



# Die Gewerkschaften in Polen

Aktuelle Situation, Organisation, Herausforderungen

**VERA TRAPPMANN**  
Dezember 2011

- Die Gewerkschaften in Polen stehen vor großen Herausforderungen: sie müssen die Auswirkungen der Globalisierung und Liberalisierung der Märkte auf Beschäftigungsbedingungen einhegen. Ihre Handlungsfähigkeit jedoch ist beeinträchtigt durch das post-kommunistische Erbe. Die Gewerkschaften sind stark fragmentiert: einerseits aufgrund ihrer betrieblichen Organisation, andererseits aufgrund ideologischer Grabenkämpfe.
- Die Hauptverhandlungsebene für polnische Gewerkschaften ist der Betrieb, überbetriebliche Vereinbarungen gibt es kaum. Auf nationaler Ebene versuchen die drei großen Gewerkschaftsverbände vor allem auf die Gesetzgebung Einfluss zu nehmen, unmittelbar z.B. im Bereich des Arbeitsrechts, aber auch bei der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik.
- Aktuell fordern die Gewerkschaften vor allem die Erhöhung des Mindestlohns, sie fordern die Einschränkung der zivilrechtlichen Beschäftigungsverhältnisse und die Novellierung des Gewerkschaftsgesetzes. Zu den mittelfristigen Herausforderungen gehört die gewerkschaftliche Organisation im Dienstleistungssektor und in großen Privatunternehmen, das Gewinnen neuer Mitglieder, aber auch die Verjüngung der Organisation und ihrer Funktionäre.



## Inhalt

<b>1. Die polnische Gewerkschaftslandschaft: fragmentiert und dualistisch</b> .....	<b>2</b>
<b>2. Der lange Weg zur Interessenvertretung</b> .....	<b>4</b>
2.1 Tarif- und Arbeitsrecht .....	4
2.2 Die Tripartistische Kommission .....	5
2.3 Positionsverschiebung .....	6
<b>3. Die politische Arbeit nach dem Abschied von der Parteipolitik</b> .....	<b>7</b>
3.1 Politische Beteiligung heute .....	8
<b>4. Vor globalen und transformationsbedingten Herausforderungen</b> .....	<b>9</b>
<b>5. Fazit</b> .....	<b>12</b>

## 1. Die polnische Gewerkschaftslandschaft: fragmentiert und dualistisch

Der Zusammenbruch des Staatssozialismus in Osteuropa liegt jetzt über 20 Jahre zurück. Die *Solidarność* als Oppositionsbewegung von Arbeitern und Intellektuellen trug mit ihren Protesten maßgeblich zum Systemsturz bei und gilt bis heute als Symbol der friedfertigen Revolution von 1989. Am Runden Tisch wurde die *Solidarność* als Reformpartei legalisiert und stellte in den ersten freien Wahlen überraschend die neue Regierung. Seitdem hat die *Solidarność* lange gerungen um ihre Bestimmung als zivilgesellschaftliche Bewegung, politische Partei oder Gewerkschaft.

Während der Abschied von der Politik beschlossen ist, kratzt der Verlust zivilgesellschaftlicher Verankerung schwer an der Legitimität der Gewerkschaften insgesamt. Die 1990er Jahre waren geprägt von der Konfrontation zwischen der *Solidarność* und der OPZZ, dem Dachverband der von den kommunistischen Machthabern Anfang der 1980er Jahre in Reaktion auf die *Solidarność* initiierten Gewerkschaften. Erst seit Mitte des letzten Jahrzehnts hat sich das Verhältnis der beiden Gewerkschaftslager entspannt; was auch dazu führte, dass die *Solidarność* im Jahr 2006 schlussendlich der Mitgliedschaft der OPZZ im Europäischen Gewerkschaftsbund zustimmte.

Die langjährigen Differenzen begründen die Gewerkschaften selbst mit der Geschichte Polens und ideologischen Grabenkämpfen. Die *Solidarność* versteht sich als Erbin der oppositionellen Reformbewegung und hielt der OPZZ lange Systemkonformismus und Nähe zu den einstigen kommunistischen Machthabern vor. Die OPZZ dagegen beansprucht für sich, die Vertreterin der postkommunistischen linken Arbeiterbewegung zu sein und sieht in der *Solidarność* heute eine Organisation, die sowohl mit dem rechts-konservativen Lager wie mit der katholischen Kirche zu eng verbunden ist. Infolge dieser Differenzen formierte sich 2002 das *Forum FZZ*: deren Gewerkschaften nehmen dezidiert für sich in Anspruch, politisch neutral zu sein.

Grob geschätzt gibt es in Polen fast 25.000 Einzelgewerkschaften. Drei Viertel aller Betriebsgewerkschaften gehören einem der drei Gewerkschaftsbünde an: der *NSZZ Solidarność*, der *OPZZ*, oder dem *Forum FZZ*.

Die Gewerkschaften in Polen sind betrieblich organisiert: nur Beschäftigte eines Unternehmens können Mitglied in einer Gewerkschaft werden, der sogenannten Betriebsgewerkschaft. Zur Gründung einer Gewerkschaft braucht es mindestens zehn abhängig Beschäftigte in einem Betrieb. Da Polens Wirtschaftsstruktur von Klein- und Kleinstbetrieben gekennzeichnet ist – 96 Prozent aller Betriebe haben weniger als zehn Beschäftigte, 40 Prozent aller Arbeitnehmer/innen sind in Kleinunternehmen beschäftigt –, kann ein Großteil der Arbeitnehmer/innen sich nicht gewerkschaftlich organisieren. Hinzu kommen die derzeit zehn Prozent Arbeitslosen, zwei Millionen Studierende und der wachsende Anteil an sogenannten Solo-Selbstständigen (23 Prozent aller Beschäftigten)<sup>1</sup>, denen es ebenfalls verwehrt ist, Mitglied einer Gewerkschaft zu werden. Vor diesem Hintergrund muss auch der niedrige gewerkschaftliche Organisationsgrad von zurzeit 16 Prozent der abhängig Beschäftigten landesweit bewertet werden.

Die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder ist zwar drastisch gesunken, in absoluten Zahlen; schaut man sich aber das Verhältnis der Organisierten zu den potenziell Organisierbaren an, kommt man auf einen Organisationsgrad von fast 50 Prozent. In einigen Branchen erreicht die Organisationsstärke tatsächlich dieses Niveau: besonders stark organisiert sind die Lehrer/innen (39 Prozent), die Stahlarbeiter/innen (40 Prozent), die Pilot/innen (52 Prozent), die Krankenschwestern (58 Prozent), die Eisenbahner/innen (80 Prozent), die Postbeamten/innen (60 Prozent), die Bahnmitarbeiter/innen (80 Prozent) und die Bergbauer (fast 100 Prozent).<sup>2</sup> Am stärksten sind die Gewerkschaften im öffentlichen Dienst und (ehemals) staatlichen Unternehmen; allein ein Viertel aller Gewerkschaftsmitglieder sind Lehrer/innen. Besonders schwach sind die Gewerkschaften im Dienstleistungssektor sowie in den Bereichen Handel und Bauwesen.

Im Durchschnitt sind die Gewerkschaftsmitglieder 41 Jahre alt, Nicht-Gewerkschaftsmitglieder sind im Schnitt drei Jahre jünger.<sup>4</sup> Bei den unter 24-Jährigen liegt der

\* Ich danke Jan Czarzasty, Juliusz Gardawski, Julia Kubisa, Dominka Pyzowska, Barbara Surdykowska, Karolina Stegemann und Silke van Dyk für wertvolle Unterstützung und Diskussionen bei der Vorbereitung dieses Berichts.

1. Eurostat.

2. Es handelt sich um Näherungswerte beruhend auf Angaben der Gewerkschaften und Branchenanalysen der *EIRO Analysen*, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2011/country/poland.htm> (letzter Zugriff am 12.8.2011).

4. Centrum Badań Oponii Społecznej (CBOS) (2009), Członkostwo w Związku Zawodowym. Naruszenia praw pracowniczych i »Szara Strefa« w Zatrudnieniu, BS/6/2009.



Tab. 1: Übersicht der Gewerkschaftsbünde in Polen

Gewerkschaftskonföderation	Anzahl der Mitgliedsorganisationen	Vorsitzender	Anzahl der Mitglieder	Bildungsgrad der Mitglieder
<b>NSZZ Solidarność</b> (Niezależny Samorządny Związek Zawodowy »Solidarność«), 1980 gegründet, Einheitsgewerkschaft	8292 Betriebsgewerkschaften, 37 Regionalverbände, 16 Branchen	Piotr Duda	649.000	39 % Ungelernte und Angelernte; 34 % Facharbeiter; 27 % Höher Qualifizierte
<b>OPZZ</b> (Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych), 1984 gegründet, Verband betrieblicher Branchengewerkschaften	79 Branchenverbände aus acht Branchen (genaue Zahl der einzelnen Betriebsgewerkschaften unbekannt)	Jan Guz	550.000	24 % Ungelernte und Angelernte; 35 % Facharbeiter; 41 % Höher Qualifizierte
<b>Forum FZZ</b> (Forum Związków Zawodowych), 2002 gegründet Verband betrieblicher Branchengewerkschaften	75 Branchengewerkschaften aus acht Branchen (genaue Zahl der einzelnen Betriebsgewerkschaften unbekannt)	Tadeusz Chwałka	420.000	12 % Ungelernte und Angelernte; 31 % Facharbeiter; 58 % Höher Qualifizierte

Quelle: eigene Zusammenstellung, basierend auf Webseiten der Gewerkschaftsbünde sowie Gardawski (2009)

Organisationsgrad unter einem Prozent, bei den unter 35-Jährigen bei acht Prozent.<sup>5</sup> Bei diesen Zahlen zu berücksichtigen ist allerdings, dass die Arbeitslosenrate bei den unter 24-Jährigen mit 26 Prozent besonders hoch ist<sup>6</sup> und dass die Hälfte der Abiturient/innen studiert. Wie gesagt: beiden Personengruppen bleibt in Polen eine gewerkschaftliche Organisation verwehrt.

Das polnische Gewerkschaftssystem ist dual aufgebaut. Das heißt: die Kollektivverhandlungen werden überwiegend auf betrieblicher Ebene geführt; doch auf der überbetrieblichen Ebene konzentriert sich die politische Macht bei den drei Dachverbänden. Hier versuchen die Gewerkschaften sowohl über den Dialog mit den Arbeitgebern und der Regierung in der Tripartistischen Kommission wie auch über andere politische Kanäle die Sozialgesetzgebung und Sozialpolitik zu beeinflussen. Auf der Ebene der Branchen sind die Gewerkschaften am schwächsten vertreten, hier gibt es selten nennenswerte Kollektivvereinbarungen.

Das Gewerkschaftsgesetz von 1991 garantierte den Betriebsgewerkschaften zunächst umfassende Schutzrechte, legte fest, dass die für eine Betriebsgewerkschaft anfallenden Kosten vom Unternehmen getragen werden müssen und sicherte den aktiven Gewerkschaftern Schutz vor betriebsbedingten Kündigungen zu. 2002 wurden diese Rechte eingeschränkt, jetzt stehen nur noch ein bis drei von den zehn Gründungsmitgliedern

einer Gewerkschaft unter Sonderkündigungsschutz.<sup>3</sup> Die Gewerkschaften kämpfen derzeit um eine erneute Verbesserung der rechtlichen Situation. Zusätzlichen Anlass dafür gaben Skandale um Entlassungen und ausbleibende Vertragsverlängerungen von Gewerkschaftern kürzlich in der Discounter-Kette *Biedronka*.

Im Schnitt fast 50 Jahre alt sind die Gewerkschaftsfunktionäre: 46 Jahre beträgt das Funktionärs-Durchschnittsalter bei den unabhängigen Gewerkschaften, 47 Jahre beim *Forum FZZ*, 47,5 Jahre bei der *Solidarność* und 50 Jahre in der *OPZZ*. Der Frauenanteil unter den Verantwortungsträgern liegt je nach Gewerkschaft zwischen 19 und 37 Prozent.<sup>7</sup> Der Überalterung versuchen die Gewerkschaften mit Verjüngungsinitiativen entgegenzusteuern. Bei der *OPZZ* ist mittlerweile knapp die Hälfte der angestellten Referent/innen unter 35 Jahren; auch gründete man eine Jugendkommission, die junge Gewerkschaftsmitglieder an Führungsaufgaben innerhalb der Gewerkschaftsstrukturen heranführen soll. Die *OPZZ* stellt derzeit den Vorsitzenden des Jugendausschusses beim Europäischen Gewerkschaftsbund, und seit drei Jahren gibt es einen Beauftragten für sexuelle Minderheiten, was im homophob geltenden Polen<sup>8</sup> eine bemerkenswerte Ausnahme darstellt.

3. Stegemann, Karolina (2011): *Gewerkschaften und kollektives Arbeitsrecht in Polen. Wechselbeziehungen im geschichtlichen Kontext*, Nomos Verlag, S. 392.

7. CBOS (2009).

8. Vgl. Europäische Kommission (2007): *Eurobarometer Spezial. Diskriminierung in der EU*, Eurobarometer Spezial 263 / Welle 65.4 – TNS Opinion & Social; sowie die polnische Kampagne gegen Homophobie <http://www.kph.org.pl/>.

5. Bukowski, Maciek (Hrsg.) (2010): *Employment in Poland 2009. Entrepreneurship for Work*, Warschau.

6. [http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL\\_ls\\_labour\\_force\\_survey\\_lq\\_2011.pdf](http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_ls_labour_force_survey_lq_2011.pdf).

Das *Forum FZZ* hat zusammen mit der Demokratischen Studentenvereinigung *DZS* im August dieses Jahres eine Kampagne »Generation auf Bestellung« gestartet, die sich für eine Verbesserung der Arbeitsmarktlage junger Menschen einsetzt. Die Kampagne fordert bezahlte Praktika, die Abschaffung zivilrechtlicher Beschäftigungsformen<sup>9</sup>, die rechtliche Arbeitszeitreduzierung der Wochenstunden und die Erhöhung des Mindestlohns auf 68 Prozent des Durchschnittslohns.<sup>10</sup> Zum Rekrutieren neuer und jüngerer Mitglieder hat bislang nur die *Solidarność* eine eigene Abteilung eingerichtet.

Neben den Betriebsgewerkschaften existieren Arbeitnehmerräte, die aufgrund der EU-Richtlinie 2002/14/EU zur Information und Konsultation von Arbeitnehmer/innen eingerichtet wurden. Die Arbeitnehmerräte sind zwar nach dem Vorbild der deutschen Betriebsräte entwickelt worden – aber mit vergleichbaren Mitbestimmungsrechten ausgestattet sind sie nicht. Arbeitnehmerräte gibt es bloß in neun Prozent aller polnischen Betriebe, für die die EU-Richtlinie die Bildung von Arbeitnehmerräten vorsieht. Woran liegt das? Die Arbeitnehmerräte konnten bisher überwiegend durch die repräsentativen Betriebsgewerkschaften ernannt werden und waren somit mit den Betriebsgewerkschaften personell identisch. Doch seit 2010 müssen die Arbeitnehmerräte direkt von der Belegschaft gewählt werden – folglich fürchten die Gewerkschafter einen gewerkschaftlichen Einflussverlust. Hinzu kommt: oft werden die Arbeitnehmerräte auf Veranlassung des Managements gewählt; sie nehmen eine eher kommunikativ vermittelnde Position zwischen Management und Belegschaft ein. Vergleicht man die Effekte von Betriebsgewerkschaften und Arbeitnehmerräten auf die betrieblichen Arbeitsbedingungen, zeigt sich, dass in Betrieben mit Gewerkschaften der Anteil an atypischen Beschäftigungsformen geringer ist und mehr für die Arbeitnehmer/innen im Bereich Weiterbildung, Gesundheitsschutz und Work-Life-Balance getan wird.<sup>11</sup> Ein weiteres Manko bei der Umsetzung der EU-Richtlinie

ist die Festlegung einer Mindestanzahl von 50 Beschäftigten für die Bildung eines Arbeitnehmerrates im Betrieb; so bleibt die Interessenvertretung von Arbeitnehmer/innen in kleinen Betrieben ein ungelöstes Problem.

Darüber hinaus gibt es bereits rund 500 EBR in Polen.<sup>12</sup> Die Gewerkschaften schätzen den Einfluss der EBR auf die Arbeitsbeziehungen in polnischen Unternehmen äußerst positiv ein, denn deren Zugang zu Informationen auf der Konzernebene stärkt die Verhandlungsposition der Gewerkschaften gegenüber dem lokalen Management. Eine effektive und aktive Mitarbeit ist jedoch beschränkt durch die geringen Ressourcen, Mittel und Kompetenzen der EBR-Mitglieder. Besonders mangelnde Englischkenntnisse behindern immer noch die internationale Zusammenarbeit.

## 2. Der lange Weg zur Interessenvertretung

### 2.1 Tarif- und Arbeitsrecht

Mit der Reform des Tarifvertragsrechts 1993 und des Arbeitsrechts 1996 haben die Gewerkschaften eine erfolgreiche Neugestaltung der rechtlichen Grundlage ihrer Arbeit erwirkt.<sup>13</sup> Im Zentrum stand die Einführung der Tarifautonomie und der Rückzug des Staates aus der detaillierten Regulierung der Arbeitsbeziehungen durch ein vereinfachtes Arbeitsrecht und die Beschränkung auf Mindeststandards. Besonders zur Milderung der sozialen Kosten der ökonomischen Transformation konnten die Gewerkschaften einige vorteilhafte Regelungen aushandeln: Arbeitnehmer/innenansprüche bei Insolvenzen, Berufsunfähigkeitsrenten, und Frührenten für entsprechende Berufsgruppen, gerade in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit. Die Instrumente wurden exzessiv genutzt, führten zur Befriedung, aber auch Passivierung großer Bevölkerungsanteile mit dem Ergebnis: Polen hat heute mit 51 Prozent die niedrigste Beschäftigungsquote in der EU und der Staatshaushalt ist von den Rentenzahlungen stark belastet. Aktuell wird deshalb gerungen um die Rücknahme dieser Sonderregelungen für einige Berufsgruppen.

9. Beschäftigungsverhältnisse, die nicht über das Arbeitsrecht geregelt werden, die Leistungen über einen Werkvertrag definieren. Derzeit arbeiten etwa 23 Prozent aller Polen in zivilrechtlichen Beschäftigungsverhältnissen als sogenannte »abhängige Solo-Selbstständige« oder Kontraktbeschäftigte.

10. Trawinska, Marta (2011): *Unions and students act to help young workers*, European Industrial Relations Observatory online, PL11060391 (letzter Zugriff 12.8.2011).

11. Jasiński, Krzysztof / Przybysz, Dariusz / Trappmann, Vera (i. E.): *Industrial relations in Poland, Hungary and Germany compared*, in: Bluhm, Katharina / Martens, Bernd / Trappmann, Vera (Hrsg.): *Business Leaders and New Varieties of Capitalism in Post-Communist Europe*, Routledge.

12. European Works Councils database, ETUI-REHS, March 2008, <http://www.ewcdb.org/> (letzter Zugriff am 4.8.2011).

13. Für die Ausführung zum Tarif- und Arbeitsrecht vergleiche die fundierten Analysen von Stegemann (2011) sowie Krzywdzinski, Martin (2008): *Arbeits- und Sozialpolitik in Polen. Interessenvermittlung und politischer Tausch in einem umkämpften Politikfeld*, Wiesbaden.



Weitere Fortschritte für die Arbeitnehmer/innen wurden seit Mitte der 1990er Jahre erzielt: der Arbeitsschutz wurde angepasst an die Normen des *International Labour Office* (ILO), Betriebe mit mehr als fünf Beschäftigten wurden verpflichtet zu einer Entlohnungsordnung, der Mindesturlaub wurde erhöht von 14 auf 18 Tage pro Jahr, und begrenzt wurde die Anzahl befristeter Verträge in Folge pro Arbeitnehmer/in in einem Betrieb. Einzig bei der Wochenarbeitszeit konnten die Gewerkschaften ihre Forderungen nicht gleich durchsetzen; sie wurde erst 2001 von 42 auf 40 Stunden gesenkt.

Anfang der 2000er Jahre wendete sich das Blatt, seitdem setzt die Arbeitgeberseite vermehrt ihre Anliegen durch. So kam es zu einer Deregulierung und Flexibilisierung des Arbeitsrechts: erstens lockerten die Gesetzgeber den Kündigungsschutz in Unternehmen mit weniger als 20 Beschäftigten (auch Abfindungszahlungen bei Gruppenentlassungen wurden abgeschafft). Zweitens wurde die Schwelle für die verpflichtende Einführung einer Entgeltordnung in nicht-tarifgebundenen Unternehmen von fünf auf 20 Beschäftigte angehoben. Drittens wurde die Vergabe befristeter Arbeitsverträge und der Einsatz von Leiharbeit erleichtert. Und viertens wurden einige Arbeitgeberleistungen gemindert, wie das Bezahlen von Überstundenzuschlägen. Auf Drängen der Europäischen Union kam es in den Jahren 2008-2009 zu neuen weitreichenden Anpassungen des Arbeitsrechts an EU-Richtlinien – nun wieder zu Gunsten der Arbeitnehmer/innen –, vor allem in den Bereichen Arbeitsschutz, Anti-Diskriminierung, Gleichbehandlung, Mutterschutz und Elternurlaub.

Trotz der neu geschaffenen Rechtsgrundlagen für kollektive Arbeitsbeziehungen gelang es bis heute nicht, Tarifverträge flächendeckend zu verankern. Die Polen haben auch bei der Tarifautonomie ein großes Problem damit, geltendes Recht umzusetzen; in weiten Bereichen der Sozialpolitik ist das genauso. Obwohl 30 Prozent aller Beschäftigten in einem Betrieb mit Gewerkschaftsvertretung arbeiten, gelten Tarifverträge nur selten; und das sogar mit stark abnehmender Tendenz. Dies betrifft zwar vorwiegend überbetriebliche Tarifverträge, aber auch bei betrieblichen Tarifverträgen gibt es Probleme. Ergebnis: Über einen Tarifvertrag geregelt ist nur jedes dritte Arbeitsverhältnis. Das Spektrum variiert je nach Branchen, im Einzelhandel sind schätzungsweise bloß drei Prozent der Arbeitnehmer/innen geschützt durch einen Tarifvertrag, in der Metallindustrie hingegen 70 Prozent, im Flugwesen 80 Prozent. Das polnische

Arbeitsrecht krankt nämlich an einem Ungleichgewicht aus Überregulierung einerseits und einer Vielzahl unkonkreter Formulierungen andererseits, die es der Arbeitgeberseite immer wieder ermöglichen, Standards aufzuweichen.

Grundsätzlich sind auf Betriebsebene alle Gewerkschaften tariffähig – allerdings mit einem Handicap: Sie müssen, bevor sie mit dem Arbeitgeber verhandeln, zu einstimmigen Forderungen kommen. Dies gelingt im ausgesprochen pluralistischen polnischen Gewerkschaftssystem nur schwer, denn in vielen Betrieben müssen sich mitunter 20 oder mehr Betriebsgewerkschaften einigen. Hier kann die Weigerung einer einzigen dieser 20 Gewerkschaften den Tarifabschluss verhindern. Spitzenreiter, was die Anzahl an Gewerkschaften in einem Betrieb angeht, ist der größte Kohlekonzern *Kompania Węglowa* mit 63.000 Beschäftigten und 177 Einzelgewerkschaften. Und die Polnische Post bringt es bei 100.000 Mitarbeitern noch auf stattliche 47 Einzelgewerkschaften.<sup>14</sup>

Das Recht, Tarifverträge abzuschließen, bekommen in Konfliktfällen nur die repräsentativen Gewerkschaften. Repräsentativität besitzen Gewerkschaften, wenn sie überbetrieblich als Föderation oder Dachverband mindestens 300.000 Mitglieder vertreten, auf Betriebsebene Mitglied in einem repräsentativen Verband sind und mindestens sieben Prozent der Belegschaft organisieren. Betriebsgewerkschaften, die keinem repräsentativen Verband angehören, müssen zehn Prozent der Belegschaft organisieren. Hier wird aktuell von den Gewerkschaften gefordert, die Hürde auf 20 Prozent anzuheben, um die Verhandlungen zu vereinfachen. Doch selbst wenn sich nur die repräsentativen Gewerkschaften an den Verhandlungstisch setzen, müssen immer noch sehr viele unterschiedliche Positionen und Forderungen vermittelt werden. In diesen auszuhandelnden Zwangskompromissen verlieren die Gewerkschafter oft Zeit und Kraft, die sie für die Verhandlungen mit dem Arbeitgeber bräuchten.

## 2.2 Die Tripartistische Kommission

Auf nationaler Ebene finden die Verhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern in der Tripartistischen Kommission statt. Ihre Einrichtung Anfang der 1990er

14. Rode, Clemens: Die aktuelle Situation der Gewerkschaften in Polen, *Polen-Analysen* 36/2008, S. 2-6.

Jahre sollte helfen, die soziale Lage nach den sogenannten »*extraordinary politics*« der ökonomischen Reformen im postkommunistischen Polen zu befrieden. Andauernde Streikwellen demonstrierten den Unmut der Beschäftigten auch gegen den sogenannten »Schutzschirm«, den die *Solidarność* über die weitreichenden marktwirtschaftlichen Reformen aufgespannt hatte. Die Kommission wurde mit Konsultationsrechten zur Arbeits-, Sozial- und Wirtschaftspolitik ausgestattet sowie dem Recht auf Empfehlung zur Lohnerhöhung in den Betrieben.<sup>15</sup> Die Kommission konnte jedoch nicht stetig und effektiv arbeiten. Immer wieder haben in den 1990er Jahren einzelne Akteure die Kommission boykottiert – mal die *OPZZ*, mal die *Solidarność*, mal die Arbeitgeber –, um dann auf parlamentarischem Weg Einfluss zu suchen.

Die Verhandlungen in der Tripartistischen Kommission waren wie die politischen Auseinandersetzungen polarisiert und kämpferisch; im Vordergrund stand nicht der Dialog, sondern das Durchsetzen der eigenen Position.<sup>16</sup> Obwohl die direkte Konfrontation der Gewerkschaftsverbände seit Mitte der 2000er Jahre beendet ist, bleibt die Arbeit der Kommission ineffektiv. Heute entzieht sich vor allem der Staat aus dem dreiseitigen Dialog, was nicht den bilateralen Dialogs stärkt, sondern Arbeitnehmerpositionen schwächt. Entscheidend für diese Entwicklung: bei ausbleibender Einigung fällt die Entscheidungsbefugnis der Kommission der Regierung zu. Solange extrem liberale Parteien die Macht haben, wirkt sich der Etatismus für die Arbeitnehmer/innen fatal aus; arbeitnehmerfeindlichen Positionen kann von Gewerkschaftsseite in der Kommission letztlich nichts entgegengesetzt werden.

Das wirft zwei zentrale Fragen auf: Woher kommt der breite Zuspruch zu diesen Parteien?<sup>17</sup> Und wie können Gewerkschaften die Interessen der Arbeitnehmer/innen effektiver vertreten? Der Erfolg der liberalen Parteien beruht in Polen im Wesentlichen auf dem kommunistischen und postkommunistischen Erbe. Das Verspre-

chen der Marktwirtschaft, der Traum vom wirtschaftlichen Aufstieg und individuellen Profit schufen eine ausgeprägte Geduld mit den durch liberale Politik verursachten sozio-ökonomischen Verhältnissen. Das Zitat einer Gewerkschaftsmitarbeiterin der *Solidarność* verdeutlicht dies: »Wenn du nur einmal nachts für Toilettenpapier auf der Straße in der Schlange gestanden hast, kannst du kein Marxist mehr sein« (Juli 2011). Zudem waren die Transformationsjahre gekennzeichnet von äußerst instabilen politischen Verhältnissen: allein seit 1989 hat es 18 Regierungswechsel gegeben. Zusätzlich zu kämpfen hat Polen mit dem Problem der Korruption unter Politikern.<sup>18</sup> Die liberale Regierung unter Tusk setzt nun auf Pragmatismus »frei von politischem Eifer und ideologischer Verbissenheit«<sup>19</sup>, ist jenseits der alten Grabenkämpfe postkommunistisch-reformorientiert, und erfüllt damit das Bedürfnis vieler Wähler/innen nach politischer Stabilisierung.

### 2.3 Positionsverschiebung

Im Vergleich zu den 1990er Jahren zeichnet sich auf der nationalen Ebene allmählich eine Positionsverschiebung der Gewerkschaften ab: ihr marktschaffender, marktorientierter Kurs wird abgelöst von einem stärker marktkorrigierenden Kurs. Auf Betriebsebene übernahmen die Gewerkschaften ebenfalls lange Zeit »systembedingte« Aufgaben, wie die sozialverträgliche Absicherung der Privatisierung von Unternehmen; in der Praxis oft zu Gunsten der Unternehmen und zu Lasten langfristiger Beschäftigungsperspektiven. Doch auch in den Betrieben wenden sich Gewerkschafter ab von Kompromissen, die sie während der Transformation für unabdingbar hielten, hin zu einer stärkeren Wahrnehmung der Interessensvertretung der Arbeitnehmer/innen. Die Dominanz der Systemlogik über die Mitgliederlogik<sup>20</sup> sowie die politische Verstrickung hat den Gewerkschaften bei ihren Mitgliedern und in der Öffentlichkeit einen hohen Legitimitätsverlust eingebrockt, dem sie nun entgegenzuarbeiten versuchen.

Die Neuorientierung erfordert einen organisatorischen Wandel und einen Gesinnungswandel der Gewerkschafter. Anzeichen deuten diesen Wandel an; etwa

15. Bisher hatte die Regierung z.B. Höchstsätze für Lohnsteigerungen festgelegt und Verstöße mit Strafsteuern geahndet. Nun sollen das Lohnwachstum in Staatsunternehmen bei Beteiligung der Gewerkschaften und Arbeitgeber gemeinsam mit der Regierung bestimmt und Empfehlungen für die Lohnentwicklung in Privatunternehmen abgegeben werden.

16. Gardawski, Juliusz (2003): *Konfliktowy pluralizm polskich związków zawodowych* (Der Konfliktpluralismus polnischer Gewerkschaften), Fundacja im. Friedrich Eberta, Warszawa, zitiert in: Stegemann (2011).

17. Aktuell wird die Regierungskoalition gebildet aus der Bürgerplattform (*Platforma Obywatelska*) und der Polnischen Bauernpartei (*Polskie Stronnictwo Ludowe*, PSL).

18. Vgl. CBOS (2010): *Związki zawodowe i naruszenia praw pracowniczych*, BS/109/2010.

19. Majcherek, Janusz A. (2011): Die Bürgerplattform (PO) vor den Parlamentswahlen, *Polen-Analysen* 91/2011, S. 2-7.

20. Vgl. Krzwydzinski (2008).

die angekündigte Kampagne der *Solidarność* »Europa 2020« gegen »*Working Poor*« und die Armut in Polen. In diese Richtung zu verstehen ist auch die Äußerung eines jungen Mannes auf die Frage, warum er bei der OPZZ arbeite: Er möchte etwas für die Ausgegrenzten etwas tun, denn »das Herz sitzt links«.

### 3. Die politische Arbeit nach dem Abschied von der Parteipolitik

Die Gewerkschaften in Polen sind stark politisiert. Ideologisch decken sie nahezu das gesamte politische Spektrum ab. Die *Solidarność* verortet sich mitte-rechts bis rechts, was sich bei den Parlamentswahlen in einer hohen Zustimmung für die national-konservative Partei *Recht und Gerechtigkeit (Prawo i Sprawiedliwość – PiS)* niederschlägt. Die Mitglieder des Forums sind ideologisch überwiegend in der politischen Mitte anzusiedeln, diese Haltung mündet in eine hohe Stimmabgabe für die konservativ-liberale Bürgerplattform von Donald Tusk (*Platforma Obywatelska – PO*). Allein die OPZZ steht ideologisch links bis mitte-links, bei politischen Wahlen geben die meisten Mitglieder ihre Stimme der Demokratischen Linksallianz (*Sojusz Lewicy Demokratycznej – SLD*). Die unabhängigen Gewerkschaften sind auch eher zentristisch-links anzusiedeln, die Mitglieder wählen jedoch überwiegend die Bürgerplattform.<sup>21</sup>

In den 1990er Jahren haben die Gewerkschaften eine eigene parteipolitische und parlamentarische Vertretung gesucht, um selbst an der Regierungsausübung mitzuwirken. Viele der politischen Parteien sind hervorgegangen aus Gewerkschaftskontexten, beispielsweise die *Wahlaktion Solidarność (Akcja Wyborcza Solidarność – AWS)* oder die Demokratische Linksallianz. Charakteristisch an dieser Zeit war die Aufteilung in die zwei politischen Lager der postkommunistischen Linken und der post-*Solidarność*-Rechten, innerhalb derer es jeweils Vertreter gewerkschaftlicher Positionen gab. Eine Kooperation der Gewerkschaftsvertreter aus den verschiedenen politischen Lagern war nahezu unmöglich. Die Regierungsbeteiligung der Gewerkschaften führte daher nicht zu einer Stärkung gewerkschaftlicher Positionen, sondern zu einer Unterordnung der gewerkschaftlichen Forderungen unter parteipolitische Koalitionszwänge.

Dies hat massiv die Legitimation der Gewerkschaften zersetzt, als sich die Lage vieler Beschäftigter verschlechterte. Seit den Parlamentswahlen 2001 haben die meisten Gewerkschaftsfunktionäre ihre parteipolitischen Aktivitäten zurückgeschraubt. Nur einige wenige sitzen heute noch im Parlament.

Am deutlichsten ist die Nähe zu einer Partei heute noch bei der *Solidarność*. Hier halten noch einige Gewerkschafter – wenn auch nicht mehr die aus der ersten Reihe –, ein Mandat für die PiS im Sejm; und teilweise wurden Gewerkschaftstreffen zur Unterstützung von Wahlkämpfen genutzt. Dies geht nicht zuletzt zurück auf die enge Bindung zwischen dem ehemaligen *Solidarność*-Vorsitzenden Janusz Śniadek und dem Vorsitzenden der PiS, Jarosław Kaczyński. Śniadek hat jedoch nach der verlorenen Wiederwahl zum Vorsitzenden sein Gewerkschaftsmandat niedergelegt und kandidiert nun für die PiS. Piotr Duda, der neue Vorsitzende, hat angekündigt, offen den Dialog mit allen Parteien zu suchen. Die de-facto-Positionierung der *Solidarność* ist noch abzuwarten; gut möglich, dass hier eine echte Kehrtwende eingeläutet wurde, wie zahlreiche Gewerkschafter und Beobachter hoffen. Mit der Abkehr von der PiS wäre nicht nur eine politische Öffnung verbunden, sondern auch eine Abkehr von der historischen Polarisierung und die Hinwendung zur verstärkten Arbeitnehmer/innenvertretung. Duda schätzt das selbst so ein: »Meine Wahl zum Chef der Landeskommission ist in Wirklichkeit eine Aufforderung, unsere Gewerkschaft zu ändern. Wir sind eine wunderbare Organisation und haben eine außergewöhnliche Geschichte – aber in der Vergangenheit leben können wir nicht. Vor der Gewerkschaft stehen jede Menge Aufgaben, man muss handeln, Probleme lösen; und nicht nur zurückblicken.«<sup>22</sup>

Auch die OPZZ hat aktive Mitglieder in der SLD. Diese enge Bindung sieht die OPZZ nicht als problematisch an; sie geht im Gegenteil davon aus, dass sie unter der gewerkschaftsfeindlichen Tusk-Regierung Fürsprecher ihrer Anliegen auch auf der politischen Ebene braucht. Tatsache ist, dass unter Tusk bilateral getroffene Vereinbarungen zwischen den Gewerkschaften und den Arbeitgebern in der Tripartistischen Kommission häufig einfach ignoriert oder nicht umgesetzt wurden. Das Beispiel des Mindestlohns wurde erläutert, aber auch vom Antikrisengesetz hat die Regierung nur einen Teil der

21. Vgl. Gardawski, Juliusz (2009): *Dialog społeczny w Polsce. Teoria, historia, praktyka*, Warschau, S. 338.

22. *Tygodnik Solidarność*, Nr. 44 (1151), 29. Oktober 2010.



bilateral getroffenen Vereinbarungen der Sozialpartner umgesetzt. Der Vorsitzende der OPZZ äußert sich dazu so: »Die Regierung missachtet unsere Gewerkschaften« (Jan Guz, Juli 2011).

Das Sich-Verabschieden von der parlamentarischen Politik scheint für den Aufbau der Zusammenarbeit zwischen den Gewerkschaften eine wichtige Voraussetzung gewesen zu sein. Die gemeinsame Opposition zur Regierungspolitik rückt die Dachverbände näher zueinander, »der gemeinsame Feind schweißt uns zusammen« (Guz, Juli 2011). Zur Durchsetzung ihrer Ziele suchen die Gewerkschaften daher eine breite Koalition untereinander, aber auch zu neuen Akteuren wie Nichtregierungsorganisationen. Diese zivilgesellschaftlichen Koalitionen stehen jedoch noch am Anfang.

### 3.1 Politische Beteiligung heute

Das Agieren der Gewerkschaften in der politischen Arena fächert sich breit auf. An die erste Stelle setzen die Gewerkschaften die Lobbyarbeit, direkte Gespräche mit den zuständigen Ministern, mit dem Präsidenten und Ministerpräsidenten sowie das Einmischen in den öffentlichen Diskurs. Über Bürgergesetzesinitiativen können sie ihre Anliegen direkt ins Parlament tragen; denn ab 150.000 Unterschriften können Gesetzesinitiativen an der Regierung und den Arbeitgebern vorbei dem Parlament vorgelegt werden. Sind sie hierin nicht erfolgreich, greifen die Gewerkschaften zur Klage beim Arbeitsgerichtshof gegen die Gesetze der Regierung oder versuchen auf EU-Ebene die polnische Regierung für ihre Politik zur Rechenschaft zu ziehen.

Die letzten vier Jahren waren in besonderer Weise gekennzeichnet von Protesten und Streiks; bemerkenswert angesichts der allgemein geringen Protestbeteiligung und dem jahrelangen Ausbleiben von Arbeitskämpfen in Polen. Streiks dienen in Polen nicht immer der Beilegung eines Tarifkonflikts – Streiks gelten in Polen auch als legitimes Mittel, Richtungswechsel in der Sozialpolitik zu fordern oder die Stärkung demokratischer Rechte zu erkämpfen.<sup>23</sup> Die Streiks der letzten Jahre waren jedoch häufig ökonomisch bedingt, es ging vornehmlich um

Lohnerhöhungen oder Entlassungen. 2008 gab es in Polen fast 13.000 Streiks. Vor allem der Gewerkschaft der Krankenschwestern und Hebammen (OZZPiP) und der Lehrgewerkschaft (ZNP) gelang es, viele Mitglieder zu mobilisieren,<sup>24</sup> aber auch den Gewerkschaften im Bergbau, im Transportwesen, im verarbeitenden Gewerbe und bei der Post.<sup>25</sup> Bemerkenswert sind die zunehmenden Streiks für mehr Lohn in einzelnen Privatunternehmen. Möglicherweise ist dies ein Zeichen, dass die Zeit der kooperativen Politik vorbei ist und die Gewerkschaften deutlicher für die Interessen der Arbeitnehmer/innen eintreten. Die Krankenschwestern waren besonders erfolgreich und erkämpften aufgrund ihrer Aktionen – darunter Hungerstreiks und ein vierwöchiges Sit-In vor dem Parlament – eine 30-prozentige Lohnerhöhung. Diese Stärke konnte bisher allerdings nicht verhindern, dass trotz erneuter Proteste und Streiks das Gesundheitswesen privatisiert und die Arbeitsverträge liberalisiert werden sollen, sodass auch im Gesundheitswesen Arbeitsverträge in Kontraktverträge umgewandelt werden sollen (Interview Juli 2011).

Besonders im Jahr vor den Parlamentswahlen 2011 verstärkte man den politischen Protest, in mehreren Großstädten organisierten die *Solidarność*-Gewerkschaften Demonstrationen gegen die Verschlechterung der allgemeinen Lebensbedingungen, gegen die steigenden Lebenshaltungskosten und gegen das Ausbleiben von Lohnerhöhungen. Folglich forderten sie die Erhöhung des Mindestlohns, die Steuersenkung auf Benzinpreise, mehr Mittel zum Bekämpfen der Arbeitslosigkeit, und das Abbremsen der Privatisierung der öffentlichen Hand und des damit verbundenen Stellenabbaus. Am Tag vor der EU-Ratspräsidentschaft Polens demonstrierten *Solidarność*-Mitglieder unter dem Motto »Eure Macht – unsere Armut«. Weitere Großdemonstrationen sind geplant, auch in Zusammenarbeit mit den anderen Gewerkschaften.

Die gesellschaftliche Akzeptanz von Gewerkschaften hingegen ist in Polen eher gering. Ihnen haftet aufgrund ihrer starken Politisierung in den 1990er ein negatives Image an; zudem ist die Medienberichterstattung tendenziell gewerkschaftsfeindlich. Dennoch denken jüngsten Umfragen zufolge immerhin 38 Prozent der Polinnen und Polen, Gewerkschaften seien für ihr Land

23. Vgl. Stegemann (2011), S. 500. Das politische Streikrecht ist zwar auch in Polen verboten, aber politisch-ökonomische Streiks werden mit Rückgriff auf die Funktion der Streiks 1980/81 für die Entwicklung Polens hin zur Demokratie geduldet.

24. Vgl. auch *ILO Statistics*, <http://laborsta.ilo.org/> (letzter Zugriff am 4.8.2011).

25. Vgl. ebd.

gewinnbringend<sup>26</sup> und über 65 Prozent denken, ohne Gewerkschaften wäre die Situation der Arbeitnehmer/innen schlechter.<sup>27</sup> Schlecht bewertet dagegen wird die betriebliche Gewerkschaftsarbeit: 44 Prozent der Polen denken, dass sich die Gewerkschaften zwar bemühen, aber oftmals erfolglos blieben; bloß 14 Prozent schätzen die Verhandlungserfolge auf Betriebsebene positiv ein.<sup>28</sup> Dies deckt sich mit der bekannten Skepsis in den eigenen Reihen der Mitglieder: 57 Prozent der *Solidarność*-Mitglieder und 49 Prozent der OPZZ-Mitglieder meinten schon Ende der 1990er Jahre, dass keine Gewerkschaft ihre Interessen vertrete und zeigten sich pessimistisch zu den Möglichkeiten, auf Betriebsebene überhaupt Arbeitnehmer/innen-Interessen vertreten zu können.<sup>29</sup>

#### 4. Globale und transformationsbedingte Herausforderungen

Vor dem Hintergrund der gesellschaftspolitischen Lage – der krisenbedingten Arbeitslosigkeit von 13 Prozent, einer ungewohnt hohen Inflationsrate von 5,5 Prozent, bei gestiegenen Lebensmittelpreisen und einem Haushaltsdefizit von 7,9 Prozent des BIP (alle Angaben für Mitte 2011) – fordern die großen Gewerkschaftsverbände Verbesserungen in vier Bereichen: Erhöhung des Mindestlohns, Regulierung und Eindämmung von zivilrechtlichen und befristeten Beschäftigungsverhältnissen sowie die Reform des Rentensystems.

##### Mindestlohn

Der Mindestlohn ist gesetzlich festgelegt und liegt zurzeit bei 1368 Złoty brutto, etwa 330 Euro. Die Gewerkschaften fordern eine Erhöhung auf 50 Prozent des Durchschnittslohns, zurzeit 3366 Złoty oder 810 Euro. Der gewerkschaftliche Kampf für mehr Lohn weist in Polen eine wechselhafte Geschichte auf. Vor zwei Jahren, im Zuge des Antikrisenpakets, hatten sich Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften bereits bilateral geeinigt auf eine Anhebung des Mindestlohns auf 50

Prozent des Durchschnittslohns – der Vorschlag wurde jedoch von der Regierung nicht umgesetzt. Derzeit bietet die Regierung 1500 Złoty an, 360 Euro, etwa 41 Prozent des Durchschnittslohns; 300 Złoty weniger als von der *Solidarność* gefordert. Piotr Duda, seit 2010 amtierender neuer *Solidarność*-Vorsitzender, machte das Thema zur Chefsache, sammelte 300.000 Unterschriften für eine Gesetzesinitiative zur Anhebung des Mindestlohns und inszenierte eine medienwirksame Kampagne mit Kundgebungen und Demonstrationen. Erstaunlicherweise hat die *Solidarność* mit den anderen beiden Verbänden nicht kooperiert, obwohl die Dachverbände in der Lohnfrage weitgehend für das gleiche Ziel einstehen und die Differenzen in den Forderungen zu vernachlässigen sind. Der Alleingang der *Solidarność* ist nicht der erste; bereits 2007 schloss der Verband ein eigenständiges Abkommen mit der Regierung, nachdem die Arbeitgeber den Gewerkschaftsforderungen in der Tripartistischen Kommission nicht nachgekommen waren. Im aktuellen Fall ist der gewerkschaftliche Alleingang wohl vor allem mit organisationsinternen Gründen erklärbar: der neue Chef braucht ein Erfolgsprojekt, das seine Position in der Organisation und in der öffentlichen Wahrnehmung stärkt.

##### Zivilrechtliche Beschäftigungsverhältnisse

Das zweite große Thema sind die sogenannten zivilrechtlichen Beschäftigungsverhältnisse oder Werkverträge. Zivilrechtliche Verträge unterliegen nicht dem Arbeitsrecht, somit haben die Gewerkschaften bisher keinen Einfluss auf die Ausgestaltung der zivilrechtlich geregelten Arbeitsverhältnisse. Zugleich ist die Zahl dieser Art Verträge rasant gestiegen: immer mehr Firmen und Branchen versuchen, das geltende Arbeitsrecht durch diesen neuen Vertragstypus zu umgehen, somit Beschäftigungsverhältnisse zu flexibilisieren und Lohn-Kosten zu sparen.<sup>30</sup> Aktuell streben die großen Gewerkschaftsverbände danach, die Organisierbarkeit dieser »Solo-Selbstständigen« zu ermöglichen; vor allem durch ihre Re-Definition als arbeitnehmerähnliche Personen, und damit eine Änderung des Gewerkschaftsrechts. Zum Mitglied einer Gewerkschaft werden dürfen bislang nur Arbeitnehmer in einem Betrieb. Die Gewerkschaften sehen hier die ILO-Konvention über die Vereinigungsfreiheit

26. Vgl. CBOS (2010), S. 4.

27. Vgl. Gardawski Juliusz, (Hrsg.) (2009): *Polacy pracujący a kryzys fordymu*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warschau.

28. Vgl. CBOS (2010), S. 3.

29. Vgl. Gardawski, Juliusz / Gaciarz, Barbara / Mokrzyzewski, Andrzej / Pańków, Włodzimierz (1999): *Rozpad bastionu. Związki zawodowe a gospodarcę prywatyzowanej*, Warschau, S.137.

30. Nach Angaben des EWCS *data* arbeiten Solo-Selbstständige in Polen im Schnitt 56 Stunden in der Woche. [European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (EIRO), Fourth European Working Conditions Survey, Dublin 2007].

verletzt und das Recht auf Kollektivvereinbarungen (ILO Übereinkommen 87 und 98), und fordern, das polnische Recht anzupassen, damit die Interessen dieser besonderen Beschäftigtengruppe vertreten werden können. Die *Solidarność* reichte dazu im Juli 2011 eine Beschwerde bei der ILO ein. Wie weit der Vertretungsanspruch gehen soll, welche Schutzvorschriften des Arbeitsrechts auch für arbeitnehmerähnliche Personen gelten sollen (Arbeitszeitregelungen, Urlaubsanspruch, Mutterschaftsschutz ist noch unklar. Fest steht nur, dass nach den Parlamentswahlen im Oktober 2011 ein Vorschlag von der *Solidarność* zur Regelung des Status arbeitnehmerähnlicher Personen eingebracht werden wird.

#### Befristete Beschäftigungsverhältnisse

Das dritte Ziel sehen die Gewerkschaften in der Eindämmung der befristeten Beschäftigungsverhältnisse; in Polen nennt man sie »Müllverträge«. Polen hat mit einem Anteil von 31 Prozent die meisten befristeten Beschäftigungsverhältnisse in der EU. Bis Ende 2011 gilt noch eine Sonderregelung im Rahmen des »Antikrisenpakets«, sodass befristete Verträge innerhalb von 24 Monaten endlos erneuert werden können. Die Gewerkschaften fordern für 2012 die Wiederaufnahme der Regelung vor der Krise zurück. Diese sah vor, dass die dritte Befristung in Folge in einen festen Vertrag münden muss. Allerdings wollen die Gewerkschafter in der Novelle das Begrenzen der Befristung auf maximal 18-24 Monate bei einem Arbeitgeber erwirken.

#### Rentenreform

Das umfangreichste Reformpaket steht an im Bereich der Rentenpolitik. Zum Konsolidieren der öffentlichen Finanzen hat die Regierung bereits eine teilweise Rücknahme der Rentenreform von 1999 vollzogen. Seit April 2011 zahlen die Beschäftigten statt 7,3 Prozent nur noch 2,3 Prozent in den privaten Kapitalfond, der Rest fließt in die staatliche Rentenversicherungsanstalt. Voraussichtlich gilt diese Regelung bis 2017; dann soll der Beitrag zur privaten Säule auf 3,5 Prozent steigen. Kritiker sehen darin den Versuch, kurzfristig den Staatshaushalt zu sanieren, ohne das Problem der Renten langfristig anzugehen. Der bekannte liberale Reformler und ehemalige Präsident der Polnischen Nationalbank, Balcerowicz, spricht gar von einer »Rentensteuer«.<sup>31</sup>

31. *Gazeta Wyborcza*, 1.2.2011, S. 5.

Streitpunkte sind seit Jahren die Frage der Erhöhung und Angleichung des Renteneintrittsalters für Männer und Frauen – derzeit liegt es bei 60 Jahren für Frauen und 65 Jahren bei Männern – und die Sonderregelungen für einige Berufsgruppen. Soldaten, Polizeimitarbeiter, Bahnbedienstete, Bergarbeiter und Lehrer genießen das Privileg einer deutlich früher einsetzenden Rente. Im Landesdurchschnitt liegt das Renteneintrittsalter de facto bei 59 Jahren für Männer und bei 58 Jahren für Frauen. Da eine Anpassung des Rentenalters bei der Rentenreform 1998 nicht konfliktfrei gelöst werden konnte, vertagte man das Problem und entschied sich für Übergangsregeln mit sogenannten Brückenrenten bis 2008. Einzelne Gewerkschaften kämpfen seitdem für den Erhalt der Privilegien, sowohl durch Bürgergesetzesinitiativen wie durch militante Auseinandersetzungen. Dieser Kampf nimmt teilweise groteske Züge an, z.B. wenn die Gewerkschaftschefs eine Nacht lang Besprechungsräume besetzen, um den Ministerpräsidenten zum Gespräch zu zwingen. Teilerfolge erreichten vor allem die Bergarbeiter, sie können unabhängig vom Alter nach 25 Jahren in Rente gehen. Bei den Uniformierten (Polizei, Armee und Feuerwehr) konnte man sich auf eine Erhöhung des Renteneintrittsalters auf mindestens 55 Jahre nach 25 Jahren Dienst einigen; dafür wurden im Gegenzug höhere Rentenzahlungen vereinbart. Bei den Lehrern kann die Rente nun erst nach 30 Dienstjahren statt wie bisher 25 Jahren angetreten werden. Ein weiterer Kostenspar-Versuch ist, die Erwerbstätigkeit im Rentenalter zu erleichtern und die Lohneinnahmen mit den Rentenzahlungen zu verrechnen.

Ein ausgewogenes zukunftsfähiges Konzept fehlt den Gewerkschaften allerdings. Ihre Mitglieder gehören zu großen Teilen zu den Profiteuren des jetzigen Rentensystems, als Beschäftigte im öffentlichen Dienst, als besondere Berufsgruppe und ältere Arbeitnehmer/innen. Wie die Gewerkschaften den Spagat zwischen der Wahrung der Interessen ihrer Mitglieder und einer solidarischen Alterssicherung für alle hinbekommen wollen, das ist ungeklärt.

#### Organizing

Vor allen inhaltlichen und organisatorischen Aufgaben steht an, den Mitgliederschwund der polnischen Gewerkschaften aufzuhalten und neue Mitglieder zu gewinnen. Notwendig hierzu ist vor allem das Erschließen des privaten Sektors. Die *Solidarność* hat eine *Organizing-*

Abteilung »Entwicklung der Gewerkschaft« gegründet und kann erste Erfolge im Einzelhandel und im Sicherheitsgewerbe vorweisen. Mit professionellen *Organizing*-Kampagnen hat der Verband in den letzten vier Jahren fast 50.000 neue Mitglieder gewonnen, gesteuert von der Landeszentrale. *Solidarność* hat bereits 40 *Organizer* landesweit eingestellt. Ziele der *Organizing*-Kampagnen sind die Erschließung bisher gewerkschaftsfreier Räume und die Stärkung von Gewerkschaften mit geringem Organisationsgrad in multinationalen Unternehmen, wie im Einzelhandel und der Lebensmittelindustrie.

Die OPZZ hat keine eigene *Organizing*-Abteilung, sondern eine Mitgliedsgewerkschaft – die Konföderation der Arbeit (*Konfederacja Pracy*) – die sich der Organisation von prekär Beschäftigten im Dienstleistungssektor widmen soll. Neben diesen neuen Ansätzen der Mitgliedergewinnung kann jedoch die Rekrutierung in den Stammbetrieben nicht vernachlässigt werden, da sich gezeigt hat, dass vor allem ältere Gewerkschafter häufig keine neuen Mitglieder auf Betriebsebene rekrutieren, und zwar aus Angst, ihnen könnten ihre Führungspositionen streitig gemacht werden.<sup>32</sup>

Das Gewinnen neuer Mitglieder wirft innerhalb der Gewerkschaften komplexe Fragen auf. Lohnt sich aus einer organisationsinternen Perspektive die personal- und kostenintensive Mobilisierung von prekär Beschäftigten? Diese führen weder hohe Beiträge an die Gewerkschaften ab, gehen aufgrund der befristeten Verträge und der hohen Jobfluktuation den Gewerkschaften schnell wieder verloren und nehmen aus Angst vor Arbeitsplatzverlust eher selten an Protestaktionen teil. Oder macht es mehr Sinn, vorwiegend die klassische Klientel wie Arbeiter in der Automobilindustrie oder in der Weißgüterindustrie zu mobilisieren, wo junge Aktivisten ein neues, in vielen Zügen sogar militanteres Selbstverständnis als Gewerkschafter mitbringen?<sup>33</sup>

#### Finanzierung

Ein weiteres Problem besteht in der Finanzierung der Gewerkschaften: 60 Prozent der Beiträge verbleiben in den Betriebsorganisationen und wer-

32. Vgl. Rode (2008).

33. Vgl. hierzu die Forschungsergebnisse von Krzywdzinski, Martin (2009): Organisatorischer Wandel von Gewerkschaften in postkommunistischen Ländern. Der Fall der *Solidarność*, in: *Industrielle Beziehungen*, 16(1): S. 25-45.

den zum Teil über Sozialleistungen wieder an die Mitglieder zurückerstattet, sodass die Verbände auf nationaler und auf Branchenebene über zu wenig Mittel verfügen, um ausreichend Experten einzustellen oder Kampagnen durchführen zu können. Die beiden erfolgreichsten *Organizing*-Kampagnen der *Solidarność* wurden beispielsweise nicht ausschließlich aus Gewerkschaftsmitteln finanziert, sondern mit Mitteln der EU und mit Unterstützung US-amerikanischer Gewerkschaften.

#### Sozialer Dialog und Tarifverhandlungen

Tarifpolitisch die größte Herausforderung ist es, den autonomen Dialog zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften zu stärken – ohne Beteiligung der Regierung. Hierzu müsste zunächst das Prinzip der Arbeitgeberrepräsentativität überarbeitet werden. Denn bisher gilt jeder als Arbeitgeber, der das Recht besitzt, Arbeitnehmer einzustellen, zu entlassen und Arbeitsbedingungen zu bestimmen – aber repräsentiert in einem der Dachverbände ist bloß ein Zehntel der Arbeitgeber. Da die Tarifverhandlungen in Polen vorwiegend auf Betriebsebene stattfinden, gibt es kaum Anreize für Arbeitgeber, sich in Arbeitgeberverbänden zu organisieren. Eng verknüpft mit dem Fördern des Dialogs ist das Fördern der überbetrieblichen Tarifvertragspraxis. Zugabenermaßen wird diese Forderung nicht von allen Gewerkschaftern vorbehaltlos geteilt: einerseits fürchten viele Betriebsgewerkschaften um ihre Vormachtstellung, andererseits beobachtet man die Tendenz zur Verbetrieblung und Schwächung des Flächentarifvertrags beispielsweise in Deutschland sehr genau. Die dünne Tarifdecke wird als großes Problem empfunden – welcher Weg aber am besten zur flächendeckenden Verbreitung von Tarifverträgen führt, bleibt noch zu bestimmen.

Hinzu kommen spezifische Herausforderungen: Noch immer wurden keine wirkungsvollen Mechanismen gegen ausbleibende oder verzögerte Lohnzahlungen beschlossen und umgesetzt. Auch der betriebliche Arbeitsschutz verdient besondere Aufmerksamkeit. Viele Arbeitsunfälle werden von den Unternehmen gar nicht gemeldet; zudem verschweigen die Arbeitnehmer/innen Arbeitsunfälle aus Angst vor Arbeitsplatzverlust, und Arbeitgeber belohnen diese Haltung durch Prämien auf Unfallfreiheit.

## Blick in die Zukunft

Die gesellschaftspolitischen Ziele der Gewerkschaften erfordern einige organisatorische Veränderungen. Zunächst muss der ausgeprägte Pluralismus auf Betriebsebene eingedämmt werden, überbetriebliche Gewerkschaftsstrukturen müssen gebildet und das Kooperieren der einzelnen Gewerkschaften verbessert werden, insbesondere aber der politisch operierenden Dachverbände. Die Absicht zu kooperieren wird zu selten in die Tat umgesetzt. Es kommt noch allzu häufig vor, dass – in Konkurrenz um potenzielle Mitglieder – Aktionen auf der politischen Bühne medienwirksam im Alleingang durchgeführt werden. Dass eine Aktion wie »Generation auf Bestellung« nicht gemeinsam von allen drei Gewerkschaftsbünden getragen wird, schwächt die Durchschlagskraft solcher Aktionen.

Bedauerlich, da gerade die jüngeren Gewerkschafter/innen die ideologischen Differenzen hinter sich gelassen haben. Einer der jüngeren Sekretäre sagt: »Ich arbeite für die Zukunft, für die Zukunft und das Heute« (Juli 2011). Die konsequente Verjüngungspolitik scheint der richtige Schritt zu sein. Hierzu braucht es junge Gewerkschafts-Sekretär/innen, gezielte Organisierungskampagnen bei den jungen Arbeitnehmer/innen und Solo-Selbstständigen, eine effektive Öffentlichkeits- und Imagearbeit, und auch Aufklärungsarbeit in Schulen. Viele junge Menschen verbinden mit polnischen Gewerkschaften nach wie vor ausschließlich die *Solidarność* als bekannter historischer Kraft, die den Sozialismus zu Fall gebracht hat. Dass Gewerkschaften Organisationen der Interessenvertretung von Arbeitnehmern sind, darüber muss man systematisch aufklären. Auch das Vokabular und die Medien der Kommunikation müssten sich nach Auffassung der Gewerkschafter ändern, um gezielt jüngere Menschen zu erreichen. Ein weiterer Baustein könnte der geplante Umzug der *Solidarność*-Zentrale von Danzig nach Warschau sein, als greifbares Zeichen für den Aufbruch in eine neue gewerkschaftspolitische Ära.<sup>34</sup>

## 5. Fazit

Die aktuellen Entwicklungen markieren eine spannende Phase in der polnischen Gewerkschaftspolitik. Polen hat wirtschaftlich aufgeholt, steht sogar im EU-weiten

Vergleich der Auswirkungen der Finanzmarktkrise positiv da, polnische Arbeitskräfte sind EU-weit gefragt. Dies bietet den Gewerkschaften die Möglichkeit, höhere Löhne zu fordern, mit dem langfristigen Ziel der Anpassung an den westeuropäischen Durchschnitt. Zudem sind die polnischen Bürger/innen enttäuscht von der Qualität der Demokratie, sie beklagen das Regierungshandeln als wenig effizient, beklagen ihren geringen Einfluss auf das Regierungshandeln, und dessen mangelnde Transparenz.<sup>35</sup> Auch die Unzufriedenheit mit den allgemeinen Lebensbedingungen und prekären Arbeitsbedingungen steigt. Es stellen sich mehrere Fragen: Wird es den Gewerkschaften gelingen, diesen Unmut zu kanalisieren? Werden sie es schaffen, sich glaubhaft als Repräsentant/innen von Arbeitnehmer/innen-Interessen darzustellen? Bringen ihnen ihre momentanen Forderungen nach Erhöhung des Mindestlohns und ihre Vertretungsansprüche für Kontraktbeschäftigte das nötige Vertrauen bei den betroffenen Personengruppen ein? Werden sie Brücken zu anderen gesellschaftlichen Kräften einschlagen, die ebenfalls ein solidarischeres Polen fordern? Werden die Gewerkschaften den Betriebspluralismus überwinden und den politischen Polarismus vereinen können? All dies bleibt vorerst abzuwarten.

Einiges hängt davon ab, wie viel Macht die jungen Gewerkschafter ausüben können, die weniger vom Transformationserbe geprägt sind. Die Gewerkschaften stehen derzeit vor der schwierigen Aufgabe, sich zu verabschieden von der Interessenspolitik entlang der ideologischen Achse katholisch-laizistisch und oppositionell-systemkonform, um stattdessen Interessenspolitik zu betreiben entlang des Konflikts Arbeit-Kapital.<sup>36</sup> Hierzu ist es notwendig, ihren bisherigen *Business Unionism* und die Orientierung an ihrer überwiegend älteren Facharbeiter/innen-Klientel zu erweitern und kollektive Identitäten um ihre systemkritischen Motive herum zu stärken. Ansätze dazu kann man erkennen. Besonders gestiegen ist die Konfliktfähigkeit – nun gilt es diese gegen interne und externe Widerstände auf Dauer zu stellen. Hierzu braucht man neue Wege.

34. Angekündigt wurde der Umzug von Duda auf dem letzten Landeskongress im Herbst 2010, über das »Wann?« schweigen sich noch alle aus.

35. Vgl. Garsztecki, Stefan (2011): Polens Linke und alternative Milieus: Ansätze für ein Revirement der polnischen Sozialdemokraten?

36. Vgl. hierzu die These von David Ost, dass die neoliberale Orientierung der Gewerkschaften zu ihrer Marginalisierung beigetragen hat: Ost, David (2005): *The Defeat of Solidarity. Anger and Politics in Postcommunist Europe*, Ithaca; oder die Fallstudie zur Stahlindustrie von Trappmann, Vera (i. E.): *Fallen heroes in global capitalism. Workers and the restructuring of the Polish steel industry*, Palgrave MacMillan.



## Über die Autorin

**Vera Trappmann** ist Juniorprofessorin für Makrosoziologie und Europäische Gesellschaften an der Universität Magdeburg. Zu ihren Schwerpunkten in Forschung und Lehre gehören industrielle Beziehungen, Sozial- und Arbeitspolitik. Derzeit forscht sie zur Unternehmensverantwortung und Restrukturierung von Unternehmen im Zuge der Finanzmarktkrise. Ihr besonderes Interesse gilt Osteuropa.

## Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Mittel- und Osteuropa  
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:  
Dr. Ernst Hillebrand, Leiter, Referat Mittel- und Osteuropa

Tel.: ++49-30-269-35-7726 | Fax: ++49-30-269-35-9250  
<http://www.fes.de/international/moe>

Bestellungen/Kontakt:  
[info.moe@fes.de](mailto:info.moe@fes.de)

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



ISBN 978-3-86498-005-3