SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Sozialpartnerschaft in Russland: überzogene Hoffnungen und beschränkte Möglichkeiten der postsowjetischen Beschäftigungspolitik

Füllsack, Manfred

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Füllsack, M. (2000). Sozialpartnerschaft in Russland: überzogene Hoffnungen und beschränkte Möglichkeiten der postsowjetischen Beschäftigungspolitik. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, *29*(4), 481-493. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-59609

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de

Terms of use:
This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more Information see:
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0

gesis
Leibniz-Institut
für Sozialwissenschaften

Mitglied der
Leibniz-Gemeinschaft

Manfred Füllsack (Wien)

Sozialpartnerschaft in Russland:

Überzogene Hoffnungen und beschränkte Möglichkeiten der postsowjetischen Beschäftigungspolitik

Als Fallbeispiel für die Schwierigkeiten des postsowjetischen Transformationsprozesses thematisiert der vorliegende Aufsatz das Schicksal der Bemühungen um eine „sozialpartnerschaftliche" Lösung der Beschäftigungsprobleme im postsowjetischen Russland. Im Mittelpunkt stehen dabei zum einen die Konflikte zwischen den traditionellen, ehemals sowjetischen Großgewerkschaften und den sich im Zuge der postsowjetischen Reformen herausbildenden neuen Alternativgewerkschaften. Zum anderen bemüht sich der Aufsatz, die Schwierigkeiten zu beleuchten, die einerseits der mangelnde Wille der Arbeitgeberseite, sich zu organisieren und an Tarifverhandlungen teilzunehmen, und andererseits eine Reihe von „postsowjetischen" Strukturproblemen der effektiven Arbeit einer „Trilateralen Kommission" in Russland bereitet hat.

1. Einleitung

Dass der Übergang von der sowjetischen Administrationswirtschaft zur freien Marktwirtschaft nicht ohne schmerzliche Folgen für die Gesellschaft ablaufen würde, hat bereits in der ausklingenden Sowjetzeit kaum noch jemand bezweifelt. Uneinig war man sich dagegen darüber, wie diese Folgen in erträglichen Grenzen gehalten werden konnten. Wie schon zuvor in der Geschichte Russlands wurde auch zu Beginn der postsowjetischen Reformen vorgeschlagen, sich nach Westen zu wenden, um dort nach sozialpolitischen Konzepten Ausschau zu halten, die die anstehenden ökonomischen Reformen abpolstern könnten. Da kein Zweifel darüber bestand, dass vor allem die sowjetische Vollbeschäftigung – per Verfassung garantiert und aus Staatsgeldern bezahlt – im Zuge des Wirtschaftsumbaus nicht zu retten sein würde, lag es, nahe ein Konzept ins Auge zu fassen, das bereits in einer Reihe von westeuropäischen Ländern erfolgreich zur Befriedung von Arbeitskämpfen eingesetzt worden war und insofern versprach, auch die postsowjetischen Beschäftigungsverhältnisse einvernehmlich zu regeln. Per Präsidentendekret – und das hieß für die Bevölkerung ein weiteres Mal „von oben" – wurde zu Beginn der neunziger Jahre in Russland eine Kommission zur sozialpartnerschaftlichen Regelung der Beschäftigungsverhältnisse eingerichtet.

Allen voran hatte damals natürlich die Regierung allen Grund, eine Institution zu schaffen, in der die im Zuge der Reformen notwendigen, aber absehbar unpopulären Maßnahmen durch eine Sozialpartnerschaft abgesichert und damit ein Teil der Verantwortung auf andere gesellschaftliche Mächte abgewälzt werden konnte. Zum zweiten forcierten auch verschiedenste westliche Einrichtungen, die den Reformprozess mit Rat und Tat begleiteten – allen voran die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) – die Schaffung eines institutionalisierten Verhandlungssystems zum sozialverträglichen Umbau der russländischen Beschäftigungsverhältnisse. Und zum dritten waren es vor allem die traditionellen, ehemals sowjetischen Gewerkschafts-

organisationen, die voraussahen, dass ihnen unter den neuen wirtschaftlichen Bedingungen die Felle davon schwimmen könnten, und die darum alles daran setzten, eine Institution zu schaffen, in der sie sich als von der Regierung sanktionierte Gesprächspartner eine Daseinsberechtigung gegenüber neu entstehenden ArbeitnehmervertreterInnen sichern konnten.

Wie sich zeigen sollte, reichten diese Gründe aber nicht aus, um der „exotischen westlichen Pflanze Sozialpartnerschaft" (Vodolazov 1998) in Russland fruchtbare Bedingungen zu schaffen. Heute tümpelt sie als bloß formale Einrichtung auf Föderationsebene und als Lobbyinginstrument verschiedenster Interessensgruppen auf regionaler Ebene dahin, ohne weder gegen die zunehmende Arbeitslosigkeit noch gegen die ausbleibenden Lohnzahlungen, noch gegen die auch in Russland nun einsetzende Präkarisierung der Beschäftigungsverhältnisse viel ausrichten zu können. Wenn im Folgenden ihr Schicksal trotzdem näher betrachtet wird, so zum einen deswegen, weil es einen nicht uninteressanten Aspekt des postsowjetischen Transformationsprozesses schlechthin beleuchtet, und zum anderen deshalb, weil eine Reihe von Phänomenen, die in mehrfacher Hinsicht auch für die Entwicklung des europäischen Sozialstaates charakteristisch zu sein scheinen, beim Übergang der Sowjetwirtschaft zur Marktwirtschaft besonders scharfe Konturen gezeigt haben und sich dadurch in ihrer Grundsätzlichkeit vielleicht deutlicher erkennen lassen.

2. Die „traditionellen" Gewerkschaften …

Wie gesagt, spielen in der Geschichte der Sozialpartnerschaft in Russland die traditionellen sowjetischen Gewerkschaften eine Hauptrolle. Um diese Geschichte aufzurollen, ist es daher nötig, zunächst einige spezifische Eigenarten dieser sich im sozialpartnerschaftlichen Dreieck natürlich als Arbeitnehmervertreter positionierenden Organisationen zu klären.

Die sowjetischen Gewerkschaften – zusammengeschlossen unter dem Verband des „Gesamtsowjetischen Zentralrats der Gewerkschaften" (VCSPS) – waren im Laufe der Sowjetzeit zu enormen, untereinander komplex vernetzten Machtblöcken herangewachsen, denen in der Regel je nach Wirtschaftsbereich ein Ministerium übergeordnet war und die in Form von Gütern, Ländereien, Sanatorien, Datschen, Bürogebäuden etc. über umfangreiche Besitztümer sowie über die regelmäßigen Beitragszahlungen von rund 70 Millionen (!) Mitgliedern verfügen konnten (Taylor 1991; Standing 1996, 193ff.). Im März 1990 wurde innerhalb des Dachverbandes des VCSPS die „Föderation der unabhängigen Gewerkschaften Russlands" (FNPR) als Dachverband der Gewerkschaften der Russländischen Föderation gegründet, die nach Auflösung der Sowjetunion die Position, die Mitglieder und die meisten Besitztümer des VCSPS in Russland übernahm. Die FNPR verfügt damit heute als eine der wenigen „nichtstaatlichen" Organisationen Russlands über Vertretungsinstanzen, die nahezu alle Regionen sowie alle Wirtschaftsbereiche der Russländischen Föderation umfassen. Formal vertritt die FNPR mit ihren 122 Mitgliedsorganisationen, 43 gesamtrussischen Berufsgruppengewerkschaften, 79 territorialen Vereinigungen und mehr als 380.000 Betriebsgewerkschaften im Prinzip alle in Russland vorhandenen Berufsgruppen und den größten Teil der sozialen Schichten. Ihre angeblich heute rund 45 Millionen Mitglieder sollen 88,5 Prozent der in Unternehmen oder Organisationen aller Eigentumsformen beschäftigten RussInnen darstellen (Kiselev/Smol'kov 1999, 224f.).[1]

Um die enormen von der FNPR verwalteten Mittel, die sich aus den Mitgliedsbeiträgen, aus freiwilligen Spenden, aus den Einkünften der gewerkschaftseigenen Unternehmungen und zunächst vor allem aus der Möglichkeit, den Fonds der russländischen Sozialversicherung zu verwalten, zusammensetzten, ist freilich bereits unmittelbar nach der Gründung der FNPR ein folgenreicher Streit entbrannt, der das Schicksal der Sozialpartnerschaft in Russland entscheidend beeinflusst hat. Die Inbesitznahme des prestigevollen Gewerkschaftsgebäudes am Leninskij Prospekt in Moskau etwa oder des zentralen Gewerkschaftsverlages „Profizdat" oder auch die Aneignung von solch eher obskuren Objekten wie der gewerkschaftlichen

Radrennbahn in Krylatskoe erregte den Unmut sowohl von Radikalreformern wie auch von alternativen Gewerkschaftsorganisationen, die sich im Zuge der Arbeiterunruhen gegen Ende der achtziger Jahre zu formieren begonnen hatten. Von deren Seite wurde der Vorwurf immer lauter, dass sich die eigentliche Tätigkeit der FNPR und der ihr angeschlossenen Gewerkschaftsorganisationen weitgehend auf die Vertretung der Interessen ihrer eigenen Nomenklatura und nicht so sehr auf die Wahrung der Interessen der ArbeitnehmerInnen konzentrierte.

3. … und ihre Stellung im postsowjetischen Russland

Bereits zu Sowjetzeiten hatten die Aktivitäten sowjetischer Gewerkschaften mehr in der Mitarbeit an Wirtschaftssteuerungsversuchen des Staates und in der Übernahme bestimmter Regierungsfunktionen bestanden, denn in der tatsächlichen Vertretung der Interessen von ArbeitnehmerInnen gegenüber ihren ArbeitgeberInnen (Taylor 1991). Den typischen sowjetischen ArbeitnehmerInnen, deren einziger Arbeitgeber – der Staat – Arbeit für jede(n) und damit Vollbeschäftigung per Verfassung garantiert hatte, waren Phänomene wie Personalabbau, Lohnkürzungen oder zurückgehaltene Lohnauszahlungen, Firmenumstrukturierungen, Bankrotts etc. so gut wie unbekannt. Seine Gewerkschaftsmitgliedschaft gründete sich nicht auf die Notwendigkeit, seine Arbeitskraft oder seinen Lohn zu schützen, sondern in der Regel auf die zahlreichen Begünstigungen und Unterstützungen, die Gewerkschaftsmitgliedern in der Sowjetunion in Form von materiellen Hilfen bei zeitweiser Arbeitsunfähigkeit oder als Anrecht auf Kuren und Urlaube in Sanatorien und Gewerkschaftsheimen gewährt wurden.[2] Spätestens seit diese Gründe von den Marktreformen zunichte gemacht wurden – die Beihilfen wurden nivelliert und die Urlaubsreisen so teuer, dass sie auch unter begünstigten Umständen kaum zu bezahlen waren –, sahen sich die russländischen ArbeitnehmerInnen in ihren Beschäftigungsproblemen von den traditionellen Gewerkschaftsstrukturen nicht mehr vertreten. Einer Umfrage gemäß waren Mitte der neunziger Jahre 41 Prozent der Befragten nur mehr „aus bloßer Gewohnheit" Mitglieder ihrer Gewerkschaft. Nur an die sieben Prozent sahen sich in ihr noch „ideell" vertreten. Nur knapp 16 Prozent waren der Meinung, dass die Gewerkschaften wirkungsvolle Maßnahmen gegen Entlassungen unternehmen konnten und nur etwas über acht Prozent äußerten sich „eher positiv" zur FNPR. An die 70 Prozent hielten sich für „nicht hinreichend informiert" über die Tätigkeiten der traditionellen Gewerkschaften und konnten ihre Leistungen deshalb nicht beurteilen (MFP o. J.). Allerdings spiegelte sich die Unzufriedenheit mit den traditionellen Gewerkschaften noch nicht sofort in einer tatsächlichen Umschichtung der Gewerkschaftsstrukturen wider. Die von der ILO in der ersten Hälfte der neunziger Jahre erhobenen Zahlen ließen jedenfalls noch nicht darauf schließen, dass die Mitgliederzahl der alten Gewerkschaften dramatisch im Sinken begriffen war (Standing 1996, 206ff.).

Die Unzufriedenheit und Gleichgültigkeit gegenüber den traditionellen Gewerkschaften wurde zusätzlich dadurch genährt, dass diese einerseits kaum über Erfahrungen bzw. über die nötige Flexibilität verfügten, die zur Organisation von Maßnahmen zum Schutz der Arbeiterinteressen notwendig gewesen wären und so in den entflammenden Arbeitskämpfen der postsowjetischen Reformen durchwegs viel zu träge reagierten. Andererseits stand gerade die FNPR den „neoliberalen" Wirtschaftsreformen, wie sie 1992 mit der „Schock-Therapie-Politik" auf breiter Front einsetzten, anfänglich auch gar nicht sonderlich oppositionell gegenüber. Ihr ging es damals primär darum, die eigene Position zu sichern. Auf Initiative ihres Vorsitzenden Igor Kločkov hatte sie 1991 selbst die Kandidatur von Boris Elcin zum Präsidenten der Russländischen Föderation unterstützt und Anfang 1992 ein dreimonatiges Moratorium für die nach der Preisfreigabe überall aufkeimenden Streiks durchgesetzt.

Vor allem lag der FNPR aber die Kontrolle des Sozialversicherungsfonds am Herzen. Die Verwaltung dieses Fonds war bereits zur Zeit

Stalins den Gewerkschaften in quasi-staatlicher Funktion übertragen worden. Mit dem Ende der Sowjetunion hatte die FNPR diese Aufgabe automatisch vom VCSPS übernommen und sich damit eine wichtige Einnahmequelle gesichert, die ihr zusammen mit den Einkünften aus den sonstigen Besitztümern klare administrative Vorteile gegenüber den neu entstehenden Alternativgewerkschaften verschaffte. Diese hatten bereits 1991 ein Ansuchen um „Nationalisierung" der Eigentümer der FNPR vorgelegt und eine Umverteilung durch Versteigerung des FNPR-Besitzes gefordert. Weil auch der Internationale Währungsfonds zu dieser Zeit immer wieder gegen die ehemaligen Staatsgewerkschaften Stellung bezog, schien es eine zeitlang tatsächlich möglich, dass die Regierung die traditionellen Gewerkschaftsstrukturen auflösen könnte. Allerdings stand die Regierung damals auch vor dem Problem, hinreichend schnell Ersatz für die doch recht und schlecht funktionierende Administration des Sozialversicherungsfonds zu schaffen. 1993 unterstellte Boris Elcin dann die Verwaltung der Sozialversicherung zwar formal der Regierung, setzte aber auf Initiative der FNPR einen Gewerkschafter als Vorsitzenden des Fonds ein und bewahrte damit die Vormachtstellung der alten Gewerkschaften.

Im Zuge des offensiven Lobbyings, das die FNPR als Reaktion auf ihre drohende Auflösung bei der Regierung betrieb, hatte sie noch zuvor, nämlich bereits 1991, unter Nutzung der guten Beziehungen ihrer Vorsitzenden und im Verweis auf eine lange Tradition kollektivvertraglicher Abkommen in Russland die Einrichtung einer ständigen „Trilateralen Kommission zur Regelung der Beschäftigungsverhältnisse" vorgeschlagen, in der sie sich selbst die tragende Rolle und somit eine von den Alternativgewerkschaften nicht anzufechtende *raison d'être* zurechnete.

4. Die „Tradition" der kollektivvertraglichen Abkommen

Auf den ersten Blick kann die kollektivvertragliche Einigung über Beschäftigungsfragen in Russland tatsächlich auf eine recht lange Tradition zurückblicken (Sil'vestrov 1997; Strela 1998). Bereits in den Wirren der Revolutionsjahre 1904/1905 wurde von Petersburger Metallarbeitern und einigen anderen Gruppierungen der erste „Kollektivvertrag" Russlands ausgehandelt, freilich ohne damals schon die nötige rechtliche Basis in der Gesetzgebung zu finden. Sofern man allerdings die weiteren Bemühungen um kollektivvertragliche Einigungen in Russland näher betrachtet, wird schnell deutlich, dass diese spätestens seit der Sowjetzeit bereits an jenen Problemen kranken, vor denen auch die postsowjetischen Versuche, eine funktionierende Sozialpartnerschaft zu etablieren, zu stehen kommen.

Mit dem Dekret „Über die Ordnung der Bestätigung von Kollektivverträgen zur Festsetzung der Arbeitssätze, -löhne und -bedingungen" schuf die neue sowjetische Regierung 1918 eine gesetzliche Basis für Kollektivverträge, die im ersten Arbeitsgesetzkodex der Russländischen Sowjetrepublik noch im selben Jahr als „Tarifübereinkunft" bestätigt wurde. Bereits in diesem Dekret wurde allerdings festgehalten, dass das „Volkskommissariat für Arbeit" sich die prinzipielle Möglichkeit offen hält, „Kollektivverträge" auch ohne Zustimmung der Unternehmerseite festzusetzen. Der angestrebten „sozialpartnerschaftlichen" Einigung wurde also bereits hier tendenziell einer der Partner entzogen.

Zur Zeit der Neuen Ökonomischen Politik in den zwanziger Jahren wurden noch in einer Reihe nichtstaatlicher Unternehmen Tarifabkommen unterzeichnet, die in etwa dem Sinn von Kollektivverträgen nahe kamen. Bereits der sowjetische Arbeitsgesetzkodex von 1922 legt dann aber „Kollektivverträge" als allgemein zu beachtende Norm fest und initiiert damit die Tendenz zur Formalisierung aller weiteren „partnerschaftlichen" Einigungsversuche. Spätestens mit der Bestimmung „Über die Kollektivvertragskampagne der Jahre 1929/30" vom Oktober 1929 werden die im Weiteren jährlich abgeschlossenen Kollektivverträge zu einer bloßen Formalität und mit dem Einsetzen der Planwirtschaft in den dreißiger Jahren dann hinfällig.

Erst in den achtziger Jahren und da insbesondere nach der Verabschiedung des Gesetzes „Über die Arbeitskollektive" von 1983 erhalten die „Kollektivverhandlungen" wieder einen über die bloß formalen sowjetischen Festlegungen hinausgehenden Sinn. Mit der „Bestimmung über die Ordnung des Abschlusses von Kollektivverträgen" werden die von diesem Gesetz ermöglichten Selbstverwaltungsinitiativen 1984 bestätigt. Auch existieren formal mit Gewerkschaftsdachverband und einem so genannten „Industriellendachverband" zu dieser Zeit bereits zwei Körperschaften, die in den bereits damals von der ILO propagierten Sozialpartnerschaftsaktivitäten involviert sind. Nach wie vor werden aber noch jedes Jahr vor den Verhandlungen von den Gewerkschaften und den Planstellen Direktiven, so genannte „Direktivnye pisma" ausgesandt, an die sich die Verhandlungen der einzelnen Bereiche weitestgehend zu halten haben. Ihren Ruf, rein formalen Charakter zu haben und nur ohnehin bereits feststehende politische Entschlüsse als Verhandlungsergebnis angeblicher Sozialpartner zu verkaufen, werden die Kollektivverhandlungen damit bis weit in die postsowjetische Zeit mitschleppen.

5. Die Gründung der „Russländischen Trilateralen Kommission"

Nichtsdestotrotz berufen sich die traditionellen Gewerkschaften nun unter dem Eindruck des drohenden Machtverlusts nach der postsowjetischen Wende auf die lange Tradition von Kollektivverhandlungen. Sie können damit und mit dem Hinweis auf die bevorstehenden Umstrukturierungsnotwendigkeiten der Beschäftigungsverhältnisse die Regierung, die zu der Zeit jede Möglichkeit nutzen muss, den steigenden Druck aufkeimender Arbeitskämpfe abzuleiten, dafür gewinnen, im Herbst 1991 eine „Russländische Trilaterale Kommission zur Regelung der Beschäftigungsverhältnisse" (RTK)[3] als „beständiges Organ der Sozialpartnerschaft in Russland" ins Leben zu rufen.[4] Noch zuvor, in der ausklingenden Sowjetzeit, werden für die Arbeit dieser Kommission zwar mit der Regelung des Rechts der Arbeiter auf freie Assoziation[5] – und damit in weiterer Sicht auf Gründung alternativer Gewerkschaften – Bedingungen geschaffen, unter denen die sozialpartnerschaftlichen Bemühungen auf etwas realistischeren Fundamenten als während der Sowjetzeit ruhen könnten. Gerade das Stärkerwerden der gewerkschaftlichen Konkurrenz wird sich aber im Weiteren als eine der grundsätzlichen Schwierigkeiten herausstellen, vor die sich die „Russländische Trilaterale Kommission" gestellt sieht.

Um eine erste Vorstellung dieser Schwierigkeiten zu erhalten, genügt es, einen Blick auf die Ereignisse zu werfen, die der Gründung der RTK unmittelbar vorausgingen. 1989 waren, wie auch schon zuvor in anderen Industrieregionen der Sowjetunion, im westsibirischen Steinkohlegebiet Kuzbass Lohnforderungen mit Streikdrohungen unterlegt worden. Unmittelbar davor hatte die Regierung ähnliche Konflikte in Novočerkassk noch gewaltsam niedergeschlagen. Im Kuzbass unternahm sie nun erstmals den Versuch, den Konflikt in Gesprächen am runden Tisch zu lösen. Formal betrachtet, wurden dazu zwar ganz im Sinne einer trilateralen Gesprächsrunde Regierungsmitglieder, ArbeitnehmerInnen- und ArbeitgebervertreterInnen geladen. In der sowjetischen Praxis waren aber einerseits Regierungsseite und Arbeitgeberseite natürlich ident, während sich auf der anderen Seite des Verhandlungstisches traditionelle und neue GewerkschaftsvertreterInnen in Person des Vorsitzenden des VCSPS und einer Reihe selbsternannter FührerInnen von Arbeiterkomitees gegenübersaßen. Das russländische Dreieck der Sozialpartnerschaft war also von vornherein kein echtes Dreieck, sondern vielmehr eine Figur, in der sich in Form von unabhängigen ArbeiterführerInnen und VertreterInnen der traditionellen Gewerkschaften zwei konkurrierende Arbeitnehmervertretungen gegenübersaßen, von denen die letztere zusammen mit der Regierung im Prinzip auch die Arbeitgeberseite repräsentierte (Füllsack 1999a). Genau diese sozialpartnerschaftlich eher skurrile Konstellation sollte im Weiteren auch für die Aufteilung der Positionen in der postsowjetischen RTK, im „beständigen Organ der Sozialpartnerschaft in Russland", charakteristisch werden.

6. Die alternativen Gewerkschaften

Bereits in der ausklingenden Sowjetzeit hatten sich also in Folge der Unzufriedenheit der Beschäftigten mit ihren Vertretungsstrukturen eine Reihe alternativer Zusammenschlüsse gebildet, die, vielfach wesentlich aktiver als die traditionellen Gewerkschaften, versuchten, ihren Mitgliedern auch unter den sich ändernden Bedingungen akzeptable Beschäftigungsverhältnisse zu sichern. Heute umfasst der Bestand dieser Alternativgewerkschaften in ganz Russland mehr als 200 Vereinigungen, deren Mitglieder sich auf sehr unterschiedliche Weise zusammensetzen. Das Spektrum reicht von Gruppierungen einiger weniger ArbeiterInnen, die ihre Aktivitäten weitgehend auf die speziellen Interessen ihrer jeweiligen Profession konzentrieren, bis zu relativ gut organisierten mitgliederstarken Vereinigungen, die auch universellere Ziele im Auge haben und sich deshalb vom Beginn ihrer Tätigkeit an um eine Teilnahme an den sozialpartnerschaftlichen Verhandlungen der RTK bemüht haben.

Zu den aktivsten und bekanntesten unter diesen nun tatsächlich weitgehend „unabhängigen" Alternativgewerkschaften zählen die „Unabhängigen Bergarbeitergewerkschaften Russlands" („NGPR"), die „Föderation der Gewerkschaften des russländischen Zivilluftfahrtpersonals" („FPLSGA"), die „Fluglotsengewerkschaft Russlands" („FPADR"), die „Konföderation der freien Gewerkschaften Russlands" („KSPR") sowie die „Vereinigung der sozialen Gewerkschaften Russlands" („SOCPROF"), die sich als bereichsübergreifende Organisation versteht, welche neben ArbeiterInnen auch VertreterInnen der Intelligenzia aus den Regionen zu ihren Mitgliedern zählt. Einige dieser freien Gewerkschaften haben sich, um das Bild noch komplexer zu machen, zu zwei weiteren Dachverbänden zusammengeschlossen: zum einen zum 1992 ins Leben gerufenen „Kongress russländischer Gewerkschaften" („KRP") und zum anderen zur 1995 gegründeten „Konföderation der Arbeit Russlands".

Obwohl der Bekanntheits- wie auch der Organisiertheitsgrad dieser Vereinigungen seitdem beständig wächst, bleibt die Zahl ihrer Mitglieder nach wie vor weit hinter der Zahl der Mitglieder der FNPR-Gewerkschaften zurück (Kiselev/Smol'kov 1999, 121f.). Trotzdem haben die „Unabhängigen" – möglicherweise auch in Überschätzung ihres Einflusses und mit dadurch vermutlich verminderter Kompromissfähigkeit – wiederholt versucht, ihre Position in der RTK geltend zu machen. Zwar würde ihnen die gesetzliche Lage längst schon die entsprechenden Rechte einräumen. In der Realität konnte sich die FNPR das Monopol der offiziellen Vertretung der Arbeitnehmerseite aber weitgehend sichern und auch im Zuge des weiteren Schicksals der RTK durch geschicktes Lobbying aufrechterhalten.[6] Obwohl die FNPR dadurch ihr Primärziel, sich eine *raison d'être* unter den schnell wechselnden postsowjetischen Bedingungen zu schaffen, erreicht hatte, bewirkte ihre Politik, dass die RTK, in die zunächst recht große Hoffnungen bezüglich der Regelung der Arbeitsverhältnisse gesetzt wurden, binnen kürzester Zeit zu einer rein formalen Einrichtung wurde, von der schon nach kurzer Zeit kaum noch mehr als die jährlichen „Generalabkommen" an die Öffentlichkeit drangen. Und diese erinnerten in ihren nichtssagenden und damit alles-meinenden Formulierungen nicht selten an ebenso wortreiche wie inhaltsarme sowjetische Beschlüsse.[7]

Die Tendenz in diese Richtung zeigte sich klar bereits in den ersten Aktivitäten der RTK. Bereits Ende 1991 hatte die Gajdar-Regierung mit den Minenarbeitern Tarifvereinbarungen abgeschlossen, nach denen die Löhne entsprechend dem Anwachsen der Preise indexiert werden sollten. Während dies noch im Dezember 1991 realisierbar schien, entpuppten sich die Vereinbarungen bereits im Jänner 1992, nachdem die Preise freigegeben worden waren und die Minenarbeiter das Zugesagte einzufordern begannen, als Falle. Eine Falle, die Regierung und Gewerkschaften, die zunächst durchaus an einem Strang gezogen hatten, sukzessive in eine Opposition zwangen, in der diskursive Lösungen immer unwahrscheinlicher wurden.

Die Preise stiegen noch im Winter 1992 in einem Ausmaß, das jegliche Lohnindexierung unmöglich machte. Freilich war allen klar, dass die Löhne angehoben werden mussten, nur fan-

den sich in der dynamischen Situation nach dem Start des „Schock-Therapie-Experiments" kaum noch zwei Stimmen, die einig gewesen wären, für wen und um wie viel. Die Situation wurde von der komplexen Organisationsstruktur der traditionellen Gewerkschaften zusätzlich verschärft. Typische sowjetische Gewerkschaften vertraten niemals nur Professionen, deren Namen sie trugen, sondern stets auch die Beschäftigten der Betriebe, die den jeweiligen Branchen angeschlossen waren. Ein Lastwagenfahrer konnte also Mitglied der Minenarbeitergewerkschaft wie auch etwa der Gewerkschaft der Rüstungsbetriebe sein, je nachdem, für welches Unternehmen er arbeitete. Sofort nachdem es der der FNPR unterstellten Gewerkschaft der Kohleminenarbeiter als einer der ersten nach der Preisfreigabe gelungen war, eine Lohnerhöhung für ihre Mitglieder durchzukämpfen, begannen in anderen Großunternehmen die Diskussionen darüber, warum ein Lastwagenchauffeur bei den Minen soviel mehr verdiente als etwa bei den Rüstungsbetrieben.

Im März 1992 veranlasste die Diskrepanz zwischen den Löhnen der Minenarbeiter und der anderer Branchen eine Subgewerkschaft der FNPR im Kemerovo-Gebiet den Streik auszurufen. Zum ersten und letzten Mal in der Geschichte der RTK eilte daraufhin eine von ihr zusammengestellte Delegation zum Krisenherd und löste nach langen Gesprächen die Konfliktsituation. Der Generalstreik konnte abgeblasen werden. Dass freilich die Preise in den Gebieten, in denen die Löhne erhöht worden waren, ungleich stärker anstiegen als in anderen Teilen des Landes, konnte weder die Delegation noch die Regierung verhindern.

Und sie konnte auch nicht verhindern, dass infolge der sich differenzierenden Lohn- und Preislandschaft im Lande auch die Stimmen der alternativen Gewerkschaften immer lauter wurden. Der Streit um die Vertretungsrechte der Arbeiterschaft entbrannte damit auf ganzer Front. Die jungen unabhängigen Gewerkschaften, die durchwegs aus echten Vertretungsbedürfnissen hervorgegangen waren und damit anders als die traditionellen Großgewerkschaften zwar über eine tatsächliche Basis in der Arbeiterschaft, kaum aber über die für eine effektive Vertretung nötigen Mittel und Organisationsstrukturen verfügten, begannen die Möglichkeit, ihre Mitglieder selbst im RTK zu vertreten, immer vehementer einzufordern und ließen damit die Ineffizienz und die bloß dekorative Funktion der RTK immer deutlicher zu Tage treten.

7. Veränderungen der Beschäftigungsverhältnisse

Dass freilich die RTK nicht in der Lage war, effektiv zur Regelung der Beschäftigungsverhältnisse beizutragen, hatte außer der Pattstellung von Regierung und alten und neuen Gewerkschaften noch eine Reihe weiterer gewichtiger Gründe. Einer davon war, dass sich in der postsowjetischen Zeit auch in Russland bereits die Fronten zwischen ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen aufgrund von Shareholder-Beteiligungen zu verwischen begannen. Anders als westliche Beschäftigte wurden ArbeitnehmerInnen in Russland aber nicht infolge steigenden Wohlstandes zum Shareholder, sondern im Zuge der von der Regierung Anfang der neunziger Jahre durchgeführten Privatisierung, die Millionen von Beschäftigten zu TeilhaberInnen ihrer arbeitgebenden Unternehmen werden ließ. Weil durch diese Beteiligungen oftmals zunächst der Zerfall von Unternehmen oder der Aufkauf durch Fremde verhindert wurde, waren FabriksdirektorInnen und UnternehmensleiterInnen zu Beginn der Privatisierungswelle noch weitgehend selbst daran interessiert, dass die Beschäftigten zu KleinaktionärInnen wurden. Dass damit Impulse zur Selbstverwaltung gelegt wurden, wurde damals noch durchaus positiv empfunden. Heute hingegen werden die Kleinaktionäre von den Unternehmern vielfach als lästiger Ballast betrachtet, der Dividenden fordert und in völlig unvorhersagbarer Weise Betriebsabstimmungen beeinflusst (Šˆčipanova/Ljasnikova o. J.). Die UnternehmerInnen versuchen deshalb, entweder die KleinaktionärInnen auszukaufen oder sie auf weniger legale Art loszuwerden. In Betrieben, die nahe am Bankrott operieren (nach verschiedenen Schätzungen zwischen 30 und 90

Prozent aller Betriebe), findet zum Beispiel die Methode der „gezwungenen Freistellung" („vynuždennyj otpusk") ohne Lohnfortzahlung große Verbreitung (Füllsack 1999b). Da diese Form der Freistellung insbesondere in Bezug auf die Bankrott-Bestimmungen nicht hinreichend gesetzlich geregelt ist, können die Beschäftigten in der Regel nichts gegen ihre Quasi-Entlassung unternehmen und werden so zu Angehörigen jener immer größer werdenden Schicht von „verdeckt Arbeitslosen", die für die postsowjetische Situation Russlands so typisch ist (Kabalina/Ryžikova 1998; Füllsack 1999b). Auf ihrer Suche nach Einkommensquellen wandern die offiziell nicht existierenden Arbeitslosen dann in den Schattenbereich der informellen Wirtschaft ab und entfernen sich damit sowohl formal wie auch ideell von ihren einstigen Vertretungsstrukturen (Füllsack 1999c). Als Antwort darauf zeigen heute weder die traditionellen, noch die neuen Gewerkschaften, geschweige denn die Einrichtungen des Staates besonderes Interesse, sich um diesen Bereich zu kümmern.

Zwar organisieren sich in letzter Zeit auch die Beschäftigten des informellen Sektors immer wieder auch selbst gegen Steuerbehörden und korrupte BeamtInnen. Von einer Mitsprache bei Tarifverhandlungen oder Arbeitsschutzregelungen ist dieser rasant im Wachsen begriffene und auch vielfach die Hoffnungen der neuen Privatwirtschaft tragende Wirtschaftsbereich aber ebenso weit entfernt wie die beständig größer werdende Gruppe an marginal Beschäftigten und Arbeitslosen. Wie diese wären gerade die zahlreichen informellen und Kleinstunternehmen aber auf gewerkschaftlichen Schutz und auf eine effektive Repräsentanz in sozialpartnerschaftlichen Strukturen besonders angewiesen. Die stark steigende Zahl der Fälle von Verstößen gegen das Arbeitsrecht ist gerade unter ihnen besonders groß (Jur'ev 1999; Krylov 1998, 74) und auch die langsam, aber sicher anlaufende Präkarisierung der Beschäftigungsverhältnisse nach westlichem Vorbild – Outsourcing, Teilzeit- und befristete Anstellungen etc. – betrifft den Sektor der neuen Kleinunternehmen weitaus stärker als die alten sowjetischen Großbetriebe.

8. Die Arbeitgeberseite

Schon die Arbeitnehmerseite in der „Russländischen Trilateralen Kommission" wies also Defizite auf, die einer konstruktiven sozialpartnerschaftlichen Tätigkeit absehbar grundlegende Hindernisse in den Weg legen mussten. Erst recht behinderte aber das nahezu vollständige Fehlen echter Arbeitgebervertretungen die Arbeit der sozialpartnerschaftlichen Kommission. Denn jene Organisationen, die sich unter dem Titel von Arbeitgeberorganisationen in der RTK versammelten, waren kaum an Tarifverhandlungen oder der Erhaltung von Arbeitsplätzen interessiert. In der Regel suchten sie einzig nach einer Möglichkeit, ihre je eigenen Bedürfnisse den Behörden zu Gehör zu bringen.

In der Sowjetunion hat bekanntlich der Staat als alleiniger Arbeitgeber fungiert. Bereits 1991 bei der Gründung der RTK sind also Regierung und Gewerkschaften damit vor dem Problem gestanden, bereits zu zweit die drei Seiten der Trilateralen Kommission zu repräsentieren. Um die RTK deshalb nicht schon im Vorhinein als Farce bloßzustellen, musste eine Arbeitgeberseite damals mehr oder weniger künstlich geschaffen werden.

Obwohl die Privatisierung in Russland rückblickend betrachtet zumindest in formaler Hinsicht eigentlich schnell verlaufen ist – 1996 hatte sich der Anteil der rein staatlichen Unternehmen von 100 auf 14 Prozent verringert, der der Privatunternehmen war auf 63 Prozent angewachsen (Komarovskij 1998)[8] –, standen zu Beginn der sozialpartnerschaftlichen Bemühungen in Russland im Prinzip nur Delegierte von Bereichsministerien und die LeiterInnen staatlicher Betriebe als ArbeitgebervertreterInnen zur Verfügung. Unter der Bezeichnung „Wissenschafts- und Industrieunion" (NPS) wurden damals noch in der ausklingenden Sowjetzeit verschiedenste „Rote DirektorInnen" sowie die FührerInnen aller möglichen Ligen und Assoziationen von Industrieunternehmen zusammengeschlossen, um so etwas wie eine Arbeitgeberseite im RTK zu formieren. Aus diesem NPS bildeten sich im Weiteren eine Reihe von Arbeitgebervereinigungen heraus. Halbwegs

klare Konturen, wie etwa die nach ihrem Vorsitzenden als „Volškij Union" bekannt gewordene „Russländische Industriellen- und Unternehmervereinigung" (RSPP)[9], die mit ihren mittlerweile 56 Regions- und über 100 Branchenvertretungen von Industriellen und UnternehmerInnen als einzige Arbeitgebervertretung über eine halbwegs flächendeckende Organisationsstruktur in Russland verfügt, wiesen freilich nur die wenigsten auf. Auch frühere MinisterInnen, die nun im Zuge der Privatisierung zu GeneraldirektorInnen unterschiedlichster Aktiengesellschaften wurden, oder auch die „Handels- und Industriekammer der Russländischen Föderation" (TPPR) sowie die „Liga zur Koordination der Verteidigungsindustrieunternehmen" kamen auf dieser „Arbeitgeberseite" der RTK unter. All diesen Vereinigungen war freilich gemeinsam, dass sie vor allem dort, wo sie konkurrenzunfähige, unrentable Unternehmen repräsentierten, in höchstem Maß vom Staat abhängig waren und somit mit den Interessen ihrer Angestellten gegen Schließungen, gegen Lohnreduktionen und Entlassungen und vor allem gegen die dann im Zuge der weiteren Privatisierung Einfluss gewinnenden außerbetrieblichen AktionärInnen weitgehend übereinstimmten.

Ihr eigentliches Anliegen galt damit nicht so sehr der sozialpartnerschaftlichen Tätigkeit der RTK als vielmehr dem Bedürfnis, durch eine Beteiligung an einem von der Regierung eingesetzten runden Tisch Lobbying für die eigenen Interessen, also etwa für niedere Steuern, günstige Kredite, Privatbesitz oder Exportprivilegien zu betreiben (Kiseleva 1998; Fedulin 1999). Die Beschäftigungsverhältnisse waren diesen Arbeitgebervertretern kaum ein diskussionswertes Problem, hingen die Arbeitsplätze und Löhne doch nach wie vor – besonders krass etwa in der Rüstungsindustrie oder auch in den unrentablen Kohleminenbetrieben – von staatlichen Geldern und Aufträgen ab. Insofern waren die LeiterInnen ehemaliger Staatsunternehmen auch bei drohendem Bankrott kaum jemals zu aktiven Maßnahmen zur Rettung ihrer Unternehmen bereit. Eine Untersuchung zur Effektivität sozialpartnerschaftlicher Strukturen zeigte, dass die Mehrzahl der UnternehmerInnen (58 Prozent) im Krisenfall dazu neigte, einfach die Produktion einzustellen oder auf ein niedrigeres technisches Niveau herunterzuschrauben. 28 Prozent verkürzten den Arbeitstag und 20 Prozent blieben massiv Gelder – sowohl Löhne als auch Zahlungen an Zulieferer etc. – schuldig. Die Mehrzahl gab an, dass ihnen im täglichen Kampf ums Überleben, um Investoren und gegen die Steuerbehörden die Teilnahme an Kollektivverhandlungen zweitrangig sei. Von den UnternehmerInnen, die den Begriff „Sozialpartnerschaft" überhaupt kannten, gaben zwar 57 Prozent an, darunter die Lösung der ökonomischen Schwierigkeiten eines Unternehmens in Übereinkunft mit ArbeitnehmerInnen und Staat zu verstehen. 43 Prozent sahen aber als Hauptzweck der Sozialpartnerschaft die Vereinigung von ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen gegen den Staat. 5 Prozent der ArbeitgeberInnen hielten die Sozialpartnerschaft überhaupt nur für ein Instrument der ArbeitnehmerInnen, um höhere Löhne und mehr Begünstigungen durchzukämpfen. Wirklich Interesse an Kollektivverhandlungen, an einer Abstimmung der Tarife und der Sicherung der Arbeitsplätze, soweit es nicht um das ganze Unternehmen schlechthin ging, zeigte kaum jemand (Ščipanova/Ljasnikova o. J.)

Im neuen Russland spielte sich die für die neuen UnternehmerInnen interessantere Entwicklung überdies nicht in arbeitskraftintensiven Branchen, sondern in Wirtschaftsbereichen ab, die, wie etwa das Finanzwesen, nichts oder nur wenig mit Beschäftigungspolitik zu tun hatten. Hier, wo sich das neue Großkapital Russlands formierte, bestand kein Grund, an sozialpartnerschaftlichen Gesprächen teilzunehmen. Und erst recht auf Distanz zu den Unternehmensverbänden wie auch überhaupt zur RTK blieben die Klein- und Kleinstunternehmen, in denen als einzige tatsächlich neue Arbeitsplätze entstanden und auf denen im Prinzip die gesamte postsowjetische Hoffnung lag, für Millionen von ehemaligen Staatsbediensteten neue Arbeit zu schaffen.

Allgemein blieb der weitaus größte Teil der UnternehmerInnen den Arbeitgeberorganisationen fern. 1994 gaben nur 4 Prozent der UnternehmerInnen an, Mitglied der RSPP zu

sein. Auch keine andere Arbeitgeberorganisation konnte damals mehr als ein Prozent der UnternehmerInnen als Mitglieder verbuchen (Standing 1996, 225). Nach Angaben des statistischen Zentralamts Russlands wurden auch 1998 nur in 10 Prozent aller Unternehmen regelmäßig Kollektivverhandlungen durchgeführt (Komarovskij 1998). Dazu kommt noch, dass viele Unternehmen in Russland oftmals nur auf dem Papier oder nur sehr kurze Zeit bestanden. Und von denen, die sich letztendlich tatsächlich einer Arbeitgeberorganisation anschlossen, tat dies ein nicht geringer Teil nur auf Druck der Behörden. Einige Regionen Russlands sahen sich sogar gezwungen, die Arbeitgeberorganisation und die Teilnahme in den Kollektivverhandlungen mittels spezieller Gesetze zu forcieren (vgl. dazu Sadovaja 1998; Kiseleva 1998).

9. Die Regierungsseite

Mit diesem fehlenden Unternehmerinteresse an Kollektivverhandlungen war also neben der Arbeitnehmerseite auch die Arbeitgeberseite im RTK deutlich zu schwach für konstruktive sozialpartnerschaftliche Einigungen besetzt. Dem aber noch nicht genug, war auch die Zusammenstellung der Regierungsseite in der RTK reichlich widersprüchlich angelegt. Auch sie war damit kaum in der Lage, die an sie gestellte Aufgabe angemessen zu erfüllen. Neben dem „Ministerium für Arbeit und soziale Entwicklung", das naturgemäß eine Hauptrolle auf der Regierungsseite der RTK spielte, waren in ihr auch eine Reihe von Ministerien und Komitees vertreten, die, wie etwa das Bildungs- und das Gesundheitsministerium oder das „Staatliche Komitee der Verteidigungsindustrie", eigentlich genauso gut auch auf der Arbeitgeberseite hätten sitzen können. Tatsächlich ermöglichte es die verwaschene Konstellation der RTK den Mitgliedern nicht selten, ungehindert einfach die Seiten zu vertauschen. In den Diskussionen über das Budget und die Beschäftigungslage der Rüstungsbetriebe zum Beispiel plädierten VertreterInnen des „Staatlichen Komitees der Verteidigungsindustrie" – formal eine Regierungseinrichtung – und VertreterInnen der „Liga zur Koordination der Rüstungsunternehmen" – formal der Arbeitgeberseite zugehörig – gemeinsam immer wieder für die Erhaltung der Arbeitsplätze und die deshalb unumgängliche Budgeterhöhung – also eigentlich für ein Arbeitnehmeranliegen. Naheliegend, dass auch das radikale Vorgehen der Armee im Tschetschenienkonflikt oder auch etwa das Engagement Russlands in Jugoslawien von arbeitsmarktpolitischen Erwägungen beeinflusst war. Die Rüstungsindustrie ist auch heute noch einer der größten Arbeitgeber Russlands.[10]

Damit verliefen also die Fronten zwischen den „Sozialpartnern", die sich in der Trilateralen Kommission gegenübersaßen, gleich in mehrfacher Hinsicht nicht zwischen den klassischen Machtblöcken von Arbeitnehmer-, Arbeitgeber- und RegierungsvertreterInnen und auch nicht zwischen den vielfach in sich differenzierten Gruppierungen der einzelnen Blöcke. Die Positionen waren vielmehr klarer verteilt, als sie aufgrund der komplizierten Fraktionierung auf den ersten Blick erscheinen mochten. Denn im Prinzip ging es auch in der RTK, wie in den Diskussionen in der Staatsduma, im Kern stets um die Auseinandersetzung zwischen reformorientierten, liberalen VerfechterInnen freiwirkender Wirtschaftskräfte, die in der Regierungsmannschaft um Boris Elcin saßen, und den VertreterInnen der realsozialistisch-konservativen Bewahrung und Wiederherstellung des sowjetischen Status Quo, in denen sich ehemalige sowjetische FabriksdirektorInnen und GewerkschafterInnen in seltsam anmutender Einigkeit zusammenfanden. Das Dreieck der Sozialpartnerschaft in Russland hatte also genau genommen nur zwei Ecken, an deren einer Deregulierung und Wirtschaftsreformen angepeilt wurden, während an der anderen stets mehr Geldmittel und die Konservierung der bestehenden Strukturen gefordert wurden. Im Prinzip blieb diese Pattstellung bis zum Ende der Elcin-Ära typisch für die politische Situation Russlands.

10. Die Regionalisierung

1995 wurde mit einem Gesetz „Über die örtliche Selbstverwaltung" der Versuch eingelei-

tet, die Administration des Landes zu dezentralisieren und den Regionen Russlands mehr Verantwortung, aber auch mehr Freiheit in ökonomischen und sozialpolitischen Fragen zu geben. Im Zuge dieser Dezentralisierung wurden auch Regionalabteilungen der RTK in den Regionen Russlands eingerichtet und spezielle Gesetze „Zur Sozialpartnerschaft" angenommen (Krylov 1998, 10ff.). Damit wurde den sozialpartnerschaftlichen Bemühungen sozusagen eine zweite Operationsebene eröffnet. Während sie bisher ausschließlich „von oben", also nicht von tatsächlichen Vertretungsbedürfnissen Beschäftigter oder von ArbeitgeberInnen her, sondern von etablierten Machtblöcken zur Sicherung ihres Status und auf Rat internationaler Ratgeber wie der ILO initiiert worden waren, so konnten sich nun auf regionaler Ebene auch Impulse durchsetzen, die, wenn schon nicht „von unten", so doch deutlich näher an der alltäglichen Praxis der Werktätigen und UnternehmerInnen wirkten.

Vor allem die von den Regionsbehörden initiierten Bemühungen, die ArbeitgeberInnen zu Verbandsgründungen anzuregen, fruchteten in den Regionen schneller als auf Föderationsebene. Erstens fand hier das Bedürfnis der UnternehmerInnen, ihre errungene Position durch Kartellzusammenschlüsse zu sichern, unmittelbareren Ausdruck. Zweitens konnten hier zumindest die LeiterInnen der jeweils größten Unternehmen der Region oft mit dem Verweis auf die Möglichkeit, bei der Vergabe von Budgetmitteln mitreden zu können oder das Schuldigbleiben von Krediten zu diskutieren, an den Verhandlungstisch gelockt werden. Und drittens übten die regionalen Behörden, wenn die ersten beiden Gründe nicht fruchteten, oft auch mit der Entsendung von SteuerprüferInnen oder mit der Erwähnung möglicher Bankrottverfahren Druck auf die UnternehmerInnen aus, wobei ihnen nicht selten die GewerkschaftsvertreterInnen der jeweiligen Betriebe als Informationsquellen zur Seite standen (Borisov 1999).

Insgesamt ist deshalb die Arbeitgeberseite in den regionalen Sozialpartnerschaftsstrukturen stärker vertreten als auf föderaler Ebene, obwohl es natürlich auch hier gravierende Unterschiede im Entwicklungsstand der Trilateralen Kommissionen gibt.

Grob lassen sich die Regionen Russlands nach dem Stand dieser Entwicklung in drei Teile einteilen (Sadovaja 1998). Diejenigen Regionen, in denen auch die Strukturen der Sozialpartnerschaft am weitesten entwickelt sind und in denen ausgehandelte Kollektivverträge halbwegs eingehalten werden, sind zugleich jene Regionen, in denen auch die Bildung von tatsächlich privatwirtschaftlich geführten Unternehmen am weitesten fortgeschritten ist, wie z. B. die Städte Moskau und St. Petersburg sowie die beiden diese Städte umgebenden Regionen. Obwohl dieser Umstand den Anschein erweckt, dass sich die sozialpartnerschaftlichen Strukturen parallel zur Privatwirtschaft entwickeln, darf nicht übersehen werden, dass sich die Arbeit der Trilateralen Kommission auch hier grundlegenden Problemen gegenübersieht. Zwar wirken in den meisten dieser Regionen regionale VertreterInnen der wenigen gesamtrussischen Arbeitgeberorganisationen – am aktivsten die RSPP –, wie schon auf überregionaler Ebene sind auch hier die Bemühungen aber oft nur zu deutlich darauf ausgerichtet, die einmal errungene Stellung der Betriebe gegenüber möglichen Konkurrenten zu sichern. Ein unmittelbares Interesse der Unternehmer an konsensuellen Regelungen von Tarifen oder Arbeitsbedingungen kommt, nicht zuletzt auch aufgrund der immer größer werdenden „Reservearmee" an Arbeitskräften, kaum jemals zu tragen. Die Behörden müssen daher die Teilnahme der ArbeitgebervertreterInnen an den sozialpartnerschaftlichen Verhandlungen meist recht offen nach dem Prinzip „teile und herrsche" über die gezielte Vergabe bzw. Nichtvergabe von Budgetmittel sichern (Borisov 1999). Im Streit zwischen den Unternehmen einer Region um die Gunst des Gouverneurs oder der Behörden entstehen dann vielfach nur neue Abhängigkeiten und kaum jemals die sozialpartnerschaftlich wohl angepeilte Solidarität.

In vielen Regionen stehen auch verschiedene Arbeitgeberorganisationen, die sich sowohl nach Branchen wie auch etwa nach Rajons differenzieren und dann nur in den seltensten Fällen eine gemeinsame Position in der Trilateralen

Kommission vertreten, zueinander in Konkurrenz. Und in manchen Regionen nehmen anstelle organisierter Arbeitgebervertretungen die DirektorInnen von Aktiengesellschaften mit hohem oder ausschließlichem Staatsanteil an den Kollektivverhandlungen teil. Darüber hinaus gibt es noch eine Reihe von Regionen, in denen überhaupt keine Arbeitgebervertretungen am runden Tisch sitzen. Hier werden die staatlich verordneten Kollektivverhandlungen nur bilateral als Gespräche zwischen Behörden und Gewerkschaften geführt, wobei sich der Staat dann – zumindest dort, wo es um Budgetgelder geht – zur Übernahme der beschlossenen Verpflichtungen bereit erklärt. So wie etwa 1998 blieb aber gerade auch er dann die Löhne nicht selten schuldig, was die Regionen als Anlass nahmen, die Schuld am Nichtzustandekommen von Kollektivverhandlungen der Regierung zuzuschreiben. Bezeichnend diesbezüglich etwa der Bericht der Arbeitsmarktverwaltung der Astrachanskaja Oblast' aus dem Jahr 1997: „Wegen unzureichender Finanzierung wichtiger Budgetbereiche", hieß es da, sei „die Einsetzung einer Trilateralen Kommission gescheitert" (zit. nach Sadovaja 1998, 40).

11. Resümee

Regionalisierung oder nicht – das Bild bleibt auf allen Ebenen das gleiche. Die Sozialpartnerschaft, als „von oben" zur Sanktionierung von Regierungsbeschlüssen und zur Sicherung der Position sowjetischer Gewerkschaftsstrukturen eingeführte Einrichtung findet im postsowjetischen Russland nicht annähernd jene Bedingungen vor, die zu ihrem effektiven Funktionieren notwendig wären. Zwar mag sie, wie dies Frank Hoffer (1999) vom Moskauer Büro der ILO betont, die einzige Kommission in Russland sein, in der zur Zeit über Arbeitsprobleme überhaupt diskutiert wird. Nichtsdestotrotz erfüllt sie die in sie gesetzten Erwartungen der Regelung und Konsolidierung der Beschäftigungsverhältnisse nur schlecht oder gar nicht. In den ersten zehn Jahren des neuen Russlands jedenfalls blieb sie mehr Beschränkung denn Hoffnung der postsowjetischen Beschäftigungspolitik.

ANMERKUNGEN

1 Immer wieder wurde allerdings von alternativen Gewerkschaften darauf hingewiesen, wie sehr die FNPR ihre Mitgliederzahlen übertreiben würde (Standing 1996, 206).
2 Noch 1994 gaben Gewerkschaftsvertreter selbst an, dass sich Beschäftigte in erster Linie an sie wandten, um Bons für Urlaubsaufenthalte in gewerkschaftseigenen Sanatorien zu erstehen (Standing 1996, 219).
3 „Rossijskaja trechstoronnjaja komissija po regulirovaniju social'no-trudovych otnošenij" (vgl. die offizielle Selbstdarstellung der RTK unter http://www.government.gov.ru:8102/government/RTK.htm, wo eine Reihe von Dokumenten zur RTK sowie die jeweils aktuelle Generalabmachung einzusehen sind).
4 Mit dem Präsidenten-Ukaz No. 212 „O social'nom partnerstve i razrešenie trudovych sporov" vom 15. November 1991. Am 24. Jänner 1992 begann die RTK zu arbeiten.
5 Mit dem Sowjetgesetz „O professional'nych sojuzach, ich pravach i garantijach dejatel'nosti" vom Dezember 1990.
6 Vgl. dazu ausführlicher Füllsack (1999a). Nach einer längeren Geschichte nach außen getragener Opposition und interner Loyalität der FNPR zur Regierung kann sich die Staatsgewerkschaft auch unter Vladimir Putin nun wieder der Gunst der Regierung erfreuen – und diese sich der der FNPR. Im Februar 2000 beschloss die Gewerkschaft, Putin bei den kommenden Präsidentenwahlen zu unterstützen, worauf Putin die FNPR erneut als primären „Treibriemen der Arbeit der Regierung mit den Arbeitermassen" bezeichnete (vgl. Izvestija 17.2.2000).
7 Aus dem Wortlaut einer der Generalabmachungen: „Es sind Vorschläge zur Einschränkung der Armut, sowie vorausblickende Maßnahmen dazu zu überlegen." (zit. nach Vodolazov 1998).
8 Vielfach wird das Hauptpaket der Aktien früherer Staatsbetriebe allerdings weiterhin vom Staat gehalten. An der eigentlichen Wirtschaftsführung der Betriebe hat sich damit nicht viel geändert (vgl. u. a. Klark 1999).
9 Zu deren Geschichte ausführlicher Rüesch (1996, 20ff.).
10 Zu den neueren Zuwendungen des Staates für die Rüstungsbetriebe u. a. Itogi 8/2000 (22.2.2000).

LITERATURVERZEICHNIS

Avdošina N. V./B. G. *Tukumcev* (2000). Social'no-trudovye otnošenija: sostojanie i tendencii razvitija v Rossii, in: Socis, 1, 141–143.
Borisov, Vadim A. (1999). Social'noe Partnerstvo – opjat' rossijskaja specifika, in: Eko, 12, 89–96.
Fedulin, A. A. (1999). Dejatel'nost' obščestvennych ob'edinennij rabotodatelej i predprinimatelej v sfere

social'nogo partnerstva: tendencii, problemy, Moskva.
Füllsack, Manfred (1999a). Eine Trojka mit zwei Pferden. Zum Schicksal der Sozialpartnerschaft in Russland, in: Zeitschrift für Gemeinwirtschaft, 37 (3–4), 124–136.
Füllsack, Manfred (1999b). Von der vollbeschäftigten zur arbeitslosen Gesellschaft? Zur Lage am postsowjetischen russischen Arbeitsmarkt, in: Osteuropa, 49 (11–12), 1197–1209.
Füllsack, Manfred (1999c). Von staatlich garantierter zu inoffizieller Beschäftigung. Zur postsowjetischen Arbeitsmarktsituation in Russland, in: Wirtschaft und Gesellschaft, 25 (4), 509–518.
Hoffer, Frank (1999). Ot social'nogo dialoga k social'noj bezopasnosti, in: Čelovek i trud, 11, 77–81.
Jur'ev, M. (1999). Problemy gosudarstvennogo regulirovanija social'no-trudovych otnošenij v period formirovanija rynočnoj ekonomiki v Rossii, in: Obščestvo i Ekonomiki, 10–11, 306–316.
Kabalina, B./Z. *Ryžikova* (1998). Nepolnaja zanjatost' v Rossii, in: Voprosy Ekonomiki, 2, 131–143.
Kiselev, V. N./V. G. *Smol'kov* (Hg.) (1999). Social'noe Partnerstvo. Slovar'-Spravočnik, Moskva.
Kiseleva, O. (1998). Zakon „Ob ob'edinenijach rabotodatelej" kak element formirovanija pravovogo polja social'nogo partnerstvo, in: V. V. *Komarovskij* (Hg.): Social'noe Partnerstvo v perechodnom obščestvo: Opyt Rossii, Moskva, 44–56.
Klark (Clarke), Simon (1999). Novye formy trudovogo dogovora i gibkost' truda v Rossii, in: Voprosy Ekonomiki, 11, 128–139.
Komarovskij, V. V. (1998). Stanovlenie sistemy social'nogo partnerstva kak social'nogo instituta v Rossii, in: ders., (Hg.). Social'noe Partnerstvo v perechodnom obščestvo: Opyt Rossii, Moskva, 5–31.
Krylov, K. D. (1998). Social'noe Partnerstvo v sovremennych uslovijach: sravnitel'no-pravovoj obzor, Moskva.
Kudjukin, Pavel (1998). Fikcija v politike – opasnaja veščˇ, in: Otkrytaja Politika, 5 (abgerufen von der Internet-Homepage der Zeitschrift: http://koi.www.roline.ru/sp/iet/eurasia/index.rhtml).
Moskovskaja Federacija Profsojuzov (*MFP*) (o.J.), im Internet abrufbar unter: www.ancentr.ru/texts/prof1.htm.
Rüesch, Andreas (1996). Staatsbetrieb, Wirtschaftsreform, Kampf der Interessen. Die Bedeutung der Unternehmensdirektoren und der „Industrielobby" in der Sowjetunion und in Rußland nach der Wende, Sinzheim.
Sadovaja, E. (1998). Regional'nyj aspekt processa institucialisacii social'nogo partnerstva v Rossii, in: V. V. *Komarovskij* (Hg.): Social'noe Partnerstvo v perechodnom obščestvo: Opyt Rossii, Moskva, 32–43.
Ščipanova, D./Ju. *Ljasnikova* (o. J.). Faktor stabil'nost' – partnerstvo, im Internet abrufbar unter: http://scvr.sarnode.ru:8101/jornal/number3/chipanov_art.htm.
Sil'vestrov, Sergej (1997). Social'noe Partnerstvo – Osnova stabil'nogo ekonomičeskogo razvitija, in: Trudovaja demokratia, 5, 5–20.
Standing, Guy (1996). Russian Unemployment and Enterprise Restructuring. Reviving Dead Souls, Basingstoke.
Strela, G. (1998). Social'noe partnerstvo – ne kavalerijskaja ataka, in: V. V. *Komarovskij* (Hg.): Social'noe Partnerstvo v perechodnom obščestvo: Opyt Rossii, Moskva, 57–63.
Taylor, M. (1991). Non-wage labour costs in the USSR and the role of the trade unions, in: Guy *Standing* (Hg.): In Search of Flexibility. The New Soviet Labour Market, Genf, 237–258.
Vodolazov, Aleksander (1998). Partner partneru glaz ne vykljuet, in: Otkrytaja Politika, 5 (abgerufen von der Internet-Homepage der Zeitschrift: http://koi.www.roline.ru/sp/iet/eurasia/index.rhtml).

AUTOR

Manfred FÜLLSACK, geb. 1960, Sozialwissenschafter, Forschungsgebiete: Transformationsforschung, Sozialtheorie. Publikationen zur russischen Gesellschaftsentwicklung, zur Sozialpolitik und zur Sozialtheorie.

Adresse: Grünentorgasse 31/12, 1090 Wien; email: manfred.fuellsack@univie.ac.at.