

FINNLAND

Gewerkschaftsmonitor

März 2020

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

2019 war ein politisch turbulentes Jahr für Finnland. Ein Jahr mit einer Parlamentswahl, einem Regierungswechsel und mit einem finnischen Rekord: Drei Regierungschefs folgten aufeinander in einem Jahr. Die amtierende sozialdemokratische Regierungschefin Sanna Marin hat direkt nach ihrem Antritt im Dezember 2019 viel internationale Aufmerksamkeit auf sich gezogen, als sie bei ihrer Vereidigung die jüngste Regierungschefin der Welt wurde – mit einem Kabinett bestehend aus 12 Ministerinnen und sieben Ministern.

Bei den Parlamentswahlen im April 2019 konnte die Sozialdemokratische Partei (SDP) sehr knapp den Sieg mit 17,7 Prozent der abgegebenen Stimmen für sich beanspruchen. Sie konnten sich mit einem hauchdünnen Vorsprung gegenüber den rechtsextremen Wahren Finnen (17,5 Prozent) durchsetzen. Die Sozialdemokraten haben es geschafft, eine breite Koalitionsregierung mit vier anderen Parteien unter der Führung des sozialdemokratischen Premierministers, Antti Rinne, zu bilden. Somit konnten die rechtsextremen Wahren Finnen aus der Regierungsverantwortung herausgehalten werden. Der Wahlerfolg ist aber nicht nur dem eigenen SDP-Wahlprogramm zu verdanken. Entscheidend war auch, dass die frühere Mitte-Rechts-Regierung unter Juha Sipilä (Zentrumspartei) wegen der fortgesetzten Sparpolitik bei den Wähler_innen an Zustimmung verlor. Der finnische Wohlfahrtsstaat wurde mit diversen Reformen zurückgebaut. Zudem wurde mit der finnischen Gepflogenheit gebrochen, die Sozialpartner_innen bei wichtigen sozial- und wirtschaftspolitischen Entscheidungen zu konsultieren. Sipiläs als rücksichtslos empfundene Vorgehensweise hat das Vertrauen zwischen Gewerkschaften, Arbeitgebern und dem Staat, das als Grundstock des finnischen Wohlfahrtsmodells gilt, beschädigt. Umfassende Streiks waren die Folge. Darüber hinaus fiel die Vorgängerregierung in eine handfeste Legitimationskrise: Nach der Wahl Jussi Halla-ahos zum Vorsitzenden der Partei Wahre Finnen, einer der drei Regierungsparteien, kündigten Premierminister Juha Sipilä (Zen-

trumspartei) und Finanzminister Petteri Orpo (Nationale Koalitionspartei) an, nicht mehr in einer Koalitionsregierung mit den Rechtspopulisten zusammenzuarbeiten. Die Krise wurde durch den Austritt von zwanzig Abgeordneten aus der Fraktion der Wahren Finnen und die Gründung der neuen Fraktion Neue Alternative, die anstelle der Wahren Finnen an der Regierungskoalition beteiligt wurde, gelöst.

Mit ihrem Wahlsieg ist es der SDP gelungen, die Zeit wirtschaftsliberaler Dauerreformen als Reaktion auf die Wirtschafts- und Finanzkrise von 2008/2009 zu beenden. Die Sozialdemokraten haben es mit der Betonung der Sozial-, Bildungs- und Klimapolitik im Wahlkampf geschafft, den Nerv der Zeit zu treffen. Somit konnten sie ausreichend Unterstützung mobilisieren. Gleichzeitig ist die politische Lage schwierig. Die amtierende Fünf-Parteien-Koalitionsregierung hat Schwierigkeiten, alle Wählergruppen der breiten Koalition gleichzeitig zufriedenzustellen. Entsprechend wird der Regierungskoalition unter Führung der SDP mit Skepsis in der Bevölkerung begegnet. Wenig verwunderlich sind die rechtspopulistischen Wahren Finnen in den Umfragen die stärkste Partei geworden.

Bei ihrem Antritt legte die Regierung ein sehr ambitioniertes Regierungsprogramm vor, welches an die UN-Entwicklungsziele für Finnland (SDG) gekoppelt ist. Es sieht den sozialen und ökologischen Umbau des Landes vor. Die sozialdemokratisch geführte Regierung will bei der Umsetzung der Arbeitsmarktreformen das tripartistische Verhandlungsmodell für mehr Stabilität und Vorhersagbarkeit wiederbeleben. Insgesamt sollen mehr Ressourcen für das Sozial- und Gesundheitswesen bereitgestellt werden. Seine Leistungsfähigkeit soll verbessert werden, ohne die von der Vorgängerregierung vorgesehene Privatisierung der Gesundheitsgrundversorgung. Im Bereich der Arbeitsmarktpolitik will die Regierung ein Programm zur sogenannten Guten Arbeit umsetzen. Die Gleichstellung im Arbeitsleben soll mit einer Ausweitung der Kleinkinderbetreuung und der Elternzeit für Männer verbessert werden. Die konflikthaften industriellen Beziehungen sollen durch verbesserte Partizipationsmöglichkeiten der Arbeitnehmer_innen bei Unternehmensentscheidungen entschärft wer-

den. Zudem unterstützt die Regierung weiter die finnische Praxis der Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen.

Nachdem sich Ministerpräsident Rinne anlässlich eines Streiks bei der halbstaatlichen finnischen Post in Widersprüche verwickelt hatte, entzog ihm die mitregierende Zentrumspartei das Vertrauen. Er reichte daraufhin am 3. Dezember 2019 seinen Rücktritt und den der gesamten Regierung ein. Nachfolgerin im Amt wurde am 10. Dezember Sanna Marin, die zuvor als Verkehrs- und Kommunikationsministerin im Kabinett tätig war. In ihrer neuen Regierungsmannschaft sind 12 der 19 Mitglieder Frauen.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Der Erholungsprozess von den harten Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise scheint zu Ende zu gehen. Das finnische Wirtschaftswachstum wird sich laut Prognosen in den nächsten Jahren verlangsamen. Das BIP soll 2020 nur um ein Prozent wachsen und 2021 um 1,5 Prozent. Danach wird sich das Wachstumstempo bis 2021 auf 1,3 Prozent verringern. Die Beschäftigung wird im Prognosezeitraum zwar weiter zunehmen, jedoch in einem deutlich langsameren Tempo als in den letzten Jahren. Der Rückgang der Arbeitslosenquote wird sich zum Ende des Prognosezeitraums auf etwas mehr als sechs Prozent stabilisieren. Die Löhne werden in den prognostizierten Jahren durchschnittlich um 2,5 Prozent steigen. Die Inflationsrate wird 2019 bei 1,3 Prozent liegen und 2021 bei 1,6 Prozent.

Anhaltende Unsicherheiten auf den Exportmärkten sind der wesentliche Grund für die zurückhaltenden finnischen Wachstumsprognosen. Denn die finnische Wirtschaft ist im hohen Maße exportabhängig. Die Handelsstreitigkeiten zwischen China und den USA, die Verlangsamung des deutschen Wachstums – der wichtigste Exportmarkt Finnlands – und die Ungewissheit der Beziehungen der EU zu Großbritannien nach dem Brexit haben zu einem Abschwung in der Nachfrage nach finnischen Waren geführt. Etwa 70 Prozent der Exporte fallen auf die Holz- und Papierindustrie, die Chemieindustrie sowie auf die Metall- und Elektroindustrie. Bei schwächelnden Exporten stammen die Impulse für Wachstum und Beschäftigung zunehmend von der Binnennachfrage. Die gestiegene Beschäftigungsquote und steigende Gehälter haben den privaten Konsum gestärkt. Insgesamt haben sich jedoch die Einkommen finnischer Haushalte nur langsam von der Austeritätspolitik der konservativ-liberalen Vorgängerregierungen erholt.

Grund für die Verbesserung der Einkommenssituation vieler finnischer Haushalte ist die verbesserte Lage auf dem Arbeitsmarkt. Grund hierfür ist die verbesserte gesamtwirtschaftliche Konjunktur. Dennoch ist die finnische Beschäftigungsquote mit 72,5 Prozent im Vergleich zu den anderen nordischen Ländern niedrig. Gleichzeitig weist Finnland die längsten Perioden der Arbeitslosigkeit unter den nordischen Ländern auf. Die sozialdemokratisch-geführte Regierung hat sich zum Ziel gesetzt, die Beschäftigungsquote auf 75 Prozent erhöhen bzw. um 60.000 zusätzliche Vollzeitstellen. Denn nur

eine hohe Beschäftigungsquote kann den finnischen Wohlfahrtsstaat langfristig finanzieren.

Neben außenwirtschaftlichen Turbulenzen zählt die Vergreisung der finnischen Gesellschaft zu einer großen Gefahr für die Wirtschaftsentwicklung des Landes. Nach den Prognosen des staatlichen Statistiksamts wird es bereits in 15 Jahren keine finnische Region geben, in der sich Geburten- und Sterberate ausgleichen. 2018 war die Bevölkerungsentwicklung in nur vier Regionen und auf den Ålandinseln positiv. Ab dem Jahr 2030 wird die finnische Bevölkerung netto schrumpfen. Die negative Demografie wird die Wirtschaft des Landes und den Wohlfahrtsstaat hart treffen, wenn Konsumenten fehlen und den Betrieben die Fachkräfte ausgehen. Expert_innen rechnen damit, dass die ersten Auswirkungen der demografischen Entwicklung schon im Jahr 2021 spürbar sein werden, wenn geburtenstarke Jahrgänge der »Baby-Boomer-Generation« beginnen, das Rentenalter zu erreichen.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Finnland gehört zu der Gruppe der sechs EU-Mitgliedsstaaten ohne gesetzlich festgelegten Mindestlohn. Stattdessen werden branchenspezifische Lohnuntergrenzen zwischen den Tarifparteien verhandelt. Die in Tarifverträgen festgelegten Lohnniveaus sind allgemeingültig und gelten damit für alle Arbeitnehmer_innen der betreffenden Branche. Ausländische Unternehmen müssen sie vorübergehend berücksichtigen, ebenso wie nach Finnland entsandte Beschäftigte und ausländische Leiharbeitskräfte. In den Tarifverträgen werden auch andere Mindestbedingungen für Arbeitsverhältnisse festgelegt.

Die finnischen Sozialpartner betrachten die EU-Initiative, einen europäischen Mindestlohn einzuführen, mit großer Skepsis. Wie die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände in Schweden und Dänemark betrachten sie die diskutierte Mindestlohndirektive als Bedrohung nicht nur für das eigene Verhandlungsmodell, sondern auch als eine Gefahr für den finnischen Wohlfahrtsstaat. Die finnischen Sozialpartner betonen, dass ein gesetzlicher Mindestlohn nur in den EU-Staaten gelten soll, die nicht über ein funktionierendes System der Sozialpartnerschaft und Kollektivverträge verfügen. Wie in allen nordischen EU-Ländern herrscht auch in Finnland die Sorge, dass ihr Wirtschafts- und Sozialmodell, das als eine Quelle für Flexibilität, bessere Arbeitsbedingungen, Produktivität und Wohlstand gesehen wird, von den EU-Institutionen in Frage gestellt werden könnte.

Trotz der starken Sozialpartnerschaft sind die finnischen Arbeitsbeziehungen traditionell konfliktreich. Zum einen erlaubt das finnische Streikrecht Solidaritätsstreiks. Zum anderen waren die Sparmaßnahmen der konservativ-liberalen Vorgängerregierung im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise sehr umstritten. Mit ihren vielen Alleingängen haben die damaligen Regierungen mit der finnischen Tradition des Tripartismus gebrochen. Mit harten sozialen Einschnitten wurde der finnische Wohlfahrtsstaat erheblich eingeschränkt. So wurden beispielsweise der Kündigungsschutz in kleinen Unternehmen gelockert und defacto ein Arbeitszwang für Arbeitslose ein-

geführt. Die Arbeitszeit wurde um 24 Stunden im Jahr ohne Lohnausgleich erhöht. Weitreichende Arbeitskonflikte waren die Folge.

Die neue sozialdemokratisch geführte Regierung hat sich die Befriedung der Industriebeziehungen zum Ziel gesetzt. Dennoch wurde die erste Regierungszeit der amtierenden Regierung von vielen Arbeitskonflikten geprägt. Der Grund ist, dass 2019 und 2020 viele Tarifverträge auslaufen und neuverhandelt werden müssen. Am meisten Aufmerksamkeit erregte der Post-Streik Ende 2019. Er begann als Streit um den Tarifvertrag von 700 Paketsortierer_innen beim staatseigenen Versanddienstleister Posti und endete mit dem Rücktritt des sozialdemokratischen Ministerpräsidenten Antti Rinne.

Begonnen hatten die Streitigkeiten bereits unter der vorangegangenen liberalkonservativen Regierung Sipilä, die die Post für den privaten Wettbewerb öffnete. Obwohl der neugewählte sozialdemokratische Ministerpräsident Antti Rinne, selbst ein ehemaliger führender Gewerkschaftler, die Verantwortung von Staatsunternehmen für gute Arbeitsbedingungen angeht, ging der Umstrukturierungsprozess weiter. Im September 2019 wurden 700 Mitarbeitende der Paketsortierung einer Tochtergesellschaft angegliedert. Ziel des Contract Shopping war es, die Lohnkosten für das Unternehmen zu senken. Die zuständige Gewerkschaft lehnte diese Vorgehensweise ab und es kam zu den ersten Streiks. Als der Arbeitgeber immer noch kein Einlenken zeigte, wurde der Streik ausgeweitet. In ganz Finnland wurde keine Post ausgeteilt. 10.000 Posti-Angestellte beteiligten sich an dem Ausstand. Zudem gab es große Solidaritätsstreiks in der Seeschifffahrt, im Frachtverkehr und u. a. bei Finnair. Das Land stand für kurze Zeit still. Hinter der großen gewerkschaftlichen Mobilisierung lag die Befürchtung, dass andere Arbeitgeber dem Beispiel der Post folgen könnten.

Zwar konnten sich die Gewerkschaften schlussendlich durchsetzen und die Arbeitgeber zur Rücknahme der Ausgliederung der Sortierer_innen bewegen, aber der Ministerpräsident und seine für Staatsunternehmen zuständige Ministerin Paatero gerieten dennoch unter Druck. Denn es tauchten Emails auf, die nahelegten, dass Rinne und Paatero bereits viel früher von den Absichten der Unternehmensführung der finnischen Post wussten. Obwohl beide öffentlich und vor dem Parlament das Vorgehen der Post kritisierten, schritten weder Rinne noch Paatero ein, um das Postmanagement zum Einlenken zu bewegen. Erst die Ministerin und dann der Premier mussten auf Druck des größten Koalitionspartners zurücktreten, da sie im Verdacht standen, das Parlament hintergangen zu haben. Sanna Marin folgte Antti Rinne ins Amt der Ministerpräsidentin.

GEWERKSCHAFTEN IN FINNLAND – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Im internationalen Vergleich ist der Organisationsgrad in Finnland trotz eines großen Mitgliederschwunds in den letzten 20

Jahren nach wie vor hoch. Bereits Ende der 1980er Jahre verzeichneten die Gewerkschaften einen Rückgang der Mitgliederzahlen und verloren dadurch auch an politischem und gesellschaftlichem Einfluss. Die schwere Rezession im Jahr 1991 hat das Land nicht nur erschüttert, sondern auch für Veränderungen in der Gewerkschaftslandschaft Finnlands gesorgt. Der Bund der Angestellten und Beamten TVK ging in Konkurs und die meisten Gewerkschaften des Verbands schlossen sich dem STTK (der finnische Bund der Angestellten) an. In dieser Krise des Jahres 1991 nahmen die Gewerkschaften eine starke Rolle ein und verteidigten erfolgreich die Rechte der Arbeitnehmer_innen sowie deren soziale Sicherung. Als Folge stiegen die Mitgliederzahlen wieder an. Der höchste Organisationsgrad wurde Mitte der 1990er Jahre erreicht und lag bei 80 Prozent. Ähnlich wie in anderen europäischen Ländern nehmen auch in Finnland die Zahlen der gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten seit Anfang der 2000er Jahre wieder ab. 2009 waren nur noch 67,4 Prozent der Arbeitnehmer_innen Mitglied in einer Gewerkschaft. 2017 lag die finnische Gewerkschaftsdichte bei 59,4 Prozent.

Zum einen hat der Strukturwandel der letzten 30 Jahre zu einer Verschiebung der Wirtschaftsstrukturen in Finnland geführt. Traditionell gut organisierte Branchen, wie der öffentliche Dienst oder die Stahlindustrie sind geschrumpft. Stattdessen sind neue Dienstleistungsbranchen entstanden, deren Beschäftigte oft einen geringeren Organisationsgrad haben. Zum anderen hat sich die Auflockerung des Ghent-Systems, bei dem die Gewerkschaften Teile des Sozialversicherungssystems selbst verwalten, negativ auf die Mitgliedschaftsentwicklung ausgewirkt. Mit dem Ziel, den Einfluss der Gewerkschaften zu schwächen, haben die finnischen Arbeitgeber bereits Anfang der 1990er eine eigene Arbeitslosenversicherung (YTK) als Konkurrenz zu den gewerkschaftlichen Versicherungsangeboten gegründet. Mit YTK haben sie eine billigere Alternative anbieten können als die Gewerkschaften, die eine Mitgliedschaft in dem Arbeitslosengeldfonds mit dem Gewerkschaftseintritt kombinieren. Anfangs spielte YTK nur eine marginale Rolle, gewann aber im Laufe der Zeit an Bedeutung und hat heute 440.000 angeschlossene Mitglieder – etwa 20 Prozent der finnischen Arbeitnehmer_innen. Die meisten von ihnen sind nicht in einer Gewerkschaft organisiert. Jahr für Jahr ist die Anzahl der Mitglieder in der YTK gestiegen, gleichzeitig nahm die Anzahl der Gewerkschaftsmitglieder ab. Erfahrungen aus Dänemark und Schweden zeigen, dass junge Arbeiter_innen, mit geringer Ausbildung und schlechten Löhnen als erste die Gewerkschaften verlassen, wenn das Ghent-System aufgelockert wird.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Die finnische Gewerkschaftslandschaft ist von drei Dachverbänden geprägt, denen sich die Mehrheit der Einzelgewerkschaften zusammengeschlossen hat. Durch eine Änderung der Satzung und des Namens wurde SAK (die Zentralorganisation der finnischen Gewerkschaften) 1969 zur Dachorganisation der finnischen Gewerkschaften, die einfache Angestellte und Facharbeiter repräsentieren. SAK hat insgesamt 17 Mitgliedsgewerkschaften, die sowohl im öffentlichen als auch im

Tabelle 1
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände des Landes

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK (Zentralorganisation der finnischen Gewerkschaften)	Vorsitz: Jarkko Eloranta Stv. Vorsitz: Huutola Matti	897.870	EGB, IGB, NFS (Nordischer Gewerkschaftsrat)
Toimihenkilökeskusjärjestö STTK (Finnischer Bund der Angestellten)	Vorsitz: Antii Palola Stv. Vorsitz: Silja Paavola, Rauno Vesivalo	500.000	EGB, IGB, NFS (Nordischer Gewerkschaftsrat)
Korkeakoulutettujen työmarkkinakeskusjärjestö AKAVA (Gewerkschaftsbund der akademischen und leitenden Angestellten in Finnland)	Göran Arrius Richard Malmborg	608.000	EGB, IGB, NFS (Nordischer Gewerkschaftsrat)

Tabelle 2
Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Finnland

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Palvelualojen Ammattiliitto, PAM (Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft)	SAK	Vorsitz: Annika Rönni-Sallinen Stv. Vorsitz: Risto Kalliorinne	210.000	UNI, UNI Europa, IUF, EFFAT
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto, JHL (Gewerkschaft für den öffentlichen und Wohlfahrtssektor)	SAK	Vorsitz: Päivi Niemi-Laine, Stv. Vorsitz: Teija Asara-Laaksonen, Håkan Ekström	200.000	PSI, EPSU, ITF, ETF, NTF (Nordischer Verband der Transportgewerkschaften)
Teollisuusliitto (Industriegewerkschaft)	SAK	Vorsitz: Riku Aalto stv. Vorsitz: Turja Lehtonen	140.000	IndustriAll, IndustriAll Europe, Nordic In (nordischer Verband der Industriebeschäftigten), BWI, EFBWW, IUF EFFAT
Tehy (Gewerkschaft der Fachkräfte im Gesundheits- und Sozialwesen)	STTK	Vorsitz: Millariikka Rytkönen stv. Vorsitz: Anna-Leena Brax	160.000	PSI, EPSU, NOFS (Nordischer Verband der öffentlich Beschäftigten)
Opetusalan Ammattijärjestö, OAJ (Finnische Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft)	AKAVA	Vorsitz: Olli Luukkainen	120.000	EI, ETUCE, NLS (Nordischer Lehrerrat)

privaten Sektor tätig sind. Mit insgesamt ca. 900.000 Mitgliedern sind dort knapp ein Fünftel aller Finn_innen in SAK-Gewerkschaften organisiert.

Die Angestellten sind in Finnland seit 1993 in den Gewerkschaften organisiert, die dem finnischen Bund der Angestellten (STTK) angehören. Insgesamt sind bei der STTK 15 Gewerkschaften Mitglied, die etwa 500.000 Mitglieder vertreten.

Beim dritten Dachverband, AKAVA (Gewerkschaftsbund der akademischen und leitenden Angestellten in Finnland), sind die Gewerkschaften organisiert, die Beschäftigte in akademischen Berufen vertreten. AKAVA wurde 1950 gegründet, hat 36 Mitgliedsgewerkschaften und repräsentiert 608.000 Mitglieder.

Die finnische Gewerkschaftsbewegung verzeichnet seit einigen Jahren einen erheblichen Mitgliederschwund. Seit 2013 ist die Mitgliederzahl um 5,1 Prozent gesunken. Ende 2017 hatten die finnischen Gewerkschaften zwar 2.043.000 Mitglieder, doch etwa 30 Prozent der Mitglieder waren Rentner_innen, Studierende oder Selbständige, deren Interessen nicht formell von den Gewerkschaften repräsentiert wurden. Mehr als die Hälfte der Männer (52,3 Prozent) und zwei Drittel der finnischen Frauen (66,4 Prozent) waren 2017 Gewerkschaftsmitglieder. Der höchste gewerkschaftliche Organisationsgrad besitzt der öffentliche Dienst mit 72,8 Prozent (2017), dicht gefolgt von der Industrie mit 71,8 Prozent. Der private Dienstleistungssektor liegt weit abgeschlagen bei nur 47,9 Prozent. Wegen der Praxis der Allgemeingültigkeit von Tarifabschlüssen ist der Anteil tarifvertraglich geschützter finnischer Arbeitnehmer_innen im europäischen Vergleich dagegen hoch. Die An-

teile der Kommunalbeschäftigten und der Beschäftigten anderer öffentlicher Institutionen, die von verbindlichen Tarifverträgen abgedeckt werden, hat sogar schrittweise zugenommen. Im Jahr 2014 waren es 84,3 Prozent bzw. 89,3 Prozent.

Die finnischen Gewerkschaften sind gut vernetzt und international präsent. Die Dachverbände und ihre Mitglieder sind Teil der internationalen Verbände EGB und IGB. SAK und STTK sind zusätzlich Mitglieder im Nordischen Gewerkschaftsrat NFS und haben eine gemeinsame Repräsentation in Brüssel, FinUnions. Die finnischen Einzelgewerkschaften sind außerdem branchenspezifisch auf nordischer, europäischer und globaler Ebene organisiert.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

In Finnland gibt es keine wesentlichen Einschränkungen der Gewerkschaftsrechte, die acht Kernübereinkommen der ILO sind unterschrieben und insgesamt sind 102 Konventionen und vier Protokolle ratifiziert.

In den 1970er und 1980er Jahren war Finnland eines der Länder mit der höchsten Anzahl von Arbeitskonflikten in Europa. Mit der Wirtschaftskrise, Anfang der 1990er Jahre, ging die Zahl der Streiks und verlorenen Arbeitstage stark zurück. Im nordeuropäischen Vergleich ist die Anzahl von Arbeitskonflikten aber immer noch hoch. Im Jahr 2018 fanden wieder bedeutend mehr Konflikte statt als in den vorhergehenden Jahren (2018: 166, 2017: 103, 2016: 69). Die Anzahl verlorener Arbeitstage 2018 von 214.428 war der größte Verlust seit 2005. In den Tarifjahren 2019–2021 laufen viele Tarifverträge aus. Der Höhepunkt liegt im März 2020, wenn Verträge, die etwa 757.900 Mitarbeiter_innen umfassen, auslaufen und neu verhandelt werden müssen.

Als neue positive Entwicklung seit dem Regierungswechsel 2019 ist zu vermerken, dass der Sozialdialog wieder aufgenommen wurde. Die Regierung hat beispielsweise eine Reihe von tripartiten Arbeitsgruppen ins Leben gerufen, an denen sich die Gewerkschaftsdachverbände beteiligen. Ziel ist es, die finnische Beschäftigungsquote zu erhöhen.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Hauptaufgabe der finnischen Gewerkschaften ist die Regulierung der Arbeitsbedingungen und das Aushandeln der Löhne. Nach wie vor ist für Finnland die hohe tarifpolitische Abdeckung kennzeichnend. 2015 wurden 89,3 Prozent der Beschäftigten von Tarifverträgen abgedeckt. Wie in den nordischen Ländern üblich ist die gesetzliche Regulierung des Arbeitslebens eher die Ausnahme.

Die gewichtige Rolle der Sozialpartnerschaft in Finnland bei der Ausgestaltung des Arbeitslebens bedeutet nicht, dass der Staat keine Mitsprache hat. Denn das Land hat eine lange Tradition der tripartistischen Verhandlungen. Der Staat sitzt in diesem Fall zusammen mit den Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter am Verhandlungstisch. Dies betrifft vor allem die

Schlüsselsektoren der finnischen Wirtschaft, wie bspw. die Exportbranchen und den öffentlichen Dienst. Die tripartiten Verhandlungen dienen dazu, Lohnabschlüsse zu erzielen, die eine Signalwirkung für die übrigen Branchen entfalten sollen. Sogenannte einkommenspolitische Lösungen sollen gesamtwirtschaftliche Kostensteigerungen kontrollieren, um mögliche Wettbewerbsverluste der finnischen Industrie oder Arbeitsmarktverwerfungen zu minimieren. Nimmt die Regierung nicht daran teil, gilt das Verhandlungsergebnis als zentrale Lohnabmachung für die jeweilige Branche.

Ein wichtiges Instrument der finnischen Tarifpolitik ist die Allgemeinverbindlichkeit, die seit 1970 praktiziert wird und seit 2001 gesetzlich geregelt ist. Dies erklärt den hohen Grad der tarifpolitischen Abdeckung in Finnland. Ein Tarifabschluss wird für eine Branche allgemeinverbindlich für alle Beschäftigte (und Arbeitgeber) erklärt, wenn mehr als die Hälfte der Arbeitnehmer_innen und Arbeitgeber_innen einer Branche Mitglied einer der Vertretungsorganisationen sind, die den Tarifvertrag abgeschlossen haben. Insofern gefährden die sinkenden Mitgliederzahlen bei den Gewerkschaften die Anwendung dieses Instruments und schwächen damit die Verhandlungsstärke der Arbeitnehmervertreter.

Im Fall eines Konflikts zwischen den Verhandlungspartnern, wird das Nationale Vermittlungsamt einberufen, bestehend aus einer Ombudsperson. Die amtierende Ombudsperson Vuokko Piekkala wurde während der laufenden Verhandlungsrunde von Seiten der Gewerkschaften stark kritisiert. Sie hat u. a. nicht empfohlen, die sehr umstrittene Ausweitung der Arbeitszeit um 24 unbezahlte Mehrarbeitsstunden pro Jahr zurückzunehmen. Diese Maßnahme wurde von der vorherigen bürgerlichen Regierung als Maßnahme zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit eingeführt. Zudem wird bemängelt, dass diese wichtige Institution nur aus einer einzelnen Person besteht. Die Ombudsperson wird abwechselnd von den Arbeitgeber- und von den Arbeitnehmervertreter_innen gewählt.

Zurzeit wird ein neues Verhandlungsmodell geprüft, bei dem die Industrieabschlüsse als Maßstab für Löhne und Gehälter in anderen Sektoren gelten sollen. Beim sogenannten »Finnlandmodell« wird nicht mehr zentral verhandelt, sondern sektorenweise nachdem die Ergebnisse der Industrieverhandlungen feststehen. Die nachfolgenden Tarifabschlüsse dürfen nicht höher liegen als die Leitabschlüsse in der Industrie. Hinter der Veränderung des Verhandlungsmodells steht die Arbeitgeberorganisation des privaten Sektor Finnlands (EK). Das Ziel des neuen Systems der Tarifverhandlung ist es, die Wettbewerbsfähigkeit der für die finnische Wirtschaft wichtigen Exportbranchen zu sichern. Allerdings gibt es bisher keinen Konsens über die neue Herangehensweise, die gerade – nicht ohne Widerstand – getestet wird. Nach langen Verhandlungen und einem umfassenden Streik haben die Industriegewerkschaften einem neuen Tarifvertrag für 93.000 Arbeitnehmer_innen Anfang Januar 2020 zugestimmt, mit einer über 25 Monate laufenden 3,3 Prozentigen Lohnerhöhung.

Zudem befürchten insbesondere diejenigen Gewerkschaften, die Beschäftigte in binnenmarktorientierten Branchen vertreten, eine steigende Ungleichheit der Einkommensentwicklung

für ihre Mitglieder, wenn sie die Industrietarifabschlüsse übernehmen sollen. Wie das zukünftige Verhandlungsmodell aussehen wird, ist noch offen. Sicher ist nur, dass die laufenden Konflikte teuer und unbeliebt sind. Die Industrie als Maßstab für Löhne und Gehälter in anderen Sektoren zu nehmen, wird auch aus Gleichberechtigungsperspektive kritisiert. Wenn die oft männerdominierten Industriebranchen als Maßstab dienen, wird es für frauendominierte Sektoren mit niedrigen Löhnen schwierig sein sich anzunähern, was notwendig ist, um die Gender Pay Gap zu verringern. Ein häufiger Kritikpunkt an diesem Modell ist, dass sich die Industriebranchen nur um eigene Interessen kümmern und das Fehlen einer übergreifenden Perspektive sich negativ auf die finnische Wirtschaft auswirken könne.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Die finnischen Gewerkschaften beklagen nicht nur einen zunehmenden Mitgliederschwund, sondern auch ein Vertrauensverlust in der Bevölkerung. Während im Jahr 2010 noch etwa 65 Prozent der finnischen Bevölkerung den Gewerkschaften ein hohes Vertrauen aussprachen (internationaler Durchschnitt: 40 Prozent), fiel dieser Wert 2018 auf nur noch 44 Prozent. Diese Entwicklung steht für einen allgemeinen Vertrauensverlust der finnischen Bevölkerung in die Institutionen des Landes. So genießen weder die Regierung (31 Prozent) noch die Arbeitgeber (27 Prozent) hohes Vertrauen. Als Grund hierfür kann die langanhaltende Austeritätspolitik unter den konservativ-liberalen Vorgängerregierungen genannt werden, die für schmerzhaft Einschnitte in den finnischen Wohlfahrtsstaat verantwortlich war. Es ist wenig überraschend, dass der Vertrauensverlust in die demokratischen Institutionen des Landes mit einer hohen Zustimmung für die rechtspopulistischen Wahren Finnen einhergeht, die sich immer wieder als Systemkritiker präsentieren. So werden die Gewerkschaften als Teil des politischen Systems gesehen.

Tatsächlich beteiligen sich die finnischen Gewerkschaften aktiv an den gesellschaftlichen Debatten des Landes. Der Dachverband SAK pflegt darüber hinaus – im Unterschied zu den anderen Verbänden STTK und AVAK – traditionell enge Beziehungen zur regierenden Sozialdemokratischen Partei (SDP). Wichtige Führungspersonen der Partei kommen häufig aus der Gewerkschaftsbewegung. Auch der ehemalige Ministerpräsident, Antti Rinne, kam aus einer Position als Gewerkschaftsführer. Die SDP und die SAK sind beide Mitglieder des Verbands der nordischen Arbeiterbewegung SAMAK. Dennoch versteht sich die SAK wie die anderen Gewerkschaftsdachverbände als unabhängige gesellschaftspolitische Organisation. Das zeigt die hohe Anzahl an Streiks in diesem Tarifjahr trotz einer von der SDP geführten Regierung. Durch die Arbeitsaufstände ist es den Gewerkschaften gelungen, einige sehr unbeliebte sozial- und arbeitspolitische Beschlüsse aus der konservativ-liberalen Ära rückgängig zu machen, zum Beispiel die unbezahlte Erhöhung der jährlichen Arbeitsstunden.

Insgesamt haben die Beziehungen der Gewerkschaften zur Regierung aufgrund der wirtschaftsliberalen Sparpolitik der vor-

herigen konservativ-liberalen Koalitionen gelitten. Der tripartite Verhandlungsprozess wurde von den damaligen Regierungen weitgehend ausgesetzt. Somit wurde die umstrittene Sparpolitik ohne gewerkschaftliche Rücksprache durchgesetzt. Die neue sozialdemokratisch geführte Regierung hat als eine ihrer ersten Maßnahmen, den tripartiten Dialog wiedereingeführt, um einen breiten Konsens zu ihrem sozial-, wirtschafts-, und arbeitsmarktpolitischen Programm zu organisieren.

Es bleibt abzuwarten, ob die wiedererlangte politische Relevanz der finnischen Gewerkschaft durch die Wiederbelebung des tripartiten Dialogs und die tarif- sowie lohnpolitischen Verbesserungen auch zu einem Wiederanstieg der gewerkschaftlichen Mitgliederzahlen führt. Denn zum einen hat die konkurrierende Arbeitslosenversicherung der Arbeitgeber (YTK) die Hemmschwelle für eine Gewerkschaftsmitgliedschaft gerade für die Arbeitnehmer_innen erhöht, die am meisten Schutz benötigen. Zum anderen führt der digitale Strukturwandel in Finnland zu einer Neuordnung der Arbeitswelt. Den etablierten Arbeitnehmerorganisationen fällt es schwer, auf die neuen Bedürfnisse einzugehen. Entsprechend sind neue Akteure, die sich beispielsweise um die Organisation der Plattformarbeiter_innen kümmern, nötig. Ein Beispiel dafür ist die im Jahr 2018 gestartete Kampagne Justice4couriers zur Stärkung der Arbeitsbedingungen von gewerkschaftlich nicht organisierten Essenskurieren. Hinter dieser Kampagne, die in etablierten wie sozialen Medien für Aufmerksamkeit sorgte, steht u. a. die Organisation Vapaa Syndikaatti – die finnischen Syndikalisten.

Dr. Philipp Fink, Leiter des Büros der FES für die Nordischen Länder, Stockholm

Josefin Fürst, Wiss. Mitarbeiterin im Büro der FES für die Nordischen Länder, Stockholm

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Internationale
Politikanalyse | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:
Dr. Marc Meinardus
Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika
marc.meinardus@fes.de
www.fes.de/internationale-politikanalyse

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