfaltige Reformversuche noch unvollendet sind.

Die Ukraine hat die ILO-Konvention Nr. 87 »Über die Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrechts« unterzeichnet. Gewerkschaften sind, theoretisch betrachtet, unabhängig und können ihre Tätigkeit frei gestalten.

Die Tätigkeit der Gewerkschaften ist im Gesetz »Über die Gewerkschaften, ihre Rechte und Garantien ihrer Tätigkeit«⁹ (im Weiteren: »Gewerkschaftsgesetz«) von 1999 geregelt. Die letzten Änderungen traten 2012 im Zusammenhang mit dem Gesetz über den sozialen Dialog in Kraft. Seither muss zunächst der Status einer Gewerkschaft durch die staatliche Registrierungsbehörde (*Ukrderzhregister*) oder die entsprechende territoriale Behörde bestätigt werden. Gewerkschaften müssen hierzu Nachweise erbringen, z. B. ein Statut, das Protokoll der Sitzung in welcher das Statut verabschiedet wurde, sowie Informationen zu gewählten Gremien und Gründungspersonen und zur Organisation der Gewerkschaft in relevanten Verwaltungs- und Gebietseinheiten. Nur mit diesen Status haben Gewerkschaften volle Rechte.

Die Gewerkschaften haben das Recht, bei Verstößen gegen bestehende Tarifverträge seitens der Arbeitgeber, ihrer Verbände oder der Exekutivorgane Beschwerde bei der jeweiligen Stelle einzureichen. Werden die Unzulänglichkeiten nicht behoben oder wird in einer Frist von einer Woche nicht auf die Beschwerde eingegangen,

9. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1045-14>



haben sie das Recht, beim zuständigen Gericht Klage einzureichen. Diese Prozedur ist in der Praxis zeitraubend und stets von ungewissem Ausgang.

Sieht ein Arbeitgeber Massenentlassungen aus betrieblichen Gründen vor, so muss dies der Gewerkschaft mindestens drei Monate im Voraus mitgeteilt werden. Die Arbeitnehmer selbst müssen erst zwei Monate vorher informiert werden. Die Information muss Gründe, Entlassungsfristen, sowie Zahl und Berufsgruppen der Betroffenen enthalten. Außerdem sind Beratungen mit der Gewerkschaft über Maßnahmen zur Verhinderung bzw. höchstmöglich Reduzierung von Entlassungen, und zu Auffangmaßnahmen durchzuführen. Gewerkschaften müssen Entlassungen von Gewerkschaftsmitgliedern zustimmen.

In 23 Bereichen sind Streiks verboten, darunter bei der Justiz, Armee, Regierung und der Polizei. Weitere Gesetze »Über den Transport« (1994), »Über die Kernenergie und die Strahlungssicherheit« (1995) und »Über den Elektroenergiesektor« (1998), verbieten ebenfalls die Organisation von Streiks. Streiks sind verboten, wenn sie Gefahren für das Leben und die Umwelt darstellen. Aus Sicht der Gewerkschaften widersprechen diese Verbote ILO-Grundsätzen und der Verfassungsvorschrift über das Recht auf Streik als äußerste Maßnahme zum Schutz der Arbeitnehmerrechte. Die Gewerkschaften fordern die Aufhebung dieser Beschränkungen und eine Vereinfachung des bürokratischen Verfahrens bei der Prüfung von Arbeitsstreitigkeiten.

Das Gesetz »Über den sozialen Dialog in der Ukraine«¹⁰ brachte 2012 weitere Änderungen. Zunächst wurde der Status des Nationalen Dreiseitigen Sozial-Ökonomischen Rates (NTSER) von einem Beratungsgremium beim Staatspräsidenten zu einer eigenständigen Organisation aufgewertet. Weiterhin wird durch dieses Gesetz das Netzwerk des NTSER auf territorialer Ebene ausgebaut und ermöglicht erstmals die Gründung von trilateralen Organen in Branchen.

Der NTSER gibt Empfehlungen an den Präsidenten, das Parlament und das Ministerkabinett zur Entstehung und Umsetzung der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik, sowie zur Regulierung von Arbeitsbeziehungen. Zudem soll der Rat eine konsolidierte Position der Sozialpartner

zu Strategien der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung abgeben und Wege zur Lösung bestehender Probleme aufzeigen.¹¹ Seine Vorschläge müssen von den Adressaten allerdings nur geprüft werden, so dass offen bleibt, inwieweit diese Prüfung auch zu entsprechenden Entscheidungen führt. Zudem sprechen Regierung und Arbeitgeberseite im NTSER oft eine gemeinsame Sprache.

Die repräsentativen Gewerkschaftsverbände im NTSER sind darüber hinaus auch im Vorstand des Rentenfonds, des Sozialfonds und des Versicherungsfonds gegen Arbeitslosigkeit vertreten.

Nach heftigen Kontroversen wurde das Prinzip der Repräsentativität auch im Dreiseitigen Rat NTSER eingeführt. Als repräsentativ gelten laut Gesetz auf nationaler Ebene demnach nur solche Gewerkschaftsorganisationen, die mindestens 150.000 Mitglieder haben, deren Gewerkschaftsorganisationen in den meisten der 27 territorialen Verwaltungseinheiten und in mindestens drei all-ukrainischen nationalen Gewerkschaften vertreten sind. Diese Kriterien treffen auf die FPU, KVPU, FTPU, OVAP und Einheit zu.

Gewerkschaften, Regierung und Arbeitgeber verfügen über je 20 Sitze im NTSER. Die Gewerkschaftsplätze sind folgendermaßen verteilt: 14 Sitze für die FPU, 2 FTPU, 2 KVPU, 1 OVAP und 1 Einheit, die FPU hat auch hier symbolisch einen der ihr zustehenden Sitze an die KVPU abgetreten.

Hier hat der Gesetzgeber den traditionellen, mehr konsensorientierten Gewerkschaften exklusive Partizipationsmöglichkeiten eingeräumt, die ihnen womöglich große Wettbewerbsvorteile verschaffen. Gewerkschaften, die nicht die geforderten Kriterien erfüllen, sehen in diesem Gesetz eine Verschärfung der ungleichen Behandlung, denn mit diesem Gesetz wird die Tätigkeit der kleineren Gewerkschaften quasi negiert.

7. Novelle des Arbeitsgesetzbuchs von 1971

Vor mehr als zehn Jahren wurde mit der Erarbeitung eines neuen Arbeitsgesetzbuches begonnen. Der Inhalt war stets sehr umstritten und Parlamentswahlen haben mehrfach einen Neustart der Debatten erzwungen.

10. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2862-17>

11. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2862-17>



Abgeordnete des neuen Parlamentes, darunter ehemalige Gewerkschaftsfunktionäre wie Jaroslav Sukhy und Oleksandr Stoyan (Partei der Regionen), legten 2013 einen überarbeiteten Gesetzesentwurf vor. Dieser Entwurf wird gegenwärtig nicht nur im Parlament heftig diskutiert, auch auf Seiten der Gewerkschaften sind die Meinungen sehr kontrovers.

Die FPU unterstützt im Grundsatz die Idee, dass das alte Gesetz von 1971 angesichts der völligen Veränderungen der gesellschaftlichen und ökonomischen Realitäten novelliert werden muss, hat allerdings 150 Änderungsanträge eingebracht.¹² Besonders besorgniserregend ist aus gewerkschaftlicher Sicht die neue Regelung, dass Arbeitgeber, wenn Arbeitsstreitigkeiten nicht gelöst werden können, die Möglichkeit haben, den Betrieb vorübergehend stillzulegen oder Produktionsumfänge bei gleichzeitigem Lohnausfall für einen Teil bzw. alle Beschäftigte wesentlich zu verringern, was in der Praxis die Einführung von Aussperrungen bedeutet. Diese Regelung widerspricht Vorschriften des internationalen Arbeitsrechts. Die FPU hat im Gegenzug vorgeschlagen, diesen Artikel so zu formulieren, dass ein Verbot für Arbeitgeber ausgesprochen wird, andere Personen zur Arbeit heranzuziehen, um Beschäftigte, die an Streiks oder anderen kollektiven Aktionen teilnehmen, zu ersetzen. Der Entwurf des Arbeitsgesetzbuchs sieht ein vereinfachtes Entlassungsverfahren von Arbeitnehmern, einen längeren Arbeitstag und eine längere Arbeitswoche, die Legalisierung der Videoüberwachung am Arbeitsplatz sowie ein Recht für Arbeitgeber vor, auf Unternehmensebene Anordnungen zu erlassen oder zu beschließen, die Tarifverträge ersetzen können. Die KVPU lehnt den Entwurf kompromisslos ab.¹³

8. Andere staatliche Reformen

Die politische und wirtschaftliche Instabilität wirkt sich selbstverständlich nicht vorteilhaft auf die Gewerkschaftsbewegung aus. Seit 2010 werden gesellschaftspolitisch umstrittene Systemreformen, darunter z. B. Verwaltungsreform, Renten-, Steuer-, Bodenreform, Reform

der Wohnwirtschaft, des Energiesektors, der medizinischen Versorgung und des Arbeitsmarkts in Angriff genommen.

Grundsätzlich können die Gewerkschaften am Gesetzgebungsprozess aktiv teilnehmen und ihre Initiativen und Änderungsvorschläge im Dreiseitigen Rat und dem Ministerkabinett vorbringen. In der Gesetzgebung finden diese Anstrengungen aber wenig Niederschlag, auch aufgrund der organisatorischen und inhaltlichen Schwäche und der Zerstrittenheit der Gewerkschaften untereinander. Darüber hinaus können sie sich Instrumentalisierungs- und Umarmungsversuchen von Regierung und Arbeitgebern nicht ausreichend widersetzen.

Um ihre Rolle im sozialen Dialog zu verstärken, müssen die Gewerkschaften nach neuen Wegen und inhaltlichen Ansätzen zu suchen. Bei der Verabschiedung des Steuerkodex und der Rentenreform 2011 konnten sie ihre Forderungen nicht durchsetzen. Aus gewerkschaftlicher Sicht bleibt die Frage einer gerechten Besteuerung als wesentlicher Faktor zur Überwindung von riesigen Einkommensunterschieden offen, denn eine geplante »Reichensteuer« wurde verhindert und die Einführung eines steuerfreien Mindesteinkommens in Höhe des Existenzminimums wurde bis 2015 hinausgeschoben.

Im Zuge der Rentenreform wurden z. B. diskriminierende Ansätze bei der Rentenberechnung – die Rentenhöhe hängt weiterhin vom Arbeitsplatz und nicht von der Zahl der aktiven Arbeitsjahre und der Höhe des Arbeitsentgelts ab – beibehalten.

9. Die besondere Bedeutung der so genannten »Generalvereinbarung«

Die Generalvereinbarung, die auf nationaler Ebene seit 1991 geschlossen wird, ist (lt. Artikel 8 des Gesetzes über Tarifverträge) das Fundament für die Verhandlungen und den Abschluss von Tarifvereinbarungen in Betrieben, Regionen und Branchen.

In der Generalvereinbarung werden die grundlegenden Prinzipien und Normen der Sozial- und Wirtschaftspolitik sowie der Arbeitsbeziehungen festgelegt, darunter Mindestlöhne, Arbeitszeiten, Arbeits- und Umweltschutzbestimmungen und die soziale Sicherheit.

12. <http://www.fpsu.org.ua/component/content/article/154-noviy-trudoviy-kodeks/1285-novij-trudovij-kodeks-pid-kontrolem-profspilok-2>
<http://www.fpsu.org.ua/component/content/article/154-noviy-trudoviy-kodeks/1285-novij-trudovij-kodeks-pid-kontrolem-profspilok-2>

13. <http://kvpu.org.ua/uk/news/6/2448/volinec:-novij-trudovij-kodeks-maksimalno-zvuzit-prava-pracyuyuchikh>



An den Verhandlungen über die Generalvereinbarung nehmen die repräsentativen Gewerkschaftsverbände, die repräsentativen Arbeitgeberverbände und die Regierung teil. Führen die Verhandlungen nicht zu einem für alle Seiten akzeptablen Kompromiss, wirkt die vorherige Vereinbarung so lange nach, bis eine neue abgeschlossen ist.¹⁴

In vielen Branchen sind aber Verhandlungen mit Arbeitgeberverbänden nicht möglich, weil sie nicht existent sind. Darüber hinaus repräsentieren in anderen Branchen Arbeitgeberorganisationen nur eine kleine Minderheit der Betriebe. Mit diesen Verbänden werden zwar Tarifverhandlungen geführt, die de facto aber wenig Bindungskraft erreichen können.

Das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten ahndet die Nichtteilnahme an Verhandlungen zum Abschluss, zur Änderung oder Ergänzung von Tarifvereinbarungen mit einer Strafe in Höhe von umgerechnet fünf bis 17 Euro!

Die Gewerkschaften fordern daher ein gesetzlich verankertes Instrument zur Durchsetzung von Tarifverhandlungen und -verträgen und zur Regelung der Branchenverbindlichkeit, das Arbeitgeber motivieren würde, sich in Branchenverbänden zusammenzuschließen.

Grundsätzlich obliegt den Gewerkschaften die Kontrolle über die Zahlung der Löhne und die Einhaltung der arbeitsrechtlichen Vorschriften. Nach der Statistik belaufen sich die Lohnrückstände zum 1. Oktober 2013 auf ca. 103 Mio. Euro. Die Hälfte dieser Schulden stammt schon aus dem Vorjahr und die Zahl der betroffenen Arbeitnehmer hat sich seitdem verdoppelt. Hauptsächlich betroffen sind Beschäftigte im Maschinenbau, der Kommunalwirtschaft, im Transportgewerbe, in der Bauindustrie, im Gesundheitssektor und auch im Bergbau. Im staatlichen Sektor führt chronische Unterfinanzierung auf allen Ebenen zu unbezahlten Urlauben, besonders bei Krankenschwestern, Ärzten und Lehrern.

Laut Angaben des Nationalen Vermittlungs- und Schlichtungsdienstes handelt es sich bei den meisten Arbeitsstreitigkeiten um Forderungen auf Zahlung von Lohnrückständen bzw. rechtzeitige Auszahlung von fälligen Arbeitslöhnen (73,4 Prozent im ersten Quartal 2013).

14. <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3356-12>

Die meisten dieser Streitigkeiten wurden im Maschinenbau, der Wohn- und Kommunalwirtschaft, im Verkehrs- und Transportwesen, im Bauwesen, sowie im Kohlebergbau registriert.

Auf nationaler Ebene gilt immer noch die alte »Generalvereinbarung der wichtigsten Normen und Grundsätze zur Realisierung der sozialwirtschaftlichen Politik, 2010 bis 2012«. Sie wurde vom Ministerkabinett, 60 nationalen Gewerkschaftsverbänden und allukrainischen Gewerkschaften, sowie 26 Arbeitgeberverbänden geschlossen und betraf zum Zeitpunkt der Unterzeichnung mehr als zehn Mio. Beschäftigte.¹⁵ Auf dieser Grundlage basieren auf Branchenebene 93 Vereinbarungen, auf regionaler 27 und auf der lokalen mehr als 101 geschlossene Tarifvereinbarungen, von denen 81,4 Prozent aller legal Beschäftigten¹⁶ betroffen waren.

Am 31.12.2012 lag die Zahl der *legal* Beschäftigten, die theoretisch von Tarifverträgen auf den unterschiedlichen Ebenen geschützt wurden noch bei 81,4 Prozent im Vergleich zu 99,6 Prozent im Jahr 2011.¹⁷ Allerdings ist die Drift aus dem Normalarbeitsverhältnis hoch und die Schattenwirtschaft inzwischen fast gleichauf mit der normalen Wirtschaft.

2012 initiierten die Gewerkschaften Verhandlungen über die neue Generalvereinbarung 2013–2015. Sie verliefen bis heute ergebnislos, weil die inhaltlichen Vorstellungen der Seiten zu weit auseinanderliegen. Die Gewerkschaftsvertreter haben die Aufforderung des Sozialministeriums, ihre Forderungen zu überdenken, Mitte Oktober 2013 abgelehnt. Ein Kompromiss ist nicht in Sicht.

Im ersten Quartal 2013 wurden von Gewerkschaften vier Streiks und zwölf Protestaktionen durchgeführt. Insgesamt gesehen ist die Protestbereitschaft – gemessen an der Vielzahl von ökonomischen und sozialen Problemen sowie Lohnrückständen und arbeitsrechtlichen Verstößen – sehr gering. Viele Mitglieder glauben nicht an die Durchsetzungskraft der Gewerkschaften und an die Wirksamkeit von Aktionen. Hinzu kommen Einschüchterungsversuche der Arbeitgeber.

15. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0006120-10>

16. http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=153397&cat_id=34940 und <http://fpsu.org.ua/generalna-ugoda-galuzevi-ugodi-teritorialni-ugodi/galuzevi-dogovori/526-reestr-galuzevikh-mizhgaluzevikh-ugod>

17. <http://mlsp.kmu.gov.ua/document/149111/2012.doc>



10. Das politische Gewicht der Gewerkschaften

Laut einer repräsentativen Umfrage des *Razumkov Center*¹⁸, genießen Gewerkschaften nur geringes Vertrauen: es fiel zwischen 2004 und 2011 von 38,3 Prozent auf magere 7,7 Prozent. Die orthodoxe Kirche genießt danach mit 66,5 Prozent das größte Vertrauen, ukrainische Medien (61 Prozent), ukrainische Gerichte (28,8 Prozent) und politische Parteien (21,2 Prozent) allesamt ebenfalls deutlich mehr.¹⁹

Die meisten Befragten sehen in den Gewerkschaften keine Organisationen, die sich wirksam für Interessen der Arbeitnehmer einsetzt. Diese skeptische Haltung wird dadurch gefördert, dass es der Gewerkschaftsbewegung an Einigkeit und Solidarität mangelt. Die gegenseitige Unterstützung bei Protestaktionen bleibt sehr gering. Auch die Gewerkschaftsführungen vertrauen der Durchsetzungskraft ihrer Organisationen eher wenig. Hinzu kommt, dass viele Arbeitnehmer Gewerkschaften als kommunistisches Relikt und nicht als ihre Interessenvertretung bewerten.

Unter jüngeren Gewerkschaftsaktivisten hört man oft von notwendigen Änderungen, strukturellen wie thematischen, aber sie glauben selbst kaum an die Möglichkeit, diese in ihrer Gewerkschaft umsetzen zu können.

Die Mitgliederstärke der Gewerkschaften ist im internationalen Vergleich – trotz der dramatischen Verluste – noch immer relativ hoch. Dies ist darauf zurückzuführen, dass ein Hauptmotiv zur Mitgliedschaft vieler älterer Arbeitnehmer noch immer die Teilnahme an gewerkschaftlich organisierten preisgünstigen Kuren, Urlauben und Kinderferienlagern ist.

11. Gewerkschaften und Politik

Seit der Unabhängigkeit sind die unterschiedlichen politischen Lager stets sehr interessiert gewesen, Gewerkschaften zu kontrollieren und deren Einfluss und Netzwerke für ihre kurzfristigen Ziele zu (be-)nutzen.

18. Institut für Soziale und Politische Psychologie der Nationalen Akademie der Wissenschaften der Ukraine

19. http://www.razumkov.org.ua/upload/Ukraine-2013_ukr.pdf

Der erste Präsident der Ukraine, Leonid Kravchuk, machte einen seiner Berater für die Beziehungen zu öffentlichen Organisationen, Oleksandr Stoyan, zum Vorsitzenden der FPU, obwohl Stoyan bis dato in diesem Feld nie aktiv gewesen war. Stoyan wurde später als Protegé von Petro Poroshenko über die Liste von »Unsere Ukraine« (Präsident Juschtschenko) auf Listenplatz 2 in das Parlament gewählt. Im Parlament wandte er sich schnell dem Kuchma/Janukowytsch-Lager zu, beriet später Premier Janukowytsch in Gewerkschaftsfragen und ist heute wieder Parlamentsmitglied – für die Partei der Regionen.

Ein anderer ehemaliger FPU-Vorsitzender, Vasyl Khara, wurde 2002 als Kandidat der Kommunistischen Partei in der Donezker Region ins Parlament gewählt, wechselte schnell zur Partei der Regionen und musste nach einem Korruptionsskandal 2011 zurücktreten, weil er zwei Gewerkschaftssanatorien zu Dumpingpreisen an seine Tochter verkauft hatte

12. Sonderrolle – Bergarbeiter und Politik

Bergarbeiter spielen seit der Perestroika eine wichtige Rolle in der Politik. Zu erwähnen sind hier die unabhängigen Streikkomitees im Donbass, aus denen die unabhängige Bergarbeitergewerkschaft (NPGU) hervorgegangen ist. Führende Mitglieder haben sich in jener Zeit hohes Vertrauen und Ansehen vor Ort erworben, ein politisches und persönliches Kapital, von dem sich immer noch zehren lässt. Im östlichen Donbass stimmten 1991 79 Prozent der Bevölkerung für die staatliche Unabhängigkeit!

Sehr schnell wurden die Bergarbeiter von nationalpatriotischen politischen Bewegungen, z. B. dem *Ruch* und anderen umworben. Oleksandr Mril, ehemals Vorsitzender der NPGU, sorgte in der stürmischen Wendezeit dafür, dass sein Team, gekleidet in schwarze Uniformen, gemeinsam mit Vertretern der UNO-UNSO – einer ultranationalistischen Partei – durch die Straßen marschierte.

Als Myhailo Volynez 1991 als neuer NPGU-Vorsitzender in Kiew eintraf, fand er nur noch vollkommen leere Büros vor, die üppigen Materialhilfen von AFL/CIO waren sämtlich verkauft oder verschwunden, so dass er sprichwörtlich bei null anfangen musste. Auch Volynez, war von 2002 bis 2012 Abgeordneter im Tymoschenko-Block, wurde aber 2012 von der Partei nicht wieder aufgestellt.



Immer noch einflussreich geblieben ist, über alle politischen Machtwechsel hinweg, Viktor Turmanov, der Vorsitzende der Gewerkschaft der Kohleindustrie (PRUP) in der FPU, seit 2002 Abgeordneter der Partei der Regionen und Vorsitzender des Unterausschusses für den Kohlebergbau. Turmanov bestimmt in vielen Fragen auch den Kurs der FPU.

Keine andere Branche hat es bis heute wie der Bergbau vermocht, ähnlichen politischen Einfluss zu generieren.

Politische Projekte oder Parteien, die eng mit Gewerkschaften im Interesse der Arbeitnehmer zusammenarbeiten, gibt es tendenziell immer weniger. Parteien aus allen politischen Lagern neigen zur Ausnutzung von Gewerkschaftskontakten für kurzfristige politische Ziele. Rechtsextreme Parteien, wie die Svoboda, die erstmals seit 2012 im Parlament vertreten ist, gehen mit populistischen Parolen, wie den »Interessen des kleinen Mannes« erfolgreich auf Stimmenfang.

13. Geringe europäische und internationale Vernetzung

Zwar sind drei ukrainische Dachverbände IGB-Mitglieder, die FPU, die KVPU und VOST. FPU und KVPU sind zusätzlich im Paneuropäischen Regionalen Gewerkschaftsrat des IGB (PERC) vertreten, die FPU im Allgemeinen Gewerkschaftsbund (GCTU) der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten und etliche große Branchengewerkschaften sind Mitglieder in globalen Gewerkschaftsverbänden, u. a. IndustriAll, Internationale Union für Lebensmittel, Landwirtschaft, Hotel, Restaurant, Catering, Tabakarbeiter (IUF) und die Internationale Vereinigung der Transportarbeiter (ITF). Dennoch ist die aktive Vernetzung und grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Gewerkschaften immer noch eher schwach entwickelt. Sie bleibt weiter hinter der Vernetzung der Unternehmen zurück.

Ein nach wie vor nicht zu unterschätzender Grund dafür ist die Sprachbarriere. Kaum eine Gewerkschaft will oder kann sich entsprechend qualifiziertes Personal leisten. Und so lange, wie in der Ukraine eine außenpolitische Mehrvektorenpolitik das politische Handeln bestimmt hat, gab es kaum eine ausreichend starke Motivation zu mehr Engagement. Die Vertiefung der europäischen Integration einerseits und die wachsende Rolle multina-

tionaler Konzerne in der Wirtschaft andererseits, könnten mittelfristig allerdings Anlass zu einem Aufbrechen dieser Selbstisolation geben.

14. Perspektive – Den Niedergang stoppen

Sowohl für ihre strukturell – organisatorischen wie inhaltlichen Herausforderungen müssen die ukrainischen Gewerkschaften in den kommenden Jahren Antworten finden und Reformen einleiten. Zwischen beiden Bereichen gibt es enge Verbindungen und mögliche Synergieeffekte.

Die Mitgliederverluste schwächen die Gewerkschaften organisatorisch und finanziell und zwingen sie zur Verkleinerung ihrer Apparate. Gleichzeitig werden die strukturellen Veränderungen der Wirtschaft seit Beginn der Transformation nicht mehr adäquat durch die Gewerkschaftsstruktur abgebildet.

Deshalb stellt sich die Frage gewerkschaftlicher Zusammenschlüsse bzw. neuer Formen der Zusammenarbeit. Bislang haben sich aber Gewerkschaften nur zusammengeschlossen, um die Repräsentativitätskriterien formal erfüllen zu können. So vereint z.B. die Föderation der Gewerkschaften von kleinen und mittleren Unternehmen auf diese Weise etwa 195.000 Mitglieder und drei all-ukrainische Gewerkschaften und erreicht so den formalen Status der Repräsentativität.²⁰

Gleichzeitig sind die Gewerkschaften gefordert, Angebote für das wachsende Heer der atypisch Beschäftigten und den Beschäftigten im informellen Sektor zu machen. Die Konzentration allein auf Mitglieder in normalen Arbeitsverhältnissen geht an der wirtschaftlichen Entwicklung vorbei.

Einstmals mächtige Industriebranchen haben an Bedeutung verloren, globalen Trends folgend sind neue Branchen entstanden, Telekommunikation, IT, Finanzbranche, andere Dienstleistungen. Die Gewerkschaften müssen sich darüber klar werden, ob und wie sie Beschäftigte diesen Bereichen ansprechen und organisieren wollen.

Andererseits ist das industrielle Fundament seit der Unabhängigkeit nicht ausreichend modernisiert worden, die Wettbewerbsfähigkeit ist gesunken, Ressourcen-

20. <http://federation.org.ua/>



und Energieeffizienz sind gering, der Kostendruck liegt komplett auf den Lohnkosten. Profite wurden meistens entzogen und Modernisierungsinvestitionen unterblieben deshalb oftmals. Gewerkschaften müssten sich deshalb zunehmend auch mit eigenen Ideen für eine nachhaltige Modernisierung der Industrielandschaft einbringen. Sichere und zukunftsfähige Arbeitsplätze sind im ureigenen Interesse ihrer Basis.

Im Zuge fortschreitender Globalisierung sind multinationale Unternehmen bedeutende Arbeitgeber geworden. Die transnationale Zusammenarbeit von Gewerkschaften steckt noch in der Anfangsphase. Internationale Rahmenabkommen als Instrument grenzüberschreitender Interessenvertretung sind noch nicht sehr bekannt.

Eine demografische Herausforderung stellt sich sowohl bei der Schaffung von Arbeitsbedingungen für alternde Belegschaften als auch innergewerkschaftlich, bei alternden Mitgliederstrukturen, mit Konzentration auf Nachwuchs- und Jugendarbeit.

Die Sozialsysteme zum Schutz vor zentralen Lebensrisiken sind chronisch unterfinanziert, ihre Verwaltung ist ineffizient. Gleichzeitig entstehen am Markt private Anbieter von Versicherungsleistungen aller Art. Der schleichenden Aushöhlung der staatlichen Systeme, der Schutzlosigkeit bedürftiger Gruppen und der Privatisierung des Sozialstaats können Gewerkschaften nicht schweigend zusehen, sondern müssen aktiv werden.

Das Assoziierungs- und Freihandelsabkommen mit der Europäischen Union hätte den Startschuss für tiefgreifende Reformen der Wirtschaft, der Arbeitsmärkte u. v. a. m. bedeutet. Die Gewerkschaften haben den langjährigen Verhandlungsprozess über ein solches Abkommen und seine Folgen als weitgehend unbeteiligte Zuschauer verfolgt. Wie insbesondere die soziale Dimension des Freihandels gestärkt werden kann, steht als gewerkschaftliche Herausforderung unbeantwortet im Raum.

Gesetzgeberische Reformen haben den sozialen Dialog nicht gefördert, die Verbreitung und Bindungswirkung der Generalvereinbarung, von Tarifverträgen usw. ist rückläufig.

Viele gelbe und andere Pseudogewerkschaften untergraben darüber hinaus mittelfristig die Legitimität der gesamten Gewerkschaftsbewegung, so dass hier ein weiteres wichtiges Handlungsfeld besteht.

In der Gewerkschaftsbewegung gibt es viel zu viel Kampf gegeneinander, der die Bewegung insgesamt schwächt. Mehr Gemeinsamkeit wäre notwendig, erscheint aber derzeit wenig realistisch.

Solange diese Herausforderungen nur von einzelnen Gewerkschaften oder Gewerkschaftern aufgegriffen werden, wird der Bedeutungsverlust der ukrainischen Gewerkschaftsbewegung andauern. Eine Trendwende kann nur erreicht werden, wenn sich breite Mehrheiten dafür einsetzen.



Anhang

Tabellarischer Überblick Gewerkschaftssituation

	Föderation der Gewerkschaften der Ukraine (FPU)	Föderation der Transportgewerkschaften der Ukraine (FPTU)	Konföderation der Freien Gewerkschaften der Ukraine (KVPU)	Verband der Autonomen Gewerkschaften der Ukraine (OVAP)	Allukrainische Gewerkschaften und Gewerkschaftsverbände »Einheit«
Gründung	1990 (Registrierung 2000)	2003	1998 (Registrierung 2006)	2012	2012
Vorsitzender und Vize	Jury Kulyk, Jevhen Drapjatj, Serhi Kondrjuk, Hryhori Osovy, Serhi Ukrainetz	Vadym Tkachov, Myhailo Kireev	Myhailo Volynetz, Anatoli Akimochkin, Natalia Lewyzka, Volodymyr Fundowny	Anatoli Shyrokov	Anatoli Onischuk
Zahl der Mitglieds-gewerkschaften	43 gesamtukrainische Branchengewerkschaften, Bergbau, Metallurgie, Chemie, Maschinenbau, Energie, Radio-Elektronik, Landwirtschaft, Wohnungswesen, Transport, Rüstungsindustrie, Bauwesen und Konstruktion, Bildung, Gesundheitswesen, Beamte, usw. und 27 territoriale Vereinigungen in allen Regionen	acht gesamtukrainische Branchengewerkschaften (vier sind auch Mitglieder der FPU) Eisenbahn-, Auto-, Flugzeug- und Schiffttransport	10 Branchengewerkschaften, Bergbau, Eisenbahn, Transport, Bildung, Gesundheitswesen, Landwirtschaft, in 12 Regionen	acht gesamtukrainische Branchengewerkschaften, Wissenschaft, Militär, Transport, Nahrung und weiterverarbeitende Industrie, Dienstleistungssektor	vier gesamtukrainische Branchengewerkschaften, Polizei, Strafvollzug, Energiesektor, Seeleute
Absolute Mitgliederzahl	7,8 Mio. (01.01.13)	735.242 (21.09.11)	181.600 (01.01.12)	204.124 (27.04.12)	153.562 (20.04.12)
Finanzierung (Prinzipien)	Beiträge der Mitgliedsorganisationen, Immobilienerträge, Spenden und andere Erträge ihrer satzungsmäßigen Tätigkeit	Beiträge der Mitgliedsorganisationen; Immobilienerträge; Spenden; Beiträge der Arbeitgeber und ihrer Verbände und anderer Organisationen für die Erfüllung der Tarifverträge;	Beiträge der Mitgliedsorganisationen, Spenden und Beiträge von Bürgern und Unternehmen, Institutionen und Organisationen, aus dem In- und Ausland	Beiträge der Mitgliedsorganisationen; Spenden von Bürgern und Unternehmen, Institutionen und Organisationen; Übertragung von Geldern und sonstigen Vermögenswerten von Gründern, Behörden oder Gemeinden.	Beiträge der Mitgliedsorganisationen, von Mitgliedern übergebene Gelder und Vermögenswerte; Ausschüttung von Profitten der Unternehmen und Organisationen; Spenden; Immobilienerträge
Gewerkschaftlicher Organisationsgrad und Tarifabdeckung	27 territoriale Tarifverträge; 79 Branchentarifverträge. Laut Angaben der territorialen Mitgliedsorganisationen werden 96% der Arbeitnehmer durch Tarifverträge erfasst, laut Branchenmitgliedsorganisationen 93%	9 Branchentarifverträge	3 Branchentarifverträge, Bergbau und Landwirtschaft	5 Branchentarifverträge, Wissenschaft, Militär, Nahrung und weiterverarbeitende Industrie, Dienstleistungssektor	4 Branchentarifverträge, Polizei, Strafvollzug, Energiesektor
Politische Orientierung und partei-politische Verquickungen	Staatsnah		Opposition		
Internationale Mitgliedschaften	ITUC, PERC, ECOSOC, IndustriAll, IUF, ITF, GCTU	ITF	ITUC, PERC, IndustriAll, IUF, StreetNet International,	PSI	EPU

Die politisch einflussreichsten Einzelgewerkschaften

	Gewerkschaft der Kohleindustrie der Ukraine (PRUPU)	Eisenbahngewerkschaft der Ukraine	Unabhängige Bergarbeitergewerkschaft der Ukraine (NPGU)	Gewerkschaft Bergbau und Metallurgie der Ukraine	Gewerkschaft Bildung und Wissenschaft der Ukraine	Gewerkschaft Gesundheitswesen der Ukraine
Gründung	1991 (2000)	1992 (2000)	1991 (2003)	1990 (2000)	1990 (2000)	(2000)
Vorsitzender und Vize	Viktor Turmanov, Valeri Mamchenko, Vjacheslav Mosendz	Vadym Tkachov, Myhailo Sinchak, Vasyly Lesko	Myhailo Volynetz, Anatoli Akimochkin	Serhi Komyshchev (der Stellvertreter), Oleksandr Rjabko, Valeri Gawrylenko	Heorhi Trukhanov, Ljubov Garbarenko, Jevheni Nikitjuk, Serhi Romanjuk	Viktoriya Koval, Iryna Schwetz
Organisationsbereich	Kohleindustrie in 9 Regionen: Donezk, Lugansk, Dnipropetrowsk, Lviv, Volyn, Kirovograd, Kyiv, Odessa und Kharkiv.	Eisenbahn- und Transportwesen, Bauwesen	Bergbau- und Hüttenindustrie	Regionale Organisationen in Donezk, Dnipropetrowsk, Kryvyi Rig, Zaporizhzhia. Grundorganisationen im ganzen Land. Hütten-, Bergbau-, Bunt- und Edelmetalle, Diamanten und Diamantindustrie	Territoriale Struktur, in allen Regionen Angestellte in Bildungsbereich und Betreuungseinrichtungen, wissenschaftliche Mitarbeiter, Hochschulpersonal, Studenten	Territoriale Struktur, in allen Regionen
Anzahl und Bedeutung von Unternehmensgewerkschaften/Arbeitnehmervertretungen auf Unternehmensebene	26 regionale Organisationen, 752 Grundorganisationen, 86% der Arbeitnehmer	28 regionale Gewerkschaftskomitees, 96,8% der Arbeitnehmer	Keine Information	Vier regionale Organisationen und 302 Grundorganisationen	27 regionale Organisationen	27 regionale Organisationen; 8.049 Grundorganisationen
Absolute Mitgliederzahl und Trend	338.125 am 01.01.2011; 319.700 am 01.01.2013	502.800 am 31.12.2011; 495.800 am 31.12.2012	Keine Information	ca. 600.000 am 01.01.2012, 498.700 am 01.01.2013	1.983.000 am 01.01.2012; 1.960.200 am 01.01.2013	1.128.525 am 01.01.2011; 1.072.000 am 01.01.2013
Finanzierung (Prinzip)	Mitgliedsbeiträge; monatliche Abzüge gemäß der Tarifverträge, Spenden	Mitgliedsbeiträge, Beiträge der Arbeitgeber für kulturelle, sportliche und Freizeitarbeit; Spenden von Bürgern, Unternehmen, Institutionen, Organisationen und andere Einnahmen, die nicht gesetzlich verboten sind.	Mitgliedsbeiträge; erworbene oder geschenkte Immobilien; Mittel aus Sozialversicherungs-Einnahmen	Mitgliedsgewerkschaftsbeiträge; Spenden; Beiträge von Unternehmen, Institutionen und Organisationen im Bereich Kultur-, Sport- und Gesundheit, Höhe festgelegt im Tarifvertrag	Mitgliedsbeiträge; Beiträge von Unternehmen, Institutionen und Organisationen im Bereich Gesundheit	Mitgliedsbeiträge; Beiträge von Unternehmen, Institutionen und Organisationen im Bereich Gesundheit; sonstige legale Einnahmen





Gewerkschaftlicher Organisationsgrad und Tarifabdeckung	1 Branchentarifvertrag zwischen dem Ministerium für Kohleindustrie Arbeitgeberverbänden und PRUP und NPGU; 631 Tarifverträge für 347.226 Arbeitnehmer	5 Branchentarifverträge. 1.130 Tarifverträge. Etwa 100% Tarifabdeckung	2 Branchentarifverträge, einer gemeinsam mit der PRUP; keine Information über Tarifverträge	2 Branchentarifverträge 258 Tarifverträge für 405.488 Arbeitnehmer	1 Branchentarifvertrag. 29.290 Tarifverträge für 1.351.008 Arbeitnehmer	1 Branchentarifvertrag. 5.411 Tarifverträge für 1.033.604 Arbeitnehmer
Politische Orientierung und partei-politische Verwicklungen	Partei der Regionen		Opposition			
Mitgliedschaften in Dachverband und International	FPU, IndustriAll	FPTU, ETF, ITF	KVPU, IndustriAll	FPU, Föderation der Bergbau- und Hüttenarbeitergewerkschaften der GUS-Staaten, IndustriAll	FPU, Bildungsinternationale	FTU, IFSW



Abkürzungsverzeichnis

AFL/CIO	Amerikanischer Arbeitsverband/Kongress industrieller Organisationen
ECOSOC	Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen
CIS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
DCFTA	Freihandelsabkommen mit der Europäischen Union
EPU	Europäische Polizei Union
FPTU	Föderation der Transportgewerkschaften der Ukraine
FPU	Föderation der Gewerkschaften der Ukraine
GCTU	Allgemeiner Gewerkschaftsbund
IFSW	Internationale Föderation der Sozialarbeiter
IGB	Internationaler Gewerkschaftsbund
ILO	Internationale Arbeitsorganisation
ITF	Internationale Vereinigung für Transportarbeiter
IUF	Internationale Union für Lebensmittel, Landwirtschaft, Hotel, Restaurant, Catering, Tabak und vereinigter Arbeiterbund
KVPU	Konföderation der Freien Gewerkschaften der Ukraine
NKPU	Nationale Konföderation der Gewerkschaften der Ukraine
NPGU	Unabhängige Bergarbeitergewerkschaft
NTSER	Nationaler Dreiseitiger Sozial-Ökonomischer Rat
OVAP	Verband der Autonomen Gewerkschaften der Ukraine
PERC	Paneuropäischer regionaler Gewerkschaftsrat
PRUP	Gewerkschaft der Kohleindustrie in der FPU
PSI	Internationale der Öffentlichen Dienste
SPO	Gemeinsames Exekutivorgan repräsentativer allukrainischer Gewerkschaftsverbände auf nationaler Ebene
UNO-UNSO	Ukrainische Nationalversammlung – Uk-rainische Nationale Selbstverteidigung
VOST	Allukrainische Vereinigung Arbeitnehmerischer Solidarität



Über die Autorinnen

Ursula Koch-Laugwitz ist Leiterin des Regionalbüros der Friedrich-Ebert-Stiftung für die Ukraine und Belarus in Kiew.

Galyna Meshcheryakova ist Mitarbeiterin des Regionalbüros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Kiew.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Mittel- und Osteuropa
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Jörg Bergstermann, Koordinator der Gewerkschaftsprogramme
Europa und Nordamerika

Tel.: ++49-30-269-35-7744 | Fax: ++49-30-269-35-9250
<http://www.fes.de/international/moe>

Bestellungen/Kontakt:
info.moe@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Internationaler Dialog

Die Abteilung »Internationaler Dialog« der Friedrich-Ebert-Stiftung fördert den qualifizierten Diskurs von Partnern in Europa, Türkei, den Vereinigten Staaten von Amerika, Kanada und Japan. Unsere Studien und Publikationen adressieren zentrale Fragen europäischer und internationaler Politik, Wirtschafts- und Gesellschaftsentwicklung. Die Entwicklung unserer Analysen, Szenarien und Politikempfehlungen erfolgt dabei grundsätzlich unter einer sozialdemokratischen Perspektive.

Länderberichte Gewerkschaften

Programme der Gewerkschaftskooperation sind integraler Bestandteil unserer Arbeit. Unser Ziel ist die weltweite Stärkung der Interessenvertretung von abhängig Beschäftigten. Repräsentative, starke und kompetente Gewerkschaften, so unser Credo, sind eine zentrale Bedingung für soziale Gerechtigkeit und soziale Demokratie. Diese Publikation erscheint in der Reihe »Länderberichte Gewerkschaften«. Alle Länderberichte sowie thematisch verwandte Themenpapiere stehen zum Download bereit unter: <http://www.fes.de/gewerkschaften/publist-europa.php>

Projektleitung: Jörg Bergstermann (joerg.bergstermann@fes.de),
Projektadministration: Cindy Espig (cindy.espig@fes.de)

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



ISBN
978-3-86498-757-1