

POLEN

Gewerkschaftsmonitor

Juli 2023

**FRIEDRICH
EBERT**
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE RAHMENBEDINGUNGEN

Die schwierige geopolitische Lage rund um den Ukraine-Krieg ist in der polnischen Tagespolitik stets präsent. Abgesehen davon stehen im Herbst 2023 Parlamentswahlen (Sejm und Senat) an. Nach der Rückkehr Donald Tusks in die polnische Politik zeichnet sich ein spannender Wahlkampf ab, der politische Weichenstellungen für die nächsten Jahre mit sich bringen kann.

Der Ausgang der Parlamentswahl dürfte nicht zuletzt davon abhängen, welche Bündnisse geschmiedet werden. Es scheint, als wolle Tusk sein bewährtes Manöver aus dem Wahlkampf 2011 vor seiner Reise nach Brüssel wiederholen und die linke Flanke öffnen, um die junge, linksliberal denkende Wählerschaft für sich zu gewinnen und dadurch den ersten Schritt, die gesamte Opposition unter seiner Führung zu konsolidieren, zu machen.

Bislang ist daraus nicht viel geworden. Die Führung der anderen Parteien haben sich als immun gegen die Sirengesänge liberaler, Tusks Partei, der Bürgerplattform (Platforma Obywatelska, PO) nahstehender Medien und PO-Politiker*innen erwiesen, da sie sich noch gut daran erinnern, wie die Dinge in der Vergangenheit gelaufen sind. Es hat sich jedoch schnell herausgestellt, dass ein solches Manöver, die Verschiebung der bürgerlichen Koalition nach links, vielleicht die zentristisch-liberale Flanke zu sehr entblößt, was unterm Strich für die Opposition insgesamt gefährlich sein könnte.

Null-Prozent-Kredite, Erziehungsgeld, eine kürzere Arbeitswoche und das Recht auf einen Schwangerschaftsabbruch in den ersten zwölf Wochen – das alles klingt nach dem Programm einer linken Partei, nicht nach einer zentrumsliberalen, als welche die PO immer wahrgenommen werden wollte. Die Verschiebung der PO nach links führt dazu, dass die Oppositionsparteien insgesamt nun ein Problem mit der Partei »Konföderation der Freiheit und Unabhängigkeit« (Konfederacja

Wolność i Niepodległość, kurz: Konfederacja) haben, die sich als eine ausgewogene, solide konservativ-liberale Option präsentiert.

Die von Tusk ins Leben gerufene Idee einer vereint antretenden Opposition stieß bislang auf Widerstand. Weiterhin nicht auszuschließen oder sogar wahrscheinlicher sind zwei oder drei Oppositionsbündnisse. Aus gegenwärtigen Umfragen geht noch kein klarer Favorit hervor. Die Regierungspartei PiS (*Prawo i Sprawiedliwość*, Recht und Gerechtigkeit), samt ihres konservativ-souveränistischen Regierungspartner Solidarna Polska (Solidarisches Polen, SP), dürfte Verlusten entgegensehen, obwohl die von PiS geführte Vereinigte Rechte (PiS+SP) immer noch die Unterstützung von einem Drittel der polnischen Wähler*innen genießt, was ihre Chance bei den Herbstwahlen nicht ausschließt.

In einer Situation der Unsicherheit, die vom Krieg, Inflation, Energiekrise und Pandemiefolgen verursacht wurde, scharen sich die Bürger*innen um die Macht, die durch eine ausgabenintensive Verteilungspolitik in Form unterschiedlicher Förderprogramme, befristeten Senkungen oder der Aussetzung von Steuern auf Energie, Lebensmittel und Lebenshaltungskosten, Erleichterungen verspricht.

Während ihrer achtjährigen Regierungszeit hat die PiS bereits viele Krisen überstanden. Die neueste gefährliche Herausforderung für das Regierungslager ist der Skandal um die Überschwemmung des polnischen Marktes mit Getreide und anderen landwirtschaftlichen Produkten aus der Ukraine, die seit Juni letzten Jahres in nahezu unkontrollierten Mengen ins Land drängen und immer lauter werdende Proteste polnischer Landwirt*innen hervorrufen.

Die polnischen Landwirt*innen fühlen sich durch die massive Einfuhr von Agrargütern aus der Ukraine sowie die sich dadurch verschlechternde Rentabilität eigener Produktion existenziell bedroht. Sie weisen darauf hin, dass billiges Getreide und andere Agrarprodukte aus der Ukraine in polnischen Silos abgeladen wurden und zum großen Teil das Gebiet nie verlassen, wodurch der Getreidepreis auf dem Markt sinkt.

Die Entscheidung, ukrainische Produkte von Zöllen zu befreien, war mit der Europäischen Kommission abgestimmt und per Verordnung vom 4. Juni 2022 geregelt. Dies war eine direkte Reaktion auf die russische Aggression. Mit diesem Rechtsakt wurden alle Handelsschutzmaßnahmen (Zölle) im Mai letzten Jahres für ein Jahr abgeschafft. Diese Entwicklung kann negative Auswirkungen auf das Abschneiden der Vereinigten Rechten bei den Herbstwahlen haben. Die PiS hat bis vor kurzem eine große und stabile Unterstützung auf dem Land genossen.

Polen hat sich als treibende Kraft bei der Unterstützung der Ukraine herausgestellt. Anteilig am BIP mit 0,5 Prozent ist Polen der drittgrößte Unterstützer der Ukraine. Besonderes Augenmerk gilt jedoch Polens Engagement für Waffenlieferungen. Die aktive Position Polens ließ Kritik an der zurückhaltenden Politik Deutschlands und Zweifel an den deutschen Bekenntnissen zur Ukraine aufkommen. Letztlich hatte Deutschland immer wieder eingelenkt, das Verhältnis zwischen den Ländern wurde dabei aber in Mitleidenschaft gezogen.

Das deutsch-polnische Verhältnis ist ebenfalls von den kürzlich konkret formulierten Reparationsforderungen geplatzt. Deutschland zeigt sich nicht bereit, über die anvisierten 1,3 Billionen Euro zu verhandeln, während Polen diese Haltung nicht hinnehmen will und versucht, dies zum Wahlkampfthema zu machen.

Immer kleiner ist die Chance, dass es der polnischen Regierung gelingt, die zurückgehaltenen Gelder aus dem Nationalen Wiederaufbaufonds (KPO) zu erhalten. Die Regierung selbst ist in dieser Sache tief gespalten, weil der SP-Justizminister und Generalstaatsanwalt Zbigniew Ziobro, der als Architekt der umstrittenen Justizreform gilt, jegliche Eingeständnisse an die EU oder die Opposition ablehnt. Angebliche Annäherungen und Kompromisse zwischen Polen und der EU-Kommission dringen nicht nach außen und können von daher nicht öffentlich diskutiert werden. Auch die Opposition, die sich bereit gezeigt hat, an einer Lösung mitzuarbeiten, hat Bedenken, ob die aus Regierungskreisen kommenden Vorschläge, eine Freigabe herbeizuführen, verfassungskonform sind. Daher ist anzunehmen, dass sich die Freigabe der KPO-Gelder als ein wichtiges Thema im kommenden Wahlkampf herausstellen wird.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Die wirtschaftliche und soziale Lage in Polen 2022 ist stark von dem Krieg in der Ukraine und von einer galoppierenden Inflation gezeichnet. Die Regierung führt ihre expansiven Sozialprogramme fort, während die NBP (Polnische Zentralbank) den Leitzins unverändert seit September 2022 bei 6,75 Prozent belässt. Dabei scheint es, als ob man das Wirtschaftswachstum auf Kosten einer enorm hohen Inflation mindestens bis zum Herbst beibehalten wolle.

Die Inflationsrate im Jahr 2022 betrug im Jahresdurchschnitt 14,4 Prozent; im Oktober 2022 sogar 17,9 Prozent. Aufgrund der vergleichsweise zurückhaltenden Zinspolitik ist zu erwarten,

dass die mittlere Inflation 2023 dem Niveau des Vorjahres ähneln wird. Während die NBP sich weitgehend aus der Inflationsbekämpfung zurückzieht, werden Maßnahmen der Regierung wie der Antiinflationsschirm verlängert. So soll auf Lebensmittel weiterhin keine Mehrwertsteuer anfallen. Das sei wie Feuer mit Benzin zu löschen, kritisiert die Opposition und führt das Beispiel Ungarns an, wo die Inflationsrate als Ergebnis einer ähnlichen »Sozialpolitik« der Regierung bei 25 Prozent liegt.

Das polnische Wirtschaftswachstum hat nach vorläufigen Schätzungen des statistischen Hauptamtes GUS 2022 im Vergleich zum Vorjahr 4,9 Prozent betragen – dies würde die erwarteten 4 Prozent bis 4,5 Prozent klar übertreffen. Das Krisenjahr 2022 mit seiner hohen Inflation und den wirtschaftlichen Auswirkungen des Ukraine-Krieges wird sich 2023 stark auf die Volkswirtschaften der Welt auswirken. Während jedoch in einigen Ländern mit Rückgängen der Konjunktur gerechnet wird, wird in Polen nun mit einem leichten Wachstum gerechnet, das zugleich den Tiefpunkt der Prognosen für die nächsten Jahre darstellt. Die stagnierende Wirtschaft könnte zusammen mit einer anhaltend hohen Inflation und rückläufigem Konsum auch einen leichten Anstieg der Arbeitslosigkeit vermuten lassen. Im letzten Jahr jedoch sank die Arbeitslosigkeit im Vergleich zum Vorjahr um 0,6 Prozentpunkte auf 5,2 Prozent.

Die Bevölkerung und die ganze Wirtschaft waren 2022 – wie in vielen anderen Ländern auch – von hohen Energiepreisen geplatzt. Und obwohl Polen nicht auf annähernd ähnlichem Niveau von russischem Gas abhängig war, kamen die gesamten Beschaffungskosten dafür hierzulande auf einen Betrag, der die Kosten des Vorjahrs um 76 Prozent übertraf. Die ausgebliebenen Lieferungen aus Russland können nun teilweise über die im September 2022 eröffnete Gaspipeline aus Norwegen, Baltic Pipe, kompensiert werden. Die Mehrbelastung durch die Sanktionen gegen Russland wird jedoch am Beispiel Kohle noch viel deutlicher, da Polen den Großteil seiner Energie mit der Verbrennung von Kohle erzeugt.

Die zum Jahreswechsel 2023 eingeführten Mindestloohnerhöhungen bedeuten keine Steigerung der Kaufkraft. Stagnierendes Wirtschaftswachstum, die Inflation und das ungleichmäßige Lohnwachstum machen die erfolgten und anstehenden Lohn- und Gehaltserhöhungen zunichte. Sie beläuft sich auf 480 PLN – von 3 010 PLN auf 3 490 PLN. Im Juli 2023 soll eine weitere Erhöhung auf 3 600 PLN erfolgen – das wäre eine Steigerung um 19,6 Prozent im Vergleich zum Vorjahr. Nach Angaben des Statistischen Zentralamtes (GUS) stieg der Bruttodurchschnittslohn im dritten Quartal 2022 gegenüber dem dritten Quartal des Vorjahrs um 14,6 Prozent auf etwa 6 481 PLN – was umgerechnet ca. 1 382 Euro ausmacht.

Die Durchschnittsrente stieg 2022 im Vergleich zum Vorjahr um etwa 9,7 Prozent auf 2 792 PLN, was etwa 595 Euro sind. Anzumerken ist jedoch, dass eine starke Differenz zwischen den Durchschnittsrenten von Frauen und Männern zu beobachten ist: Während die Durchschnittsrente 2022 bei Männern etwa 743 Euro beträgt, beläuft sich die durchschnittliche Rente von Frauen auf knapp 500 Euro – das macht einen Unterschied von nahezu 50 Prozent aus.

Das im Zuge der Pandemie eingeführte Recht auf Home-Office wurde nun durch den Gesetzgeber in das Arbeitsrecht aufgenommen. Das Recht auf Home-Office richtet sich dabei vor allem an Schwangere und Erziehungsberechtigte. Darüber hinaus besteht ein Anrecht auf gelegentliche Fernarbeit im Umfang von 24 Tagen im Jahr. Die Gewerkschaften hatten sich gewünscht, dass dies betreffende Vereinbarungen nur auf Grundlage von betriebsübergreifenden Vereinbarungen mit den Gewerkschaften stattfinden dürften. Kritisch gesehen wird ebenfalls, dass nicht alle potenziell anfallenden Kosten dem Gesetz nach vom Betrieb getragen werden müssen. Bemängelt wird überdies, dass die Erreichbarkeit via Diensthandy und E-Mail nicht als Arbeitszeit verrechnet werden soll.

Nach der Meinung der Arbeitsmarktexpert*innen wird das Jahr 2023 eine weitere Erholung des Arbeitsmarktes bringen, doch aufgrund des zunehmend erschöpften Arbeitskräfteangebots wird sich das Tempo des Beschäftigungswachstums verlangsamen. Nach Angaben von Eurostat lag die Arbeitslosenquote in Polen im Januar 2023 bei 2,7 Prozent. Damit liegt Polen an zweiter Stelle in der Rangliste der Länder der Europäischen Union mit der niedrigsten Arbeitslosenquote. Darüber hinaus prognostiziert die Europäische Kommission, dass sich die polnische Wirtschaft abschwächen, aber eine Rezession vermeiden wird.

Der polnische Arbeitsmarkt leidet seit mehreren Jahren unter einem Mangel an Arbeitskräften. Unternehmen, die auf dem lokalen Arbeitsmarkt keine Arbeitskräfte finden können, entscheiden sich zunehmend für die Einstellung von Ausländer*innen (ca. 2 Millionen aus der Ukraine). Bis zum 24. Februar 2022 richteten die Unternehmen ihre Einstellungsbemühungen meist auf den ukrainischen Arbeitsmarkt, um von dort Produktionsarbeiter*innen, Lagerarbeiter*innen, Schweißer*innen oder IT-Spezialist*innen zu beziehen.

Die Nachfrage nach Arbeitskräften war im März nach wie vor groß, was die hohe Zahl der offenen Stellen zeigte. Der Lohn- und Preisdruck wird immer noch durch die Fortsetzung des kräftigen Wirtschaftsaufschwungs zunehmen, während gleichzeitig die Reserve an verfügbaren Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt schrumpft.

Die Prognose für die Beschäftigung für das gesamte Jahr stimmt jedoch nicht so sehr optimistisch. Expert*innen weisen darauf hin, dass in der zweiten Jahreshälfte mit einer Konjunkturabschwächung zu rechnen sei, die für einige Unternehmen Probleme mit sich bringen werde.

Positiv ist hingegen die soziale Entwicklung. Der Lebensstandard gemessen am BIP liegt bereits bei 70 Prozent des Durchschnitts der großen europäischen Volkswirtschaften, und die Arbeitslosenquote ist bereits eine der niedrigsten in der EU. Die PiS-Regierung hat in den vergangenen Jahren eine aktive Sozialpolitik entwickelt, deren Bilanz sich sehen lassen kann und die eine deutlich konjunkturbelebende Wirkung entfaltet. Im Ergebnis der verschiedenen Entwicklungen – guter wirtschaftlicher Entwicklung, sinkender Arbeitslosigkeit bei steigenden Löhnen, der Sozialtransfers durch den Staat – ist der Gini-Index der Einkommensungleichheit seit dem Macht-

antritt der PiS um ca. 12 Prozentpunkte gesunken. Mit 26,8 liegt er derzeit auf dem Wert Dänemarks (27 Prozent) und Österreichs (26,7 Prozent) und klar unter dem Wert 27 EU-Durchschnitt (30,1 Prozent), Frankreichs (29,3 Prozent), Deutschlands (31,2 Prozent) oder Italiens (32,9 Prozent) (Eurostat-Zahlen vom März 2021).

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Die polnische Gewerkschaftsbewegung befindet sich nach wie vor in einer Krise. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad ist rückläufig, die Reichweite von Tarifverhandlungen nimmt ab. Die Pandemie und die damit verbundenen Einschränkungen haben diesen Zustand nur »eingefroren«. Laut der jüngsten CBOS-Umfrage vom November 2021 geben nur etwa 6 Prozent der erwachsenen Pol*innen an, Mitglied einer Gewerkschaft zu sein, was etwa 10,5 Prozent der erwerbstätigen Pol*innen entspricht. Diese Ergebnisse bestätigen einen zwar langsamen, aber unaufhaltsam fortschreitenden Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrades, was sich negativ auf die Möglichkeiten der aktiven Einflussnahme auf die Einkommen und Arbeitsbedingungen auswirkt.

Die Gewerkschaftsdichte und damit die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften variieren je nach Wirtschaftszweig. Der öffentliche Sektor ist der am stärksten gewerkschaftlich organisierte (19 Prozent der Arbeitnehmer*innen) – dazu gehören Gesundheitsversorgung, Bildung und Wissenschaft (23 Prozent) sowie staatliche Unternehmen. Auch ehemalige staatliche Unternehmen, insbesondere in der Schwerindustrie, gehören zu den am stärksten gewerkschaftlich organisierten Bereichen.

Die Alterung der Bevölkerung und die demografische Entwicklung wirken sich negativ auf den Arbeitsmarkt und auf die Gewerkschaften selbst aus. Die Klima- und die Energiekrisen wirken sich auf alle Aspekte von Wirtschaft und Gesellschaft aus, insbesondere auf kohlenstoffintensive Sektoren, und bedrohen die Arbeitsplätze sowie die wirtschaftliche Entwicklung in den bisherigen Industrieregionen. Daher ist die Frage eines gerechten Übergangs und die Gestaltung der öffentlichen Politik für die Gewerkschaften und die Lohnempfänger*innen weiterhin von entscheidender Bedeutung.

Im sozialen Dialog hat sich seit der Regierungsübernahme durch die PiS nach den Wahlen von 2015 eine Segmentierung entwickelt, faktisch ein Dualismus. Die Regierung führt einen separaten Dialog mit dem Gewerkschaftsdachverband Solidarność (Niezależny Samorządny Związek Zawodowy »Solidarność«, NSZZ »Solidarność«, Unabhängiger, selbstverwalteter Gewerkschaftsbund »Solidarität«) durch – ein Dialog, der die Einheit der Gewerkschaften bricht und ihre Durchsetzungskraft schwächt – und dann einen »zweiten Dialog«, mit den anderen Gewerkschaften und Arbeitgebern. Für Loyalität und Zugeständnisse (z.B. eine von der Anzahl der Beschäftigungsjahre statt des Lebensalters abhängigen Rente) werden Gewerkschafter*innen der Solidarność mit Beförderungen und Stellen im Regierungsbereich belohnt. Die Regierung macht überall einen Unterschied zwischen den privilegierten

»Eigenen« und den unterprivilegierten »Fremden«, dies gilt für NGOs, Gewerkschaften, Arbeitgeber und andere Interessengruppen. Nach wie vor geht es hier um die in Polen gut bekannte und weitgehende Verflechtung der Politik mit der Gewerkschaft.

Einer der Gründe für die sich verschärfende Krise des sozialen Dialogs in Polen ist die schwächer werdende Position und Durchsetzungskraft der Gewerkschaften in den Arbeitsbeziehungen und im politischen Leben. Der Rückgang der Stärke und Bedeutung der Gewerkschaften geht mit der Schwächung der Position der Tarifverträge als Regelung kollektiver Arbeitsbeziehungen einher. Die Tarifdeckungsrate liegt bei 17 Prozent. Es handelt sich um einen Teufelskreis von sich gegenseitig bedingenden regressiven Prozessen.

Expert*innen auf dem Gebiet der Arbeitsbeziehungen sehen die Ursachen für die Krise der Gewerkschaften sowohl im Bereich des raschen sozioökonomischen und technologischen Wandels als auch in der Schwäche der bestehenden Rechtsvorschriften, die mit diesen Veränderungen häufig nicht Schritt halten. In diesem Sinne kann die geplante Stärkung der Institution der Tarifverhandlungen durch die Ende letzten Jahres verabschiedete Richtlinie über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union eine positive Rolle spielen. Die Tarifverträge sind und waren ja eine etwas in Vergessenheit geratene Grundlage der gewerkschaftlichen Stärke auch in Polen.

Eines der Ziele der oben genannten Richtlinie ist gerade die Förderung von Tarifverhandlungen im Bereich der Bezahlung. In diesem Sinne könnte die Verordnung einen wichtigen Einfluss auf das gesamte Tarifverhandlungssystem haben. Ein Schlüsselement der Richtlinie ist die Förderung und Entwicklung von Tarifverhandlungen in Ländern, in denen weniger als 80 Prozent der Arbeitnehmer*innen tarifvertraglich erfasst sind. (In Polen sind derzeit nicht mehr als 17 Prozent aller Beschäftigten von Tarifverträgen erfasst).

Länder, die sich in einer Situation wie Polen befinden, müssen einen Rahmen schaffen, der Tarifverhandlungen begünstigt (per Gesetz nach Anhörung oder durch eine Vereinbarung mit den Sozialpartnern) und einen Aktionsplan zur Förderung von Tarifverhandlungen aufstellen. Der Plan sollte einen klaren Zeitrahmen und konkrete Maßnahmen zur Erhöhung des Geltungsbereichs von Tarifverträgen enthalten. Realistisch betrachtet erscheint es aus heutiger Sicht unwahrscheinlich bzw. sehr schwierig, diese Voraussetzungen der Richtlinie in Polen zu erfüllen.

Maßnahmen im Bereich der Tarifverträge gehören auch zu den sogenannten Meilensteinen, deren Erfüllung eine Voraussetzung für die Umsetzung des Nationalen Wiederaufbauplans (NRP) ist. Erstens sollte es einen Konsultationsprozess mit den Sozialpartnern über das Potenzial von Tarifverhandlungen geben (Bericht des Ministers für Familie und Sozialpolitik), der zu einer Definition der Rolle und des Potenzials von Tarifverhandlungen auf dem polnischen Arbeitsmarkt führt, um die erforderliche Flexibilität in Übereinstimmung mit der neuen und sich schnell verändernden Realität zu gewährleisten. Im NRP wird festgehalten, dass Polen vor der He-

erausforderung steht, die Beteiligung der Öffentlichkeit zu verstärken, die Kommunikation, den sozialen und den öffentlichen Dialog zu verbessern und die Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Verwaltung und Nichtregierungsorganisationen auszubauen. Leider gibt es derzeit kaum Anzeichen für eine rasche Umsetzung des NRP.

Die derzeitigen Vorschriften schafften keine Anreize, sondern behindern oder entmutigen die Tarifparteien, eine Vereinbarung auszuhandeln. In Anbetracht des heutigen Standes der überbetrieblichen und betrieblichen Vereinbarungen kann man von einer tiefen Krise der Idee der Tarifverhandlungen sprechen. Der Geltungsbereich der Vereinbarungen deckt einen relativ kleinen Teil der in Frage kommenden Unternehmen ab.

Die wichtigsten, für 2023 geplanten, Änderungen im Arbeitsrecht sind aus der Sicht der Gewerkschaften die Einführung einer gesetzlichen Regulierung des Home-Office, einschließlich der Hybridarbeit sowie Implementierung der EU-Direktive zum Schutz von Hinweisgebern (Whistleblowern).

- Das neue Gesetz über die Fernarbeit sieht vor, dass das Unternehmen dem*der Arbeitnehmer*in die für solche Arbeit erforderlichen Materialien und Werkzeuge zur Verfügung stellt und die Kosten für Strom und die damit verbundenen Telekommunikationsdienste übernimmt. Deshalb soll ermöglicht werden, einen Pauschalbetrag festzulegen, dessen Höhe den voraussichtlichen Kosten entsprechen soll, die dem*der Arbeitnehmer*in im Zusammenhang mit Home-Office entstehen. Die neuen Regelungen ermöglichen auch, auf Wunsch des Beschäftigten gelegentlich bis zu 24 Tage pro Kalenderjahr von zuhause aus zu arbeiten. In diesem Fall müssen einige der Verpflichtungen, die das Gesetz bei klassischer Fernarbeit vorsieht, nicht eingehalten werden (z.B. muss für diese Tage die oben erwähnte Pauschale für erhöhte Kosten aufgrund von Heimarbeit nicht gezahlt werden). Der entscheidende Punkt bei diesen Regelungen ist der Abschluss einer Vereinbarung zwischen Arbeitnehmer*in und Arbeitgeber, die bereits zum Zeitpunkt der Aufnahme, d.h. zum Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung, oder zu einem späteren Zeitpunkt getroffen wird. Laut einer im vergangenen Herbst von Inquiry Market Research durchgeführten Umfrage möchten 63 Prozent der erwerbstätigen Pol*innen die Möglichkeit der Fernarbeit beibehalten, vorzugsweise für ein oder zwei Tage pro Woche.
- Die zweite große Änderung im polnischen Arbeitsrecht wird die Implementierung der EU-Direktive zum Schutz von Hinweisgeber*innen (Whistleblowern) sein. Im Jahr 2023 werden voraussichtlich auch die Vorschriften für die Meldung von Gesetzesverstößen, die im Zusammenhang mit der Ausübung der Arbeit festgestellt werden, in Kraft treten. Im Rahmen ihrer Tätigkeit können Mitarbeiter*innen z.B. auf Veruntreuung von Geldern, Steuerbetrug, Korruption, Verstöße gegen die Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe, den Umweltschutz usw. aufmerksam werden. Die EU-Richtlinie vom 23. Oktober

2019 verpflichtet die Mitgliedsstaaten, Gesetze zum Schutz von Hinweisgeber*innen umzusetzen. Polen liegt zwei Jahre hinter dem Zeitplan zurück, wogegen andere Länder im vergangenen Jahr vor dem Europäischen Gerichtshof geklagt haben. Arbeitgeber sollten Verfahren für die Meldung von Gesetzesverstößen einrichten und eine Untersuchung einleiten. Whistleblower sollen vor möglichen Vergeltungsmaßnahmen geschützt werden, d. h. z. B. vor Entlassung oder Versetzung, Gehaltskürzung, Belästigung, Degradierung oder Vorenthaltung der Beförderung. In der neuesten Fassung des Gesetzentwurfs (vom 13. Dezember 2022) ist vorgesehen, dass diese Bestimmungen zwei Monate nach der Verkündung in Kraft treten, also frühestens in der zweiten Jahreshälfte 2023. Die Gesetze gelten für große Unternehmen mit mehr als 250 Beschäftigten. Kleinere Unternehmen mit 50 bis 249 Beschäftigten müssen bis zum 17. Dezember 2023 interne Verfahren zur Meldung von Datenschutzverletzungen einrichten (noch kleinere Unternehmen werden dazu gar nicht verpflichtet).

GEWERKSCHAFTEN IN POLEN – DATEN UND FAKTEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Der Zusammenbruch des Staatssozialismus liegt mittlerweile mehr als 30 Jahre zurück. Die Solidarność trug als Gewerkschaft und Oppositionsbewegung von Arbeiter*innen und Intellektuellen mit ihren Protesten maßgeblich zum Systemsturz bei und gilt bis heute als Symbol der friedlichen Revolution von 1989. Am Runden Tisch erlangte die Solidarność als Reformpartei Rechtsstatus und stellte nach den ersten (halb-) freien Wahlen die neue Regierung.

Seither kratzt allerdings eine langsame Erosion der zivilgesellschaftlichen Verankerung an der Legitimität der Gewerkschaften insgesamt. Die 1990er Jahre waren geprägt von der Konfrontation zwischen der Solidarność und dem Gesamtpolnischen Gewerkschaftsverband OPZZ (Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych). Dieser Dachverband war von den kommunistischen Machthabern Anfang der 1980er Jahre als Reaktion auf die Gründung der Solidarność initiiert worden. Erst seit Mitte des letzten Jahrzehnts hat sich das Verhältnis der beiden Gewerkschaftslager entspannt. Dies führte auch dazu, dass die Solidarność im Jahr 2006 der Mitgliedschaft des OPZZ im Europäischen Gewerkschaftsbund zustimmte.

Seit 2011 ist es zu einer beachtlichen Annäherung beider Gewerkschaftsverbände gekommen. Eine wichtige Rolle spielten bei dieser Entwicklung die sozialpolitischen Einschnitte der damaligen liberalen PO-Regierung unter Ministerpräsident Donald Tusk, die in einer Vielzahl kleinerer Angriffe auf soziale Standards, Löhne und Normen eine Antwort auf die Probleme der Finanzkrise nach 2008 suchte.

Die langjährigen Differenzen begründen die Gewerkschaften selbst mit der Geschichte Polens und den ideologischen Gra-

benkämpfen. Die Solidarność versteht sich als Erbin der oppositionellen Reformbewegung und warf dem OPZZ lange Systemkonformität und Nähe zu den einstigen kommunistischen Machthabern vor. Der OPZZ dagegen beansprucht für sich, Vertreter der postkommunistischen linken Arbeiter*innenbewegung zu sein. Er sieht in der heutigen Solidarność eine Organisation, die sowohl mit dem rechts-konservativen Lager als auch mit der katholischen Kirche zu eng verbunden ist. Infolge dieser Differenzen zwischen den beiden großen Dachverbänden formierte sich 2002 das Gewerkschaftsforum FZZ. Dessen Gewerkschaften erheben in dezidiert Weise den Anspruch, politisch neutral zu sein.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Der Gesamtpolnische Gewerkschaftsverband (OPZZ) wurde am 24. November 1984 auf Grundlage des Gesetzes über Gewerkschaften vom 8. Oktober 1982 gegründet. Aufgrund der Konflikte mit der Solidarność dauerte seine Anerkennung innerhalb der internationalen Gewerkschaftsbewegung noch bis in die 2000er Jahre. Dabei ging es teils um das Verhältnis zum Staat und den politischen Parteien, teils aber auch um die Frage, wem das Vermögen der alten Gewerkschaften zugesprochen werden sollte. Inzwischen ist der OPZZ in der internationalen Gewerkschaftsbewegung angekommen und als Mitglied in allen wichtigen Dachverbänden vertreten. Ihm gehören derzeit 85 Einzelgewerkschaften – bzw. Branchenförderungen an, die in sieben Zweige gegliedert sind. Die größte einzelne Mitgliedsorganisation ist die Polnische Lehrer*innen gewerkschaft (Związek Nauczycielstwa Polskiego, ZNP).

Regional ist der OPZZ in allen 16 Woiwodschaften vertreten. Die Regionaleinheiten sind satzungsgemäß auch dadurch so stark, da sie die Mitgliedsbeiträge einziehen und an die Zentrale abführen. Es existieren drei satzungsgemäße Organe: Kongress, Rat und Präsidium. Der Kongress bestimmt die Politik und wählt sowohl die/den Präsident*in als auch die/den Vorsitzende*n der Revisionskommission. Der Rat bildet die Exekutive in der Zeit zwischen den alle vier Jahre stattfindenden Kongressen. Dort sind die Mitgliedsgewerkschaften proportional zu ihrer Mitgliederstärke vertreten. Der Rat tagt maximal drei Mal im Jahr. Das Präsidium setzt die Beschlüsse des Rates um und trifft sich höchstens alle zwei Monate. Weiteres Organ ist die Revisionskommission. Der Präsident / die Präsidentin und die gewählten Vize-Präsident*innen setzen die Alltagspolitik um: Vertretung nach innen und außen, gegenüber Staatsorganen, politischen Parteien, Unternehmerverbänden, etc. Der OPZZ ist in den tripartiten Organen des polnischen sozialen Dialogs auf allen regionalen Ebenen vertreten.

Die NSZZ Solidarność ist 1980 unter dem kommunistischen Regime aus den Streiks der Danziger Werftarbeiter*innen hervorgegangen und wurde im September des gleichen Jahres als unabhängige selbstverwaltete Gewerkschaft eingetragen. Nachdem die Gewerkschaft nach Ausrufung des Kriegszustands im Dezember 1981 einige Jahre über verboten war, konnte sie ab 1989 wieder in der Legalität arbeiten. Auf internationaler Ebene ist sie in allen großen Dachverbänden ver-

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Polen

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Niezależny Samorządny Związek Zawodowy »Solidarność«, Solidarność (Unabhängige selbstverwaltete Gewerkschaft »Solidarität«)	Vorsitz: Piotr Duda Stv. Vorsitz: Bogdan Biś, Tadeusz Majchrowicz, Jerzy Jaworski, Bogdan Kubiak, Ewa Zydorek	552 000	IGB, EGB
Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, OPZZ (Gesamtpolnischer Gewerkschaftsverband)	Vorsitz: Piotr Ostrowski Stv. Vorsitz: Barbara Popielarz, Sebastian Koćwin	450 000	IGB, EGB
Forum Związków Zawodowych, FZZ (Gewerkschaftsforum)	Vorsitz: Dorota Gardias Stv. Vorsitz: Rafał Jankowski, Waldemar Lutkowski, Krystyna Ptok, Marek Mnich, Dariusz Trzcionka, Jan Przywoźny, Marcin Wróbel, Anna Łabudź	300 000	EGB

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Polen

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Związek Nauczycielstwa Polskiego, ZNP (Polnische Lehrer*innengewerkschafter Union)	OPZZ	Vorsitz: Sławomir Broniarz Stv. Vorsitz: Krzysztof Baszczyński, Grzegorz Gruchlik	180 000	EI, ETUCE
Ogólnopolski Związek Zawodowych Pielęgniarek i Położnych, OZZPiP (Nationaler Verband professioneller Krankenschwestern und Hebammen)	FZZ	Vorsitz: Krystyna Ptok, Stv. Vorsitz: Zdzisław Bujas, Jolanta Januszczak, Zofia Czyż, Dorota Ronek	75 000	–
Krajowa Sekcja Oświaty i Wychowania, KSOiW (Nationale Sektion für Bildung und Erziehung)	NSZZ »Solidarność«	Vorsitz: Ryszard Proksa Stv. Vorsitz: Zbigniew Świerczek, Henryk Ślusarski, Monika Ćwiklińska	70 000	EI, ETUCE
Krajowy Sekretariat Górnictwa i Energetyki NSZZ »Solidarność« (Nationales Sekretariat für Bergbau und Energie der NSZZ »Solidarność«)	NSZZ »Solidarność«	Vorsitz: Jarosław Grzesik, Stv. Vorsitz: Marek Boiński, Józef Czyczerski, Bogusław Hutek, Wojciech Ilnicki, Dariusz Kucharewicz	80 000	IndustriAll, IndustriAll Europe
Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Policjantów, NSZZ Policjantów (Unabhängige selbstverwaltete Gewerkschaft der Polizeibeamt*innen)	FZZ	Vorsitz: Rafał Jankowski Stv. Vorsitz: Kazimierz Barbachowski, Piotr Kujawa, Piotr Malon, Benedykt Nowak, Marek Osiejewski, Andrzej Szary, Tomasz Borowiecki, Robert Król, Andrzej Wójcik	35 000	–
Federacja Związków Zawodowych Pracowników PKP, FZZ Pracowników PKP (Gewerkschaftsbund der polnischen Eisenbahn PKP)	FZZ	Vorsitz: Jan Przywoźny, Stv. Vorsitz: Jan Piechel, Marian Kogut, Radosław Strakulski, Krzysztof Bączek,	32 000	–
Porozumienie Związków Zawodowych, KADRA (Gewerkschaftsallianz »KADRA«, Bereich Bergbau und Energie)	FZZ	Vorsitz: Dariusz Trzcionka Stv. Vorsitz: Bogusław Studencki, Krzysztof Stanisławski, Marek Gacka	18 000	IndustriAll Europe
Federacja Związków Zawodowych Metalowców i Hutników w Polsce, FZZ Metalowcy i Hutnicy (Föderation der Metallarbeiter*innengewerkschaften und Metallurg*innen in Polen)	OPZZ	Vorsitz: Mirosław Grzybek Stv. Vorsitz: Magdalena Dura, Grzegorz Narloch, Grzegorz Bor, Krzysztof Wójcik, Piotr Kursatzky, Marek Kijas	18 000	IndustriAll Europe

treten. Die Solidarność versteht sich als einheitliche Organisation, die in 14 sektorale Verbände (Sekretariate / Branchen) sowie einen Verband für Rentner*innen und 36 Regionen unterteilt ist. Das höchste Organ ist die Landesdelegiertenversammlung (ca. 300 Delegierte). Sie bestimmt u. a. über die Satzung und das Programm der Gewerkschaft. Die Landeskommision ist den Vorständen der Regionen und Branchensekretariaten übergeordnet. Sie vertritt die Gewerkschaft vor dem Staat und allen anderen Organisationen und bestimmt über das Budget. Darüber hinaus gibt es eine Revisionskommission. Die Solidarność ist in den tripartiten Organen des institutionellen sozialen Dialogs auf allen regionalen Ebenen vertreten.

Das Gewerkschaftsforum FZZ (Związków Zawodowych) ist kleiner als die beiden anderen Gewerkschaftsbünde und umfasst überwiegend Gewerkschaften, die sich in den 1990er Jahren vom OPZZ abgetrennt haben. Der FZZ wurde im Jahr 2002 gegründet, als eine neue tripartite Kommission mit Vertreter*innen der Regierung, der Arbeitgeber und der Gewerkschaften geschaffen werden sollte, um künftige gesetzliche Bestimmungen zu erörtern. Die Vorschriften für die Einsetzung dieser Kommission sahen vor, dass lediglich Gewerkschaftsbünde mit mindestens 300.000 Mitgliedern zugelassen werden. Um diese Zahl zu erreichen und sich einen Platz in dieser Kommission zu sichern, schlossen sich einige unabhängige Gewerkschaftsgruppen zusammen und gründeten den FZZ. Der FZZ besteht aus 52 gewerkschaftlichen Mitgliedsorganisationen, wovon die Gewerkschaft der Krankenschwestern und Hebammen (OZZPiP) die größte ist, und aus 16 Woiwodschaftsräten. Das höchste Organ ist der Kongress, der u. a. über die Satzung und das Programm der Gewerkschaft bestimmt. Weitere satzungsmäßige Organe sind der Hauptvorstand, das Präsidium, die Woiwodschaftsräte sowie eine Revisionskommission.

Alle drei Gewerkschaftsbünde sind Mitglied im EGB, der OPZZ und die Solidarność auch im IGB. Die stärksten Branchen sind mit den europäischen und internationalen Dachverbänden affiliert.

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Polen beträgt 12,9 Prozent der Beschäftigten (CBOS, 2019). Die Tarifdeckungsrate liegt bei 17 Prozent. Die Gewerkschaftsdichte und damit die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften variieren je nach Wirtschaftszweig. Der öffentliche Sektor ist der am stärksten gewerkschaftlich organisierte (19 Prozent der Arbeitnehmer*innen) – dazu gehören Gesundheitsversorgung, Bildung und Wissenschaft (23 Prozent) sowie staatliche Unternehmen. Auch ehemalige staatliche Unternehmen, insbesondere in der Schwerindustrie, gehören zu den am stärksten gewerkschaftlich organisierten Unternehmen.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Nach polnischem Recht sind die Gewerkschaften freiwillige und selbstverwaltete Organisationen von Arbeitnehmer*innen, deren Ziel es ist, die Rechte derselben, ihre beruflichen und sozialen Interessen zu vertreten und zu verteidigen

und die kollektiven Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmer*innen im Interesse der letzteren mitzugestalten.

Damit eine Gewerkschaft effizient arbeiten kann, räumt ihr das Gesetz eine Reihe von spezifischen Befugnissen ein. Diese sind unter anderem im Gewerkschaftsgesetz sowie in anderen Gesetzen, wie dem Arbeitsgesetzbuch, enthalten. Zu den wichtigsten Rechten der Gewerkschaften gehören u. a.:

- Einnahme einer Position gegenüber dem Arbeitgeber sowohl in individuellen als auch in kollektiven Arbeitsangelegenheiten innerhalb eines durch die Arbeitsgesetzgebung geregelten Bereichs,
- Kontrolle der Einhaltung der Arbeitsgesetzgebung, insbesondere der Vorschriften über Arbeitsschutz. In Großbetrieben (über 250 Beschäftigte): Wahrnehmung der ehrenamtlichen Arbeitsinspektion und Zusammenarbeit mit der staatlichen Gewerbeaufsicht.
- die Befugnis, Arbeitszeitpläne und Urlaubspläne festzulegen,
- die Befugnis, Tarifverhandlungen zu führen und Tarifverträge abzuschließen,
- das Recht auf legale Streiks gemäß dem Gesetz zur Beilegung kollektiver Streitigkeiten,
- das Recht auf Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeber bei der Ausarbeitung von innerbetrieblichen Rechtsakten, z. B. Arbeits- und Lohnordnungen,
- das Recht, die Interessen der Arbeitnehmer*innen auf internationaler Ebene zu vertreten,
- die Förderung der individuellen Rechte der Arbeitnehmer*innen, insbesondere des Anspruchs auf die Nachhaltigkeit des Arbeitsverhältnisses,
- die Befugnis, zu Vorgaben und Entwürfen von Rechtsakten im Bereich der Arbeits- und Sozialpolitik sowie zu den Vorgaben des Entwurfs des staatlichen Haushaltsgesetzes Stellung zu nehmen,

Trotz des enormen Beitrags der polnischen Gewerkschaften zum Prozess des friedlichen politischen Wandels an der Wende der 80er und 90er Jahre und der anschließenden Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft sind ihre jetzige Stellung und Rolle im öffentlichen Leben nur noch ein blasses Abbild dessen, was sie drei, vier bzw. noch zwei Jahrzehnte zuvor waren. Folglich sollte es niemanden überraschen, dass die Arbeitsbeziehungen in Polen durch eine schwache Vertretung der Arbeitnehmer*innen gekennzeichnet sind. Insbesondere im privaten Sektor, in dem im ersten Quartal 2019 die Mehrheit der Arbeitskräfte (68,4 Prozent) beschäftigt war. Der Bericht des Hauptamtes für Statistik (GUS) über die Erwerbsbeteiligung der Polen im Jahr 2019 ergab, dass im ersten Quartal 2019 insgesamt 16,27 Millionen Menschen

erwerbstätig waren. Davon arbeiteten 12,45 Millionen im privaten Sektor.

Die Reform des Gewerkschaftsgesetzes von 2019 im Bereich der Organisationsrechte von Vertragsangestellten (zivilrechtliche Beschäftigungsverhältnisse) erlaubt nun auch Scheinselbstständigen, Werkvertragsbeschäftigten und Praktikant*innen einer Gewerkschaft beizutreten, sobald sie mindestens sechs Monate beschäftigt sind. Theoretisch ermöglicht dies zusätzlichen ca. 10 Prozent aller Arbeitskräfte, sich in Zukunft gewerkschaftlich zu organisieren. Nach der Meinung von Barbara Surdykowska, Rechtsexpertin der Nationalen Kommission der Solidarność, liegt jetzt der Ball bei den Gewerkschaften. Sie sollen entscheiden, wie viele Ressourcen und Arbeit sie für die Organisation neuer Mitglieder bereitstellen können. Und noch wichtiger, was sie selbst ihren potenziellen Mitgliedern anbieten können.

Gleichzeitig traten Änderungen zur Feststellung der tatsächlichen Mitgliederzahl der einzelnen Betriebsgewerkschaften in Kraft. Bislang waren diese Zahlen wenig transparent und tendenziell »nach oben korrigiert«. Nach derzeitigem Stand sind die neuen Regelungen allerdings wenig praktikabel und stellen die Gewerkschaften vor anscheinend kaum überwindbare bürokratische Hürden.

Einer der Gründe für die sich verschärfende Krise des sozialen Dialogs in Polen ist die schwächer werdende Position und Durchsetzungskraft der Gewerkschaften in den Arbeitsbeziehungen und im politischen Leben. Der Rückgang der Stärke und Bedeutung der Gewerkschaften geht mit der Schwächung der Position der Tarifverträge als Regelung kollektiver Arbeitsbeziehungen einher.

Angesichts der überwiegend beratenden Rolle der Institutionen des sozialen Dialogs auf nationaler, branchenspezifischer und regionaler Ebene liegt der größte Teil der Verhandlungen auf der Ebene der Unternehmen. Tarifverträge regeln die Arbeits-, Lohn-, Gesundheits- und Sicherheitsbedingungen und andere arbeitsbezogene Fragen, solange die vereinbarten Bedingungen nicht schlechter sind als die gesetzlich vorgeschriebenen. Ein Tarifvertrag kann nur in Unternehmen ausgehandelt werden, in denen eine oder mehrere Gewerkschaftsorganisationen bestehen.

Auf nationaler Ebene findet der tripartite Sozialdialog im »Rat für Sozialen Dialog« statt, der Ende 2015 eingerichtet wurde und die davor existierende Trilaterale Kommission ersetzte. Die Mitglieder des Rates werden vom polnischen Staatspräsidenten ernannt, und der Vorsitz des Rates wechselt zwischen den vertretenen Interessengruppen (Gewerkschaften, Arbeitgeber und Regierung). Der Rat ist befugt, Gesetzentwürfe zu erstellen und diese dem Ministerrat vorzulegen sowie Gesetzentwürfe zu konsultieren und Stellungnahmen zu Gesetzen zu sozioökonomischen Fragen abzugeben. Er wird von einer benannten öffentlichen Stelle unterstützt, die sich mit administrativen Fragen befasst und eine beratende Funktion wahrnimmt. Trotz seines legislativen Vorrechts ist die Rolle des Rates hauptsächlich beratend: Seine Rolle ist besonders sichtbar

bei der Vorbereitung des Haushaltsentwurfs und bei Änderungen der Sozial- und Mindestlöhne.

Es gibt zusätzlich 16 regionale Räte für den sozialen Dialog (eine pro Woiwodschaft). Die Gremien beziehen die Sozialpartner ein, und ihre Rolle ist auch bei Entwicklungen auf regionaler Ebene beratend.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Derzeit sind in Polen gerade mal 17 Prozent aller Beschäftigten von Tarifverträgen erfasst. Sektorale Flächentarifverträge im deutschen Sinne gibt es überhaupt nicht. Die betriebsübergreifenden Verträge gelten derzeit nur für etwa 2 619 Arbeitgeber (diese Zahlen sind vermutlich auch überhöht) und etwa 196 000 Arbeitnehmer*innen.

Die geltenden Vereinbarungen beschränken sich auf bestimmte Branchen und Unternehmen, die (in der Regel) im Besitz des Staates sind. Man kann dagegen von einem völligen Scheitern der Idee der überbetrieblichen Tarifverhandlungen in der Privatwirtschaft sprechen.

Was Unternehmenstarifverträge betrifft, so wurden zwischen 1995 und 2019 mehr als 14 000 Verträge registriert. Nach Angaben der staatlichen Arbeitsaufsichtsbehörde ist die Anzahl der in den letzten Jahren abgeschlossenen Firmentarifverträge und ihrer Geltungsbereiche (Anzahl der erfassten Personen) generell rückläufig. Dies ist in erster Linie auf die Beendigung von ausgelaufenen Verträgen zurückzuführen. Während noch 2013 schätzungsweise fast 7 100 Tarifverträge in Kraft waren, ist diese Zahl 2019 auf etwas mehr als 6 700 gesunken. Nach den Daten für das erste Halbjahr 2020 wurde der Umfang der Erfassung durch Firmentarifverträge landesweit auf 1 621 251 Personen geschätzt.

Das Thema der Vertretung von spezifischen Interessen der Jugendlichen und Frauen ist in den polnischen Gewerkschaften nicht neu. Seit Anfang der 2000er Jahre wurden in den Gewerkschaftszentralen und den größeren Branchenföderationen Ausschüsse oder Bevollmächtigte für Jugend- und Frauenfragen eingerichtet. Aufgrund einer allgemeinen Krise des gewerkschaftlichen Organisationsgrades und eines nachlassenden Interesses an einer Gewerkschaftsmitgliedschaft haben sie jedoch keine größeren Aktivitäten entfaltet und sind kein Hilfsmittel gegen die generelle Strukturkrise der gewerkschaftlichen Organisationen.

Trotz einer Änderung des Gewerkschaftsrechts, die es ab 1. Januar 2019 ermöglicht, dass Arbeitnehmer*innen mit zivilrechtlichen Verträgen, Selbstständige und sogar Freiwillige und Praktikant*innen einer Gewerkschaft beitreten können, ist auch hier in Bezug auf diese Gruppen keine wesentliche Veränderung zu erkennen.

Die Gewerkschaften haben diese Änderung begrüßt, obwohl es derzeit nur schwer zu beurteilen ist, ob sie sich in einem verstärkten Zustrom atypischer Beschäftigter dieser Art in die Gewerkschaften niederschlagen wird. Von nun an gilt das

Recht, eine Gewerkschaft zu gründen und ihr beizutreten, für alle Erwerbstätigen, nicht nur für Beschäftigte mit Arbeitsverträgen. Das bedeutet, dass Tausende von Menschen, die u. a. in einem Auftragsverhältnis stehen, unter den Schutz der Gewerkschaft fallen, wenn sie einer Gewerkschaft beitreten.

In den letzten Jahren war die wirtschaftliche Konjunktur gut und die Arbeitslosigkeit lag auf einem Rekordtief. Man sprach vom »Markt des Arbeitnehmers«. Da es relativ leicht war, den Arbeitsplatz zu wechseln, waren die Menschen nicht allzu motiviert, gewerkschaftliche Hilfe in Anspruch zu nehmen.

Die Gewerkschaften selbst setzen seit jeher auf den Abbau von zivilrechtlichen Verträgen und deren Ersetzung durch unbefristete Standardarbeitsverträge. Das Gleiche gilt für die Scheinselbstständigkeit. Solange es sich um eine sich wiederholende Tätigkeit für und unter der Aufsicht desselben Auftraggebers handelt, geht es nach Ansicht der Gewerkschaften de facto um ein Arbeitsverhältnis, dessen Bedingungen durch einen Arbeitsvertrag geregelt werden sollten. In diesem Sinne sind sie grundsätzlich gegen die Anwendung von zivilrechtlichen Verträgen.

Andernfalls, so die Gewerkschaftsexperten, sei auch der Arbeitnehmer*innen-Status eines/einer Selbstständigen fraglich. Trotzdem wird versucht, die Menschen, die ihren Lebensunterhalt als Selbständige verdienen, in den Gewerkschaften zu organisieren. In der Solidarność gibt es seit mehreren Jahren eine Sektion für Berufstaxifahrer*innen. Auch bei der Konföderation der Arbeit, die zur OPZZ gehört, wurde im Oktober vorigen Jahres eine Gewerkschaft im Unternehmen Pyszne.pl gegründet. Es handelt sich um die erste gewerkschaftliche Organisation im Bereich der appbasierten Essenslieferdienste, d. h. einer Plattformarbeit, die eine Form der prekären Beschäftigung par excellence ist. Die Beschäftigten kommen nicht in den Genuss von Privilegien, die sich aus dem Arbeitnehmer*innen-Status ergeben, wie z. B. Urlaub oder bezahlte krankheitsbedingte Abwesenheit. Ähnlich wie bei vielen anderen Internetplattformen wie u. a. Uber oder Bolt erbringen einige Arbeitnehmer*innen diese Arbeit als Gelegenheitsarbeit. Es gibt jedoch auch eine große Gruppe von Personen, für die diese Arbeit die Haupteinnahmequelle darstellt.

Am 10. September 2021 wurde eine ganz neue branchen- und berufsübergreifende Allpolnische Gewerkschaft der Selbstständigen wBREw (»Entgegen«) registriert. In diesem Fall scheint der Schutz der »Gewerkschafter*innen« – die zugleich selbständige Unternehmer*innen sind – offensichtlich fraglich zu sein. Wie sollen diese Selbstständigen in den Genuss der klassischen Arbeitnehmer*innenrechte, beispielsweise des bezahlten Urlaubs kommen, und mit wem sollen sie im Namen ihrer Nicht-Arbeitnehmer*innen-Mitglieder Tarifverträge abschließen?

Einerseits setzen die Gewerkschafter*innen des Gewerkschaftsbundes OPZZ auf eine Richtlinie zur Plattformarbeit, die auf EU-Ebene vorbereitet wird. Die Arbeiten an den entsprechenden Richtlinien sind derzeit im Gange. Das zweite Ziel ist die Umsetzung der arbeitsrechtlichen Forderungen

von Kurier*innen. Diese betreffen in erster Linie ihre Entlohnung. So arbeiten die Kurier*innen beispielsweise unter sehr unterschiedlichen Witterungsbedingungen, was ihre Arbeit erschweren kann, in keiner Weise aber einen Anspruch auf eine bessere Vergütung nach sich zieht.

Ein weiteres Problem in diesem Kontext ist der gewerkschaftliche Schutz von Wanderarbeitnehmer*innen, die größtenteils in atypischen, prekären Beschäftigungsverhältnissen stehen. Die Gewerkschaften bemühen sich seit mehreren Jahren, Arbeitnehmer*innen vor allem aus dem Osten und insbesondere aus der Ukraine zu helfen. Vor einigen Jahren wurde am Sitz der OPZZ die Gewerkschaft der Ukrainischen Arbeitnehmer*innen in Polen gegründet, um ukrainischen Arbeitnehmer*innen in schwierigen Arbeits- und Lebenssituationen in Polen rechtlichen Beistand und Beratung zu bieten. Ähnliche Initiativen gab und gibt es in Zusammenarbeit mit den deutschen und europäischen Gewerkschaften in den Sektoren Landwirtschaft, Bauwesen und Verkehr.

Alles in allem sind die Arbeitsbeziehungen in Polen durch die schwache Vertretung der Arbeitnehmer*innen, insbesondere im privaten Sektor, gekennzeichnet. Teilweise liegt der Grund dafür in dem rechtlichen Rahmen, der festlegt, dass die grundlegende Gewerkschaftseinheit eine Betriebsorganisation ist. Für deren Gründung sind mindestens zehn Beschäftigte desselben Unternehmens erforderlich. Da rund 40 Prozent der Arbeitnehmer*innen in Unternehmen mit neun oder weniger Beschäftigten beschäftigt sind, führt diese Regelung zu einem direkten Ausschluss dieser großen Gruppe von Arbeitnehmer*innen vom Dialog auf Unternehmensebene.

Es ist möglich, andere Formen der Vertretung (Informations- und Konsultationsgremien) nur in noch größeren Unternehmen – mit mehr als 50 Arbeitnehmer*innen – einzurichten. Diese Mitarbeiter*innenräte verfügen jedoch über weit weniger Rechte als die Gewerkschaften und sind keine sinnvolle Alternative und kein Ersatz für die Beschäftigten. Vor allem aber haben die Manager*innen des privaten Sektors eine stark gewerkschaftsfeindliche Einstellung.

Derzeit gibt es in Polen drei verschiedene Formen der nicht-gewerkschaftlichen Vertretung und Einflussnahme auf betrieblicher Ebene: Arbeitnehmer*innenräte, polnische Vertreter*innen in den Europäischen Betriebsräten (EWC, derzeit sind Europäische Betriebsräte in fast 900 Unternehmen und Unternehmensgruppen in Europa tätig. In etwa 180 von ihnen sind auch polnische Arbeitnehmer*innen vertreten) und Ad-hoc-Arbeitnehmer*innenvertreter*innen.

Alle Arbeitnehmer*innen, die Mitglieder in Leitungsorganen von Arbeitnehmer*innenorganisationen sind (mit Ausnahme des/der Ad-hoc-Arbeitnehmervertreter*in), genießen Schutz vor Entlassung und Beendigung ihres Arbeitsvertrags bzw. einseitiger Änderungen zum Nachteil der Arbeitnehmerin / des Arbeitnehmers.

Eine Form der Organisation von Arbeitnehmer*innen abseits der Gewerkschaften ist der Mitarbeiter*innenrat. Er vertritt

die Arbeitnehmer*innen gegenüber dem Arbeitgeber in verschiedenen Konsultationen. Er kann in Betrieben mit mindestens 50 Beschäftigten gebildet werden. Die Zahl der bei einem Arbeitgeber beschäftigten und zur Bildung eines Mitarbeiter*innenrats rat berechtigten Arbeitnehmer*innen wird auf Grundlage der durchschnittlichen Zahl der im Rahmen des Arbeitsverhältnisses während der letzten sechs Monate vor dem Tag der Bekanntgabe der Wahl der Mitglieder des Betriebsrats beschäftigten Arbeitnehmer*innen ermittelt. Voraussetzung für die Bildung eines Rates ist, dass mindestens 10 Prozent der Arbeitnehmer*innen einen schriftlichen Antrag auf Bildung des Rates beantragt haben. Die Bildung des Rates hängt von der Initiative der Mitarbeiter*innen selbst ab (Wahlen). Mitarbeiter*innenräte werden nicht in staatlichen Unternehmen gebildet, dort gibt es die Personalräte.

Eine wichtige Rolle im polnischen Modell der Arbeitnehmer*innen-Interessenvertretung spielen die Europäischen Betriebsräte (EWC). Nach Angaben der Nationalen Kommission der NSZZ Solidarność sind Europäische Betriebsräte derzeit in fast 900 Unternehmen und Unternehmensgruppen in ganz Europa tätig. In etwa 180 von ihnen sind auch polnische Arbeitnehmer*innen vertreten.

Die Notwendigkeit einer dritten Form der Vertretung, der/des sogenannten Ad-hoc-Arbeitnehmer*innenvertreter*in, wurde durch die Bestimmungen bestimmter Gesetze geschaffen, die vorsehen, dass die Zustimmung der Arbeitnehmer*innenvertretung eingeholt werden muss, wenn es von den Rechtsvorschriften vorgesehen ist, z.B. wenn kein betrieblicher Fonds der betrieblichen Sozialleistungen eingerichtet oder eine zwölfmonatige Abrechnungsfrist eingeführt werden soll. Der/die Arbeitnehmervertreter*in wird nach dem vom Arbeitgeber festgelegten Verfahren gewählt.

Ad-hoc-Arbeitnehmervertreter*innen werden nur in Unternehmen gewählt, in denen es keine gewerkschaftliche Organisation gibt. Sie sind kein Ersatz für die Gewerkschaften und haben viel engere, präzise bestimmte Kompetenzen. Die Rolle des/der Arbeitnehmervertreter*in ist auf die Vertretung der Arbeitnehmer*innen in genau definierten, gesetzlich festgelegten Fällen beschränkt.

In bestimmten, gesetzlich vorgesehenen Fällen ist der Arbeitgeber verpflichtet, Ad-hoc-Vertreter*innen anzuhören oder mit ihnen Vereinbarungen zu treffen. Das sind unter anderem:

- Vereinbarung über die vollständige oder teilweise Aussetzung der arbeitsrechtlichen Bestimmungen, die die Rechte und Pflichten der Parteien festlegen (Artikel 91 § 2 des Arbeitsgesetzes);
- Konsultierung im Namen der Arbeitnehmer*innen mit dem Arbeitgeber über die Bedingungen für die Nutzung von Telearbeit (Artikel 676 § 4 des Arbeitsgesetzes);
- Einigung über die Möglichkeit der Einführung eines Systems der unterbrochenen Arbeitszeiten;
- Anhörung zur Liste der Arbeiten unter besonders beschwerlichen oder besonders gesundheitsschädlichen Bedingungen, die monoton und in einem vorgegebenen Tempo ausgeführt werden,
- Vereinbarung über die Möglichkeit, die Abrechnungsperiode auf zwölf Monate zu verlängern und eine flexible Arbeitszeitregelung einzuführen (Artikel 150 § 3 des Arbeitsgesetzes);
- Anhörung zum Thema Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz (Artikel 23 711a des Arbeitsgesetzes);
- Vereinbarung im Namen der Arbeitnehmer*innen mit dem Arbeitgeber über die Bedingungen für die Inanspruchnahme der Mittel des betrieblichen Fonds der Sozialleistungen);
- Abschluss einer Vereinbarung mit dem Arbeitgeber über die Einrichtung einer betrieblichen Altersversorgung im Namen der Arbeitnehmer*innen (Art. 11(3) des Gesetzes über betriebliche Altersversorgungssysteme).

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Die Organisationskraft der Gewerkschaften und ihr Einfluss auf die Politik nehmen mit dem Rückgang der gewerkschaftlichen Mitgliederzahl ab. Die Gewerkschaften sind sich dieses Problems bewusst und versuchen, aktiv entgegenzuwirken, indem sie verschiedene innovative Strategien anwenden, darunter die Durchführung von Projekten zur Organisationsentwicklung mit Hilfe der internationalen Gewerkschaftszentralen (COZZ, UNI Global, IndustriAll u.a.).

Die gesellschaftliche und politische Rolle der Gewerkschaften weist aufgrund der jüngeren Geschichte des Landes einige Besonderheiten auf. Die beiden großen Dachverbände werden klar politischen Lagern zugeordnet.

Die Solidarność pflegt eine exklusive Sonderbeziehung zur aktuellen PiS-Regierung und der Partei selbst. Einige Minister*innen der aktuellen Regierung stammen aus den Reihen der Solidarność, viele Solidarność-Mitglieder sind bei den Kommunalwahlen aus den PiS-Listen angetreten. Grundsätzlich ist die Solidarność mit den Ergebnissen dieser symbiotischen Beziehung zufrieden, da die PiS eine Reihe langjähriger Forderungen der Gewerkschaften letztendlich aufgegriffen und durchgesetzt hat. Die Regierung wiederum schließt soziale Kompromisse in erster Linie mit der Solidarność, um so deren relatives Gewicht unter den Gewerkschaften zu erhöhen – nach dem Motto: Wenn ihr etwas von uns wollt, wendet euch an die Solidarność und an sonst niemanden. Als Ergebnis dieser gezielten Bevorzugung hat sich praktisch eine informelle, faktische Segmentierung des sozialen Dialogs vollzogen.

Traditionell war und ist der OPZZ mit dem Bündnis der Demokratischen Linken (SLD) und dessen Nachfolgepartei No-

wa Lewica (Neue Linke) verbunden, wobei es derzeit noch keine offizielle Vereinbarung über die Zusammenarbeit gibt. Die FZZ-Mitglieder gehören zur Wählerschaft aller politischen Parteien, wogegen sich die Solidarność -Mitglieder viel häufiger zur PiS und die OPZZ-Mitglieder zur Neuen Linke bekennen.

Die Macht der Gewerkschaften ist nicht mehr das, was sie vor 40, 30 oder sogar vor 20 Jahren war. Aber keine große politische Kraft kann es sich leisten, ihren potenziellen Einfluss auf das Wahlverhalten ihrer Mitglieder und Anhänger*innen zu unterschätzen.

GESELLSCHAFTLICHE AKZEPTANZ DER GEWERKSCHAFTEN

Die Mehrheit der Arbeitnehmer*innen, die angeben, dass es an ihrem Arbeitsplatz Gewerkschaften gibt, steht deren Wirksamkeit kritisch gegenüber und behauptet, dass sie trotz ihrer Bemühungen nur wenig (40 Prozent) oder gar keine Effekte durch ihre Präsenz erzielen (23 Prozent). Ein Fünftel (25 Prozent) hält die Gewerkschaften für wirksam.

Seit der CBOS-Erhebung 2019 hat sich die Wahrnehmung der Aktivitäten der Gewerkschaften in Polen deutlich verbessert. Laut der letzten CBOS-Umfrage vom November 2021 stehen 46 Prozent der befragten Pol*innen der Gewerkschaftstätigkeit positiv, 18 Prozent kritisch gegenüber.

Bezüglich aller Gewerkschaftsdachverbände halten sich seit mehreren Jahren gute und schlechte Meinungen die Waage. Die Funktionsweise der NSZZ Solidarność wurde Mitte 2022 besser wahrgenommen als vor einem Jahr. Sie wird von mehr als einem Viertel der Befragten (29 Prozent, plus 5 Punkte) positiv bewertet, während fast ebenso viele (28 Prozent) die gegenteilige Meinung vertreten. Ein Fünftel der Befragten (20 Prozent, ein Anstieg um 3 Punkte) befürwortet die Arbeit der OPZZ und fast der gleiche Prozentsatz (19 Prozent) kritisiert sie. Bei der FZZ überwiegen die negativen Meinungen (16 Prozent) leicht gegenüber den positiven Meinungen (13 Prozent). Die Übrigen sind unentschlossen bzw. haben keine Meinung.

Grundsätzlich aber ist den Menschen in Polen die Arbeit der Gewerkschaften relativ wenig bekannt. »Erhöhen wir unsere Effektivität und Sichtbarkeit«, lautete darauf die Antwort der Programmentschließung des letzten OPZZ-Kongresses vom Dezember 2022.

Mehr als ein Drittel der befragten Pol*innen sind nicht in der Lage, die Tätigkeit der Gewerkschaften in Polen klar zu beurteilen, und sie zu erkennen. Dies sorgt für eine schwer überwindbare Rückkopplung: Die mangelnde soziale Sichtbarkeit führt zu Kommunikations- und Mobilisierungsproblemen und diese zu einem Rückgang der Anerkennung.

Was die Wähler*innenschaft der politischen Parteien angeht, so wird die positive Rolle der Gewerkschaften von den Anhänger*innen von PiS und ihren Koalitionspartnern

am meisten gewürdigt, während sie von den potenziellen Wähler*innen der bürgerlichen Koalition am meisten kritisiert wird.

Krzysztof Getka, wissenschaftlicher Mitarbeiter im Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Warschau

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.