

GEORGIEN

Gewerkschaftsmonitor

Mai 2025

**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 eingeübt. Allerdings liegt dies weniger an real zu verzeichnenden autoritären Regressionen, sondern zunächst an einer einseitigen Überzeichnung der Reformfolge unter der Präsidentschaft Micheil Saakaschwili 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 Mannes Georgiens, Bidsina Iwanischwili, auf die Regierungspartei »Georgischer Traum« (GT), die seit 2012 an der Macht ist.

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 Fassa-

de herrschen zum Teil auch weiterhin Zentralismus, Paternalismus und Klientelismus.

Für die georgische Politik ist der Krisenmodus Normalität: Spätestens seit den umstrittenen Parlamentswahlen 2024 und der darauffolgenden Ankündigung von Premierminister Irakli Kobakhidze, bis 2028 keine weiteren Verhandlungen mit der EU über einen EU-Beitritt zu verfolgen, erscheint das Land durch anhaltende Massenproteste und zunehmende Repressionen gehemmt. Eine an Sachthemen und wirtschaftlichen sowie sozialen Reformen orientierte Tagespolitik findet kaum noch statt. Die massive Polarisierung zwischen Regierung und Opposition, allen voran der »Vereinten Nationalen Bewegung« (VNB) des in Haft befindlichen Ex-Präsidenten Micheil Saakaschwili und deren Abspaltungen sowie liberalen und sozialdemokratischen Parteien, ist im Wesentlichen personalisiert, Policy-Divergenzen spielen kaum eine Rolle. Der GT hatte die Wahl 2012 noch mit dem Versprechen einer moralisch höherwertigen Politik gewonnen und dieses auch lange Zeit 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. Die Tendenzen der letzten Monate lassen jedoch die Sorge nach einem Rückfall in frühere Muster erwachsen. Ein grundlegender Wechsel in der Wirtschafts- und Sozialpolitik stand allerdings nie auf der Agenda. Zwar scheint es der Protestbewegung und Opposition in den vergangenen Monaten gelungen, dem GT den Anspruch auf moralische Überlegenheit als zentrales Differenzkriterium zu nehmen. Eine parlamentarische Auseinandersetzung ist jedoch nicht gegeben, da alle vier Oppositionskoalitionen und -parteien das Parlament blockieren bzw. mit Ausnahme der sozialdemokratischen Partei »Für Georgien« des früheren GT-Premierministers Giorgi Gakharia ihre Mandate dauerhaft abgelegt haben. »Für Georgien« hat somit als einzige oppositionelle Kraft noch die theoretische Option, die Parlamentsarbeit noch während der laufenden Legislaturperiode aufzunehmen. Die Opposition fordert Neuwahlen und ist bislang unentschlossen, ob sie an den Lokalwahlen im Herbst 2025 teilnehmen wird.

Die Bevölkerung folgt diesem politischen Treiben im Zentrum der Hauptstadt häufig distanziert. Ein Bezug zur eigenen Lebensrealität lässt sich nur zeitweise feststellen. Dabei erscheint der von einer traditionell sehr breiten Mehrheit getragene Wunsch nach einer EU-Mitgliedschaft häufiger mobilisierend zu wirken als Wahlen und Auseinandersetzungen zwischen den Parteien. Die schweigende Mehrheit stützte lange die Regierenden, allerdings weniger aus Überzeugung denn aus Mangel an Alternativen. Selbst bei den umstrittenen Parlamentswahlen 2024 sahen unabhängige Exit-Polls den GT bei über 40 Prozent, gleichwohl der zersplitterten Opposition eine kumulative Mehrheit zugerechnet wurde. Gleichzeitig nützt die Polarisierung der Regierung und der größten Oppositionspartei VNB: Der GT versucht, seinen inneren Zusammenhalt aus dem steten Kampf gegen das »Böse« in Form der VNB zu generieren, der bisweilen interne Differenzen überdeckte. Die VNB beansprucht durch die stete Thematisierung durch den GT die Führerschaft des Oppositionslagers. Alternative politische Kräfte haben es unter dieser speziellen Form der Elitenpolarisierung schwer. Die parlamentarische Demokratie blieb auch deshalb fragil, weil ihre Spielregeln nicht Grundlage, sondern Gegenstand der Auseinandersetzung sind.

Seit 2024 verabschiedet die georgische Regierung in rascher Folge mehrere umstrittene Gesetze: das »Gesetz zur Transparenz ausländischer Einflussnahme«, den »Foreign Agents Registration Act« (eine Verschärfung des Grant-Gesetzes, das nahezu jedwede ausländische Förderung zivilgesellschaftlicher Organisationen an die Zustimmung des Antikorruptionsbüros koppelt, ohne klare Fristen für eine Entscheidung vorzusehen, dafür aber drakonische Geldstrafen bei Zuwiderhandlung androht) sowie das Verbot ausländischer Medienförderung. Diese Maßnahmen erschweren der einst vitalen georgischen Zivilgesellschaft zunehmend die Arbeit. Der weitestgehende Rückzug der USA aus der Gebergemeinschaft trifft noch dazu auch Gewerkschaften und andere Organisationen, die sich für gute Arbeit und eine gerechte Sozialpolitik einsetzen.

Der Staat unternahm nicht nur entschlossene strafrechtliche und gesetzgeberische Schritte gegenüber der Protestbewegung, sondern reagierte auch mit einer Welle von Entlassungen im Staatsapparat, der Kultur sowie im staatlichen Fernsender, flankiert von einer weitestgehenden Liberalisierung des Beamtengesetzes, die Kündigungen drastisch vereinfacht. Dabei wird auch in Kauf genommen, dass zahlreiche gesetzliche Maßnahmen im Widerspruch zum EU-Acquis und anderen international bindenden Rechtsvorgaben stehen.

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 (FDI) 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 Sach-

fragen 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 25 Prozent der Wirtschaftsleistung verantwortlich ist. Die zweite Leitidee, die Positionierung Georgiens als Transit-Hub zwischen Asien und Europa auf der »Neuen Seidenstraße« bzw. dem sogenannten »Mittelkorridor«, 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 aserbaidjanischen und der türkischen Grenze, die nunmehr aber fertiggestellt sind. Hinzu kamen FDI in Wasserkraftprojekte, die in den jeweiligen Bergregionen zum Teil für heftigen Protest der lokalen Bevölkerung sorgten. 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 bei etwa 6 Prozent, wobei ca. 40 Prozent 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 6 % des BIP) wird durch FDI, Tourismus, internationale Hilfgelder und Rücküberweisungen von Arbeitsmigrant_innen finanziert. Letztere machten 2023 mehr als 10 Prozent des BIP aus. Die wichtigsten Zielländer für georgische Gastarbeiter_innen sind die Türkei, Deutschland, Italien, Griechenland und Polen. Historisch gesehen war Russland lange Zeit das wichtigste Zielland und gehörte noch 2022 zu den Top 3. Aufgrund der geopolitischen Situation und anderer Faktoren haben sich die Migrationsmuster in den vergangenen Jahren jedoch klar in Richtung EU-Länder und der Türkei verlagert. 2022 sind jedoch die Geldtransfers aus Russland nach Georgien stark gestiegen, Grund ist vor allem die Zuwanderung aus Russland, insbesondere von gut verdienenden Digitalarbeiter_innen. 2024 hat sich dieser Wert jedoch um 65 Prozent verringert. Der Zustrom hat zu einem seit 2022 anhaltenden zweistelligen Wirtschaftswachstum und einer unerwarteten Aufwertung des georgischen Laris 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 16 Prozent (2023). 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 Gesundheitsgrundversorgung 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 Gewinnung 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 (20,9 % angepasst, 31,7 % unangepasst, 2023). 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.

Bislang 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 7 €, 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 sind. Zwar wurden in der Folge auch auf Bestreben des Gewerkschaftsverbandes GTUC Initiativen zur Einführung eines tatsächlichen Mindestlohns im Parlament diskutiert, praktisch hat das Thema bislang jedoch keine Priorität erfahren. Eine rühmliche Ausnahme bildet die Einführung von Mindestlöhnen im Medizinbereich: Krankenhäuser, die von staatlichen Programmen profitieren, müssen Ärzt_innen und Pflegepersonal seit 2022 festgelegte Mindeststundenlöhne zahlen. Insgesamt bleibt das Lohnniveau in Georgien jedoch äußerst niedrig: 2024 verdienten weniger als 40 Prozent der Arbeitnehmer_innen unter 1 000 GEL (ca. 310 €) im Monat.

Eine gewerkschaftliche Streikstatistik gibt es in Georgien nicht. Zu Arbeitsniederlegungen kam es seit 2022 mehrfach in der Lebensmittelverarbeitung und im Glücksspielgewerbe; die zuständige Gewerkschaft 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 zunichtegemacht 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 versprachen.

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 seiner 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 neoliberalen 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, bei dem 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 und dann noch im Jahr 2020 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 dem Zusammenbruch der Sowjetunion neu gegründet, basiert aber personell und strukturell auf der sowjetischen Vorgängerorganisation. In ihr kommen derzeit 20 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 150 000 Personen an. Bei rund 900 000 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. GTUC ist nicht im Rahmen der aktuellen Protestwelle wahrnehmbar. Im Vorfeld fiel der Dach-

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Georgien

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Georgian Trade Unions Confederation (GTUC)	Präsident: Irakli Petriaschwili Vizepräsidenten: 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

verband durch Interviewäußerungen auf, die eine vorsichtige Nähe zur Regierungspartei vermuten lassen. Die »Neue Konföderation« steht sowohl Regierung als auch Opposition distanziert gegenüber. GTUC ist zudem zuletzt durch erhebliche innere Auseinandersetzungen aufgefallen. So hat sich bei den Bergarbeitern in Tschiatura eine GTUC-kritische Initiativgruppe gebildet. Zudem ist die Gewerkschaft LABOR im Streit von GTUC ausgeschlossen worden.

WEITERE GEWERKSCHAFTEN

Die Gewerkschaft LABOR (Agrar- und Nahrungsmittel sowie Casino- und Spielbusiness), Vorsitzender Giorgi Diasamidze, war lange Zeit eine der wichtigsten und galt als eine der reformiertesten Branchengewerkschaften von GTUC, wurde jedoch im März 2025 wegen eines Interessenkonfliktes zwischen den beiden Führungen aus dem Dachverband ausgeschlossen. Hintergrund war ein neunmonatiger, international viel beachteter, hart geführter und letztlich bislang erfolgloser Streik beim Onlinecasinobetreiber »Evolution Georgia«. Bereits im Vorfeld gab es Spannungen zwischen GTUC und LABOR, da der Vorsitzende der Branchengewerkschaft offen die Führung von GTUC infrage gestellt und sich als möglichen Gegenkandidaten positioniert hatte, aber auch offen war für die Zusammenarbeit mit unabhängigen Gewerkschaften, was von der GTUC-Führung i. d. R. kritisch betrachtet wird.

Unter den weiteren unabhängigen und keinem Dachverband angehörenden Gewerkschaften sind »Gilde« im Bereich der Kunst- und Kulturschaffenden sowie der Medien und die Gewerkschaft der Sozialarbeiter_innen zu erwähnen.

Gerade seit den Protesten des Jahres 2024 sind zudem weitere Gewerkschaften entstanden:

Die Unabhängige Gewerkschaft der Staatsbediensteten »Artikel 78 der Verfassung« wurde infolge der massiven Entlassungswelle von Staatsbediensteten wegen vermeintlicher regierungskritischer Ansichten Ende 2024 gegründet und umfasst zurzeit 200 Mitglieder. Die hat zahlreiche Klagen gegen die Entlassungen eingereicht.

Darüber hinaus sind unter den Neugründungen des Jahres 2024 zu nennen:

- Wissenschafts-, Bildungs- und Kulturgewerkschaft
- Gewerkschaft der Musiker_innen Georgiens

- Cineunion Georgia – Gewerkschaft der Kinematograf_innen
- Gewerkschaft der Mediator_innen
- Gewerkschaft des öffentlich-rechtlichen Senders
- Gewerkschaft der Psycholog_innen

Oftmals gibt es jedoch nur rudimentäre Kenntnisse von Gewerkschaften und realer Gewerkschaftsarbeit. Die Organisationen haben eher Züge einer beruflichen Interessenvertretung.

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 100 000 € 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. Die Abwicklung von USAID dürfte GTUC daher massiv getroffen haben.

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 105 000 Beschäftigte abdeckten. Die erstgenannte Zahl stellte gegenüber 2020 ei-

nen 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 »essenzieller Dienstleistungen«, für die ein Streikverbot gilt, übertrieben lang ist – ein Gericht untersagte mit dieser Argumentation beispielsweise den Streik der Tbilissier 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 2023 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 Frühjahr 2023 mit 27 Prozent positiver Grundstimmung einen recht guten Wert, 33 Prozent der Befragten standen ihnen jedoch ablehnend gegenüber (wobei 41 % 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. Die letzte Sitzung fand am 19. Dezember 2024 statt. 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

war von 2015 bis 2023 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 von Konflikten geprägt 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 vergangenen 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 »Solidarity Network« ist die Gewerkschaft der Metro Tiflis, die im Sommer 2018 einen der wenigen erfolgreichen Arbeitskämpfe durchführte. Diese Kreise bemühen sich auch sichtbar um die Interessenvertretung informell Beschäftigter, des medizinischen Personals, 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, Tbilissi

Irina Seperteladze, Projektkoordinatorin und Gewerkschaftskoordinatorin im FES-Büro Tbilissi

KONTAKT

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

Verantwortlich:
Dr. Constantin Groll, Referent Serbien/Montenegro,
Ukraine, Moldau, Gewerkschaften
constantin.groll@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.