

GEORGIEN

Gewerkschaftsmonitor

Juli 2023

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Georgien hat in den vergangenen Jahren einiges vom Nimbus des demokratischen und marktwirtschaftlichen Reformvorreiters auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion eingebüßt. Allerdings liegt dies weniger an real zu verzeichnenden autoritären Regressionen, sondern zunächst an einer einseitigen Überzeichnung der Reformfolge unter der Präsidentschaft Micheil Saakaschwilis in der Zeit von 2003 bis 2012. Hinter einer glitzernden, prowestlichen Fassade verbarg sich der Versuch einer autoritären Modernisierung, die in einigen Politikfeldern (z. B. Polizei, Bekämpfung von Kleinkorruption, Verwaltungsmodernisierung) Erfolge verzeichnen konnte, sich aber in anderen Bereichen als Hypothek für spätere Reformbemühungen erweisen sollte.

Insbesondere das neoliberale bis ultralibertäre ideelle Erbe, das Mantra vom »kleinen Staat« und die damit einhergehenden fiskalischen Restriktionen behindern eine aktive Modernisierungspolitik und haben auch dafür gesorgt, dass die gesellschaftliche Transformation weitgehend ausgeblieben ist. Hinzu kommt die bis heute hohe Informalität von Politik, die gekennzeichnet ist durch den nach wie vor großen Einfluss des reichsten Geschäftsmanns Georgiens, Bidzina Iwanischwili, auf die Regierungspartei.

Die georgische Gesellschaft bleibt damit weiterhin durch eine relativ kleine Elite, eine dünne Mittelschicht und eine große, mit dem alltäglichen Existenzkampf beschäftigte Mehrheit charakterisiert. Letztere ist vielfach auf Rücküberweisungen von Arbeitsmigrant*innen aus dem Ausland und auf Subsistenzwirtschaft angewiesen. Der in der zuletzt 2017 umfassend reformierten Verfassung normierten parlamentarischen Demokratie fehlt somit weitgehend die gesellschaftliche Basis. Den Reformversuchen von oben stehen starke Beharrungskräfte von unten gegenüber. Hinter der modernisierten Fassade herrschen zum Teil auch weiterhin Zentralismus, Paternalismus und Klientelismus.

Für die georgische Politik ist der Krisenmodus Normalität: Spätesten seit den umstrittenen Präsidentschaftswahlen 2018 steht das stete Ringen um die Macht zwischen der Regierungspartei »Georgischer Traum« (GT) und der von der »Vereinten Nationalen Bewegung« (VNB) Saakaschwilis dominierten Opposition im Mittelpunkt aller politischen Prozesse. Die Polarisierung zwischen alter und neuer Regierung ist im Wesentlichen personalisiert, Policy-Divergenzen spielen kaum eine Rolle. Der GT hatte die Wahl 2012 mit dem Versprechen einer moralisch höherwertigen Politik gewonnen, und dieses auch weitgehend eingelöst: Polizei und Justiz agierten weniger repressiv, Geschäftsleute wurden nicht mehr unter Druck gesetzt, auf informellem Wege die Staatskassen zu füllen. Medien- und Demonstrationsfreiheit wurden weitgehend gewahrt. Ein grundlegender Wechsel in der Wirtschafts- und Sozialpolitik stand allerdings nicht auf der Agenda. Wichtigstes Ziel der Opposition ist es, dem GT den Anspruch auf moralische Überlegenheit als zentrales Differenzkriterium zu nehmen. Die gewaltsame Auflösung der Demonstration vor dem Parlament am 20. Juni 2019 war daher ein großer Erfolg für die VNB, bei der Saakaschwili zunächst aus dem ukrainischen Exil, seit Ende 2021 aus dem georgischen Gefängnis weiterhin hohen Einfluss ausübt. An parlamentarischer Arbeit hingegen besteht in den Reihen der größten Oppositionsfraktion kaum Interesse.

Die Bevölkerung folgt diesem politischen Treiben im Zentrum der Hauptstadt weitgehend distanziert. Ein Bezug zur eigenen Lebensrealität lässt sich nur zeitweise feststellen. Die schweigende Mehrheit stützt bislang weiter die Regierenden, allerdings weniger aus Überzeugung denn aus Mangel an Alternativen. Gleichzeitig nützt die Polarisierung Regierung und Opposition: Der GT gewinnt seinen inneren Zusammenhalt aus dem steten Kampf gegen das »Böse« in Form der VNB, der dabei die erheblichen internen Differenzen überdeckt. Die VNB bleibt durch die stete Thematisierung durch den GT im Gespräch und sichert sich so die Rolle als Anführerin des Oppositionslagers. Bislang verhindert diese spezielle Form der Eliten-Polarisierung effektiv das Aufkommen alternativer politischer Kräfte: Während des Boykotts des Ende 2020 neu gewählten Parlaments wurde deutlich, wie die

VNB ihre dank nahestehender TV-Sender erhebliche diskursive Macht einsetzt, um gegenüber der Regierung kompromissbereite Oppositionsparteien als Büttel des GT zu denunzieren. Zuletzt zeigte die Kontroverse deutlich: Trotz oder gerade wegen ständiger Wahlrechts- und Verfassungsreformen gibt es keinen lagerübergreifenden Konsens über die Grundregeln der politischen Auseinandersetzung. Die parlamentarische Demokratie bleibt auch deshalb fragil, weil ihre Spielregeln nicht Grundlage, sondern Gegenstand der Auseinandersetzung sind.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Als Folge langjähriger neoliberaler Reformpolitik hat sich in Georgien ein Wirtschaftsmodell verfestigt, das durch eine hohe Arbeitslosigkeit, massive Abwanderung, eine anhaltend negative Handelsbilanz und eine starke Abhängigkeit von ausländischen Direktinvestitionen und Tourismus gekennzeichnet ist. Der Arbeitsmarkt ist weitgehend dereguliert, das Sozialsystem deckt nur Grundbedürfnisse ab.

Eine der Paradoxien Georgiens ist, dass der personellen Polarisierung der Eliten ein weitgehender Grundkonsens in Sachfragen gegenübersteht. Die wirtschaftspolitischen Überzeugungen vieler Entscheidungsträger*innen sind liberal bis ultraliberal: Deregulierung, Fiskaldisziplin, Privatisierung und Freihandel werden in aller Regel nicht angezweifelt.

Die wirtschaftspolitische Strategie der Regierung konzentrierte sich bislang auf den Ausbau des Tourismus, der zusammen mit angrenzenden Sektoren für rund 20 Prozent der Wirtschaftsleistung verantwortlich ist. Die zweite Leitidee, die Positionierung Georgiens als Transit-Hub zwischen Asien und Europa auf der »Neuen Seidenstraße«, steht hierzu in einem Spannungsverhältnis, hat aber mit Russlands Angriffskrieg auf die Ukraine und der damit verbundenen Änderung der Warenströme einen neuen Aufschwung genommen. Nach der tiefgreifenden Deindustrialisierung der 1990er Jahre findet eine öffentliche Industriepolitik nur ansatzweise statt, eine staatliche Entwicklungsbank fehlt, wie überhaupt eine staatseigene Bank. Das teils beeindruckende Wirtschaftswachstum der vergangenen Jahre erweist sich als wenig nachhaltig. Es basierte auf ausländischen Investitionen in Erdgas- und Erdölpipelines zwischen der aserbaidischen und der türkischen Grenze, die nunmehr aber fertiggestellt sind. Hinzu kamen ausländischen Direktinvestitionen (*foreign direct investments*, FDI) in Wasserkraftprojekte, die in den jeweiligen Berg-Regionen zum Teil für heftigen Protest der lokalen Bevölkerung sorgen. Die Bauwirtschaft ist ein wichtiger Sektor; erst durch den massiven Zuzug aus Russland in der Folge des Ukraine-Krieges sind die Wohnungsmärkte in Tiflis und Batumi nicht mehr durch ein Überangebot gekennzeichnet. Auch das in Georgien weitgehend unregulierte Glücksspiel ist ein wichtiger Wirtschaftsfaktor, verursacht aber durch die verbreitete Spielsucht hohe soziale Folgekosten.

Der Beitrag der Landwirtschaft zum BIP im klimatisch begünstigten Georgien liegt seit mehreren Jahren konstant zwischen

7 und 8 Prozent, wobei über ein Drittel der Beschäftigten in diesem Sektor tätig sind. Resultat dieser geringen Produktivität ist eine hohe Importabhängigkeit bei Lebensmitteln. So konnte Georgien 2021 beispielsweise nur 61 Prozent seines Gemüse- und 37 Prozent seines Geflügelbedarfs selbst decken. Der boomende Tourismus der vergangenen Jahre hat die Nachfrage nach Importen weiter angeheizt. Eine verarbeitende Industrie ist kaum vorhanden. Das daraus resultierende, konstant hohe Defizit der Handelsbilanz (knapp ein Drittel des BIP) wird durch FDI, Tourismus, internationale Hilfgelder und Rücküberweisungen von Arbeitsmigrant*innen finanziert. Letztere machten 2019 10 Prozent des BIP aus. 20 Prozent der Haushalte gaben im selben Jahr an, Geldtransfers von Verwandten aus dem Ausland erhalten zu haben. Die wichtigsten Zielländer für georgische Gastarbeiter*innen sind Russland, Italien und Griechenland. 2022 sind die Geldtransfers nach Georgien stark gestiegen, Grund ist vor allem die Zuwanderung aus Russland, insbesondere von gutverdienenden Digitalarbeiter*innen. Der Zustrom hat zu einem zweistelligen Wirtschaftswachstum und einer unerwarteten Aufwertung des georgischen Lari beigetragen, was insgesamt zu einer spürbaren Verringerung der Krisenwahrnehmung im Land geführt hat.

Öffentliche Erhebungen in Georgien zeigen mit überwältigender Mehrheit, dass die Arbeitslosigkeit das drängendste Problem der Georgier ist. In der Regel folgt Armut als zweitgenanntes häufigstes Problem. Der Grund dafür ist wenig überraschend: Die Arbeitslosenquote in Georgien ist anhaltend hoch und liegt seit 1998 bei durchschnittlich 18 Prozent. Die Sozialpolitik ist auf Verhinderung von äußerster Not gerichtet und tritt gegenüber den Leistungsempfänger*innen repressiv und vorurteilsbeladen auf: Der Verdacht der Faulheit schwingt immer mit. Gesellschaftlicher Zusammenhalt wird so durch die Politik nicht befördert. Die Armutsreduktion kommt seit Jahren kaum vom Fleck, allein die Einführung einer staatlichen Gesundheits-Grundversorgung 2013 konnte hier signifikante Effekte erzielen. Nötig wäre ein Kurswechsel, für den aber immer noch ein kohärentes Konzept fehlt. Mit der Einführung einer zweiten kapitalgedeckten Säule der Alterssicherung Anfang 2019 wurde eine weitere Chance zum Umsteuern verpasst: Das neue System enthält keine Komponente der Solidarität zwischen den Generationen oder gar zwischen Arm und Reich. Die Bekämpfung von Altersarmut oder die Sicherung eines würdigen Lebensabends für die derzeitigen Arbeitnehmer*innen war aber auch nicht das erklärte Ziel der Reform. Es ging allein um die Entwicklung des georgischen Kapitalmarktes.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Eine effektive Gewerkschaftsarbeit in Georgien wird objektiv durch den wirtschafts- und sozialpolitischen Kontext erschwert: Hohe Arbeitslosigkeit, ein großer informeller Sektor, der Zusammenbruch alter Industrien, Beschäftigungszuwächse vor allem in den Bereichen Tourismus und Handel sowie die Dominanz von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sind äußerst limitierende Faktoren für eine erfolgreiche Modernisierung der Gewerkschaften, die Gewinn-

nung von Mitgliedern und die effektive Interessenvertretung. Folgerichtig bleiben Ansehen und Bekanntheitsgrad der Gewerkschaften in der Gesellschaft niedrig, die Zahl der geltenden Tarifverträge ist rückläufig. Die gesellschaftspolitische Mobilisierungskraft ist äußerst gering und lässt Zweifel an den gemeldeten Mitgliedszahlen aufkommen.

Einen Meilenstein in der Wirtschafts- und Sozialpolitik stellt die Reform der Arbeitsgesetzgebung dar, die nach jahrelangen Bemühungen 2020 das Parlament passiert hat und 2021 in Kraft getreten ist: Mit ihr wurde die 2006 abgeschaffte und 2015 in abgespeckter Form wieder eingeführte Arbeitsinspektion deutlich aufgewertet und umfasst nun u. a. auch das Recht, die Einhaltung der Arbeitszeiten zu prüfen und Unternehmen ohne vorherige Anmeldung zu kontrollieren. Die Novelle enthält zudem ein umfassendes Diskriminierungsverbot und schreibt den Grundsatz »gleicher Lohn für gleiche Arbeit« fest. Nach Daten von UN Women beziehen Frauen in Georgien im Schnitt nur zwei Drittel des durchschnittlichen Männergehaltes. Die Rechte von werdenden und stillenden Müttern wurden gestärkt, erstmals wurde zudem ein Anrecht auf einen begrenzten Vaterschaftsurlaub eingeführt.

Folge der neoliberalen Reformpolitik unter Saakaschwili, die mit dem Ziel der Korruptionsbekämpfung staatliche Kontrollinstitutionen wie die Arbeitsinspektion zerschlug, war u. a. eine extrem hohe Todes- und Unfallstatistik am Arbeitsplatz. Innerhalb von zehn Jahren gab es nach 2006 im kleinen Georgien 470 Todesfälle, 805 Personen wurden während der Arbeit schwer verletzt. Tragische Arbeitsunfälle, etwa im westgeorgischen Kohlebergwerk von Tkibuli, erhöhten den zivilgesellschaftlichen Druck auf die Regierung des »Georgischen Traums«, hier aktiv zu werden. Gemeinsam mit internationalen Gebern, insbesondere aus EU und USA, konnten Zivilgesellschaft und Gewerkschaften schließlich 2018 die Regierung von einer Wiedereinführung der Arbeitsinspektion überzeugen. Die EU-Assoziierung des Landes konnte hier erfolgreich als »Argumentationshilfe« genutzt werden; nicht zuletzt, weil das Assoziierungsabkommen mit der EU eigentlich Sozial- und Umweltdumping beider Vertragsparteien ausschließen soll.

Weniger erfolgreich waren Gewerkschaften und sozial orientierte NGOs bei der Durchsetzung eines Mindestlohns, den es in Georgien nur de jure gibt: Er liegt seit 1999 unverändert bei 20 Georgischen Lari im Monat, knapp sieben Euro, und hat daher keine praktische Relevanz. Meinungsumfragen der FES in den Jahren 2020 bis 2022 haben ergeben, dass stabil über drei Viertel der Georgier*innen für die Einführung eines echten Mindestlohnes ist. Zwar arbeitet das Arbeitsministerium laut eigener Aussage an einem Konzept eines georgischen Mindestlohns, jedoch ist bislang keine Priorität daran erkennbar. Eine rühmliche Ausnahme bildet die Einführung von Mindestlöhnen im Medizinbereich: Krankenhäuser, die von staatlichen Programmen profitieren, müssten Ärzt*innen und Pflegepersonal seit 2022 festgelegte Mindest-Stundenlöhne zahlen. Insgesamt bleibt das Lohnniveau in Georgien jedoch äußerst niedrig: 2021 verdiente die Hälfte der Arbeitnehmer*innen weniger als 900 GEL (ca. 300 Euro) im Monat.

Eine gewerkschaftliche Streikstatistik gibt es in Georgien nicht. Zu Arbeitsniederlegungen kam es 2022 und 2023 mehrfach in der Lebensmittelverarbeitung; die zuständige Branchengewerkschaft Labor war hier mit ihrer reformorientierten Führung deutlich sichtbar und aktiv.

GEWERKSCHAFTEN IN GEORGIEN – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Während der ersten, kurzen Unabhängigkeit eines republikanischen georgischen Staates von 1918 bis 1921 unter sozialdemokratischer Führung kam es auch zu einer kurzen Blüte des Gewerkschaftslebens, die dann aber durch die bolschewistische Invasion 1921 zunichte gemacht wurde. Zu Sowjetzeiten verfügten georgische Gewerkschaften über wenig bis gar keine Unabhängigkeit und dienten hauptsächlich als Vollstrecker der vom Sowjetregime vorgegebenen zentralen Standards und Ziele. Damit waren georgische Gewerkschaften vor allem »Instrumente des Arbeiterstaates«, mit deren Hilfe bestimmte staatliche Leistungen, wie z. B. Pauschalreisen in Sanatorien, angeboten werden konnten. Aufgrund dieser Zweckentfremdung sind viele georgische Gewerkschaftsmitglieder bis heute nicht mit dem Konzept moderner Gewerkschaften vertraut.

Das Image der georgischen Gewerkschaften verbesserte sich auch nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion nicht wesentlich. Strukturreformen blieben weitgehend aus. Gewerkschaften in Georgien arbeiteten während der späten 1990er und frühen 2000er weiterhin unter einer korrupten und inkompetenten Führung. Bis 2005 setzten sich die georgischen Gewerkschaften nicht für Arbeitnehmer*innenrechte ein, sondern dienten überwiegend den privaten Interessen der Gewerkschaftsführung. Erst 2005 kam es beim traditionellen Dachverband GTUC zu einem radikalen Führungswechsel: Der bisherige Vorsitzende, Irakli Tughuschi, wurde durch Irakli Petriaschwili und ein Team von Führungskräften ersetzt, welche schnelle und tiefgreifende Reformen versprochen.

Nach mehreren Jahrzehnten der Misswirtschaft waren die Mittel der GTUC fast vollständig aufgebraucht. In einem ersten Schritt wurde das Budget der Organisation zunächst rationalisiert und regelmäßigen, unabhängigen Prüfungen unterzogen. In einem zweiten Schritt wurden Vertreter ausländischer Gewerkschaften und NGOs eingeladen, die internen Wahlen zu beobachten. Trotz dieser Reformen konnte die GTUC nicht alle ihre früheren Schwächen beseitigen. So konnte weder das öffentliche Vertrauen in die Organisation gestärkt noch eine höhere Beteiligung der Basis angeregt werden. Die Stellung des Verbandes verschlechterte sich darüber hinaus aufgrund der wechselhaften Strategie ihrer Führung vis-à-vis der Regierung.

Gleichzeitig fiel die Reformbewegung innerhalb der GTUC mit einer zunehmend repressiven Regierungspolitik gegenüber den Gewerkschaften zusammen. Die georgische Politik

war im Zeitraum zwischen 2006 und 2012 von einer stark neo-liberalen Ausrichtung geprägt, in der Gewerkschaften und deren Engagement für Arbeitnehmer*innenrechte als wirtschaftsschädigend angesehen wurden. GTUC-Vorsitzender Petriaschwili unterstellte der Regierung Saakaschwilis eine »ideologische Abneigung« gegen Gewerkschaften. Als Ausdruck dieser gewerkschaftsfeindlichen Politik wurde unter anderem das 2006 verabschiedete Arbeitsgesetz angesehen, das grundlegenden ILO-Konventionen widersprach.

Mit dem Regierungswechsel im Jahr 2012, im Zuge dessen der »Georgische Traum« an die Macht kam, änderten sich die Rahmenbedingungen für die Gewerkschaften. Die Haltung der neuen Regierungspartei war grundsätzlich wesentlich positiver gegenüber der GTUC und den Branchengewerkschaften. Unter diesen neuen und vorteilhafteren Bedingungen konnte schließlich 2013 auch das Arbeitsgesetzbuch gemäß den entsprechenden ILO-Vorgaben verändert werden.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

In Georgien gab es mit der Georgian Trade Union Confederation (GTUC) lange Zeit nur einen Gewerkschaftsdachverband. Erst Anfang 2020 gründete sich mit der »Neuen Konföderation« ein aus vier Einzelgewerkschaften bestehender Konkurrenzverband. Die GTUC wurde nach Zusammenbruch der Sowjetunion neu gegründet, basiert aber personell und strukturell auf der sowjetischen Vorgängerorganisation. In ihr kommen derzeit 21 Branchengewerkschaften zusammen. Davon sind die Education and Science Workers Free Trade Union, die

Trade Union of Georgian Automobile Transport and Highway Workers sowie die Metallurgy, Mining and Chemical Workers Trade Union die derzeit einflussreichsten. Die Education and Science Workers Free Trade Union verfügt über die höchste Mitgliederzahl; das Tskhinvali Regional Trade Union Centre ist die kleinste Gewerkschaft. Die GTUC selbst gibt ihre Gesamtmitgliederzahl mit rund 150000 Personen an. Bei rund 900000 abhängig Beschäftigten ergäbe das einen Organisationsgrad von ungefähr 16,6 Prozent. Allerdings sind Zweifel an der Mitgliedsstatistik angebracht, die tatsächliche Zahl wird niedriger liegen und enthält mutmaßlich auch viele Rentner*innen.

Eine parteipolitische Verortung der GTUC ist nicht ohne Weiteres auszumachen: Eine Nähe zur jeweiligen Regierungspartei (VNB bis 2012, seither GT) wurde und wird der GTUC immer wieder nachgesagt, von dieser aber bestritten. Phasen der rhetorischen Konfrontation wechseln sich in der Regel mit einer Annäherung an die Regierung ab, so etwa als 2018 die GTUC im Präsidentschaftswahlkampf Partei ergriff für die Kandidatin des GT. Nur ein Jahr davor hatte der GTUC-Vorsitzende die Regierung noch bezichtigt, ihn stürzen zu wollen – die Wiederannäherung an die Regierung erfolgte dann nach seiner erfolgreichen Wiederwahl auf dem GTUC-Kongress 2017. 2016 kandidierte der GTUC-Vorsitzende als unabhängiger Kandidat erfolglos für das Parlament. Im Vorfeld der Wahlen 2020 übernahmen GTUC-Aktivist_innen eine bis dahin nicht aktive politische Partei, traten dann aber letztlich nicht zu den Parlamentswahlen an. Die »Neue Konföderation« steht sowohl Regierung als auch Opposition distanziert gegenüber.

Tabelle 1
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Georgien

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Georgian Trade Unions Confederation (GTUC)	Präsident: Irakli Petriaschwili Vize-Präsidenten: Raisa Liparteliani, Lavrenti Alania, Tamar Surmava	149 859 (offiziell)	ITUC, PERC

Tabelle 2
Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Georgien

Branchenverband / Gewerkschaft	Mitgliedschaft in Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Education and Science Workers Free Trade Union	GTUC	Maia Kobakhidze	37 000	EI
Trade Union of Georgian Automobile Transport and Highways' Workers	GTUC	Lavrenti Alania	8 000	ITF
LABOR (Agrar- und Nahrungsmittel)	GTUC	–	–	–

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Innerhalb der GTUC dominiert klar der Dachverband; Branchengewerkschaften sind diesem untergeordnet. Die Autonomie der Betriebsgewerkschaften scheint sehr begrenzt, anekdotischer Evidenz zufolge werden Entscheidungen über Arbeitskämpfe und deren Beilegung von der GTUC-Führung getroffen. Aufgrund der geringen finanziellen Eigenmittel – diese sollen nach GTUC-Angaben bei rund 100000 Euro jährlich liegen – kommt der Projektfinanzierung durch Geberorganisationen ein großes Gewicht zu. Projekte dieser Art werden ebenfalls durch den zentralen GTUC-Apparat kontrolliert, durch sie finanzierte Stellen werden in aller Regel auch dort angesiedelt.

Formal entsprechen die rechtlichen Grundlagen der Gewerkschaftsarbeit weitgehend internationalen Standards. Georgien hat die ILO-Konventionen 87 (Vereinigungsfreiheit) und 98 (Vereinigungsrecht und Recht zu Kollektivverhandlungen) ratifiziert. Allerdings werden formale rechtliche Regeln oftmals durch informelle Praktiken unterlaufen, insbesondere auf der betrieblichen Ebene, wo sich die Betriebsgewerkschaften mit mindestens 25 Mitgliedern als Basisorganisationen des dreistufigen Gewerkschaftsaufbaus gründen. Diese schließen sich dann zu nationalen Branchengewerkschaften zusammen, die sich wiederum in der GTUC vereinen. So zum Beispiel sind Kettenbefristungen selbst im Staatsdienst an der Tagesordnung, obwohl sie dem georgischen Arbeitsrecht zuwiderlaufen. Dieses Instrument kann natürlich zur Disziplinierung von Gewerkschaftsmitgliedern eingesetzt werden.

Tarifverhandlungen finden relativ selten statt; die Zahl der Tarifverträge ist rückläufig. Laut GTUC gab es Ende 2021 59 aktive Tarifverträge, die etwas mehr als 105000 Beschäftigte abdeckten. Die erstgenannte Zahl stellte gegenüber 2020 einen Rückgang um fast ein Fünftel dar. Mehr öffentliche Aufmerksamkeit erfahren Tarifauseinandersetzungen auf der betrieblichen Ebene: Sie gehen meist mit einem Arbeitskampf einher, wobei sich die Streikenden nicht immer an die gesetzlichen Vorgaben halten. Vor einem regulären Streik schreibt die georgische Gesetzgebung eine obligatorische Mediation vor. Das Vertrauen in diesen Prozess ist in aller Regel gering; viele Gewerkschafter*innen betrachten diese Regulierung als unzulässige Einschränkung des Streikrechtes. Zudem wird kritisiert, dass die Liste »essentieller Dienstleistungen«, für die ein Streikverbot gilt, übertrieben lang ist – ein Gericht untersagte mit dieser Argumentation beispielsweise den Streik der Tbilisser Metrofahrer 2018, der dennoch stattfand. Die am Ende eines Arbeitskampfes geschlossenen Vereinbarungen werden in der Regel nicht im Detail veröffentlicht, sondern nur in Grundzügen referiert, entscheidende Details zu Lohnerhöhungen fehlen vielfach. Dementsprechend kann die Umsetzung der getroffenen Vereinbarungen auch von unabhängiger Seite nur schwer überprüft werden.

Sowohl die GTUC als auch NGOs und unabhängige Gewerkschaften haben sich in den vergangenen Jahren um junge Aktivist*innen bemüht. Auffallend ist, dass diese vielfach nach einigen Monaten oder Jahren im Streit aus der GTUC

ausscheiden. Die Jugendabteilung der GTUC wurde praktisch aufgelöst. Es gibt insbesondere bei den alternativen Gewerkschaften Bestrebungen, informelle Arbeiter*innen zu vertreten. De facto haben diese allerdings im heutigen Georgien keine wirkliche Lobby.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Eine große Herausforderung stellt für die GTUC das fehlende Vertrauen der Bevölkerung in Gewerkschaften insgesamt dar. Das »International Republican Institute« hat zwischen 2003 und 2020 regelmäßig die gesellschaftliche Meinung über Gewerkschaften erhoben. Positive Wahrnehmungen gegenüber Gewerkschaften teilten demzufolge zwischen 11 und 30 Prozent der Befragten, der Trend war jedoch nicht eindeutig. Zuletzt hatten die Gewerkschaften im März 2023 mit 27 Prozent positiver Grundstimmung einen recht guten Wert, 33 Prozent der Befragten standen ihnen jedoch ablehnend gegenüber (wobei 41 Prozent sich mutmaßlich angesichts mangelnder Sichtbarkeit der Gewerkschaften keine Meinung bilden konnten). Das weitverbreitete Image einer »Institution von Gestern« ist weder bei der Neugewinnung von Mitgliedern noch beim Lobbyieren gewerkschaftlicher Themen in der Politik hilfreich. Die Lobbyarbeit des Dachverbandes wird darüber hinaus dadurch behindert, dass es bei entscheidenden Kernfragen der Gewerkschaftsarbeit an Spezialist*innen innerhalb der Organisation fehlt. Dementsprechend existiert sozialer Dialog auch weitestgehend nur auf dem Papier. Die Tripartite Soziale Partnerschaftskommission (TSPC) wird von der Regierung nur unregelmäßig einberufen, die Beratungen erscheinen rein formal. Ein sozialer Dialog auf der regionalen Ebene existiert in Ansätzen nur im teilautonomen Adscharien.

Stärken der GTUC sind insbesondere die effektive Rechtsberatung von Gewerkschaftsmitgliedern und die internationale Vernetzung. Der GTUC-Vorsitzende ist seit 2015 auch Vorsitzender des PERC, GTUC Kongresse werden von internationalen Partnergewerkschaften in der Regel gut besucht. Gegenüber dem Dachverband sind die Branchengewerkschaften meist schwach. Ausnahmen bilden die Lehrer*innen- und die Energiegewerkschaft, deren Verhältnis zum Dachverband aber konfliktiv ist. Generell dominiert in den Gewerkschaften ein ausgeprägtes Freund-Feind-Denken, das auch die Bündnisfähigkeit beeinträchtigt. Die mangelnde Anschlussfähigkeit der GTUC an andere gesellschaftliche Gruppen ist auch problematisch, weil in den letzten Jahren ein Aufblühen linksorientierter Bewegungen insbesondere im studentischen Milieu feststellbar war. Gerade in diesen Kreisen gilt die GTUC aber als korrupt und undurchsichtig. Daher bildeten sich zum Teil aus dem linken Milieu der Hochschulen, zum Teil von ehemaligen GTUC-Mitgliedern gegründet, seit 2015 alternative Gewerkschaften insbesondere im Dienstleistungssektor, die sich im Februar 2020 zu einer neuen Konföderation zusammenfanden. Teil dieser alternativen Gewerkschaften ist die Tbilisser Metro-Gewerkschaft, die im Sommer 2018 einen der wenigen erfolgreichen Arbeitskämpfe durchführte. Diese Kreise bemühen sich auch sichtbarer um die Interessenvertretung informell

Beschäftigter und sind ebenso in der Plattformwirtschaft aktiv. So wurden Protestaktionen von Kurierfahrer*innen sowohl von alternativen Gewerkschafter*innen als auch von linksorientierten NGOs unterstützt.

Marcel Röthig, Leiter des Regionalbüros Südkaukasus der Friedrich-Ebert-Stiftung, Tiflis

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Globale und Europäische Politik | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:

Dr. Marc Meinardus

Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika

marc.meinardus@fes.de

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

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.