Endbericht

Zur Dynamik der Arbeitsbeziehungen in vier EU-Mitgliedsländern (Finnland, Portugal, Rumänien und Slowenien): Ursachen und Auswirkungen

Georg Adam

Wien, im Oktober 2019

Dieser Bericht wurde im Auftrag und mit Mitteln der AK Wien erstellt.

Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt
A-1020 WIEN, Aspernbrückengasse 4/5
Tel.: +431 21 24 700
Fax: +431 21 24 700-77
office@forba.at
http://www.forba.at

INHALT

EINLEITUNG 1

1. METHODEN DER UNTERSUCHUNG 5

2. ENTWICKLUNGEN IN DEN KOLLEKTIVVERTRAGSSYSTEMEN IN EUROPA 6

3. DIE ENTWICKLUNG DER ARBEITSBEZIEHUNGEN IN RUMÄNIEN 13

3.1. Einleitung 13

3.2. Arbeitsbeziehungen vor der Rezession von 2008 14

3.3. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände vor 2008 16

3.4. Sozio-ökonomische Entwicklungen seit der Krise 2008 17

3.5. Legistische Änderungen im System der Arbeitsbeziehungen 18

3.6. Auswirkungen auf Kollektivvertragssystem nach der Krise 19

4. DIE ENTWICKLUNG DER ARBEITSBEZIEHUNGEN IN PORTUGAL 23

4.1. Einleitung 23

4.2. Arbeitsbeziehungen vor 2011 24

4.3. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände 26

4.4. Sozio-ökonomische Entwicklungen vor und nach der Krise 27

4.5. Maßnahmen im Rahmen des Memorandum of Understanding (MoU) 27

4.6. Auswirkungen auf Kollektivvertragssystem und Wohlfahrtsmodell 30

5. DIE ENTWICKLUNG DER ARBEITSBEZIEHUNGEN IN SLOWENIEN 31

5.1. Einleitung 31

5.2. Das System der Arbeitsbeziehungen bis Mitte der 2000er Jahre 32

5.3. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände 34

5.4. Rückbau des Systems der Arbeitsbeziehungen ab 2004 35

5.5. Auswirkungen der Gesetzesnovellen seit 2004 37

6. DIE ENTWICKLUNG DER ARBEITSBEZIEHUNGEN IN FINNLAND ... 39

6.1. Einleitung ... 39

6.2. Das System der Arbeitsbeziehungen bis Mitte der 2010er Jahre ... 40

6.3. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände ... 42

6.4. Schrittweise Dezentralisierung des Kollektivvertragssystems seit Ende der 2000er Jahre ... 43

7. VIELFÄLTIGE URSACHEN FÜR DIE DYNAMIK DER ARBEITSBEZIEHUNGEN ... 45

7.1. Rumänien: Das Sozialdialogs-Gesetz 62/2011 als Kulminationspunkt des neoliberalen Umbaus ... 45

7.2. Portugal: Gescheiterter Versuch, die neoliberale Transformation gegen die Interessen beider Tarifparteien durchzusetzen ... 47

7.3. Slowenien: Sukzessiver Dezentralisierungsprozess ab Mitte der 2000er Jahre ... 48

7.4. Finnland: Einseitiger Rückzug des wichtigsten Arbeitgeberverbands EK 2016/17 befeuert den Dezentralisierungsprozess ... 49

SCHLUSSFOLGERUNGEN ... 51

TABELLEN-ANHANG ... 55

LITERATUR ... 57

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: *KV-Deckungsrate insgesamt und % jener ArbeitnehmerInnen, die nur durch überbetriebliche Abschlüsse erfasst werden, in 23 EU-Mitgliedsstaaten* ... 9

Tabelle 2: *Gewerkschaftlicher Organisationsgrad und Anteil der Unternehmen, die Mitglied bei einem Arbeitgeberverband sind, in 23 EU-Mitgliedsstaaten* ... 11

Tabelle 3: *Änderungen des rumänischen Kollektivvertragssystems von 2000 bis 2016* ... 14

Tabelle 4: *Änderungen des portugiesischen Kollektivvertragssystems von 2000 bis 2016* ... 24

Tabelle 5: *Entwicklung der Arbeitsbeziehungen in Portugal vor, während und nach MoU* ... 29

Tabelle 6: *Änderungen des slowenischen Kollektivvertragssystems von 2000 bis 2016/17* ... 32

Tabelle 7: *Änderungen des finnischen Kollektivvertragssystems von 2000 bis 2016/17* ... 40

Tabelle 8: *Soziale Kennzahlen für Finnland* ... 55

Tabelle 9: *Soziale Kennzahlen für Portugal* ... 55

Tabelle 10: *Soziale Kennzahlen für Rumänien* ... 55

Tabelle 11: *Soziale Kennzahlen für Slowenien* ... 56

EINLEITUNG

Für die Jahrzehnte der Nachkriegszeit galten die Systeme der Arbeitsbeziehungen insbesondere in den Staaten West- und Nordeuropas als robust. Deren – wenngleich sehr unterschiedlich ausgeprägte und gestaltete – Rollen im Kontext der nationalen Politik, Wirtschaft, Sozialordnung und Zivilgesellschaft wurden nicht in Frage gestellt. Ihre Akteure – Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen im Zusammenspiel mit den staatlichen Institutionen – waren in der Regel etabliert und in der Ausübung ihrer Kernfunktion, nämlich der wirtschafts- und sozialpolitischen Regulierung hauptsächlich mittels kollektiver Lohnverhandlungen, anerkannt und unangefochten (Eurofound 2016; Van Gyes und Schulten 2015). Die unterschiedlichen nationalen korporatistischen Arrangements waren von gut organisierten und mächtigen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden getragen. Als solche konnten sie – zusammen mit den staatlichen Akteuren – gesamtwirtschaftlich relevante öffentliche Regulierungsfunktionen übernehmen, indem sie etwa in beratenden oder auch entscheidungsbefugten tripartistischen Einrichtungen mit makroökonomischer Steuerungskompetenz teilnahmen und durch direkte bilaterale Lohn- und Gehaltsverhandlungen die nationale Einkommens- und Verteilungspolitik gestalteten (Bieling und Schulten 2002).

Dies waren die Voraussetzungen dafür, dass sich auf übernationaler Ebene das sogenannte Europäische Sozialmodell etablieren konnte (Keune 2015). Wenngleich es im innereuropäischen Vergleich freilich eine Vielzahl an nationalen Sozial- und Wohlfahrtsmodellen gibt (Aust et al. 2000), so lassen sich doch Gemeinsamkeiten eines Europäischen Sozialmodells identifizieren (Traxler 2006). Dieses lässt sich, sehr vereinfacht, durch die zentrale Rolle der Interessenverbände von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite in der Wirtschafts- und Sozialpolitik, einen grundlegenden Klassenkompromiss zwischen Kapital und Arbeit und weitreichende flankierende staatliche Unterstützungsmaßnahmen für die Verbände charakterisieren (ebd.).

Spätestens seit den 1980er Jahren identifizierten auch die europäischen Institutionen starke Sozialpartnerakteure und autonome Kollektivvertragsverhandlungen auf nationaler Ebene als wichtige Stütze des Europäischen Sozialmodells. Auf Basis einer Sozialpartnervereinbarung von 1991 fand der Begriff des „Sozialen Dialogs“ in die Verträge von Maastricht (1992) und Amsterdam (1997) Eingang. Der soziale Dialog wurde integrativer Bestandteil des „acquis communautaire“ (Van Klaveren und Gregory 2019, 16). Dabei wurde nicht nur die soziale und politische Dimension des Projekts Europa betont (soziale Kohäsion, industrielle Demokratie etc.), sondern auch auf mögliche Vorteile der Einbindung der Sozialpartner in Hinblick auf die polit-ökonomische Steuerung (Governance, Standortstärkung, Effizienz etc.) verwiesen (Keune und Marginson 2013). Seit den späten 1980er Jahren gaben sich die europäischen Institutionen mit der Errichtung des europäischen Sozialdialogs sowie der Europäischen Betriebsräte somit ein „soziales Gesicht“. In den frühen 2000er Jahren drängte etwa die Europäische Kommission die mittel-südosteuropäischen Beitrittskandidaten zur Etablierung von Strukturen der Arbeitsbeziehungen, die auch Flächentarif-

verträge vorsehen, damit der Beitritt der neuen Mitgliedsstaaten das Europäische Sozialmodell nicht unterminieren würde (Keune 2015, 283f).

Dieses Grundgerüst des Europäischen Sozialmodells geriet allerdings vor ein bis zwei Dekaden zunehmend ins Wanken. Dieser Prozess wurde von einem wirtschafts- und sozialpolitischen Paradigmenwechsel ausgelöst, der sich sowohl auf nationalstaatlicher als auch europäischer Ebene vollzieht. Insbesondere mit dem Beginn der Wirtschaftskrise hat sich die Position der EU zum Gesamtsystem der Arbeitsbeziehungen grundlegend geändert. Umfassende Regelungsmechanismen der Arbeitsbeziehungen sowie mächtige Gewerkschaften werden von den Institutionen der EU seitdem als hinderlich für effektive Wettbewerbspolitiken und Wirtschaftswachstum betrachtet. Anders als noch wenige Jahre davor, werden seitdem die Dezentralisierung und Fragmentierung der Kollektivvertragssysteme, die Schwächung der Mitsprachemöglichkeiten der Gewerkschaften bei der Lohnpolitik sowie die Kürzung der Mindestlöhne gefordert – und dies, obwohl die EU in Angelegenheiten der Lohnfestsetzung gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der EU formal keine Kompetenzen hat (Van Klaveren und Gregory 2019, 19). In jenen „Krisenländern“ der EU, die um finanzielle Hilfe seitens der EU ansuchen mussten, konnte die sogenannte „Troika“ (Europäische Kommission, Europäische Zentralbank und Internationaler Währungsfonds) im Austausch für die benötigte Finanzhilfe tiefgreifende Reformmaßnahmen erzwingen, die ihren Wünschen entsprachen. Somit konnten in Ländern wie Griechenland, Irland, Portugal, Rumänien und Spanien Maßnahmen durchgesetzt werden, die auf eine Kürzung der Mindestlöhne, der Gehälter im öffentlichen Dienst und der Pensionen, die weitgehende Ausschaltung der Gewerkschaften bei der makroökonomischen Konzertierung, die Aushöhlung der Systeme der Verbandskollektivverträge und eine Senkung der kollektivvertraglichen Deckungsraten hinausliefen. Argumentiert wurde nicht nur mit der notwendigen Konsolidierung der nationalen Haushalte, sondern auch mit der Befreiung der Unternehmen von regulativen und tariflichen Zwängen (Keune 2015).

Mit der Priorisierung des Marktprinzips und wirtschaftspolitischer Ziele wird die Verfolgung sozialer Ziele und die Regulierung der Arbeitsbeziehungen nicht nur eindeutig als nachrangig erklärt, sondern es werden bewusst Strukturen des sozialen Dialogs unterminiert, sofern sie als hinderlich für die Durchsetzung des Markt- und Wettbewerbsprinzips erachtet werden.

Während der letzten ein bis zwei Jahrzehnte konnte nicht nur in den sogenannten „Krisenländern“ eine substanzielle Schwächung, meist in der Form der Dezentralisierung, der Kollektivvertragssysteme beobachtet werden; auch in der Mehrzahl der anderen EU Mitgliedsstaaten waren zumindest schrittweise Änderungen in der Regulierung des Arbeitsbeziehungen zu verzeichnen, die in der Regel auf eine Verringerung der kollektivvertraglichen Deckungsrate hinausliefen. Dabei waren häufig die nationalen Regierungen selbst die treibenden Kräfte, die die europäischen Vorgaben zur Sicherung der Budgetdisziplin und Finanzstabilität dankend aufgriffen, um ihre nationalen Austeritätspolitiken und „Strukturreformen“ (Hermann 2015) mit Verweis auf äußere Zwänge durchsetzen zu können.

Der in vielen europäischen Ländern feststellbare Trend der Dezentralisierung der Kollektivvertragssysteme geht in der Regel, zusammen mit der schrittweisen Schwächung der Gewerkschaften, mit einem Rückgang der kollektivvertraglichen Deckungsraten einher. Diese Entwicklungen bestehen zwar schon seit den 1980er Jahren, wurden in der Zeit der Wirtschaftskrise jedoch noch verstärkt. Damit steht allerdings zunehmend die Kapazität der Interessenverbände, öffentliche Regulierungsfunktionen zu übernehmen, auf dem Spiel. Denn nur Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, die makroökonomisch relevante (Verbands)Kollektivverträge abschließen, kommen als Kooperationspartner für den Staat in Frage (Traxler 2006). Insofern korporatistische Arrangements der Governance zunehmend von unilateralen Entscheidungsfindungsprozessen abgelöst werden, wird das europäische Wohlfahrtsmodell, das auf dem Ausgleich der Interessen von Kapital und Arbeit sowie der systematischen Kooperation zwischen Unternehmerverbänden, Gewerkschaften und Staat beruht, als Solches in Frage gestellt. Dies ist nicht nur in sozialer und demokratiepolitischer Hinsicht problematisch, auch die ökonomischen Effekte sind zweifelhaft. Denn die Engführung des Konzepts der Wettbewerbsfähigkeit, zugerichtet auf budgetäre Restriktion und Austerität sowie „interne Abwertung“ durch Reduktion der Lohnkosten, mag zwar kurzfristig budgetwirksam werden, würgt aber den Inlandskonsum ab und wirkt demnach wachstumshemmend (Müller et al. 2015). Die sozialen Kosten (fallende Lohnquote, steigende Einkommensdisparitäten) dieser Austeritätspolitiken sind zudem enorm (Van Klaveren und Schulten 2015).

Diese Einsicht macht sich seit Kurzem die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zumindest teilweise zu eigen. In ihrem „Beschäftigungsausblick 2018“ rückt sie von ihrer jahrelang vertretenen Position, der zufolge regulative Eingriffe in rein marktvermittelte Allokationssysteme zu Wettbewerbsverzerrungen und Wohlfahrtsverlusten führen, weitgehend ab und behauptet einen Zusammenhang zwischen dem Koordinationsgrad der Kollektivvertragssysteme einerseits und dem Ausmaß der Einkommensgleichheit sowie der Beschäftigungsrate einer Volkswirtschaft andererseits (OECD 2018, 73f.). Insgesamt bewertet die OECD die makroökonomischen Effekte umfassender und koordinierter Kollektivvertragssysteme deutlich positiver als noch wenige Jahre davor.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen in Europa analysiert dieser Bericht die unterschiedlichen Dynamiken der Arbeitsbeziehungen vor, während und nach der Wirtschaftskrise von 2007/8 und den Jahren danach in vier ausgewählten EU-Ländern. Dabei wurden jene Länder ausgesucht, die auf den ersten Blick (teilweise von außen induzierte) starke Brüche im System der nationalen Arbeitsbeziehungen aufweisen (etwa starke Rückgänge in der Kollektivvertragsabdeckung) und unterschiedliche Regimes der industriellen Beziehungen repräsentieren: Portugal als Vertreter des südeuropäisch staatlich-zentralistischen Modells, Rumänien als Vertreter des mittel-osteuropäischen „gemischten“ Übergangsmodells und Slowenien als Vertreter des mittel-westeuropäischen Sozialpartnerschaftsmodells (vgl. Glassner 2015; Eurofound 2017). Zudem wird noch Finnland in die Analyse miteinbezogen, das zwar hinsichtlich der meisten Parameter für die Beurteilung der Arbeitsbeziehungen relativ stabil

geblieben ist, bis Frühling 2019 aber über mehrere Jahre hindurch von einer bürgerlich-rechtspopulistischen Koalition regiert wurde und in dem die Dynamik eher durch die handelnden politischen und Sozialpartnerakteure induziert war und weniger aufgrund politischer Interventionen durch die Institutionen der EU stattgefunden hat.

Nach einer knappen analytischen Zusammenfassung der Entwicklungen der Arbeitsbeziehungen während der letzten ein bis zwei Jahrzehnte in Europa werden in einem ersten Schritt in separaten Länderkapiteln die Entwicklungen in den vier ausgewählten Staaten nachgezeichnet. Dabei werden insbesondere folgende Fragen zu beantworten versucht:

- Welche sind die rechtlichen, institutionellen und prozeduralen Grundpfeiler der industriellen Beziehungen, wie sie sich bis Mitte der 2000er Jahre herausgebildet haben?
- Welche Entwicklungen, inneren und äußeren Einflüsse politischer, sozialer und ökonomischer Art waren maßgeblich für allfällige „Strukturreformen“ oder sonstige Einschnitte im Bereich der industriellen Beziehungen seit Mitte/Ende der 2000er Jahre?
- Welcher Art waren/sind die Strukturreformen im Bereich der industriellen Beziehungen und wie wurden sie implementiert? Wie war/ist dabei das Verhältnis zwischen europäischen und nationalen Institutionen und Behörden?
- Welche Resultate haben die Strukturreformen gezeitigt, hinsichtlich der Effektivität der wirtschafts- und sozialpolitischen Makrosteuerung einerseits und der Lebens- und Arbeitsbedingungen/Wohlfahrtseffekte für die Bevölkerung andererseits?
- Welche Rolle spiel(t)en die Interessenverbände der ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen vor, während und nach Implementierung der Strukturreformen oder sonstiger Maßnahmen? Gab es Machtverschiebungen zwischen der Arbeitgeber- und -nehmerseite?

Nach dieser länderspezifischen Analyse, in der unter anderem das Ausmaß der Pfadabhängigkeit bzw. der Disruption der unterschiedlichen Entwicklungswege geklärt werden soll, werden in der Folge in einem knappen Aufriss problemzentriert Themenfelder und Schlüsselereignisse herausgearbeitet, die für die Dynamik in einem oder mehreren Ländern von besonderer Bedeutung waren/sind. Hier geht es in exemplarischen Einzelfallstudien darum, ursächliche Wirkungszusammenhänge zu identifizieren und deren Effekte nicht nur für die Sozialpartnerakteure und -strukturen, sondern für die staatliche Wohlfahrt als Ganzes zu beurteilen.

Zunächst erfolgen jedoch ein paar methodische Anmerkungen.

1. METHODEN DER UNTERSUCHUNG

Gemäß dem oben beschriebenen Ziel der Untersuchung und dem Forschungsdesign wurde primär mittels Literaturanalysen gearbeitet. Zentral für die Erfassung des Untersuchungsgegenstands war die Aufarbeitung der theoretischen und empirischen Literatur zu Strukturreformen und strukturellen Anpassungsprozessen in Europa insgesamt und insbesondere in den vier ausgewählten Ländern. Dabei spielten ausgewählte industriesoziologische Befunde zu den einzelnen Ländern, insbesondere die Berücksichtigung rezenter Literatur, eine wesentliche Rolle. Besonders hilfreich waren die Länderbeiträge des im Frühjahr 2019 abgeschlossenen ETUI-Projekts „Collective bargaining in Europe“ (Müller et al. 2019), da hier die länderspezifischen Entwicklungen zumindest bis zum Jahr 2017 Berücksichtigung finden. Als zusätzliche bedeutsame Informationsquellen konnten diverse nationale Berichte im Rahmen des Eurofound-Netzwerks herangezogen werden.

Neben der Literaturanalyse wurden noch wesentliche volkswirtschaftliche, soziale und industriesoziologische Kennzahlen für die untersuchten Länder erhoben, um überprüfen zu können, ob und inwiefern sich die Strukturreformen in ausgewählten Parametern niederschlagen.

Schließlich wurden noch zwei face-to-face Interviews mit LänderexpertInnen aus Portugal und Slowenien durchgeführt. Diese Gespräche kamen ohne Leitfaden aus und dienten dazu, die sich aus dem Literaturstudium ergebenden offenen Fragen im direkten Gespräch zu erörtern. Dazu kam noch eine Email-Korrespondenz mit einer Expertin für Arbeitsbeziehungen in Rumänien. Die Rekrutierung der ExpertInnen erfolgte aus dem FORBA-Forschungsnetzwerk, welches Kontakte zu allen vier untersuchten Ländern einschließt. Die problemzentrierten, aber weitgehend unstrukturierten Interviews wurden für Slowenien mit Barbara Lužar (Universität Ljubljana) und für Portugal mit Reinhard Naumann (DINAMIA sowie Friedrich-Ebert-Stiftung in Portugal) im Rahmen von deren voneinander unabhängigen Wien-Aufenthalten im Herbst 2018 bzw. im Frühjahr 2019 durchgeführt. Reinhard Naumann stand zusätzlich noch für ein klärendes Telefongespräch im Herbst 2019 zur Verfügung. Die Email-Korrespondenz für die Situation in Rumänien erfolgte mit Aurora Trif im Sommer 2019. Die Interviews wurden protokollarisch dokumentiert, aber nicht aufgezeichnet.

2. ENTWICKLUNGEN IN DEN KOLLEKTIVVERTRAGSSYSTEMEN IN EUROPA

Eine schleichende Aushöhlung der verschiedenen Systeme der Arbeitsbeziehungen in Europa kann schon seit den 1980er Jahren beobachtet werden, als der „Wettbewerbskorporatismus“ oder „Angebotskorporatismus“ den „Nachfragekorporatismus“ abzulösen begann (Traxler 2000; Bieling und Schulten 2002). Diese Phase ist gekennzeichnet durch die Gleichzeitigkeit verschiedener Entwicklungen, nämlich der Fusionierung von Verbänden, insbesondere Gewerkschaften; sinkenden Mitgliederzahlen von v.a. Gewerkschaften, aber auch Arbeitgeberverbänden; der (organisierten) Dezentralisierung der kollektiven Systeme des Interessenausgleichs zwischen Kapital und Arbeit; der Einschränkung der Allgemeinverbindlichkeit von Verbandskollektivverträgen; der tendenziellen Entmachtung der Gewerkschaften (und teilweise auch der Arbeitgeberverbände im Vergleich zu einzelnen Großbetrieben) im korporatistischen Gefüge; sowie des Rückgangs der Arbeitskämpfe und Streikaktivitäten. All diese Tendenzen wurden durch die Wirtschaftskrise (bzw. die sie begleitenden politischen Maßnahmen auf nationaler und europäischer Ebene) noch verstärkt (Eurofound 2016, 5).

V.a. im Bereich der Kollektivvertragsverhandlungen, welche den Kernbereich der Arbeitsbeziehungen ausmachen, sind die Veränderungen der letzten Jahrzehnte gut dokumentiert. Während nur in Finnland (bis vor etwa 10 Jahren) und ev. Belgien Zentralisierungstendenzen für die letzten zwei Jahrzehnte erkennbar sind, fand in allen anderen EU-Staaten eine mehr oder weniger ausgeprägte Dezentralisierung der Kollektivvertragsverhandlungssysteme statt – gemäß dem Wunsch der maßgeblichen Unternehmen und Unternehmergruppen nach flexibler Anpassung der Entgeltsysteme und Arbeitsbedingungen nach Maßgabe einzelbetrieblicher Umstände (Keune 2015).

Dabei muss analytisch zwischen sogenannter „organisierter“ und „unorganisierter“ Dezentralisierung unterschieden werden (Traxler 1995; Keune 2015; Pedersini und Leonardi 2018; Van Klaveren und Gregory 2019). „Organisierte“ Dezentralisierung findet in Ländern mit überwiegend flächendeckenden Kollektivvertragsvereinbarungen bereits seit über 30 Jahren statt, indem Verbands- bzw. Branchenkollektivverträge mit sogenannten „Öffnungsklauseln“ ausgestattet werden. Diese Klauseln sehen vor, dass einzelne Unternehmen innerhalb eines klar definierten Rahmens nach Maßgabe der betrieblichen Umstände Abweichungen vom Kollektivvertrag vornehmen können. Dabei wird den Arbeitsmarktparteien auf betrieblicher Ebene aufgetragen, im Rahmen der durch die „Öffnungsklauseln“ definierten Möglichkeiten betriebliche Lösungen zu vereinbaren. Primär geht es hier darum, einen gewissen lohnpolitischen Verteilungsspielraum auf betrieblicher Ebene zu schaffen, etwa um Niedriglohngruppen gegenüber Hochlohngruppen zu begünstigen. In Österreich kann eine solche Übertragung von Regelungskompetenzen im Bereich der Lohnpolitik auf die betriebliche Ebene etwa im Rahmen der sogenannten Verteilungsoption kollektivvertraglich festgeschrieben werden (Auer und Welte 2001). Eine Spezialform dieser Vereinbarungen stellen die sogenannten „Härteklauseln“ in Deutschland dar, die

im Rahmen von „Betrieblichen Bündnissen für Arbeit“ eine gewisse Unterschreitung der tarifvertraglichen Entgelte als Gegenleistung für eine zeitlich begrenzte Arbeitsplatzgarantie ermöglichen (Bieling und Schulten 2002).

Im Gegensatz dazu meint „unorganisierte“ Dezentralisierung die Übertragung der kollektivvertraglichen Regelungskompetenzen von der höheren (nationalen, Branchenebene) auf die niedrigere (betriebliche Ebene, Einzelvereinbarung), ohne dass die höhere Ebene Rahmenvereinbarungen für die Verhandlungsebenen darunter vorsieht. Dies kann die Form der klassischen Tarifvertragsflucht einnehmen, indem, wie etwa in Deutschland, Unternehmen ihre Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband aufkündigen oder in eine sogenannte OT-Mitgliedschaft (ohne Tarifbindung) umwandeln (Behrens 2011). Diese Unternehmen können dann, müssen aber nicht, Firmenkollektivverträge für ihre ArbeitnehmerInnen abschließen. In einigen Ländern, wie etwa Bulgarien, Griechenland und Zypern, haben neue gesetzliche Regelungen im Zuge der Wirtschaftskrise bzw. als Resultat der Auflagen der „Troika“ dazu geführt, dass in einigen Branchen Flächenkollektivverträge komplett verschwunden sind und – teilweise – durch kollektivvertragliche Regelungen auf betrieblicher Ebene ersetzt wurden (Keune 2015). In Irland wurde die nationale, branchenübergreifende Ebene als Instanz der kollektivvertraglichen Regulierung überhaupt abgeschafft. In etlichen Ländern, darunter Bulgarien, Deutschland, Griechenland, Irland, Italien, Portugal, Rumänien und Slowakei, wurden die Mechanismen der Allgemeinverbindlichkeit von Kollektivverträgen, welche die Anwendbarkeit des Kollektivvertrags auf Unternehmen ausweitet, die nicht dem Arbeitgeberverband angehören, aber zum Geltungsbereich des Kollektivvertrags zugehörig sind, entweder eingeschränkt oder abgeschafft (Marginson und Weltz 2014; Van Klaveren und Gregory 2019).

Als eine weitere Variante der Dezentralisierung kann auch die Abschaffung oder Abschwächung des Günstigkeitsprinzips gelten. Diesem Prinzip liegt zugrunde, dass Vereinbarungen auf niedrigerer Ebene die vereinbarten Standards auf höherer Ebene nur verbessern, aber nicht unterlaufen dürfen. Auf Druck der europäischen Institutionen im Gefolge der Krise wurde das Günstigkeitsprinzip in Griechenland, Portugal, Rumänien und Spanien im Wesentlichen zu Fall gebracht. Dies hat zur Folge, dass Flächenkollektivverträge zur verbindlichen Regelung der Arbeitsverhältnisse ineffektiv werden und dadurch tendenziell durch Firmenkollektivverträge – wenn überhaupt – ersetzt werden (Keune 2015, 287).

Eine wesentliche Rolle bei der Umgestaltung der nationalen Systeme der industriellen Beziehungen spielen nicht nur die europäischen Institutionen, sondern natürlich auch die nationalen Regierungen und Administrationen. Unmittelbar nach Ausbruch der Krise in den Jahren 2007/8 setzten die meisten nationalen Regierungen auf Strategien keynesianischen Krisenmanagements, indem direkte Wirtschaftsförderung betrieben wurde und strauchelnde Banken de facto verstaatlicht wurden (*Bail-outs*). In den darauffolgenden Jahren wurden vorzugsweise in Ländern mit gut entwickelten Strukturen des Sozialdialogs und der Sozialpartnerschaft temporäre Maßnahmen getroffen, die die Auswirkungen der Krise sowohl auf Betriebe als auch Beschäftigte

abmilderten. Dazu gehörten beschäftigungssichernde Maßnahmen wie Kurzarbeit. Von Glassner und Keune (2010) wird diese Epoche als „Krisenkorporatismus“ bezeichnet.

Auf europäischer Ebene setzten die relevanten Institutionen auf tiefgreifende Strukturreformen, Konsolidierung der Staatshaushalte und Austerität. Die Strukturreformen zielten insbesondere darauf ab, bestehende Systeme der Arbeitsbeziehungen, v.a. die als Lohntreiber identifizierten Branchenkollektivverträge, auszuhebeln bzw. außer Kraft zu setzen. Dies betraf in erster Linie diejenigen Länder, die unter den Auswirkungen der Krise am stärksten litten (Hermann 2015). Koordinierte Maßnahmen auf europäischer Ebene zur Ankurbelung der Wirtschaft traten gegenüber neoliberaler Austeritätspolitik, Ausgabenkürzungen und Strukturreformen, deren Referenzrahmen stets der individuelle Wettbewerbsstaat blieb, deutlich in den Hintergrund. Mit der neuen „Economic Governance“, die rechtlich im sogenannten „Europäischen Semester“, im „Euro Plus Pakt“ und im „Sixpack“ festgeschrieben wurde, konnten die europäischen Institutionen viel stärker als davor Einfluss auf die nationalen Wirtschafts- und Sozialpolitiken nehmen (Oberndorfer 2012). In diesen Rechtsakten wurden Löhne ausdrücklich als entscheidende Anpassungsfaktoren zum Ausgleich makroökonomischer Ungleichgewichte und zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit angeführt. Überbetriebliche Lohnfindungssysteme, automatische Lohnanpassungsmechanismen und Lohnniveaus im öffentlichen Dienst wurden dabei als Bereiche, in denen Strukturreformen zuvorderst durchgeführt werden sollten, identifiziert (Van Klaveren und Gregory 2019, 25f). In jenen Staaten, die auf Finanzhilfe durch die EU angewiesen waren, wurden diese Empfehlungen dann im Rahmen von „Memorandi of Understanding“ von Seiten der Troika als Forderungen für monetäre Gegenleistungen formuliert. Dabei verstanden es viele nationale Regierungen, ihre eigene neoliberale Agenda mit der „New Economic Governance“ der EU zu verbinden und negative soziale Auswirkungen dieser Politik einseitig den europäischen Institutionen anzuhängen. Diese Zwangsmaßnahmen wurden von Marginson (2014) und Keune (2015) als „Frontalangriff“ auf überbetriebliche Kollektivvertragssysteme bezeichnet.

Dezentralisierung und Erosion der Kollektivvertragssysteme ziehen zwangsläufig fallende kollektivvertragliche Deckungsraten nach sich. Insbesondere in Portugal und Rumänien, wo die Troika auf die Zerschlagung der bestehenden Strukturen der Arbeitsbeziehungen drängte, ist ein abrupter Abfall der Anzahl der Beschäftigten, die von einem Kollektivvertrag erfasst werden, seit der Krise nachweisbar. Aber auch in etlichen anderen EU-Ländern hatte schon vor der Krise ein kontinuierlicher Prozess der Ausschließung immer größerer Teile der Arbeitnehmerschaft aus dem Geltungsbereich von Kollektivverträgen eingesetzt.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der kollektivvertraglichen Deckungsraten insgesamt und jener, die durch überbetriebliche Abschlüsse erzielt wurden, für drei Zeitpunkte im Beobachtungszeitraum 2001 bis 2013/14 für ausgewählte EU-Länder.

Tabelle 1: KV-Deckungsrate insgesamt und % jener ArbeitnehmerInnen, die nur durch überbetriebliche Abschlüsse erfasst werden, in 23 EU-Mitgliedsstaaten

MS	KV-Deckungsraten in %				Überbetriebliche KV-Deckungsraten in %			
	2001	2007	2013/14	2007-2013/14	2001	2007	2013/14	2007-2013/14
AT	98	98	98	=	95	95	97	=
BE	96	96	96	=	n.v.	86	94	+
BG	40	30	26	-	n.v.	n.v.	8	n.v.
CZ	42,7	50,6	47,3	-	12	24	14	-
DE	67,8	61,4	57,6	-	61	53	52	=
DK	85	81,5	83	=	n.v.	n.v.	60	n.v.
EE	28,5	25	20	-	n.v.	7	2	-
FI	91	89,5	90	=	n.v.	78	86	+
FR	96,5	97,8	98	=	93	96	86	-
HU	38,8	35,9	23	-	5	11	12	=
IE	42,1	39,1	32,4	-	n.v.	n.v.	3	n.v.
IT	80	80	80	=	n.v.	69	68	=
LV	18	20,3	13	-	n.v.	n.v.	2	n.v.
LT	12,5	15	11	-	0	0	1	=
NL	84	78,6	79,5	=	71	74	71	-
PL	n.v.	25,5	15	-	n.v.	3	1	=
PT	77,3	82,5	39	-	76	75	13	-
RO	82,5	98	35	-	n.v.	n.v.	0	n.v.
SK	48,0	40	24,9	-	16	16	16	=
SI	100	92	65	-	96	91	n.v.	n.v.
ES	80,5	80,2	60,3	-	73	68	55	-
SE	94	91	89	=	75	79	80	=
UK	35,2	33,6	27,5	-	7	5	1	-
Durchschnitt der 23 MS (ungewichtet)	65,4	62,7	52,6		52,3	51,7	37,3	

Anmerkungen: 2001 KV-Deckungsraten in % Daten für BG beziehen sich auf 2003; 2013/14 KV-Deckungsraten in % Daten für BG, LT, LV und RO beziehen sich auf 2012; 2001 Überbetriebliche KV-Deckungsraten in % Daten für SE und UK beziehen sich auf 2000; 2007 Überbetriebliche KV-Deckungsraten in % Daten für EE und SI beziehen sich auf 2008; n.v. = nicht verfügbar; +/- = über 2% Veränderung von 2007 bis 2013/14, ansonsten gleich geblieben (=).

Quellen: ICTWSS database 5.1 (http://www.uva-aias.net/en/ictwss) sowie Eurofound, Working life country profiles (https://www.eurofound.europa.eu/country), übernommen von Van Klaveren und Gregory (2019, 38).

Während der Prozentsatz der Beschäftigten, die von einem Kollektivvertrag erfasst werden, im Großen und Ganzen (mit wenigen Ausnahmen) in allen Regionen Europas über den Zeitraum 2001 bis 2013/14 fiel, fällt der Rückgang der Deckungsraten ab 2007 insbesondere in den mittel- und südosteuropäischen Ländern vergleichsweise hoch aus. Alle Mitgliedsstaaten, die nach 2003 der EU beigetreten sind, mit verfügbaren Zahlen weisen teilweise stark fallende kollektivvertragliche Erfassungsraten auf. Besonders drastisch ist der Rückgang in Ländern wie Ungarn, Polen, Lettland, Slowakei, Slowenien und Rumänien. Vermutlich aufgrund fehlender Informationen kann der Rückgang der überbetrieblichen Kollektivvertrags-Erfassungsraten nicht im gleichen Ausmaß bestätigt werden, wobei – mit Ausnahme von Rumänien und Slowenien – überbetriebliche Abschlüsse in den Beitrittsländern ab 2003 von vornherein kaum vorhanden waren.

Tabelle 2 verdeutlicht, dass insbesondere in jenen Ländern, in denen der Anteil an ArbeitnehmerInnen, die von einem Kollektivvertrag erfasst werden, zurückgegangen ist, auch der gewerkschaftliche Organisationsgrad geschwunden ist. Sinkendende Mitgliederzahlen von Gewerkschaften werden regelmäßig mit dem Transformationsprozess der modernen Arbeitsgesellschaften inhärenten Entwicklungen in Verbindung gebracht, wie etwa dem sektoralen und technologischen Wandel, der zunehmenden „Feminisierung“ und „Atypisierung“ der Beschäftigung sowie einem aufkeimenden Individualismus (Dribbusch 2003; Pernicka und Aust 2007; Waddington 2014). Rückgängige Gewerkschaftsmitgliedschaften können aber auch von politischen und legistischen Maßnahmen von innen und von außen (Troika) induziert sein, wie etwa die markanten Abnahmen der Organisationsgrade nach 2007 in Ländern wie der Tschechischen Republik, Ungarn, Irland, Lettland, Polen, Rumänien, Slowenien und der Slowakei nahelegen.

Auch für die Arbeitgeberseite kann ein Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Organisationsdichte einerseits und der Entwicklung der kollektivvertraglichen Deckungsraten andererseits festgestellt werden, wenngleich etwas weniger eindeutig als auf der Arbeitnehmerseite. Dies hat damit zu tun, dass die Motivlage für Unternehmen hinsichtlich des (Nicht)Beitritts eines Arbeitgeberverbands ungleich vielschichtiger ist als bei der Frage des (Nicht)Beitritt zu einer Gewerkschaft. Zum einen hat die Internationalisierung, Deregulierung und Liberalisierung der Märkte die Macht der (Groß)Unternehmen noch gestärkt, sodass aus Sicht des individuellen Unternehmens das Interesse an verbandlicher Organisation geschwunden ist (Traxler et al. 2001; Traxler 2007; Schäfer und Streeck 2008). Zum anderen ist empirisch nur ein relativ geringer Rückgang der Mitgliedschaftsraten in den meisten europäischen Wirtschafts- und Arbeitgeberverbänden nachzuweisen, da die öffentliche Hand in der Regel nach wie vor selektive Anreize für eine Mitgliedschaft setzt (Adam 2018). Durch die zunehmende Deregulierung der nationalen Systeme der Arbeitsbeziehungen im Zuge der Strukturreformen nach Ausbruch der Krise 2008 wurde und wird allerdings den bestehenden korporatistischen Arrangements zunehmend der legistische Boden entzogen (Hermann 2015; Clauwaert und Schömann 2012).

Tabelle 2: Gewerkschaftlicher Organisationsgrad und Anteil der Unternehmen, die Mitglied bei einem Arbeitgeberverband sind, in 23 EU-Mitgliedsstaaten

MS	Gewerkschaftl. Organisationsgrad in %				Anteil Unternehmen, die Mitglied in AG-Verband sind, in %			
	2001	2007	2013/14	2007-2013/14	2001	2007	2013/14	2007-2013/14
AT	35,9	29,9	27,0	-	100	100	100	=
BE	56,3	54,7	55,1	=	82	82	82	=
BG	23,0	17,2	17,5	=	n.v.	55	14	-
CZ	23,8	18,3	12,7	-	35	35	64	+
DE	23,7	19,9	17,7	-	63	60	58	-
DK	73,3	67,9	66,8	=	60	58	68	+
EE	14,3	7,8	6,3	-	35	23	25	+
FI	74,5	70,3	69,3	=	66	73	65	-
FR	11,0	11,0	11,2	=	74	75	75	=
HU	20,0	15,0	10,7	-	n.v.	40	21	-
IE	37,8	31,0	28,0	-	60	57	68	+
IT	34,2	34,0	33,4	=	62	58	56	-
LV	23,1	16,6	13,1	-	20	35	41	+
LT	16,8	9,3	8,0	-	n.v.	20	19	=
NL	21,2	19,3	17,8	-	85	85	85	=
PL	15,5	15,6	12,4	-	n.v.	20	20	=
PT	22,4	20,8	18,9	-	58	40	34	-
RO	34,2	36,0	30,0	-	80	60	25	-
SK	30,5	18,8	13,3	-	33	29	31	+
SI	40,8	29,0	21,2	-	100	85	60	-
ES	16,4	15,5	16,9	+	72	75	36	-
SE	78,0	71,0	67,4	-	83	84	82	-
UK	29,4	27,3	25,7	-	40	35	35	=
Durchschnitt der 23 MS (ungewichtet)	32,9	28,5	26,1		n.v.	55,8	50,6	

Anmerkungen: 2013/14 Anteil Unternehmen in % Daten für CZ, DE, DK, EE, FR, IE, LV, PL, PT, SK und SI beziehen sich auf 2013; alle anderen Länder beziehen sich auf 2014; n.v. = nicht verfügbar; +/- = über 1% Veränderung von 2007 bis 2013/14, ansonsten gleich geblieben (=).

Quellen: ICTWSS database 5.1 (http://www.uva-aias.net/en/ictwss) sowie Eurofound, Working life country profiles (https://www.eurofound.europa.eu/country), übernommen von Van Klaveren und Gregory (2019, 34f).

Im nächsten Abschnitt des Berichts erfolgen die Darstellungen der jeweiligen Entwicklungen der Arbeitsbeziehungen in den vier ausgewählten Ländern. Dabei wird versucht, die Struktur der Länderkapitel – soweit möglich – zu vereinheitlichen. Zunächst werden in den Länderkapiteln in einer Einleitung die allgemeinen Entwicklungen im Bereich der Arbeitsbeziehungen nachgezeichnet. Darauf folgt die Beschreibung der Situation vor der Krise sowie des rechtlich-institutionellen Settings der Arbeitsbeziehungen im Land. In der Folge werden die Transformationsprozesse (meist im Kontext der Krise) beschrieben und zuletzt die Auswirkungen dieser Prozesse auf das System der Arbeitsbeziehungen und das Wohlfahrtsmodell ausgeführt.

3. DIE ENTWICKLUNG DER ARBEITSBEZIEHUNGEN IN RUMÄNIEN

3.1. Einleitung

Rumänien gilt innerhalb der EU als jenes Land, in dem die Strukturreformen im Gefolge der Wirtschaftskrise ab 2008 das bestehende System der Arbeitsbeziehungen am nachhaltigsten zerstört haben. Im Vergleich zu den meisten anderen post-sozialistischen Ländern hatte Rumänien nach 1989 relativ starke und robuste Strukturen und Institutionen der Arbeitsbeziehungen aufgebaut, die gegenüber den vergleichsweise schwachen staatlichen Institutionen ein bedeutendes regulatives Gewicht besaßen. So wurden die Sozialpartnerverbände mit überbetrieblichem Kollektivvertragsrecht ausgestattet, *erga omnes* Klauseln garantierten die automatische Ausweitung der Geltung von Kollektivverträgen auf alle ArbeitnehmerInnen im sachlichen Geltungsbereich des jeweiligen Kollektivvertrags, und das Günstigkeitsprinzip verhinderte (zumindest theoretisch) die Verwässerung bestehender überbetrieblicher Vereinbarungen auf betrieblicher Ebene. Diese Regelungen statteten die Gewerkschaften mit erheblicher Verhandlungsmacht aus und garantierten eine kollektivvertragliche Deckungsrate von annähernd 100% (Trif und Paolucci 2019; Trif 2015). Unter dem Druck der „Troika“ und dem willfährigen Zutun der Mitte-Rechts-Regierung unter Emil Boc wurde jedoch ab 2008, insbesondere jedoch im Jahr 2011, sowohl das individuelle als auch das kollektive Arbeitsrecht dereguliert. Nicht nur wurden das Kündigungs- sowie das Arbeitszeitrecht gelockert, sondern auch das Organisationsrecht für Beschäftigte auf betrieblicher Ebene, das Streikrecht und das Kollektivvertragsrecht massiv beschnitten. Insbesondere wurde das Kollektivvertragsrecht auf branchenübergreifender Ebene sowie die quasi-automatische Allgemeinverbindlichkeit von Kollektivverträgen abgeschafft (Clauwaert und Schömann 2013; Trif und Paolucci 2019). Infolgedessen rasselte die kollektivvertragliche Deckungsrate von annähernd 100% in der Zeit vor 2008 auf etwa 35% im Jahr 2016 herunter, während der gewerkschaftliche Organisationsgrad von etwa 35% auf 20% fiel (Trif und Paolucci 2019). In Rumänien wurde somit ein relativ gut funktionierendes, staatlich gestütztes Verbandskollektivvertragssystem durch ein „voluntaristisches“ Kollektivvertragssystem, das fast ausschließlich nur noch Firmenkollektivverträge ermöglicht, ersetzt. Diese Form der „unorganisierten Dezentralisierung“ begab sich somit zentraler Elemente der tripartistischen volkswirtschaftlichen Makrosteuerung und führte zu erheblichen Wohlfahrtsverlusten. So vervierfachte sich etwa die Anzahl der MindestlohnbezieherInnen im Zeitraum von 2011 bis 2016 (ebd.).

Tabelle 3: Änderungen des rumänischen Kollektivvertragssystems von 2000 bis 2016

Themenbereiche	2000	2016
Kollektivvertragsfähige Sozialpartner	Gewerkschaften Arbeitgeberverbände, Unternehmen	Gewerkschaften; ArbeitnehmervertreterInnen, wenn keine Gewerkschaft vorhanden Arbeitgeberverbände, Unternehmen
Bedeutung der KV-Ebenen	Unternehmensebene in der effektiven Ausgestaltung etwas wichtiger als Branchenebene und nationale branchenübergreifende Ebene	Unternehmensebene am wichtigsten; Verbot der branchenübergreifenden Ebene
Günstigkeitsprinzip	Auf allen Verhandlungsebenen	Nur auf betrieblicher Ebene
KV Deckungsrate	Ca. 100%	35%
Allgemeinverbindlichkeits-Mechanismus	Ja auf allen Ebenen	Auf betrieblicher und Branchenebene (auf Branchenebene de facto seit 2011 jedoch eingestellt)
Gewerk. Organisationsgrad	35%	20%
Anteil Unternehmen an AG-Verband	80%	Ca. 60%

Quelle: Trif und Paolucci 2019, 506

3.2. Arbeitsbeziehungen vor der Rezession von 2008

Mit der Transformation der rumänischen Gesellschaft rund um das Jahr 1989 war auch eine Neukonfiguration der Verbändelandschaft verbunden. Während sich die „alten", an die Kommunistische Partei gebundenen Gewerkschaften neu legitimieren und „erfinden" mussten und daneben neue Gewerkschaftsformationen entstanden, konnten neu gegründete Arbeitgeberorganisationen an keine verbandlichen Traditionen vergangener Zeiten anknüpfen. Dies förderte auf Arbeitgeberseite einen verbandlichen Wildwuchs (Trif 2015, 397f). Nach 1989 war Rumänien durch relativ schwache staatliche Institutionen, jedoch einen hohen Grad an politisch-administrativem Zentralismus und – im Bereich der Arbeitsbeziehungen und ihrer relevanten Akteure – eine hohe kollektivvertragliche Regelungsdichte und relativ organisations- und verhandlungsmächtige Gewerkschaften charakterisiert. Wenngleich die Verbändelandschaft auf Arbeitgeberseite stark fragmentiert war, so konnten verbindliche Kollektivverträge auf branchenübergreifender (nationaler), Branchen- und Unternehmensebene abgeschlossen werden. Auf diese Weise waren so gut wie alle ArbeitnehmerInnen von kollektivvertraglichen Mindestnormen erfasst, wobei das

Günstigkeitsprinzip dafür sorgte, dass die Regelungen auf den unteren Ebenen die auf branchenübergreifender Ebene vereinbarten Normen nicht unterschreiten durften (Trif und Paolucci 2019). Zudem wurde eine Reihe von zweiseitigen und dreiseitigen Konsultationsmechanismen geschaffen, sodass die Verhandlungen im Umfeld des staatlich geförderten Sozialdialogs stattfanden und in der Regel zu verbindlichen Ergebnissen führten. Dabei stellte der *Wirtschafts- und Sozialpolitische Rat* auf nationaler Ebene das wichtigste dreiseitige Konsultationsgremium dar; dieser Rat hatte nicht nur Beratungsfunktionen inne, sondern war auch ermächtigt, direkten Einfluss auf den Gesetzeswerdungsprozess innerhalb seines Wirkungsbereichs (Wirtschafts-, Sozial- und Fiskalpolitik) zu nehmen (Trif und Stoicu 2017). Automatische Allgemeinverbindlichkeit von Kollektivverträgen hatte zur Folge, dass es (zumindest theoretisch) keine „tarifvertragsfreien Zonen“ gab.

Grundsätzlich waren in Rumänien alle ArbeitnehmerInnen von einem nationalen Kollektivvertrag erfasst. Auf Branchenebene wurden in bis zu 20 Industriezweigen, darunter die wichtigsten Branchen der Güterherstellung wie Rohstoffgewinnung, Metallindustrie, Haushaltsgeräteproduktion, Automobilindustrie, Nahrungsmittel- und Textilindustrie sowie Holzgewinnung und -verarbeitung, Verbandskollektivverträge abgeschlossen. Abschlüsse auf nationaler und Branchenebene im Bereich der Löhne und Arbeitsbedingungen galten als Mindeststandards für allfällige Kollektivvertragsverhandlungen auf betrieblicher Ebene, die in jenen Unternehmen geführt wurden, die über eine Betriebsgewerkschaft verfügten. Schon vor 2008 war allerdings die betriebliche Ebene für die meisten ArbeitnehmerInnen die wichtigste Ebene der Regulierung der Beschäftigungsbedingungen, da hier die effektiven Löhne und Arbeitszeitbestimmungen, Urlaubsregelungen und sozialen Benefits vereinbart wurden.

Zu Unrecht, wie Trif (2015, 397) feststellt, galt der rumänische Arbeitsmarkt aufgrund des – zumindest in formaler Hinsicht – gut entwickelten individuellen und kollektiven Arbeitsrechts als protektionistisch und arbeitgeberfeindlich. V.a. von Arbeitgeberseite, aber auch von Seiten der „Troika“, wurde argumentiert, dass das vermeintlich protektionistische Arbeitsrecht und der vermeintlich unflexible Arbeitsmarkt ausländische Investoren von ihrem Engagement in Rumänien abhalten würden. Tatsächlich konnte jedoch auch die hohe kollektivvertragliche Durchdringung extrem niedrige Entlohnung und im EU-Vergleich niedrige Erwerbsquoten nicht verhindern. Dies hat bereits vor 2008 zu enormen Emigrationsbewegungen geführt. Weder Arbeitsmarktrestriktionen noch die Lohnhöhe können jedenfalls als effektive Gründe für die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit der rumänischen Wirtschaft in dieser Periode ausgemacht werden (ebd.). Vielmehr zeichnen historisch bedingte wirtschaftsstrukturelle (riesiger, unterentwickelter Agrarsektor, Abhängigkeit von Fremdkapital etc.) und politisch-administrative (Korruption) Defizite dafür verantwortlich (vgl. Trif 2015; Hunya 2017).

3.3. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände vor 2008

Firmengewerkschaften bilden in Rumänien das Fundament für die Gewerkschaftsbewegung. ArbeitnehmerInnen sind also zuallererst Mitglied einer Betriebsgewerkschaft, an die sie auch Mitgliedsgebühren abliefern. Grundsätzlich können in Rumänien zwei (Betriebs)Gewerkschaften, die vor der Krise 2008 von jeweils 15 Beschäftigten einer Branche ins Leben gerufen werden konnten, innerhalb einer Branche eine Branchengewerkschaft gründen, sofern diese fusionierte Gewerkschaft zumindest 60 Mitglieder zählt, und zwei Branchengewerkschaften können eine Gewerkschaftskonföderation bilden. Diese äußerst liberale organisationsrechtliche Basis hat in Rumänien eine prononciert fragmentierte Gewerkschaftslandschaft befördert. Zur Fragmentierung der Gewerkschaftsbewegung trug zudem bei, dass die alten „Systemgewerkschaften", die als ursprüngliche Anhängsel der kommunistischen Partei in reformierter Gestalt auch nach 1989 Bestand hatten, neben den neu gegründeten Organisationen existierten (Trif und Paolucci 2019). Die größte Gewerkschafskonföderation Rumäniens, der *Nationale Freie Gewerkschaftsbund Rumäniens* (CNSRL-Fratia), entstand im Jahr 1993 aus einem Zusammenschluss der reformierten und einer neu gegründeten Gewerkschaft. Daneben bestehen bis heute vier zusätzliche Gewerkschaftskonföderationen, die landesweite Repräsentativität beanspruchen. Alle bis auf eine (*Meridian*) sind Mitglied des Europäischen Gewerkschaftsbundes (ebd.). Trotz des hohen Fragmentierungsgrades sorgte das Günstigkeitsprinzip bei der Anwendung von Kollektivverträgen für eine relativ hohe vertikale Integration in der Gewerkschaftsbewegung, während eine hohe horizontale Integration hauptsächlich den *erga omnes* Bestimmungen geschuldet waren, da ja alle zeichnenden Gewerkschaften auf einer Verhandlungsebene einen gemeinsamen Kollektivvertrag, der für alle Beschäftigten der Ebene galt, ausverhandelten (Trif und Stoiciu 2017, 163).

In der Phase des Wandels von einer zentral gesteuerten Planwirtschaft zu einer freien Marktwirtschaft waren die bestehenden Gewerkschaften mit der Frage konfrontiert, ob sie die Notwendigkeit des Arbeitnehmerschutzes mit der Notwendigkeit der Umstellung auf ein ökonomisch effizienteres System ideologisch und organisationsstrategisch unter einen Hut bringen würden. Letztendlich unterstützten die Gewerkschaften den Systemwandel und plädierten für eine schrittweise und moderate Transformation. Die Mitgliederverluste waren allerdings enorm, im Zeitraum von Anfang der 1990er Jahre bis 2006 fiel der Organisationsgrad von 90% auf etwa 35%. Nichtsdestoweniger zählte in den 2000er Jahren Rumänien zu jenen ehemaligen realsozialistischen Ländern mit den mitgliederstärksten und einflussreichsten Gewerkschaften (Weiler et al. 2007). Abgesehen davon bezogen die rumänischen Gewerkschaften ihre Legitimation hauptsächlich aus oben beschriebenen staatlichen Organisationshilfen und weniger aus eigener Mitgliederstärke (Trif und Stoiciu 2017).

Die Rolle der Arbeitgeberverbände im System der rumänischen Arbeitsbeziehungen nach 1989 war im Vergleich zu jener der Gewerkschaften weniger prominent. Dies hatte mit dem langsamen Privatisierungstempo ebenso zu tun wie mit der Tatsache, dass nach 1989 die Rolle als Arbeitgeberorganisation erst definiert werden musste, da es eine derartige Einrichtung davor nicht gegeben hatte. In der Folge entstanden eine Reihe von

branchenübergreifenden Arbeitgeberdachverbänden, deren Bruchlinien teilweise entlang der unterschiedlichen Interessen von privatwirtschaftlichen Unternehmen einerseits und Unternehmen im Staatseigentum andererseits bzw. von heimischen einerseits und auslandsdominierten andererseits verliefen (Trif 2015, 398f). Im Jahr 2008 etwa bestanden 13 landesweit repräsentative Arbeitgeberdachverbände, obwohl zuvor schon etliche Zusammenschlüsse von Verbänden erfolgt waren. Sämtliche dieser 13 Arbeitgeberdachverbände unterzeichneten im Jahr 2007 den letzten nationalen, branchenübergreifenden Kollektivvertrag, der von 2007 bis 2010 gültig war und dessen Existenz im Jahr 2011 gesetzlich annulliert wurde (siehe unten). Insgesamt gelten die rumänischen Arbeitgeberverbände trotz einer geschätzten Organisationsrate von 60%[1] im Jahr 2016 als vergleichsweise schwach, da viele Unternehmen nur bereit sind, diese mit einem begrenzten Verhandlungsmandat auszustatten (Trif und Paolucci 2019, 508).

Auf Branchenebene war die Fragmentierung der Arbeitgeberlandschaft noch wesentlich stärker ausgeprägt. Allein in der Nahrungsmittel- und Tabakindustrie bestanden Mitte der 2000er Jahre nicht weniger als 15 Arbeitgeberverbände nebeneinander, die alle als zeichnende Parteien für den Branchenkollektivvertrag in Erscheinung traten (Trif 2015, 399).

3.4. Sozio-ökonomische Entwicklungen seit der Krise 2008

Rumänien wurde von der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008 hart getroffen. Nach Jahren des kontinuierlichen Wirtschaftswachstums fiel das BIP im Jahr 2009 um 6,6%, im Jahr darauf immer noch um 1,6% (ebd., 400). Aufgrund des chronischen Arbeitskräftemangels und der niedrigen Löhne erhöhte sich auch in den Krisenjahren die Arbeitslosenrate nur geringfügig, obwohl teilweise beträchtlicher Arbeitskräfteabbau in einigen Branchen, v.a. der Güterproduktion, aber auch im Handel und im öffentlichen Sektor stattfand. Die höchste Arbeitslosenrate von 7,5% wurde im Jahr 2013 gemessen, seitdem ging sie wieder schrittweise zurück. Als Reaktion auf die Steigerung der Arbeitslosenraten beschloss die Regierung während der Krise Steuererleichterungen für Unternehmen, die Gewinne reinvestieren, sowie Reduktionen der Sozialversicherungsbeiträge für Betriebe, die Arbeitslose einstellen. Als wesentlicher für die Eindämmung der Arbeitslosenquote wurde allerdings erachtet, dass viele Beschäftigte entweder in die Schatten- oder agrarische Subsistenzwirtschaft eintauchten oder in das EU-Ausland auswanderten. Es wird geschätzt, dass zwischen 1990 und 2012 ungefähr 2,4 Millionen rumänische StaatsbürgerInnen emigrierten (ebd., 401).

Als wesentliche Ursachen für den Einbruch der rumänischen Wirtschaft während der Krise gelten die große Abhängigkeit des industriellen Sektors und des Finanzsektors von ausländischen Investoren und Fremdkapital, der Einbruch sowohl der Inlands- als auch der Auslandsnachfrage nach in Rumänien hergestellten Produktionsgütern sowie

[1] Angaben/Schätzungen über Organisationsraten von Arbeitgeberverbänden in Rumänien divergieren stark (vgl. dazu die Angaben in Tabelle 2), weil keine gesicherten Daten darüber existieren. Schätzungen sind schwierig, weil die Verbändelandschaft höchst fragmentiert ist und viele Verbände keine Mitgliederzahlen preisgeben (Emailkorrespondenz mit Aurora Trif vom 9. August 2019).

strukturelle Schwächen der Volkswirtschaft (so beruhte ein Teil des Wirtschaftswachstums vor der Krise auf Immobilienverkäufen). Da das Budgetdefizit während dieser Zeit außer Kontrolle zu geraten drohte, sah sich die rumänische Regierung gezwungen, im Jahr 2010 Kredite im Ausmaß von 20 Mrd. Euro mit der „Troika“ auszuverhandeln. Zudem wurden im Jahr 2011 Sondervereinbarungen zur finanziellen Unterstützung der Volkswirtschaft mit dem Internationalen Währungsfonds abgeschlossen (ebd.).

Als Gegenleistung für die versprochene Finanzhilfe verpflichtete sich Rumänien zu einem rigiden Austeritätskurs und beträchtlichen strukturellen Reformen im Bereich des Wirtschafts- und Sozialregimes, um einerseits die öffentliche Schuldenlast zu reduzieren und andererseits makro-ökonomische Ungleichgewichte auszubalancieren. Die Mitte-Rechts-Regierung kürzte ab 2009 die Gehälter der öffentlich Bediensteten um bis zu 25%, die Pensionszahlungen sowie allgemeine Sozialausgaben um 15%, während die Mehrwertsteuer von 19% auf 25% erhöht wurde. Tatsächlich konnte auf diese Weise das Budgetdefizit auf 3% des BIP im Jahr 2012 gesenkt werden, allerdings auf Kosten der Wohlfahrt und Lebensqualität beinahe aller unselbständig Beschäftigten (ebd., 401f).

3.5. Legistische Änderungen im System der Arbeitsbeziehungen

Neben diesen Austeritätsmaßnahmen wurden beträchtliche Strukturreformen durchgeführt. So wurden ab 2011 massiv öffentlich Bedienstete abgebaut sowie Spitäler und öffentliche Unternehmen privatisiert, der Arbeitsmarkt weiter flexibilisiert sowie in das bestehende System der Arbeitsbeziehungen eingegriffen. Unter dem Druck der „Troika“ sah sich die Mitte-Rechts-Regierung unter Boc veranlasst, im Juli 2011 das *Sozialdialogs-Gesetz* 62/2011 per Dekret (und unter Umgehung des Parlaments) zu verabschieden. Gegen den Widerstand der Sozialpartner und der parlamentarischen Opposition, die das Gesetz erfolglos vor dem Verfassungsgerichtshof anfocht, trat dieses sogleich in Kraft. Die wesentlichen Bestimmungen sahen folgende Änderungen vor (vgl. Clauwaert und Schömann 2013; Trif und Paolucci 2019):

- Die Abschaffung des branchenübergreifenden, nationalen Kollektivvertrags als Referenzrahmen für sämtliche Kollektivvertragsverhandlungen auf den darunter liegenden Ebenen (Branche, Betrieb). Dieser Kollektivvertrag legte Mindestlöhne, Höchstarbeitszeiten und Mindeststandards hinsichtlich anderer Elemente der Arbeitsbedingungen fest und wurde von allen Dachverbänden auf ArbeitnehmerInnen- und Arbeitgeberseite gezeichnet.
- Die Ersetzung von Branchenkollektivverträgen mit Allgemeinverbindlichkeit für alle Betriebe und ArbeitnehmerInnen in der entsprechenden Branche durch sogenannte sektorale Kollektivverträge, wobei die „Sektoren“ im Gegensatz zu den früheren Branchen gemäß der NACE-Klassifikation definiert werden. Diese Kollektiverträge erfassen nur noch jene Unternehmen (und deren Beschäftigten), die Mitglieder des/r zeichnenden Arbeitgeberverbandes/verbände sind. Gültig sind diese sektoralen Kollektivverträge nur, wenn mehr als 50% der Beschäftigten innerhalb des Sektors für Betriebe arbeiten, die Mitglied eines zeichnenden Verbandes sind.

- Die Änderung der Repräsentativitätskriterien für Gewerkschaften. Während früher 15 ArbeitnehmerInnen in einer Branche oder in einem Berufszweig für die Gründung einer Gewerkschaft ausreichten, müssen es jetzt 15 ArbeitnehmerInnen in einem Unternehmen sein. Dies bedeutet insofern eine beträchtliche Hürde, als etwa 90% der rumänischen Unternehmen Mikrofirmen mit weniger als 10 Beschäftigten sind.
- Darüber hinaus gilt eine Betriebsgewerkschaft nunmehr als repräsentativ und – auf betrieblicher Ebene – kollektivvertragsfähig, wenn sie mehr als die Hälfte der Belegschaft als Mitglieder rekrutieren kann; früher war diese Schwelle mit einem Drittel der Belegschaft festgesetzt. Dies impliziert, dass nur noch eine Gewerkschaft (und nicht mehr bis zu drei) pro Betrieb Repräsentativität beanspruchen kann. Für den Fall, dass in einem Betrieb keine Gewerkschaft die Repräsentativitätshürde überwindet, können Verhandlungen zwischen dem Gewerkschaftsverband, dem die Betriebsgewerkschaft zugehörig ist, und der Geschäftsführung des Unternehmens geführt werden. Zudem können gewählte BeschäftigtenvertreterInnen im Auftrag der Belegschaft in Verhandlungen eintreten.
- Die massive Einschränkung des Streikrechts. Gewerkschaften sind nunmehr verpflichtet, eine Schlichtungsstelle anzurufen, bevor Arbeitskampfmaßnahmen ergriffen werden dürfen. Inhaltlich dürfen Forderungen der Gewerkschaften nicht legistischer Regelung bedürfen, sondern müssen direkt an den Arbeitgeber adressiert sein und in seinem Wirkungsbereich liegen, um als Streikgrund anerkannt zu werden. Zudem gilt nun eine extensive Friedensverpflichtung während der Laufzeit eines Kollektivvertrags, selbst wenn dessen Bestimmungen vom Arbeitgeber/von der Arbeitgeberin missachtet werden.

Neben der Verabschiedung des *Sozialdialogs-Gesetzes* 62/2011 wurde im Jahr 2011 auch das Arbeitsgesetzbuch novelliert, in dem das individuelle Arbeitsrecht normiert ist. Dabei wurde die Probezeit für Neubeschäftigte von 30 auf 90 Tage angehoben, die Möglichkeit der Befristung von Beschäftigungsverhältnissen von maximal 24 auf maximal 36 Monate erhöht und der Einsatz von Leiharbeitskräften erleichtert. Darüber hinaus können ArbeitgeberInnen nun einseitig die individuelle Arbeitswoche und damit auch das entsprechende Gehalt von fünf auf vier Arbeitstage reduzieren sowie vereinfacht Überstunden anordnen. Der Kündigungsschutz generell, aber insbesondere der erhöhte für GewerkschaftsvertreterInnen, wurde erheblich eingeschränkt (Trif 2015, 403).

3.6. Auswirkungen auf Kollektivvertragssystem nach der Krise

Die Austeritäts- und Privatisierungspolitiken sowie die zunehmend autoritäre Amtsführung der Administration Boc führten zu einem beträchtlichen Popularitätsverlust der amtierenden Mitte-Rechts-Regierung, sodass nach Parlamentswahlen im Mai 2012 eine Mitte-Links-Regierung an die Macht kam. Zwar setzte die neue Regierung gleich zu Beginn etliche populäre Maßnahmen, wie etwa deutliche Gehaltserhöhungen

für öffentlich Bedienstete[2], führte aber im Wesentlichen den autokratischen Politikstil der Vorgängerregierung fort, indem Entscheidungen ohne Einbeziehung der Sozialpartner getroffen wurden. Insbesondere aber wurden die wesentlichsten Einschnitte im System der Arbeitsbeziehungen nicht rückgängig gemacht, obwohl in einem Kooperationsabkommen der fünf Gewerkschaftsdachverbände mit der damaligen politischen Opposition (insbesondere den Sozialdemokraten) ebendies vereinbart worden war – als Versprechen im Gegenzug für Wahlkampfunterstützung der Opposition durch die Gewerkschaften. Offenbar wollte jedoch die neue Regierung keinen gröberen Konflikt mit den finanzierenden internationalen Institutionen riskieren. Jedenfalls reichte eine offene Warnung der „Troika" davor, bestehende Strukturreformen zu revidieren (Kommission und IWF 2012),[3] aus, um die Regierung von ihrem ursprünglichen Vorhaben abzubringen (Clauwaert und Schömann 2013).

Die Auswirkungen des *Sozialdialogs-Gesetzes* von 2011 auf das System der Arbeitsbeziehungen waren jedenfalls gravierend. Das Verbot der branchenübergreifenden, nationalen Kollektivvertragsverhandlungen führte nicht nur zu einem dramatischen Fall der kollektivvertraglichen Deckungsrate, sondern auch zu einem enormen Rückgang der Mitgliederzahlen der fünf Gewerkschaftsdachverbände und vermutlich auch der fünf verbliebenen Arbeitgeberdachverbände, da der Verlust ihrer umfassenden Kollektivvertragsfähigkeit offenbar direkt auf ihre Mitgliederbasis durchschlug. Darüber hinaus mussten die Sozialpartnerverbände auf Branchen- bzw. „sektoraler"

[2] Seit 2016 betreibt die sozialdemokratisch geführte Regierung eine lohngetriebene Wachstumsstrategie, indem etwa mit der Einführung eines einheitlichen Gehaltsschemas im öffentlichen Dienst im Jahr 2017 per 1. Jänner 2018 die Gehälter um durchschnittlich 25% angehoben wurden. Mit Anfang 2019 wurde der Mindestlohn um 10% auf etwa EUR 430 erhöht. Zur Gegenfinanzierung dieser Mehrausgaben wurde Ende 2018 die sogenannte „Giersteuer" eingeführt, die Banken, Telekom- und Energieunternehmen zusätzlich zur regulären Steuerlast abführen müssen (Friedrich Ebert Stiftung 2019).

[3] In einer gemeinsamen Stellungnahme der Europäischen Kommission und des Internationalen Währungsfonds von Oktober 2012 wird die neue Regierung Rumäniens eindringlich davor gewarnt, wesentliche Bestimmungen des *Sozialdialog-Gesetzes 62/2011* zurückzunehmen: „…we strongly urge the authorities to limit any amendments to Law 62/2011 to revisions necessary to bring the law into compliance with core ILO conventions." Bezugnehmend auf geplante (und letztlich auf Druck der Troika unterlassenen) Wiedereinführung national-branchenübergreifender Kollektivverträge schreiben Kommission und IWF: „The re-introducton of national collective labor areements with automatic erga-omnes extension risks resulting in a misalignment of wages and productivity developments across firms, sectors and occupations. We strongly urge the authorities to ensure that national collective agreements do not contain elements related to wages and/or reverse the progress achieved with the Labor Code adopted in May 2011 (e.g. on working time regulations)." Und in Bezug auf Überlegungen zur Änderung der Repräsentativitätskriterien für Sozialpartner auf Branchenebene wird repliziert: „We strongly urge the authorities to ensure that the threshold of 50% of the total number of employees in the sector refers either to employers' associations only or to both trade unions and employers' associations." Zum Thema Häufigkeit von Kollektivvertragsverhandlungen stellen die Institutionen fest: "The obligation to conduct collective bargaining annually, as well as the pre-defined subject of bargaining, leads to unnecessary transaction costs, especially for small firms." Darüber hinaus sind die Institutionen "concerned about loosening procedures in the existing legislation that are intended to avoid the proliferation of strikes", und sie "recommend to limit the number of elected and appointed representatives to be protected to an appropriate number and timeframe." Diese Zitate dokumentieren die effektive Intervention der Institutionen in nationale Belange, die gemäß EU-Verträgen aus dem Regelungsbereich der EU ausgenommen sind.

Ebene in den 29 definierten Wirtschaftssektoren ihre Repräsentativität nachweisen und ihre Mitgliederzahlen behördlich dokumentieren. Dies gelang zwar auf Arbeitnehmerseite weitgehend (Branchengewerkschaften müssen einen Organisationsgrad von 7% in der jeweiligen Branche und Gewerkschaftsdachverbände einen Organisationsgrad von 5% landesweit aufweisen, um als repräsentativ zu gelten, vgl. Trif und Paolucci 2019, 508), nicht jedoch auf Arbeitgeberseite. Die neuen Repräsentativitätskriterien auf „sektoraler" Ebene zur Erlangung der Kollektivvertragsfähigkeit (die Mitgliederunternehmen des zeichnenden Arbeitgeberverbands müssen mehr als 50% der ArbeitnehmerInnen des „Sektors" beschäftigen) hielten offenbar die meisten Verbände davon ab, sich registrieren zu lassen. Somit fehlte und fehlt den Gewerkschaften in den meisten Wirtschaftsbereichen das Gegenüber auf Arbeitgeberseite, um überhaupt in Kollektivvertragsverhandlungen eintreten zu können. Auch auf einzelbetrieblicher Ebene ergibt sich ein ähnliches Bild. Oft reichte die Mitgliederstärke der Betriebsgewerkschaften nach 2011 nicht mehr aus, um als repräsentativ und damit kollektivvertragsfähig zu gelten – und sie verloren in der Folge die Kollektivvertragsfähigkeit. In den Fällen, wo es noch keine Gewerkschaft gab, war es aufgrund der neuen Hürden oftmals nicht mehr möglich, genügend Beschäftigte zu finden, um eine betriebliche Gewerkschaft zu gründen. Und in weit über 90% der Unternehmen, nämlich in all jenen mit weniger als 15 Beschäftigten, ist es gesetzlich gar nicht mehr möglich, eine Betriebsgewerkschaft zu gründen. Deswegen treten auf betrieblicher Ebene seit 2011 vermehrt weitgehend rechtlose „BeschäftigtenvertreterInnen" statt Betriebsgewerkschaften als Verhandlungspartei für die ArbeitnehmerInnen auf (Trif und Paolucci 2019).

Während also seit 2011 die branchenübergreifende Kollektivvertragsverhandlungsebene verschwand, konnten auf „sektoraler" Ebene bis zum Jahr 2014 sieben Verbandskollektivverträge und zusätzlich einige Unternehmensgruppen-Kollektivverträge abgeschlossen werden. Im Jahr 2018 war allerdings überhaupt nur noch ein „sektoraler" Kollektivvertrag gültig, nämlich jener für den vor-universitären Bildungssektor. Im Bankenbereich konnte im Dezember 2018 erstmals seit etlichen Jahren wieder ein „sektoraler" Kollektivvertrag neu verhandelt werden (Friedrich Ebert Stiftung 2019). Durch die Abwertung bzw. das allmähliche Verschwinden der Verbandskollektivverträge ist die relative Bedeutung der Unternehmenskollektivverträge gestiegen, obwohl diese tendenziell nur in den größeren Betrieben verhandelt werden. In den kleineren Betrieben werden diese, wenn überhaupt, in der Regel nicht mehr von Betriebsgewerkschaften, sondern von gewählten „BeschäftigtenvertreterInnen" verhandelt und abgeschlossen, sodass in der Privatwirtschaft mittlerweile etwa 85% aller Kollektivverträge von „BeschäftigtenvertreterInnen" anstatt von Gewerkschaften abgeschlossen werden (EWC Academy 2019). Allerdings fehlt in den meisten Fällen für die betrieblichen AkteurInnen im Gegensatz zum System vor 2011 der überbetriebliche Verbandskollektivvertrag als Referenzrahmen, weswegen die betrieblichen Abschlüsse im Vergleich zur früheren Situation weniger günstig für die ArbeitnehmerInnen ausfallen dürften. Insgesamt hat sich die kollektivvertragliche Deckungsrate seit 2011

von annähernd 100% auf geschätzte 35% im Jahr 2016 verringert (Trif und Paolucci 2019)[4].

[4] Andere Quellen (EWC Academy 2019; Friedrich Ebert Stiftung 2019) schätzen die derzeitige kollektivvertragliche Deckungsrate nur noch auf etwa 15%.

4. DIE ENTWICKLUNG DER ARBEITSBEZIEHUNGEN IN PORTUGAL

4.1. Einleitung

Die Demokratisierung Portugals nach der Nelkenrevolution 1974 erfolgte im Bereich der Arbeitsbeziehungen mittels des Aufbaus freier und unabhängiger Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände sowie der Schaffung rechtlich-institutioneller Strukturen, die freie Kollektivvertragsverhandlungen garantieren (Campos Lima 2019; Távora und González 2016, 322f). War das politische Umfeld für die Etablierung der industriellen Demokratie bis Mitte der 1980er Jahre insbesondere für die Gewerkschaften vorteilhaft, so verschoben sich die Kräfteverhältnisse spätestens seit den 1990er Jahren zu Gunsten der Arbeitgeberseite, als mit der Liberalisierung und Öffnung der portugiesischen Wirtschaft, der Annäherung an die Europäische Gemeinschaft bzw. EU und der zunehmenden Internationalisierung der Wirtschaftsbeziehungen auch in Portugal vermehrt Standort- und Wettbewerbspolitiken Platz griffen (Interview Naumann). Charakteristischer Ausdruck für diese Machtverschiebung war die Einführung (2003) und Novellierung (2009) des Arbeitsgesetzbuchs, als erstmals der einseitige Rückzug aus bestehenden Kollektivverträgen ermöglicht wurde (Naumann 2018, 95f). Nichtsdestoweniger verständigten sich auch in dieser Zeit die Sozialpartner auf die makroökonomische und sozialpolitische Bedeutung einerseits des dreiseitigen Sozialdialogs und andererseits der bilateral-überbetrieblichen Verbandskollektivverträge, sodass auch bei einseitigem Rückzug der Arbeitgeberseite von einem bestehenden Kollektivvertrag in der Regel sogleich Neuverhandlungen gestartet wurden (Naumann 2017). Ein markanter und folgenschwerer Bruch mit dem System der akkordierten Sozialpartnerschaft erfolgte allerdings im Gefolge der Wirtschafts- und Finanzkrise ab 2008, als als Gegenleistung für die gewährte Finanzhilfe die von der „Troika“ geforderten und im *Memorandum of Understanding* vereinbarten Maßnahmen ab 2011 teilweise implementiert wurden (Távora und González 2016, 332f). Insbesondere wurde der gesetzliche Mindestlohn eingefroren und die Möglichkeit, Verbandskollektivverträge für allgemeinverbindlich zu erklären, stark eingeschränkt. Diese Maßnahmen stießen jedoch nicht nur bei den Gewerkschaften, sondern auch den Arbeitgeberverbänden auf wenig Gegenliebe, da sie die bewährte Strategie der umfassenden Sozialpartnerverhandlungen auf Basis der gesetzlichen Kollektivvertragsautonomie in Frage stellten (Naumann 2017). Die von der „Troika“ avisierte Dezentralisierung des Kollektivvertragssystems fand demgegenüber nicht statt. Aufgrund des anhaltenden Widerstands der Sozialpartner wurden die während der Krise gesetzten Maßnahmen unmittelbar nach Ablauf des Strukturanpassungsprogramms 2014 größtenteils wieder rückgängig gemacht (ebd.). Der Schaden war allerdings schon angerichtet: zum einen erhöhte sich ab 2011 die Anzahl der *working poor* und stieg damit die Einkommensungleichheit insgesamt; zum anderen fiel nicht nur die Anzahl der gültigen Kollektivverträge, sondern auch die kollektivvertragliche Deckungsrate dramatisch (Naumann 2018, 98f).

Tabelle 4: Änderungen des portugiesischen Kollektivvertragssystems von 2000 bis 2016

Themenbereiche	2000	2016
Kollektivvertragsfähige Sozialpartner	Gewerkschaften Arbeitgeberverbände, Unternehmen	Gewerkschaften; seit 2009 auch nicht-gewerkschaftliche ArbeitnehmervertreterInnen auf betrieblicher Ebene, wenn von Gewerkschaften Verhandlungsmandat erhalten Arbeitgeberverbände, Unternehmen
Bedeutung der KV-Ebenen	Industrie- und Branchenebene wichtiger als Unternehmensebene	Industrie- und Branchenebene wichtiger als Unternehmensebene
Günstigkeitsprinzip	Auf allen Verhandlungs-ebenen	2003 abgeschafft und 2009 teilweise wieder eingeführt
KV Deckungsrate	Ca. 95%	87%[5]
Allgemeinverbindlich-keitsmechanismus	Ja auf Industrie-/Branchenebene (auf Antrag der Sozialpartner)	Seit 2012 abhängig von der Repräsentativität der Arbeitgeberorganisation, 2017 größtenteils wieder aufgehoben
Gewerk. Organisationsgrad	22%	Ca. 19%
Anteil Unternehmen an AG-Verband	Ca. 52%	Ca. 39%

Quelle: Campos Lima 2019, 483

4.2. Arbeitsbeziehungen vor 2011

Lohnabschlüsse verhandeln die Sozialpartner in Portugal nur im privaten Sektor. Die traditionell wichtigste Verhandlungsebene ist die Branche/Industrie. Dennoch spielt auch die branchenübergreifende, nationale Ebene für die dreiseitige Interessenabstimmung eine wichtige Rolle. Im Jahr 1984 wurde der *Ständige Ausschuss für soziale Interessenabstimmung* (CPCS) gegründet. In dieser Phase ging es primär darum, die Lohngestaltung mit dem Ziel der Inflationsbekämpfung in Einklang zu bringen. Diesem Ziel dienten auch die Sozialpakte von 1990 und 1996. Sozialpakte wurden aber auch zu anderen thematischen Schwerpunkten vereinbart, etwa zu Lehrlingsausbildung, Arbeitnehmerschutz, Pensionen – und Mindestlohn (Naumann 2017). Auf betrieblicher

[5] Die Angaben über die kollektivvertraglichen Deckungsraten divergieren je nach Quelle stark. Die hier angeführten Zahlen indizieren die Quote der Beschäftigten, die von allen Kollektivverträgen (inklusive der nicht jährlich aktualisierten) erfasst werden. Die Quote der Beschäftigten, die nur von den aktualisierten, d.h. neuverhandelten Kollektivverträgen erfasst werden, ist wesentlich niedriger (vgl. Tabelle 1).

Ebene finden nur in wenigen Fällen Kollektivvertragsverhandlungen statt – und wenn, dann in den größeren Betrieben. Gewerkschaftliche Vertrauensleute (Gewerkschaftsdelegierte) sind dabei häufiger anzutreffen als Betriebsräte und Gesundheits- und Sicherheitsvertrauensleute (ebd.).

Bis zum Jahr 2010 machten in Portugal Branchenkollektivverträge ungefähr 60% aller abgeschlossenen Kollektivverträge aus. Regelmäßig (i.d.R. jährlich) neuverhandelte Branchen- und Firmenkollektivverträge zusammen erfassten (nach deren Ausweitung) ca. 50% der unselbständig Beschäftigten. In Portugal gibt es keine sogenannte „Außenseiterwirkung", d.h. rein gesetzlich werden nicht sämtliche ArbeitnehmerInnen der kollektivvertragsunterworfenen Betriebe vom anzuwendenden Kollektivvertrag erfasst, sondern nur jene, die Mitglied der zeichnenden Gewerkschaft(en) sind. De facto allerdings weiten die Arbeitgeber den Geltungsbereich des Kollektivvertrags, dem sie unterworfen sind, auf alle Beschäftigten des Unternehmens (unabhängig von deren Gewerkschaftsmitgliedschaft) aus, um innerbetrieblich einheitliche Standards zu etablieren. Diese Praxis der Unternehmen wird als „freiwillige interne Allgemeinverbindlichkeit" (Interview Naumann) bezeichnet. Somit stellt de facto die Mitgliedschaft des Arbeitgeberbetriebs beim zeichnenden Arbeitgeberverband das einzige Kriterium für die Anwendbarkeit des Kollektivvertrags dar. Im Jahr 2010 wurden etwa 40% der portugiesischen ArbeitnehmerInnen im privaten Sektor direkt von aktuellen Kollektivverträgen erfasst – und nach der behördlichen Ausweitung (Allgemeinverbindlichkeit) etwas über 50%. Bis zum Jahr 2003 hatte dieser Anteil etwa 60% betragen. Für allgemeinverbindlich wurde ein Verbandskollektivvertrag vom zuständigen Arbeitsministerium dann erklärt, wenn die zeichnenden Parteien auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite einen Antrag dazu einbrachten. Geschätzte 10 bis 15% aller unselbständig Beschäftigten profitierten von solchen Allgemeinverbindlichkeitserklärungen, die mittels Verordnung durchgesetzt wurden (Naumann 2017).

In den 2000er Jahren entsprach die durchschnittliche jährliche Erhöhung des Kollektivvertragslohns im Großen und Ganzen der Höhe der jährlichen Inflationsrate. Entgegen den Forderungen der Gewerkschaften bildeten sich die Produktivitätszuwächse somit nicht in den kollektivvertraglichen Lohnsteigerungen ab. Das Kollektivvertragssystem erwies sich damit als weitgehend ungeeignet, Einkommensungleichheiten in der portugiesischen Gesellschaft auszugleichen und die Anzahl an *working poor* zu verringern. Diese Situation spiegelte den fortschreitenden Bedeutungsverlust der Gewerkschaften wider. Umso wichtiger wurde der gesetzliche Mindestlohn, der in diversen dreiseitigen Foren vereinbart und formal vom Arbeitsministerium festgesetzt wurde und wird (ebd.).

Unter dem steigenden Einfluss der Kapitalseite im Verhältnis zur Arbeitnehmervertretung wurde im Jahr 2003 vom Mitte-Rechts-Kabinett Barroso das Arbeitsgesetzbuch eingeführt. Dieses brachte insbesondere zwei von den Arbeitgeberverbänden geforderte Neuerungen: Zum einen wurde das Prinzip des *favor laboris*, also des Verbots der Unterminierung rechtlicher und kollektivvertraglicher Normen im individuellen Arbeitsvertrag, abgeschafft; zum anderen wurde der praktischen Unverfallbarkeit von

Kollektivverträgen, die bedeutete, dass Kollektivverträge nur dann ungültig werden, wenn sie durch einen neuen Kollektivvertrag ersetzt werden, ein Ende bereitet. Allerdings zogen sich in der Folge nur wenige Arbeitgeberverbände von bereits bestehenden Kollektivverträgen zurück. Nichtsdestoweniger wurde von Seiten der Gewerkschaften mittels dreiseitiger Gespräche und eines Sozialpakts versucht, insbesondere die Möglichkeit des einseitigen Rückzugs von bestehenden Vereinbarungen zu revidieren. Tatsächlich konnte im Jahr 2009 eine Novellierung des Arbeitsgesetzbuchs von 2003 erreicht werden, die zwar den unilateralen Rückzug aus bestehenden Kollektivvertragsvereinbarungen weiterhin erlaubte, gleichzeitig aber die Einführung von Arbeitszeitkonten unabdingbar von deren Regelung im Kollektivvertrag abhängig machte. Damit wurde ein beträchtlicher Anreiz für die Arbeitgeberseite geschaffen, allfällig aufgekündigte Kollektivverträge neu zu verhandeln (Campos Lima 2019).

4.3. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände

Das Recht auf gewerkschaftliche Organisation leitet sich in Portugal aus der Verfassung und dem Arbeitsgesetzbuch ab. Genaue und verlässliche Daten zum gewerkschaftlichen Organisationsgrad sind nicht verfügbar – der Nettoorganisationsgrad dürfte bei etwa 20% liegen (vgl. Eurofound 2017a sowie Tabelle 2). Richtungsgewerkschaften prägen das Bild der Verbändelandschaft: Der größte Dachverband wird von der an die Kommunistische Partei angelehnten *Generellen Konföderation Portugiesischer ArbeiterInnen* (CGTP-IN) gestellt, während der zweitgrößte Dachverband von der sozial-liberalen *Allgemeinen ArbeiterInnengewerkschaft* (UGT) gebildet wird. Beide, v.a. aber die UGT, sind in dreiseitigen Komitees vertreten, verhandeln aber selbst keine Kollektivverträge – dies tun die jeweiligen Fachgewerkschaften in den unterschiedlichen Branchen (Eurofound 2017a). Während die moderate UGT die Reformbestrebungen der letzten ein bis zwei Jahrzehnte mehr oder weniger mittrug und alle dreiseitigen Vereinbarungen und Sozialpakte unterzeichnete, hat die CGTP-IN aus grundsätzlicher Opposition zu den staatlichen Institutionen und v.a. den rechtsgerichteten Regierungen solche Vereinbarungen in der Regel abgelehnt (Naumann 2018, 94).

Auch auf Arbeitgeberseite garantiert die Verfassung das Recht auf freien Zusammenschluss von Arbeitgeberbetrieben in Verbänden. Die wichtigsten Arbeitgeberdachverbände, die allesamt im CPCS vertreten sind, sind der *Unternehmensdachverband Portugals* (CIP), der *Dachverband Handel und Dienstleistungen Portugals* (CCP), der *Dachverband der Landwirte Portugals* (CAP) sowie der *Tourismusdachverband Portugals* (CTP). CIP gilt als der größte und bedeutendste Dachverband, insbesondere nach dem Zusammenschluss mit zwei anderen Verbänden im Jahr 2010 (vgl. Eurofound 2017a). Auch für die Arbeitgeberseite sind exakte Mitgliederzahlen nicht verfügbar, es wird aber geschätzt, dass Mitgliederbetriebe etwa 40% der ArbeitnehmerInnen Portugals beschäftigen. Die Arbeitgeberdachverbände sind, wie dies auf Gewerkschaftsseite der Fall ist, nur über ihre Mitgliedsverbände in Kollektivvertragsverhandlungen involviert (ebd.).

Formale Repräsentativitätskriterien als Voraussetzung für die Handlungsfähigkeit als Sozialpartnerorganisation bestehen weder für Gewerkschaften noch für Arbeitgeberverbände. Einzige Voraussetzung ist die gegenseitige Anerkennung als relevante Sozialpartnerorganisation (ebd.).

4.4. Sozio-ökonomische Entwicklungen vor und nach der Krise

Die Finanzkrise ab 2007/8 und die darauffolgende Rezession hatte in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht verheerende Folgen für Portugal. Dies umso mehr, als Portugal schon seit etwa 2000 an ökonomischer Stagnation und Finanzschwierigkeiten litt. Als die Rezession Portugal im Jahr 2008 voll erfasste, drohte unmittelbar der Finanzkollaps. Um in der Schuldenkrise die Zahlungsunfähigkeit Portugals zu verhindern, wurde 2011 von der neu gewählten Mitte-Rechts-Regierung ein von den diversen Institutionen der EU sowie dem Internationalen Währungsfonds („Troika") finanziertes Hilfsprogramm (*Bail-out*) im Rahmen des Europäischen Finanz-Stabilitäts-Mechanismus im Ausmaß von insgesamt 78 Mrd. Euro in Anspruch genommen, das bis 2014 lief (Távora und González 2016, 331). Im Gegenzug verpflichtete sich die Regierung zu rigiden Austeritätsmaßnahmen und – in Hinblick auf die Reform des Systems der Arbeitsbeziehungen – einem Strukturanpassungsprogramm unter der Ägide des *Memorandum of Understanding* (siehe unten). Die neue Regierung nutzte diese Vorgaben, um die Machtverhältnisse in der portugiesischen Gesellschaft nachhaltig zu Gunsten der Kapitalseite zu verändern. In dieser Periode wurden Sozialleistungen erheblich gekürzt, der gesetzliche Mindestlohn eingefroren und insgesamt die Arbeitskosten massiv eingedämmt – mit erheblichen sozialen Kosten (ebd., 332f). Diese sozialen Folgewirkungen waren vermutlich ein entscheidender Faktor dafür, dass im November 2015 eine Mitte-Links-Regierung die Regierungsgeschäfte übernahm. Ab 2014 konnte wieder ein leichtes Wirtschaftswachstum verzeichnet werden, und das Budgetdefizit konnte 2016 auf einen nach 1974 nie erreichten Tiefststand von 2% des BIP gedrückt werden (ILO 2018, 12).

4.5. Maßnahmen im Rahmen des Memorandum of Understanding (MoU)

Die Forderungen des MoU zielten darauf ab, die Arbeitskosten in der Wertschöpfung zu senken und den Arbeitsmarkt zu mobilisieren und flexibilisieren. Im Bereich der Arbeitsbeziehungen beinhalteten sie im Wesentlichen folgende Maßnahmen (Naumann 2017; Távora und González 2016; Campos Lima 2019):

- Das vorübergehende Einfrieren des gesetzlichen Mindestlohns
- Die Einschränkung der Praxis der Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Kollektivverträgen durch Einführung von Mindestanforderungen hinsichtlich der Repräsentativität der signierenden Sozialpartnerverbände
- Die Wiedereinführung der dreiseitigen Vorab-Koordinierung von Lohnerhöhungen (ähnlich der Situation in den 1990er Jahren) zum Zweck der Lohndämpfung

- Die Ermöglichung der vorzeitigen Beendigung der Gültigkeit eines Kollektivvertrags, wenn dieser über längere Zeit nicht mehr erneuert wurde
- Die Stärkung der betrieblichen Verhandlungsebene.

Diese Forderungen standen in erheblichem Kontrast zur Entwicklungsgeschichte der Arbeitsbeziehungen in Portugal über die Jahrzehnte vor der Krise. So hatte etwa über viele Jahre Einverständnis der Sozialpartner und der Regierung darüber bestanden, dass aus sozialpolitischen Erwägungen und zur Vermeidung von *working poor* der Mindestlohn stets stärker steigen sollte als die durchschnittlichen Kollektivvertragslöhne. Auch hatte Konsens darüber geherrscht, dass die uneingeschränkte Möglichkeit der Allgemeinverbindlichkeit von Branchenkollektivverträgen zum Zweck der makroökonomischen Steuerung und der Gewährleistung fairer Wettbewerbsbedingungen erhalten bleiben sollte. Von der zentralen Koordinierung der Löhne über dreiseitige Foren waren die zentralen Akteure zugunsten der autonomen Tarifgestaltung der Sozialpartner auf Branchenebene längst (seit den 1990er Jahren) abgekommen. Und Dezentralisierung der Kollektivvertragsverhandlungen war niemals auf der Agenda von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden gestanden – auch weil die rechtlich-institutionellen Voraussetzungen dafür in Portugal nicht existieren (Naumann 2017).

Die Mitte-Rechts-Regierung Portugals jedoch nahm das MoU als Vorwand, um ihre eigenen Ziele zu verwirklichen. Ab 2011 wurden keine Allgemeinverbindlichkeits-Verordnungen mehr erlassen, und im Jahr 2012 wurde eine Repräsentationsschwelle für Arbeitgeberorganisationen als Voraussetzung dafür, die Allgemeinverbindlichkeit von Kollektivverträgen beantragten zu können, eingeführt. Demzufolge mussten Arbeitgeberverbände Unternehmen mit mindestens der Hälfte der Beschäftigten in der fraglichen Branche als Mitglieder haben, damit der entsprechende Branchenkollektivvertrag überhaupt auf die ganze Branche ausgeweitet werden konnte (Távora und González 2016, 346f). Diese Voraussetzung erfüllten die meisten Arbeitgeberverbände nicht, sodass Allgemeinverbindlichkeitserklärungen in dieser Zeit rar wurden (Naumann 2017).

Mit der Weigerung der Regierung, Allgemeinverbindlichkeit für Kollektivverträge zu erwirken, sowie der neuen Repräsentativitätsschwelle für die Ausweitung von Kollektivverträgen sank der Anreiz für die Arbeitgeberseite, Verbandskollektivverträge abzuschließen, rasch und dramatisch. Denn mit der Reichweite der Kollektivverträge sank auch die Verpflichtungsfähigkeit auf brancheneinheitliche Normen, womit das Instrument des Verbandskollektivvertrags grundlegend entwertet wurde. Die Kombination aus Wirtschaftskrise einerseits und massiver Einschränkung der Allgemeinverbindlichkeit von Kollektivverträgen andererseits bewirkte eine drastische Reduktion des Anteils an ArbeitnehmerInnen, die von einem neuverhandelten Kollektivvertrag erfasst wurden, von 52% im Jahr 2010 auf 13% im Jahr 2012 und sogar unter 10% in den beiden Folgejahren (Naumann 2018, 99). Zwar profitierten auch jene Beschäftigte, die nicht von einem jährlich neu zu verhandelnden Kollektivvertrag erfasst wurden, von den nicht-tarifären Bestimmungen der alten Kollektivverträge; eine Lohnanpassung erfuhren sie allerdings nicht. Das Ansinnen des MoU jedoch, einerseits die Lohnkoordinierung zu zentralisieren und andererseits das Kollektivvertragssystem als

solches zu dezentralisieren, um die einzelbetrieblichen Bedürfnisse besser berücksichtigen zu können, wurde zwar von der Regierung aufgegriffen, von den Sozialpartnern aber nicht verwirklicht und blieb somit weitgehend folgenlos (Távora und González 2016).

Mit dem Ende des Strukturanpassungsprogramms Mitte 2014 sah sich die Mitte-Rechts-Regierung (die noch aktiv die Implementierung der Strukturreformen betrieben hatte) gezwungen, ein dreiseitiges Abkommen mit den Sozialpartnern über die Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns zu schließen. Zugleich wurden wesentliche Bestimmungen der Einschränkung der Ausweitung von Kollektivverträgen, die zwei Jahre davor eingeführt worden waren, wieder außer Kraft gesetzt, sodass seitdem Branchenkollektivverträge praktisch wieder ohne Einschränkungen für allgemeinverbindlich erklärt werden können (Naumann 2017).

Tabelle 5: Entwicklung der Arbeitsbeziehungen in Portugal vor, während und nach MoU

Modell der Arbeitsbeziehungen vor 2011	MoU 2011 Strukturanpassungs-programm	Regierungspolitik unter MoU 2011-2014	Politik nach Ende des MoU (ab Sommer 2014)
Erhöhung der Mindestlöhne stärker als jene der Durchschnitts-löhne; Bekämpfung von *working poor*	Einfrieren der Mindestlöhne; Lohnmoderation	Einfrieren der Mindestlöhne; Steigerung der Ungleichheit und Vermehrung der *working poor*	Dreiseitige Vereinba-rungen zur Erhöhung der Mindestlöhne; Reduktion der Ungleichheit und *working poor*
Bedingungslose Allgemein-verbindlichkeit von KV	Restriktive Handhabung von Allgemein-verbindlichkeit	Restriktive Handhabung von Allgemein-verbindlichkeit	Wiederherstellung von bedingungsloser Allgemein-verbindlichkeit
Rechtliche Förderung von Branchen-KV mit hoher Erfassungsrate	Restriktive Handhabung von Allgemeinverbind-lichkeit, gekoppelt an hohe Repräsentativität der Sozialpartner	Schwächung von Branchen-KV	Förderung von Branchen-KV mit hoher Erfassungsrate
Abschaffung der dreiseitigen Lohnkoordinierung auf nationaler Ebene	Wiedereinführung der dreiseitigen Lohnkoordinierung auf nationaler Ebene	Dreiseitige Lohnkoordinierung auf nationaler Ebene von Sozialpartnern boykottiert	Dreiseitiger sozialer Dialog weitergeführt zu Mindestlohn und anderen Themen, aber nicht zu Lohn-koordinierung
Zentrale Ebene der KV ist Branche, keine	Organisierte Dezentralisierung	Gesetzgebung erleichtert	Kein Thema

Dezentralisierung	gefordert	Dezentralisierung	

Quelle: Naumann 2017

4.6. Auswirkungen auf Kollektivvertragssystem und Wohlfahrtsmodell

Der Eingriff in das bestehende und kontinuierlich gewachsene System der Arbeitsbeziehungen durch die Mitte-Rechts-Regierung unter den Vorgaben und der Ägide des *Memorandum of Understanding* (MoU) hat zumindest im Bereich der Kollektivvertragsverhandlungen eine nachhaltige Disruption verursacht. Wenngleich der rechtliche Zustand von vor der Krise weitgehend wiederhergestellt worden ist, so bleiben sowohl die Anzahl der jährlich neu verhandelten Kollektivverträge als auch die Anzahl der von aktuellen Lohnvereinbarungen erfassten ArbeitnehmerInnen bis dato weit hinter den Zahlen der 2000er Jahre zurück. Auch das Vertrauensverhältnis zwischen den Sozialpartnerakteuren und der Administration dürfte nachhaltig gestört worden sein (Campos Lima 2019; ILO 2018, 131f).

Auf nationaler Ebene konnte nach 2014 der dreiseitige Sozialdialog revitalisiert werden, nachdem während der Krisenjahre erfolglos versucht worden war, diesen für lohnpolitische Zwecke (Lohndämpfung) zu instrumentalisieren. Insbesondere konnten auf dieser Ebene wieder der gesetzliche Mindestlohn thematisiert und über den Kollektivvertragslöhnen liegende Abschlüsse vereinbart werden, sodass die Probleme der Armut trotz Arbeit sowie der Einkommensungleichheit zumindest ein wenig eingedämmt werden konnten (Naumann 2017). Nach der Installierung des linken Kabinetts unter Ministerpräsident Costa 2015 wurde der Mindestlohn stark erhöht und wurden die von der Vorgängerregierung eingeführten Gehaltskürzungen im öffentlichen Dienst sowie etliche Massensteuererhöhungen größtenteils wieder rückgängig gemacht. Das überdurchschnittliche Wirtschaftswachstum nach der Krise sowie verstärkte Emigrationsbewegungen ließen die Arbeitslosenrate in den letzten Jahren signifikant sinken (Interview Naumann).

Langfristige Auswirkungen sind jedoch in jenen Bereichen der Sozialpolitik zu erwarten, die im MoU enthalten waren, zwischen 2011 und 2014 geändert und seit 2015 nicht oder nur teilweise wieder rückgängig gemacht wurden. Das betrifft insbesondere die Verkürzung der Bezugsdauer und die Reduktion der Höhe von Arbeitslosengeld, Einschnitte bei Abfertigungszahlungen, die Lockerung des Kündigungsschutzes und der Arbeitszeiten sowie Einschnitte bei Überstundenzuschlägen (ILO 2018; Távora und González 2016, 340f).

5. DIE ENTWICKLUNG DER ARBEITSBEZIEHUNGEN IN SLOWENIEN

5.1. Einleitung

Slowenien gilt als jenes mittel-osteuropäische Transformationsland mit dem höchstentwickelten Wirtschafts- und Sozialniveau. Die aktuellen volkswirtschaftlichen Kennzahlen weisen ein vergleichsweise hohes, konsumgestütztes Wirtschaftswachstum und relativ niedrige Arbeitslosenzahlen aus (Vidovic 2018). Gut ausgebildete Arbeitskräfte, hohes technisches Niveau der slowenischen Industrie sowie einigermaßen stabile Arbeitsbeziehungen schon bald nach dem Systemwechsel von 1989/90 trugen das Ihre dazu bei, die marktwirtschaftliche Transformation vergleichsweise erfolgreich zu bewerkstelligen (Mesch 2015, 174).

Über den Zeitraum von den frühen 1990er Jahren bis heute können zwei Perioden der Entwicklung der Arbeitsbeziehungen voneinander geschieden werden (Stanojević und Poje 2019). Die erste Phase war vom Aufbau des rechtlich-institutionellen Rahmens, der Etablierung von kompetenten und handlungsfähigen Sozialpartnerakteuren und einem hohen Maß an Zentralismus der Kollektivvertragsverhandlungen geprägt. In dieser Periode wurde zum Zweck der Konsolidierung der „koordinierten Marktwirtschaft“ (Hall und Soskice 2001) Sloweniens ein Klassenkompromiss insofern gefunden, als im Austausch für eine koordinierte und gemäßigte Lohnpolitik zur Eindämmung der Inflation den Gewerkschaften zumindest formale Mitspracherechte im wirtschafts- und sozialpolitischen Entscheidungsfindungsprozess vermittels Einbindung in Strukturen des dreiseitigen Sozialdialogs zugestanden wurden. Diese Phase dauerte bis zum Jahr 2004 und wurde durch eine durchgängige Periode von Mitte-Links-Regierungen politisch gestützt (Stanojević und Poje 2019, Filipovič Hrast and Rakar 2017). Die zweite Phase kann als Periode der „organisierten Dezentralisierung“ des Kollektivvertragssystems beschrieben werden und begann mit dem EU-Beitritt Sloweniens 2004, wurde jedoch noch durch den Beitritt zur Eurozone 2007 und dem Beginn der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise beschleunigt. Während der öffentliche Sektor in dieser zweiten Phase der Entwicklung weiterhin Mechanismen der zentralen Lohnfindung beibehielt, schlug der internationale Wettbewerbsdruck im privaten Sektor unmittelbar auf das institutionelle und prozedurale Setting der slowenischen Arbeitsbeziehungen durch. In der Folge fielen die Mitgliederzahlen der Gewerkschaften und relevanten Arbeitgeberverbände ebenso wie die kollektivvertragliche Erfassungsrate. Auch wurden seit Mitte der 2000er Jahre unter wechselnden Regierungskonstellationen wesentliche Bestimmungen des kollektiven Arbeitsrechts – wie etwa das Günstigkeitsprinzip – ausgehöhlt sowie die Funktionalität des dreiseitigen Sozialdialogs auf nationaler Ebene wiederholt außer Kraft gesetzt – eine Entwicklung, die bis heute anhält (Stanojević und Poje 2019, Filipovič Hrast and Rakar 2017).

Tabelle 6: Änderungen des slowenischen Kollektivvertragssystems von 2000 bis 2016/17

Themenbereiche	2000	2016/2017
Kollektivvertragsfähige Sozialpartner	Gewerkschaften; Wirtschaftskammer (Pflichtmitgliedschaft); andere Arbeitgeberverbände	Gewerkschaften; Wirtschaftskammer (freiwillige Mitgliedschaft); andere Arbeitgeberverbände Unternehmen
Bedeutung der KV-Ebenen	National-branchenüberreifend für privaten und öffentlichen Sektor	Branche und teilweise Unternehmen im privaten Sektor; Nationale Ebene über einheitliches Entgeltsystem im öffentlichen Sektor
Abweichung von KV-Standards nach unten	Wenige Möglichkeiten	Vielfältige Möglichkeiten
KV Deckungsrate	100%	79%
Allgemeinverbindlichkeits-Mechanismus (oder funktionales Äquivalent)	Ja (Pflichtmitgliedschaft bei Wirtschaftskammer)	Ja (Möglichkeit der Allgemeinverbindlichkeit von Branchen-Kollektivverträgen)
Gewerk. Organisationsgrad	40%	20%
Anteil Unternehmen an AG-Verband	100%	n.v.

Quelle: Stanojević und Poje 2019, 545

5.2. Das System der Arbeitsbeziehungen bis Mitte der 2000er Jahre

Die rasche Etablierung eines funktionierenden und stabilen Systems der Arbeitsbeziehungen im Slowenien der 1990er Jahre sowie die relative Stärke der Gewerkschaften kann teilweise auf die Besonderheit des „realen Sozialismus“ Jugoslawiens, in dem schon wesentliche Marktelemente Bestand hatten, und die besondere Stellung der betrieblichen Arbeiterräte im Rahmen der betrieblichen Selbstverwaltung zurückgeführt werden. Diese fungierten schon damals als eine Mischung aus Co-Management und Betriebsgewerkschaften und formierten sich gegen Ende des jugoslawischen Systems zu überbetrieblichen Gewerkschaften, die die aufkommende Streikbewegung organisierte (Stanojević und Poje 2019, 546).

Auf dieser Basis ließ sich nach 1990 rasch eine Reihe von Gewerkschaftsbünden bilden, die alsbald ihre Macht demonstrieren konnten. So wurde 1992 die erste Mitte-Rechts-Regierung der neuen Republik, nachdem diese die Einfrierung der Löhne angekündigt hatte, nach einem von den Gewerkschaften organisierten Generalstreik gestürzt. In der

Ära der darauffolgenden Mitte-Links-Regierungen von 1992 bis 2004 konnte dann ein neokorporatistisches Wettbewerbsregime errichtet und – gestützt auf ein günstiges makroökonomisches und politisches Umfeld – konsolidiert werden (Stanojević und Kanjuo Mrčela 2016, 441f). Geprägt wurde dieses korporatistische Arrangement von einem nationalen Konsens über die Notwendigkeit der Konzertierung widerstreitender Interessen auf Ebene des nationalen Dialogs sowie über die übergeordneten politisch-ökonomischen Ziele: die Eindämmung der Inflation durch Lohnkoordinierung und -moderierung und flexible Währungspolitik zur Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der slowenischen Wirtschaft. Dabei wurde die Lohnzurückhaltung der Gewerkschaften durch deren Einbindung in politische Entscheidungsfindungsprozesse in allen sozial- und wirtschaftspolitischen Belangen erkauft. Auch die Unternehmen und deren neu gegründeten Verbände waren mit diesem Arrangement mehr oder weniger zufrieden, da es weitgehende Kontrolle über die wesentlichen makroökonomischen Parameter einerseits und sozialen Frieden andererseits versprach (ebd., 443). Institutionelle Stütze dieses Arrangements waren einerseits der *Wirtschafts- und Sozialrat* (ESS), der 1994 gegründet wurde, und andererseits die Schaffung eines umfassenden, stark zentralisierten und hierarchischen Kollektivvertragssystems (Mesch 2015, 176).

Der *Wirtschafts- und Sozialrat* wurde als das dreiseitige Informations-, Beratungs-, Verhandlungs- und Vereinbarungsgremium auf nationaler Ebene etabliert, um arbeits-, sozial- und wirtschaftspolitisch relevante Gesetze auszuarbeiten, Sozialpakte für die Ausrichtung des wirtschafts- und sozialpolitischen Kurses der nächsten Jahre abzuschließen und den gesetzlichen Mindestlohn, der erstmals 1995 per Gesetz erfolgte, festzulegen (ebd.). Dieser Rat bildete somit den institutionellen Kulminationspunkt der Bemühungen dieser Zeit, die wesentlichen arbeitspolitischen Bereiche in korporatistischem Geiste und unter Einbeziehung aller relevanten Akteure zu bearbeiten.

Kollektivverträge wurden von Beginn an getrennt für den öffentlichen und den privaten Sektor abgeschlossen. Der hohe Zentralisationsgrad manifestierte sich darin, dass für beide Bereiche jeweils ein umfassender „sektoraler“ Kollektivvertrag abgeschlossen wurde. Diese sektoralen Abschlüsse wiederum setzten im lohnpolitischen Bereich die Beschlüsse des dreiseitigen gesamtwirtschaftlichen Sozialpakts um; somit waren die Parteien der sektoralen Kollektivverträge – was die Lohnregulierung betrifft – in ihrer Autonomie eingeschränkt. Unterhalb der sektoralen Ebene wurden noch Branchen- und Unternehmenskollektivverträge abgeschlossen. Die Geltung des Günstigkeitsprinzips garantierte in diesem vierstufigen hierarchischen System, dass die Mindeststandards der höheren Ebenen durch die Bestimmungen der unteren Ebenen nicht außer Kraft gesetzt werden konnten, sondern die unteren Ebenen nur für die ArbeitnehmerInnen günstigere Bestimmungen vorsehen durften (Stanojević und Poje 2019, 547).

In dieser Phase waren die Arbeitsbeziehungen Sloweniens durch einen hohen Institutionalisierungsgrad, starke Akteure, die regelmäßige Einbindung der Sozialpartner in wirtschafts- und sozialpolitische Entscheidungsprozesse und eine gesamtwirtschaftlich koordinierte Lohnpolitik gekennzeichnet. Insbesondere hat die Ausstattung der *Wirtschaftskammer* GZS mit Pflichtmitgliedschaft für eine fast lückenlose Erfassung

der ArbeitnehmerInnen durch Kollektivverträge gesorgt (Stanojević und Kanjuo Mrčela 2016, 442).

5.3. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände

Gemäß der slowenischen Verfassung ist das Recht, in Slowenien eine Gewerkschaft zu gründen bzw. einer Gewerkschaft beizutreten, für alle BürgerInnen garantiert. Eine Gewerkschaft gilt dann als repräsentativ, wenn sie demokratisch strukturiert ist, auf freiwilliger Mitgliedschaft beruht, unabhängig von der Regierung und der Arbeitgeberseite, vorwiegend aus Mitgliedschaftsbeiträgen finanziert und mitgliederstark genug ist: dabei gibt das einschlägige *Repräsentativitätsgesetz* von 1993 vor, dass ein Gewerkschaftsbund mindestens 15% der Beschäftigten einer Branche oder eines Berufszweigs auf sich vereinen oder als Dachverband mindestens 10% der Beschäftigten in mindestens zwei Branchen organisieren muss (Eurofound 2017b; Mesch 2015, 174).

Derzeit bestehen sieben Gewerkschaftsbünde, von denen der *Bund Freier Gewerkschaften* (ZSS) der mit Abstand größte ist und im Jahr 2014 etwa 40% aller Gewerkschaftsmitglieder auf sich vereinte (Eurofound 2017b). Der ausgeprägte Gewerkschaftspluralismus hat sich bis dato in Slowenien nicht negativ auf die Gewerkschaftsbewegung ausgewirkt, da die Mitgliedschaftsdomäne der kleineren Bünde meist auf einzelne Wirtschaftsbereiche beschränkt ist und die diversen Versuche der Regierungen seit 2004, die Gewerkschaften zu schwächen, diese zusammenrücken ließen (Mesch 2015, 175). Nichtsdestoweniger ist auch in Slowenien der gewerkschaftliche Organisationsgrad in den letzten ein bis zwei Jahrzehnten stark zurückgegangen. Wenngleich die Zahlen je nach Quelle stark divergieren, so kann davon ausgegangen werden, dass der Organisationsgrad sich von etwa 40% Mitte der 2000er Jahre auf etwa 20% Mitte der 2010er Jahre halbiert hat (vgl. Tabelle 2 und Tabelle 6). Trotz formaler Mitwirkung im dreiseitigen nationalen sowie zweiseitigen branchenspezifischen Dialog ging die effektive Einflussnahme der Gewerkschaften im Prozess der Politikgestaltung seit gut einem Jahrzehnt sukzessive zurück (Stanojević und Poje 2019).

Ein separates Repräsentativitätsgesetz für Arbeitgeberverbände analog zu jenem für Gewerkschaften existiert in Slowenien nicht. Das Kollektivvertragsgesetz von 2006 enthält allerdings eine indirekte Bestimmung zur Repräsentativität von Arbeitgeberverbänden, insofern es die Allgemeinverbindlichkeit von (Branchen)Kollektivverträgen davon abhängig macht, dass der zeichnende Arbeitgeberverband Betriebe mit mindestens der Hälfte der Beschäftigten im Geltungsbereich des auszuweitenden Kollektivvertrags organisiert (Eurofound 2017b).

Die Etablierung der bereits seit Jahrzehnten bestehenden *Wirtschaftskammer* GZS nach dem Vorbild der österreichischen WKÖ mit Pflichtmitgliedschaft aller Unternehmen innerhalb der umfassenden Mitgliedschaftsdomäne der Kammer stellte einen Grundpfeiler der neu formierten Arbeitsbeziehungen Sloweniens nach der Transformation dar. Daneben bestand noch eine Reihe anderer, freiwilliger Arbeitgeberverbände, meist mit einer Vertretungsdomäne innerhalb bestimmter Wirtschaftszweige (Interview Lužar). Viele davon sind im Slowenischen Arbeitgeberverband ZDS organisiert. Die

Abschaffung der Pflichtmitgliedschaft der GZS durch Parlamentsentscheid unter der seit 2004 bestehenden Mitte-Rechts-Regierung im Jahr 2006 leitete allerdings die nachhaltige Schwächung des slowenischen Kollektivvertragssystems ein. Auch die Ausrichtung der Kammerinteressen nach makroökonomischen Gesichtspunkten wurde zugunsten einer mehr ständischen Orientierung zurückgefahren, da die GZS nun aktiv um Mitglieder kämpfen und unter stärker werdendem Legitimationsdruck in erster Linie die unmittelbaren Mitgliederinteressen berücksichtigen musste (Stanojević und Kanjuo Mrčela 2016, 445f). In dieser Zeit spaltete sich auch eine separate *Handelskammer* von der GZS ab. Insgesamt bedeutete der Verlust der Pflichtmitgliedschaft der GZS jedenfalls nicht nur eine signifikante Senkung der Organisationsdichte auf Arbeitgeberseite, sondern auch eine deutliche Schwächung der Verpflichtungsfähigkeit und umfassenden Regelungskapazität des Kollektivvertragssystems als solches (Stanojević und Poje 2019, 552f).

5.4. Rückbau des Systems der Arbeitsbeziehungen ab 2004

Mit dem Eintritt Sloweniens in die EU 2004 und dem Beitritt zur Eurozone 2007 änderten sich die politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen. Durch die Übernahme des Euro verlor Slowenien die Möglichkeit, über Währungsabwertungen die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Dies führte zu Rufen nach „interner Abwertung“ mittels Senkung der Arbeitskosten und Flexibilisierung des Arbeitsmarktes. Die bisher gepflegte Praxis der zentral koordinierten Lohnpolitik war den Arbeitgebern zunehmend ein Dorn im Auge; sie präferierten ein System der flexiblen Lohnanpassung auf Industrie- bzw. Unternehmensebene. Zudem änderte sich das politische Umfeld in Slowenien selbst, da zunächst ab 2004 eine Mitte-Rechts-Regierung unter Premierminister Janša auf neoliberale Strukturreformen setzte (u.a. die geplante Einführung einer *flat tax*) und die Privatisierung von Staatsunternehmen vorantrieb, ohne auf die Interessen der Gewerkschaften Rücksicht zu nehmen (ebd., 548f). Aber auch die darauffolgende Mitte-Links-Regierung verzichtete in Anbetracht der heraufziehenden Wirtschaftskrise ab 2008 auf die verstärkte Einbeziehung der Sozialpartner in wirtschafts- und sozialpolitische Entscheidungsprozesse. Zwar erhöhte die Regierung im Jahr 2010 unilateral den gesetzlichen Mindestlohn um 23%, um die Zustimmung der Gewerkschaften zu vorgesehenen Arbeitsmarkt- und Pensionsreformen zu gewinnen. Diese verweigerten allerdings ihre Zustimmung, und auch die Arbeitgeberseite war schon zuvor aus dem dreiseitigen Sozialdialog ausgetreten, weil sie mit den unilateralen Entscheidungen der Regierung, insbesondere der drastischen Mindestlohnerhöhung, nicht einverstanden war (ebd.).

Die Folgejahre waren von politischer Instabilität gekennzeichnet, in denen teilweise strenge Austeritätspolitiken vollzogen wurden und die Sozial- und Arbeitsgesetzgebung novelliert wurde (Filipovič Hrast und Rakar 2017, 122). So wurde 2013 das Kündigungsrecht gelockert und Barrieren für den Einsatz von verschiedenen Formen atypischer Arbeit beseitigt (Stanojević und Poje 2019, 548f).

Im Bereich der Arbeitsbeziehungen wurde insbesondere ab 2006 ein Prozess der mehr oder weniger „organisierten Dezentralisierung“ in Gang gesetzt, der im Wesentlichen bis heute anhält. Zum einen wurde, wie oben bereits ausgeführt, die Pflichtmitgliedschaft der GZS 2006 abgeschafft, zum anderen im gleichen Jahr das Kollektivvertragsgesetz novelliert. Dieses regelt nicht nur die institutionellen und prozeduralen Voraussetzungen für Kollektivvertragsverhandlungen auf den unterschiedlichen Ebenen, sondern führte auch im Kontext der Abschaffung der Pflichtmitgliedschaft der GZS die Möglichkeit der Allgemeinverbindlichkeit von Kollektivverträgen ein. Demzufolge kann auf Antrag von einer der beiden Kollektivvertragsseiten ein Branchenkollektivvertrag vom Arbeitsministerium dann für allgemeinverbindlich erklärt werden, wenn die Vertragspartei(en) auf Arbeitgeberseite (zusammen) Betriebe mit über 50% der Gesamtbeschäftigung in der Branche organisiert bzw. organisieren (ebd., 553). Diese Möglichkeit verhinderte ein allzu drastisches Absacken der kollektivvertraglichen Deckungsrate in Slowenien nach 2006. Allerdings hat der stetig fallende Organisationsgrad der Gewerkschaften die Mobilisierungs- und Verhandlungsmacht der Arbeitnehmerorganisationen geschwächt, was zu erheblichen Kollektivvertragslücken in etlichen Branchen und zu teilweise aus Arbeitnehmersicht unbefriedigenden Verhandlungsergebnissen geführt hat (Interview Lužar).

Im Gegensatz zum öffentlichen Sektor, in dem immer noch ein zentraler Kollektivvertrag auf sektoraler Ebene verhandelt und abgeschlossen wird, haben sich die Kollektivvertragsverhandlungen im privaten Sektor seit 2005 zunehmend auf die Ebene der individuellen Branchen verlagert. Ursprünglich war es die *Wirtschaftskammer* GZS, die sich 2005 erstmals weigerte, auf sektoraler Ebene einen branchenübergreifenden Lohn-Kollektivvertrag abzuschließen, da ihrer Meinung nach individuelle branchen- und unternehmensspezifische Vereinbarungen notwendig wären, um nach dem EU-Beitritt Sloweniens flexibel auf den neuen Wettbewerbsdruck reagieren zu können. Im Jahr 2008 wurde schließlich nach anhaltenden, von den Gewerkschaften organisierten Protesten und Streikaktionen für den privaten Sektor der letzte sektorale Kollektivvertrag abgeschlossen. Darin war neben den Lohnerhöhungen auch eine Produktivitätsklausel enthalten, der zufolge Unternehmen bei Zunahme der Arbeitsproduktivität zu Mehrzahlungen verpflichtet werden konnten. Andererseits enthielt der Kollektivvertrag eine Öffnungsklausel, die eine zeitliche Verschiebung der Erhöhung der Grundlöhne bei wirtschaftlichen Problemen im Betrieb ermöglichte (Mesch 2015, 179f). Spätestens seit 2008 jedoch bildet die Branche die wichtigste Ebene für Kollektivvertragsverhandlungen – und in den vermehrt auftretenden Fällen des Nicht-Zustandekommens von Branchenkollektivverträgen bzw. der Beendigung oder des Auslaufens derselben kommen – wo vorhanden – Unternehmens-Kollektivverträge zur Anwendung, die dann auch anzuwendende Lohnregelungen enthalten. Im Jahr 2016 wurden 26 Branchenkollektivverträge neu verhandelt oder zur Anwendung gebracht und 14 von ihnen allgemeinverbindlich gemacht. Dies resultierte für den privaten Sektor in einer kollektivvertraglichen Deckungsrate von etwa 73% (Stanojević und Poje 2019, 552f).

5.5. Auswirkungen der Gesetzesnovellen seit 2004

Wenngleich Slowenien während der Krise, die das Land vergleichsweise hart traf, keine unmittelbar bindenden bilateralen Verpflichtungen mit internationalen und europäischen Institutionen eingegangen ist, so haben doch die Krisenauswirkungen (überschießendes Budgetdefizit, ungewöhnlich hohe Arbeitslosenraten etc.) die wechselnden nationalen Regierungen genötigt, Austeritätspolitiken und Reformmaßnahmen hinsichtlich der Flexibilisierung des Arbeitsmarkts, Privatisierungen, Deregulierung im Bereich der Arbeitsbeziehungen und ein schrittweises Zurückdrängen der Sozialpartner, insbesondere der Gewerkschaften, in politischen Entscheidungsfindungsprozessen in Gang zu bringen (Stanojević und Kanjuo Mrčela 2016). Für die Kollektivvertragspolitik bedeutete dies eine Verlagerung der Verhandlungsebene von der zentralen sektoralen in Richtung Branche und individuelles Unternehmen und eine Verringerung der Erfassungsquote von annähernd 100% auf unter 80%. Die neuen Möglichkeiten im Rahmen der betrieblichen Öffnungsklauseln werden in der Regel von den Arbeitgeberunternehmen ausgeschöpft, was das Prinzip der brancheneinheitlichen Lohnfindung und Arbeitsbedingungen zur Erhaltung gleicher Wettbewerbsbedingungen innerhalb eines Wirtschaftszweigs untergräbt (Stanojević und Poje 2019). Trotz Schwächung der Gewerkschaften und teilweise auch der Arbeitgeberverbände blieb deren zentrale Gestaltungsrolle in den gesamtwirtschaftlich steuernden Gremien (ESS) jedoch weitgehend erhalten.

Die sozialen und volkswirtschaftlichen Auswirkungen dieser Entwicklungen sind ambivalent. Wenngleich Slowenien in den letzten Jahren schwankende Wirtschaftswachstumsraten, einen leichten Beschäftigungszuwachs und tendenziell fallende Arbeitslosenraten erfuhr (Vidovic 2018), so haben die während und nach der Krise gesetzten Budgetkonsolidierungs- und Austeritätsmaßnahmen im Bereich der Pensions- und Krankenversicherung sowie im monetären Bereich (Einfrieren der Sozialtransfers und der Gehälter der öffentlich Bediensteten) zweifelsohne negative Wohlfahrtseffekte gezeitigt (Filipovič Hrast und Rakar 2017, 121f). Zudem wurde durch diverse Maßnahmen zur Arbeitsmarktflexibilisierung und -aktivierung, inklusive Kürzung der Leistungsansprüche für Arbeitslose, der Druck auf die ArbeitnehmerInnen stark erhöht (ebd., 123). Die Zahl der von Armut betroffenen Personen stieg von 11,5% im Jahr 2007 auf 14,5% im Jahr 2013 (ebd., 125). Im Gegensatz zur post-sozialistischen Phase der 1990er Jahre, die durch die tragende Rolle der Sozialpartner in der makroökonomischen Steuerung, einen inklusiven Wohlfahrtsstaat und eine graduelle Transformation in Richtung Marktökonomie geprägt war, hat die restriktive Budgetkonsolidierungs- und Wettbewerbspolitik seit dem EU-Beitritt Sloweniens und verstärkt seit Ausbruch der Krise zu einem nachhaltigen Umbau des Wohlfahrtsstaates sowie des Sozialmodells geführt. Wie sich die zunehmende Schwächung der Gewerkschaften und damit der Regulierungskapazität des Kollektivvertragssystems Sloweniens weiterhin auf die Stabilität der Gesamtwirtschaft und die Effektivität der Gestaltung der Arbeitsmarktregulierung auswirken wird, bleibt eine offene Frage.

6. DIE ENTWICKLUNG DER ARBEITSBEZIEHUNGEN IN FINNLAND

6.1. Einleitung

Das System der Arbeitsbeziehungen in Finnland galt bis vor kurzem als – in struktureller Hinsicht – höchst robust und – in funktioneller Hinsicht – außerordentlich staatstragend, insofern es wesentlich dazu beigetragen hat, die politischen und volkswirtschaftlichen Staatsziele der jeweiligen Regierungen in möglichst konsensualer Weise zu erreichen (Jonker-Hoffrén 2019). Die Arbeitsbeziehungen waren in Finnland immer stark zentralistisch organisiert. Insbesondere die in dreiseitigem sozialen Dialog auf nationaler Ebene abgestimmte Einkommenspolitik gab die relativ rigiden Rahmenbedingungen für weitere zweiseitige Kollektivvertragsverhandlungen auf den unteren Ebenen, v.a. aber auf Branchenebene, vor. Zwar war mitunter, etwa in den Krisenjahren 2008 bis 2011, die dreiseitige Konzertierung der Interessen zeitweilig gestört oder unterbrochen, womit die Lohnfindung auf Branchenebene zwischendurch weniger koordiniert betrieben wurde. Prinzipiell fanden allerdings die staatlichen und Sozialpartnerakteure zumindest bis 2015/16 immer wieder auf den Pfad der korporatistischen Interessenabstimmung im Vorfeld der eigentlichen Kollektivvertragsverhandlungen zurück (ebd.). Denn den Regierungen war stets an der Eindämmung der Inflation durch koordinierte und moderierte Lohnpolitiken sowie in den Jahren nach dem Eintritt Finnlands in die Eurozone am Abschluss von „Wettbewerbspakten“ mit den Sozialpartnern und an der Einhaltung der Maastricht-Kriterien gelegen; die Arbeitgeberseite verband mit dem institutionalisierten dreiseitigen Sozialdialog in der Regel die Hoffnung auf den Erhalt des sozialen Friedens und die weitere Flexibilisierung des Arbeitsmarktes; und die Gewerkschaften wollten mittels koordinierter Lohnpolitiken eine möglichst egalitäre und solidarische Einkommensverteilung erzielen (ebd.).

Ab 2015 erfuhr das finnische System der Arbeitsbeziehungen allerdings einen bis dahin unbekannten und in seiner Dimension unerwarteten Einschnitt. Einige gravierende arbeitsmarktpolitische Maßnahmen der neoliberalen Mitte-Rechts-Regierungen davor und dann der liberal (unter Einbeziehung der rechtsextremen Finnenpartei) geführten Regierung unter Sipilä ab 2015 verschoben die Koordinaten des finnischen Sozialmodells in Richtung Dezentralisierung und Fragmentierung des Kollektivvertragssystems. Dieser Prozess wurde durch den einseitigen Rückzug des größten und bedeutendsten Arbeitgeberverbands EK (*Arbeitgeberbund der Finnischen Industrie*) aus dem dreiseitigen Sozialdialog noch befördert (ETUI 2017). Die längerfristigen Auswirkungen dieser jüngsten Entwicklungen auf das Wirtschafts- und Wohlfahrtsmodell Finnlands sind noch nicht abschätzbar. Zu einer umfassenden Aushöhlung der Institutionen und Strukturen auf den verschiedenen Ebenen des Kollektivvertragssystems hat sie jedoch bis dato nicht geführt.

Tabelle 7: Änderungen des finnischen Kollektivvertragssystems von 2000 bis 2016/17

Themenbereiche	2000	2016/2017
Kollektivvertragsfähige Sozialpartner	Gewerkschaftsbünde und Branchengewerkschaften; Arbeitgeberbünde und Branchenverbände	Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände auf Branchenebene; zukünftige Rolle der Bünde unklar
Bedeutung der KV-Ebenen	National-branchenübergreifend; Implementierung der nationalen Rahmenvereinbarungen auf Branchenebene; Unternehmen	National nicht mehr möglich durch einseitigen Rückzug von Arbeitgeberverband EK; Branche als wichtigste Verhandlungs-ebene, mit vergrößertem Spielraum für betriebliche Vereinbarungen
Abweichung von KV-Standards nach unten	Nein	Öffnungsklauseln möglich
KV Deckungsrate	85%	91%
Allgemeinverbindlichkeits-Mechanismus (oder funktionales Äquivalent)	Ja, verbreitet	Ja, verbreitet
Gewerk. Organisationsgrad	75%	74%
Anteil Unternehmen an AG-Verband	66%	70% (2012)

Quelle: Jonker-Hoffrén 2019, 198

6.2. Das System der Arbeitsbeziehungen bis Mitte der 2010er Jahre

Seit dem Jahr 1968 bestand die Besonderheit des „Finnischen Sozialmodells“ darin, dass dreiseitige generelle Lohnvereinbarungen unter Einbeziehung des Staates und der jeweiligen Dachverbände der Gewerkschaften und Arbeitgeberseite den eigentlichen Kollektivvertragsverhandlungen auf Branchenebene vorgelagert waren. Diese zentralen Rahmenvereinbarungen bildeten den Kristallisationspunkt für die für Finnland typische Konsenspolitik der Interessenabstimmung (Jonker-Hoffrén 2019). Trotz dieser tripartistischen Arrangements auf zentraler nationaler Ebene fanden und finden die effektiven Kollektivvertragsverhandlungen auf der Ebene der Wirtschaftszweige (Branchen) statt, wobei die Höhe der Abschlüsse in der Regel durch die dreiseitigen Vereinbarungen limitiert waren. Darunter wurden und werden noch Unternehmens-kollektivverträge sowie Einzelvereinbarungen abgeschlossen (Eurofound 2017c). Dieses korporatistische Modell der mehrstufigen Verhandlungen erlaubte es, verbandliche Einzelinteressen mit nationalen Allgemeininteressen unter einen Hut zu

bringen. Im Fall des drohenden Scheiterns des dreiseitigen nationalen Sozialdialogs verstanden es die Regierungen zumindest bis Ende der 2000er Jahre, mit einschlägigen Versprechen an die Sozialpartner (Steuerreformen, Arbeitsmarktreformen etc.) diese bei der Stange zu halten. Die Regierungen waren jedenfalls die längste Zeit daran interessiert, mittels Gesamtsteuerung unter Einbindung der Sozialpartnerverbände die Inflationsentwicklung unter Kontrolle zu halten und später die restriktiven Budgetvorgaben einzuhalten, während die Gewerkschaften am politischen Entscheidungsfindungsprozess, v.a. was die Einkommensentwicklung betrifft, teilhaben wollten und die Arbeitgeberseite am sozialen Frieden, der weiteren Flexibilität des Arbeitsmarktes und Steuererleichterungen interessiert war (Jonker-Hoffrén 2019, 202f).

Mehrere Faktoren stützten dieses Mehrebenen-Verhandlungssystem. Zum einen waren und sind die Arbeitsmarktparteien, die freiwilligen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, durch beträchtliche Mitgliederstärke und Repräsentativität gekennzeichnet (siehe unten). Zum anderen führte und führt die quasi-automatische Allgemeinverbindlichkeit der Branchenkollektivverträge zu einer relativ hohen kollektivvertraglichen Deckungsrate von – je nach Berechnungsweise – über 80% bzw. über 90% (ebd.).

Der Mechanismus zur Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Kollektivverträgen geht auf das *Beschäftigungsvertragsgesetz* von 1970 (novelliert 2001) zurück. Die Allgemeinverbindlichkeit von Kollektivverträgen wurde im Jahr 2001 nochmals durch das *Gesetz über die Bestätigung der Allgemeinverbindlichkeit von Kollektivverträgen* (56/2001) gestärkt (Bruun 2018, 122). Seitdem wird der Geltungsbereich praktisch aller umfangreicherer Branchenkollektivverträge auf alle Betriebe und ArbeitnehmerInnen der Branche ausgeweitet, auch wenn die Betriebe und Beschäftigten nicht Mitglied der zeichnenden Parteien sind. Wenn ein Branchenkollektivvertrag abgeschlossen wird, sind die Vertragsparteien verpflichtet, diesen an eine spezielle unabhängige, dreiseitig zusammengesetzte Behörde, die vom Sozial- und Gesundheitsministerium eingerichtet wurde, zu übermitteln. Diese Behörde hat die Aufgabe, den Kollektivvertrag zu überprüfen und ihn für allgemeinverbindlich für die Branche zu erklären, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind (ebd., 122f):

- - der Kollektivvertrag ist von besonderer Bedeutung für die Branche
- - die zeichnenden Parteien sind in der Branche gut organisiert und repräsentativ
- - der Kollektivvertrag gilt überregional
- - der Kollektivvertrag erfasst eine genügend hohe Anzahl an Betrieben und ArbeitnehmerInnen in der Branche (bis 2001 galt eine 50%-Hürde für erfasste ArbeitnehmerInnen).

Das zuständige Ministerium listete im Jahr 2014 114 für allgemeinverbindlich erklärte Kollektivverträge und etwas mehr als 20, die die Voraussetzungen für deren Ausweitung nicht schafften, auf (ebd., 122f).

Im Allgemeinen versprechen sich beide Arbeitsmarktparteien Vorteile von diesem System der Ausweitung des Geltungsbereichs von Kollektivverträgen. Die Gewerkschaften gewinnen an Legitimität als Garantinnen der Durchsetzung der Bestimmungen

des Kollektivvertrags auf betrieblicher Ebene. Die Arbeitgeberverbände werden von den einzelnen Unternehmen für ihre Expertise in Angelegenheiten der Implementierung der Kollektivvertragsbestimmungen im Betrieb sowie für administrative Zwecke benötigt und beziehen daraus Legitimität (ebd., 120). In jüngster Zeit wird die quasi-automatische Allgemeinverbindlichkeit von Kollektivverträgen von Arbeitgeberseite jedoch zunehmend in Frage gestellt (Firon 2018).

Auch jenseits der klassischen Lohnpolitik sind die Gewerkschafts- und Arbeitgeberdachverbände in diversen dreiseitigen Gremien und Foren vertreten, sodass die Sozialpartner in allen politischen Entscheidungs- und Gesetzgebungsprozessen in den Bereichen der Arbeitsmarkt-, Wirtschafts- und Sozialpolitik zentral eingebunden sind. So wurde etwa die Pensionsreform von 2014 wesentlich von den Sozialpartnern mitgestaltet (Eurofound 2017c).

6.3. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände

Gemäß dem finnischen *Beschäftigungsvertragsgesetz* dürfen ausnahmslos alle unabhängig Beschäftigten einer Gewerkschaft beitreten. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad ist in Finnland außerordentlich hoch, mit Nettoorganisationsraten (je nach Quelle) zwischen rund 65% und 75% während der letzten ein bis zwei Jahrzehnte (Jonker-Hoffrén 2019). Die wichtigsten Gründe für die Attraktivität einer Gewerkschaftsmitgliedschaft dürften einerseits in der relativen Stärke der Gewerkschaften gegenüber sowohl der Arbeitgeberseite als auch dem Staat und andererseits in ihrem Engagement und ihrer Einbindung in die Organisation und Administration der Pensions- und Arbeitslosenversicherungssysteme (sog. *Ghent-System*) liegen. In Finnland koexistieren drei Gewerkschaftsbünde: zum einen die *Zentralorganisation der Finnischen Gewerkschaften* (SAK) mit knapp einer Million Mitgliedern aus allen Branchen des privaten und öffentlichen Sektors; zum anderen der *Finnische Dachverband der Privatangestellten* (STTK) mit ca. einer halben Million Mitgliedern; und schließlich der stärker reformistisch orientierte *Dachverband der Gewerkschaften der höheren Angestellten und Manager* (AKAVA) mit etwas mehr als 600.000 Mitgliedern (Eurofound 2017c). Ein im Jahr 2014 in Gang gesetzter und für 2016 geplanter Fusionsprozess, der SAK und STTK betraf und zum Ziel hatte, Synergieeffekte zu steigern und die Verhandlungsposition gegenüber der Arbeitgeberseite zu steigern, wurde im Juni 2016 allerdings wegen Widerstands einiger Mitgliedsgewerkschaften beider Bünde wieder abgeblasen. In den letzten Jahren hat sich der Konflikt zwischen STTK und AKAVA, die in etlichen Bereichen die gleiche Mitgliedschaftsdomäne haben und um die beinahe deckungsgleiche Klientel werben, erheblich verschärft; einige Fachgewerkschaften haben in den letzten Jahren von der STTK zu AKAVA gewechselt (ebd.).

Wie oben erwähnt, trägt das finnische *Ghent-System* erheblich zur Mitgliederstärke der Gewerkschaften bei (Checchi und Visser 2005). In Finnland organisieren und verwalten die Gewerkschaften den Arbeitslosenversicherungs-Fonds. Bei einem Beitritt zu einer Gewerkschaft können die ArbeitnehmerInnen gleichzeitig für den Beitritt zu diesem

Fonds optieren; theoretisch können die Beschäftigten auch nur dem Fonds beitreten, nicht aber der Gewerkschaft – was allerdings sozial höchst unerwünscht ist. Die Junktimierung dieser beiden Institutionen im *Ghent-System* erweist sich in Hinblick auf die Rekrutierung von Gewerkschaftsmitgliedern jedenfalls als höchst effektiv (Jonker-Hoffrén 2019, 206f).

Auch auf Arbeitgeberseite besteht volle Organisations- und Verbandsfreiheit. Die Mitgliedschaft bei Arbeitgeberverbänden beruht auf Freiwilligkeit. Die Organisationsdichte ist auch auf Arbeitgeberseite hoch, mit – je nach Quelle der Daten – Mitgliedschaftsraten um die 70% (Eurofound 2017c).

Der bedeutendste Arbeitgeberdachverband ist der *Arbeitgeberbund der Finnischen Industrie* (EK) mit ungefähr 16.000 Mitgliedsfirmen und knapp einer Million Beschäftigten; dieser Verband vertritt Unternehmen aller Größen in sämtlichen Branchen des privaten Sektors. Daneben bestehen noch der *Arbeitgeberverband für Gemeinden und Gemeindebetriebe* (KT), der *Arbeitgeberverband für staatliche Einrichtungen* (VTML), der *Verband für Kirchliche Arbeitgeber* (KiT) sowie der *Verband der Finnischen Unternehmen* (SY) mit über 100.000 Mitgliedern (die Hälfte davon Solo-Selbstständige) (ebd.). Alle diese Verbände bis auf SY schließen Kollektivverträge ab. SY versteht sich stärker als Unternehmens- denn als Arbeitgeberverband.

6.4. Schrittweise Dezentralisierung des Kollektivvertragssystems seit Ende der 2000er Jahre

Bereits im Zeitraum von 2008 bis 2011 wurden Branchenkollektivverträge in erster Instanz, d.h. ohne vorgelagerte zentrale Rahmenvereinbarungen, geführt. Der Grund dafür war der einseitige Rückzug des Arbeitgeberverbands EK von den zentralen Lohnverhandlungen, der die Ergebnisse dieser Verhandlungsebene als mitverantwortlich für die dramatische Erhöhung der Lohnstückkosten und damit das schwache Wirtschaftswachstum in Finnland Ende der 2000er Jahre identifizierte. Zwar wurden in der Folge bis 2015 wieder zentrale Vereinbarungen getroffen, die als „neue“ Generation von Vereinbarungen v.a. auf die Wettbewerbsfähigkeit Finnlands fokussierten und die Lohnpolitik diesem Hauptziel unterordnete (Jonker-Hoffrén 2019). Dennoch zog sich der EK 2015/16 einseitig und endgültig aus dem nationalen Lohnkoordinierungsprozess zurück, indem der Verband seine Statuten änderte und de facto vom nationalen Arbeitgeberverband zum Wirtschaftsverband mutierte (Eurofound 2017c; Tönnes Lönnroos 2016). Demzufolge begab sich der EK freiwillig und bewusst seiner Fähigkeit, für seine Mitglieder bindende Vereinbarungen zu treffen. Ziel des Arbeitgeberverbands war es, künftig Kollektivverträge nur noch dezentral auf Branchen- oder einzelbetrieblicher Ebene durch seine Mitgliedsverbände abschließen zu lassen, um Abschlüsse flexibler an branchenspezifische und betriebliche Anforderungen anpassen zu können. Im Jahr 2017 stieg der Verband einseitig aus 22, zum Teil seit dem Jahr 1940 bestehenden nationalen Vereinbarungen mit den Gewerkschaftsbünden zu verschiedenen Themen, wie der Einhebung von Gewerkschaftsbeiträgen in Firmen, betriebliche Aus- und Weiterbildung und gewerkschaftliche Vertretung in Betrieben,

aus (SAK 2017). In der Periode 2015-16 verhandelte der EK noch die letzte dreiseitige Vereinbarung auf nationaler Ebene – den Wettbewerbspakt, der, wie der Name nahelegt, die Wettbewerbsfähigkeit der finnischen Wirtschaft sowie nachhaltiges Wirtschaftswachstum garantieren soll und die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen, Lohnzurückhaltung und die Stärkung der betrieblichen Kollektivvertragsebene (Öffnungsklauseln) als explizite Ziele nennt; dieser Pakt galt als Rahmenvereinbarung für Branchenkollektivverträge bis 2017 (Savolainen 2016). Seitdem werden in Finnland Branchenkollektivverträge ohne vorgelagerte dreiseitige Rahmenvereinbarungen auf nationaler Ebene verhandelt (Jonker-Hoffrén 2019).

Der zunächst sukzessive und dann endgültige Ausstieg des wichtigsten Arbeitgeberverbands EK aus den zentralen Lohnverhandlungen fand vor dem Hintergrund der Forderungen der neoliberalen Mitte-Rechts-Koalitionsregierungen statt, zum Zweck der Erreichung der Wettbewerbsziele die Arbeitskosten (Lohnstückkosten) erheblich zu senken (etwa um 5% im Jahr 2016). Mitte der 2010er Jahre drohte das Kabinett Sipilä, massiv legistisch in das bestehende Kollektivvertragssystem einzugreifen, wenn die Sozialpartner die von der Regierung gesteckten Ziele nicht auf dem Verhandlungsweg erreichen würden (ebd., 199f). Dies war auch für die Gewerkschaften der Grund, dem Wettbewerbspakt (und den ähnlich ausgerichteten dreiseitigen Vereinbarungen der Jahre davor) letztlich zuzustimmen, obwohl insbesondere der letzte Pakt exzessive Verschlechterungen für die Arbeitnehmerseite – ein Einfrieren der Löhne für 2017, Gehaltseinbußen für öffentlich Bedienstete, Verschieben der Last der Sozialversicherungsbeiträge von der Arbeitgeber- zur Arbeitnehmerseite, Erhöhung der jährlichen Arbeitszeiten um 24 Stunden – vorsah (Savolainen 2016). Mit dem Ende des Systems der zentralen Lohnkoordinierung wurde 2017 versucht, ein System der Lohnführerschaft einzurichten, indem die exponierten Branchen mit ihren Lohnabschlüssen die oberen Grenzen der Lohnabschlüsse in den übrigen Branchen markieren sollten. Widerstand von Seiten einiger Arbeitgebergruppen in bestimmten Branchen, insbesondere des mächtigen Arbeitgeberverbands der Holz- und Papierindustrie, vereitelten jedoch diese Pläne, da diese Industriegruppen eine flexible, von anderen Industrien unabhängige Lohn- und Gehaltsgestaltung bevorzugten (Jonker-Hoffrén 2019, 203; Savolainen 2017).

Erste Erfahrungen nach dem Rückzug des EK aus dem Prozess der koordinierten Arbeitsmarktregulierung legen nahe, dass – zumindest im Bereich der Güterproduktion – es die Sozialpartner auf Branchenebene vorerst geschafft haben, verbindliche Mindestnormen in den Branchenkollektivverträgen mit weitreichenden Öffnungsklauseln für weitergehende Verhandlungen auf betrieblicher Ebene zu verbinden. Welchen längerfristigen Einfluss der Verlust der zentralen Lohnvereinbarung und -koordinierung bei gleichzeitiger Stärkung der betrieblichen Verhandlungsebene auf die wirtschafts- und sozialpolitische Makrosteuerung nehmen wird, ist derzeit allerdings völlig offen.

7. VIELFÄLTIGE URSACHEN FÜR DIE DYNAMIK DER ARBEITSBEZIEHUNGEN

Für alle vier untersuchten Länder kann festgestellt werden, dass – wenngleich in stark unterschiedlichem Ausmaß – mehr oder weniger pfadabhängige Entwicklungen im Kontext interner und externer wirtschaftspolitischer Paradigmenwechsel durch politische, rechtliche und institutionelle Zäsuren und sogenannte Strukturreformen unterbrochen oder gar gestoppt wurden. Im Folgenden sollen die diversen ursächlichen Schlüsselereignisse für diese Dynamiken exemplarisch herausgearbeitet werden.

7.1. Rumänien: Das Sozialdialogs-Gesetz 62/2011 als Kulminationspunkt des neoliberalen Umbaus

Nach der Wende von 1989 war Rumänien durch relativ schwache staatliche Institutionen, ein bis heute stark klientelistisches Parteiensystem, jedoch – in Bezug auf die Arbeitsbeziehungen – ein prononciert zentralistisches Kollektivvertragssystem mit hoher kollektivvertraglicher Erfassungsrate und relativ starken Gewerkschaften charakterisiert (Bohle und Greskovits 2012). Die Arbeitsgesetzgebung der 1990er Jahre unterstützte die Entwicklung von zwei- und dreiseitigem Sozialdialog und Verhandlungen, während die *erga omnes* Regelungen für eine annähernd lückenlose kollektivvertragliche Deckungsrate sorgte. Zwar fiel der gewerkschaftliche Organisationsgrad bis Ende der 2000er Jahre insbesondere durch fortschreitenden Strukturwandel dramatisch, dennoch blieb dieser für die mittel-osteuropäischen Länder vergleichsweise hoch. Interessanter Weise genossen die rumänischen Gewerkschaften jedoch wenig interne Legitimation, da ihre Bedeutung insbesondere durch staatliche Organisationshilfen, wie besondere Konsultationsrechte, und weniger durch effektive Partizipation der Mitglieder begründet waren (Trif und Stoiciu 2017, 162 f).

Die mangelnde interne Legitimation durch die eigenen Mitglieder sowie das Vertrauen der Gewerkschaften auf ihre privilegierte Position im staatlichen Institutionengefüge machte sie allerdings im Kontext politischer und ökonomischer Umbrüche höchst verwundbar. Die Wirtschafts- und Finanzkrise ab 2008 traf Rumänien hart, und als das Budgetdefizit in dieser Zeit außer Kontrolle zu geraten drohte, wurden, neben Sondervereinbarungen mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF), im Jahr 2010 Kredite im Ausmaß von 20 Mrd. Euro mit der „Troika“ ausverhandelt. Als Gegenleistung für die Finanzhilfe verpflichtete sich das damals regierende Mitte-Rechts-Kabinett unter Emil Boc zu einem rigorosen Sparkurs und weitreichenden Strukturreformen, die auch einen gravierenden rechtlichen Eingriff in das System der Arbeitsbeziehungen umfassten. Mit dem *Sozialdialogs-Gesetz 62/2011* wurde insbesondere der branchenübergreifende, nationale Kollektivvertrag als Referenzrahmen für sämtliche Kollektivvertragsverhandlungen auf den darunter liegenden Ebenen abgeschafft, das System der allgemeinverbindlichen Branchenkollektivverträge ausgehebelt und wurden die Repräsentativitätskriterien für die Gewerkschaften geändert, sodass de facto nur mehr in größeren Betrieben

Firmengewerkschaften gegründet werden können (Clauwaert und Schömann 2013; Trif und Paolucci 2019). Die Gewerkschaften, aber auch die wenig koordiniert auftretenden Arbeitgeberverbände, hatten diesem Vorstoß der neoliberalen Regierung Boc wenig entgegenzusetzen. Im Zusammenspiel mit den marktliberalen und wettbewerbsorientierten Vorgaben der „Troika“ hatte die Krise der späten 2000er Jahre der Mitte-Rechts-Regierung als Vorwand dafür gedient, einerseits die Gewerkschaftsbewegung nachhaltig zu schwächen und andererseits das bestehende System der Arbeitsbeziehungen derart auszuhöhlen, dass in der Folge nur noch ca. ein Drittel der unselbstständig Beschäftigten Rumäniens von einem Kollektivvertrag erfasst werden. Der Verlust ihrer umfassenden Kollektivvertragsfähigkeit hatte für sowohl die Gewerkschaften als auch die Arbeitgeberverbände weiteren erheblichen Mitgliederschwund zur Folge.

Bereits 2009 hatten die fünf Gewerkschaftsbünde sich zusammengeschlossen, um gegen die Austeritätspolitik und die kolportierten Pläne der Regierung zur extensiven Dezentralisierung und Aushöhlung des Kollektivvertragssystems vorzugehen. Da ihre Positionen von der Regierung weitgehend ignoriert wurden, zogen sich die Gewerkschaften aus den dreiseitigen Konsultationsgremien zurück. Im Jahr 2011, als das *Sozialdialogs-Gesetz* 62/2011 verabschiedet wurde, schlossen sich die vier größten Arbeitgeberverbände dem Protest der Gewerkschaften an und zogen ebenfalls aus diesen Gremien aus, da sie mit dem neuen Gesetz ihre Rolle als führende Kollektivvertragsparteien auf Arbeitgeberseite verloren und den sozialen Frieden im Land gefährdet sahen (Trif und Paolucci 2019). Trotz Beschwerde der Sozialpartner bei der ILO, der zufolge das Verbot der branchenübergreifenden Kollektivvertragsverhandlungen die ILO Konvention 98 verletzen würde, wurde das neue Gesetz sowohl von der Europäischen Kommission als auch dem IWF begrüßt (Europäische Kommission und IWF 2012, 1). Auch die sozialdemokratische Nachfolgeregierung ab 2012 wagte es aufgrund des Drucks der internationalen Geldgeber und Investoren nicht, die Maßnahmen von 2011 rückgängig zu machen und das frühere Flächentarifvertragssystem wieder einzuführen (EWC Academy 2019). Das seit 2011 bestehende und von der Vorgängerregierung hervorgerufene prinzipielle Zerwürfnis zwischen den beiden Kollektivvertragsparteien einerseits und der Regierung andererseits konnte auch unter sozialdemokratischer Ägide nicht aus der Welt geschafft werden (ebd.).

Das Beispiel Rumäniens zeigt, wie eine neoliberale Regierung im Zusammenspiel mit den auf Realisierung rigoroser Wettbewerbspolitiken setzenden Institutionen der Europäischen Union innerhalb kürzester Zeit ein junges, bestimmt nicht perfektes, aber grundsätzlich funktionierendes und an gesamtwirtschaftlichen Zielen orientiertes System der Arbeitsbeziehungen nachhaltig zu zerstören vermag. Die zwar einigermaßen mitgliederstarken, aber mit wenig interner Legitimationsbasis ausgestatteten und fragmentierten sowie institutionell stark von der Willkür staatlicher Akteure abhängigen Gewerkschaften konnten – auch zusammen mit den schwachen Arbeitgeberorganisationen – dieser Entwicklung nur wenig entgegensetzen.

7.2. Portugal: Gescheiterter Versuch, die neoliberale Transformation gegen die Interessen beider Tarifparteien durchzusetzen

Nach der Nelkenrevolution 1974 begann der neue demokratische Staat erfolgreich, die arbeitsrechtlichen Standards zu verbessern und ein stabiles System der Arbeitsbeziehungen aufzubauen. Die Etablierung dreiseitiger Foren der Interessenabstimmung ab den 1980er Jahren erhöhte den Einfluss der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände. Bis in die 1990er Jahre spielten dreiseitige Sozialpakte bei der Lohnmoderation in den Kollektivvertragsrunden eine zentrale Rolle, wenngleich die größte Gewerkschaft CGTP die Verhandlung und Unterzeichnung diese Pakte verweigerte (Campos Lima 2019; Eurofound 2017a).

Die kollektivvertragliche Deckungsrate lag in den erfolgreichsten Jahren der Tarifabschlüsse bei deutlich über 50%, jedoch blieben die Einkommensverteilungseffekte stets bescheiden, sodass dem gesetzlichen Mindestlohn eine steigende Bedeutung zukam. Traditioneller Weise betrachten sowohl die Gewerkschaften als auch die Arbeitgeberverbände branchenweite Verbandskollektivverträge als zentrales Instrument der Regulierung von Löhnen und Arbeitsbedingungen (Naumann 2017).

Im Zuge der tendenziellen Machtverschiebung von den Gewerkschaften zu den Arbeitgebern und der zunehmend neoliberalen Ausrichtung der politischen Agenda in Portugal wurde in den 2000er Jahren die Möglichkeit eingeführt, sich einseitig aus bestehenden Kollektivverträgen zurückzuziehen. Zwar machten etliche Arbeitgeber-organisationen von dieser Möglichkeit Gebrauch, allerdings brachten zusätzliche gesetzliche Anreize die meisten dieser Arbeitgeberverbände wieder dazu, in einen Neuverhandlungsprozess zur Wiedereinsetzung der Kollektivverträge einzusteigen. Diese Entwicklung stärkte zwar die Arbeitgeberseite zusätzlich, bedeutete aber keinen Bruch mit dem bestehenden System der Arbeitsbeziehungen (ebd.).

Anders verhielt es sich mit den Bestimmungen des von der „Troika“ als Gegenleistung für massive Finanzhilfe aufoktroyierten *Memorandum of Understanding* (MoU), die von der damaligen Mitte-Rechts-Regierung teilweise umgesetzt wurden. Das Einfrieren der Mindestlöhne und die deutliche Einschränkung der Allgemeinverbindlichkeit von Kollektivverträgen widersprachen komplett der traditionellen Gestaltung der Arbeitsbeziehungen und schwächten das Kollektivvertragssystem massiv und nachhaltig (Távora und González 2016). Die Anliegen des MoU, einerseits die koordinierte Lohnmoderation auf branchenübergreifender, gesamtwirtschaftlicher Ebene zum Zweck der Einhegung der gesamtwirtschaftlichen Lohnkosten wiederzubeleben und andererseits den Abschluss von Unternehmenskollektivverträgen zum Zweck der flexiblen Lohngestaltung auf betrieblicher Ebene zu forcieren, scheiterten am mangelnden Willen der Sozialpartnerakteure sowohl auf Kapital- als auch auf Arbeitnehmerseite, diese Maßnahmen zu implementieren (Naumann 2017). Auch die umgesetzten Maßnahmen im Rahmen des MoU, nämlich die Einschränkung der Praxis der Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Kollektivverträgen und die tendenzielle Dezentralisierung des Kollektivvertragssystems, wurden nach Ablauf des Strukturanpassungsprogramms 2014 ihrer Substanz nach wieder größtenteils

rückgängig gemacht – interessanter Weise von der gleichen Regierung, die diese Maßnahmen drei Jahre zuvor eingeführt hatte. Dies kann als Indiz dafür gesehen werden, dass – im Gegensatz zur Situation in Rumänien – das damalige Kabinett in Portugal die von der „Troika“ geforderten Maßnahmen weniger aus Überzeugung, sondern vielmehr auf Druck von Seiten der finanzierenden Institutionen implementiert hatte. Wesentlich für das Scheitern der im Rahmen des MoU geforderten Reformmaßnahmen waren im Fall Portugals die Unkenntnis der europäischen Akteure über die prozeduralen und institutionellen Gegebenheiten der nationalen Kollektivvertragspolitik sowie die Unterschätzung des Widerstands beider Tarifvertragsparteien gegen die geplanten Änderungen durch die nationale Administration. Denn die geforderten und teilweise durchgesetzten Maßnahmen standen in klarem Widerspruch zu den Gepflogenheiten der portugiesischen Arbeitsbeziehungen und den Interessen und Strategien der Interessendurchsetzung der portugiesischen Sozialpartner (Interview Naumann).

Portugal kann demzufolge als ein Beispiel für eine gescheiterte Strukturreform im Bereich der Arbeitsbeziehungen herangezogen werden, die dann auftritt, wenn zwei Vorbedingungen für die Reform nicht erfüllt sind: erstens die Interessen der handelnden nationalen Akteure, insbesondere der Sozialpartner, antizipieren; und zweitens die vorhandenen Strukturen und Prozesse der nationalen Arbeitsbeziehungen als Anknüpfungspunkte für erfolgreiche Maßnahmen betrachten (Naumann 2017).

Das Scheitern des Strukturanpassungsprogramms im Rahmen des MoU in Portugal heißt allerdings nicht, dass diese Maßnahmen nicht nachhaltig disruptiv gewirkt hätten. So liegt die kollektivvertragliche Erfassungsrate nach wie vor weit unter dem Vorkrisen-Niveau, und die sozialpolitischen Einschnitte der Jahre 2011-14 wirken bis heute nach (Campos Lima 2019).

7.3. Slowenien: Sukzessiver Dezentralisierungsprozess ab Mitte der 2000er Jahre

Slowenien gilt als Repräsentant eines neo-korporatistischen Systems mit koordinierter Marktwirtschaft und entspricht mit seinen fest verankerten tarifpolitischen und wohlfahrtsstaatlichen Institutionen tendenziell dem Sozialmodell der westlichen kontinentaleuropäischen Länder (Glassner 2015). In der Phase vor dem EU-Beitritt Sloweniens 2004 bildeten zentral geführte Kollektivvertragsverhandlungen den Hauptmechanismus für die Durchsetzung einer moderaten Lohnpolitik zum Zweck der Eindämmung der Inflation. So wurde für den öffentlichen und den privaten Sektor jeweils ein umfassender „sektoraler“ Kollektivvertrag abgeschlossen. Diese Phase war durch weitgehende Einbindung der Sozialpartner in dreiseitige Informations- und Beratungsgremien sowie ein hohes Maß an zentral koordinierter Lohnpolitik gekennzeichnet, welche die Beschlüsse der gesamtwirtschaftlichen Sozialpakte umsetzte. Erleichtert wurde diese koordiniert-zentralistische Vorgehensweise durch die Ausstattung der Wirtschaftskammer GZS mit Pflichtmitgliedschaft (Stanojević und Poje 2019). Mit dem Eintritt Sloweniens in die EU 2004 und dem Beitritt zur Eurozone 2007

änderten sich die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. So rückten die Senkung der Arbeitskosten und die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes in das Zentrum der politischen Agenda der 2004 an die Macht gekommenen Mitte-Rechts-Regierung sowie der meisten bedeutenden Unternehmen des Landes (Stanojević und Kanjuo Mrčela 2016). Dies setzte im Bereich der Arbeitsbeziehungen einen Prozess der „organisierten Dezentralisierung" in Gang, der zu einem Ende der zentralen Lohnverhandlungen auf branchenübergreifender Ebene führte. In der Folge wurden Kollektivverträge in der Privatwirtschaft nicht mehr zentral verhandelt, sondern den Kollektivvertragsparteien auf Branchenebene übertragen. Durch die verminderte Einbeziehung der Sozialpartner in dreiseitige Entscheidungsprozesse, die fallenden Mitgliederzahlen insbesondere der Gewerkschaften und die zunehmende Dezentralisierung war der Fortbestand des neo-korporatistischen Systems der Arbeitsbeziehungen zunehmend gefährdet. Privatisierung und Deregulierung schwächten die Gewerkschaften überdies (Stanojević und Poje 2019). Der bedeutendste Schritt im fortschreitenden Prozess der Dezentralisierung der Arbeitsbeziehungen war jedoch die gegen den Willen ihrer Führung durchgesetzte Abschaffung der Pflichtmitgliedschaft der Wirtschaftskammer GZS im Jahr 2006 (Interview Lužar). Diese Maßnahme zog nicht nur eine Schwächung der Kammer, sondern des Kollektivvertragssystems als solches nach sich, da sie nicht nur eine unmittelbare Senkung der Organisationsdichte auf Arbeitgeberseite bedeutete, sondern auch den Legitimationsdruck der GZS den Mitgliedern gegenüber erhöhte und sich die Kammer genötigt sah, die Verfolgung von Allgemeininteressen zugunsten jener von Partikularinteressen der Mitglieder hintanzustellen. Zusammen mit der tendenziellen Schwächung der Gewerkschaften resultierte die Abschaffung der Pflichtmitgliedschaft im Fall der kollektivvertraglichen Deckungsrate von 100% auf unter 80% (Stanojević und Poje 2019). Dass diese Rate nicht noch weiter gesunken ist, ist dem Umstand zu verdanken, dass gleichzeitig mit der Abschaffung der Pflichtmitgliedschaft der GZS die Möglichkeit der Allgemeinverbindlichkeit von Branchenkollektivverträgen geschaffen wurde. Dennoch beschleunigte dieser Einschnitt im Regime der Arbeitsbeziehungen den Wandel in Richtung Dezentralisierung und Fragmentierung, markierte aber keinen abrupten und grundlegenden Umsturz des slowenischen Modells.

7.4. Finnland: Einseitiger Rückzug des wichtigsten Arbeitgeberverbands EK 2016/17 befeuert den Dezentralisierungsprozess

Im Gegensatz zu Slowenien war es im Fall Finnlands nicht die Regierung bzw. der Gesetzgeber, der durch einen singulären legislativen Akt als Katalysator bestehender Entwicklungen der Dezentralisierung des Kollektivvertragssystems wirkte und wirkt, sondern der bedeutendste branchenübergreifende Arbeitgeberverband, nämlich der *Arbeitgeberbund der Finnischen Industrie* (EK). Ähnlich der Situation Sloweniens waren die Arbeitsbeziehungen Finnlands stark zentralistisch organisiert, wobei die bilaterale Lohnfindung auf Branchenebene durch vorgelagerte nationale Rahmenvorgaben limitiert war. Ziel der koordiniert-zentralistischen Lohnfindung war

die Kontrolle der Inflationsentwicklung sowie in späteren Jahren die Einhaltung der Maastricht-Kriterien (Jonker-Hoffrén 2019). Lange Zeit teilten die starken Sozialpartnerorganisationen diese vorteilhafte Sicht der Lohnkoordinierung mit den staatlichen Akteuren. Im Rahmen dieser tripartistischen Arrangements waren es allerdings die Branchenkollektivverträge, die die wesentlichen Regelungsinhalte enthielten. Mit der Wirtschaftskrise erhöhte sich allerdings der Druck auf den Staat, die Lohnstückkosten zu reduzieren und insgesamt die Wirtschaft anzukurbeln. Deswegen drängten die unterschiedlichen konservativ-liberal angeführten Regierungen die Sozialpartner, anstatt der traditionellen zentralen Lohnvereinbarungen neue Formen der tripartistischen Wettbewerbspakte zu etablieren, die auch lohnpolitisch-moderierende Vorgaben für die Tarifvertragsparteien auf Branchenebene enthalten sollten (ebd.). Zwar kamen derartige Pakte bis 2015 zustande, der Arbeitgeberverband EK verfolgte jedoch eine andere Strategie: Er änderte seine Statuten und wandelte sich vom Arbeitgeberverband zu einer Wirtschaftslobby, die darauf verzichtete, für ihre Mitglieder verbindende Vereinbarungen zu treffen. Im Jahr 2017 trat dieser Verband aus 22 nationalen, teilweise seit etlichen Jahrzehnten bestehenden Sozialpartnervereinbarungen aus (Eurofound 2017c). Bereits im Zeitraum 2008 bis 2011 hatte sich der Arbeitgeberverband EK einseitig von den zentralen Lohnverhandlungen zurückgezogen, weil er mit den Ergebnissen der Übereinkünfte nicht mehr einverstanden war. D.h. bereits in diesen Jahren, und dann ab 2017, wurden Branchenkollektivverträge ohne vorgeschaltete zentrale Rahmenvereinbarungen verhandelt. Zwar wurde im Jahr 2017 versucht, ein System der Lohnführerschaft zu etablieren, dies scheiterte aber am Veto einiger Arbeitgebergruppen, die die branchenspezifische Lohnfindung nicht nach makroökonomischen Gesichtspunkten ausrichten wollten (Jonker-Hoffrén 2019, 203). Insgesamt markiert der Rückzug des Arbeitgeberverbands EK das Ende der koordinierten Regulierung des finnischen Gesamtarbeitsmarkts. Der fortschreitende Dezentralisierungsprozess im System der Arbeitsbeziehungen wurde durch diesen singulären Akt auch im Fall Finnlands beschleunigt. Im Gegensatz zu Slowenien bedeutet Dezentralisierung in Finnland jedoch weniger eine Schwächung der Kollektivvertragsparteien als solche und eine Senkung der kollektivvertraglichen Deckungsrate, sondern vielmehr einen Rückbau der makroökonomischen Steuerung über eine stark koordinierte Lohnpolitik zu Gunsten einer dezentralen, weitgehend unkoordinierten tarifpolitischen Steuerung durch branchenspezifische Akteure. Inwiefern dieser Prozess unkoordinierter Lohnfindung weitergeführt und mittelfristig volkswirtschaftlich und wohlfahrtsstaatlich wirksam wird, bleibt abzuwarten.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Mit dem wirtschafts- und sozialpolitischen Paradigmenwechsel, den die Europäische Kommission, und hier insbesondere die Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen, sowie die Europäische Zentralbank seit dem Beginn der Krise 2008 vollzogen hat, werden kollektive Arbeitsbeziehungen sowie ihre Akteure tendenziell als Hindernisse für effektive Marktkoordination und Wirtschafts- sowie Beschäftigungswachstum gesehen (Keune 2015; Hermann 2015). In einem programmatischen Papier von 2012 zur zukünftigen Gestaltung der Arbeitsmärkte in Europa fordert die Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen der Kommission etwa unverblümt die Herabsetzung der kollektivvertraglichen Deckungsraten, die Dezentralisierung der Kollektivvertragssysteme, die Senkung der Mindestlöhne und die Schwächung der Tarifautonomie der Kollektivvertragsparteien (Europäische Kommission 2012, 104). Dieser Perspektivenwechsel fand auch in den europäischen Rechtsakten seinen Niederschlag. So enthält der sogenannte *Euro-Plus-Pakt* von 2011 eine Reihe von Maßnahmen zur vermeintlichen Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der nationalen Ökonomien sowie zur Stabilisierung der Finanzmärkte, wie etwa die Abschaffung automatischer Lohnerhöhungsmechanismen, die Dezentralisierung der Kollektivvertragssysteme sowie das Einfrieren der Löhne und Gehälter im öffentlichen Sektor (Keune 2015, 284). Die sogenannten Krisenländer mit dringendem Bedarf an Finanzierungshilfe durch die europäischen Institutionen wurden zusätzlich mit zwingenden Auflagen als Gegenleistung für die gewährte Finanzhilfe bedacht, sodass in etlichen Ländern, darunter Portugal und Rumänien, die Mindestlöhne allgemein und die Gehälter der öffentlich Bediensteten herabgesetzt, die Pensionsleistungen reduziert, die Kollektivvertragssysteme geschwächt und eine Reihe sonstiger Strukturreformmaßnahmen durchgeführt wurden (Hermann 2015).

Es ist allerdings wichtig zu betonen, dass die Maßnahmen der Europäischen Kommission bzw. der sogenannten „Troika“ nicht losgelöst von den nationalen Interessen und Politiken zu verstehen sind. Denn einerseits wurden die bedeutendsten Maßnahmen auf europäischer Ebene, wie etwa der *Euro-Plus-Pakt*, von den Staatschefs der Euro-Länder sowie weiterer EU-Länder unterzeichnet. Zum anderen spiegeln die Rhetorik und Agenda der europäischen Institutionen zumindest zu einem Gutteil jene der Regierungen und KapitalvertreterInnen der Nationalstaaten wider. Im europäischen Mehrebenensystem lässt sich allerdings die supranationale Ebene trefflich als Sündenbock instrumentalisieren, wenn es darum geht, unpopuläre Austeritätspolitiken und Strukturreformmaßnahmen unter dem Vorwand durchzusetzen, damit bloß den Forderungen der europäischen Institutionen zu entsprechen; die eigene neoliberale Agenda wird dabei oftmals kaschiert. Die konkrete Ausgestaltung der Reformpolitik Rumäniens seit Beginn der Krise etwa kann nicht alleine der EU angelastet werden. Zwar hat die EU das Maßnahmenpaket seit Beginn der 2010er Jahre, insbesondere die Zerschlagung des Systems der branchenübergreifenden Kollektivvertragsverhandlungen sowie die Abschaffung der Branchenkollektivverträge mit

Allgemeinverbindlichkeitswirkung, forciert und dessen Implementierung begrüßt, das Ausmaß an institutioneller Zerschlagung und prozeduraler Störung des Systems der Arbeitsbeziehungen war jedoch dem besonderen Ehrgeiz der Mitte-Rechts-Regierung unter Emil Boc geschuldet (Trif 2015. 401f). Im Gegensatz dazu implementierte die konservative portugiesische Führung größtenteils nur jene Maßnahmen, die von der „Troika“ eingefordert wurden, und revidierte diese zumindest teilweise wieder nach Ablaufen des mit den Institutionen vereinbarten Strukturanpassungsprogramms (Naumann 2017). Im Fall von Slowenien und Finnland prägte zwar der verstärkt neoliberale europäische Diskurs die jeweilige nationale politische Agenda und stärkte jene politischen Kräfte und Kapitalfraktionen, die auf eine Flexibilisierung der Arbeitsmärkte und den Abbau von „Marktrigiditäten“ setzen. In Finnland waren es allerdings eher nationale denn von außen induzierte Interessenkonfigurationen, die eine Schwächung der Regulierungskapazität tripartistischer Foren und zweiseitiger Verhandlungsstrukturen herbeiführten, während in Slowenien die durch die unterschiedlichen nationalen Regierungen getätigten Reformmaßnahmen (wie etwa die Flexibilisierung des Arbeitsmarkts, Privatisierungen, die Deregulierung der Arbeitsbeziehungen etc.) im Wesentlichen den Wünschen der europäischen Institutionen entsprachen (Stanojević und Poje 2019).

Wenig überraschend zeitigten die teilweise von der EU aufoktroyierten und teilweise freiwillig von den nationalen Administrationen eingeführten Austeritäts- und Strukturanpassungsprogramme nicht oder nur bedingt die von der Europäischen Kommission bzw. der Troika erwarteten Erfolge. Zwar hat die Senkung der Mindestlöhne, die Schwächung der makroökonomisch orientierten Kollektivvertragssysteme und der Rückbau des individuellen und kollektiven Arbeitsrechts kurzfristig zur Erholung der öffentlichen Finanzen beigetragen, aber weder zu verstärkter Investitionstätigkeit noch zu Prosperität, Wirtschaftswachstum und nachhaltiger Beschäftigungssicherung geführt (Hermann 2015, 36f). In Ländern wie Finnland, Portugal und Slowenien stagnierte das Bruttoinlandsprodukt im Zeitraum 2009-15, während es in Rumänien etwas anwuchs (Eurostat 2019). Die Tabellen im Anhang dieses Berichts, die eine Reihe von Sozialindikatoren enthalten, geben nur teilweise Aufschluss über die unterschiedlichen Entwicklungsphasen der Arbeitsbeziehungen in den untersuchten Ländern. Die Entwicklung der Arbeitslosenraten reflektieren etwa kaum Änderungen im Regime der Arbeitsbeziehungen, weil sie durch eine Vielzahl an volkswirtschaftlichen Parametern beeinflusst wird. Die Armut einer Gesellschaft gemessen als materielle Deprivation steht jedoch in einem direkten Zusammenhang mit Änderungen der Tarif- und Mindestlohnpolitik. Für Portugal (siehe Tabelle 9) kann etwa nachgewiesen werden, dass mit dem Einfrieren des Mindestlohns und der Beschränkung der Allgemeinverbindlichkeit von Kollektivverträgen bzw. der Schwächung der Tarifvertragsparteien im Zeitraum 2011-15 nicht nur die kollektivvertragliche Erfassungsrate (CBC), sondern auch die Lohnzuwächse zurückgegangen sind. Gleichzeitig haben sich die materiellen Ungleichheitstendenzen (Gini-Koeffizient) sowie der Anteil der materiell Depravierten (und auch die Arbeitslosigkeit) erhöht. Ähnliche Entwicklungen können auch für Rumänien (Tabelle 10) für die Zeit nach der

Implementierung des Sozialdialog-Gesetzes 2011 und anderer Rechtsakte beobachtet werden, zumindest hinsichtlich der Falls der kollektivvertraglichen Deckungsrate, des vorübergehenden Einfrierens der Mindestlöhne und der Erhöhung des Gini-Koeffizienten. In Slowenien fand die entscheidende Zäsur, nämlich die Abschaffung der Pflichtmitgliedschaft bei der Wirtschaftskammer, schon 2006 und damit zu einem Zeitpunkt statt, der in der Zeitreihe der Tabelle 11 nicht erfasst ist. Deswegen können anhand von Tabelle 11 keine Aussagen über die sozialen Auswirkungen dieser Maßnahmen getroffen werden.

Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass im Jahrzehnt nach der Krise die Ungleichheit der Einkommen und der verfügbaren Vermögen zumindest in Portugal (Interview Naumann) und Rumänien (Trif und Paolucci 2019), wie insgesamt in der Mehrheit der EU-Staaten, zugenommen hat (Eurostat 2018; Berg 2015). Dies kann zu einem gewissen, nicht unbeträchtlichen Anteil auf die Schwächung oder gar Abschaffung von Flächentarifverträgen, welche durch Erfassung von marginalen und vulnerablen Beschäftigtengruppen eine inklusive und gleichheitsfördernde Wirkung entfalten, zurückgeführt werden (Keune 2015. 288f). Solidarische Lohnpolitik kann nur in höchst zentralisierten oder – unter bestimmten Umständen – koordinierten Lohnfindungssystemen betrieben werden (Traxler 2005; Schulten 2004). Die Erhöhung der gesellschaftlichen Ungleichheit, basierend auf der Schwächung inklusiver und umfassender Kollektivvertragssysteme, unterminiert jedoch nicht nur sozialpolitische Wohlfahrtsziele, sondern auch ökonomische Prosperitätsziele (Schulten und van Gyes 2015).

Wie in der Einleitung dieses Berichts ausgeführt, bestand das Wesen des Europäischen Sozialmodells im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts und während der ersten Jahre des gegenwärtigen Jahrhunderts darin, dass nicht nur die einzelnen Staaten Nachkriegseuropas, sondern auch die EU als solches die zentrale Rolle der Sozialpartnerorganisationen als wirtschafts- und sozialpolitische Akteure – neben den staatlichen Administrationen – nicht nur anerkannten, sondern aktiv förderten. Sozialer Dialog und autonome Kollektivverhandlungen auf betrieblicher, branchenspezifischer, nationaler und seit den 1990er Jahren auch europäischer Ebene galten als rechtlich-institutionelle sowie prozedurale Hauptstützen für die Demokratisierung moderner Gesellschaften, Verbesserung der *Governance*, Erhöhung der Prosperität und Wohlfahrtsstaatlichkeit, Innovation und des sozialen Zusammenhalts (Keune 2015, 283). Wenngleich die Priorisierung der Wirtschaftsintegration und der Wettbewerbsorientierung des Wirtschaftsraums Europa gegenüber der Sozialintegration seit den 1980er Jahren sukzessive zugenommen hatte, so markierte der Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise 2007/8 doch einen grundlegenden Positionswandel der europäischen Institutionen hinsichtlich der Bedeutung und Funktion des Europäischen Sozialmodells (Van Klaveren und Gregory 2019, 24f). Plötzlich wurden nicht nur die Errungenschaften der kollektiven Arbeitsbeziehungen, wie die umfassende und koordinierte Einkommensgestaltung im Sinne einer kohärenten volkswirtschaftlichen Makrosteuerung, sondern auch die sozialpartnerschaftlichen Akteure selbst in Frage gestellt (ebd.). Angesichts der Krise schienen sozialpartnerschaftliche Strukturen und

Funktionsweisen den von der EU übergeordneten Zielen der Finanzmarktstabilisierung, Konsolidierung staatlicher Haushalte, Erhöhung der Anzahl der Beschäftigungsverhältnisse und Verbesserung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit im Weg zu stehen (Keune 2015, 284f). Die teilweise äußerst dramatischen Folgen dieses Paradigmenwechsels auf nationalstaatlicher Ebene wurden in diesem Bericht sowohl analytisch als auch exemplarisch dargestellt.

Nichtsdestoweniger gibt es in den letzten Jahren Anzeichen dafür, dass zumindest in Teilen der maßgeblichen europäischen und internationalen Organisationen, wie der Europäischen Kommission und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), wieder ein Umdenken in Bezug auf die (potentielle) Rolle der Sozialpartner und des sozialen Dialogs eingesetzt hat. Auf Initiative der Europäischen Kommission wurde im Herbst 2017 auf dem EU-Gipfel in Göteborg die *Europäische Säule sozialer Rechte* (Europäische Kommission 2017) proklamiert, die explizit und erstmals seit über einem Jahrzehnt eine positive Bezugnahme auf die nationalen Sozialpartnerakteure und deren Handlungsautonomie sowie die Besonderheiten des jeweiligen nationalen sozialen Dialogs durch eine maßgebliche EU-Institution enthält. Über dieses rein proklamatorische Dokument der EU-Institutionen hinausgehend, stellt die OECD – im Gegensatz zu ihren sozialpartnerschaftlich-kollektiven Lohnfindungsmodellen gegenüber kritischen Stellungnahmen wenige Jahre davor – einen empirisch fundierten Zusammenhang zwischen der Existenz koordiniert-umfassender Kollektivvertragssysteme einerseits und hohen Beschäftigungsquoten, niedrigen Arbeitslosenraten, hoher Einkommensgleichheit, hohen Löhnen und Gehältern und hohen Produktivitätsraten andererseits fest (OECD 2018, 73f). Es besteht also Hoffnung, dass der im letzten Jahrzehnt rein neoliberal und marktradikal geprägte Diskurs über die wirtschafts- und sozialpolitische Ausrichtung Europas wieder verstärkt in wissenschafts- und evidenzbasierte Bahnen gelenkt werden kann. Ob ein differenzierterer Diskurs dann auch zivilgesellschaftlich diffundieren und in der Agenda der relevanten politischen AkteurInnen seinen Niederschlag finden kann, bleibt abzuwarten.

TABELLEN-ANHANG

Tabelle 8: Soziale Kennzahlen für Finnland

Indikator	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
CBC in %	70-90	n.a.	85-90	85-90	85-90	85-90	85-90	n.a.	85-90	85-90	85-90
Tariflohnindex in %	2,1	4,3	3,6	2	2	2,9	1,4	0,8	0,5	0,7	-0,3
Mindestlöhne	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Gini-Koeffizient	26,2	26,3	25,9	25,4	25,8	25,9	25,4	25,6	25,2	25,4	25,3
Mat. Depriv.	3,6	3,5	2,8	2,8	3,2	2,9	2,5	2,8	2,2	2,2	2,1
AL-Rate	n.a.	n.a.	8,2	8,4	7,8	7,7	8,2	8,7	9,4	8,8	8,6

Tabelle 9: Soziale Kennzahlen für Portugal

Indikator	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
CBC in %	85	85	83	75	74	74	71	74	88	87	n.a.
Tariflohn-index in %	2,9	3,1	2,9	2,4	1,5	1,4	1	1	0,7	1,5	2,6
Mindest-löhne	470,17	497	525	554,17	565,83	565,83	565,83	565,83	589,17	618,33	649,83
Gini-Ko-effizient	36,8	35,8	35,4	33,7	34,2	34,5	34,2	34,5	34	33,9	33,5
Mat. Depriv.	9,6	9,7	9,1	9	8,3	8,6	10,9	10,6	9,6	8,4	6,9
AL-Rate	n.a.	n.a.	10,7	12	12,9	15,8	16,4	14,1	12,6	11,2	9

Tabelle 10: Soziale Kennzahlen für Rumänien

Indikator	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
CBC in %	100	100	100	100	60	60	60	60	60	60	100
Tariflohninde x in %	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Mindestlöhn e	115,2 7	138,5 9	149,1 6	141,6 3	157,2 0	161,9 1	157,5 0	190,1 1	217,5 0	232,1 0	275,3 9
Gini-Koeffizient	n.a.	35,9	34,5	33,5	33,5	34	34,6	35	37,4	34,7	33,1

Mat. Depriv.	38	32,7	32,1	30,5	29,5	31,1	29,8	25,9	22,7	23,8	19,7
AL-Rate	n.a.	n.a.	6,5	7	7,2	6,8	7,1	6,8	6,8	5,9	4,9

Tabelle 11: Soziale Kennzahlen für Slowenien

Indikator	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
CBC in %	70	70	70	70	70	70	70	70	75	75	75
Tariflohnindex in %	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Mindestlöhne	521,8	538,53	589,19	597,43	748,1	763,06	783,66	789,15	790,73	790,73	804,96
Gini-Koeffizient	23,2	23,4	22,7	23,8	23,8	23,7	24,4	25	24,5	24,4	23,7
Mat. Depriv.	5,1	6,7	6,1	5,9	6,1	6,6	6,7	6,6	5,8	5,4	4,6
AL-Rate	4,9	4,4	5,9	7,3	8,2	8,9	10,1	9,7	9	8	6,6

Quellen der Tabellen 8 – 11: Eurostat, Eurofound 2019

CBC = collective bargaining coverage (kollektivvertragliche Deckungsrate: Anteil jener unselbstständig Beschäftigten, die von einem Kollektivvertrag erfasst werden, an allen unselbstständig Beschäftigten einer Volkswirtschaft)

Tariflohnindex in % = prozentuelle Veränderungen der kollektivvertraglich und gesetzlich festgesetzten Mindestlöhne im Vergleich zum Vorjahr

Mindestlöhne = absolute Höhe der nationalen Mindestlöhne in Euro pro Monat

Gini-Koeffizient = Indikator für Grad der Ungleichheit der Einkommensverteilung (0 = totale Gleichheit, alle verdienen gleich viel; 1 = totale Ungleichheit, eine Person verdient das gesamte Einkommen)

Mat. Depriv. = materielle Deprivation: umfasst zum einen die wirtschaftliche Belastung und zum anderen den Mangel an langlebigen Gebrauchsgütern und ist definiert als die unfreiwillige Unfähigkeit (im Unterschied zur Wahlfreiheit), für folgende Ausgaben aufkommen zu können: unerwartete Ausgaben, einen einwöchigen Jahresurlaub an einem anderen Ort, jeden zweiten Tag eine Fleisch-, Geflügel- oder Fischmahlzeit, angemessene Beheizung der Wohnung, langlebige Gebrauchsgüter wie Waschmaschine, Farbfernseher, Telefon oder Auto, Schulden (Hypotheken- oder Mietschulden, Rechnungen für Versorgungsleistungen (Strom, Wasser, Gas), Mietkaufraten oder sonstige Kreditzahlungen).

AL-Rate = Arbeitslosenrate nach Eurostat-Zählweise

LITERATUR

Adam, Georg (2018): Zum Zusammenhang von schwindender Gewerkschafts- und steigender Unternehmensmacht – ein korporatismustheoretischer Versuch. Kurswechsel 1/2018, 27-36.

Auer, Manfred und Heike Welte (2001): Die Verteilungsoption in den Kollektivverträgen der österreichischen Industrie – ein erfolgreiches Instrument organisierter Dezentralisierung? In: Industrielle Beziehungen 8 (2), 180-199.

Aust, Andreas, Sigrid Leitner und Stephan Lessenich (Hg.) (2000): Sozialmodell Europa. Konturen eines Phänomens. Jahrbuch für Europa- und Nordamerika-Studien 4. Opladen: Leske und Budrich.

Behrens, Martin (2011): Das Paradox der Arbeitgeberverbände. Von der Schwierigkeit, durchsetzungsstarke Unternehmensinteressen kollektiv zu vertreten. Hans-Böckler-Stiftung, Sigma, Berlin.

Berg, Janine (2015): Labour Markets, Institutions and Inequality: Building Just Societies in the 21st Century. Cheltenham: Edward Elgar.

Bieling, Hans-Jürgen und Thorsten Schulten (2002): Reorganisation der industriellen Beziehungen im europäischen Mehrebenensystem. In: Industrielle Beziehungen 9 (3), 245-273.

Bohle, Dorothee und Béla Greskovits (2012): Capitalist Diversity on Europe's Periphery. Cornell University Press, New York.

Bruun, Niklas (2018): Extension of collective agreements: The Nordic situation. In: Hayter, Susan und Jelle Visser (Hg.): *Collective Agreements: Extending Labour Protection.* ILO: Genf, 119-135.

Campos Lima, Maria da Paz (2019): Chapter 23 – Portugal: reforms and the turn to neoliberal austerity. In: Müller, Torsten, Kurt Vandaele und Jeremy Waddington (Hg.): Collective bargaining in Europe: towards an endgame. Volume III. Brüssel: ETUI, 483-504. https://www.etui.org/Publications2/Books/Collective-bargaining-in-Europe-towards-an-endgame.-Volume-I-II-III-and-IV, 13.8.2019.

Checchi, Daniele und Jelle Visser (2005): Pattern Persistence in European Trade Union Density – A longitudinal analysis 1950-1996. European Sociological Review 21 (1), 1-21.

Clauwaert, Stefan und Isabelle Schömann (2012): The crisis and national labour law reforms: a mapping exercise. ETUI Working Paper 2012.04. Brüssel: ETUI. https://www.etui.org/Publications2/Working-Papers/The-crisis-and-national-labour-law-reforms-a-mapping-exercise, 13.8.2019.

Clauwaert, Stefan und Isabelle Schömann (2013): The crisis and national labour law reforms: a mapping exercise. Country report: Romania. Brüssel: ETUI. https://www.etui.org/Publications2/Working-Papers/The-crisis-and-national-labour-law-reforms-a-mapping-exercise, 13.8.2019.

Dribbusch, Heiner (2003): Gewerkschaftliche Mitgliedergewinnung im Dienstleistungssektor. Ein Drei-Länder-Vergleich im Einzelhandel. Hans-Böckler-Stiftung, Sigma, Berlin.

ETUI (2017): Finland: Transforming its industrial relations system. ETUI: Brüssel. https://www.etui.org/ReformsWatch/Finland/Finland-Transforming-its-industrial-relations-system, 13.8.2019.

Eurofound (2016): Mapping key dimensions of industrial relations, Publications Office of the European Union, Luxemburg. https://www.eurofound.europa.eu/de/publications/report/2016/industrial-relations/mapping-key-dimensions-of-industrial-relations, 13.8.2019.

Eurofound (2017): Mapping varieties of industrial relations: Eurofound's analytical framework applied: Publications Office of the European Union, Luxemburg. https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/mapping-varieties-of-industrial-relations-eurofounds-analytical-framework-applied, 13.8.2019.

Eurofound (2017a): Living and working in Portugal, Dublin. https://www.eurofound.europa.eu/country/portugal, 13.8.2019.

Eurofound (2017b): Living and working in Slovenia, Dublin. https://www.eurofound.europa.eu/country/slovenia, 13.8.2019.

Eurofound (2017c): Living and working in Finland, Dublin. https://www.eurofound.europa.eu/country/finland, 13.8.2019.

Eurofound (2019): EurWORK's database on wages, working time and collective disputes, version 2.1, June 2019, Dublin. https://www.eurofound.europa.eu/data/database-of-wages-working-time-and-collective-disputes, 13.8.2019.

Europäische Kommission (2012): Labour Market Developments in Europe 2012, European Economy 5/2012, Brüssel. https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/2012-labour-market_en.htm, 13.8.2019.

Europäische Kommission und IWF (2012): Romania – Draft Emergency Ordinance to Amend Law 62/2011 on Social Dialogue. Joint Comments of European Commission and IMF Staff. October 12, 2012. http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/romania.pdf, 13.8.2019.

Europäische Kommission (2017): European Pillar of Social Rights – booklet. Luxemburg. https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_de, 13.8.2019.

Eurostat (2018): Income quintile share ratio https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Income_quintile_share_ratio, 13.8.2019.

Eurostat (2019): Real GDP growth rate – volume. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00115/default/table?lang=en, 13.8.2019.

EWC Academy (2019): EWC News 3/2019, Hamburg. http://www.ebr-news.de/032019.htm, 10.10.2019.

Filipovič Hrast, Maša und Tatjana Rakar (2017): The Future of the Slovenian Welfare State and Challenges to Solidarity. In: Taylor-Gooby, Peter, Leruth, Benjamin und Hejung Chung (Hg.): After Austerity. Welfare State Transformation in Europe after the Great Recession. Oxford University Press, 115-135. Firon, Rasmus (2018): Finland: Latest working life developments Q3 2018. Eurofound, Dublin. https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2018/finland-latest-working-life-developments-q3-2018, 13.8.2019.

Friedrich Ebert Stiftung (2019): Romania: Annual Review of Labour Relations and Social Dialogue 2018, Bratislava.

http://www.fes-socialdialogue.org/news-list/e/the-2018-annual-reviews-of-labour-relations-and-social-dialogue-for-by-19-countries-in-central-eastern-europe-and-southeast-europe-are-online/, 10.10.2019.

Glassner, Vera und Maarten Keune (2010): Negotiating the crisis? Collective bargaining in Europe during the economic downturn. ILO working paper no. 10. Genf. http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_158354.pdf, 13.8.2019.

Glassner, Vera (2015): Die Arbeitsbeziehungen in Mittelosteuropa in der Krise: Der Aufstieg des Neoliberalismus. In: Marterbauer, Markus, Michael Mesch und Josef Zuckerstätter (Hg.): *Nationale Arbeitsbeziehungen und Lohnpolitik in der EU 2004-2014. Von der Tarifautonomie zum EU-Interventionismus?* Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK Wien, AK Wien Reihe Band 18, Wien, 337-362.

Hall, Peter A. und David Soskice (2001): An Introduction of Varieties of Capitalism. In: Hall, Peter A. und David Soskice (Hg.): *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage.* Oxford: Oxford University Press, 1-68.

Hermann, Christoph (2015): Strukturelle Reformen in Europa: Vergangenheit, Gegenwart, Zukunft. Wien: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Hunya, Gabor (2017): Romania: Ten Years of EU Membership. Romanian Journal of European Affairs 17 (1) 2017, 5-15.

ILO (2018): Decent work in Portugal 2008-18. From crisis to recovery. ILO: Genf. https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_646867/lang--en/index.htm, 13.8.2019.

Jonker-Hoffrén, Paul (2019): Chapter 10 – Finland: goodbye centralised bargaining? The emergence of a new industrial bargaining regime. In: Müller, Torsten, Kurt Vandaele und Jeremy Waddington (Hg.): *Collective bargaining in Europe: towards an endgame.* Volume I. Brüssel: ETUI, 197-216. https://www.etui.org/Publications2/Books/Collective-bargaining-in-Europe-towards-an-endgame.-Volume-I-II-III-and-IV, 13.8.2019.

Keune, Maarten and Paul Marginson (2013): Transnational industrial relations as multi-level governance: interdependencies in European social dialogue. British Journal of Industrial Relations 51 (3), 473-497.

Keune, Maarten (2015): Chapter 8 – Less governance capacity and more inequality: the effects of the assault on collective bargaining in the EU. In: Van Gyes, Guy und Thorsten Schulten (Hg.): *Wage bargaining under the new European Economic Governance. Alternative strategies for inclusive growth.* Brüssel: ETUI, 283-296. https://www.etui.org/Publications2/Books/Wage-bargaining-under-the-new-European-Economic-Governance, 13.8.2019.

Marginson, Paul (2014): Coordinated bargaining in Europe: from incremental corrosion to frontal assault? European Journal of Industrial Relations 21 (2), 97-114.

Marginson, Paul und Christian Welz (2014): Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime. Dublin, Eurofound.

Mesch, Michael (2015): Arbeitsbeziehungen in Slowenien. In: Marterbauer, Markus, Michael Mesch und Josef Zuckerstätter (Hg.): *Nationale Arbeitsbeziehungen und Lohnpolitik in der EU 2004-2014. Von der Tarifautonomie zum EU-Interventionismus?* Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK Wien, AK Wien Reihe Band 18, Wien, 174-187.

Müller, Torsten, Thorsten Schulten und Sepp Zuckerstätter (2015): Chapter 7 – Wages and economic performance in Europe. In: Van Gyes, Guy und Thorsten Schulten (Hg.): *Wage bargaining under the new European Economic Governance. Alternative strategies for inclusive growth.* Brüssel: ETUI, 259-282. https://www.etui.org/Publications2/Books/Wage-bargaining-under-the-new-European-Economic-Governance, 13.8.2019.

Müller, Torsten, Kurt Vandaele und Jeremy Waddington (Hg.) (2019): Collective bargaining in Europe: towards an endgame. Volume I - IV. Brüssel: ETUI. https://www.etui.org/Publications2/Books/Collective-bargaining-in-Europe-towards-an-endgame.-Volume-I-II-III-and-IV, 13.8.2019. Naumann, Reinhard (2017): Host Country Discussion Paper – Portugal. No dynamic collective bargaining without active involvement of social partners, Brüssel: Europäische Kommission. https://www.dgert.gov.pt/documentos-_peer-review-towards-a-more-dynamic-collective-bargaining, 13.8.2019

Naumann, Reinhard (2018): Reregulating the extension of collective agreements in Portugal: A case study. In: Hayter, Susan und Jelle Visser (Hg.*): Collective Agreements: Extending Labour Protection.* ILO: Genf, 93-117.

Oberndorfer, Lukas (2012): Hegemoniekrise in Europa – Auf dem Weg zu einem autoritären Wettbewerbsetatismus? In: Forschungsgruppe „Staatsprojekt Europa“ (Hg.): *Die EU in der Krise. Zwischen autoritärem Etatismus und europäischem Frühling.* Weltfälisches Dampfboot, Münster, 49-71.

OECD (2018): OECD Employment Outlook 2018, OECD Publishing, Paris.

https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2018-en, 13.8.2019.

Pedersini, Roberto und Salvo Leonardi (2018): Chapter 1 – Breaking through the crisis with decentralisation? Collective bargaining in the EU after the great recession. In: Leonardi, Salvo und Roberto Pedersini (Hg.): *Multi-employer bargaining under pressure: decentralisation trends in five European countries.* Brüssel: ETUI, 7-37. https://www.etui.org/Publications2/Books/Multi-employer-bargaining-under-pressure-decentralisation-trends-in-five-European-countries, 13.8.2019.

Pernicka, Susanne und Andreas Aust (2007): Einführung. In: Pernicka, Susanne und Andreas Aust (Hg.): *Die Unorganisierten gewinnen. Gewerkschaftliche Rekrutierung und Interessenvertretung atypisch Beschäftigter – ein deutsch-österreichischer Vergleich.* Sigma, Berlin, 9-20.

SAK (2017): Employers Confederation terminates all national level labour market agreements. https://www.sak.fi/en/whats-new/news/employers-confederation-terminates-all-national-level-labour-market-agreements, 13.8.2019.

Savolainen, Anna (2016): Finland: Tripartite Competitiveness Pact signed. Eurofound, Dublin. https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2016/finland-tripartite-competitiveness-pact-signed, 13.8.2019.

Savolainen, Anna (2017): Finland: Latest working life developments – Q1 2017. Eurofound, Dublin. https://www.eurofound.europa.eu/de/publications/article/2017/finland-latest-working-life-developments-q1-2017, 13.8.2019.

Schäfer, Armin und Wolfgang Streeck (2008): Korporatismus in der Europäischen Union. In: Höpner, Martin und Armin Schäfer (Hg.): Die Politische Ökonomie der europäischen Integration. Frankfurt/New York: Campus Verlag, 203-240.

Schulten, Thorsten (2004): Solidarische Lohnpolitik in Europa. Zur Politischen Ökonomie der Gewerkschaften. VSA, Hamburg.

Schulten, Thorsten und Guy Van Gyes (2015): Concluding remarks. A transnational coordinated reconstruction of collective bargaining as a precondition for inclusive growth in Europe. In: Van Gyes, Guy und Thorsten Schulten (Hg.): Wage bargaining under the new European Economic Governance. Alternative strategies for inclusive growth. Brüssel: ETUI, 401-412. https://www.etui.org/Publications2/Books/Wage-bargaining-under-the-new-European-Economic-Governance, 13.8.2019.

Stanojević, Miroslav und Aleksandra Kranjuo Mrčela (2015): Chapter 7 – Social dialogue during the economic crisis: the impact of industrial relations reforms on collective bargaining in the manufacturing sector in Slovenia. In: Koukiadaki, Aristea, Isabel Távora und Miguel Martínez Lucio: Joint regulation and labour market policy in Europe during the crisis. Brüssel: ETUI, 441-497. https://www.etui.org/Publications2/Books/Joint-regulation-and-labour-market-policy-in-Europe-during-the-crisis, 13.8.2019.

Stanojević, Miroslav und Andreja Poje (2019): Chapter 26 – Slovenia: organised decentralisation in the private sector and centralisation in the public sector. In: Müller, Torsten, Kurt Vandaele und Jeremy Waddington (Hg.): Collective bargaining in Europe: towards an endgame. Volume III. Brüssel: ETUI, 545-562. https://www.etui.org/Publications2/Books/Collective-bargaining-in-Europe-towards-an-endgame.-Volume-I-II-III-and-IV, 13.8.2019.

Távora, Isabel und Pilar González (2016): Chapter 5 – The reform of joint regulation and labour market policy during the current crisis: national report on Portugal. In: Koukiadaki, Aristea, Isabel Távora und Miguel Martínez Lucio: Joint regulation and labour market policy in Europe during the crisis. Brüssel: ETUI, 321-393. https://www.etui.org/Publications2/Books/Joint-regulation-and-labour-market-policy-in-Europe-during-the-crisis, 13.8.2019.

Tönnes Lönnroos, Lisa (2016): Finland: Employers‘ organisations move away from central-level bargaining, Eurofound, Dublin. https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2016/finland-employers-organisations-move-away-from-central-level-bargaining, 13.8.2019.

Traxler, Franz (1995): Farewell to labour market associations? Organised versus disorganised decentralisation as a map for industrial relations. In: Crouch, Colin und Franz Traxler (Hg.): Organised industrial relations in Europe: what future? Aldershot: Avebury, 3-19.

Traxler, Franz (2000): Nationale Pakte im internationalen Vergleich. In: WSI-Mitteilungen 53, 411-418.

Traxler, Franz, Sabine Blaschke und Bernhard Kittel (2001): National labour relations in internationalized markets. A comparative study of institutions, change, and performance. Oxford: Oxford University Press.

Traxler, Franz (2005): „Pattern Bargaining“ als analytisches und empirisches Problem der Lohnpolitik. In: Wirtschaft und Gesellschaft 2/2005, 171-195.

Traxler, Franz (2006): Ein europäisches Sozialmodell: Die Rolle der Interessenverbände; in: Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (Hg.): Herausforderungen für eine partizipative Demokratie in einem erweiterten Europa. Tagungsband Nr. 81, Korneuburg, 56-64

Traxler, Franz (2007): Introduction. In: Traxler, Franz und Gerhard Huemer (Hg.): Handbook of Business Interest Associations, Firm Size and Governance. A comparative analytical approach. Routledge: London und New York, 3-9.

Trif, Aurora (2015): Chapter 6 – Social dialogue during the economic crisis: the survival of collective bargaining in the manufacturing sector in Romania. In: Koukiadaki, Aristea, Isabel Távora und Miguel Martínez Lucio: Joint regulation and labour market policy in Europe during the crisis. Brüssel: ETUI, 395-439. https://www.etui.org/Publications2/Books/Joint-regulation-and-labour-market-policy-in-Europe-during-the-crisis, 13.8.2019.

Trif, Aurora und Victoria Stoiciu (2017): Turning crisis into opportunity: innovation within the Romanian trade union movement. In: Bernaciak, Magdalena und Marta Kahancová: Innovative union practices in Central-Eastern Europe. Brüssel: ETUI, 161-177. https://www.etui.org/Publications2/Books/Innovative-union-practices-in-Central-Eastern-Europe, 13.8.2019.

Trif, Aurora und Valentina Paolucci (2019): Chapter 24 – Romania: from legal support to frontal assault. In: Müller, Torsten, Kurt Vandaele und Jeremy Waddington (Hg.): Collective bargaining in Europe: towards an endgame. Volume III. Brüssel: ETUI, 505-523. https://www.etui.org/Publications2/Books/Collective-bargaining-in-Europe-towards-an-endgame.-Volume-I-II-III-and-IV, 13.8.2019.

Van Klaveren, Maarten and Thorsten Schulten (2015): Europe: a comparative perspective. In: Van Klaveren, Maarten, Denis Gregory and Thorsten Schulten (Hg.): Minimum wages, collective bargaining and economic development in Asia and Europe: a labour perspective. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 173-187.

Van Klaveren, Maarten und Denis Gregory (2019): Restoring multi-employer bargaining in Europe: prospects and challenges. Brüssel: ETUI. https://www.etui.org/Publications2/Books/Restoring-multi-employer-bargaining-in-Europe-prospects-and-challenges, 13.8.2019.

Vidovic, Hermine (2018): Slovenia: Another successful year. WIIW Forecast report / Autumn 2018. https://wiiw.ac.at/slovenia-another-successful-year-p-4677.html, 13.8.2019.

Waddington, Jeremy (2014): Trade union membership retention and workplace representation in Europe. Brüssel: ETUI working paper 2014.10. https://www.etui.org/Publications2/Working-Papers/Trade-union-membership-retention-and-workplace-representation-in-Europe, 13.8.2019.

Weiler, Anni, Helen Newell und Mark Carley (2007): Industrial relations developments in Europe 2006, Eurofound, Dublin. https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2007/eu-member-states/industrial-relations/industrial-relations-developments-in-europe-2006, 13.8.2019.