

FINNLAND

Gewerkschaftsmonitor

Juli 2025

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Anfang April 2023 fanden die letzten Parlamentswahlen statt und Sanna Marins sozialdemokratische Regierungskoalition wurde abgewählt. Wie bereits 2019 und von den Wahlumfragen richtig prognostiziert, kam es erneut zu einem nervenaufreibenden Kopf-an-Kopf-Rennen der drei großen Parteien (Sozialdemokraten, Nationale Koalitionspartei, Die Finnen). Letztlich erzielte die Nationale Koalitionspartei mit 20,8 Prozent die meisten Stimmen, dicht gefolgt von den rechtspopulistischen Die Finnen mit 20,1 Prozent. Dann erst folgten die Sozialdemokraten, mit 19,9 Prozent als Drittplatzierte.

Obwohl die Regierungskoalition unter sozialdemokratischer Führung abgewählt wurde, verzeichnete die Sozialdemokratie 2,2 Prozentpunkte Stimmenzuwachs. Es gelang der weltweit beliebten Sanna Marin also durchaus, neue Wähler_innen zu mobilisieren; für eine amtierende Ministerpräsidentin in Finnland gilt das als beachtliche Ausnahme. Allerdings polarisierte die linke Sozialdemokratin auch unter den Rechten, Konservativen und Liberalen. Deshalb waren am Ende Die Finnen (+2,6 %) und besonders die Nationale Koalitionspartei (+3,8 %) erfolgreicher. Die Parteivorsitzende der »Finnen« bekam für ihr Mandat mehr direkte Stimmen als Sanna Marin und war der neue Wahlmagnet.

Die Wahlsieger gewannen die konservativ-rechte Mehrheit ausgerechnet mit dem Versprechen, inmitten globaler Krisen, zur Austeritätspolitik zurückzukehren. Dabei hatte diese zur Abwahl Juha Sipiläs (Marins liberalem Vorgänger) und der ersten Mitte-rechts-Regierung geführt. Die finnische Staatsverschuldung lag zum Zeitpunkt der Wahl nur knapp über dem europäischen Durchschnittswert. Sie ist allerdings ein Traditionsthema in jedem Wahlkampf.

Die konservativen Wahlsieger bekamen den Regierungsauftrag und wählten als Koalitionspartner unter anderem die rechtsradikalen »Finnen«.

Nach den schweren Koalitionsverhandlungen hatte die Regierung einen holprigen Start. Die ersten Wochen waren geprägt von einem Misstrauensantrag an den rechtsradikalen Wirtschaftsminister, dessen Rücktritt und einem kontinuierlichen Machtkampf zwischen Konservativen und »Finnen«. Dabei war auffällig, wie selbstbewusst die »Finnen« auftraten. Beachtlich ist auch, dass erst nach der Wahl eine intensive öffentliche Diskussion darüber begonnen hat, wie kontrovers das Personal der Finnen sich z. T. in der Vergangenheit geäußert hat, bzw. wie radikal die Einstellungen und Politikvorschläge der Finnen sein werden.

Seit dem Amtsantritt der Regierung 2023 hat sich die politische Landschaft in Finnland dramatisch verändert. Die Koalitionsregierung hat tiefgreifende Reformen des Arbeitsmarktes und des Wohlfahrtssystems eingeleitet, die die Grundstrukturen des finnischen Wohlfahrtsstaates nachhaltig verändern könnten. Es geht um das Streikrecht, die Lohnfindung, das Verhandlungssystem und die Sozialleistungen. Gegen interne und externe Widerstände setzt die Regierung ihr hartes Sparprogramm fort, mit dem die bestehenden Arbeitsmarktstrukturen zerschlagen und der Wohlfahrtsstaat umgebaut werden sollen. Die Regierung steht den Arbeitgebern nahe und hat wiederholt gezeigt, dass sie nicht bereit ist, auf die Gewerkschaftsbewegung zu hören. Diese Entwicklungen stellten die finnischen Gewerkschaften vor große Herausforderungen. In einer beispiellosen Reaktion organisierten sie gemeinsam mit der Zivilgesellschaft massive Proteste gegen die Reformen der Regierung. Die Regierung setzte die Reformen jedoch weiter durch, ohne Rücksicht auf Expertenmeinungen, Rechtsgutachten oder den Schaden, den dies für die Stimmung und das Vertrauen in der Gesellschaft und auf dem Arbeitsmarkt bedeutet. Eine der ersten Reformen war auch die Einschränkung des Streikrechts, was es den Arbeitnehmern erschwerte, gegen weitere Reformen zu protestieren.

Arbeitslosen- und Sozialleistungen werden gekürzt und die Erwachsenenbildungszulage abgeschafft, was Familien, Menschen mit Behinderungen und Geringverdiener besonders hart trifft. Trotz steigenden Bedarfs werden Sozial- und Gesundheitsdienste massiv beschnitten. Verhandlungs-, Vertretungs- und Verteidigungsmöglichkeiten der Gewerkschaften werden erheblich eingeschränkt und das international anerkannte Streikrecht begrenzt. Andere Arbeitsmarktreformen beinhalten zahlreiche Maßnahmen zur Schwächung der Arbeitnehmerrechte, z. B. durch Erleichterung von Entlassungen, Erleichterung der Einstellung mit befristeten Verträgen, Verkürzung der Mitteilungs- und Verhandlungsfristen bei befristeten Entlassungen und Erleichterung der Außerkraftsetzung von Tarifverträgen und des Abschlusses von Vereinbarungen auf betrieblicher Ebene. Die Regierung hat außerdem gesetzlich festgelegt, dass der staatliche Schlichter keine Lohnerhöhungen genehmigen kann, die über die in der Exportindustrie vereinbarten Lohnerhöhungen hinausgehen. Darüber hinaus wurden die Tarifverhandlungsregeln dahingehend geändert, dass lokale Vereinbarungen zwischen nicht gewerkschaftlich organisierten Arbeitgebern und nicht gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmervertretern getroffen werden können. Zwei Reformen, die die Gewerkschaften schwächen und weitreichende Auswirkungen auf die Sozialpartner in Finnland haben. Manchmal geht es in der Politik auch darum, welche Prozesse eingestellt werden. Die Justizministerin, eine Vertreterin der rechtsradikalen »Finnen«, griff in zwei Prozesse ein, die Anlass zur Sorge gaben. Sie löste eine hochrangige Arbeitsgruppe auf, die sich mit rassistisch motivierten und aus Hass begangenen Straftaten befasste, und intervenierte, um das Mandat einer anderen hochrangigen Arbeitsgruppe zu ändern, die sich mit der Unabhängigkeit der Justiz befasste.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Finnland ist eines der Länder, das mit den geringsten Blessuren durch die von der Pandemie verursachten ökonomischen Turbulenzen kam. Der Angriff Russlands auf die Ukraine und die daraus resultierende Energiekrise behinderten das finnische Wirtschaftswachstum allerdings zusätzlich enorm. Von der Rezession 2023 hat sich die Wirtschaft mittlerweile jedoch teilweise erholt. Im dritten Quartal 2024 wurde ein Wirtschaftswachstum von 0,4 Prozent erreicht, allerdings mit anhaltenden Schwächen, beispielsweise im Bausektor. Für 2025 prognostiziert die OECD ein Wirtschaftswachstum von 1,6 Prozent.

Die Inflationsrate ist in den letzten zwei Jahren enorm gesunken. Im November 2022 lag sie mit noch 9,1 Prozent auf dem Höchststand seit Beginn des Ukraine-Kriegs. Im Verlauf von 2023 war jedoch ein starker Rückgang zu beobachten, mit dem niedrigsten Wert von 0,7 nur ein Jahr später, im November 2023. Bis Mitte 2024 blieb die Inflation weiterhin niedrig, zwischen 1,1 und 0,4 Prozent, bis es in der zweiten Hälfte des Jahres einen kleineren Anstieg auf 1,6 Prozent im Dezember gab. Gründe für das Abfallen und die Stabilisierung der Inflation sind beispielsweise gesunkene Energiepreise oder eine schwache Binnennachfrage. Im Januar 2025 hat Finnland eine Inflationsrate von 1,7 Prozent und liegt somit unter dem Durchschnittswert der EURO-Area, welcher für Januar 2025 2,5 Prozent beträgt.

Die Arbeitslosigkeit ist in den letzten zwei Jahren etwas angestiegen, von 7,2 Prozent im Dezember 2022 auf 8,7 Prozent im Dezember 2024, obwohl es in einigen Sektoren weiterhin einen starken Bedarf an hoch qualifizierten Arbeitskräften gibt, zum Beispiel im Gesundheitsbereich. Frauen haben im Dezember 2024 mit 8,2 Prozent eine geringere Arbeitslosigkeit, liegen damit aber gut 2 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Frauenerwerbslosigkeit innerhalb der EU (6,1 %). Für Männer betrug die Arbeitslosigkeit für Dezember 2024 9,1 Prozent und stieg im Januar 2025 sogar auf 9,8 Prozent an.

Die Beschäftigungsquote ist entsprechend leicht gesunken auf 74 Prozent im dritten Quartal 2024 und liegt somit niedriger als in den anderen nordischen Ländern (DK 77,4 %; ISL 88,2 %; NOR 77,8 %; 78,6 %). Der leichte Rückgang der Beschäftigung ist vor allem auf den Bausektor konzentriert. Insgesamt gibt es, trotz höherer Beschäftigungsquoten als noch vor einigen Jahren, jedoch nur einen marginalen Zugewinn an Gesamtarbeitsstunden, da die durchschnittliche Arbeitszeit sich verringert hat, vor allem bei Personen in Vollzeit. Den größten Anteil machen hier hochgebildete Frauen aus.

Die finnische Wirtschaft war stets eng mit der Russischen Föderation verflochten, Russland war Finnlands drittgrößter Handelspartner, nach Deutschland und Schweden. Dieser Verlust Russlands, nicht nur als Handelspartner, sondern auch als wichtiger Energielieferant, spiegelt sich auch im negativen Wirtschaftswachstum 2023 wider. Energieimporte aus Russland machten rund 34 Prozent des finnischen Energieverbrauchs aus. Mittlerweile haben sich Energieimporte nach Finnland beinahe halbiert (drittes Quartal 2024) und die wichtigsten Importeure sind Norwegen, Schweden und die USA.

Neben außenwirtschaftlichen Turbulenzen stellt die Überalterung der finnischen Gesellschaft eine große Gefahr für die Wirtschaftsentwicklung des Landes dar. Ab dem Jahr 2030 wird die finnische Bevölkerung netto schrumpfen. Die ersten Auswirkungen der demografischen Entwicklung sind bereits spürbar, seit die geburtenstarken Jahrgänge der späten 1940er- und 1950er-Jahre beginnen, das Renteneintrittsalter zu erreichen.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Finnland gehört zu der Gruppe der sechs EU-Mitgliedsstaaten ohne gesetzlich festgelegten Mindestlohn. Stattdessen werden branchenspezifische Lohnuntergrenzen zwischen den Tarifparteien verhandelt. Die in Tarifverträgen festgelegten Lohnniveaus können auch allgemeingültig sein und gelten dann damit für alle Arbeitnehmer_innen in der entsprechenden Branche. Durch die Allgemeinverbindlichkeitserklärung decken die zentralen Tarifverträge dann ganze Branchen ab, aber dies betrifft vor allem die tariflichen Mindestniveaus. Das Gesetz regelt nicht, in welchem Umfang der Inhalt des Tarifvertrages für allgemein verbindlich erklärt wird. Ausländische Unternehmen müssen diese einhalten, ebenso gelten sie für nach Finnland entsandte Beschäftigte und ausländische Leiharbeitskräfte. In den Tarifverträgen werden auch andere Mindeststandards für Arbeitsverhältnisse festgelegt.

Lange haben die finnischen Sozialpartner die EU-Initiative, einen europäischen Mindestlohnkorridor einzuführen, mit großer Skepsis betrachtet. Finnland hat seine Meinung – anders als die anderen Nordischen Staaten – aber geändert und unterstützt nun den Kommissionsvorschlag. Auch die finnischen Gewerkschaftsdachverbände haben den Vorschlag befürwortet, im Gegensatz zu den finnischen Arbeitgebern, die sich gegen eine europäische Regelung in diesem Bereich aussprechen. Ebenfalls hat die finnische Regierung die neuen europäischen Vorschriften hinsichtlich Lohntransparenz und Arbeitsbedingungen von Menschen, die über digitale Arbeitsplattformen arbeiten, unterstützt. Eine Erklärung dieser innernordischen Unterschiede ist, dass Finnland unter anderem als Mitglied der Währungsunion am weitesten in die EU integriert ist und, dass die finnischen Tarifverträge häufiger eine branchenspezifische Lohnuntergrenze beinhalten.

Trotz der starken Sozialpartnerschaft sind die finnischen Arbeitsbeziehungen traditionell konfliktreich. Zum einen erlaubt das finnische Streikrecht Solidaritätsstreiks und politische Streiks, diese Möglichkeiten wurden jedoch 2024 stark eingeschränkt. Zum anderen ist der tripartite Dialog unter der jetzigen Regierung zu einer reinen Formsache verkommen: Tripartite Arbeitsgruppen sind zwar an der Ausarbeitung von Arbeitsgesetzen beteiligt, doch werden dabei ausschließlich die Interessen der Arbeitgeber berücksichtigt. Ein Ausgleich mit den Positionen der Gewerkschaften wird nicht angestrebt. Auch die harten sozialen Einschnitte im finnischen Wohlfahrtsstaat waren sehr umstritten. Umfangreiche Arbeitskämpfe waren die Folge.

GEWERKSCHAFTEN IN FINNLAND – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Im internationalen Vergleich ist der Organisationsgrad in Finnland trotz eines großen Mitgliederschwunds in den letzten 20 Jahren nach wie vor hoch. Bereits Ende der 1980er-Jahre verzeichneten die Gewerkschaften einen Rückgang der Mitgliederzahlen und verloren dadurch auch an politischem und gesellschaftlichem Einfluss. Die schwere Rezession im Jahr 1991 hat das Land nicht nur erschüttert, sondern sorgte auch für Veränderungen in der Gewerkschaftslandschaft Finnlands. Der Bund der Angestellten und Beamten (TVK) ging in Konkurs und die meisten Gewerkschaften des Verbands schlossen sich dem STTK (Finnischer Bund der Angestellten) an. In dieser Krise nahmen die Gewerkschaften eine starke Rolle ein und verteidigten erfolgreich die Rechte der Arbeitnehmer_innen sowie deren soziale Sicherung. Als Folge stiegen die Mitgliederzahlen wieder an. Der höchste Organisationsgrad wurde Mitte der 1990er-Jahre mit 80 Prozent erreicht. Ähnlich wie in anderen europäischen Ländern nehmen auch in Finnland die Zahlen der gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten seit Anfang der 2000er-Jahre wieder ab. Diese Entwicklung war in Finnland sehr stark, der gewerkschaftliche Organisationsgrad lag 2017 bei 60,2 Prozent, bis 2021 sank der gewerkschaftliche Organisationsgrad auf 54,6 Prozent.

Zum einen hat der Strukturwandel der letzten 30 Jahre zu einer Verschiebung der Wirtschaftsstrukturen in Finnland geführt. Traditionell gut organisierte Branchen, wie der öffentliche Dienst oder die Stahlindustrie sind geschrumpft. Stattdessen sind neue Dienstleistungsbranchen entstanden, deren Beschäftigte oft einen geringeren Organisationsgrad haben. Zum anderen hat sich die Auflockerung des in den Nordischen Ländern verbreiteten »Gent-Systems«, bei dem die Gewerkschaften Teile des Sozialversicherungssystems, insbesondere die Arbeitslosenversicherung, verwalten, negativ auf die Mitgliederentwicklung ausgewirkt. Mit dem Ziel, den Einfluss der Gewerkschaften zu schwächen, haben die finnischen Arbeitgeber bereits Anfang der 1990er eine eigene Arbeitslosenversicherung (YTK) als Konkurrenz zu den gewerkschaftlichen Versicherungsangeboten gegründet. Mit YTK boten sie eine billigere Alternative als die Gewerkschaften an, die eine Mitgliedschaft in dem Arbeitslosengeldfonds mit dem Gewerkschaftseintritt kombinieren. Anfangs spielte YTK nur eine marginale Rolle, gewann aber im Laufe der Zeit an Bedeutung und hat heute etwa 530 000 angeschlossene Mitglieder – etwa 20 Prozent der finnischen Arbeitnehmer_innen. Die meisten von ihnen sind nicht in einer Gewerkschaft organisiert. Jahr für Jahr ist die Anzahl der Mitglieder in der YTK gestiegen, gleichzeitig nahm die Anzahl der Gewerkschaftsmitglieder ab. Erfahrungen aus Dänemark und Schweden zeigen, dass junge Arbeiter_innen, mit geringer Ausbildung und schlechten Löhnen als Erste die Gewerkschaften verlassen, wenn das Gent-System aufgelockert wird.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Die finnische Gewerkschaftslandschaft ist von drei Dachverbänden geprägt, in denen sich die Mehrheit der Einzelgewerkschaften zusammengeschlossen hat. Durch eine Änderung der Satzung und des Namens wurde SAK (Zentralorganisation der Finnischen Gewerkschaften) 1969 zur Dachorganisation der finnischen Gewerkschaften, die einfache Angestellte und Facharbeiter repräsentiert. SAK hat insgesamt 18 Mitgliedsgewerkschaften, die sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor tätig sind. Mit insgesamt 801 494 Mitgliedern (10.03.2025) ist dort knapp ein Fünftel aller Finn_innen in SAK-Gewerkschaften organisiert.

Die Angestellten sind in Finnland seit 1993 in Gewerkschaften organisiert, die dem finnischen Bund der Angestellten (STTK) angehören. Insgesamt sind bei der STTK 12 Gewerkschaften Mitglied, die rund 400 000 Mitglieder vertreten.

Im dritten Dachverband, AKAVA (Gewerkschaftsbund der akademischen und leitenden Angestellten in Finnland), sind die Gewerkschaften organisiert, die Beschäftigte in akademischen Berufen vertreten. AKAVA wurde 1950 gegründet, hat 36 Mitgliedergewerkschaften und repräsentiert 623 299 Mitglieder (10.03.2025).

Die finnische Gewerkschaftsbewegung hat in den letzten Jahren einen deutlichen Mitgliederrückgang zu verzeichnen. Ende 2021 zählten die Gewerkschaften insgesamt 1 889 000 Mitglieder. Davon können jedoch 572 000, etwa 30 Prozent, als Mitglieder außerhalb der eigentlichen Interessenvertretung be-

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Finnland

Dachverband	Vorsitz/stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö, SAK (Zentralorganisation der finnischen Gewerkschaften)	Vorsitz: Jarkko Eloranta Stv. Vorsitz: Katja Syvärinen	800 000	EGB, IGB, NFS (Nordischer Gewerkschaftsrat)
Toimihenkilökeskusjärjestö, STTK (Finnischer Bund der Angestellten)	Vorsitz: Antti Palola	400 000	EGB, IGB, NFS (Nordischer Gewerkschaftsrat)
Korkeakoulutettujen työmarkkinakeskusjärjestö, AKAVA (Gewerkschaftsbund der akademischen und leitenden Angestellten in Finnland)	Vorsitz: Maria Löfgren	600 000	EGB, IGB, NFS (Nordischer Gewerkschaftsrat)

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Finnland

Branchenverband/Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz/stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Palvelualojen Ammattiliitto, PAM (Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft)	SAK	Vorsitz: Annika Rönni-Sällinen	180 000	UNI, UNI Europa, IUJ, EF-FAT
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto, JHL (Gewerkschaft für den öffentlichen und Wohlfahrtssektor)	SAK	Vorsitz: Håkan Ekström	165 000	PSI, EPSU, ITF, ETF, NTF (Nordischer Verband der Transportgewerkschaften)
Teollisuusliitto (Industriegewerkschaft)	SAK	Vorsitz: Riku Aalto Stv. Vorsitz: Turja Lehtonen	200 000	IndustriAll, IndustriAll Europe, Nordic In (nordischer Verband der Industriebeschäftigten), BWI, EFBWW, IUJ EFFAT
Tehy (Gewerkschaft der Fachkräfte im Gesundheits- und Sozialwesen)	STTK	Vorsitz: Millariikka Rytönen, Stv. Vorsitz: Anna-Leena Brax	160 000	PSI, EPSU, NOFS (Nordischer Verband der öffentlich Beschäftigten)
Opetusalan Ammattijärjestö, OAJ (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft)	AKAVA	Vorsitz: Katarina Murto	114 000	EI, ETUCE, NLS (Nordischer Lehrerrat)

trachtet werden (u. a. Rentner, Studenten und Unternehmer). Die Gesamtzahl der von der Interessenvertretung erfassten Mitglieder belief sich Ende 2021 auf 1 316 000, der auf dieser Grundlage berechnete Organisationsgrad auf 54,7 Prozent. Im Jahr 2017 lag der entsprechende Wert bei 60,2 Prozent, was einen Rückgang des Organisationsgrades um 5,5 Prozentpunkte bedeutet. Im Jahr 2021 lag der gewerkschaftliche Organisationsgrad bei Frauen bei 60,9 Prozent und bei Männern bei 48,5 Prozent. Im öffentlichen Dienst lag der Organisationsgrad bei 76,7 Prozent, in der Industrie bei 63,4 Prozent und im privaten Dienstleistungssektor bei 41,6 Prozent. Je jünger die

Finninnen und Finnen, desto weniger sind ihre Alterskategorien gewerkschaftlich organisiert: Wegen der Praxis der Allgemeingültigkeit von Tarifabschlüssen ist der Anteil tarifvertraglich geschützter finnischer Arbeitnehmer_innen im europäischen Vergleich hoch.

Die finnischen Gewerkschaften sind gut vernetzt und international präsent. Die Dachverbände und ihre Mitglieder sind Teil der internationalen Verbände EGB und IGB. SAK und STTK sind zusätzlich Mitglieder im Nordischen Gewerkschaftsrat (NFS) und haben eine gemeinsame Repräsentation in Brüssel,

Finnish Trade Union (FinUnions). Die finnischen Einzelgewerkschaften sind außerdem branchenspezifisch auf nordischer, europäischer und globaler Ebene organisiert.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

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

In den 1970er- und 80er-Jahren war Finnland eines der Länder mit der höchsten Anzahl von Arbeitskonflikten in Europa. Mit der Wirtschaftskrise, Anfang der 1990er-Jahre, ging die Zahl der Streiks und verlorenen Arbeitstage stark zurück. Im nord-europäischen Vergleich ist die Anzahl von Arbeitskonflikten aber immer noch hoch. 2019 fanden 107 Konflikte statt, 2023 waren es 120. Die Zahl verlorener Arbeitstage 2019 war die höchste (378 029) seit 2005, 2023 sind etwa 83 000 Arbeits-tage verloren gegangen.

Tripartite Verhandlungen haben in Finnland eine lange Tradition. Seit den 1970er-Jahren gab es eine Tradition dreiseitiger Vereinbarungen über z. B. Löhne, das Rentensystem, den Arbeitsschutz und die soziale Sicherheit, die jedoch vor mehr als einem Jahrzehnt unterbrochen wurde. Das sogenannte Wettbewerbsabkommen von 2016 wurde zwar auf dreiseitiger Basis abgeschlossen, aber bis dahin hatte sich die Zusammenarbeit in einen Konflikt verwandelt. Die wirtschaftliche Situation in Finnland wird als Grund für die umfassenden Arbeitsmarkt-reformen genannt und es wird deutlich, dass die politische Si-tuation für die Gewerkschaftsbewegung derzeit alles andere als einfach ist. Bei den laufenden Arbeitsmarkt-reformen wur-den die Sozialpartner zwar in Arbeitsgruppen einbezogen, den Gewerkschaften aber kein wirklicher Einfluss eingeräumt. Das Regierungsprogramm hatte die umzusetzenden Maßnah-men bereits detailliert beschrieben und die Parteien hatten nur zwei Monate Zeit, eigene Vorschläge zu entwickeln. Da das Regierungsprogramm in fast allen Punkten den Wünschen der Arbeitgeber entsprach, gab es von der Arbeitgeberseite kei-nen Verhandlungsanreiz, was die Verhandlungen zwischen den Parteien nicht förderte.

Ein Beispiel für eine eher arbeitgeberorientierte Reform ist die Reform des finnischen Streikrechts im Jahr 2024. Die neue Ge-setzgebung brachte mehrere Einschränkungen mit sich: Politi-sche Streiks wurden auf eine Höchstdauer von einem Tag be-grenzt, was ihre Wirksamkeit als Druckmittel erheblich ein-schränkt. Sympathiestreiks sind nur dann legal, wenn sie in einem angemessenen Verhältnis zu den verfolgten Zielen ste-hen und sich ausschließlich auf die am Arbeitskonflikt beteilig-ten Parteien auswirken. Dies erschwert es kleineren Gewerk-schaften, die Unterstützung größerer Akteure zu erhalten, und kann die Verhandlungsposition der Arbeitnehmer schwä-chen. Die Streikstrafen wurden erheblich verschärft. Die Re-form ist dafür kritisiert worden, dass sie die Möglichkeiten der Arbeitnehmer einschränkt, politische Entscheidungen zu be-einflussen und ihre Rechte zu verteidigen, was zu einer Schwä-chung der gewerkschaftlichen Organisation und zu größerer Unsicherheit auf dem Arbeitsmarkt führen könnte.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Hauptaufgabe der finnischen Gewerkschaften ist die Regulie-rung der Arbeitsbedingungen und das Aushandeln der Löhne. Finnland zeichnet sich weiterhin durch eine hohe Tarifbindung aus. Im Jahr 2020 waren 91 Prozent der Beschäftigten tarifver-traglich abgesichert, in den Jahren 2021 und 2022 jeweils 89 Prozent. Wie in den nordischen Ländern üblich, ist die ge-setzliche Regulierung des Arbeitslebens eher die Ausnahme, auch wenn es in jüngster Zeit wichtige Ausnahmen gegeben hat.

Ein wichtiges Instrument der finnischen Tarifpolitik ist die Allgemeinverbindlichkeit, die seit 1970 praktiziert wird und seit 2001 gesetzlich geregelt ist. Dies wird von einer deutli-chen Mehrheit der Finnen sehr positiv gesehen und erklärt den hohen Grad der tarifpolitischen Abdeckung in Finnland. Ein Tarifabschluss wird für eine Branche als allgemein ver-bindlich für alle Beschäftigten (und Arbeitgeber_innen) er-klärt, wenn mehr als die Hälfte der Arbeitnehmer_innen und Arbeitgeber_innen einer Branche Mitglied in einer der Vertretungsorganisationen ist, die den Tarifvertrag abge-schlossen hat. Insofern gefährden die sinkenden Mitglieder-zahlen bei den Gewerkschaften und bei den Arbeitnehmer-organisationen die Anwendung dieses Instruments und schwächen damit die Verhandlungsstärke der Arbeitneh-mer_innenvertretung.

Eine weitere Bedrohung für die Gewerkschaften und die All-gemeinverbindlichkeit besteht darin, dass die Arbeitgeber-seite in Finnland mit Unterstützung der Regierung eine här-tere Linie der Dezentralisierung verfolgt, was nicht nur das Ende der Tarifverhandlungen auf höchster Ebene bedeutet. Da die allgemein verbindlichen Tarifverträge auf Branchen-tarifverträgen basieren, ist unklar, welche Auswirkungen die Dezentralisierung der Tarifverhandlungen auf die für die Ar-beitnehmer wichtige Allgemeinverbindlichkeit haben wird. Seit Anfang 2025 können auch nicht organisierte Arbeitge-ber lokale Verträge abschließen, selbst wenn es keine ge-werkschaftliche Gegenpartei gibt. Nicht gewerkschaftlich organisierte Vertrauensleute können nun auch Arbeitneh-mer vertreten, sodass die Gefahr von »gelben« Tarifverträ-gen besteht. Der Verband der finnischen Industrie (EK) schlägt seit vielen Jahren auch vor, die lokalen Lohnverhand-lungen auf nicht gewerkschaftlich organisierte Unterneh-men auszudehnen. Die Unternehmer hoffen, dass diese Un-ternehmen in der Lage sein werden, die Löhne, Arbeitszeit-regelungen usw. des Branchentarifvertrags zu umgehen und den lokalen Tarifvertrag an die Bedürfnisse der Arbeitneh-mer und der Wirtschaft anzupassen. Die finnischen Gewerk-schaften befürchten, dass dies zu einer erheblichen Ver-schlechterung der Beschäftigungsbedingungen führen und die legale Ausbeutung u. a. ausländischer Arbeitskräfte er-möglichen könnte.

Die Zukunft der Allgemeinverbindlichkeit in Finnland: Ein umkämpftes System

2020 ist eine neue Bedrohung der Allgemeinverbindlichkeit der finnischen Tarifverträge auf den Plan getreten. 2020 hat der Branchenverband der für die finnische Wirtschaft wichtigen Waldindustrie angekündigt, dass nach dem Ablauf der derzeitigen Branchenabkommen keine neuen Branchenabkommen unterzeichnet werden sollten. Grund wäre, dass gruppenspezifische Tarifverträge den einzelnen Forstunternehmen mehr Flexibilität geben würden. In Finnland sind Branchenabkommen aber auch für Unternehmen, die nicht den Arbeitgeberverbänden angeschlossen sind, bindend. Viele Unternehmen der Waldindustrie haben trotz dieser Entwicklung Tarifverträge abgeschlossen, aber mit der wichtigen Ausnahme des Forstunternehmens UPM. Kurz nach der Erklärung der Forstindustrie Anfang 2021 kündigte UPM an, künftig keine Tarifverträge mehr für ihre Angestellten abzuschließen. Stattdessen wolle man ausschließlich individuelle Vereinbarungen treffen. Für die fünf Geschäftsbereiche des Unternehmens sollen separate Verträge mit jeweils unterschiedlichen Arbeitsbedingungen abgeschlossen werden.

Nach vier Monaten Streik konnte sich die Arbeitgeberseite tatsächlich mit ihrem Vorschlag der fünf unterschiedlichen Tarifverträge durchsetzen.

Diese Entwicklung hat nun Auswirkungen nicht nur auf die Arbeitsbedingungen der Arbeiter_innen der Forstbranche, sondern auch auf die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen.

Denn je mehr Unternehmen einer Branche zu Verhandlungen auf Unternehmensebene wechseln, desto stärker wird die Allgemeinverbindlichkeit untergraben. Viele finnische Unternehmen haben keine Ressourcen, um Betriebsverträge abzuschließen, sondern dies ist hauptsächlich für sehr große Unternehmen interessant.

In Finnland wird seit einigen Jahren ein Verhandlungsmodell erprobt, bei dem die Tarifabschlüsse in der Industrie als Maßstab für die Löhne und Gehälter in anderen Branchen dienen sollen, das sogenannte »Exportmodell«. Erst wird für den Industriesektor verhandelt und der Grundgedanke ist, dass nachfolgende Tarifabschlüsse nicht höher liegen dürfen als die Leitabschlüsse in der Industrie. Diese Praxis hat sich in Finnland etabliert, und um diesen Mechanismus zu festigen, hat die konservative Regierung im Dezember 2024 gesetzlich festgelegt, dass der Schlichter bei Tarifkonflikten die Lohnsteigerungen der Exportindustrie als Obergrenze berücksichtigen muss. Dadurch wurde die Rolle der Industrie als Taktgeber für die Tarifverhandlungen offiziell gestärkt. Ziel dieses Ansatzes ist es laut Regierung, die Wettbewerbsfähigkeit der für die finnische Wirtschaft zentralen Exportbranchen langfristig zu sichern.

Diese Änderungen wurden von allen Oppositionsparteien und auch von den Gewerkschaften kritisiert. Ein zentrales Argument der Gewerkschaften gegen das gesetzlich verankerte Exportmodell ist, dass es die Tarifautonomie der Tarifparteien massiv einschränkt und die Rolle des Schlichters weitgehend obsolet macht. Zudem kritisieren sie, dass sich Regierung und Politiker_innen in Lohnverhandlungen einmischen, obwohl dies nicht in ihre Verantwortung fällt. Besonders problematisch ist das Modell für frauendominierte Branchen im öffentlichen Sektor: Da die Lohnerhöhungen an die Exportindustrie gebunden wären, würde sich der bestehende Lohnunterschied zwischen Männern und Frauen weiter vergrößern.

Der finnische Industrieverband hat 2023 Tarifverträge für 2023 bis 2024 abgeschlossen, die eine Lohnerhöhung von 7 Prozent über zwei Jahre sowie Einmalzahlungen zwischen 400 und 800 € je nach Branche vorsehen. Die Abschlüsse gelten für die Branchen Technologie (90 000 Beschäftigte) und Chemie (13 000 Beschäftigte), wobei die Lohnerhöhungen im Jahr 2023 zwischen 2,2 und 3,5 Prozent liegen. Für das Jahr 2024 wurde eine allgemeine Lohnerhöhung von 2 bis 3,3 Pro-

zent beschlossen, zuzüglich einer lokalen Prämie von 0,5 Prozent auf Unternehmensebene, die von den Arbeitgeber_innen an die Arbeiter_innen verteilt wird. Der Industrieverband hatte das ursprüngliche Angebot der Arbeitgeber abgelehnt und sich für bessere Bedingungen eingesetzt, wie sie in Deutschland vereinbart worden waren. Dies ist nicht gelungen.

Im Februar 2025 genehmigte der Industrieverband einen neuen Tarifvertrag für die Technologiebranche mit einer Laufzeit von drei Jahren, der eine Lohnerhöhung von insgesamt 7,8 Prozent vorsieht. Die Lohnerhöhung erfolgt stufenweise: 2,5 Prozent im Jahr 2025, 2,9 Prozent im Jahr 2026 und 2,4 Prozent im Jahr 2027. Ursprünglich hatten die finnischen Gewerkschaften Lohnerhöhungen von insgesamt 10 Prozent über zwei Jahre gefordert, davon 6 Prozent im ersten und 4 Prozent im zweiten Jahr. Der Vereinbarung kann das dritte Jahr gekündigt werden. Die Vereinbarung schützt die Rechte der Arbeitnehmer_innen, indem sie längere Mindestfristen für Versetzungsverhandlungen vorsieht und weiterhin einen wichtigen Grund für eine Kündigung verlangt. Die Vereinbarung, die mit Unterstützung des nationalen Schlichters ausgehandelt wurde, gilt für rund 90 000 Industriebeschäftigte und es wird erwartet, dass der neue Tarifvertrag im finnischen Technologiesektor einen Standard für künftige Verhandlungen in anderen Sektoren setzen und die Erwartungen und Forderungen sowohl der Arbeitgeber als auch der Arbeitnehmer im laufenden Verhandlungsprozess beeinflussen wird.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Während im Jahr 2010 noch etwa 65 Prozent der finnischen Bevölkerung den Gewerkschaften ein hohes Vertrauen aussprachen (internationaler Durchschnitt: 40 Prozent), fiel dieser Wert 2018 auf nur noch 44 Prozent. Diese Entwicklung steht für einen allgemeinen Vertrauensverlust der finnischen Bevölkerung in die Institutionen des Landes. So genießen weder die

Regierung (31 %) noch die Arbeitgeber (27 %) hohes Vertrauen.

Tatsächlich beteiligen sich die finnischen Gewerkschaften aktiv an den gesellschaftlichen Debatten des Landes. Der Dachverband SAK pflegt darüber hinaus – im Unterschied zu den anderen Verbänden STTK und AKAVA – traditionell enge Beziehungen zur Sozialdemokratischen Partei (SDP). Wichtige Führungspersonen der Partei kommen häufig aus der Gewerkschaftsbewegung. Die SDP und die SAK sind beide Mitglieder des Verbands der nordischen Arbeiterbewegung (SAMAK). Dennoch versteht sich die SAK, wie die anderen Gewerkschaftsbünde auch, als unabhängige gesellschaftspolitische Organisation. Dies zeigt sich an der hohen Zahl von Streiks, die auch in Zeiten von SDP-geführten Regierungen stattgefunden haben. Während es den Gewerkschaften in der Vergangenheit gelungen ist, durch Arbeitskämpfe einige sehr unpopuläre sozial- und arbeitspolitische Entscheidungen der vorletzten (konservativ-liberalen) Regierungsperiode rückgängig zu machen, scheint unter der jetzigen Regierung kein Interesse an einer Anpassung an die Interessen der Arbeitnehmerseite zu bestehen.

Insgesamt haben die Beziehungen der Gewerkschaften zur Regierung aufgrund der wirtschaftsliberalen Sparpolitik und der mangelnden Bereitschaft, die Argumente der Arbeitnehmer_innen anzuhören und zu berücksichtigen, gelitten. Das betrifft auch den wichtigen tripartiten Verhandlungsprozess, der immer noch durchgeführt wird, aber in welchem der Arbeitnehmerseite nicht zugehört wird. Somit wird die umstrittene Sparpolitik ohne gewerkschaftliche Rücksprache durchgesetzt. Die letzte sozialdemokratisch geführte Regierung führte als eine ihrer ersten Maßnahmen das tripartite Gesprächsforum wieder ein, nachdem die letzte konservative Regierung es ausgesetzt hatte. Die Gewerkschaftsseite befand die Ergebnisse des Dialogs damals nicht immer als zufriedenstellend. Ein wichtiger Grund dafür war, dass in der Regierungskoalition auch zwei liberale Parteien vertreten waren, deren Verhandlungsziele sich von denen der Arbeitnehmerseite unterscheiden. Die Zukunft des sozialen Dialogs wird wahrscheinlich stark von der politischen Farbe der kommenden Regierungen abhängen.

Gleichzeitig hat zum einen die konkurrierende Arbeitslosenversicherung der Arbeitgeber (YTK) die Hemmschwelle für eine Gewerkschaftsmitgliedschaft gerade für die Arbeitnehmer_innen erhöht, die am meisten Schutz benötigen. Zum anderen führt der digitale Strukturwandel in Finnland zu einer Neuordnung der Arbeitswelt. Den etablierten Arbeitnehmer_innenorganisationen fällt es schwer, auf die neuen Bedürfnisse einzugehen. Entsprechend sind neue Instrumente und Akteure, die sich beispielsweise um die Organisation der Plattformarbeiter_innen kümmern, nötig. Dazu kommt noch die Frage, welche Effekte der vermehrt auftretende Wunsch der Arbeitgeberseite, betriebliche Verträge statt Branchenverträge abzuschließen, für die Allgemeinverbindlichkeit von finnischen Tarifverträgen haben wird. Viele Fragen, die auch weiter nah verfolgt werden müssen.

Diese arbeitsmarktpolitischen Entwicklungen sind alarmierend. Die hier skizzierten Reformen sind nur ein Teil des Gesamtbildes. Die Gewerkschaften stehen nun vor der Herausforderung, neue Visionen und Alternativen zu entwickeln, um den nordischen Wohlfahrtsstaat zu verteidigen und den sozialen Dialog neu zu beleben. Inmitten dieser politischen Auseinandersetzungen zeigt sich die Entschlossenheit der finnischen Arbeiterbewegung, für soziale Gerechtigkeit und den Erhalt bewährter sozialer Strukturen zu kämpfen. Doch der Widerstand der Arbeitgeber ist massiv – und wird von der derzeitigen Regierung unterstützt. Gleichzeitig gewinnen die Sozialdemokraten in den Umfragen an Zustimmung, und die Gewerkschaftsproteste werden von den Finnen stark unterstützt.

Kristina Birke Daniels, Leiterin des Büros der FES für die Nordischen Länder, Stockholm

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

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Europäische Union und Nordamerika (EUN)
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:
Henrik Meyer, Referatsleiter EUN
FES-EUN@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.