

RUMÄNIEN

Gewerkschaftsmonitor

Mai 2021

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Im Jahr 2020 fanden in Rumänien zwei Wahlen statt: am 27. September Kommunalwahlen und am 6. Dezember Wahlen zum rumänischen Parlament.

Die ursprünglich für Juni 2020 anberaumten Kommunalwahlen wurden von der rumänischen Regierung aufgrund der Corona-Pandemie verschoben. Aus den erstmals auch als Briefwahl veranstalteten Bürgermeisterwahlen ging die Nationalliberale Partei (Partidul Național Liberal, PNL) mit 34,58 Prozent als stärkste Partei hervor, gefolgt von der Sozialdemokratischen Partei (Partidul Social Democrat, PSD) mit 30,34 Prozent. Das Bündnis USR-Plus kam auf 6,58 Prozent der Stimmen und erzielte damit fast das gleiche Ergebnis wie bei den Wahlen zu den Gemeinde- (PNL 32,88 Prozent, PSD 28,40 Prozent, USR-Plus 6,85 Prozent) und Kreisträten (PNL 30,76 Prozent, PSD 22,32 Prozent, USR-Plus 6,65 Prozent). Andere kleinere Parteien wie die konservative Volksbewegungspartei (Partidul Mișcarea Populară, PMP) oder die Demokratische Union der Ungarn in Rumänien (Uniunea Democrată Maghiară din România, UDMR) schafften es gerade mal über die Fünf-Prozent-Hürde.

Bei den Parlamentswahlen am 6. Dezember wurden die Ergebnisse der Kommunalwahlen auf den Kopf gestellt: Die meisten Stimmen (28,90 Prozent) gingen an die PSD, gefolgt von der PNL (25,19 Prozent) und dem Bündnis USR-Plus (15,37 Prozent). Die größte Überraschung war das Abschnitten des Bündnisses für die Vereinigung der Rumänen (Alianța pentru Unirea Românilor, AUR), einer rechtspopulistischen Partei, die nur wenige Monate vor den Wahlen gegründet wurde. Sie erhielt 9 Prozent der Stimmen und wurde damit zur viertstärksten Partei im Parlament vor der UDMR mit 5,74 Prozent. Nach den Wahlen wurde unter der Führung von Ministerpräsident Florin Cîu eine neue Mitte-Rechts-Regierungskoalition aus PNL, dem Bündnis USR-Plus und der UDMR gebildet.

Die wichtigsten politischen Debatten des Jahres drehten sich um die von der Regierung in Reaktion auf die Corona-Krise ergriffenen Maßnahmen. Vor allem in den ersten Monaten der Pandemie und während des ausgerufenen Notstands wurden viele der Maßnahmen parteiübergreifend gebilligt: Entschädigungszahlungen bei der sogenannten technischen Arbeitslosigkeit, Lohnausgleich und freie Tage für Eltern, die ihre Kinder während einer vorübergehenden Schulschließung betreuen usw.

Der Wahlkampf verschärfte jedoch den Wettbewerb zwischen der damaligen rechten Minderheitsregierung unter Ministerpräsident Ludovic Orban (PNL) und der linksgerichteten PSD, der stärksten Fraktion im Parlament, und beendete den parteiübergreifenden Konsens der ersten Pandemien Monate. Die PSD nutzte ihre Mehrheit im rumänischen Parlament, um einige Gesetze vorzulegen und zu verabschieden, die eine erhebliche soziale Wirkung gehabt und deren Umsetzung zu einer Erhöhung der Regierungsausgaben geführt und den ohnehin durch die Corona-Krise schon überstrapazierten Staatshaushalt noch weiter belastet hätten. Mitten im Wahlkampf verabschiedete das rumänische Parlament am 22. September – nur fünf Tage vor den Kommunalwahlen – ein Gesetz, mit dem die gesetzliche Rente um 40 Prozent erhöht werden sollte – im Gegensatz zu der von der Regierung vorgeschlagenen geringeren Erhöhung von 14 Prozent. Das Gesetz trat jedoch nicht in Kraft, weil es von der Regierung vor dem Verfassungsgericht angefochten wurde.

Im Oktober stimmte das Parlament für ein Gesetz, mit dem die Sozialleistungen über die folgenden drei Jahre (2021–2023) schrittweise bis zu ihrer Verdoppelung angehoben werden sollten. Auch dieses Gesetz wurde von der PNL vor dem Verfassungsgericht angefochten. Das Gericht erklärte es für verfassungskonform, aber Präsident Klaus Johannis schickte es zur Überarbeitung ans Parlament zurück.

Das Gesetz zum Existenzminimum, das vorsieht, dass das Existenzminimum das Hauptkriterium für die Festlegung des nationalen Mindestlohns ist, wurde im Juni 2020 vom Parlament angenommen. Die PNL klagte vor dem Verfassungsge-

richt gegen das Gesetz. Das Gericht wies die Klage ab und das Gesetz trat im August 2020 in Kraft. Als Existenzminimum einer Einzelperson wurden 2 818 RON (575 Euro) errechnet, was mehr als doppelt so hoch wie der Nettomindestlohn von 1 346 RON (275 Euro) ist. Obwohl das Gesetz in Kraft getreten war, ließ die Regierung es bei der Festlegung des Mindestlohns für 2021 unberücksichtigt und argumentierte, es gebe methodische Probleme bei der Berechnung des Existenzminimums.

Eine von der PSD angestoßene Gesetzesinitiative zu einer Reform des Gesetzes über den sozialen Dialog (62/2011) und einer Verbesserung der Rechte von Gewerkschaften löste 2020 eine heftige Kontroverse zwischen den Sozialpartnern aus. Die Gewerkschaften unterstützten den Gesetzentwurf, aber bei den Arbeitgeberverbänden stieß er auf Widerstand. Letztlich wurde der Entwurf dem Parlament nie zur Abstimmung vorgelegt.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Nach mehreren Jahren ununterbrochenen Wirtschaftswachstums (40,15 Prozent zwischen 2012 und 2019) schrumpfte die rumänische Wirtschaft in den ersten neun Monaten 2020 um 4,5 Prozent gegenüber dem gleichen Vorjahreszeitraum. Der von März bis Mai ausgerufene Notstand, dem ein das gesamte restliche Jahr anhaltender Alarmzustand folgte, ging mit einer Reihe von Restriktionen einher, die sich negativ auf die Konjunktur auswirkten. Der Konsum, der hauptsächlich zum Wirtschaftswachstum beigetragen hatte, ging 2020 zurück (–2 Prozent).

In einer Situation rückläufiger Wirtschaftstätigkeit ergriff die Regierung einige Maßnahmen zur Stützung der Wirtschaft wie Steuerermäßigungen, Zahlungsaufschübe, staatlich verbürgte Darlehen und Staatshilfen für mehrere Sektoren. Das führte zu einer Erhöhung der Staatsausgaben, die 40,8 Prozent des BIP betrugen – im Vergleich zu 34,9 Prozent im Jahr 2019. Damit belief sich das Haushaltsdefizit 2020 auf 9,79 Prozent des BIP. Rumäniens Staatsverschuldung stieg in den ersten neun Monaten des Jahres um 22 Prozent auf 457 Mrd. RON (rund 93 Mrd. Euro). Die Schuldenquote stieg von 35,2 Prozent des BIP Ende 2019 rasant auf 44 Prozent.

Nach einem leichten Anstieg ab 2012 (6,5 Prozent zwischen 2012 und 2019) erreichte die Beschäftigungsrate 2019 den Stand von 65,8 Prozent, aber die Corona-Krise brachte diesen positiven Trend zum Erliegen. In den ersten drei Quartalen 2020 ging die Zahl der Gesamtbeschäftigten im Vergleich zum Vorjahreszeitraum um 185 000 zurück; insgesamt erreicht die Erwerbstätigkeit lediglich 97 Prozent des Beschäftigungsniveaus aus dem Vorjahr. Die Arbeitslosenrate stieg in den ersten neun Monaten 2020 auf 5,2 Prozent – von 3,8 Prozent im Vergleichszeitraum 2019. Die Jugendarbeitslosigkeit lag bei 19,2 Prozent, wobei die Rate in städtischen Gegenden (24,5 Prozent) wesentlich höher ist als im ländlichen Raum (16,7 Prozent). Mit mehreren staatlichen Maßnahmen konnte ein stärkerer von der Corona-Krise bedingter Anstieg der Arbeitslosigkeit verhindert werden. Dazu gehörten Ent-

schädigungszahlungen für diejenigen, die von ihren Arbeitgebern in die sogenannte technische Arbeitslosigkeit geschickt wurden. Die Entschädigung beträgt bis zu 75 Prozent ihres Bruttolohns, aber nicht mehr als 75 Prozent des durchschnittlichen Bruttolohns. Insgesamt gab die Regierung 4,25 Mrd. RON (rund 815 Mio. Euro) für die Entschädigungszahlungen im Zusammenhang mit der technischen Arbeitslosigkeit aus.

Trotz der Wirtschaftskrise stieg der nationale Durchschnittslohn im Dezember 2020 gegenüber dem Vorjahresmonat um 8,4 Prozent und erreichte 3 620 RON (etwa 724 Euro). Allerdings wird bei einem signifikanten Anteil (42 Prozent) der Beschäftigten lediglich der Mindestlohn gezahlt (1 346 RON bzw. etwa 275 Euro netto). Im Privatsektor machen die Arbeitsverträge mit Mindestlohn insgesamt 47 Prozent aus, im öffentlichen Sektor nur 25 Prozent.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Ein wesentlicher Teil der gewerkschaftlichen Tätigkeit im Jahr 2020 bezog sich auf die Mitwirkung der nationalen Gewerkschaften an der Entwicklung von Regierungsmaßnahmen zur Linderung der Auswirkungen von Corona auf die Erwerbstätigen wie die Einführung von Kurzarbeit, technische Arbeitslosigkeit, Ausgleichszahlungen für die Kinderbetreuung im Zusammenhang mit Schulschließungen usw. Die Gewerkschaften kritisierten den ersten Entwurf der Dringlichkeitsverordnung, mit der das Modell der Kurzarbeit eingeführt und geregelt werden sollte, weil damit den Arbeitgebern das Recht eingeräumt worden wäre, jederzeit ohne Rücksprache mit den Beschäftigten/Gewerkschaften die Arbeitszeiten zu ändern. Nach mehreren Beratungen und der Androhung, Proteste zu organisieren, gelang es den Gewerkschaften, mehrere arbeitnehmer_innenfreundliche Veränderungen in die Endversion des Gesetzentwurfs einzubringen.

Vor dem Hintergrund der steigenden Arbeitslosigkeit forderten nationale Gewerkschaftsverbände vergeblich eine Erhöhung der Arbeitslosenunterstützung, deren Höhe sich seit 2008 kaum verändert hat. Dabei argumentierten sie, dass die Arbeitslosenunterstützung laut des auch von Rumänien ratifizierten ILO-Übereinkommens 168/1988 für diejenigen, die nicht in eine Arbeitslosenversicherung eingezahlt haben, mindestens 50 Prozent des Mindestlohns und für diejenigen, die durch eine Arbeitslosenversicherung abgedeckt sind, 50 Prozent ihres letzten Gehalts betragen sollte.

Im Verlauf des Jahres waren die Gewerkschaften an Beratungen über den Gesetzentwurf beteiligt, mit dem das Gesetz über den sozialen Dialog (62/2011) reformiert werden soll. Dabei setzten sie sich nachdrücklich für mehrere Veränderungen ein, die zu einer Neubelebung von Tarifverhandlungen, einer Stärkung der Vereinigungsfreiheit und einer Lockerung der Kriterien für die Organisation von Arbeitskämpfen/Streiks führen könnten.

Die Zahl der nationalen repräsentativen Gewerkschaften hat sich gegenüber 2019 nicht verändert. Der soziale Dialog zeichnete sich weiterhin durch ein niedriges Niveau an Tarif-

verhandlungen auf Verbandsebene aus. Im Jahr 2020 wurden lediglich fünf unternehmensübergreifende Tarifverträge abgeschlossen – gegenüber neun im Jahr 2019. Auf Branchenebene wurden 2019 zwei Tarifverträge abgeschlossen, die bis 2021 gültig sind: im Gesundheitswesen und im voruniversitären Bildungswesen.

In den ersten Monaten 2020, bevor der Notstand ausgerufen wurde, gab es drei Arbeitskämpfe – nicht einmal halb so viele wie im selben Zeitraum 2019. Zwischen März und Juni 2020 wurden keine Arbeitskämpfe gemeldet, da alle Tarifvereinbarungen während des Notstands automatisch verlängert wurden und keine Tarifverhandlungen stattfanden. Im dritten Quartal des Jahres kam es zu drei Arbeitskämpfen – gegenüber sechs im selben Zeitraum 2019. Die Zahl der an Arbeitskämpfen beteiligten Beschäftigten sank von 2 501 auf 1 471.

GEWERKSCHAFTEN IN RUMÄNIEN – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Gewerkschaften waren zwar auch vor 1989 gesetzlich zugelassen, aber die meisten waren nichts weiter als ein Anhängsel der Rumänischen Kommunistischen Partei. Die rumänischen Gewerkschaften, wie wir sie heute kennen, entstanden erst nach 1990, als die kommunistische Allgemeine Union der Rumänischen Gewerkschaften (Uniunea Generală a Sindicatelor din România, UGSR) im Dezember 1990 aufgelöst wurde. Die fünf heute bestehenden auf nationaler Ebene wirkenden Gewerkschaftsdachverbände wurden in den folgenden Jahren gegründet, wobei die Geschichte der Gewerkschaften zu Beginn der 1990er-Jahre durch viele Spaltungen und Zusammenschlüsse geprägt ist. Der Nationale Gewerkschaftsbund Cartel Alfa (Confederația Națională Sindicală, CNS) wurde 1990 gegründet, der Nationale Gewerkschaftsblock (Blocul National Sindical, BNS) 1991, der Nationale Verband der rumänischen Gewerkschaften »Bruderschaft« (CNSLR Frăția) 1993 sowie der Nationale Gewerkschaftsbund »Meridian« (Confederația Sindicală Națională, CNS-Meridian) und der Demokratische Gewerkschaftsbund (Confederația Sindicatelor Democratice din România, CSDR) 1994.

Wie die Gewerkschaften in vielen mittel- und osteuropäischen Ländern zeichneten sich auch die rumänischen Gewerkschaften nach 1990 vor allem durch den ständigen Rückgang ihrer Mitgliederzahlen aus – der Organisationsgrad der einstigen »Transmissionsriemen zwischen Partei und Gesellschaft« sank von über 90 Prozent zu Beginn der 1990er-Jahre auf gegenwärtig 23 Prozent. Zu den Hauptgründen für den Mitgliederschwund gehören die umfangreiche De-Industrialisierung seit den 1990er Jahren, die strukturellen Veränderungen, die mit dem Übergang von einer Planwirtschaft zu einer Marktwirtschaft einhergehen, zahlreiche Privatisierungen von früheren Staatsbetrieben und die Legitimationskrise der Gewerkschaften. Aber trotz der sinkenden Mitgliederzahlen konnten die Gewerkschaften vor der Weltwirtschaftskrise von 2008 ihren Einfluss bewahren – ihre Unterstützung für schrittweise Wirt-

schaftsreformen in den 1990er- und 2000er-Jahren sowie die Verbindung zwischen Gewerkschaften und Parteien ermöglichten es ihnen vor 2008, maßgeblich an der Schaffung einer der arbeitnehmer_innenfreundlichsten Gesetzgebungen in der Region mitzuwirken. Die allmähliche Aushöhlung des gewerkschaftlichen Einflusses seit Ende der 2000er-Jahre gipfelte in der Reform der Gesetze zum Arbeitsrecht und über den sozialen Dialog im Jahr 2011, die zu einer Flexibilisierung der Arbeitsbeziehungen und einer Verschlechterung des sozialen Dialogs führten.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Die fünf repräsentativen nationalen Gewerkschaftsverbände unterscheiden sich nicht allzu sehr in ihren Anschauungen, in den ihnen angeschlossenen Branchen oder in ihrer Zusammensetzung. Trotz der radikalen Reform des Gesetzes über den sozialen Dialog von 2011, mit der die Tarifverhandlungen auf nationaler Ebene abgeschafft und die Gewerkschaftsverbände damit ihrer wichtigsten Rolle beraubt wurden, blieb die Struktur der Dachorganisationen weitgehend unverändert. Zusammen haben die fünf nationalen repräsentativen Gewerkschaftsbünde 1 339 312 Mitglieder (ein Organisationsgrad von etwa 23 Prozent). Diese Zahl hat sich über das letzte Jahrzehnt kaum verändert, was zeigt, dass die Gewerkschaftsdichte seit 2011 nicht weiter zurückgegangen ist.

Die Gewerkschaftslandschaft hat sich auf Sektorebene erheblich verändert, was sowohl auf die Umstrukturierung der Wirtschaft in den 1990er- und 2000er-Jahren als auch auf die Reformen des Gesetzes über den sozialen Dialog von 2011 zurückzuführen ist, mit dem die Wirtschaftssektoren umstrukturiert wurden. Im Jahr 2002 lag der Organisationsgrad in der Fertigungsindustrie bei über 75 Prozent und in der Lebensmittelindustrie bei rund 50 Prozent, während er in der Metallindustrie mit 83 Prozent am höchsten war. Heute ist die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder im öffentlichen Sektor am höchsten, vor allem im Gesundheitswesen und der medizinischen Betreuung (die Gewerkschaft Sanitas hat 101 000 Mitglieder) sowie im Bildungswesen (die Gewerkschaftsverbände Federatia Sindicatelor din Invatamant Spiru Haret mit 66 000 Mitgliedern und die Federatia Sindictelor Libere din Invatamant mit 162 000 Mitgliedern). Die Gewerkschaften im öffentlichen Sektor (Gesundheit und Bildung) sind auch die einzigen, die nach der Gesetzesreform von 2011 noch Branchentarifverträge abschlossen.

Aus den neuesten zur Verfügung stehenden Daten zu gewerkschaftlicher Vertretung auf Sektorebene (2014) geht hervor, dass in 21 (von insgesamt 29) Wirtschaftssektoren repräsentative Gewerkschaftsbünde existierten. Die acht Sektoren ohne repräsentative Gewerkschaften waren die Textilindustrie, die Holzverarbeitung, das Postwesen, der Handel, die Bauindustrie und das Baugewerbe, der Tourismus, Unterstützungs- und Beratungsdienste, Sportaktivitäten und Glücksspiele. Bemerkenswert ist, dass in zwei dieser Sektoren, Handel und Textilindustrie, zusammen fast eine Million Beschäftigte arbeiten und sie zu den Sektoren mit den niedrigsten Löhnen in Rumänien gehören.

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Rumänien

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Confederația Națională Sindicală »Cartel Alfa«, CNS Cartel Alfa (Nationaler Gewerkschaftsbund »Cartel Alfa«)	Vorsitz: Bogdan Hossu Stv. Vorsitz: Liviu Apostoiu	258 099	EGB, IGB
Confederația Națională a Sindicatelor Libere din România Frăția, CNSLRF Fratia (Rumänischer Nationaler Gewerkschaftsbund Frăția)	Vorsitz: Sorin Barascu Stv. Vorsitz: Florin Bercea	304 842	EGB, IGB
Blocul Național Sindical, BNS (Nationaler Gewerkschaftsblock)	Vorsitz: Dumitru Costin Stv. Vorsitz: Victor Florescu	259 428	EGB, IGB
Confederația Sindicală Națională Meridian, CNS Meridian (Nationaler Gewerkschaftsbund Meridian)	Vorsitz: Ion Popescu Stv. Vorsitz: Gabriel Rodrigo Maxim	254 280	CESI
Confederația Sindicatelor Democratice din România, CSDR (Bund der demokratischen Gewerkschaften Rumäniens)	Vorsitz: Iacob Baci	262 663	EGB, IGB

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Rumänien

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Federatia Sindicatelor Libere din Invatamant, FSLI (Föderation der freien Gewerkschaften im Bildungswesen)	CSDR	Vorsitz: Simion Hancescu Stv. Vorsitz: Cornelia Popa-Stavari	162 194	ETUCE, EI
Federatia Sanitas (Gesundheitsgewerkschaft)	CNSLR Fratia	Vorsitz: Leonard Barascu Stv. Vorsitz: Iulian Pope	101 248	EPSU, PSI
Federatia Sindicatelor Independente, FSI Spiru Haret (Verband unabhängiger Gewerkschaften)	CNSLR Fratia	Vorsitz: Marius Ovidiu Nistor Stv. Vorsitz: Maria Popa	72 662	ETUCE, EI
Sindicatul National al Politistilor si Personalului Contractual din Romania (Nationale Union der Polizisten und des Vertragspersonals)	CNS Cartel Alfa	Vorsitz: Marius Ionescu Generalsekretär: Neculae Isache	43 975	EPU
Federația Națională a Sindicatelor din Agricultură, Alimentație, Tutun, Domenii și Servicii Conexe »AGROSTAR«, Federatia AGROSTAR (Gewerkschaftsverband für Landwirtschaft, Ernährung, Tabak, und Dienstleistungen)	BNS	Vorsitz: Stefan Niculae Generalsekretär: Neata Toader Imparatu	63 251	EFFAT, IUUF
Federatia Sindicatelor din Constructii de Masini Infratirea, FSCMI Infratirea (Gewerkschaftsbund im Maschinenbau)	n.d.		22 720	
Federatia Sindicatelor »Gaz Romania«, FS Gaz Romania (Gewerkschaftsbund »Gas Rumänien«)	CNSLR Fratia	Vorsitz: Eugen Luha Stv. Vorsitz: Musoi Catalin	18 000	IndustriAll Europe, IndustriAll
Federatia Asigurari si Banci (Versicherungs- und Bankengewerkschaft)	CNS Cartel Alfa	Vorsitz: Constantin Paraschiv	13 000	UNI Europa, UNI Global

Gründungen von Betriebsgewerkschaften sind erst bei einer Mindestzahl von 15 Beschäftigten im selben Betrieb möglich, während Tarifverhandlungen nur in Betrieben ab 21 Beschäftigten gesetzlich vorgeschrieben sind. Diese beiden Voraussetzungen erschweren die gewerkschaftliche Organisation in kleinen Betrieben. Daten belegen, dass im Jahr 2019 nur 43 664 von insgesamt 591 259 Betrieben mehr als 21 Beschäftigte hatten.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Die rumänische Verfassung garantiert die Vereinigungsfreiheit. Allerdings beschränkt die rumänische Gesetzgebung das Recht, einer Gewerkschaft beizutreten, auf Beschäftigte mit einem Einzelarbeitsvertrag. Damit sind atypisch Beschäftigte wie beispielsweise Selbständige von diesem Recht ausgeschlossen. Zudem ist im Gesetz über den sozialen Dialog (Gesetz 62/2011) festgeschrieben, dass eine Betriebsgewerkschaft erst ab einer Mindestzahl von 15 Beschäftigten im selben Betrieb gegründet werden kann, was Beschäftigte in kleinen Unternehmen daran hindert, sich gewerkschaftlich zu organisieren. Vor 2011 erlaubte das Gesetz noch die Gründung einer Gewerkschaft durch 15 Beschäftigte aus demselben Beruf, auch wenn sie in verschiedenen Unternehmen arbeiteten. Die rumänischen Gewerkschaften prangern immer wieder an, dass die neue Verordnung eine Einschränkung der Vereinigungsfreiheit darstelle, und fordern, dass die für eine Gewerkschaftsgründung erforderliche Mindestzahl an Beschäftigten gesenkt werden müsse, um die Struktur der rumänischen Wirtschaft widerzuspiegeln, in der Kleinbetriebe mit weniger als 10 Beschäftigten vorherrschend sind. In ihrem technischen Memorandum vom Januar 2011 kritisierte die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) die Bestimmungen des neuen Gesetzes, weil sie gegen die internationalen Kernarbeitsnormen verstoßen. Zudem wies die ILO darauf hin, dass die Definition im Gesetz über den sozialen Dialog, Arbeitnehmende seien Einzelpersonen, die einen Einzelarbeitsvertrag abschließen und Arbeit für und unter der Weisungsbefugnis eines privaten Arbeitgebers ausüben, die Vielfalt der sich herausbildenden Muster an Arbeitsorganisation nicht erfasst könnte und dass es immer schwieriger werde, allein anhand des Kriteriums, dass die Arbeit unter der Weisungsbefugnis eines Arbeitgebers durchgeführt wird, festzustellen, ob zwischen den Vertragsparteien eine Arbeitsbeziehung bestehe oder nicht. Die ILO erklärte, dass die Vorschrift, die für die Gründung einer Betriebsgewerkschaft eine Mindestanzahl von Arbeitnehmern desselben Betriebes verlangt, an sich nicht gegen das ILO-Übereinkommen 87 verstoße, aber der ILO-Ausschuss für Vereinigungsfreiheit äußerte, dass die Mindestanzahl in einer angemessenen Höhe festgelegt werden sollte, bei der auch der Anteil der Klein- und Kleinbetriebe in einem Land zu berücksichtigen sei.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Mit dem Gesetz über den sozialen Dialog 62/2011 wurden die Tarifverhandlungen auf nationaler Ebene abgeschafft, mit denen jedes Jahr ein für alle Beschäftigten geltender nationa-

ler Tarifvertrag abgeschlossen worden war. Durch die Gesetzesreform wandelte sich das rumänische System der Tarifverhandlungen von einem zentralisierten zu einem dezentralisierten, bei dem die meisten Tarifverhandlungen auf betrieblicher Ebene stattfinden.

Tarifverhandlungen sind nur auf betrieblicher Ebene gesetzlich vorgeschrieben und das auch nur für Betriebe mit mindestens 21 Beschäftigten. Um an Tarifverhandlungen auf Betriebsebene mitwirken zu können, muss eine Gewerkschaft »repräsentativ« sein (d.h. mindestens 50 Prozent + 1 der Beschäftigten müssen der Gewerkschaft angehören); seit 2016 ist gesetzlich festgeschrieben, dass in den Betrieben, in denen die Gewerkschaft nicht repräsentativ ist, die Tarifvereinbarung auch von dem repräsentativen Gewerkschaftsbund abgeschlossen werden kann, dem die jeweilige Betriebsgewerkschaft angeschlossen ist. Aus Daten von der Arbeitsaufsichtsbehörde geht hervor, dass sich die Zahl der aktiven Tarifverträge auf Betriebsebene im Jahr 2020 auf 16 600 belief. Damit waren 2 113 237 Beschäftigte abgedeckt, was einer Tarifabdeckung durch Verhandlungen auf Betriebsebene von 32 Prozent entspricht.

Tarifverhandlungen auf Branchenebene sind von der Repräsentativität der Sozialpartner abhängig: Die Gewerkschaften müssen mindestens 7 Prozent und die Arbeitgeberverbände mindestens 10 Prozent der Beschäftigten in der betreffenden Branche vertreten, um als repräsentativ zu gelten. Laut Gesetz kann ein Branchentarifvertrag nur dann für die gesamte Branche gültig sein, wenn beide unterzeichnenden Vertragsparteien mehr als die Hälfte der Arbeitnehmerschaft der betreffenden Branche vertreten. Ist dies nicht der Fall, gilt der Tarifvertrag lediglich für die Gruppe von Betrieben, die den unterzeichnenden Verbänden angehören.

Die 2011 eingeführten Bestimmungen sorgten in den Folgejahren für einen drastischen Rückgang bei der Zahl der Tarifvereinbarungen. Seit der Gesetzesreform sind das öffentliche Gesundheits- und voruniversitäre Bildungswesen die einzigen Sektoren, in denen Branchentarifverträge abgeschlossen wurden. Die Abschaffung der Tarifverhandlungen auf nationaler Ebene und der Rückgang von Tarifverträgen auf Branchenebene hatten und haben negative Auswirkungen auf die auf Betriebsebene ausgehandelten Löhne und Arbeitsbedingungen, denn die auf höherer Ebene ausgehandelten Vereinbarungen galten immer auch für die unteren Verhandlungsebenen.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Zu Beginn der 1990er- und 2000er-Jahre war es den Gewerkschaften aufgrund ihrer Parteibindungen möglich, maßgeblich an der Schaffung einer der arbeitnehmer_innenfreundlichsten Gesetzgebungen in der Region mitzuwirken. Die Strategie der Gewerkschaften, sich zur Erreichung ihrer Ziele auf das soziale und politische Kapital der Gewerkschaftsführungen zu verlassen, schwächte die Bindungen zu Einzelmitgliedern und/oder angeschlossenen Organisationen. Mit der Zeit führte dies zu Legitimationsproblemen, sinkenden Mit-

gliederzahlen und schwacher Mobilisierungsfähigkeit. Der Verlust an innerer Legitimation und die organisatorische Schwäche haben das politische Kapital der Gewerkschaften allmählich ausgehöhlt. Das hatte zur Folge, dass die Gewerkschaften nicht in der Lage waren, Widerstand gegen die von der Regierung angekündigten Strukturreformen zu leisten, die unter anderem eine Veränderung der Arbeits- und Sozialgesetzgebung beinhalteten. Die Versuche der Gewerkschaften, Proteste zu organisieren, offenbarten ihre schwache interne Mobilisierungsfähigkeit, was die Bemühungen der Gewerkschaftsführungen unterminierte, politischen Druck auszuüben.

Die Situation hat sich seit 2011 nicht verändert. Trotz wiederholter Versuche und dem Schmieden politischer Allianzen, um die Gesetzgebung zum sozialen Dialog zu ändern, sind alle Bemühungen der Gewerkschaften gescheitert. Auch wenn die Gewerkschaften weiterhin an trilateralen Gremien und parlamentarischen Debatten zur relevanten Gesetzgebung teilnehmen, ist ihre Einflussmöglichkeit auf die Gesetzgebungsverfahren eher gering.

Die internen Schwächen gehen mit einem Legitimationsverlust und einem geringen öffentlichen Vertrauen einher. Korruptionsfälle und die Aufdeckung von Vermögenswerten der Gewerkschaften durch die Medien haben die negativen Einstellungen der Öffentlichkeit gegenüber den Gewerkschaften weiter verstärkt.

In den letzten Jahren haben sich die Gewerkschaften darauf konzentriert, die rechtlichen Rahmenbedingungen zu verändern, die dem sozialen Dialog zugrunde liegen. Das ist zwar ein entscheidender Aspekt für eine Verbesserung des sozialen Dialogs, aber die Gewerkschaften müssen ihren Fokus auch auf ihre eigenen strukturellen Probleme richten sowie gleichzeitig interne Reformen vorantreiben und neue Bündnisse schließen, die ihre Legitimation und ihr öffentliches Image aufbessern könnten.

Victoria Stoiciu, Programmkoordinatorin im Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Rumänien, Bukarest

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Internationale
Politikanalyse | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:
Dr. Marc Meinardus
Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika
marc.meinardus@fes.de
www.fes.de/internationale-politikanalyse

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.