

LETTLAND

Gewerkschaftsmonitor

Juli 2023

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Das Erbe der sowjetischen Herrschaft in Lettland hatte einen großen Einfluss auf die Gewerkschaften und ihre Fähigkeit, sich nach der Wiederherstellung der Unabhängigkeit an die neuen politischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten anzupassen. Ein relativ schwacher dreiseitiger sozialer Dialog und das frühere Fehlen eines sektoralen Dialogs waren charakteristisch für die Arbeitsbeziehungen in Lettland zu dieser Zeit. Die zivilgesellschaftlichen Bewegungen, die zur Wiedererlangung der Unabhängigkeit im Jahr 1991 beitrugen, waren Teil der antikommunistischen politischen Mobilisierung. Die politische Entwicklung wurde vom Neoliberalismus und der Ablehnung des Staatssozialismus beherrscht. Das antisozialistische politische Klima in den postsowjetischen baltischen Staaten, einschließlich Lettland, hat auch die Entwicklung des Wohlfahrtssystems in diesen Ländern beeinflusst. Die unzureichende Mobilisierung und der geringe Einfluss der lettischen Gewerkschaften sowie die Herausforderungen, die mit dem Aufbau und der Stärkung der Arbeitsbeziehungen in Lettland verbunden sind, lassen sich durch die Ablehnung des Sozialismus in der Gesellschaft sowie durch die Assoziation der Gewerkschaften mit dem Sozialismus und dem früheren kommunistischen Regime erklären. Die Konzentration auf das Unternehmertum und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, die durch billigere Arbeitskosten als wesentliches Verkaufsargument gekennzeichnet war, sowie die chronische Unsicherheit auf dem Arbeitsmarkt stellten weitere Herausforderungen für einen erfolgreichen Übergang und die Reform der Gewerkschaften in den 1990er Jahren dar.

Die lettischen Gewerkschaften waren nicht in der Lage, eine Tradition des politischen Engagements durch die Mobilisierung von Mitgliedern und Gewerkschaftsführer*innen zu entwickeln, die sich politischen Parteien anschlossen und Parlamentsabgeordnete wurden (bis zu den Parlamentswahlen 1995). Im Laufe der Jahre ist es den Gewerkschaften

gelingen, ihre politische Neutralität zu bewahren, und sie sind derzeit mit keiner politischen Partei verbunden. Der Mangel an politischer Stabilität, die häufigen Änderungen des politischen Kräfteverhältnisses und die wechselnden politischen Plattformen der Parteien (es gibt beispielsweise keine sozialdemokratischen oder liberalen Parteien im eigentlichen Sinne) haben es den Gewerkschaften ermöglicht, ihren Ruf »sauber« zu halten, ohne an politische Parteien gebunden zu sein, die ihren Ruf schädigen oder zum Verlust von Macht und Popularität beitragen könnten. Andererseits hat dies dazu geführt, dass die Gewerkschaften weniger Möglichkeiten haben, auf die Gesetzgebung und die Politik einzuwirken.

Es gibt in Lettland keine aktive und einflussreiche sozialdemokratische Partei. Die Partei »Saskaņa« hat sich als sozialdemokratische Partei positioniert und wurde 2017 als Mitglied der Mitte-links-Fraktion der Sozialisten und Demokraten (S&D) im Europäischen Parlament aufgenommen. Die Partei unterstützte im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens im Parlament (Saeima) verschiedene gewerkschaftliche Vorschläge zu Arbeitsrechten und anderen sozialen Fragen. Bei den Parlamentswahlen 2022 erreichte die Partei jedoch nicht die Wahlhürde und ist daher derzeit nicht im Parlament vertreten. Die Partei »Progresīvie« (die Progressiven) präsentiert sich ebenfalls als sozialdemokratisch und ist offiziell grün. Bei den letzten Wahlen gelang ihr der Einzug ins Parlament. Obwohl sie in der Opposition ist, hat diese Partei das Potenzial, die Sozialpolitik zu beeinflussen und gute Arbeitsbeziehungen zu den Gewerkschaften aufzubauen.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion machte Lettland gute Fortschritte bei der Umstrukturierung der wirtschaftlichen Prozesse, der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und der Ausrichtung auf neue Märkte. Nach dem EU-Beitritt im Mai 2004 hat Lettland, wie auch die anderen baltischen Staaten, im Zuge der Europäisierung gute Leistungen bei der politischen und wirtschaftlichen Umsetzung und

Durchsetzung des *gemeinschaftlichen Besitzstandes (Acquis communautaire) der EU* erbracht. Dadurch entstand Druck für Reformen und Änderungen in Politik, Strukturen und Verfahren. Leider wurde bei der rechtlichen Umsetzung des *gemeinschaftlichen Besitzstandes* den sozialen Angelegenheiten weniger Aufmerksamkeit geschenkt und weniger investiert als in anderen Bereichen.

Die strengen Sparmaßnahmen, die während der Wirtschaftskrise 2008–2010 eingeführt wurden, wirkten sich auf die Sozialpolitik aus und führten zu drastischen Kürzungen in der öffentlichen Verwaltung, im Gesundheitswesen, in der Sozialfürsorge, im Sozialschutz, im öffentlichen Bildungswesen und bei anderen öffentlichen Dienstleistungen. Nach Abklingen der Wirtschaftskrise wurden trotz des Wirtschaftswachstums die soziale Entwicklung und der Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen vernachlässigt. In das Gesundheits- und Sozialwesen sowie in das Bildungswesen wurde nicht ausreichend investiert.

Nach Angaben der Regierung hatte Lettland bis zur COVID-19-Pandemie ein stabiles Wirtschaftswachstum. Von 2013 bis 2019 wuchs das lettische BIP jährlich um durchschnittlich 2,9 Prozent. Mit Beginn der Pandemie im Jahr 2020 sank das BIP jedoch um 2,2 Prozent. Die von der Regierung eingeführten Unterstützungsmaßnahmen und die EU-Finanzinstrumente sowie die Verbesserung der epidemiologischen Situation im Jahr 2021 trugen zur wirtschaftlichen Erholung bei, und das BIP wuchs um 4,1 Prozent. Nach dem Ausbruch des Krieges in der Ukraine verringerte sich das BIP-Wachstum jedoch bereits im zweiten Quartal 2022 auf 2,9 Prozent auf Jahresbasis, während es im dritten Quartal um 0,6 Prozent zurückging.

Die COVID-19-Pandemie und die anschließenden Beschränkungen hatten erhebliche Auswirkungen auf die weltweite Nachfrage und führten zu niedrigeren Preisen. Im Jahr 2020 wurde in Lettland eine Deflation beobachtet, und die durchschnittliche jährliche Inflation betrug nur 0,2 Prozent. Im Jahr 2021, als die COVID-19-Beschränkungen gelockert wurden, stieg die weltweite Nachfrage rapide an, während sich das Angebot (vor allem aufgrund der Lieferketten) nicht so schnell anpassen konnte, was insbesondere in der zweiten Hälfte des Jahres 2021 zu höheren Preisen für Rohstoffe, Energieträger und Lebensmittel führte. Im Jahr 2022 wirkten sich der Einmarsch Russlands in die Ukraine und die anschließenden Sanktionen zusätzlich auf den Preisanstieg aus, der wiederum das weltweite Preisniveau erhöhte. Die Inflationsrate in Lettland ist eine der höchsten in der EU. Im November 2022 lag sie bei 21,8 Prozent, während die durchschnittliche jährliche Inflationsrate für 2022 16,2 Prozent betrug. Der drastische Anstieg der Inflation drückte auf das Einkommen der Haushalte, da die Preise für öffentliche und private Dienstleistungen und Güter stiegen, gefolgt von den öffentlichen Versorgungsleistungen, insbesondere den Energiekosten. Die Regierung führte Unterstützungsmaßnahmen für Haushalte ein, die sich auf die am stärksten gefährdeten Haushalte konzentrieren. Die öffentliche Unterstützung stand jedoch nicht im Einklang mit dem Anstieg der Energiepreise. Die Preise werden voraussichtlich schneller als die Löhne steigen.

Trotz erheblicher Verbesserungen in den letzten 20 Jahren liegt die Arbeitsproduktivität immer noch bei 60 Prozent des EU-Durchschnitts. Wie die Europäische Kommission einräumt, war das Wirtschaftswachstum nicht vollständig integrativ und die Einkommensungleichheit gehört zu den höchsten in der EU. Nach Angaben von Eurostat lag das Verhältnis der Einkommensquintile (S80/S20) im Jahr 2020 bei 6,3 gegenüber dem EU-Durchschnitt von 4,8 und stieg auf 6,6 gegenüber 5,0 in der EU. Die regionalen Ungleichheiten bestehen fort, und die Armutsrisiken sind nach wie vor erheblich. Der eingeschränkte Zugang zu Dienstleistungen und die unzureichende soziale Unterstützung für gefährdete Gruppen, (ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen, Arbeitslose) einschließlich Langzeitpflege, Sozialwohnungen und individuelle, bedarfsorientierte Sozialdienste, behindern die soziale Eingliederung zusätzlich. Das Risiko von Armut oder sozialer Ausgrenzung ist nach wie vor hoch (25,1 Prozent im Jahr 2020, verglichen mit einem EU-Durchschnitt von 21,9 Prozent).

Die geringe Finanzierung schränkt die rechtzeitige Bereitstellung zugänglicher Gesundheitsdienste ein und führt zu schlechten Gesundheitsergebnissen, eingeschränktem Zugang zu Dienstleistungen und Mangel an medizinischem Personal. Trotz der jüngsten vorübergehenden Erhöhung der Pro-Kopf-Gesundheitsausgaben und der zusätzlichen öffentlichen Mittel (290 Mio. EUR für 2020), die zur dringenden Unterstützung des Gesundheitssystems während der COVID-19-Pandemie bereitgestellt wurden, ist das lettische Gesundheitssystem nach wie vor unterfinanziert. Im Jahr 2019 wurden nur 61 Prozent der Gesundheitsausgaben aus öffentlichen Mitteln finanziert, und der Anteil der Ausgaben, die aus eigener Tasche bezahlt werden müssen, war einer der höchsten in der EU. Die Zahl der Krankenschwestern und Krankenpfleger pro 1000 Einwohner war 2019 etwa halb so hoch wie im EU-Durchschnitt und zugleich eine der niedrigsten in der EU.

Nach Angaben der Europäischen Kommission ist der Anteil der über 65-Jährigen mit Langzeitpflegebedarf in Lettland höher als in anderen EU-Ländern, und dieser Bedarf wird in erster Linie durch informelle Pflegekräfte gedeckt. Die öffentlichen Ausgaben für die Langzeitpflege liegen unter dem EU-Durchschnitt (0,5 Prozent gegenüber 1,7 Prozent in der EU im Jahr 2019), wobei die Ausgaben für institutionelle Pflege deutlich höher sind als für häusliche Pflege oder Geldleistungen. Zudem ist das formale Pflegesystem unterentwickelt, die Wartezeiten sind lang.

Geringe Mittel für den Sozialschutz führen zu einer relativ großen Ungleichheit bei den Einkommen und einem hohen Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung. Aufgrund der geringen öffentlichen Ausgaben für den Sozialschutz (13,5 Prozent des BIP gegenüber 22,0 Prozent in der EU im Jahr 2020) und der geringen Umverteilungswirkung des Steuer- und Sozialleistungssystems bleiben die Auswirkungen von Sozialtransfers (außer Renten) auf die Armutsbekämpfung begrenzt. Besonders schlecht ist die Situation für ältere Menschen, Arbeitslose und Menschen mit Behinderungen. Trotz der Erhöhungen liegt das Einkommen von Empfängern von Mindesteinkommensunterstützung, Renten und Erwerbsunfähigkeitsleistungen deutlich unter der Armutsgrenze.

Der Europäischen Kommission zufolge ist die Arbeitslosigkeit nach einem Anstieg auf 8,1 Prozent im Jahr 2020 wieder auf 7,6 Prozent im Jahr 2021 gesunken. Da 68 Prozent der Bevölkerung in Städten und 32 Prozent in ländlichen Gebieten leben, ist die Arbeitslosenquote in ländlichen Gebieten höher als in städtischen Gebieten (9,1 Prozent gegenüber 7,7 Prozent). Infolge der demografischen Entwicklung ist die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (20–64 Jahre) in den letzten zehn Jahren in absoluten Zahlen geschrumpft, was zusätzlich durch niedrige Geburtenraten und Auswanderung beeinflusst wurde. Das durch den Bevölkerungsrückgang verringerte Arbeitskräfteangebot hat zu einem zunehmenden Arbeitskräftemangel geführt, der durch strukturelle Probleme wie die unterschiedlichen Beschäftigungsbedingungen in den einzelnen Regionen und das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage noch verschärft wird.

Die monatlichen Mindestlöhne wurden in unregelmäßigen Abständen angehoben. Die letzte Erhöhung war die auf 500 EUR ab dem 1. Januar 2021. Zuvor war der Mindestlohn zum 1. Januar 2018 auf 430 EUR angehoben worden. Ab dem 1. Januar 2023 wird der Mindestlohn 620 EUR betragen. Der lettische Mindestlohn ist jedoch immer noch der niedrigste in den baltischen Staaten und einer der niedrigsten in der EU, gefolgt von Bulgarien. Im Jahr 2021 erhielten durchschnittlich 149 173 Arbeitnehmer*innen oder 19,4 Prozent den Mindestlohn oder weniger, das waren 1,3 Prozentpunkte mehr als im Jahr zuvor, als 18,1 Prozent der Arbeitnehmer*innen den Mindestlohn oder weniger erhielten.

Der monatliche Durchschnittsbruttolohn steigt weiterhin rasch an. Im dritten Quartal 2022 stieg er um 6,3 Prozent auf 1 384 EUR pro Monat. Gleichzeitig verzeichnete Lettland nach Angaben der Europäischen Kommission im Jahr 2020 mit 22,3 Prozent das größte geschlechtsspezifische Lohngefälle in der EU und lag damit deutlich über dem EU-Durchschnitt von 13 Prozent. Dies angesichts eines der geringsten geschlechtsspezifischen Beschäftigungsgefälle (4,8 Prozent gegenüber 10,8 Prozent in der EU27 im Jahr 2021). Die Schattenwirtschaft und die »Umschlaglöhne« stellen eine ernsthafte Herausforderung für den Arbeitsmarkt dar. Im Jahr 2020 wuchs die Schattenwirtschaft in Lettland auf 25,5 Prozent des BIP. Mit 46,9 Prozent der gesamten Schattenwirtschaft waren die »Umschlaglöhne« die größte Komponente. Zu den Sektoren mit dem höchsten Anteil an der Schattenwirtschaft in Lettland gehört das Baugewerbe (2020: 28,7 Prozent), gefolgt vom Großhandel (25,3 Prozent), dem Dienstleistungssektor (24,9 Prozent), dem Einzelhandel (23,9 Prozent) und dem verarbeitenden Gewerbe (23,0 Prozent).

GEWERKSCHAFTEN IN LETTLAND – FAKTEN UND ZAHLEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Ende der 1980er Jahre wurde der Übergang von der sowjetischen Planwirtschaft zum kapitalistischen Marktssystem eingeleitet. Eine entscheidende Rolle bei der Gründung der neuen lettischen Gewerkschaften spielte die Verabschiedung der

Erklärung »Über die Wiederherstellung der Unabhängigkeit der Republik Lettland« durch den Obersten Gerichtshof der Lettischen SSR am 4. Mai 1990.

Nur wenige Wochen später, am 25. und 26. Mai 1990, gründeten 26 Gewerkschaftsorganisationen einen neuen Gewerkschaftsbund, den Freien Gewerkschaftsbund Lettlands (Latvijas Brīvo Arodbiedrību Savienība, LBAS), der die bisherige Spitzenorganisation, den »Republikanischen Gewerkschaftsrat Lettlands«, ablöste, um gemeinsame Interessen zu verteidigen und Ziele zu erreichen. Eine neue Ära der gewerkschaftlichen Entwicklung begann. Einige Elemente des früheren Systems, wie z. B. die pyramidenförmige Organisationsstruktur auf der Grundlage einer einzigen nationalen Organisation, blieben jedoch unverändert.

Eine neue Rechtsgrundlage für Gewerkschaften wurde durch das am 13. Dezember 1990 verabschiedete Gewerkschaftsgesetz und die LBAS-Satzung geschaffen. Das Gesetz definiert den Begriff der Gewerkschaften in Lettland wie folgt: »Die Gewerkschaften in der Republik Lettland sind unabhängige öffentliche Organisationen, die die Arbeitnehmerrechte und andere soziale und wirtschaftliche Rechte und Interessen ihrer Mitglieder zum Ausdruck bringen, vertreten und schützen.« Auch auf das internationale Recht wird Bezug genommen: Die Gewerkschaften müssen die Grundsätze und Normen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und anderer internationaler Pakte und Konventionen beachten.

Im Zeitraum 1990–1993 erlebte Lettland einen starken wirtschaftlichen Niedergang. Einige Gewerkschaften hörten auf zu existieren, andere fusionierten oder wurden von stärkeren Gewerkschaften übernommen. LBAS hatte die Aufgabe, menschenwürdige Lebensbedingungen für diejenigen zu schaffen, die unter den politischen und wirtschaftlichen Veränderungen litten. Kennzeichnend für diese Zeit war die Dominanz des zentralistisch ausgerichteten Systems mit einem unabhängigen LBAS im Zentrum und unabhängigen Gewerkschaften und Gewerkschaftsverbänden in dessen Umfeld. Außerhalb dieses Systems spielten die Gewerkschaften keine nennenswerte Rolle. Im Jahr 1991 hatten die LBAS-Mitgliedsorganisationen (Branchengewerkschaften) 1 300 000 Mitglieder, 1993 nur noch 624 000 und 1995 waren es 320 000. Nach 1995 ging die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder langsamer zurück, 2015 hatten die LBAS-Mitgliedsorganisationen insgesamt 96 000 Mitglieder. Nach den dem LBAS vorliegenden Statistiken für das Jahr 2021 waren 7,1 Prozent der Arbeitnehmenden (61 559 Mitglieder) in Lettland gewerkschaftlich organisiert, was den niedrigsten Organisationsgrad seit der Wiedererlangung der Unabhängigkeit Lettlands darstellt (2017: 10,2 Prozent, 91 496 Mitglieder). In den LBAS-Mitgliedsorganisationen sind 9,7 Prozent der Beschäftigten und 15,4 Prozent aller Beschäftigten tarifvertraglich abgedeckt.

Nach dem Beitritt zur Europäischen Union 2004 kamen die Gewerkschaften für eine finanzielle Unterstützung aus den EU-Strukturfonds in Frage, was die Möglichkeit bot, die Kapazitäten der Gewerkschaften in Bezug auf Fachwissen, Schulung, Forschung und Beratung zu verbessern. Es ist von entscheidender Bedeutung für die Entwicklung der Ge-

werkschaften und des sozialen Dialogs in Lettland, das sozioökonomische Umfeld zu verbessern und die Abwanderung von Fachkräften aus Lettland in westeuropäische Länder zu verlangsamen.

Am 1. November 2014 trat ein neues Gewerkschaftsgesetz in Kraft, das allgemeine Bestimmungen für die Gründung und die Tätigkeit von Gewerkschaften und ihren Verbänden sowie die Grundsätze für die Zusammenarbeit der Gewerkschaften mit Arbeitgebern, Arbeitgeberorganisationen und ihren Verbänden sowie staatlichen und kommunalen Einrichtungen festlegt.

LBAS ist Mitglied im Europäischen Gewerkschaftsbund EGB und im Internationalen Gewerkschaftsbund IGB.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Der zentrale Gewerkschaftsdachverband ist der Freie Gewerkschaftsbund Lettlands (LBAS). Der LBAS stagniert jedoch und verliert allmählich an Mitgliedern. Obwohl fast alle größeren Branchengewerkschaften dem LBAS angehören, gibt es auch einige kleinere, die nicht angeschlossen sind. Ende 2021 hatte der LBAS 19 Mitgliedsorganisationen und rund 58000 Mitglieder. Zuvor hatte nach dem Kongress 2021 eine Mitgliedsorganisation, die Gewerkschaft der Beschäftigten in den Bereichen IKT, Post und Telekommunikation, LSAB PRO, den LBAS verlassen, vor allem weil sie der Meinung war, dass der Gewerkschaftsbund die Impfkampagne nicht ausreichend unterstützt. Der LBAS ist nicht stark und modern genug, um die Erwartungen der Mitglieder und der Arbeitnehmer*innen zu erfüllen, insbesondere im privaten Sektor.

In den letzten Jahren haben die Gewerkschaften mehr in Bildung und Ausbildung investiert, um die Menschen von einer postsowjetischen Haltung zu einer Orientierung am europäischen sozialen Dialog zu bewegen und das Vertrauen in die Gewerkschaften im Allgemeinen zu stärken. Der EGB hat zusammen mit seinem Forschungsinstitut ETUI erheblich in den Ausbau der intellektuellen Kapazitäten der Gewerkschaften, in die Entwicklung von Führungskräften (einschließlich Frauen) und in die Erneuerung investiert. Trotzdem verliert der LBAS allmählich seine Position als zentraler Dachverband in Lettland, weil er nicht bereit ist, sich zu verändern und seine Führungskräfte größtenteils im Renten-

alter sind. Wenn es eine gewerkschaftliche Erneuerung in Lettland geben soll, muss eine neue Generation heranwachsen und die Gewerkschaftsbewegung umgestalten.

Laut lettischem Recht kann eine Einzelgewerkschaft von mindestens 50 Personen gegründet werden. Obwohl die lettischen Gewerkschaften in den letzten Jahren durch den starken Anstieg der Arbeitslosigkeit geschwächt wurden, waren im Jahr 2021 mehr als 345 Gewerkschaften im Gewerkschaftsregister eingetragen (zum Vergleich: 2017 waren es insgesamt 295 Gewerkschaften). Die Zahl der Gewerkschaften nimmt also nominal zu.

Die Gewerkschaften in Lettland sind traditionell nach Branchen organisiert. COVID-19 hat aufgrund der massiven Digitalisierung und der »neuen Normalität« zu erheblichen Turbulenzen und einer Neuausrichtung der Branchen geführt. Gewerkschaften gibt es vor allem im öffentlichen Sektor, unter anderem im Bildungs- und Gesundheitswesen, in der Sozialarbeit, im öffentlichen Verkehrswesen und in den Kommunen. In der Privatwirtschaft sind die Gewerkschaften nur schwach vertreten. Die Gewerkschaften bestehen größtenteils aus lokalen Organisationen in den einzelnen Betrieben.

Die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder geht jedes Jahr zurück. Der Rückgang der Mitgliederzahlen lässt sich zum Teil durch strukturelle Probleme erklären, z. B. durch die Tatsache, dass die lettische Wirtschaft von kleinen und Kleinstunternehmen (KMU) geprägt ist, die mehr als 90 Prozent der Unternehmen, insbesondere im privaten Sektor, ausmachen. In einem KMU ist es schwierig, einer Gewerkschaft beizutreten und einen Tarifvertrag abzuschließen. Die Gewerkschaften befinden sich in einem Diskussions- und Übergangsprozess zur sektoralen Organisation anstelle der traditionellen Organisation, die durch die Gründung von Gewerkschaften oder Gewerkschaftseinheiten in einem Unternehmen oder Betrieb gekennzeichnet ist.

Eine weitere Erklärung hängt mit der rechtlichen Anerkennung der Gewerkschaften und ihrem Mehrwert für die Gesellschaft zusammen. Der letzte erwähnenswerte Faktor ist das Fehlen einer Organisationsstrategie und regelmäßiger Rekrutierungs- und Organisationsaktivitäten in den dem LBAS angeschlossenen Organisationen. Die Organisation der Mitglieder erfordert Investitionen in öffentliche Kampagnen und Personal, die jedoch nicht zur Verfügung stehen.

Tabelle 1
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Lettland

Dachverband	Vorsitz / Stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība LBAS (Freier Gewerkschaftsbund Lettlands)	Vorsitz: Egils Baldzēns Stv. Vorsitz: Gita Oskaja, Anda Grinfelde	61 559 (2021)	EGB, IGB

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Lettland

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Latvijas Izglītības un zinātnes darbinieku arodbiedrība LIZDA (Gewerkschaft Bildung und Wissenschaft)	LBAS	Vorsitz: Inga Vanaga Stv. Vorsitz: Irina Avdejeva	20687	EI, ETUCE
Latvijas Tirdzniecības flotes jūrnieku arodbiedrība LTFJA (Gewerkschaft der Seeleute der Handelsflotte)	LBAS	Vorsitz: Igors Pavlovs Stv. Vorsitz: Andrejs Umbrāško	7045	ITF, ETF
Latvijas Dzelzceļnieku un satiksmesnozares arodbiedrība, LDzSA (Gewerkschaft Eisenbahn und Verkehr)	LBAS	Vorsitz: Savelijs Semjonovs	6748	ITF, ETF
Latvijas Veselības un sociālās aprūpes darbinieku arodbiedrība, LVSA (Gewerkschaft Gesundheitswesen und Sozialpflege)	LBAS	Vorsitz: Valdis Keris Stv. Vorsitz: Līga Barina	6731	PSI, EPSU
Latvijas Sabiedrisko pakalpojumu un transporta darbinieku arodbiedrība LAKRS (Lettische Gewerkschaft der Beschäftigten im öffentlichen Dienst und im Transportwesen)	LBAS	Vorsitz: Juris Kalnins Stv. Vorsitz: Edgars Niedritis	3017	ITF, ETF, PSI, EPSU
Latvijas Meža nozares arodbiedrība LMNA (Gewerkschaft der Forstarbeiter*innen)	LBAS	Vorsitz: Kristīne Rapa Stv. Vorsitz: Līgita Brahmāne	2853	BWI, EFBWW
Latvijas arodbiedrība Enerģija LAB »Enerģija« (Energiegewerkschaft)	LBAS	Vorsitz: Aivars Abolins Stv. Vorsitz: Lilita Vagele	2738	PSI, EPSU
Latvijas Iekšlietu darbinieku arodbiedrība LIDA (Gewerkschaft der Beschäftigten im Bereich Innere Angelegenheiten Lettlands)	LBAS	Vorsitz: Armands Augustāns Stv. Vorsitz: Andrejs Melnālnis	2611	EuroCOP

Weitere nennenswerte Faktoren sind die Zersplitterung der Gewerkschaften und die mangelnde Bereitschaft kleinerer Gewerkschaftsorganisationen, sich umzustrukturieren und zu fusionieren, ein Mangel an Solidarität sowie ein Image der Gewerkschaften bei jungen Menschen, welches sie unattraktiv macht.

Schließlich schafft die Tatsache, dass die Vorteile von Tarifverträgen für alle Arbeitnehmer*innen im Unternehmen gelten müssen, Möglichkeiten für Trittbrettfahrer und verringert die Motivation der Menschen, einer Gewerkschaft beizutreten, weiter.

Der Mitgliederrückgang wirkt sich jedoch nicht auf alle Sektoren gleichermaßen aus. Bestimmten Sektoren ist es gelungen, die Mitgliederbasis stabil zu halten oder sogar neue Mitglieder zu gewinnen, z. B. Seeleute und in der Forstwirtschaft.

GEWERKSCHAFTLICHE ARBEITSBEDINGUNGEN

Die Verfassung der Republik Lettland garantiert die Freiheit der Gewerkschaften und das Streikrecht: »Arbeitnehmer*innen haben das Recht auf einen Tarifvertrag und das Recht auf Streik. Der Staat schützt die Freiheit der Gewerkschaften«. Diese Freiheit kann jedoch unter gesetzlich vorgesehenen Umständen eingeschränkt werden, um die Rechte anderer Personen, die demokratische Struktur des Staates sowie die öffentliche Sicherheit, Wohlfahrt und Moral zu schützen.

Die Rechte und Pflichten der Gewerkschaften werden durch das Gewerkschaftsgesetz sowie durch das Arbeitsrecht und andere arbeitsrechtsbezogene Gesetze geregelt. Nach dem Gewerkschaftsgesetz hat jeder das Recht, frei und ohne un-mittelbare oder mittelbare Diskriminierung eine Gewerkschaft

zu gründen und im Einklang mit der Gewerkschaftssatzung einer Gewerkschaft beizutreten, aber auch, einer Gewerkschaft nicht beizutreten. Die Zahl der Personen, die in einem Unternehmen eine Gewerkschaft gründen können, darf nicht weniger als 15 oder ein Viertel der Gesamtbeschäftigtenzahl des Unternehmens betragen, das seinerseits nicht weniger als fünf Beschäftigte haben darf. Für die Gründung einer Gewerkschaft auf Branchenebene sind jedoch mindestens 50 Arbeitnehmer*innen erforderlich. Schließlich kann ein Gewerkschaftsverband gegründet werden, wenn sich mindestens drei eingetragene Gewerkschaften zusammenschließen.

In der Vergangenheit hatte die Schwelle für die Gründung einer Gewerkschaft bei der ILO und dem Europäischen Ausschuss für soziale Rechte Bedenken ausgelöst. Nach Angaben der lettischen Gewerkschaften, die die im Gewerkschaftsgesetz festgelegten Schwellenwerte befürworten, können die Arbeitnehmer*innen, die in einem Unternehmen eine Gewerkschaft gründen wollen, eines der einschlägigen Kriterien (15 Arbeitnehmer*innen oder weniger als ein Viertel der Gesamtbelegschaft) wählen und entscheiden, welches ihrer besonderen Situation und der Größe des Unternehmens besser entspricht. In einem mittleren (50–249 Beschäftigte) oder großen Unternehmen (mehr als 250 Beschäftigte) würden die Arbeitnehmer*innen beispielsweise den Bedarf von 15 Beschäftigten wählen, während sie in einem kleinen Unternehmen (10–49 Beschäftigte) den Bedarf von einem Viertel der Belegschaft wählen würden. In der Praxis würde dies die Gründung einer Gewerkschaft mit 5–12 Beschäftigten ermöglichen.

Darüber hinaus sehen die Satzungen der meisten sektoralen Gewerkschaftsorganisationen die Möglichkeit vor, eine ständige Gewerkschaftseinheit in einem Unternehmen zu gründen, die mindestens drei Arbeitnehmer*innen umfassen muss. Auf diese Weise ist eine Gewerkschaftseinheit einerseits an die Satzung der Branchengewerkschaft gebunden, andererseits erhält sie kollektive, finanzielle und fachliche Unterstützung durch die Branchengewerkschaft.

Das Gewerkschaftsgesetz garantiert die wichtigsten Gewerkschaftsrechte und schützt Gewerkschaftsvertreter*innen vor Diskriminierung und ungerechtfertigter Entlassung. Darüber hinaus enthält Abschnitt 110 des Arbeitsgesetzes eine einzigartige Bestimmung zum Schutz aller Gewerkschaftsmitglieder. Ein Arbeitgeber, der einen Arbeitsvertrag mit einem Gewerkschaftsmitglied kündigen möchte, muss die Zustimmung der Gewerkschaft einholen. Ohne Zustimmung der Gewerkschaft kann der Arbeitgeber ein Gewerkschaftsmitglied nur auf dem Rechtsweg entlassen. Diese Bestimmung wurde von den Arbeitgebern kritisiert, die ihre Streichung gefordert haben. Nach Ansicht der Gewerkschaften dient dieses Instrument jedoch als Filter gegen ungerechtfertigte Entlassungen und diskriminierende Maßnahmen gegen Gewerkschaftsführer*innen.

Gewerkschaftsvertreter*innen genießen zusätzlichen Schutz. Beabsichtigt der Arbeitgeber, einer/m bevollmächtigten Gewerkschaftsvertreter*in, die/der die Aufgaben einer/s Vertreter*in neben ihrer/seiner vertraglichen Tätigkeit wahrnimmt, eine schriftliche Rüge oder einen Verweis wegen eines Ver-

stoßes gegen bestimmte Arbeitsverfahren oder einen Arbeitsvertrag zu erteilen, muss er sich unverzüglich mit der betreffenden Gewerkschaft beraten.

Es gibt jedoch keine strafrechtliche Haftung für diskriminierende Maßnahmen gegen Gewerkschaftsvertreter*innen. Stattdessen besteht eine verwaltungsrechtliche Haftung für solche Handlungen, wie sie im Arbeitsgesetzbuch vorgesehen ist. Darüber hinaus gilt der oben erwähnte Schutz für Gewerkschaftsmitglieder und -vertreter*innen nicht für Beamten*innen.

Während der COVID-19-Pandemie wurden die Freiheiten der Gewerkschaften im Allgemeinen nicht eingeschränkt. Es ist anzumerken, dass die gesetzlichen Bestimmungen im Zusammenhang mit der Pandemie die Durchführung von Streiks und die Anwendung des Streikgesetzes nicht verboten haben. Ein Streik könnte unter den bestehenden Bedingungen ohne persönliche Versammlung der Beschäftigten in Form eines passiven Streiks durchgeführt werden und verstieße somit nicht gegen die gesetzlichen Bestimmungen, die als Reaktion auf COVID-19 erlassen wurden. Den Gewerkschaften wurde nicht das Recht vorenthalten, neue Gewerkschaften zu gründen, ihre Meinung in den Massenmedien zu äußern, konsultiert und informiert zu werden, Tarifverträge auszuhandeln und Streiks durchzuführen.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Trilaterale Zusammenarbeit

Die Vertretung der Arbeitnehmer*inneninteressen im Rahmen der dreiseitigen Zusammenarbeit ist eine der Hauptaufgaben und Hauptthemen auf der Tagesordnung des LBAS. Der 1999 gegründete Nationale Dreiseitige Kooperationsrat (NTCC) ist das wichtigste Instrument des dreiseitigen sozialen Dialogs in Lettland. Nach der Satzung des NTCC ist der LBAS der einzige Sozialpartner, der die Interessen und Rechte der Arbeitnehmer*innen vertritt.

Der NTCC und seine Unterräte bieten den Sozialpartnern eine Plattform, um in praktisch allen Bereichen der Wirtschaft konsultiert und in die Politik und Gesetzgebung einbezogen zu werden. Es ist das wichtigste Instrument für die Erörterung relevanter Politiken und Reformen, einschließlich derjenigen, die mit dem Europäischen Semester zusammenhängen oder sich daraus ergeben. Der NTCC hat 10 Unterräte, die alle Aspekte der Wirtschaft abdecken, wie z. B. Steuern und Haushalt, Arbeit, soziale Sicherheit, Gesundheitswesen, Verkehr, Kommunikation, IT, öffentliche Sicherheit, Umweltschutz, regionale Entwicklung, Berufsbildung und Beschäftigung, Wettbewerb und nachhaltige Entwicklung.

Arbeitsrechte

Eine weitere Kernaufgabe des LBAS ist der Schutz der Arbeitnehmer*innenrechte, einschließlich der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz. Die wichtigste Plattform für die Festlegung neuer oder die Änderung bestehender Arbeitsnormen in Lettland ist der NTCC und sein Unter-Rat für Arbeitsfragen. Diese Plattform ist das erste Beispiel für eine ar-

beitsrechtliche Norm. Das Parlament hat das Recht, Gesetzesentwürfe im Zusammenhang mit den Arbeitnehmer*innenrechten zu initiieren, aber bisher hat das Parlament die Tradition beibehalten, keine Initiativen zur Überprüfung weiterzuleiten, bevor sie nicht im Unterausschuss des NTCC für Arbeitsfragen erörtert wurden.

Die wichtigste Ebene für die Festlegung neuer oder die Änderung bestehender Arbeitsnormen ist die Gesetzgebung. Tarifverträge bieten zusätzliche Details und weitere Verbesserungen. Zu den wichtigsten Rechtsakten zur Regelung der Arbeitnehmer*innenrechte gehören das Arbeitsgesetzbuch, das Gewerkschaftsgesetz, das Streikgesetz, das Gesetz über Arbeitskonflikte und das Arbeitsschutzgesetz.

In den letzten Jahren haben die lettischen Gewerkschaften Reformen eingeleitet, um einen neuen Ansatz mit mehr Autonomie für Tarifverhandlungen zu schaffen (siehe Abschnitt über Tarifverhandlungen). Es scheint, dass mehr Normen den Tarifverträgen überlassen werden, wenn dies durch Rechtsakte ausdrücklich zugelassen wird (z.B. neue Bestimmungen über Telearbeit, die Kürzung von Urlaubsgeld und die Dauer der Probezeit).

Der LBAS wurde gegründet, um das Bewusstsein für Arbeitnehmer*innenrechte zu schärfen und sich im Gesetzgebungsverfahren für die Arbeitnehmer*innen einzusetzen. Sie setzt auch die Tradition fort, Seminare über Arbeitsrechte und Arbeitsrechtsforen zu veranstalten. Seit mehr als zehn Jahren lädt der LBAS jedes Jahr im Herbst Gewerkschaftsexpert*innen, Richter*innen und Verwaltungsbeamt*innen zum traditionellen Arbeitsrechtsforum ein, um relevante arbeitsrechtliche Fragen und künftige Entwicklungsrichtungen zu diskutieren. Im Zeitraum 2017–2022 hat das Arbeitsrechtsforum mit Unterstützung der FES die Diskussion über Themen wie die Auswirkungen der Digitalisierung auf das Arbeitsrecht, das Streikrecht, die Rechte der Gewerkschaften, die Tarifautonomie, die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf das Arbeitsrecht, die Telearbeit, die Impfpflicht und den Schutz personenbezogener Daten erörtert. Der LBAS hat aktiv auf Gesetzesvorschläge zu den genannten Themen Einfluss genommen.

Im Zeitraum 2018–2020 wurden mit Unterstützung der FES Kommentare zum Arbeitsgesetzbuch erarbeitet und 2020 veröffentlicht. Im Jahr 2019 wurde die Veröffentlichung »Ausschließliche Rechte der Gewerkschaften und die Freiheit, Tarifverträge auszuhandeln« veröffentlicht. Darüber hinaus trugen die LBAS-Expert*innen mit der Veröffentlichung von Fachzeitschriften zu verschiedenen arbeitsrechtlichen Themen zur Entwicklung der arbeitsrechtlichen Rechtslehre bei.

Der Europäische Gewerkschaftsbund EGB, der Internationale Gewerkschaftsbund IGB und die jährlich stattfindende Internationale Arbeitskonferenz der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) bieten dem LBAS anerkannte Expertise bei der Vorbereitung von Argumenten im Rahmen des Arbeitsrechtsprozesses.

LBAS-Expert*innen nehmen über die ständigen EGB-Ausschüsse am EU-Gesetzgebungsprozess teil und liefern Argu-

mente und Vorschläge. Dabei vertritt der LBAS die Interessen der lettischen Arbeitnehmer*innen auf EU-Ebene und trägt dazu bei, dass ihre Bedürfnisse bei der Entwicklung der europäischen Arbeitsgesetzgebung berücksichtigt werden (z.B. bei der überarbeiteten Entsenderichtlinie, der Richtlinie über die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, der Richtlinie über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen, der Mindestlohnrichtlinie und der Lohntransparenzrichtlinie (Vorschlag)). So hat sich der LBAS beispielsweise durch seine aktive Beteiligung an den Gesetzgebungsvorschlägen für die überarbeitete Entsenderichtlinie für die Aufnahme der Erstattung von Reise-, Verpflegungs- und Unterkunftskosten für entsandte Arbeitnehmer*innen eingesetzt. In der Diskussion um den Entwurf der Mindestlohnrichtlinie hat sich der LBAS für die Einbeziehung der Lebenshaltungskosten als Kriterium bei der Festlegung des Mindestlohns auf nationaler Ebene eingesetzt.

Was die ILO-Agenda betrifft, so trägt der LBAS zur Entwicklung mehrerer Übereinkommen und Empfehlungen bei. Er kommentiert auch die Berichte der Regierungen über ratifizierte und nicht ratifizierte IAO-Rechtsinstrumente.

Tarifverhandlungen

Im öffentlichen Sektor werden Tarifverhandlungen über Löhne und Gehälter durch die Bestimmungen des Gesetzes über die Vergütung von Beamt*innen und Angestellten staatlicher und lokaler Behörden eingeschränkt, das eine geschlossene Liste von Themen enthält, die durch Tarifverträge im öffentlichen Sektor geregelt werden können. Der Branchentarifvertrag im Bereich der Sozialfürsorge wurde 2019 erneuert und zwischen der Gewerkschaft des Pflege- und Gesundheitspersonals, der Gewerkschaft der Beschäftigten der staatlichen Einrichtungen, der Selbstverwaltungen und des Finanzsektors sowie der Gewerkschaft der Beschäftigten im Gesundheits- und Sozialwesen auf der einen Seite und dem Wohlfahrtsministerium auf der anderen Seite unterzeichnet. Die Vereinbarung gilt für alle Einrichtungen, die dem Wohlfahrtsministerium unterstellt sind und in denen Gewerkschaften der genannten Branchenorganisationen vertreten sind. In der Vereinbarung sind Mindestlohnsätze festgelegt.

In der Privatwirtschaft werden die meisten Tarifverträge in Lettland auf Unternehmensebene abgeschlossen. Gleichzeitig werden die Löhne im Allgemeinen per Gesetz und nicht durch Tarifverhandlungen festgelegt. Einige bestehende Tarifverträge enthalten Hinweise und Anleitungen für die Festlegung der Löhne und die Organisation des Lohnsystems. Die Mindestlohnsätze werden jedoch durch die Verordnungen des Ministerkabinetts festgelegt, derzeit durch die Kabinettsverordnung Nr. 656 »Verordnung über die Höhe des monatlichen Mindestlohns im Rahmen der regelmäßigen Arbeitszeit sowie die Berechnung des Mindeststundenlohns«.

Das lettische Recht sieht die Erstreckung von Tarifverträgen *erga omnes* vor. Gemäß Abschnitt 18 Absatz 4 des Arbeitsgesetzes ist ein allgemeiner Tarifvertrag für alle Arbeitgeber des betreffenden Sektors verbindlich und gilt für alle Arbeitnehmer, wenn Arbeitgeber, Gruppen von Arbeitgebern, eine Organisation von Arbeitgebern oder eine Vereinigung von

Organisationen von Arbeitgebern mehr als 50 Prozent der Arbeitnehmer*innen in einem Sektor beschäftigen oder der Umsatz ihrer Waren oder der Umfang der Dienstleistungen mehr als 50 Prozent des Umsatzes von Waren oder des Umfangs der Dienstleistungen in einem Sektor beträgt. Zur Berechnung der Repräsentativitätskriterien werden die Daten des Statistischen Zentralamts herangezogen. Die Verlängerung erfordert eine Veröffentlichung im Amtsblatt.

Früher waren die Schwellenwerte für Tarifverträge in Anbetracht der Wirtschaftsstruktur zu hoch angesetzt. Im Jahr 2017 wurden auf Initiative der Sozialpartner durch Änderungen des Arbeitsgesetzes die Repräsentativitätsschwellen für Arbeitgeberorganisationen zur Unterzeichnung von Tarifverträgen gesenkt, und zwar von 60 Prozent des Umsatzes auf 50 Prozent.

Die Tarifverträge decken jedoch nur etwa 20 Prozent der Arbeitskräfte ab, und trotz des bestehenden Rahmens für die Ausweitung von Tarifverträgen sind nur drei Branchentarifverträge in Kraft, im Eisenbahn-, Bau- und Glasfasersektor.

Das Fehlen von sektoralen Tarifverhandlungen lässt sich durch die entwickelte Kultur erklären, Beschäftigungsstandards durch gesetzliche Vorschriften im Detail zu regeln. Die wichtigsten Verhandlungen über arbeitsrelevante Fragen finden im Rahmen der dreiseitigen Zusammenarbeit statt und führen zu detaillierten Änderungen des Arbeitsgesetzes und anderer damit zusammenhängender Rechtsakte. Die Bestimmungen des Arbeitsgesetzbuchs bieten daher nicht viel Raum für Tarifverhandlungen.

Im Jahr 2017 haben die Sozialpartner des LBAS und der lettische Arbeitgeberverband (LDDK) Gespräche aufgenommen, um mehr Autonomie für Tarifverhandlungen zu schaffen. Als Pilotinitiative, die darauf abzielt, Tarifverhandlungen zu erleichtern und mehr Raum dafür zu schaffen sowie die Festlegung einer einzigen Norm für alle Branchen und Berufe zu vermeiden, wurde die Möglichkeit erörtert, Abweichungen vom Arbeitsgesetz durch Branchentarifverträge zuzulassen. Die Gewerkschaften untersuchten die IAO-Normen und ihre Auslegung sowie die bewährten Verfahren von Ländern, in denen Tarifverhandlungen erfolgreich sind. Daraufhin einigten sich die Sozialpartner mit der Regierung auf eine Änderung des Arbeitsgesetzes, die die Möglichkeit vorsieht, von einer arbeitsrechtlichen Bestimmung abzuweichen, von Artikel 68, der den Mindestzuschlag für Überstunden auf mindestens 100 Prozent festlegt. Die Änderung sieht vor, dass von dem Überstundenzuschlag von mindestens 100 Prozent durch einen Branchentarifvertrag abgewichen werden kann, wenn alle folgenden Bedingungen erfüllt sind: (i) der Tarifvertrag ist in der Branche allgemeinverbindlich, (ii) er wird von einer Gewerkschaft unterzeichnet, die dem größten Gewerkschaftsbund angehört, und (iii) er sieht eine deutliche Erhöhung des Mindestlohns in der Branche vor, die mindestens das Eineinhalbfache des staatlich festgelegten Mindestlohns beträgt. Die Änderung des Arbeitsgesetzes ist am 1. Mai 2019 in Kraft getreten.

Mit dieser Initiative wurde ein neuer Ansatz für Tarifverhandlungen in Lettland eingeführt. Daraufhin unterzeichneten die

Sozialpartner des Baugewerbes einen Branchentarifvertrag, in dem der Mindestlohn in der Branche festgelegt wurde, ein monatlicher Mindestlohn von 780 EUR und ein Mindeststundenlohn von 4,67 EUR. Das Abkommen trat am 3. November 2019 in Kraft.

Ein weiterer Branchentarifvertrag wurde im Dezember 2019 im Glasfasersektor abgeschlossen. Die Vereinbarung sieht einen Mindestlohn für den Sektor vor, der sich nach der Kategorie der Arbeitnehmer*innen richtet.

Weitere Bestrebungen, mehr Autonomie für Tarifverhandlungen zu schaffen, indem Abweichungen von bestimmten Bestimmungen des Arbeitsgesetzes zugelassen werden, sind nach Ansicht der Gewerkschaften nur dann zulässig, wenn die Rechte und Interessen der Arbeitnehmer*innen tatsächlich gewährleistet sind und die Arbeitnehmer*innen von solchen Bestimmungen profitieren. Dies ist ausschließlich durch Tarifverhandlungen mit den Gewerkschaften möglich, die die Interessen der Arbeitnehmer*innen vertreten.

Die geringe Tarifbindung lässt sich auch dadurch erklären, dass der derzeitige Rechtsrahmen den Arbeitgebern, die Tarifverträge abschließen, kein ausreichend günstiges Umfeld bietet. Nach Ansicht des LBAS müssen für die Weiterentwicklung des sektoralen Tarifvertragssystems zusätzliche Motivationsfaktoren eingeführt werden. Steuersenkungen auf tarifvertragliche Leistungen könnten zum Beispiel die Tür für mehr Tarifverträge öffnen. Im Jahr 2020 hat der LBAS dem Finanzministerium einen Vorschlag unterbreitet, der eine Diskussion über mögliche Steuersenkungen für tarifvertragliche Leistungen in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Ausbildung sowie Verkehr einleitet. Es wurden jedoch nur Steuersenkungen für Gesundheitsleistungen angenommen.

Darüber hinaus lassen sich die Schwierigkeiten bei sektoralen Tarifverhandlungen durch mangelndes Bewusstsein und Verständnis für die Vorteile von Tarifverhandlungen bei den Arbeitgebern sowie durch den Organisationsgrad auf Arbeitgeberseite erklären, der möglicherweise nicht die Repräsentativitätsschwelle für erweiterte Tarifverträge erreicht.

Streiks

Das Streikrecht ist durch die Verfassung der Republik Lettland geschützt. Das Verfahren für die Ausrufung und Organisation von Streiks wird durch das Streikgesetz geregelt. Politische Streiks sind verboten, um beispielsweise politische Forderungen, Unterstützung oder Proteste zum Ausdruck zu bringen. Solidaritätsstreiks (Sympathiestreiks) sind nur im Zusammenhang mit dem allgemeinen Tarifvertrag (in Bezug auf Tarife, Arbeits- und andere Sozialschutzgarantien) und dessen Erfüllung zulässig.

Bestimmten Kategorien von Beschäftigten im öffentlichen Sektor wird das Streikrecht entweder vollständig verweigert oder durch die Verpflichtung zur Aufrechterhaltung eines Mindestdienstes eingeschränkt. Richter*innen, Staatsanwälte*innen, Angestellte der Polizei, des Brandschutzes, der Brandbekämpfung und der Rettungsdienste, des Grenzschutzes, des Staatssicherheitsdienstes, der Gefängniswärter*innen

und der Streitkräfte dürfen nicht streiken. Im Jahr 2000 hat der Gesetzgeber mit der Verabschiedung des neuen Gesetzes über den öffentlichen Dienst das Streikverbot für Beamt*innen aufgehoben. Für bestimmte Dienstleistungen, die für die Öffentlichkeit von wesentlicher Bedeutung sind, muss das Mindestmaß an Arbeit fortgesetzt werden, z. B. medizinische Versorgung und Erste Hilfe, öffentlicher Verkehr, Trinkwasserversorgung, Strom- und Gasversorgung, Flugsicherung, Abfallsammlung und Wasseraufbereitung.

Schließlich ist ein Streik unzulässig, solange ein Tarifvertrag noch in Kraft ist, um seine Bedingungen zu ändern, was einen Verstoß gegen die Änderungsverfahren darstellt. Ein Streik gilt als ungesetzlich, wenn er sich auf Themen bezieht, über die sich die Parteien bereits in Streikverhandlungen geeinigt haben.

Die Teilnahme an einem Streik ist freiwillig, und die Beschäftigten dürfen nicht zur Teilnahme gezwungen oder daran gehindert werden. Das bedeutet, dass jede/r Beschäftigte das Recht hat, zu streiken, wenn die entsprechenden Bedingungen erfüllt sind.

In der Vergangenheit hat es in Lettland nur wenige Streiks gegeben. Dies könnte auf den allgemeinen Mangel an kollektiven Maßnahmen auf allen Ebenen der Gesellschaft, das Fehlen von Streikmitteln bei den meisten Gewerkschaftsorganisationen und die Auswirkungen des Verfahrens für die Erklärung von Streiks zurückzuführen sein (die Arbeitgeber können die Rechtmäßigkeit eines Streiks anfechten, was zu dessen Verbot führen kann).

Gleichzeitig haben größere Gewerkschaften Erfahrung mit der Organisation von Streiks, darunter Gewerkschaften im Bildungs-, Gesundheits- und Verkehrssektor. Im Jahr 2022 führte das Fehlen eines strukturellen sozialen Dialogs in gutem Glauben zu zwei Warnstreiks der LVSADA am 27. Juli 2022 und am 27. und 28. September 2022, die beide von Straßendemonstrationen begleitet wurden. Im September 2022 rief die LIZDA zu einem Streik auf, um auf die Weigerung der Regierung zu reagieren, Lohn- und Arbeitszeitpläne für den Sektor anzunehmen. Die Tarifverhandlungen führten jedoch zu einer Einigung zwischen LIZDA und der Regierung.

Wirtschaftliche Steuerung und soziale Fragen

Eines der Hauptprobleme auf der gewerkschaftlichen Agenda in Lettland sind die niedrigen Löhne, insbesondere im öffentlichen Sektor. Obwohl sich Lettland wirtschaftlich verbessert, hat das Lohnniveau nicht mit dem Wirtschaftswachstum und der Inflation Schritt gehalten. Eine besondere Herausforderung stellt die Vergütung des Personals im Gesundheits- und Bildungswesen dar.

Seit der Aktivierung des Europäischen Semesters hat der LBAS dieses Instrument genutzt, um die Aufmerksamkeit auf das Thema zu lenken und Druck auf die lettische Regierung auszuüben, damit diese soziale Fragen in den Mittelpunkt stellt und die soziale Entwicklung mit dem Wirtschaftswachstum in Einklang bringt.

Die Berichte der Europäischen Kommission für den Zeitraum 2019–2022 spiegeln weitgehend die Meinung des LBAS und seiner Mitgliedsorganisationen in Bezug auf die niedrigen Löhne des Gesundheitspersonals wider, die zu einem mangelnden Zugang zur Gesundheitsversorgung und hohen Zahlungen für die Gesundheitsversorgung führen. Das Gleiche gilt für den Mangel an Lehrkräften, der zu Problemen bei der Verfügbarkeit und Qualität der öffentlichen und beruflichen Bildung führt. Der Prozess des Europäischen Semesters hat die Kommunikation zwischen dem LBAS, dem Wirtschaftsministerium und der Europäischen Kommission bei der Erstellung des Berichts über Lettland verbessert.

Der LBAS beteiligt sich aktiv am EGB (*ETUC*)-Ausschuss der Koordinatoren des Europäischen Semesters (TUSLO), der die TUSLO-Schulung, die Prozesskoordination, die Sammlung von Informationen und die Vorlage bei der Europäischen Kommission sicherstellt.

Kernaufgaben und Kapazität

Eine der größten Herausforderungen für die Gewerkschaften ist die geringe Kapazität, insbesondere die finanzielle Kapazität. Die Mitgliedsbeiträge machen nur ein Drittel der Einnahmen aus und reichen nicht aus, um Anwalt*innen und Expert*innen einzustellen, die für die rechtliche Unterstützung der Mitglieder auf Unternehmens- und Branchenebene oder für hochwertige Stellungnahmen und Vorschläge für den LBAS als Sozialpartner auf nationaler Ebene im Rahmen der dreiseitigen Zusammenarbeit unerlässlich sind. Daher untersuchen die Gewerkschaften die Möglichkeiten, die sich aus ESF-Projekten und anderen Zuschüssen ergeben. Die Realisierung dieser Projekte ist daher zu einer der Kernaufgaben des LBAS als nationaler Verband geworden.

Die Energiekostenkrise 2022–2023 und die in die Höhe schießenden Preise für Heizung, Strom und öffentliche Versorgungsleistungen haben den Druck auf die Budgets der Gewerkschaften weiter erhöht. Nachdem zwei Gewerkschaftsgebäude unter Denkmalschutz gestellt und von der Regierung mietfrei zur Nutzung überlassen wurden, stand der LBAS vor einem Dilemma: Sollte es die Gebäude behalten oder an die Regierung zurückgeben. Ein historisches Denkmal erfordert große Investitionen für die Renovierung, bevor es als Einnahmequelle genutzt werden kann. Solche finanziellen Mittel stehen den Gewerkschaften nicht zur Verfügung, die mit sinkenden Mitgliederzahlen, fehlenden zusätzlichen Einnahmen, wirtschaftlichem Druck durch COVID-19 und einer Energiekostenkrise zu kämpfen haben. Dies wird zusätzliche Herausforderungen für die Arbeitsbedingungen der Gewerkschaften mit sich bringen, die in naher Zukunft wahrscheinlich nicht gelöst werden können.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Trotz eines starken Rückgangs der Mitgliederzahlen seit der Wiedergewinnung der Unabhängigkeit Lettlands ist es den Gewerkschaften gelungen, auf nationaler Ebene erfolgreich zu mobilisieren. Seit seiner Gründung im Jahr 1990 ist der LBAS der einzige Gewerkschaftsverband auf nationaler Ebene.

ne in Lettland und hat politisches Gewicht und Einfluss auf die Gestaltung der Sozialpolitik und die Gesetzgebungsverfahren gewonnen. Der LBAS war an den wichtigsten Reformen und Entscheidungen der Regierung beteiligt, auch wenn er nicht immer in der Lage war, diese zu beeinflussen, aber er war immer an den Verhandlungen beteiligt oder saß zumindest mit am Tisch. Die zentrale Plattform für den Einfluss des LBAS ist der NTCC und seine 10 Unterräte.

Die großen Gewerkschaftsorganisationen des öffentlichen Sektors, LIZDA und LVSDA, waren in der Lage, die Arbeitnehmer*innen für große Demonstrationen und Streiks zu mobilisieren, bei denen eine Lohnerhöhung im öffentlichen Sektor gefordert wurde (Proteste in den Jahren 1994 und 1995).

Im Jahr 1999 gelang es dem LBAS, Demonstrationen zu veranstalten und Unterschriften von Bürger*innen gegen die Rentenreform zu sammeln. Dies setzte die Regierung unter Druck, einen Kompromiss mit den Gewerkschaften zu erzielen. Im Jahr 2000 gelang es den Gewerkschaften, die Regierungsrunde zu gewinnen und ein öffentliches Referendum gegen die Privatisierung von Latvenergo im Energiesektor zu initiieren, das erfolgreich war. Weitere öffentliche Proteste im Jahr 2005 trugen dazu bei, die Regierung unter Druck zu setzen, den Mindestlohn und den Steuerfreibetrag anzuheben.

Der gewerkschaftliche Widerstand gegen die Regierung während der Wirtschaftskrise 2008–2010 war jedoch eine größere Herausforderung. Im Jahr 2009 unterzeichnete Lettland eine Vereinbarung mit dem IWF und der Europäischen Kommission, die zu drastischen Sparmaßnahmen im öffentlichen Sektor führte, einschließlich Kürzungen in den Bereichen Sozialschutz, Gesundheitsversorgung und Bildung. Die Gewerkschaften waren in schwierige, technische Verhandlungen verwickelt, weil sie versprachen, dass die Kürzungen nur vorübergehend sein würden. Nach dem Ende der Krise wurden die öffentlichen Investitionen in die soziale Entwicklung jedoch nicht in ausreichendem Maße wieder aufgenommen, um den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen zu gewährleisten. Gleichzeitig konnten die Gewerkschaften während der Sparpolitik und in der Zeit danach das Arbeitsgesetzbuch gegen die Flexibilisierung und die Absenkung der Arbeitsnormen verteidigen.

Die Arbeit des NTCC und die Fähigkeit des LBAS, sozioökonomische Entscheidungen zu beeinflussen, verschlechterten sich während der COVID-19-Pandemie. Um einen zügigen Konsultationsprozess zu gewährleisten, setzte die Regierung ab März/April 2020 geschlossene Arbeitsgruppen ein, in denen Gewerkschaften und Arbeitgeber vertreten waren. Obwohl dieser Ansatz der virtuellen Arbeitsgruppe eine wirksame Plattform für die Beiträge der Sozialpartner bot, war der den Gewerkschaften bei den Online-Sitzungen zugewiesene Platz auf ein oder zwei Gewerkschaftsmitglieder beschränkt. Außerdem waren die geschlossenen Arbeitsgruppen nicht nur für die Sozialpartner, sondern auch für andere Arbeitgeberorganisationen und interessierte Vertreter*innen der Zivilgesellschaft nicht zugänglich. Daher wurden die traditionellen Verfahren und Strukturen des sozialen Dialogs während der Notituation nicht beachtet. Bis Herbst 2020 wurden keine Sitzun-

gen des NTCC oder seiner Unterausschüsse einberufen. Trotz der Bedenken der Sozialpartner in Bezug auf das Diskussions- und Entscheidungsfindungsformat (begrenzte Beteiligung und Zeit, Qualität der digitalen Instrumente, Einbeziehung von Vertretern der Nicht-Sozialpartner) fand im Allgemeinen eine Entscheidungsfindung statt und die Gewerkschaften hatten die Möglichkeit, ihre Meinungen und Vorschläge zu äußern.

Nachdem man sich bereit erklärt hatte, den sozialen Dialog unter den Bedingungen der Fernarbeit zu führen, verbesserte sich die Beteiligung der Sozialpartner, und der LBAS wurde in immer mehr nationale Arbeitsgruppen einbezogen, die sich mit wirtschaftlichen, sozialen, Gesundheits- und Sicherheitsfragen auf nationaler Ebene befassten. Gleichzeitig wurde die Einbeziehung der nationalen Sozialpartner in wichtige Planungsdokumente, wie den nationalen Plan für Erholung und Widerstandsfähigkeit (RFF-Plan), verspätet und in der Entwicklungsphase nicht ausreichend vorgenommen.

Seit 2015 sind die Beratungen mit den Sozialpartnern im Rahmen des Europäischen Semesters ein zusätzliches Instrument, um Druck auf die Regierung auszuüben und die Aufmerksamkeit auf soziale Fragen und die Interessen der Arbeitnehmer zu lenken.

Der Erfolg der Beteiligung des LBAS an der Politik- und Gesetzgebung erklärt sich aus der Tatsache, dass der LBAS der einzige nationale Dachverband und Sozialpartner auf Arbeitnehmerseite ist. Dem LBAS ist es gelungen, die gewerkschaftliche Einheit über die Jahre hinweg zu bewahren. Im Vergleich zu anderen Ländern mit mehreren nationalen Gewerkschaftsdachverbänden (z. B. Ungarn, Frankreich und Litauen) ist es mit einer einzigen nationalen Gewerkschaftsorganisation leichter, eine gemeinsame Position auf der Arbeitnehmer*innenseite zu vertreten.

Ein wichtiger Erfolgsfaktor für eine erfolgreiche Teilnahme ist auch eine klare und gut organisierte NTCC-Struktur, die in der NTCC-Verordnung festgelegt ist.

Dennoch kann der soziale Dialog im Hinblick auf den Grundsatz der gleichberechtigten Beteiligung nicht als gut organisiert angesehen werden. In der Diskussion über die wichtigsten sozioökonomischen Entscheidungen ist der LBAS eine Stimme, die alle Arbeitnehmer*innen in Lettland vertritt, gegenüber drei Stimmen, den Arbeitgeberorganisationen, die in der Regel von der Regierung eingeladen werden, dem lettischen Arbeitgeberverband (LDDK), dem offiziellen Sozialpartner auf nationaler Ebene, der lettischen Handelskammer und dem Rat der ausländischen Investoren. Entscheidungen im Sinne der Arbeitnehmer*innen zu beeinflussen, erfordert eine Fähigkeit, die für eine Organisation mit sinkenden Mitgliederzahlen eine Herausforderung sein kann.

Gleichzeitig hat der LBAS im Laufe der Jahre generell politische Neutralität gewahrt und mit allen politischen Parteien gleichermaßen zusammengearbeitet. In Lettland erhalten die Gewerkschaften keine direkte finanzielle Unterstützung durch die Regierung. Dies gibt ihnen die Freiheit, sich den Entscheidungen der Regierung zu widersetzen. Um jedoch in

den Verhandlungen mit der Regierung und drei gut ausgestatteten Arbeitgeberverbänden auf Augenhöhe zu sein, bedarf es erheblicher gewerkschaftlicher Kapazitäten und Expert*innen, die in der Lage sind, begründete Argumente und konstruktive Vorschläge auszuarbeiten und zu präsentieren. Ohne zusätzliche finanzielle Unterstützung und in Anbetracht der rückläufigen Mitgliederzahlen stellt die Beschäftigung von Expert*innen eine große Herausforderung dar und bedroht daher den politischen Einfluss der Gewerkschaften.

Obwohl der LBAS nicht in der Lage war, Druck auf das Lohnniveau, die Löhne im öffentlichen Sektor und die Verfügbarkeit von Sozialschutz und Gesundheitsversorgung auszuüben, ist es ihm gelungen, die arbeitsrechtlichen Standards auf einem respektablem Niveau zu halten. Es könnte jedoch der Schluss gezogen werden, dass der LBAS und seine Mitgliedsorganisationen es versäumt haben, ihre Beiträge und Erfolge in der breiten Öffentlichkeit bekannt zu machen. Dies hat zur Folge, dass die Gewerkschaftsarbeit in der Gesellschaft keine breite Anerkennung erfährt. Die Arbeitnehmer*innen können die Vorteile zwar genießen, die das Arbeitsgesetz und andere Rechtsakte bieten, diese werden allerdings in der Öffentlichkeit nicht als gewerkschaftliche Errungenschaften wahrgenommen.

Natalja Preisa, Anwältin, Expertin für EU-Angelegenheiten,
Freier Gewerkschaftsbund Lettlands

Krists Šukevičs, Projektkoordinator für die FES in Lettland,
Riga

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Globale und Europäische Politik | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:
Dr. Marc Meinardus
Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika
marc.meinardus@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.