

IRAN

Gewerkschaftsmonitor

März 2024

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Die aktuelle politische Situation in Iran ist angespannt und unsicher. In den letzten Jahren wurde Iran von weit verbreiteten Protesten gegen das Regime erschüttert, während sich die politischen Eliten hinter dem alternden Obersten Führer Ali Chamenei und seinen konservativen Verbündeten versammelten. Bis vor Kurzem blieben die Proteste und Demonstrationen weitgehend sozioökonomisch geprägt, kritisiert wurden vornehmlich wirtschaftliche Härten, die wachsende Korruption und Regierungssparmaßnahmen.

Der Tod der 22-jährigen Jina Mahsa Amini im Gewahrsam der Sittenpolizei im September 2022 erwies sich jedoch als Wendepunkt. Aminis Tod löste eine Welle der Empörung aus, die weitere politische Proteste im ganzen Land befeuerte. Die Demonstrationen waren geprägt durch den Mut der Protestierenden, insbesondere von iranischen Frauen, und die Solidarität, die sich über ethnische und Klassengrenzen hinweg zeigte. Allerdings wich der anfängliche Straßenprotest zunehmend Online-Aktivitäten. Aufrufe zu Massendemonstrationen blieben aus. Anfang 2023 ebnete die Amini-Protestwelle schließlich ab.

Nach jahrelanger systematischer Unterdrückung der Opposition erscheint das politische Regime Irans heute so konsolidiert und vereint wie seit den frühen 1990er-Jahren nicht mehr. Abgesehen von gezielten Zugeständnissen an bestimmte Gruppen hat die Regierung nicht mit grundlegenden Reformen auf die Proteste reagiert. In Bezug auf den Hijab hat sie sich standhaft geweigert, Kompromisse einzugehen, obwohl große Teile der Iranerinnen die offiziellen Regeln täglich missachten. Die politischen Eliten waren bestrebt, abweichende Stimmen ruhigzustellen, um den starken, von den USA ausgehenden Druck zu bewältigen und sich gleichzeitig auf einen Führungswechsel vorzubereiten, da der Oberste Führer Ali Chamenei in diesem Jahr 84 Jahre alt geworden ist.

In vielerlei Hinsicht war die Verengung des politischen Feldes in Iran ein schrittweiser Prozess, der in den frühen 2000er-Jahren mit der systematischen Unterdrückung interner Differenzen begann und in den Protesten der Grünen Bewegung von 2009 gipfelte. Die gescheiterte Annäherung des ehemaligen Präsidenten Hassan Rohani (2013–2021) an den Westen beendete jedoch diese einst mächtigen reformistischen Bewegungen, welche die Islamische Republik demokratischer, transparenter und inklusiver gestalten wollten.

Der derzeitige Präsident Irans, Ebrahim Raisi, ein ultrakonservativer ehemaliger Leiter der Justiz, pflegt enge Beziehungen zu den klerikalen und wirtschaftlichen Eliten in Mashhad, einem wichtigen schiitischen Pilgerort. Raisi kandidierte bereits 2017 für das Präsidentenamt, unterlag damals jedoch dem damaligen Präsidenten Hassan Rohani. Raisi feierte sein Comeback im Jahr 2021, als konservative und Hardliner-Eliten die Wahlen zu seinen Gunsten manipulierten und ihm ermöglichten, weitgehend ohne Konkurrenz anzutreten. Die niedrige Wahlbeteiligung und begrenzte Rivalität bei den Präsidentschaftswahlen 2021 waren ungewöhnlich für die Islamische Republik, die sich lange Zeit auf ihre relativ kompetitive und populäre Beteiligungspolitik berief.

Seit ihrem Amtsantritt im Jahr 2021 ist die Regierung Raisi im Großen und Ganzen stabil geblieben und hat die Stürme des öffentlichen Unmuts und wirtschaftlicher Turbulenzen weitgehend überstanden. Es gibt jedoch Ausnahmen: Im Dezember 2022 ersetzte die Regierung den Leiter der Zentralbank, nachdem der Rial neue Tiefststände erreicht hatte. Auch der Leiter der Planungs- und Budgetorganisation Irans trat im April 2023 angeblich aus gesundheitlichen Gründen zurück. Darüber hinaus erzwangen anhaltende Proteste von Rentner_innen und Lehrer_innen den Rücktritt von Hojjatullah Abdolmaleki, Minister für Genossenschaften, Arbeit und soziale Wohlfahrt (2021–2022), und Yousef Nouri, Minister für Bildung (2021–2023), was auf eine gewisse Macht der Gewerkschaftsbewegung hindeutet, obwohl deren Nachfolger bisher wenig Anzeichen für eine Politikänderung gezeigt haben.

Gemeinsam mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) hat die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) am Wochenende des 23.–25. Februars 2024 die Gründung eines iranischen Exilgewerkschaftsverbandes (Iran Labour Confederation – abroad) begleitet. Er soll den Forderungen nach Gerechtigkeit und Gleichberechtigung von Arbeiter_innen in Iran Ausdruck verleihen, gewerkschaftliche Aktionen in Iran unterstützen und ein realistisches Bild der Situation vor Ort vermitteln.

Die Mehrheit der Mitglieder befindet sich erst seit Kurzem im politischen Exil in Deutschland und Europa. Die meisten haben direkte Repressionserfahrung, wodurch ihre Arbeit konkreter und realistischer wird sowie stärker in Iran hineinwirkt. Dies könnte auch bei einer späteren Herstellung von Bündnissen hilfreich sein.

Im Rahmen von intensiven, zum Teil auch kontrovers, aber sehr diszipliniert geführten Diskussionen wurde eine Satzung verabschiedet und ein Vorstand gewählt. Das Engagement, das die Mitglieder an den Tag legen, kann auch auf europäischer Ebene bei der Vernetzung mit anderen Organisationen, der Konsolidierung der Struktur, der Mitgliederexpansion und der Öffentlichkeitsarbeit eine entscheidende Rolle spielen.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Die iranische Wirtschaft hat sich in den vergangenen Jahren schlecht entwickelt. Der Internationale Währungsfonds (IWF) prognostizierte für 2023 ein reales BIP-Wachstum von zwei Prozent und eine Inflationsrate von 30 Prozent. Das BIP-Wachstum des Landes, gemessen in konstanten Dollar-Kursen, ist seit den frühen 2010er-Jahren weitgehend unverändert geblieben.

Das BIP pro Kopf liegt bei Kaufkraftparität etwa zehn Prozent unter dem Niveau der späten 2000er-Jahre. Die Inflationsrate in Iran lag 2021 im Durchschnitt bei rund 43 Prozent, hat sich jedoch in jüngster Zeit auf über 50 Prozent erhöht. Im Einklang mit der hohen Inflation ist die Landeswährung von 130.000 Rial pro US-Dollar zu Beginn des Jahres 2020 auf 500.000 Rial pro US-Dollar Anfang April 2023 gefallen. Ein Grund für die schlechte wirtschaftliche Leistung des Landes sind die europäischen und amerikanischen Wirtschaftssanktionen.

Die Sanktionen wurden Anfang der 2010er-Jahre verschärft, bis 2015 das Atomabkommen mit Iran (Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA) ausgehandelt wurde, das teilweise Sanktionsentlastungen enthielt. Nach dem Rückzug der Trump-Regierung aus dem Atomabkommen im Jahr 2018 wurden die Sanktionen von den USA einseitig wieder eingeführt und in den folgenden zwei Jahren weiter verschärft. Auch die EU und andere westliche Länder verschärften ihre Sanktionen im Zuge der »Frau-Leben-Freiheit«-Proteste im Jahr 2022.

Die Sanktionen haben die Investitionen, den Handel und die Einnahmen der Regierung aus Ölexporten reduziert. Nach Angaben der OPEC exportierte Iran in den Jahren 2019 und

2020 durchschnittlich nur 650.000 bzw. 405.000 Barrel pro Tag, was deutlich unter dem Durchschnitt von rund 2,5 Millionen Barrel pro Tag vor den Sanktionen lag. Aufgrund der teils entgegenkommenderen Haltung der Biden-Regierung hat Iran mittlerweile jedoch Möglichkeiten gefunden, das westliche Ölembargo zu umgehen.

Im Jahr 2021 stieg der Export auf durchschnittlich 763.000 Barrel pro Tag und unabhängigen Schätzungen zufolge bis Ende 2022 auf über 1,1 Millionen Barrel pro Tag. Mit der expandierenden Produktion im Irak und dem wachsenden Wettbewerb Russlands um Marktanteile bei Kohlenwasserstoffen in China, einem der wichtigsten Handelspartner Irans und einem Hauptimporteur von Öl, ist es allerdings unwahrscheinlich, dass Iran zeitnah auf das Vorkrisenniveau bei den Ölexporten zurückkehren kann.

Der Haushaltsplan für die Jahre 2023/2024, der mit mehr als einem Monat Verspätung vorgelegt wurde, geht davon aus, dass 30 Prozent des Regierungshaushalts aus Öleinnahmen bestritten werden. Der Haushaltsplan prognostiziert ebenso einen Anstieg der Steuereinnahmen um 59 Prozent. Die Regierung konnte die Steuereinnahmen in den letzten Jahren erheblich steigern, hauptsächlich durch die Erweiterung der Steuerabdeckung und eine engere Überwachung der Einhaltung. Ein Regierungsbericht aus dem Jahr 2022 zeigt, dass Steuereinnahmen die einzige bedeutende Einnahmequelle der Regierung waren, die nicht unterdurchschnittlich abgeschnitten hatte. Bei anhaltenden Haushaltsdefiziten ist die Staatsverschuldung auf etwa 42 Prozent des nominalen BIP im Jahr 2021 gestiegen, gegenüber einem Durchschnitt von zwölf Prozent des BIP zwischen 2000 und 2018.

Um die Finanzierungslücke zu schließen, haben verschiedene iranische Regierungen eine strenge Sparpolitik verfolgt. Diese Austerität hat sich sowohl auf die Gehälter im öffentlichen Sektor als auch auf die staatlichen Transferprogramme ausgewirkt. Ein bemerkenswertes Beispiel ist das universelle Bargeldtransferprogramm des Landes, das seit 2020 kaum noch ein Prozent der Gesamtausgaben der Zentralregierung ausmacht, verglichen mit fast 20 Prozent Anfang der 2010er-Jahre, als das Programm eingeführt wurde. Die offizielle Arbeitslosenquote betrug 2021 10,8 Prozent, was jedoch als Schätzung unterhalb der tatsächlichen Quote gilt.

Die Beteiligungsquote an der Erwerbsbevölkerung ist ebenfalls niedrig und liegt derzeit bei rund 41 Prozent, mit einer besonders niedrigen Beteiligung von Frauen. Das Land hat einen vergleichsweise kleinen öffentlichen Sektor, der etwa 15 Prozent der Gesamtbeschäftigung ausmacht. Da die Öleinnahmen zurückgegangen sind, spielt die industrielle Produktion eine wichtige Rolle, um Beschäftigung, Gewinne und staatliche Einnahmen aufrechtzuerhalten. Im Jahr 2017 machte der Industriesektor 15 Prozent des nominalen BIP aus.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Berufsgruppen und professionelle Organisationen haben in den letzten Jahren an zahlreichen Protestbewegungen teil-

genommen. Lehrer_innen im öffentlichen Dienst, Gesundheitspersonal und Rentner_innen standen hierbei an vorderster Front und zeigten, dass sie in der Lage sind, koordinierte, anhaltende und landesweite Kampagnen durchzuführen. Die Proteste blieben jedoch weitgehend sozioökonomischer Natur und konzentrierten sich auf Forderungen nach einem größeren Anteil am nationalen Haushalt. Diese Anliegen haben die Bewegung jedoch institutionell gespalten: So haben Rentner_innen sich hauptsächlich an das Ministerium für Genossenschaften, Arbeit und soziale Wohlfahrt gewandt, das über den größten staatlichen Rentenfonds wacht, während die Lehrer_innen ihre Demonstrationen vor den Büros des Bildungsministeriums abhielten und das Gesundheitspersonal hauptsächlich das Gesundheitsministerium ins Visier nahm.

Trotz einiger Ausnahmen, insbesondere unter kurdischen Lehrer_innen, haben Gewerkschaftsaktivist_innen zudem vermieden, an politischen Bewegungen teilzunehmen, insbesondere an den jüngsten Amini-Protesten. Dabei spielen viele Faktoren eine Rolle: Der schlechte Zustand der Wirtschaft hat die Angst vor Arbeitsplatzverlusten verstärkt. Zudem überwacht das Regime die Gewerkschaften und setzt verschiedene Formen von sanftem und hartem Druck gegen Gewerkschaftsaktivist_innen ein, die angeblich unklare »rote Linien« überschreiten. Bei großen Protesten im Juni 2022 wurden laut einer Vertretungsorganisation Hunderte Lehrer_innen verhaftet.

Im Mai 2022 verbot der Staat den Koordinierungsrat der iranischen Lehrergewerkschaftsverbände, zuvor ein wichtiges Vehikel für die Lehrerproteste, nachdem seine Vorsitzenden angeblich Treffen mit französischen Gewerkschafter_innen abgehalten hatten, die sich noch immer in Iran in Haft befinden. Während diese Berufsgruppen ihre Demonstrationen in den letzten Jahren ausweiteten, haben die Proteste der Industriearbeiter_innen nachgelassen, denen in den späten 2010er-Jahren noch beeindruckende Mobilisierungen gelungen waren.

Ein wichtiger Grund für den Rückgang des industriellen Aktivismus ist strukturell bedingt. Viele defizitäre Unternehmen mussten nach der Wiedereinführung der Sanktionen im Jahr 2018 ihre Tore schließen. Wettbewerbsfähigere Unternehmen haben sich in der sanktionierten Umgebung relativ gut geschlagen und oft privilegierte Positionen in der inländischen Produktion eingenommen. Ein bemerkenswertes Beispiel ist Haft Tappeh Sugar Cane, ein großes Agribusiness in der Provinz Chuzestan im Südwesten des Iran. Die Arbeiter_innen von Haft Tappeh gründeten eine unabhängige Unternehmensgewerkschaft, weigerten sich aber, die Organisation offiziell zu registrieren und strenge formelle Richtlinien für die Gewerkschaftsgründung zu befolgen. Das Haft Tappeh Workers' Syndicate inspirierte Diskussionen unter linken Intellektuellen und Gewerkschaftsorganisationen in anderen Sektoren und Regionen. 2021 erreichten die Haft Tappeh-Arbeiter_innen schließlich die Verstaatlichung der Unternehmung, was dazu beigetragen hat, die Produktion anzukurbeln und die Arbeitsbedingungen zu verbessern.

Die meisten offiziellen Gewerkschaften und formell registrierten Aktivist_innen entschieden sich gegen eine öffentliche

Beteiligung an der Amini-Bewegung. Das Workers' House, die größte Industriegewerkschaft des Landes, erklärte kurz nach Beginn der Proteste, dass sie sich nicht an »politischen Angelegenheiten« beteiligen werde. Obwohl das Workers' House historisch gesehen dem Regime nahesteht, spielte die Organisation in den letzten Jahren eine kontroversere Rolle. So half die Gewerkschaft im Sommer 2022, massive Demonstrationen der Rentner_innen zu organisieren, nur wenige Monate vor dem Tod von Jina Mahsa Amini. Auch auf Unternehmensebene schien es so, als ob einige Gewerkschaftsorganisationen, die zuvor eingerichtet worden waren, um unabhängigen Aktivismus zu unterdrücken, zunehmend ungezügelter agierten. Ein Beispiel ist die Tehran Vahed Bus Company, wo der offizielle islamische Arbeitsrat in den späten 2010er- und frühen 2020er-Jahren immer lauter und deutlicher gegen Haushaltskürzungen durch die Stadtverwaltung von Teheran protestierte.

Als die Amini-Proteste Ende 2022 nachließen, schien der Erfolg der Arbeiter_innen gering. Die Regierung reagierte zunächst auf die Proteste, indem sie die Gehälter im öffentlichen Sektor erhöhte – eine seltene Maßnahme, da die Gehälter normalerweise im März jedes Jahres festgelegt werden, und eine eindeutig von oben verordnete Konzession, um die Ausbreitung des Unmuts auf den öffentlichen Sektor zu verhindern. Im März 2023 erhöhte die Regierung auch die jährlichen Mindestlöhne um 57 Prozent, ungefähr auf das Niveau der offiziellen Inflationsrate von 50 Prozent. Gewerkschaftsaktivist_innen und Ökonom_innen kritisierten diese Erhöhung jedoch als einen realen Rückgang der Gehälter vieler ärmerer Arbeiter_innen, die dazu neigen, einen größeren Anteil für Lebensmittel auszugeben, deren Preise im Durchschnitt um 70 Prozent (2022) gestiegen waren. Aufgrund des sinkenden Werts des Rial sind insbesondere die Preise für importierte Waren viel schneller gestiegen als für andere Waren.

Die Regierung setzte diese Lohnniveaus ohne die Unterstützung von Arbeitnehmervertreter_innen fest, die sich formell weigerten, das gemeinsame Angebot von Arbeitgebern und Regierung zu unterstützen. Gewerkschaftsaktivist_innen versuchen derzeit, die Mindestlohnentscheidung von 2023 rückgängig zu machen – eine formelle Petition sammelte etwa 20.000 Unterschriften –, vergangene Forderungen dieser Art deuten jedoch darauf hin, dass diese Kampagne wahrscheinlich nicht erfolgreich sein wird. Eine große Anzahl von Gewerkschaftsmitgliedern und Gewerkschaftsaktivist_innen ist derzeit inhaftiert oder befindet sich im Exil. Viele von ihnen, einschließlich der bekannten Gewerkschaftsaktivist_innen Ismail Abdi, Mahmoud Beheshti Langroudi, Jafar Azimzadeh und Sepideh Gholian, waren bereits vor Beginn der Amini-Bewegung inhaftiert.

Zwischen dem Beginn der Bewegung im September 2022 und Mai 2023 wurden schätzungsweise 39 Gewerkschaftsaktivist_innen unter verschiedenen Anklagepunkten festgenommen. Viele dieser Aktivist_innen wurden Tage vor den Maifeierlichkeiten im Jahr 2023 verhaftet, darunter Mohammad Habibi, ein führender Vertreter des Koordinierungsrats der Lehrergewerkschaftsverbände.

**GEWERKSCHAFTEN IM IRAN –
FAKTEN UND DATEN**

HISTORISCHE ASPEKTE

Die Entwicklung des Gewerkschaftswesens in Iran wurde durch jahrzehntelange autoritäre Herrschaft und Ölabhängigkeit gehemmt. In den 1920er- und 1930er-Jahren, als eine moderne Arbeiterklasse Gestalt annahm, unterdrückte das Regime unter Reza Schah Pahlavi die Aktivitäten der Arbeiter_innen. Nach der erzwungenen Abdankung von Reza Schah im Jahr 1941 und dem Aufstieg seines Sohnes Mohammad Reza Schah Pahlavi auf den Thron erlebte das Land eine Massenarbeiterbewegung, die von der prosovjetschen kommunistischen Tudeh-Partei organisiert wurde.

Der Putsch von 1953 festigte die Herrschaft von Mohammad Reza Schah. Besonders in den 1960er- und 1970er-Jahren startete der Staat verschiedene korporatistische Projekte, um Landwirt_innen und Arbeiter_innen des öffentlichen Sektors sowie der Großindustrie zu organisieren und zu mobilisieren. Anders als arabische sozialistische Regime im Nahen Osten hatte der Schah jedoch nie ernsthaft vor, sich auf Arbeiter_innen für politische Zwecke zu stützen. Dennoch entwickelte sich vor der Revolution von 1979 eine begrenzte Form des staatlichen Gewerkschaftswesens unter dem monarchischen Regime des Schahs.

Während der Revolution von 1978/1979 spielten Arbeiter_innen eine wichtige Rolle bei der Verbreitung der Proteste und dem Sturz des Regimes. Ende 1978 führten Ölarbeiter_innen einen äußerst wirkungsvollen Streik durch, der dem Regime seine Öleinnahmen entzog und die Revolutionär_innen davon überzeugte, dass das Ende des Schahs nahe war. Trotz der wichtigen Rolle der Arbeiter_innen während der Revolution hatte das postrevolutionäre Regime nur wenig Interesse an der Organisation von Arbeitnehmer_innen.

Mit dem Beginn des Ersten Golfkrieges (1980–1988) unterdrückte das Regime revolutionäre Arbeiterräte und ersetzte einige von ihnen durch Pro-Regime-Organisationen. Die Gewerkschaftsbewegung blühte erst in den späten 1990er- und frühen 2000er-Jahren wieder auf, als eine Bewegung hin zu einer repräsentativeren und demokratischeren Regierung stattfand. Allerdings wurden diese Errungenschaften ab den 2000er-Jahren durch autokratische Aufwertungen

und Marktreformen sukzessive unterlaufen. Gewerkschaftsgruppen wurden zunehmend von formeller politischer Einflussnahme ausgeschlossen, was besser organisierte Gruppen dazu zwang, ihre Anliegen auf der Straße zu äußern. In diesem Bereich ist Iran nicht besonders einzigartig – ähnliche Trends sind auch in anderen Ländern der Region zu beobachten.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Formelle Gewerkschaftsorganisationen bleiben mit marginalisierten reformistischen Fraktionen in der iranischen Politik verbunden. Obwohl die Islamische Republik ein autoritäres Regime ist, zeichnete sich die postrevolutionäre iranische Politik durch mäßigen bis intensiven Fraktionswettbewerb unter den herrschenden Eliten aus. Das Regime führt regelmäßige Wahlen auf nationaler und lokaler Ebene durch, bei denen es bis vor Kurzem auch ein gewisses Maß an Wettbewerb zwischen den Kandidat_innen gab, auch wenn diese von einem Regimeorgan namens Wächterratt geprüft wurden. In den großen Städten wurden Gewerkschaften im Allgemeinen mit moderateren und reformistischen Fraktionen in Verbindung gebracht, deren Fraktionszugehörigkeit stärker von Ideologie und politischen Netzwerken geprägt ist als von Unterschieden in den wirtschaftlichen Programmen oder politischen Richtlinien.

Hervorzuheben ist, dass sich während des Ersten Golfkrieges viele Gewerkschafter_innen der radikaleren und prostaatlichen Fraktion annäherten, die sich in den 1990er-Jahren in eine reformistische Gruppierung verwandelte. Diese fraktionalen Verbindungen werden heute im Großen und Ganzen aufrechterhalten. Da die Reformist_innen allerdings aus dem politischen Feld verdrängt wurden, haben formelle Gewerkschaftsorganisationen ihre politische Rhetorik gemäßigt und sich stattdessen auf engere sozioökonomische und berufliche Fragen konzentriert.

Neben diesen formalen reformorientierten Gewerkschaftsorganisationen bestehen in Iran auch zahlreiche unabhängige Gewerkschaftsinitiativen. Aufgrund staatlicher Repression sind diese Initiativen jedoch oft lokal begrenzt und nur von kurzer Dauer. Im Februar 2023 veröffentlichten 20 unabhängige Gewerkschaften und zivilgesellschaftliche Organisationen gemeinsam eine Charta von Grundforderungen in So-

Tabelle 1
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Iran

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Workers' House	Vorsitzender: Alireza Mahjoub Vize-Vorsitzender: Ali Rabiei, Hossein Kamali (letzter Kongress 2017)	2 Mio. (eigene Angaben), aber nur wenige aktive Mitglieder; 50 Niederlassungen im Land	World Federation of Trade Unions (WFTU)
Iranian Nursing Organization	Mohammad Sharifi Moghadam	ca. 200.000; Niederlassungen in allen 31 Provinzen	–

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchen- bzw. Einzelgewerkschaften in Iran

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Tehran Teachers' Guild Association	mit anderen lokalen Lehrergewerkschaften im Land verbunden	Mohammad Taghi Falahi	weniger als 200 stimmberechtigte Mitglieder	–

lidarität mit der Bewegung »Frau, Leben, Freiheit«. Diese Charta enthielt Forderungen nach Arbeits- und Bürgerrechten, Meinungs- und Vereinigungsfreiheit, sexuellen Rechten und Freiheiten (einschließlich LGBTQI+-Rechten), Demokratisierung sowie Normalisierung der Außenbeziehungen.

Gewerkschaften konzentrieren sich fast ausschließlich auf den öffentlichen Sektor und auf größere private Unternehmen, hauptsächlich, aber nicht ausschließlich, im Industriesektor. Der öffentliche Sektor macht laut ILO nicht mehr als 15 Prozent der Gesamtbelegschaft aus, weniger als der Durchschnitt im Nahen Osten und Nordafrika. Industrieunternehmen mit zehn oder mehr Beschäftigten machen dem Statistischen Zentrum Irans zufolge derzeit etwa 23 Prozent der Industrie und sieben Prozent der Gesamtbelegschaft aus.

Die Gewerkschaftsdichte ist gering. Obwohl es zunehmend mehr Unternehmen mit einer Form von Vertretung zu geben scheint – von 13 Prozent im Jahr 2010 auf 26 Prozent im Jahr 2019 – können die meisten davon nicht im herkömmlichen Sinne als repräsentative Gewerkschaften bezeichnet werden. Vielmehr sollten sie als formalisiertere Formen der Arbeitsplatzverhandlung und Kommunikation zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmer_innen angesehen werden. Zudem existiert eine Reihe kleinerer informeller Gewerkschaften unter Vertragsarbeitnehmer_innen in der Öl- und Gasindustrie entlang des Persischen Golfs. Insgesamt fehlt der überwiegenden Mehrheit der Arbeitnehmer_innen, insbesondere in Dienstleistungssektoren, Landwirtschaft und kleineren Unternehmen, jedoch jegliche Form von Gewerkschaftsvertretung.

Die wichtigste Dachorganisation in Iran ist das Workers' House, das eng mit dem Arbeitsministerium verbunden ist und die Vertretung der Industriearbeiter_innen und Rentner_innen beansprucht. Im öffentlichen Sektor vertritt das Workers' House nur die wenigen Arbeiter_innen, die in staatlichen Unternehmen beschäftigt sind, sowie einige kommunale oder Regierungsangestellte, die auf Vertragsbasis arbeiten und in den Geltungsbereich des Arbeitsgesetzes von 1990 fallen, anstelle des formellen öffentlichen Dienstes. Das Workers' House spielte eine wichtige Rolle bei der Organisation und Unterstützung der jüngsten Rentner_innenproteste sowie in der Streikwelle, welche die iranische Industrie in den 2010er-Jahren erfasst hatte. Unter der Regierung von Hassan Rohani stellte das Workers' House mit Ali Rabiei auch den Arbeitsminister (2013–2018). Da das Workers' House mit moderaten und reformistischen Fraktionen verbunden wird, steht sie der aktuellen Regierung Raisi nicht nahe.

Das Workers' House ist eine große und relativ ressourcenreiche Organisation, die intern weit weniger demokratisch ist als viele Berufsverbände. Die Organisation wird immer noch von denselben Revolutionär_innen regiert, die sie in den frühen 1980er-Jahren erobert haben. Viele seiner leitenden Mitarbeiter_innen sind gealterte Kriegsveteran_innen. Kurz nach Beginn der Amini-Proteste im September 2022 erklärte das Workers' House öffentlich, dass es sich nicht an politischen Angelegenheiten beteiligen werde. Die Organisation gibt eine Mitgliederzahl von zwei Millionen an, die aktive Mitgliedschaft, einschließlich Rentner_innen, dürfte jedoch landesweit nicht mehr als einige Tausend Mitglieder betragen.

Andere wichtige Organisationen sind die Iranian Nursing Organization, die Krankenpfleger_innen organisiert, sowie die Tehran Teachers' Guild Association. Letztere ist eine Einzelgewerkschaft und keine Dachorganisation, spielte jedoch eine wichtige Rolle im Koordinierungsrat der Lehrergewerkschaftsverbände, einer inoffiziellen Dachorganisation, welche die Regierung im Mai 2022 verboten hat. Im Juli 2022 wurde Mohammad Taghi Falahi, Direktor der Tehran Teachers' Guild Association, nach sechs Monaten Haft freigelassen. Viele Aktivist_innen unter den Lehrenden blieben nach Polizeiaktionen bei aufeinanderfolgenden Protesten in den letzten Jahren inhaftiert.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

In Iran gibt es ausführliche Vorschriften zur Arbeitnehmerorganisation und -vereinigung. Diese rechtlichen Grundlagen institutionalisieren jedoch ein schwaches System der Arbeitnehmervertretung. Das geltende Arbeitsrecht schränkt die Vereinigungsfreiheit stark ein. Formell sind Gewerkschaften insofern korporatistisch, als das Gesetz ihre Existenz auf der Grundlage der Produktivität eines Unternehmens legitimiert und nicht auf Grundlage der Vertretung der Arbeitnehmer_innen. Durch das Arbeitsministerium kann der Staat auch Gewerkschaftskandidat_innen überprüfen und Gewerkschaftsorganisationen auf Grundlage von Regelungen auflösen, die sowohl für Interpretationen offen sind als auch »moralisch fragwürdig«.

Derzeit unterhält Iran ein geschlossenes System, bei dem jede Firma oder Berufsgruppe nur eine einzige Gewerkschaft bilden darf. Diese Organisationen sind schwach und existieren hauptsächlich auf lokaler Betriebs- oder Bezirksebene. Zudem kann die Geschäftsleitung erheblichen Einfluss auf deren Existenz sowie auf ihr Funktionieren ausüben. Über Gewerkschaftsbeiträge existieren nur sehr wenige Daten,

diese werden in der Regel aber sowohl von der Geschäftsleitung als auch von den Arbeitnehmer_innen gezahlt. Zumindest formal werden die Gewerkschaftsvertreter_innen von den Arbeiter_innen gewählt. Diese Wahlen werden von staatlichen Beamten überwacht und sollten alle zwei bis drei Jahre stattfinden.

Das höchste paritätische Gremium ist der Oberste Arbeitsrat, der neun Vertreter_innen der Regierung, der Arbeitnehmerorganisationen sowie der Arbeitgeberverbände zusammenbringt. Die Organisation entscheidet über Gesetzgebung und Politik. Beachtenswert ist, dass der Rat den jährlichen Mindestlohn festlegt. Dabei sind die Arbeitnehmervertreter_innen häufig mit den Versuchen von Arbeitgebern und Regierung konfrontiert, den Mindestlohn um weniger als die herrschende Inflationsrate anzupassen. Die Arbeitnehmer_innen werden von gewählten Führer_innen des Nationalen Rates für Islamische Arbeiterräte vertreten. Viele Mitglieder dieses Rates, die aus einer Art betrieblicher Arbeitnehmerorganisation stammen, stehen dem Workers' House nahe.

Zusätzlich zu den oben genannten Beschränkungen bei der Gewerkschaftsbildung bestehen klare De-jure-Beschränkungen für das Streikrecht und das Recht auf kollektive Verhandlungen. Obwohl beides formell erlaubt ist, machen umfangreiche Anforderungen an Schlichtung und Streikverfahren diese Rechte in der Praxis unpraktikabel. Gleichzeitig toleriert die Regierung informell Streiks und stellt sich während der Streikaktionen oft auf die Seite der Arbeiter_innen. Arbeiter_innen werden wegen ihrer Beteiligung an Streiks nur selten rechtlich verfolgt. Im Gegensatz dazu sehen sich unabhängige Formen der Arbeitnehmerorganisation, längerfristige und »nicht spontane« Formen des Streiks sowie Proteste mit politischen Forderungen einer systematischen staatlichen Unterdrückung gegenüber.

Menschenrechtsverletzungen sind am deutlichsten im großen informellen Sektor des Landes sichtbar. In Iran existiert zudem eine große Anzahl von Freihandels- und Sonderwirtschaftszonen, in denen das Arbeitsrecht erheblich flexibler und laxer auslegt wird und die Arbeitnehmer_innen nicht den gleichen Schutz genießen wie in anderen Teilen des Landes. Arbeiter_innen, die in diesen Zonen beschäftigt sind, sind ebenfalls einem höheren Risiko von Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt. Eine besondere Sorge gilt dem weit verbreiteten Einsatz von unregulierter Vertragsarbeit.

Iran ist Gründungsmitglied der ILO und hat sechs von zehn Kernarbeitsnormen ratifiziert. Bisher nicht ratifiziert sind die Übereinkommen C087 (Vereinigungsfreiheit und Schutz des Vereinigungsrechts), C098 (Vereinigungsrecht und Recht zu Kollektivverhandlungen), C138 (Mindestalter) sowie C187 (Förderungsrahmen für den Arbeitsschutz). Viele ILO-Übereinkommen, insbesondere über Kinderarbeit, werden routinemäßig verletzt. Diese Verstöße sind größtenteils auf Armut und einen großen informellen Sektor zurückzuführen, nicht jedoch auf einen Mangel an Verwaltungskapazitäten. So liegt die Zahl der Arbeitsinspektor_innen weit über dem von der ILO empfohlenen Minimum und die Arbeitsbürokratie des Landes ist regional betrachtet relativ groß.

Gewerkschaften scheitern hartnäckig daran, die Interessen von prekären und informellen Arbeitnehmer_innen, Frauen und Jugendlichen zu vertreten. Diese Gruppen sind oft schlecht organisiert und daher häufig nicht über ihre eigenen Rechte informiert, in der Vergangenheit fanden sie in Irans Wahlsystem jedoch eine gewisse Vertretung. So setzten sich gewählte Mitglieder des Parlaments, insbesondere als Reaktion auf Proteste in ihrem Wahlkreis, gelegentlich für die Interessen dieser Gruppen ein. Durch die zunehmend exklusive und unrepräsentative Natur der Wahlinstitutionen in Iran stellt sich jedoch die Frage, inwieweit das politische System angemessen auf Forderungen dieser Gruppen reagieren kann.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Gewerkschaften spielen eine wichtige Rolle bei der Aufrechterhaltung des iranischen Sozialstaats. Durch die Festlegung von Mindestlöhnen und die Teilnahme an bestimmten legislativen Initiativen tragen Gewerkschaften auch zur Festlegung der Standards bei, die in der breiteren Wirtschaft verwendet werden. Gleichzeitig ist ihr Gesamteinfluss auf den Arbeitsmarkt aufgrund ihrer Konzentration in einem kleinen Segment des formellen Sektors naturgemäß begrenzt.

Gewerkschaften sind derzeit von der politischen Einflussnahme in Iran ausgeschlossen. Die Regierung von Hassan Rohani (2013–2021) hatte noch Allianzen mit Berufsverbänden und Gewerkschaften gesucht, während sich die Regierung von Ebrahim Raisi (seit 2021) bisher weigert, Arbeitnehmervertreter_innen einzubeziehen. Gleichzeitig bleibt die aktuelle Regierung offen für formelle Arbeitnehmerorganisationen, auch wenn Arbeitsaktivist_innen über bürokratische Verzögerungen und Belästigungen bei der Registrierung von Gewerkschaften und Betriebsräten klagen.

Ein wichtiger Treiber dieser vorsichtigen Regierungsunterstützung ist die anhaltende wirtschaftliche Krise Irans, welche die Spannungen auf dem Arbeitsmarkt und im sozioökonomischen Bereich im ganzen Land verschärft hat. In den letzten Jahren und besonders seit den jüngsten politischen Bewegungen haben die Eliten des Staates versucht, sozioökonomische Proteste als legitime Form des Widerstands zu unterstützen, um illegitime »politische« Proteste zu diskreditieren. Dementsprechend sind protestierende Arbeiter_innen bestrebt, ihre kollektiven Aktionen als nicht politisch zu betonen, sondern ausschließlich als beruflich und arbeitsbezogen.

In den letzten Jahren sind in Iran verschiedene alternative Formen der Interessenvertretung von Arbeitnehmer_innen entstanden. Aufgrund staatlicher Repression sind viele dieser Initiativen jedoch lokal begrenzt und nur von kurzer Dauer. Wie in vielen anderen Ländern bieten die sozialen Medien hingegen eine neue Form der Koordination und Kommunikation. Zudem haben die Arbeiter_innen oft Interesse gezeigt, unabhängige Organisationen außerhalb der restriktiven Grenzen des offiziellen Rechts zu gründen. Angesichts des Ausmaßes der Arbeitsunruhen ist die Anzahl solcher Initiativen aber äußerst begrenzt, was auf eine Reihe von politi-

schen, wirtschaftlichen sowie kulturellen Faktoren zurückzuführen ist, die unabhängige Arbeitsorganisationen und Gewerkschaften entmutigen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Gewerkschaften unter der schwachen Wirtschaft des Landes und der autoritären Regierung leiden. Bestehende Gewerkschaften werden zwar weiterhin ihre Klientel vertreten, jedoch ist unwahrscheinlich, dass Aktivist_innen die Möglichkeiten und Ressourcen aufbringen, um informelle und unorganisierte Arbeitsgruppen zu organisieren, einschließlich der wachsenden Plattform-Ökonomie. Darüber hinaus haben Arbeiter_innen bisher eine Zurückhaltung gezeigt, an politischen Protesten teilzunehmen, was auch den anhaltenden Versuchen des Regimes zuzuschreiben ist, Aktivismus in weniger kontroverse und ausschließlich sozioökonomische Bahnen zu lenken.

Dennoch besitzen Arbeiter_innen eine strukturelle Macht in der iranischen Wirtschaft. Besonders im Zusammenhang mit niedrigeren Öleinnahmen ist das Regime in höherem Maße auf seine inländische Arbeitskraft angewiesen, insbesondere auf Arbeiter_innen in bestimmten Schlüsselindustrien. Es bleibt abzuwarten, ob und wie die politische Opposition, die derzeit schwach und gespalten ist, diese Arbeitergruppen ansprechen und Allianzen mit ihnen schmieden kann.

Zep Kalb, Soziologe mit Forschungsschwerpunkt Iran und derzeit Doktorand an der University of California, Los Angeles

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Naher/Mittlerer Osten und Nordafrika | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:
Mirko Herberg, Internationale Gewerkschaftspolitik
mirko.herberg@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.