

RUSSLAND

Gewerkschaftsmonitor

April 2021

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Die Verschlechterung der wirtschaftlichen und sozialen Lage im Land führte zum weiteren Absinken des Vertrauens in die Regierung und in Präsident Putin, dem nur noch 29 Prozent der Bevölkerung in einer Umfrage des Levada-Instituts im Februar 2021 ihr Vertrauen aussprachen. Etwas die Hälfte der Bevölkerung findet, dass das Land nicht auf dem richtigen Kurs ist.

Im Sommer 2020 wurde die Verfassung der Russischen Föderation in einigen Punkten geändert. Die Geschwindigkeit dieser konstitutionellen Änderungen war beispiellos. Innerhalb weniger Tage wurden sowohl von der Duma, allen 85 Regionen Russlands als auch vom Verfassungsgericht alle vorgeschriebenen gesetzlichen sowie juristischen Hürden zur Verfassungsänderung genommen. Einer der umstrittensten war dabei die Zurücksetzung der vorherigen Amtsperioden aller Präsidenten. Dies sorgte für viele Diskussionen, da damit Putin sich bis 2036 seine Amtszeit gesichert hat. Weitere wichtige Änderungen waren, dass die russische Verfassung nun über internationale Abkommen gestellt ist, was die wenigen rechtlichen Möglichkeiten, die man vor das Europäische (oder andere) Gerichte vorbringen konnte, zunichtemacht. Außerdem wurde die Ehe als ein ausschließliches Vorrecht von Mann und Frau verankert, was den Kurs für weitere konservative Tendenzen verstärkte.

Russland befindet sich seit Beginn der 2000er Jahre in einer Phase des Abbaus demokratischer Strukturen. Nach den unerwartet heftigen Protesten im Winter 2011/2012 aufgrund der erneuten Präsidentschaft Waldimir Putins, nahm die Repression gegen die Zivilgesellschaft, insbesondere mit dem Blick auf ausländischen Einfluss erheblich zu. Seit 2014, dem Jahr der Krim Annexion, wird ergänzend eine nationalistisch-konservative Ideologie gefördert, die sich explizit gegen westliche Pluralität und gesellschaftliche Offenheit richtet und entsprechende zivilgesellschaftliche Organisationen un-

ter Druck setzt. Russland präsentiert sich hierbei zunehmend als Alternative zum westlich liberalen Modell, dass es als gescheitert ansieht und betont eine andere Auslegung von grundsätzlichen Normen und Menschenrechten. Ende 2020 wurden weitere Gesetze erlassen, die auf eine umfassende Kontrolle des öffentlichen Raumes setzen, sowie politische wie zivilgesellschaftliche Arbeit massiv erschweren.

Auch auf struktureller Ebene wurden mit der Verfassungsänderung 2020 nur an wenigen formalen Punkten eine Stärkung des Parlamentes vorgenommen, faktisch aber die präsidentiale Macht gestärkt und die Machtteilung hinsichtlich der Judikative und auch der formal unabhängigen kommunalen Ebene beschränkt. Außerdem ist im Rahmen der Änderungen geplant, dass unter anderem die russische Verfassung über internationale Abkommen gestellt, die Bedeutung der Religion mit in die Verfassung aufgenommen und die Ehe als ein ausschließliches Vorrecht von Mann und Frau verankert werden.

Durch die im September 2021 anstehenden Duma-Wahlen wird das Jahr weiterhin geprägt sein durch Einschränkungen der Tätigkeiten der Zivilgesellschaft, einschließlich der Gewerkschaften. Die »Partei der Macht« Einiges Russland hat über die letzten Jahre stark an Zustimmung verloren und der Kreml wird versuchen, die Beliebtheit der Partei bis zum Ende des Jahres weiter zu steigern.

Dabei kann die Regierung auf die Unterstützung des größten Gewerkschaftsdachverbandes FNPR zählen. Dieser veröffentlichte Ende Januar 2021, nach der Rückkehr des Korruptionsaktivisten und Oppositionellen Alexey Navalny und den nachfolgenden Protesten zu seiner Unterstützung in mehreren russischen Städten, eine Erklärung zur Unterstützung Präsident Putins und einer Verurteilung der Proteste. In der Erklärung wurden mehrere Slogans staatlicher Propaganda wiederholt, wie bspw. der Vorwurf die Demonstrant_innen würden Minderjährige als »menschliche Schutzschilde« nutzen oder würden vom Ausland unterstützt. Bemerkenswert jedoch ist, dass auch die FNPR die tiefere Ursache für die Proteste trotzdem auch in einer fehlenden politischen Vision und sozialen Spannungen sieht.

Die KTR hingegen äußerte sich nicht zu diesen Protesten. Diese Zurückhaltung spricht dafür, dass sich auch die Gewerkschaften immer mehr unter Druck gesetzt fühlen und sich nicht zu sehr innenpolitische Spannungen öffentlich einmischen möchten. Eine klare Meinung hatte die KTR jedoch zu den Protesten in Belarus, hier solidarisierte sie sich sehr stark mit den protestierenden Gewerkschaften. Hierzu wiederum äußerte sich die FNPR gar nicht bzw. sehr zurückhaltend. Die unterschiedliche Herangehensweise an diese beiden Protestwellen ist beispielhaft für die politische Ausrichtung der beiden Gewerkschaftsdachverbände.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Die russische Wirtschaft hat das Pandemiejahr 2020 besser überstanden als die Weltwirtschaft insgesamt. Das BIP fiel um 3,1 Prozent im Vergleich zu 3,5 Prozent in der Weltwirtschaft, obwohl Expert_innen für Russland eine schlechtere Dynamik erwartet hatten. Russland hatte 2020 nicht nur mit den wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie zu kämpfen, sondern auch mit einem Streit innerhalb der OPEC+, die zu beispielsweise Kürzungen und zu einem dementsprechenden Preisverfall führten. Grund für den vergleichsweise geringen BIP Rückgang ist ein vergleichsweise kurzer Lockdown (seit Mai 2020 gab es nur noch relativ geringe Einschränkungen des öffentlichen Lebens), ein vergleichsweise geringer Anteil des Dienstleistungssektors, eines hohen Anteils an Beschäftigten in staatlichen Sektoren und eine sehr an Stabilität ausgerichtete Wirtschaftspolitik. Nichtsdestotrotz hat vor allem der Mittelstand und untere Einkommensklassen unter der Pandemie gelitten, da es kaum finanzielle Förderprogramme gab. Langfristige Folgen durch die hohen Todeszahlen in Russland sind noch nicht abzusehen – Russland steht an der Stelle der Corona-Übersterblichkeit an dritter Stelle weltweit (nach Zahlen aus Dezember 2020). Für die nächsten Jahre wird eine Rückkehr zu einem niedrigen, aber stabilen Wachstum erwartet, das jedoch weiterhin unter den selbstgesteckten Zielen liegen wird. Russlands Wirtschaft stagniert schon seit längerem: Nach einer Rezension in den Jahren 2015/16 erholten sich die makroökonomischen Kennzahlen für Russland zwar wieder. 2018 und 2019 konnte jeweils ein moderates BIP Wachstum von 2,3 bzw. 1,1 Prozent erzielt werden, die Staatsverschuldung ist verhältnismäßig gering (ca. 13,8 Prozent des BIP) und der Nationale Wohlfahrtsfond wurde wieder angefüllt. Für 2020 wurde ursprünglich vom IWF ein Wachstum von 1,9 Prozent vorhergesagt, welches aufgrund der Pandemie nicht erreicht werden konnte. Für 2021 wird ein Wachstum von 3 Prozent vorausgesagt.

Von der makroökonomischen Stabilisierung spüren die normalen Haushalte in den letzten Jahren wenig: Die Realeinkommen stiegen zwar seit 2016 wieder, die real verfügbaren Einkommen sanken aber bis einschließlich 2018. Erst 2019 kam es wieder zu moderaten einem Anstieg von 0,8 Prozent. Der Grund hierfür ist vor allem, dass die staatlichen Transferleistungen wie bspw. die Rente langsamer steigen als die Inflation. Die offizielle Arbeitslosigkeit insgesamt bleibt zwar weiterhin relativ gering, dies liegt aber insbesondere auch an einer weit verbreiteten Praxis in Russland, dass insbesondere

staatliche und staatlich kontrollierte Unternehmen selbst bei schlechter Auftragslage keine Entlassungen vornehmen und stattdessen Löhne vorenthalten oder Arbeiter_innen in Kurzarbeit schicken. 2020 fiel, ebenfalls aufgrund der Pandemie, das real verfügbare Einkommen wieder um 3,5%. Dies ist vor allem auf einen starken Rückgang der öffentlichen Ausgaben aufgrund der Einschränkungen in der Pandemie zurückzuführen.

Die offizielle Arbeitslosigkeit in Russland bleibt weiterhin auf einem niedrigen Niveau, obwohl es auch hier zu einem Anstieg aufgrund der Krise im Jahr 2020 kam, die durchschnittliche Arbeitslosigkeit betrug 5,8 Prozent. Der Höchststand der Arbeitslosigkeit wurde im September mit 6,1 Prozent erreicht, 2021 ist das Ziel, die Arbeitslosigkeit wieder auf das Vorkrisenlevel von 4,7 Prozent zu bekommen. Es ist allerdings zu beachten, dass es in Russland einen sehr hohen Teil an Schattenwirtschaft gibt. Viele Arbeitnehmer sind gar nicht oder nur teilweise formell beschäftigt, die Zahlen hierzu variieren jedoch stark – die Weltbank schätzt den Anteil der informell Beschäftigten auf ca. 15–20 Prozent, die Finnische BOFIT gibt an, dass abhängig von der Definition gar zwischen 10 und 40 % der Arbeitnehmer_innen informell beschäftigt sind.

Dabei bleibt Russland eines der ungleichsten Länder weltweit (Platz 57/180 beim Gini Index). 2015 verdienten in die reichsten 10 Prozent 46 Prozent des Gesamteinkommens. Laut einer Studie der Moskauer Higher School of Economics von 2019 sind es sogar 89 % des Gesamtvermögens des Landes, die sich auf 3 % der reichsten Bevölkerung verteilen.

Die Ungleichheit, die größtenteils in den 1990er Jahren entstand, wird durch die Konzentration wirtschaftlicher Macht in den Händen von Oligarchen, weitverbreitete Korruption (im »Corruption Perception Index« von Transparency International belegt Russland Platz 137 von 180) und ein Steuersystem, welches Besserverdiener privilegiert, verstärkt. Außerdem leben immer noch mehr als 10 Prozent der Russen unterhalb der nationalen Armutslinie. Das Prozedere der Anmeldung beim Arbeitsamt ist zu aufwendig für die minimale Unterstützung, die man davon bekommt. Deswegen ziehen ca. 15,4 Millionen Russen informelle Beschäftigung vor, wodurch dem russischen Staat geschätzt mehr als 7 Milliarden Euro jährlich an Steuern entgehen.

Die sozialen Entwicklungen wirken sich auf die Einschätzungen der Bevölkerung aus: Laut einer Umfrage des Levada Zentrums aus dem August 2020 sehen 61 Prozent der Russ_innen Preissteigerungen als akutes Problem an, 44 Prozent die Steigerung der Arbeitslosigkeit (plus 8 % zum Vorjahreszeitraum) 38 Prozent Korruption und 28 Prozent die hohe Ungleichheit. Gleichzeitig sind mehr als die Hälfte (57 Prozent), unzufrieden, dass die russische Regierung es nicht schafft, die Preiserhöhungen und Lohnsenkungen zu verhindern und 43 Prozent, dass sie es nicht schafft, ein soziales Sicherungsnetz zu schaffen.

Dennoch ist derzeit das Leitmotiv der Wirtschafts- und Haushaltspolitik eher die Vorbereitung auf neue Konflikte mit dem politischen Westen und damit eine Konsolidierung der Staats-

finanzen. In dieser Logik muss man die Anhebung des Rentenalters für Männer um fünf auf 65 Jahre und für Frauen um acht auf 63 Jahre sowie eine Erhöhung der Mehrwertsteuer von 18 auf 20 Prozent sehen.

Zu den oben genannten Problemfeldern kommen noch weitere hinzu: Russland steht wie viele andere Länder auch vor einer riesigen demographischen Herausforderung: Die Zahl der Arbeitskräfte nahm bereits von 2005 bis 2018 um 7 Millionen ab, in den nächsten 20 Jahren werden es nochmal 8 Millionen weniger. Die Lebenserwartung steigt zwar, trotzdem sterben immer noch mehr als ein Drittel vor Erreichung des Rentenalters. Die Zahl der Russ_innen, welche ihr Land verlassen möchten, ist zwar weiterhin relativ gering, trotzdem hat sich die Zahl zwischen 2012 und 2016 verdreifacht. In einer Gallup-Umfrage von Anfang 2019 sagten 20 Prozent aller Befragten und 44 Prozent der Befragten zwischen 15 und 29 Jahren, dass sie Russland verlassen würden, wenn sie könnten.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Die Zivilgesellschaft in Russland ist insbesondere nach 2012 mit der Verabschiedung des sogenannten »Agenten-Gesetzes« in einer schwierigen Situation. Das Gesetz wurde 2020/2021 mehrmals verschärft, sodass nun auch Einzelpersonen zu »ausländischen Agenten« ernannt werden können und die Strafen für das Verstoßen dieses Gesetzes immens gestiegen sind. Seit kurzem muss auch Aufklärungscampagnen und Studien erst vom Staat abgesegnet werden, was ein massiver Eingriff in die Informationsfreiheit bedeutet.

Gewerkschaften fallen (genauso wie Kirchen) jedoch eigentlich nicht unter diese einschränkenden Gesetze, bisher müssen sie also nicht ihre Finanzen in gleichem Maße offenlegen und laufen keine Gefahr, als »ausländische Agenten« deklariert zu werden. Anfang 2018 wurde dennoch die Gewerkschaft MPRA (Interregionale Gewerkschaft Arbeiter-Allianz) von einem Gericht in St. Petersburg mit Verweis auf Grundlage des »Agenten-Gesetzes« verboten. Die vorgeworfene illegale Finanzierung betraf Zuwendungen, welche die MPRA vom globalen Branchendachverband IndustrieALL bezieht. Im Mai 2018 wurde die Entscheidung vom Obersten Gericht zwar wieder zurückgenommen. Dennoch war der Versuch deutlich zu erkennen den Gewerkschaften die Grenzen ihres Handlungsbereiches zu verdeutlichen.

Die MPRA hat ihren Ursprung in einem Arbeitskampf in einer neugebauten Ford Fabrik bei St. Petersburg in 2005. Dieser Arbeitskampf entwickelte eine Strahlkraft weit über die Ford Fabrik hinaus und inspirierte mehrere andere Streiks insbesondere in anderen neuen Automobilfabriken. Die MPRA forderte eine Änderung des Art. 134 des Arbeitsrechtgesetzes, welcher nach Meinung der MPRA privaten Firmen ein Schlupfloch bietet, die Lohnhöhe nicht der Inflation anzupassen.

Auch in Russland kam es im Jahr 2020 im Kontext der Pandemie zu mehreren Entwicklungen im Bereich der Arbeitnehmer_innenrechte. So wurde ein Momentum für die Gewerkschaften im Medizinbereich geschaffen. Im vergangenen Jahr

wuchs die KTR-Gewerkschaft Dejstvie ums doppelte und ist nun in der Mehrheit der Russischen Regionen vertreten. Damit haben sie auch den Anspruch auf den Status einer nationalen Gewerkschaft. Allerdings wurde ihnen dieser bereits zwei Mal von Staat verwehrt. Druck aus dem größeren Gewerkschaftsdachverband FNPR könnte ein Grund hierfür sein. KTR hat vor, den Status nun vor Gericht zu erkämpfen. Die Medizingewerkschaften sind damit zu einem der aktivsten Akteure innerhalb der russischen Arbeitskämpfe geworden. Bereits 2019 hat sich ihre Aktivität stark erhöht, den schon 2019 kam es u.a. zu ausbleibenden Lohnzahlungen. Weitere Gründe für die hohe Unzufriedenheit sind Arbeitszeiten von über 80 Stunden/Woche oder Freiheitsstrafen und Berufsverbote gegen Ärzt_innen, die auf unhaltbare Zustände aufmerksam machen. Viele Ärzt_innen und andere Angestellte des Gesundheitswesens wechselten laut Medienberichten auch von FNPR zu KTR Gewerkschaften, weil sie hier ihre Rechte besser vertreten sahen. Mittlerweile nehmen die Medizingewerkschaften innerhalb der FNPR nur noch eine marginale Rolle im Diskurs ein. Besonders besorgniserregend ist das im Jahr 2020 eingeführte Gesetz zu »Fake News«. Unter dem Vorwand dieses Gesetzes wurden Strafverfahren gegen viele russische Mediziner_innen eingeleitet, die über die Zustände in den Krankenhäusern insbesondere während des Höhepunktes der Pandemie beschwerten.

Zusätzlich zur Gewerkschaft »Aktion« gründete sich außerdem die »Allianz der Ärzte«, deren Vorsitzende Anastasia Wassiljewa die Ärztin des Oppositionellen Nawalny ist. Die »Allianz der Ärzte« registrierte sich jedoch nicht als Gewerkschaft, sondern als NGO und wurde im März 2021 als ausländischer Agent benannt. Die Gewerkschaft bekundete in einer ersten Stellungnahme ihre Solidarität, hat sich aber in der Vergangenheit öfter kritisch zu den Zielen und Strategien der Allianz der Ärzte geäußert.

Die Corona-Krise hat außerdem zur Bildung neuer Gewerkschaften im Sektor der Plattformökonomie geführt. Es bildeten sich Zusammenschlüsse von ArbeiterInnen (z. B. Taxifahrer oder Lieferpersonen des Delivery Clubs), die entstehende Verstöße gegen das Arbeitsrecht bekämpften. Einige von ihnen bildeten sich weiter zu Gewerkschaften, andere wiederum zerfielen kurz danach.

Es gab auch eindeutig positive Momente: So ist bspw. auf Druck der Gewerkschaften ein Gesetz zur Regelung der »Fernarbeit« in Kraft getreten. Dies ist seither kein Grund mehr zur Lohnkürzung und der Arbeitgeber ist darüber hinaus verpflichtet, dem/der Arbeitnehmer_in die notwendige Ausrüstung zur Verfügung zu stellen.

Auch im Bereich der Frauenrechte gab es dieses Jahr einen kleinen Erfolg. In Russland existiert seit den 1970er Jahren eine Liste von Berufen, die für Frauen nicht zugänglich sind. Diese Liste wurde nun von 456 auf 100 Einträge reduziert. Nun dürfen Frauen unter anderem Metros führen, Lastwagen zu fahren oder Kapitänin zu werden. Weiterhin verboten bleibt es an Hochöfen, in Stahlwerken oder in der Feuerwehr tätig zu sein. An der Aktualisierung der Liste waren beide Gewerkschaftsdachverbände beteiligt.

GEWERKSCHAFTEN IN RUSSLAND – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

In Russland kam es nach dem Ende der Sowjetzeit, wie in vielen Staaten der ehemaligen Sowjetunion, zu einer Legitimitätskrise und damit einhergehend, zu einem Mitgliederschwund. Die FNPR, der formell größte Dachgewerkschaftsverband Europas, hat zwar immer noch beachtliche 28 Millionen Mitglieder, hatte aber 1993 noch fast 60 Millionen Mitglieder. Zwischen 1992 und 1999 verließen ca. 3 Millionen Arbeiter_innen pro Jahr die Gewerkschaften. Die KTR, der zweitgrößte Gewerkschaftsdachverband, entstanden aus der Zeit des sowjetischen Arbeiter_innenaktivismus von 1998 – 1993 und 1995 offiziell gegründet, konnte davon jedoch kaum profitieren. Die Gewerkschaften waren in dieser Phase der weitreichenden sozialen, politischen und wirtschaftlichen Transformationsprozesse nicht in der Lage, ihre Mitglieder zu halten und genügend Gründe zu liefern, wieso eine Mitgliedschaft von Vorteil ist. Die Gründe hierfür sind zahlreich: Die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder wurde künstlich hochgehalten und während die Vorgängerorganisation der FNPR, der Zentralrat der sowjetischen Gewerkschaften (WZSPS), noch die Funktion hatte, zusätzliche Sozialleistungen für seine Mitglieder bereitzustellen, konnte die FNPR diesen Funktionsverlust nicht kompensieren. Gleichzeitig schaffte sie es nicht, sich im neu entstehenden Privatsektor zu etablieren. Diese Krise konnte auch nach der Jahrtausendwende nicht überwunden werden, stattdessen positionierte sich die FNPR immer stärker als regierungsnah und bleibt auch heute noch weit davon entfernt, eine treibende oppositionelle Kraft zu sein.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Trotz ihrer staatsnahen und meist unkritischen Rolle innerhalb der russischen Gesellschaft ist die FNPR (mit Ausnahme der orthodoxen Kirche) die mitgliederstärkste zivilgesellschaftliche Organisation Russlands. Als Nachfolgeorganisation des WZSPS übernahm sie von letzterem die Struktur, die Mitglieder sowie die Vermögenswerte. Insbesondere durch den hohen Wert der Immobilien besitzt die FNPR weitaus mehr finanzielle Mittel als andere zivilgesellschaftliche Organisationen. Die FNPR ist dualistisch organisiert (nach den Strukturen

des WZSPS und den russischen administrativen Ebenen folgend): Auf der untersten Ebene sind die Gewerkschaften auf Betriebsebene organisiert, auf höheren Ebenen durch 1) regionale Branchengewerkschaften und nationale Branchengewerkschaften oder 2) als Gewerkschaft auf städtischer oder Distriktebene und regionaler Ebene. Insgesamt hat die FNPR mehr als 120 Mitgliedsgewerkschaften, davon sind mehr als 40 sektorale oder Branchengewerkschaften und 80 regionale Organisationen. Somit sind fast alle Wirtschaftszweige sowie Regionen repräsentiert. Überrepräsentiert sind große Firmen und der öffentliche Sektor. Der Vorsitzende der FNPR ist seit 1993 Mikhail Shmakov.

Der zweite große Gewerkschaftsdachverband ist die KTR. Offiziell 1995 gegründet sammelt sie unter ihrem Dach hauptsächlich sogenannte »alternative« Gewerkschaften, welche ihre Ursprünge meistens nicht in der Sowjetzeit haben. Mittlerweile sind mehr als 20 Mitgliedsorganisationen in mehreren Branchen mit insgesamt ca. 2 Millionen Mitgliedern in der KTR organisiert. Im Gegensatz zur FNPR hat die KTR jedoch keine regionalen Strukturen und basiert auf Mitgliedschaften von Betriebsgewerkschaften. Während die FNPR schon in ihrer Anfangszeit zwischen Unterstützung und Adaption zur staatlichen Macht und der Unterstützung der Arbeiter_innen hin- und hergerissen war, war bei der KTR von Anfang an der Streik ein probates Mittel zur Umsetzung der Interessen der Arbeiter. Die KTR hatte in ihrer Mobilisierung besonders in der neu entstehenden Automobilindustrie Erfolg und die Proteste der MPRA brachten ihr teilweise ein neues Momentum. Einen weiteren Erfolg erzielte die Gewerkschaft des Gesundheitspersonals »Aktion«, die durch Streiks in verschiedenen Regionen die Sichtbarkeit der Gewerkschaften erhöhte und in Folge zu einer landesweiten Gewerkschaft wurde, auch wenn ihr der juristische landesweite Status weiterhin vom Staat verweigert wird. Insgesamt nimmt die KTR eine deutlich kritischere Haltung als die FNPR ein.

Beide Dachverbände leiden jedoch unter Mitgliederschwund. Nach der Sowjetzeit musste die FNPR ihre Rolle erst neu definieren und leidet unter einem Bedeutungsverlust. Bis heute ist im neu entstehenden Privatsektor ein großer Teil der Bereiche ohne gewerkschaftliche Vertretung. Die durchschnittliche Gewerkschaftsdichte liegt bei ca. 32 Prozent, in Staatsunternehmen ist sie bei 82 Prozent, im Privatsektor bei 20 Prozent oder weniger.

Tabelle 1
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Russland

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Федерация Независимых Профсоюзов России, ФНПР (Föderation der unabhängigen Gewerkschaften Russlands, FNPR)	Vorsitz: Mikhail Viktorovich Shmakov	27 800 000	IGB, GCTU
Конфедерация трудá России – КТР (Konföderation der Arbeit Russlands, KTR)	Vorsitz: Boris Evgenievich Kravchenko	2 110 000	IGB

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Russland

Branchen bzw. Einzelgewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Межрегиональный профсоюз «Рабочая ассоциация» – МПРА (Interregionale Gewerkschaft »Arbeiter-Allianz« – MPRA)	KTR	Vorsitz: Aleksiej Etmano	8 000	IndustrieAll
Федеральный профсоюз авиационных диспетчеров России – ФПАД России (Föderale Gewerkschaft der Fluglotsen in Russland – FPAD)	KTR	Vorsitz: Kovalev Sergej Anantoljevich	15 000	ITF
Межрегиональный профсоюз «Новопроф» (Interregionale Gewerkschaft »Novoprof«)	KTR	Vorsitz: Milyh Ivan Aleksandrovich	5 000	IUF
Межрегиональный профсоюз работников здравоохранения, МПРЗ «Действие» (Interregionale Gewerkschaft des Gesundheitspersonals, MPRZ »Aktion«)	KTR	Vorsitz: Ekaterina Chazkaja Stv. Vorsitz: Andrej Konoval	7 000	
Профсоюз Работников Агропромышленного комплекса АПК РФ (Gewerkschaft der Landarbeiter der Russischen Föderation, APK RF)	FNPR	Vorsitz: Abdulloeva Elena Aleksandrovna	4 000	
Российского Профсоюза Работников Промышленности РОСПРОФПРОМ (Russische Gewerkschaft der Industriearbeiter ROSPROFPROM)	FNPR	Vorsitz: Chekmenev Andrej Ivanovich	323 000	
Горно-металлургический профсоюз России – ГМПР (Gewerkschaft Bergbau und Metallurgie Russlands, GMPR)	FNPR	Vorsitz: Aleksiej Aleksseevich Bezymjannyh	450 000	IndustrieAll

Auch in den kommenden Jahren, im Kontext der großen Protestwellen der Post-Sowjetzeit, schafften es die Gewerkschaften nicht, sich als relevanter Akteur für einen progressiven gesellschaftlichen Wandel und treibende oppositionelle Kraft zu etablieren. Zwar entstanden während der frühen Jahre des Umbruchs (1988–1993) aus den Streiks der Arbeiter_innen teils neue Gewerkschaften, die sich später unter dem Dach der KTR vereinigten. Bei den Massenprotesten von 1996–1998, in denen bis zu 20 Millionen Menschen im Kontext der Krise für ihre Löhne demonstrierten, spielten die Gewerkschaften trotzdem eher eine Randrolle, obwohl sie die Forderungen offiziell unterstützten. 2005, nach der Einführung eines Gesetzes, welches viele Sozialleistungen monetarisierte, z.B. freier öffentlicher Nahverkehr, kam es vor allem in St. Petersburg und Moskau zu großen Protesten. Auch bei dieser Auseinandersetzung waren die Gewerkschaften kaum wahrnehmbar. Ähnlich war es bei den Protesten von 2011, wo erstmals eine liberale Mittelschicht auf die Straße ging und demokratische Reformen verlangte. Hier stellte sich die FNPR sogar klar auf die Seite von Präsident Putin.

2006–2008 und 2010–2013 können hierbei als eine Ausnahme angesehen werden. Während dieser beiden Phasen starken Wirtschaftswachstums kam es zu prozyklischen Protes-

ten für Lohnerhöhungen, die teilweisen Erfolg hatten. Die Arbeiter_innen konnten ihre Verhandlungsmacht ausnutzen und in einigen Streiks, vor allem unter den alternativen Gewerkschaften, Lohnerhöhungen erreichen. Trotzdem war dieses Momentum der Gewerkschaften von kurzer Dauer und die alternativen Gewerkschaften schafften es nicht ihre Position zu verbessern.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Russland hat traditionell formell einen starken Arbeitnehmer_innenschutz. Es gibt einen Mindestlohn (wobei dieser in manchen Regionen knapp dem Existenzminimum entspricht), Befristungen sind nur als Ausnahme gestattet und für Kündigungen muss es immer einen Grund geben. Der Kündigungsschutz ist stark, ArbeitnehmerInnen dürfen nicht gekündigt werden während sie krank sind oder im Urlaub, und auch Schwangere, Mütter von jungen Kindern und freigestellte Gewerkschaftsmitglieder stehen unter stärkerem Schutz. Dazu gehörten nach dem Ende der Sowjetunion auch die Rechte der Gewerkschaften. Die Grundlage für deren Rechte bildet das Gesetz über Gewerkschaften, ihren Rechten und Garantien ihrer Aktivitäten von 1996. Dies

besagt, dass die Gewerkschaften unabhängig von allen Ebenen (national bis lokal) der Exekutive sind. Die zweite, mittlerweile relevantere rechtliche Grundlage für die Gewerkschaftstätigkeiten bildet das Arbeitsrechtsgesetz von 2002. Dieses wurde anfangs von den beiden größten Gewerkschaftsdachverbänden (FNPR und KTR – erstere wird als regierungsnah eingestuft, letztere verhält sich eher oppositionell zur Regierung, für weitere Details s.u.) abgelehnt, insbesondere da es das Recht zu streiken stark einschränkt. Nach längeren Verhandlungen stimmte die FNPR diesem Gesetz jedoch trotzdem zu und »tauschte« es gegen eine Mehrheitsklausel ein, die der FNPR eine privilegierte Stellung bei Tarifverhandlungen einräumt (siehe unten). Auch nach 2002 wurde die Arbeitsgesetzgebung mehrfach geändert, meist restriktiver Natur. Dies geschah entweder durch Ergänzungen im Arbeitsrechtsgesetz, durch Änderungen bei den Durchführungsbestimmungen oder durch eine geänderte praktische Anwendung bei den Behörden. Die Gewerkschaften beschwerten sich daraufhin mehrmals bei dem Ausschuss für Vereinigungsfreiheit der ILO, die daraufhin Empfehlungen an Russland zur Verbesserung der Situation weitergab. Dies hatte jedoch keine Änderungen zufolge, obwohl Russland alle wesentlichen ILO Konventionen ratifizierte.

Die rechtliche Situation macht es für die Gewerkschaften sehr schwierig legal zu streiken. Das staatliche Statistikamt Rosstat erfasste für 2016 genau 3 Streiks mit weniger als 100 beteiligten Personen. Dabei werden jedoch bei weitem nicht alle Streiks erfasst, sondern nur diese, die von den Arbeitgebern gemeldet wurden und als legal galten. Das Zentrum für Sozial- und Arbeitsrechte (CSLR) zählte für 2016 419 Streiks. Aber auch hier ist die Anzahl der Streiks rückläufig: in den ersten sechs Monaten 2020 waren es 43 (2019:86; 2018:122; 2017:170). Die vom CSLR aufgezeichneten Proteste beinhalten verschiedene Protestformen: Gerichtsstreitigkeiten, Proteste außerhalb der Firmen, Beschwerden bei Institutionen und eine komplette oder teilweise Arbeitsniederlegung (was klassisch als Streik verstanden wird). Die Abnahme der Streiks in 2020 hing auch mit den Maßnahmen der Corona Pandemie zusammen. Allerdings entstanden dadurch neue Protestformen wie Videobotschaften, Flashmobs und online Kampagnen.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

In Russland sind tripartite Strukturen eigentlich vorgesehen. Die meisten Tarifverhandlungen finden auf Betriebsebene statt (obwohl sie prinzipiell auch auf sektoraler, regionaler, interregionaler und nationaler Ebene stattfinden können). In Russland gibt es keine Pflicht, einer bestimmten Gewerkschaft beizutreten, und so gibt es bis auf Betriebsebene Konkurrenz unter den Gewerkschaften. Hier besitzt die FNPR aufgrund der Majoritätsklausel einen klaren Vorteil. Sie besagt, dass wenn die Gewerkschaften das Recht haben sich an den Tarifverhandlungen zu beteiligen (wenn sie mehr als die Hälfte der Mitarbeiter_innen als Mitglieder haben), sich die Mitarbeiter_innen jedoch auf mehrere Gewerkschaften aufteilen, dann müssen sich die Gewerk-

schaften auf eine Position einigen. Können sie das nicht, fällt die Verhandlungsmacht automatisch der stärksten Gewerkschaft zu. Dies ist in den meisten Fällen weiterhin die FNPR.

Die Verhandlungen auf territoriale Ebene (v.a. regional und interregional) laufen bilateral ab, da es keine Arbeitgebervereinigung gibt, die das Recht hat, sich in den tripartiten Strukturen an den Verhandlungen zu beteiligen. Ähnlich sieht es aus bei sektoralen Verhandlungen. In über der Hälfte der Branchen gibt es keine Arbeitgebervertretung. Wenn es auf regionaler oder sektoraler Ebene Vereinbarungen gibt, sind diese meist allgemeiner Natur und bei Nichteinhaltung gibt es kaum Konsequenzen zu befürchten.

Auf Betriebsebene finden daher mit großem Abstand die meisten Verhandlungen statt. Die Gewerkschaften haben hier auch eine wichtige Rolle bei Streitigkeiten zwischen ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen und können in Konflikten vermitteln bzw. die Rolle der ArbeitnehmerInnen stärken. Trotzdem wendet sich mittlerweile die Mehrheit der ArbeitnehmerInnen direkt an die Gerichte. Gerichtsprozesse spielen in letzter Zeit auch verstärkt in dem Schutz der Gewerkschaftsaktivist_innen eine Rolle, die wegen ihrer aktiven Position oft strafrechtlich verfolgt werden.

Eine Sonderrolle spielte im Jahr 2020 der Kampf um die staatlichen Zusatzzahlungen an alle essentiellen ArbeiterInnen, v.a. medizinisches Personal. Zu Beginn der Pandemie versprach Präsident Putin wesentliche Zuzahlungen für ÄrztInnen, Sanitätskräfte, Krankenschwestern und anderes medizinisches Personal. Allerdings wurden diese oft von den Krankenhäusern eingehalten oder versucht durch Gehaltskürzungen zu ersetzen. Die Gewerkschaften, sowie auch die große Medienaufmerksamkeit, konnten erreichen, dass ein Teil dieser Zahlungen, und bei manchen Krankenhäusern sogar die ganze Summe, die betreffenden Personen erreicht.

Verhandlungen um die Mindestlöhne. In Russland gibt es einen festgesetzten Mindestlohn auf nationaler Ebene sowie die Möglichkeit, diesen auf regionaler Ebene aufzustocken. Hier ist meistens die regionale FNPR Vereinigung der Partner. Trotz mancher Ausnahmen ist aber auch hier der Mindestlohn oft unterhalb der nationalen Armutslinie und es ist kein allgemeiner positiver Effekt der Gewerkschaften auf die Mindestlohnentwicklung zu beobachten. Dasselbe gilt für die allgemeine Lohnentwicklung: Die FNPR hat in mehr als zehn Jahren nicht eine größere Kampagne für höhere Löhne gehabt, oder in irgendeiner anderen Form ihre Mitglieder mobilisiert, von Streiks ganz zu schweigen. Die KTR hat zwar einige Erfolgsgeschichten insbesondere in der Automobilindustrie, dies scheinen jedoch eher Ausnahmen ohne einen größeren makroökonomischen Effekt zu sein. Die meisten Lohnsteigerungen sind durch Lohnerhöhungen im öffentlichen Sektor zu erklären, der Privatsektor folgt dann dieser Lohnentwicklung. Doch auch hier, trotz starker Präsenz der FNPR, scheint die Lohnerhöhung eher durch den politischen Willen der russischen Regierung getrieben worden zu sein und nicht durch Verhandlungserfolge der FNPR.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Obwohl es in Russland viele sozialpolitische Probleme gibt und das real verfügbare Einkommen weiterhin stagniert, schaffen es die Gewerkschaften nicht, diese Unzufriedenheit zu nutzen und politisches Gewicht zu erzeugen. Insbesondere die FNPR ist in ihrer Rolle kritisch zu sehen, da sie sich in der Vergangenheit als nützlicher Akteur der russischen Regierung erwiesen hat, um Proteste in geordnete Bahnen zu lenken oder sogar aktiv die Regierung zu unterstützen. Die KTR ist trotz einzelner Erfolge in manchen Branchen zu klein, um wesentliches politisches Gewicht zu haben. Der Gesamteinfluss der Gewerkschaften bleibt allerdings weiterhin sehr gering.

Die Gewerkschaften werden auch im gesellschaftlichen Diskurs nicht als wichtiger Akteur wahrgenommen. In einer Jugendumfrage des Levada Zentrums von 2020, in der gefragt wird wie vertrauensvoll die Befragten die Institutionen wahrnehmen, sprachen nur 22 % ihr Vertrauen gegenüber Gewerkschaften aus, was mit 26 % nur knapp hinter dem Staatsduma liegt.

Die Pandemie schaffte ein Momentum für die Gewerkschaften im Medizinbereich. So wuchs im vergangenen Jahr die KTR-Gewerkschaft Dejstvie ums doppelte und ist nun in der Mehrheit der Russischen Regionen vertreten. Damit haben sie auch den Anspruch auf den Status einer nationalen Gewerkschaft. Allerdings wurde ihnen dieser bereits zwei Mal von Staat verwehrt, wahrscheinlich weil FNPR dies nicht anerkennen will und nun die eigenen Kontakte nutzt, um dagegen vorzugehen. KTR hat vor, den Status nun vor Gericht zu erkämpfen.

Die zunehmenden Repressionen in Form von neuen Gesetzen haben auch unter den Gewerkschaften Angst geschürt. Auch wenn sie durch ihren Status nicht zu ausländischen Agenten erklärt werden können, zeigen die Erfahrungen mit MPRA, die man versucht hat vor einigen Jahren zu schließen, dass der Staat bereit ist auch zu härteren Maßnahmen zu greifen, um die Unwilligen einzuschüchtern. Dadurch ist KTR vorsichtiger in ihrem Handeln geworden.

Innerhalb Europas und der internationalen Ebene sind die Gewerkschaften gut vernetzt. Der FNPR stellt auf europäischer Ebene mit mehr als 27 Millionen Mitgliedern den größten Gewerkschaftsbund. Die FNPR übt aber durch ihre Menge an Mitgliedern Druck auf die internationalen Gewerkschaften aus, um den Eintritt der KTR Gewerkschaften in einige internationale Verbände zu unterbinden. Trotzdem konnte die KTR einige gute internationale Kontakte aufbauen. So waren die Proteste, die zur Entstehung der MPRA führten, bspw. durch brasilianische Erfahrungen inspiriert. Insbesondere in der Automobilindustrie und Gewerkschaften, die IndustriALL angehören, gibt es einen regen Austausch und internationale Gewerkschaftssolidarität.

Lisa Gürth, stv. Leiterin der Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in der Russischen Föderation, Moskau

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.

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