

ZYPERN

Gewerkschaftsmonitor

August 2020

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Seit dem griechischen Putsch und der darauf folgenden türkischen Besetzung im Jahr 1974 ist die Insel Zypern geteilt. Die griechisch-zypriotische Volksgruppe lebt südlich der Trennungslinie in der international anerkannten Republik Zypern. Die türkischen Zypriot_innen haben sich den Nordteil der Insel als Türkische Republik Nordzypern (kurz: TRNZ) zu eigen gemacht, die jedoch international nicht anerkannt ist.¹

Das Jahr 2019 war größtenteils von Unsicherheit bei der Zypernfrage geprägt. Denn die Versuche zur Lösung des Zypernproblems waren nach dem Zusammenbruch der letzten Gespräche über eine Wiedervereinigung der Insel, die im Juli 2017 auf der internationalen Konferenz in Crans-Montana in der Schweiz stattfanden, zum Stillstand gekommen. Seitdem wurde hauptsächlich darüber diskutiert, welche Richtung eingeschlagen werden sollte und auf welcher Grundlage eine zukünftige Lösung beruhen könnte: zwei Staaten, ein Staatenbund oder ein dauerhaft föderal organisiertes System. Diese Überlegungen endeten am 25. November 2019 mit dem trilateralen Treffen zwischen den Führern der beiden zypriotischen Volksgruppen und dem Generalsekretär der Vereinten Nationen in Berlin. Denn dort sprachen sich beide zypriotischen Führer in Gegenwart des UN-Generalsekretärs Antonio Guterres für eine Lösung mit einer Zwei-Gemeinschaften- und Zwei-Zonen-Föderation aus. Nach dem Berliner Treffen wurde mit einer Wiederaufnahme der Verhandlungen nach den für April

2020 geplanten türkisch-zypriotischen Präsidentschaftswahlen gerechnet.

Einen besonders dynamischen und gefährlichen Aspekt des Zypernkonfliktes stellt weiterhin die Eskalation der Auseinandersetzung um die Exploration und Förderung von Öl und Gas vor der Küste der Insel dar. Die Situation verschärfte sich im Jahr 2019 mit der Reaktion der Türkei auf die einseitigen Explorationsaktivitäten der griechischen Zypriot_innen und der regionalen Zusammenarbeit der Republik Zypern mit Israel, Ägypten und Griechenland im Bereich fossiler Brennstoffe. Zunächst begann Ankara mit Zustimmung der türkisch-zypriotischen Behörden mit Bohrungsarbeiten in Gebieten, die die Republik Zypern zu ihrer Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) zählt. Dem folgte der Abschluss einer Vereinbarung zwischen Ankara und der Regierung Libyens über die Abgrenzung ihrer jeweiligen AWZ, wobei Ankara drohte, Bohrungen in Gebieten zu veranlassen, die Griechenland als Teil ihrer AWZ ansieht.

Innenpolitisch war 2019 kein besonders ereignisreiches Jahr für die Republik Zypern. Es fanden lediglich die Wahlen zum Europäischen Parlament statt, bei denen die vier im Parlament vertretenen Parteien an ihren bisherigen Sitzen festhalten konnten. (DISY: 2, AKEL: 2, DIKO: 1, EDEK: 1).

Der Nordteil Zyperns litt 2019 weiterhin unter politischer und wirtschaftlicher Instabilität. Nach Monaten der Spekulation über die Zukunft der regierenden Vier-Parteien-Koalition beschloss die Volkspartei (HP) von Kudret Özersay auf ihrer Parteiversammlung den Austritt aus der Koalition. Als Grund wurde die Verpachtung von öffentlichem Land an ein Unternehmen genannt, das dem Sohn des Finanzministers Serdar Denktaş gehörte und auf dem ein Universitäts-Campus errichtet werden sollte. Doch viele politische Beobachter_innen vermuteten hinter diesem Vorwand einen Schachzug Özersays, mit dem er der UBP (Nationalen Einheitspartei) die Regierung überlassen wollte, um sich dadurch deren Unterstützung für seine Kandidatur bei der Präsidentschaftswahl 2020 zu sichern. Denn die Hauptaufgabe des Präsidenten ist der Umgang mit der Zypernfrage und dazu haben die beiden Par-

¹ Die Türkische Republik Nordzypern (TRNZ) wird nur von der Republik Türkei als Staat anerkannt. Für die Türkei und die türkischen Zypriot_innen ist Mustafa Akinci rechtmäßiger Präsident der TRNZ. Die internationale Staatengemeinschaft betrachtet ihn dagegen als Vertreter der türkisch-zypriotischen Volksgruppe. Da die Regierung der Republik Zypern auf internationaler Ebene als Regierung der gesamten Insel angesehen wird, ist die gesamte Insel Teil der Europäischen Union. Der Acquis Communautaire der EU ist im Norden jedoch bis zur Lösung der Zypernfrage ausgesetzt (siehe Protokoll Nr. 10 des Beitrittsvertrages).

teien sehr ähnliche Vorstellungen. In einem letzten Versuch, die Koalition zu retten, hatte Serdar Denktaş seinen Rücktritt als Finanzminister angeboten. Doch dieser Versuch blieb erfolglos und so ging das Vierer-Bündnis, auf das man große Hoffnungen gesetzt hatte, schon nach 15 Monaten zu Ende.

Die Entscheidung der HP ebnete den Weg für eine Koalitionsregierung aus der rechtsgerichteten UBP und der Mitte-Partei HP. Am 22. Mai unterzeichneten UBP und HP ein Koalitionsprotokoll zur offiziellen Bildung der neuen Regierung der TRNZ. Die Verteilung der Sitze beträgt sieben zu drei (7-3), wobei die UBP auch den Posten des Ministerpräsidenten innehat; die Portfolios der HP blieben die gleichen wie in der vorherigen Regierung. Ersin Tatar, Parteiführer der UBP und Parlamentsmitglied für Nikosia, der als Finanzminister für die zwischen 2009 und 2013 eingeleiteten Sparmaßnahmen verantwortlich war, wurde der fünfte Premierminister in ebenso vielen Jahren.

Höchste Priorität räumte die neue Regierung unter anderem dem Abschluss eines Wirtschaftsprotokolls mit der Türkei ein, das eine Voraussetzung für finanzielle Unterstützung und Darlehen von der Türkei ist. Dass die Unterzeichnung des Protokolls so lange auf sich warten ließ, wurde weithin als Zeichen für eine fehlende Bereitschaft Ankaras zur Zusammenarbeit mit der Vier-Parteien-Koalition gesehen.

Am 20. Juli unterzeichneten der türkische Vizepräsident Oktay (der für die neu gegründete Koordinierungsstelle für Zypern-Angelegenheiten zuständig ist) und der türkisch-zypriotische Premierminister Ersin Tatar ein Zwischenprotokoll über die finanzielle und wirtschaftliche Zusammenarbeit, das für den Rest des Jahres 2019 gelten sollte. Darin waren Mittel in Höhe von 750 Millionen TL (119,54 Millionen €) als Finanzhilfe für die TRNZ vorgesehen und im Gegenzug eine Reihe von Zielen für die nächsten fünf Monate festgelegt. Zu diesen gehören Steuerdisziplin, die Entbündelung der Zuständigkeiten der staatlichen Elektrizitätsbehörde Kib-Tek; die Rücknahme der den im öffentlichen Sektor Beschäftigten, Renter_innen und Sozialhilfeempfänger_innen Ende 2018 gewährten Erhöhungen; öffentlich-private Partnerschaften für die Seehäfen Kyrenia und Famagusta und den Jachthafen in Kyrenias altem Hafen; kommunale Umstrukturierungen sowie die Einführung eines allgemeinen Gesundheitssystems.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Seit der Finanzkrise von 2013 konnte der Südteil der Insel bereits fünfmal hintereinander ein jährliches Wirtschaftswachstum verzeichnen. Im Jahr 2019 lag es den vom Statistischen Amt Zyperns (Cystat) veröffentlichten Zahlen zufolge bei 3,2 Prozent. Der absolute Betrag des realen BIP Zyperns belief sich dabei auf 21 346 Millionen Euro und das nominale BIP auf 21 943 Millionen Euro. Die Arbeitskräfteerhebung im 4. Quartal 2019 ergab, dass 449 784 Personen bzw. 62,9 Prozent der Gesamtbevölkerung (68,8 Prozent Männer, 57,6 Prozent Frauen) erwerbstätig waren, verglichen mit 440 765 Personen (62,5 Prozent) im gleichen Quartal des Vorjahres. Die Zahl der Arbeitslosen lag bei 284 811, was einem Anteil von

6,3 Prozent der Gesamtbevölkerung entspricht (5,8 Prozent Männer, 7,0 Prozent Frauen). Im Vergleich dazu waren im gleichen Quartal des Vorjahres 33 383 Personen (7,6 Prozent) arbeitslos. Die Arbeitslosenrate für das Gesamtjahr 2019 betrug 7,1 Prozent verglichen mit 8,4 Prozent im Vorjahr. Die Arbeitslosigkeit junger Menschen im Alter von 15 bis 24 Jahren lag bei 16,0 Prozent (15,9 Prozent Männer, 16,0 Prozent Frauen) gegenüber 20,6 Prozent (25,7 Prozent Männer, 16,0 Prozent Frauen) im gleichen Quartal des Vorjahres.

Ein anderes Bild ergibt sich im Nordteil der Insel. Hier verzeichnete Schätzungen der türkisch-zypriotischen Zentralbank zufolge das BIP im Jahr 2019 einen Rückgang von 3,79 Milliarden US-Dollar im Jahr 2018 auf 3,71 Milliarden US-Dollar bei gleichzeitiger Verringerung der Inflationsrate von 29,96 Prozent auf 11,66 Prozent. Auch die Daten des Handelsministeriums weisen auf eine Konjunkturabschwächung im Jahr 2019 hin. Demnach sank die Exporttätigkeit der TRNZ im Vorjahresvergleich um 13,8 Prozent von 95,4 Millionen US-Dollar auf 82,2 Millionen US-Dollar und die Importtätigkeit ging um 12,7 Prozent von 1 816 Millionen US-Dollar auf 1 585 Millionen US-Dollar zurück.

Der im Oktober 2018 durchgeführten und im Mai 2019 veröffentlichten Arbeitskräfteerhebung in Haushalten zufolge verzeichnete die TRNZ eine Arbeitslosenrate von 6,9 Prozent, wobei die Jugendarbeitslosigkeit bei 22 Prozent lag. Auch an diesen beiden Zahlen zeigt sich eine Verschlechterung der Konjunktorentwicklung gegenüber dem Vorjahr, als diese noch bei 5,8 Prozent bzw. 18,7 Prozent lagen. Dabei waren Frauen mit einer Arbeitslosenrate von 9 Prozent und 27 Prozent bei der Jugendarbeitslosigkeit besonders stark betroffen. Mit nur 40,3 Prozent war der Anteil der Frauen an der erwerbstätigen Bevölkerung ebenfalls eher niedrig.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Die anhaltende wirtschaftliche Erholung im Süden der Insel ermöglichte es den Gewerkschaften, ihre Bemühungen der Vorjahre um einen Ausgleich der von Arbeitnehmer_innen in der Krise erlittenen Verluste fortzusetzen. Erfolge konnten dabei größtenteils in Branchen verzeichnet werden, in denen die Gewerkschaften ihre starke Position halten konnten und weiterhin Kollektivverhandlungen geführt werden. Im öffentlichen Sektor im weiteren Sinne fanden diese Verhandlungen 2019 für den halböffentlichen Sektor in dem Zeitrahmen statt, der durch die Vereinbarungen zwischen der Regierung und den Dachverbänden PEO und SEK vorgegebenen ist, und für den öffentlichen Sektor wurde im Anschluss daran mit PASYDY verhandelt. Ein Abschluss der Verhandlungen wird im Jahr 2021 erwartet. Besonders hervorzuheben für das Jahr 2019 sind die beiden folgenden Entwicklungen im Bereich Arbeitsbeziehungen: a) die Entscheidungen des Verwaltungsgerichtes, das verschiedene Gehaltskürzungen während der Krisenjahre für verfassungswidrig erklärte und b) die schon seit mehreren Jahren überfällige Entscheidung im Parlament über einen Gesetzentwurf der Mitte-Rechts-Parteien bezüglich der Einführung eines Unabhängigen Arbeitsinspektionsdienstes, wobei die Mehrheit dagegen stimmte. Gegen die Entschei-

dungen des Verwaltungsgerichtes wurde von staatlicher Seite Einspruch erhoben und die Regierung weigert sich, den Entscheidungen Folge zu leisten, solange die endgültige Entscheidung des Obersten Gerichtshofes noch aussteht. Die Ablehnung des Gesetzentwurfs über die Einrichtung eines unabhängigen Arbeitsinspektionsdienstes hat Widerstand aufseiten der Gewerkschaften ausgelöst. Dennoch ist mit einer Wiedervorlage eines überarbeiteten Entwurfs in nächster Zeit nicht zu rechnen. Die öffentliche Diskussion über die Einführung eines Mindestlohns setzte sich auch im Jahr 2019 fort. Doch konkrete Schritte in diese Richtung blieben bisher aus, da die Regierung nicht dazu bereit ist, solange die Arbeitslosenrate nicht auf unter 5 Prozent gesunken ist. Im gleichen Jahr läuft auch die Interimsvereinbarung über die Anpassung von Löhnen und Gehältern an die Lebenshaltungskosten (COLA) aus, bei der die Sozialpartner gegenteiliger Meinung sind. Die Gewerkschaften fordern eine vollständige Wiederherstellung der Vereinbarung in ihrer Vorkrisenform, wohingegen auf Arbeitgeberseite dafür plädiert wird, die Aufhebung der Vereinbarung wieder auf den Tisch zu bringen.

Im Norden löste das mit Ankara vereinbarte Finanzprotokoll aufseiten des gewerkschaftlichen Dachverbandes »Trade Union Platform« (Gewerkschaftsplattform) Verärgerung aus. Es wurde die Aufhebung des Protokolls gefordert und mit Arbeitsniederlegungen der Gewerkschaftsmitglieder »an strategischen Stellen« gedroht, wie unter anderem am Flughafen Ercan, bei der Elektrizitätsbehörde Kib-Tek, in Stadtverwaltungen und an Gerichten. Dabei verurteilte die Gewerkschaftsplattform das Wirtschaftsprotokoll als ein von der Türkei auferlegtes Paket politischer Zwangsmaßnahmen, das die Regierung der TRNZ nur unterzeichnet habe, um sich Regierungssitze und Geld zu sichern.

Insbesondere die Gewerkschaft der Angestellten der Elektrizitätsbehörde (El-Sen) machte ihre Drohungen wahr und organisierte eine Reihe von Arbeitskampfmaßnahmen gegen die Regierung. So drehte El-Sen am 29. August dem Finanzministerium den Strom ab und drohte anderen Ministerien mit ähnlichen Aktionen, sollte eine Bezahlung ausstehender Rechnungen von Kib-Tek an das Ministerium weiterhin ausbleiben. Im November nutzte die Regierung ihre gesetzlichen Befugnisse zur Aussetzung eines von El-Sen ausgerufenen unbefristeten Streiks, nachdem die Gewerkschaft einen über zwölfstündigen Stromausfall in mehreren Gebieten der TRNZ verursacht hatte. Während die Regierung auf eine Verbindung des Stromnetzes mit der Türkei drängt, ist die Gewerkschaft besorgt, dass damit die gesamte Kontrolle über die Stromversorgung in die Türkei verlagert würde. Dies würde der Elektrizitätsbehörde Kib-Tek ihre Befugnisse entziehen und könnte deren Auflösung zur Folge haben.

Im Dezember versammelten sich die Gewerkschaftsführer der drei wichtigsten Gewerkschaften zu einem Protest vor dem Finanzministerium. Sie forderten, dass sich die Regierung mit den Befürchtungen der Gewerkschaftsmitglieder auseinandersetze, und dass das Ministerium zu diesem Zweck Protokollgespräche einberufe, die als gesetzlicher Mechanismus für den sozialen Dialog dienen. Der Finanzminister wurde dabei von den Gewerkschaftsführern der Türkisch-zypriotischen

Gewerkschaft der Grundschullehrer_innen (KTÖS), der Türkisch-zypriotischen Gewerkschaft der Sekundarschullehrer_innen (KTOEÖS) und der Türkisch-zypriotischen Gewerkschaft der Staatsbediensteten (KTAMS) beschuldigt, den Anliegen der Angestellten im öffentlichen Dienst keine Beachtung zu schenken und seine gesetzliche Pflicht zur jährlichen Konsultation der Gewerkschaften verletzt zu haben.

GEWERKSCHAFTEN IN ZYPERN – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Republik Zypern

Seit der späten Kolonialzeit gab es in der Republik Zypern bereits Ansätze eines tripartiten Systems, das in den ersten Jahren der Republik ausgebaut und weiter gefestigt wurde. Dabei handelte es sich um ein System institutionalisierter Mitbestimmung und Beratung zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter_innen unter staatlicher Regie. In der Krisensituation, die nach dem Krieg von 1974 in der griechisch-zypriotische Volksgruppe herrschte, wurde dieses System weiter vorangetrieben, verstärkt und formalisiert, doch wurde ihm keine verbindliche Rechtswirkung beigemessen. Vor dem Hintergrund weiterreichender Bemühungen um den Wiederaufbau des Landes, akzeptierten die Gewerkschaften Lohn- und Gehaltskürzungen sowie das vorübergehende Einfrieren von Zusatzleistungen. Das 1977 eingeführte Gesetzbuch für industrielle Beziehungen (Industrial Relations Code), welches von den wichtigsten Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden unter staatlicher Aufsicht ausgehandelt und beschlossen worden war, diente in Wort und Geist als Grundlage für die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen für mehr als drei Jahrzehnte. Ihre Mitwirkung an einer Reihe von gemeinsamen Ausschüssen in den 1980er- und 1990er-Jahren ermöglichte den Gewerkschaften einerseits, politischen Einfluss zu nehmen, zwang sie aber andererseits auch dazu, eine weniger auf Konfrontation ausgerichtete Haltung einzunehmen. Der Einfluss der Gewerkschaften auf politische Entscheidungen erstreckte sich allerdings nie auf Belange staatlicher Wirtschaftspolitik.

Nachdem sich die politische Landschaft in den 1980er-Jahren in Form eines Vier-Parteien-Systems stabilisiert hatte, verzeichneten die Gewerkschaften eine erhebliche Zunahme ihrer Mitgliederzahlen und finanziellen Mittel und konnten ihren Gewerkschaftsapparat vergrößern. Politisch standen sie allerdings weiterhin stark unter dem Einfluss ihrer jeweiligen Partei, für die sie als eine Art »Übertragungsorgan« fungierten. Neben dem Panzyprischen Gewerkschaftsbund PEO, der sich direkt an der linken Partei AKEL ausrichtet, und dem Zypriotischen Arbeitnehmerverband SEK, der indirekt den konservativen Parteien DISY und DIKO zuzuordnen ist, entstand mit dem Demokratischen Gewerkschaftsbund Zyperns DEOK ein weiterer kleinerer Gewerkschaftsdachverband, der sich vom SEK abspaltete und direkt an der sozialdemokratischen Partei EDEK ausgerichtet ist.

Die zunehmende Öffnung Zyperns im Außenwirtschaftsbe-
reich in den 1990er-Jahren führte infolge des globalen Wett-
bewerbs zu einer weiteren Abschwächung der verarbeitenden
Industrie, die noch nie eine sehr bedeutende Rolle für die
zypriotische Wirtschaft gespielt hatte. Der Dienstleistungs-
sektor hingegen expandierte mit dem wachsenden Anteil
ausländischer Arbeitskräfte – und nach dem EU-Beitritt Zy-
perns im Jahre 2004 auch der Arbeitskräfte aus EU-Mitglied-
staaten – an der erwerbstätigen Gesamtbevölkerung. Wenn-
gleich die Mitgliederzahlen der Gewerkschaften in den
1990er-Jahren und im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrtau-
sends weiter zunahm, blieb diese Entwicklung deutlich hinter
dem Anstieg der Zahl der Erwerbstätigen zurück. Dies
führte zu einer erheblichen Abnahme des Organisationsgra-
des insgesamt von ca. 80 Prozent in den 1980er-Jahren auf
etwa 50 Prozent in den 2010er-Jahren. Besonders schwer zu
organisieren waren Angestellte im Dienstleistungsbereich,
nicht-zypriotische Arbeitskräfte und junge Menschen im All-
gemeinen. Obwohl die Gewerkschaften im letzten Jahrzehnt
einige Fortschritte erzielen konnten, wurden diese durch die
wirtschaftliche Krise gehemmt. In den 2010er-Jahren trug
auch die immer schneller steigende Zahl atypischer Beschäfti-
gungsverhältnisse zu einem Rückgang der Organisationsbe-
mühungen bei, da es erheblich schwieriger ist, Arbeitskräfte
in prekären Beschäftigungsverhältnissen zu organisieren.

Türkische Republik Nordzypern TRNZ

Obwohl die Wurzeln der türkisch-zypriotischen Gewerkschaften bis in die 1940er-Jahre zurückreichen, spielte die Gewerkschaftsbewegung vor 1974 eine untergeordnete Rolle in der türkisch-zypriotischen Volksgruppe. Grund dafür war, dass die wirtschaftspolitische Szene von Rechtsnationalisten dominiert wurde. Nicht nur während der britischen Kolonialherrschaft, sondern auch nachdem Zypern seine Unabhängigkeit erlangt hatte, hemmten ethnische Spannungen und anschließend der Konflikt zwischen den beiden Volksgruppen die wirtschaftliche Modernisierung und Entwicklung der türkisch-zypriotischen Gesellschaft. Die de facto Teilung der Insel im Jahr 1974 und die Gründung eines separaten türkisch-zypriotischen politischen Gemeinwesens im Jahr 1975 stellten einen bedeutenden Meilenstein in der wirtschaftspolitischen Entwicklung des türkisch-zypriotischen Teils der Insel und ebenso in der Geschichte seiner Gewerkschaftsbewegung dar. Wenngleich einige der großen Gewerkschaften, wie die Türkisch-zypriotische Gewerkschaft der Staatsangestellten KTAMS, die Türkisch-zypriotische Gewerkschaft der Grundschullehrer_innen KTÖS und die Türkisch-zypriotische Gewerkschaft der Sekundarschullehrer_innen KTOEÖS, sowie einer der Dachverbände, Türk-Sen, bereits vor 1974 gegründet wurden, waren die politischen Gegebenheiten, d. h. das Leben in kleinen, der Militärherrschaft unterstehenden Enklaven, ungünstig für die Entstehung einer klassenzentrierten Gewerkschaftsbewegung. Daher gewann diese auch erst in der vergleichsweise demokratischeren Zeit nach 1974 an Dynamik.

In der ersten Zeit nach dem Konflikt blieb die Produktion im Privatsektor auf ein sehr geringes Maß beschränkt. Der Staat hingegen war der größte Arbeitgeber und war unter anderem

im Tourismus- und im Fertigungsbereich aktiv. Dank der positiven Grundstimmung der ersten Jahre nach 1974 und inspiriert vom Aufschwung der Linken in der Türkei verabschiedete das Parlament zahlreiche arbeiterfreundliche Gesetze, die die Gewerkschaften (oder zumindest jene des öffentlichen Sektors) stärkten. Infolgedessen gab es 1981 bei einer Gesamtzahl der Beschäftigten von ca. 54 000 ungefähr 20 000 Gewerkschaftsmitglieder. Danach blieb diese Mitgliederzahl jedoch trotz des Anstiegs der Gesamtbeschäftigungszahl auf ca. 90 000 im Jahr 2001 unverändert bei rund 20 000. Im Jahr 2017 zählte man rund 26 000 Gewerkschaftsmitglieder bei einer Gesamtzahl von rund 121 000 Beschäftigten.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Republik Zypern

Die allmähliche, aber doch erhebliche Ausweitung des öffentlichen Sektors im weiteren Sinne ermöglichte es dem politisch mitte-rechts angesiedelten SEK, den PEO in Bezug auf Mitgliederzahlen einzuholen, da er einen Großteil der Angestellten des öffentlichen Dienstes und der Verwaltungsbezirke organisieren konnte. Gleichzeitig wurde auch die Panzyprische Beamtengewerkschaft (PASYDY), die die Interessen von Beamt_innen vertritt, durch steigende Mitgliederzahlen und ihre Erfolge bei der Aushandlung einer Reihe von Gehaltserhöhungen und Leistungen für ihre Mitglieder gestärkt. PASYDY ist zwar formell neutral, d. h. sie wird keiner bestimmten politischen Partei zugeordnet, die Mehrheit ihrer Mitglieder unterstützt jedoch die Parteien DIKO und DISY, wodurch ihre politische Haltung in der Regel nach rechts tendiert. Zwar gibt es Parteimitglieder und Parteifunktionäre, die im öffentlichen Dienst und in PASYDY aktiv sind, doch haben sich hier keine formellen internen Fraktionen gebildet, wie es etwa bei den Gewerkschaften der Lehrkräfte an öffentlichen Schulen – POED, OELMEK und OLTEK –, die respektive den Primär-, Sekundär- und Berufsschulbereich repräsentieren, der Fall ist. Die Gewerkschaft der Bankangestellten, ETYK, ist PASYDY in zweierlei Hinsicht ähnlich. Erstens ist sie offiziell keiner bestimmten politischen Partei zuzuordnen und zweitens konnte sie von der umfangreichen Expansion des Bankensektors und seiner starken Position auf dem Arbeitsmarkt profitieren und für ihre Mitglieder in den 1980er-, 1990er- und 2000er-Jahren erhebliche Gehaltserhöhungen, Zusatzleistungen und Vergünstigungen aushandeln.

Die Entstehung weiterer unabhängiger Kleingewerkschaften lag zum einen an der Zunahme irregulärer Beschäftigungsverhältnisse im öffentlichen Sektor im weiteren Sinne, die im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrtausends zu verzeichnen war. Zum anderen gelang es weder PASYDY noch SEK, diese irregulären Arbeitskräfte adäquat zu schützen, auch wenn sie einige Verbesserungen erzielen konnten. ASDYK, die Unabhängige Gewerkschaft der öffentlichen Bediensteten Zyperns, die sich in den 2010er-Jahren als zweite Gewerkschaft für den allgemeinen öffentlichen Bereich bildete, PASIKY, der Panzyprische Bund der Ärzt_innen im staatlichen Dienst, und PASYNO, der Panzyprische Bund für das Krankenpflegepersonal in öffentlichen Krankenhäusern sind die größten dieser neuen Gewerkschaften und stehen alle in Konkurrenz

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in der Republik Zypern

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Παγκύπρια Εργατική Ομοσπονδία ΠΕΟ (Panzypriotischer Gewerkschaftsbund PEO)	Vorsitz: Pampis Kyritsis Stv. Vorsitz: Soteroulla Charalambous	61 529 (2016)	WGB
Συνομοσπονδία Εργαζομένων Κύπρου ΣΕΚ (Zypriotischer Arbeiterbund SEK)	Vorsitz: Andreas Matsas Stv. Vorsitz: Michalis Michael	55 813 (2016)	IGB, EGB
Παγκύπρια συνδικαλιστική οργάνωση δημοσίων υπαλλήλων ΠΑΣΥΔΥ (Panzypriotische Beamtengewerkschaft PASYDY)	Vorsitz: Glafkos Hatzipetrou Stv. Vorsitz: Antonis Koutsoullis	22 513 (2016)	EGB, EPSU, PSI

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in der Republik Zypern

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Συντεχνία Οικοδόμων, Ξυλουργών, μεταλλωρύχων και γενικών εργατών Οικοδόμοι (Gewerkschaft der Bauarbeiter, Zimmerleute, Bergleute und allgemeinen Arbeiterschaft - Bauleute)	PEO	Vorsitz: Michalis Papanikolaou Stv. Vorsitz: Eftihios Papamichael	11 154 (2016)	UITBB
Συντεχνία Ξενοδοχοϋπαλλήλων και Κέντρων Αναψυχής ΣΥΞΚΑ (Gewerkschaft der Angestellten in Hotels und Freizeitzentren SYXKA)	PEO	Vorsitz: Lefteris Georgiadis Stv. Vorsitz: Andreas Kombos	11 621 (2016)	TUI-HOTOUR
Ομοσπονδία Σωματείων Ημικρατικών Οργανισμών ΟΗΟ (Gewerkschaftsverband der halbstaatlichen Organisationen OIO)	SEK	Vorsitz: Andreas Elia, Stv. Vorsitz: Ilias Demetriou	ca. 7 500	EPSU, PSI
Ομοσπονδία Υπαλλήλων Ξενοδοχείων. Επισιτισμού και Κέντρων Αναψυχής ΟΥΞΕΚΑ (Verband der Angestellten im Hotel- und Gastgewerbe und in Freizeitzentren OIXEKA)	SEK	Vorsitz: Miltiadis Miltiadous Stv. Vorsitz: Georgios Karas	ca. 10 000	EFFAT
Ένωση Τραπεζικών Υπαλλήλων Κύπρου ΕΤΥΚ (Gewerkschaft der Bankangestellten Zyperns (ETYK))	Unabhängig	Vorsitz: Andreas Panagiotou Stv. Vorsitz: Christos Panagides	9 341 (2015)	UNI, UNI Europa

zu PASYDY. Erst in jüngerer Zeit entstand die Gewerkschaft ISOTITA (dt. Gleichheit), die alle irregulär beschäftigten Arbeitnehmer_innen des öffentlichen und des halböffentlichen Sektors vertritt.

In den 2010er-Jahren verzeichneten alle großen Gewerkschaften einen Rückgang ihrer Mitgliederzahlen, blieben jedoch weiterhin die dominanten Akteure, da sich die Gewerkschaftslandschaft insgesamt nicht erheblich verändert hat. Die gewerkschaftliche Repräsentation kann je nach Wirtschaftssektor und Unternehmensgröße sehr unterschiedlich sein. Zwar ist der Organisationsgrad im öffentlichen, staatlichen und kommunalen Sektor sowie im Bankensektor immer

noch sehr hoch, aber keineswegs vergleichbar mit früheren Zeiten, als die Mitgliedschaft der regulär beschäftigten Arbeitskräfte in einer Gewerkschaft quasi zum Arbeitsplatz dazu gehörte. Ausgenommen hiervon sind allerdings Spitzenpositionen in der Verwaltung und im Management und auch regulär oder projektweise eingesetzte Fachkräfte mit befristeten Arbeitsverträgen. Diese Situation änderte sich zum Teil durch die Zunahme irregulärer Arbeitsverhältnisse, die auf Zeitverträgen bzw. aufeinander folgenden befristeten Verträgen beruhen und zumeist junge Menschen betreffen, und auch durch den Austritt einiger Arbeitnehmer_innen und Berufsgruppen aus PASYDY und in geringerem Maße aus dem SEK.

Im privaten Sektor sind die Gewerkschaften vorrangig in Großunternehmen vertreten, während kleinere Unternehmen zu meist keine Gewerkschaftspräsenz haben. Dies gilt sowohl für Hotels und Restaurants als auch für das Baugewerbe, wo Gewerkschaften relativ stark vertreten sind und branchenbezogene Tarifverträge aushandeln. Allerdings gibt es in diesen beiden Sektoren auch große Arbeitgeber, denen es gelingt, die Gewerkschaften von ihren Unternehmen fernzuhalten. In den vergangenen zehn Jahren haben es Gewerkschaften auch in diesen beiden relativ umfangreichen und äußerst dynamischen Branchen, die gemeinsam mit dem Bankensektor die wichtigsten Treiber der gesamten Wirtschaft sind, nicht leicht gehabt. Der von der Finanzkrise besonders schwer getroffene Bausektor schrumpfte erheblich während der Krisenjahre und hat sich erst jetzt wieder etwas erholt. Der Tourismus war die einzige Branche, die selbst in der Krise noch Wachstum verzeichnete. Aber aufgrund der herrschenden Wirtschaftslage gelang es den Gewerkschaften auch hier nicht, die Beschäftigungsbedingungen aus der Zeit vor der Krise beizubehalten, geschweige denn diese zu verbessern. Allerdings wurden in den letzten Jahren Schritte unternommen, um sowohl Arbeitsbedingungen als auch die gewerkschaftliche Repräsentation zu verbessern.

Im Transportsektor und in der verarbeitenden Industrie ist die Gewerkschaftspräsenz mittelmäßig und es gibt eine Mischung aus Tarifverträgen auf Branchen- und auf Unternehmensebene. Diese gelten zwar nur für einen kleinen Teil der Beschäftigten, werden jedoch auch von einigen nicht gewerkschaftlich organisierten Unternehmen als Referenz herangezogen. Im Einzelhandels- und Dienstleistungssektor waren Gewerkschaften schon immer schlecht vertreten, was sich bis heute nicht geändert hat. Tarifverträge sind hier sehr selten zu finden und, falls vorhanden, haben sie über den Betrieb hinaus keine Gültigkeit. Ohne Tarifverträge können Gewerkschaften nur über das Arbeitsrecht und gegebenenfalls über den Mindestlohn operieren.

Transnationale Unternehmen sind in der Regel seltener gewerkschaftlich organisiert, und zwar aus zwei Gründen: Zum einen wird in bestimmten Sektoren (z. B. in der Fastfood-Branche) eine gewerkschaftsfeindliche Politik betrieben. Zum anderen herrschen hier oft individualistische Ideologien vor. Dies ist beispielsweise im Professional-Services-Sektor der Fall, in dem es viele transnationale Unternehmen gibt.

Die formelle Definition der EU für »kleine und mittlere Unternehmen« ist für kleine Staaten wie Zypern analytisch betrachtet wenig nützlich, denn die überwiegende Mehrheit aller Unternehmen auf Zypern ist dieser Kategorie zuzuordnen. Dennoch lässt sich folgender Trend erkennen: Die gewerkschaftliche Organisation in kleineren Unternehmen, bei denen es sich häufig um erweiterte Familienbetriebe handelt, ist im Vergleich zu mittelgroßen Unternehmen schwieriger.

Historische und strukturbedingte Faktoren, wie beispielsweise das äußerst geringe Maß an industrieller Produktion und die geringe Größe privater Unternehmen, erschwerten die gewerkschaftliche Organisation des privaten Sektors erheblich. Infolgedessen ist der Organisationsgrad im privaten Sektor äußerst niedrig. Einer 2014 durchgeführten Untersuchung zufolge gab es in 95 Prozent der Betriebe in Privatbesitz keine Gewerkschaftsmitglieder. Daher ist die überwältigende Mehrheit der Gewerkschaftsmitglieder im öffentlichen bzw. halböffentlichen Sektor zu finden. Im Großen und Ganzen ist der Organisationsgrad rückläufig: Während er im Jahr 2004 noch bei 33,7 Prozent lag, betrug er 2016 nur noch 26,2 Prozent.

Türkische Republik Nordzypern TRNZ

Die Gewerkschaftslandschaft im nördlichen Teil Zyperns ist ziemlich fragmentiert. Im Jahr 2018 gab es dem Gewerkschaftsregister zufolge 83 eingetragene Gewerkschaften, von denen 53 aktiv waren. Nach geltendem Recht können sich bereits 20 Personen zur Gründung einer Gewerkschaft zusammenschließen. Gewerkschafter_innen sehen darin eine gezielte Strategie der Politik, mit der die Entwicklung größerer und einflussreicherer Gewerkschaften untergraben werden soll. Arbeitnehmer_innen ziehen es nämlich in der Praxis vor, eine eigene Gewerkschaft zu gründen und zu führen, anstatt sich den größeren, bereits bestehenden Branchengewerkschaften anzuschließen und Ressourcen zu bündeln.

Die Gewerkschaftsszene wird von drei großen Gewerkschaftsverbänden, die sich im öffentlichen und halböffentlichen Sektor etabliert haben, sowie von mehreren unabhängigen Gewerkschaften im Bereich der öffentlichen Verwaltung sowie im Primär- und Sekundärschulbereich dominiert.

Tabelle 3
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in der TRNZ

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Hürİşçi Sendikaları Federasyonu Hür-İş (Bund der Freien Gewerkschaften)	Amt. Vorsitz: Ahmet Serdaroğlu Generalsekretär: Ali Yeltekin	5 174	Keine
Kıbrıs Türkİşçi Sendikaları Federasyonu Türk-Sen (Türkisch-zypriotischer Gewerkschaftsbund)	Vorsitz: Arslan Bıçaklı Generalsekretär: Tamay Soysan	1 748	IGB, EGB
Devrimciİş Sendikaları Federasyonu, Dev-İş (Revolutionärer Gewerkschaftsbund)	Vorsitz: Koral Aşam Generalsekretär: Ömer Naşit	1 188	WGB, RETUN-SEE (Regional Energy Trade Unions Network of South Eastern Europe)

Tabelle 4

Die wichtigsten Branchen- bzw. Einzelgewerkschaften der TRNZ

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Kıbrıs Türk Öğret-menler Sendikası KTÖS (Türkisch-zypriotische Gewerkschaft der Grundschulleh-rer_innen)	Unabhängig	Vorsitz: Emel Tel Generalsekretär: Şener Elcil	2 199	EI, WGB
Kıbrıs Türk Orta Eğitim Öğretmenler Sendikası KTOEÖS (Türkisch-zypriotische Gewerkschaft der Sekundarschullehrer_innen)	Unabhängig	Vorsitz: Selma Eylem Generalsekretär: Aziz Selengin	2 635	EI, ETUCE, WGB
Kıbrıs Türk Amme Memurları Sendikası KTAMS (Türkisch-zypriotische Gewerkschaft der Staatsbediensteten)	Unabhängig	Vorsitz: Güven Bengihan Generalsekretär: Devrim Barçın	3 322	EPSU, WGB
Kıbrıs Türk Kamu Görevlileri Sendikası Kamu-Sen (Türkisch-zypriotische Beamten-gewerkschaft)	Unabhängig	Vorsitz: Metin Atan Generalsekretär: Özgür Kıdrışlıoğlu	2 171	keine
Kamışçileri Sendikası Kamu-İş (Türkisch-zypriotische Arbeitergewerkschaft des öffentlichen Dienstes)	Hür-İş	Vorsitz: Ahmet Serdaroğlu Generalsekretär: Devrim Gündüz	2 900	International Eurasian Metal Workers' Federation (IEMF)

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Republik Zypern

Es gibt keine besonderen unmittelbaren Rechtshindernisse, welche die Handlungsfähigkeit der Gewerkschaften einschränken. Das Recht auf gewerkschaftliche Organisation und das Streikrecht werden durch die Verfassung und die Gewerkschaftsgesetzgebung geschützt. Darüber hinaus hat das relativ neue Gewerkschaftsgesetz aus dem Jahre 2012 »Über die Anerkennung von Gewerkschaftsorganisationen und das Recht auf Erleichterungen zu Gunsten der Gewerkschaften zum Zweck der Anerkennung als Tarifpartei« die Situation für die Gewerkschaften verbessert. Diesbezüglich wurde ein Verfahren eingeführt, um durch die Verordnung des Gewerkschaftsregisters (Trade Union Registrar) die Verweigerung der Anerkennung seitens der Arbeitgeber zu überwinden. Früher bestand die einzige Option darin, umfassende Arbeitskampfmaßnahmen zu ergreifen, um den Arbeitgeber zum Nachgeben zu zwingen. Nicht selten hielten dabei die hohen Kosten und Risiken solcher Aktionen die Gewerkschaften davon ab, solche Schritte einzuleiten. Nach dem neuen Gesetz kann mittels des Gewerkschaftsregisters nun auf Antrag der Gewerkschaften direkt eine Verfügung zur verpflichtenden Anerkennung erlassen werden. Voraussetzung dafür ist, dass in einem Unternehmen mit mehr als 30 Beschäftigten mindestens 50 Prozent der Belegschaft ge-

werkschaftlich vertreten wird. Repräsentieren die Gewerkschaften mindestens 25 Prozent der Beschäftigten, so kann das Gewerkschaftsregister eine geheime Abstimmung auf dem Betriebsgelände, ohne die Anwesenheit des Arbeitgebers, durchführen. Dabei ist das Ergebnis (ob für oder gegen gewerkschaftliche Vertretung) bei einfacher Stimmenmehrheit gültig, sofern die Wahlbeteiligung mindestens 40 Prozent beträgt. Außerdem erleichtert das Gesetz Gewerkschafter_innen den Zugang zu Arbeitsplätzen und gibt Betriebsrät_innen mehr Zeit zur Erfüllung ihrer gewerkschaftlichen Pflichten. Die neuen Befugnisse des Registers wurden bislang nur selten genutzt – seit dem Jahr 2012 kamen sie erst viermal zum Einsatz. Doch allein das Bestehen des Gesetzes unterstützt die Organisationsbemühungen sowohl bestehender als auch neuer Gewerkschaften, da Aktivist_innen bereits im Vorfeld wissen, dass die Anerkennung gewährleistet ist, sofern die festgelegten Quoten erreicht werden.

Alle grundlegenden Übereinkommen der internationalen Arbeitsorganisation (IAO bzw. engl. ILO) sowie drei der vier Übereinkommen im Bereich der Steuerung (Governance Conventions) wurden von der Republik Zypern ratifiziert und sind zurzeit in Kraft. Das Übereinkommen über die Arbeitsinspektion (Landwirtschaft) Nr. 129 wurde bislang noch nicht ratifiziert. Außerdem steht die Ratifizierung von 38 aktualisierten technischen Konventionen weiterhin aus.

Türkische Republik Nordzypern TRNZ

Sowohl das Recht auf die Gründung von Gewerkschaften als auch das Recht auf Abschluss von Kollektivverträgen und das Streikrecht sind in der türkisch-zypriotischen Verfassung aus dem Jahre 1985 verankert (Artikel 53 und Artikel 54).

Das Gewerkschaftsgesetz wurde 1971 verabschiedet und seit 1974 erfolgten diesbezüglich keine Änderungen. Obwohl es der Aktualisierung bedarf, zeigen sich die Gewerkschaften zögerlich, dafür zu plädieren, denn sie befürchten mögliche negative Auswirkungen einer Änderung. Zu ihren vorrangigen Bedenken zählt dabei die wahrscheinliche Abschaffung des »Check-off Systems«, im Rahmen dessen der Arbeitgeber den Gewerkschaftsbeitrag vom Lohn der Beschäftigten einbehält und direkt an die Gewerkschaft zahlt; die Diskussion darüber wird von Zeit zu Zeit von rechten Politiker_innen auf den Tisch gebracht.

Für die Gewerkschaften stellt es kein Problem dar, sich im öffentlichen Sektor zu organisieren. So ist tatsächlich ein Großteil der gewerkschaftlich vertretenen Arbeiterschaft im öffentlichen bzw. halböffentlichen Sektor beschäftigt.

Andererseits lässt sich feststellen, dass die Arbeitnehmer_innen des privaten Sektors im Allgemeinen und zugewanderte Arbeitnehmer_innen im Besonderen unter prekären Arbeitsbedingungen leiden. Wenngleich nur eine begrenzte Zahl der Übereinkommen der internationalen Arbeitsorganisation vom türkisch-zypriotischen Parlament ratifiziert wurden, wird das Arbeitsgesetz aus dem Jahre 1992, welches die Arbeitsbeziehungen im privaten Sektor regelt, von Gewerkschaften als angemessen erachtet. Allerdings ist die Durchsetzung dieser Rechtsvorschriften äußerst problematisch. So wurden beispielsweise aus unterschiedlichen Anlässen zahlreiche Arbeitnehmer_innen im privaten Sektor nach ihrem Beitritt zu einer Gewerkschaft entlassen, obwohl dies einen eindeutigen Gesetzesverstoß darstellt. Auch was die Durchsetzung der Rechtsvorschriften bezüglich der Sicherheit am Arbeitsplatz betrifft, bestehen gravierende Mängel. Insbesondere im Bereich des Bausektors kommt es häufig zu tödlichen Unfällen am Arbeitsplatz.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Republik Zypern

Im Südteil Zyperns gibt es faktisch nur zwei Verhandlungsebenen: die Branchenebene und die Betriebs- bzw. Unternehmensebene. Zwischen diesen beiden Ebenen gibt es weder eine inhaltliche Abstimmung noch eine systematische Koordination der Verhandlungen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass einige Manteltarifverträge informell die Weichen für kleinere Tarifvereinbarungen in verschiedenen Branchen stellen und dass der öffentliche Sektor die Richtwerte und Maßstäbe für den privaten Sektor vorgibt. Es gibt keine auf nationaler Ebene festgelegten Verhandlungsstandards und keine branchenübergreifenden oder regionalen Verhandlungen. Gelegentlich liegen bestimmte Rahmen-

vereinbarungen vor, die praktisch eine Reihe von Verhandlungszielen für die darauffolgenden Tarifvereinbarungen vorgeben. Diese werden nie im Detail aufgeführt und legen zu meist keine tatsächlichen Beschäftigungsbedingungen fest. Sie können damit nicht als dritte, branchenübergreifende Verhandlungsebene betrachtet werden. Diese auf nationaler Ebene beschlossenen Rahmenvereinbarungen sind nicht als Kollektivverhandlungen zu verstehen, sondern vielmehr als eine Form von Grundsatzserklärungen und sozialem Dialog.

Auch wenn keine präzisen, umfassenden und aktuellen Daten vorliegen, steht die Tarifbindung in engem Zusammenhang mit dem Organisationsgrad, da praktisch keine anderen Formen von Kollektivvereinbarungen bestehen und keine sonstigen Vertreter_innen bzw. Akteure beteiligt sind. Gelegentlich können jedoch die grundlegenden Bedingungen einer bereits bestehenden Tarifvereinbarung die Gestaltung einzelner Verträge beeinflussen. Das Fehlen von Erweiterungsmechanismen auf Branchenebene sowie einer Erga-Omnes-Wirkung auf Unternehmensebene führt zur Konvergenz von Organisationsgrad und Tarifbindung. So geht der insgesamt rückläufige Trend bei der Tarifbindung Hand in Hand mit einem rückläufigen Trend des Organisationsgrades. Folglich kann davon ausgegangen werden, dass der Rückgang des Organisationsgrades von 63,4 Prozent im Jahre 2001 auf 45,2 Prozent im Jahre 2013 zu einer entsprechenden Abnahme des tariflichen Deckungsgrads geführt hat. Der Organisationsgrad liegt in der Republik Zypern über dem EU-Durchschnitt, der tarifliche Deckungsgrad allerdings darunter.

Insgesamt kann auch auf Zypern der internationale Trend der Dezentralisierung von Kollektivverhandlungen beobachtet werden, der auf die Arbeitgeberpräferenzen zurückzuführen und die Schwäche der Gewerkschaften im neoliberalen Zeitalter widerspiegelt. Einige Wirtschaftszweige, in denen Kollektivverhandlungen auf Branchenebene geführt wurden, wie beispielsweise Lederverarbeitung, Bekleidung und Schuhe, sind geschrumpft. Andere Branchen des tertiären Sektors, in denen Verhandlungen vorwiegend auf Unternehmensebene stattfinden, haben sich hingegen ausgeweitet. Wenngleich uns keine verlässlichen Daten über einen längeren Zeitraum vorliegen, legen die fragmentierten Hinweise doch nahe, dass die Zahl von Kollektivverträgen und deren Deckungsgrad rückläufig sind. Die Verhandlungen auf Unternehmensebene haben auf Kosten der Branchenebene jedoch zugenommen, was wiederum ein Zeichen für die verstärkte Dezentralisierung ist. In Wirtschaftszweigen, in denen Verhandlungen sowohl auf Branchen- als auch auf Unternehmensebene geführt werden, wie beispielsweise in der Metallindustrie, haben die volatilen Bedingungen der Wirtschaftskrise die Dezentralisierungstendenzen verschärft. Im Bankensektor fand eine Schwerpunktverlagerung der Verhandlungen von der Branchenebene auf die Unternehmensebene statt. Grund dafür war die Auflösung des Arbeitgeberverbands im Jahr 2015, nachdem seine Mitglieder inmitten der Finanzkrise beschlossen hatten, Arbeitsangelegenheiten auf eigene Faust abzuwickeln.

Angesichts einer fragmentierten Erwerbsbevölkerung mit mannigfaltigen Beschäftigungssystemen ist die Macht der Gewerkschaften oft nicht ausreichend, um sich gegen unnach-

giebige Arbeitgeber durchzusetzen. Daher wird die Abteilung für Arbeitsbeziehungen (Labour Relations Department) des Ministeriums für Arbeit häufig als Schlichtungsstelle in Zusammenhang mit der Einhaltung von Kollektivverträgen kontaktiert und zur Auslegung einzelner Bestimmungen befragt. Die Tatsache, dass es sich bei vielen der bestehenden Kollektivverträge um alte Schriftstücke handelt, die beibehalten und überarbeitet werden, hat zu einem komplexen Geflecht von Regeln geführt, die oft falsch verstanden oder ausgelegt werden. Infolgedessen entstehen häufig Arbeitskonflikte aufgrund derartiger Auslegungsfragen. Zusammenfassend kann somit festgestellt werden, dass die Gewerkschaften bezüglich ihrer wesentlichen Aufgaben teilweise erfolgreich sind, ihr Einfluss im letzten Jahrzehnt jedoch abgenommen hat.

In den Jahren nach 2011 verlangsamte sich der soziale Dialog infolge der Wirtschaftskrise. Die ökonomische Notsituation und das Memorandum of Understanding (MoU) zwischen der Republik Zypern und der Troika (EU-Kommission, Europäische Zentralbank und Internationaler Währungsfonds) ließen nur wenig Spielraum für Gespräche bezüglich der Sozial- und Arbeitspolitik. Eine Beseitigung der dadurch entstandenen Schäden an den Strukturen und Prozessen des Sozialdialogs war auch in den Jahren nach Ablauf des MoU im Jahr 2016 noch nicht ganz gelungen, da die DISY-Regierung häufig einseitig Maßnahmen ergriff, ohne die Sozialpartner einzubeziehen. Einige Fortschritte konnten jedoch 2019 mit dem verhaltenen Wiederaufleben branchenweiter Tarifverhandlungen und des Sozialdialogs erzielt werden.

Türkische Republik Nordzypern TRNZ

Wie bereits erwähnt sind die Gewerkschaften im öffentlichen und halböffentlichen Sektor organisiert. Wenngleich alle Beschäftigten in diesen Sektoren ein Recht auf Kollektivverhandlungen haben, war die Unterzeichnung einer Kollektivvereinbarung bislang das Privileg einer kleinen Gruppe, die vorwiegend aus Arbeiter_innen des öffentlichen und halböffentlichen Sektors besteht und vor allem im Bereich der lokalen Verwaltung zu verorten ist. Im privaten Sektor sind Kollektivverhandlungen hingegen sehr selten.

Doch selbst im Bereich des öffentlichen Sektors sind die Kollektivverhandlungen aufgrund der im Jahr 2010 eingeführten Sparmaßnahmen zunehmend unter Druck geraten. Diese schränkten das Ausmaß der Kollektivverhandlungen für Beschäftigte des öffentlichen Sektors, die nach 2010 eingestellt wurden, weiter ein.

Die Kollektivverhandlungen sind sehr dezentralisiert und finden ausschließlich auf Betriebsebene statt. Ausnahme sind dabei die Vereinbarung für den öffentlichen Sektor, die zwischen dem Finanzminister und der Kamu-Is getroffen wurde, sowie die Protokollverhandlungen zwischen dem Finanzministerium und den Angestellten (white-collar employees) des öffentlichen Sektors. Die Gespräche werden zwischen einzelnen Gewerkschaften und einzelnen Arbeitgebern geführt. Obwohl es einen Arbeitgeberverband gibt, beteiligt sich dieser nicht an den Kollektivverhandlungen. Dem Arbeitgeber-

verband kommt allerdings eine wichtige Rolle im Ausschuss zur Festlegung des Mindestlohns zu. Dieser setzt sich aus fünf Vertreter_innen des Arbeitgeberverbands, fünf Vertreter_innen des größten Gewerkschaftsverbands und fünf Regierungsvertreter_innen zusammen.

Im öffentlichen Sektor gibt es verschiedene Mechanismen für den sozialen Dialog; einige davon funktionieren relativ gut, andere funktionieren gut, wenn sich die Regierungsseite gewillt zeigt, und wieder andere existieren nur auf dem Papier. Im Allgemeinen lässt sich aufgrund der Sparmaßnahmen vor allem in den letzten zehn Jahren eine Verschlechterung feststellen. In einem Umfeld, in dem die Regierung weiterhin den größten Arbeitgeber darstellt, wirft das Finanzministerium heute einen dunklen Schatten über die Mechanismen des sozialen Dialogs. Insbesondere, wenn die Verhandlungen materielle Leistungen zugunsten der Erwerbsbevölkerung betreffen. Außerdem kann durchaus von zögerlichem Verhalten seitens der Regierung die Rede sein. Besonders dann, wenn es darum geht Maßnahmen zu veranlassen, die ihren Spielraum gegenüber anderen Sozialpartnern einschränken könnten. Aus diesem Grund neigt die Regierung dazu, entweder – unter Verletzung der einschlägigen Rechtsvorschriften – ihre Verantwortung als wichtiger Akteur im Sozialdialog zu vergessen oder notwendige Schritte nicht wahrzunehmen, die dessen Mechanismen funktionsfähig machen.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Republik Zypern

Die positivste Entwicklung der letzten Jahre ist die Tatsache, dass das Tarifverhandlungssystem die Wirtschaftskrise überstanden hat und trotz der Abnahme des Organisationsgrades und des Einflusses von Gewerkschaften keine allzu großen Einbußen verzeichnen musste, wie es in anderen südeuropäischen Ländern der Fall war. Griechenland stellt hierbei zweifelsohne das negativste Beispiel dar. Dennoch geben der wachsende Anteil von Beschäftigten mit prekären Arbeitsbedingungen, der allgemeine Rückgang des Lebensstandards und die unfreiwillige Unterbeschäftigung weiterhin Grund zu großer Besorgnis.

Die zunehmenden Schwierigkeiten der Gewerkschaften, das bestehende Niveau der Tarifbindung zu erhalten, ganz zu schweigen von einer Ausweitung auf die wachsende Zahl nicht gewerkschaftlich organisierter Arbeitnehmer_innen, veranlasste PEO und SEK dazu, sich im Rahmen der Reform des Gewerkschaftsgesetzes im Jahr 2012 um die Durchsetzung einer Bestimmung bezüglich eines Ausweitungsmechanismus für Kollektivverhandlungen zu bemühen. Dies wurde allerdings von den Arbeitgebern blockiert. Die Gewerkschaften verfolgen weiterhin dieses Ziel und setzen ihre Bestrebungen fort, Tarifverträge in ihrer Bedeutung als wichtigstes und rechtlichen Mitteln vorzuziehendes Regulierungsinstrument zu stärken. Damit verzeichneten sie einige Erfolge im Hotelgewerbe in Bezug auf Arbeitszeiten und Vorsorgekassen. Hierbei handelt es sich um Pensionssysteme, die einerseits durch direkte Arbeit-

geber- und Arbeitnehmer_innenbeiträge und andererseits durch indirekte Steuervergünstigungen von staatlicher Seite finanziert werden. Im Bausektor ist es den Gewerkschaften 2019 endlich gelungen, den Branchentarifvertrag zu verlängern und sich mit den Arbeitgebern auf eine gesetzliche Regelung einiger darin enthaltener Paragraphen zu einigen. Dies liegt derzeit dem Parlament zur Prüfung vor. Die Gewerkschaften betonen außerdem die Notwendigkeit der Festlegung von Mindestlohnsätzen für jede Lohn- bzw. Gehaltsstufe in der Hotel- und Baubranche. Dies soll mittels eines institutionalisierten Akkreditierungssystems für Kompetenz und Erfahrung erfolgen. Darüber hinaus sind die Gewerkschaften auch für Gespräche über einen möglichen nationalen Mindestlohn offen. Damit soll der vorhandene Mindestlohn, der sich nur auf neun Berufsgruppen bezieht, ausgeweitet werden, um so vor allem die Sektoren und Branchen zu erfassen, in denen es keine Tarifverhandlungsverfahren gibt und die daher besonders auf eine Mindestlohnregelung angewiesen sind. Der Versuch einer Stärkung der Arbeitsinspektion durch Einrichtung eines unabhängigen Arbeitsinspektionsdienstes mit einem breiteren Zuständigkeitsbereich sowie mehr und größeren Befugnissen ist nach langen Bemühungen 2019 vom Parlament blockiert worden und somit vorläufig gescheitert. Es ist jedoch davon auszugehen, dass diese Bemühungen fortgesetzt werden.

Es gibt keine zuverlässigen Längsschnittstudien, die das Ansehen verschiedener Parteien, Gewerkschaften und sonstiger sozialer oder beruflicher Gruppen vergleichen. Der Zusammenbruch des Bankensektors und die offensichtliche Prävalenz der Wirtschaftskriminalität, für die bislang noch niemand zur Rechnung gezogen wurde, brachten in Verbindung mit der wirtschaftlichen Rezession und den Sparmaßnahmen des letzten Jahrzehnts alle Institutionen Zyperns in Verruf. Die Hauptlast hatten dabei offensichtlich die Banken und die politischen Parteien zu tragen, doch auch die Gewerkschaften erlitten dadurch in mehrfacher Hinsicht Schaden. Nachdem zahlreiche ihrer Mitglieder arbeitslos wurden und damit Beitragszahlungen ausblieben, sahen sie sich gezwungen, die Größe und Kosten ihrer Gewerkschaftsapparate zu reduzieren. Außerdem nahm das Vertrauen in die Gewerkschaften ab, da sie nicht in der Lage waren, ihre Mitglieder angemessen zu schützen, und weiterhin stark an die politischen Parteien gebunden waren, die ausnahmslos Gesetze in Übereinstimmung mit dem Sparkurs der Troika beschlossen. Doch eine ernst zu nehmende Konkurrenz gibt es für die Gewerkschaften bis heute nicht, denn es sind keine bedeutenden neuen Akteure in Erscheinung getreten, die sich ebenfalls für Arbeitnehmerrechte einsetzen und eine Alternative darstellen könnten.

Abgesehen von der aggressiven Vorgehensweise der Arbeitgeber ist die größte politische Herausforderung, der die Gewerkschaften heute gegenüberstehen, ihr schwindender politischer Einfluss auf Parteien- und Staatsebene. In gesellschaftlicher Hinsicht stellt sich für die Gewerkschaften vor allem das Problem, dass sich ihre Schwächen gezeigt haben und es ihnen daher zunehmend an Überzeugungskraft mangelt, um glaubhaft zu machen, dass sie allgemeine Arbeitnehmerinteressen wahren und insbesondere ihre am meisten gefährdeten Mitglieder schützen können und wollen. Dabei haben sich die Prioritäten der Gewerkschaften nicht geändert. Ihr wichtig-

stes Ziel ist nach wie vor der Schutz des vorhandenen Arbeitsbeziehungs-systems insgesamt sowie der Institution der Kollektivverhandlungen und -verträge als wichtigster Regulierungsmechanismus des Arbeitsmarktes. Jedoch sind sich PEO und SEK ihres schwindenden Einflusses auf dem Arbeitsmarkt wohl bewusst und setzen sich daher auch für Institutionalisierung einer Reihe von Mindestlöhnen und Rechten für alle außertariflichen Arbeitnehmer_innen ein.

Auf der Ebene der Arbeitsbeziehungen liegt die größte Herausforderung der kommenden Jahre darin, die Zukunft der Tarifverträge zu sichern. Wie bereits erwähnt, deuten die rückläufige Tarifgebundenheit, die Zunahme von Vertragsverstößen, Verzögerungen bei Vertragsverlängerungen sowie vereinbarte oder auch einseitig vom Arbeitgeber durchgesetzte negative Veränderungen während ihrer Laufzeit bereits heute auf eine Verschlechterung der Situation hin. Im internationalen Vergleich und unter Berücksichtigung der aggressiven Vorgehensweise auf Arbeitgeberseite während der Krisenjahre sind die Einbußen, die die Gewerkschaften hinnehmen mussten, gar nicht so groß und die Lage ist weniger dramatisch als zu befürchten stand. Gleiches gilt auch für den Organisationsgrad, der zwar rückläufig ist, aber nur langsam abnimmt und im internationalen Vergleich immer noch deutlich über dem EU-Durchschnitt liegt. Dies weist darauf hin, dass die Gewerkschaftsbewegung insgesamt in Zypern trotz des Mitglieder-schwundes weiterhin von Bedeutung ist.

Sowohl der politische Einfluss als auch die gesellschaftliche Akzeptanz der Gewerkschaften sind im letzten Jahrzehnt zweifelsohne zurückgegangen. Dennoch wurden in den letzten beiden Jahren zunehmend Initiativen gestartet, mit deren Hilfe endlich doch legislative Maßnahmen zur Regulierung des Arbeitsmarktes ergriffen werden können. Die drei Hauptziele sind die Umsetzung der »wichtigsten Bestimmungen« der Tarifverträge in Gesetzesform, die Einführung eines nationalen Mindestlohns, der für alle Arbeitnehmer_innen gilt, auf die die bestehenden Vereinbarungen nicht anwendbar sind, bei gleichzeitiger gesetzlicher Verankerung des in den Tarifverträgen festgelegten Mindestlohns für die entsprechenden Branchen sowie die Einführung von Ausweitungsmechanismen für Tarifverträge. Die Gewerkschaften zeigen sich heute zuversichtlich, dass dies 2020 angesichts der Gegebenheiten »nach der Krise« möglich ist, und drängen darauf, dass diese Maßnahmen im Rahmen des sozialen Dialogs beschlossen werden.

Auf europäischer und internationaler Ebene sind die zypriotischen Gewerkschaften zwar gut vernetzt, ihr Mitwirken ist jedoch aufgrund der Größe des Landes weder zentral noch von vorrangigem Interesse. Alle drei Hauptgewerkschaften haben internationale Verbindungssekretär_innen. Sie nehmen an gemeinsamen Aktionstagen und Kampagnen teil, die auf europäischer bzw. internationaler Ebene organisiert werden, und sie berichten in ihren Medien über internationale Entwicklungen. Dabei ist der PEO wahrscheinlich am stärksten engagiert und orientiert sich am ehesten international. Dies ist in erster Linie auf die Geschichte des Gewerkschaftsverbandes zurückzuführen. Seit den 1990er-Jahren und besonders nach dem Zusammenbruch des Ostblocks befand er sich, als einer der wenigen wichtigen Gewerkschaftsdachverbände der EU und

Teil der WFTU, in einer strukturell bedeutenden Position. Der SEK wiederum ist auf europäischer Ebene am besten vernetzt und regelmäßig an den Verfahren des EGB (ETUC) beteiligt.

Türkische Republik Nordzypern TRNZ

Allgemein betrachtet unterhalten die linken Gewerkschaften gute Beziehungen zu den Parteien des linken politischen Flügels, wengleich keine natürlichen Verbindungen zwischen ihnen bestehen. Gleiches gilt zum Großteil für die rechten Gewerkschaften und die Parteien des rechten politischen Flügels. Die Gewerkschaften verstehen sich gut darauf, Massenproteste zu organisieren, welche durchaus Auswirkungen auf gesellschaftliche und politische Belange im weitesten Sinne haben können. So spielten sie beispielsweise eine tragende Rolle bei der Mobilisierung der Bevölkerung zwischen 2002 und 2004, um für die Wiedervereinigung der Insel und den EU-Beitritt zu demonstrieren. Dies stellte eine herausragende Leistung dar, die dauerhafte Auswirkungen auf die politische Szene haben sollte, auch wenn die Wiedervereinigung und die EU-Mitgliedschaft letztendlich aufgrund des Neins der griechisch-zypriotischen Volksgruppe im Rahmen der Volksabstimmung von 2004 nicht verwirklicht werden konnten. Schließlich wurde die Insel doch als Ganzes Teil der EU und die Parteien, die sich für die Wiedervereinigung aussprachen, gelangten erstmals als starke Koalitionspartner an die Macht. Infolgedessen konnten die Kandidaten der Parteien der Wiedervereinigungsbewegung in der Zeit zwischen 2005 und 2015 zweimal die Präsidentschaftswahlen gewinnen.

Dennoch hat die Fähigkeit der Gewerkschaften, eine nachhaltige Wirkung auf die Wirtschaftspolitik zu erzielen, einen historischen Tiefpunkt erreicht. Außerdem lässt sich festhalten, dass diese Fähigkeit aufgrund der von Ankara mit zunehmender Entschlossenheit aufgezwungenen Sparprogramme und damit des wachsenden neoliberalen Einflusses im letzten Jahrzehnt noch weiter gelitten hat. Anfangs gelang es der Gewerkschaftsplattform, welche Gewerkschaften aller politischen Richtungen in den Jahren 2010 und 2011 vereinte, die Öffentlichkeit gegen diese Sparprogramme zu mobilisieren. Allerdings war sie nicht in der Lage, die Umsetzung der Sparmaßnahmen zu stoppen.

Wie bereits im Vorjahresbericht erwähnt, führte das Arbeitsministerium im Juli 2018 ein System ein, das Kollektivverhandlungen und die gewerkschaftliche Organisation in privaten Medieneinrichtungen fördert. Im Prinzip gewährt dieses System jenen Medienunternehmen, von denen ein Kollektivvertrag unterzeichnet wird, befristete finanzielle Anreize. So werden über einen Zeitraum von 36 Monaten die Sozialversicherungs- und Vorsorgebeiträge der tarifgebundenen Mitarbeiter_innen vom Staat gezahlt. Die Finanzierung dieses Systems erfolgt aus einem anderen Programm, welches darauf ausgerichtet ist, die Beschäftigung türkisch-zypriotischer Staatsbürger_innen im privaten Sektor zu fördern, und umfasst daher keine ausländischen Arbeitnehmer_innen. Dank dieses Systems wurden Kollektivverträge mit mehreren großen Medienunternehmen unterzeichnet, darunter auch Kibris, der größten privaten Medienanstalt im Nordteil Zyperns.

Im Februar 2019 wurden Vorbereitungen zur Ausweitung des Systems auf andere Sektoren abgeschlossen und ein entsprechender Gesetzentwurf wurde öffentlich bekanntgegeben. Nach dem Zusammenbruch der Vier-Parteien-Koalition geriet der Entwurf jedoch schließlich in Vergessenheit, da die neue UBP-HP-Regierung die bereits erfolgten Bemühungen nicht fortsetzte.

Untersuchungen und Umfragen zufolge ist es um die Gewerkschaften nicht gut bestellt. Laut einer vierteljährlichen Umfrage des Zentrums für Migrations-, Identitäts- und Rechtsforschung (Center for Migration, Identity and Rights Studies – CMIRS) zählen sie gemeinsam mit dem Parlament, politischen Parteien, religiösen Einrichtungen und Finanzinstituten zu jenen Institutionen, denen das geringste Vertrauen entgegengebracht wird. Allerdings erzielten die Gewerkschaften 2019 mit einer durchschnittlichen Bewertung von 2,53 (von insgesamt 5) Punkten ein etwas besseres Ergebnis gegenüber ihren 2,47 Punkten im Vorjahr. Die politischen Parteien, das Parlament, das Finanzinstitut und die religiösen Einrichtungen erreichten jeweils nur eine durchschnittliche Punktzahl von 2,22; 2,47; 2,74 bzw. 2,73. Zu den Einrichtungen, denen das meiste Vertrauen entgegengebracht wird, gehören dagegen die Polizei (3,53), der Staatspräsident (3,34) und die Justiz (3,39).

Hubert Faustmann, Professor für Geschichte und Politikwissenschaft an der Universität Nikosia und Leiter des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Zypern

Gregoris Ioannou, wissenschaftlicher Mitarbeiter, Universität Glasgow

Sertac Sonan, Associate Professor an der Cyprus International University

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Internationale
Politikanalyse | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:
Dr. Marc Meinardus
Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika
marc.meinardus@fes.de
www.fes.de/internationale-politikanalyse

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