

# RUMÄNIEN

## Gewerkschaftsmonitor

April 2019

**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

### POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

#### POLITISCHE ENTWICKLUNG

Seit dem Amtsantritt der sozialliberalen Regierung aus PSD (Sozialdemokratische Partei) und ALDE (Allianz der Liberalen) im Januar 2017 drehten sich große Teile der innenpolitischen Diskussion in Rumänien nahezu ausschließlich um die von der Regierung in unterschiedlicher Form vorangetriebenen Justizreformen. Nachdem 2017 zunächst das Vorgehen auf dem Eil-Verordnungswege zu großen Massenprotesten in allen größeren Städten geführt hatte und aufgrund des »Drucks der Straße« schließlich Mitte des Jahres aufgegeben worden war, verlagerte sich im Jahr 2018 zwar die Debatte auf die auf parlamentarisch-gesetzgeberischem (»normalem«) Weg eingebrachten Reformvorhaben. Parlamentarische Opposition, der konservative Staatspräsident Johannis, große Teile der Justizorgane und der Zivilgesellschaft haben jedoch auf sämtliche Reformvorschläge stets mit Protesten reagiert. Die im Sommer 2018 durch die PSD erfolgreich vorangetriebene Absetzung der Chefin der Nationalen Antikorruptionsbehörde (DNA) Laura Kövesi, einer Symbolfigur des Kampfes gegen die Korruption, erregte in diesem Kontext folglich eine zusätzliche besondere Aufregung. Selbst wenn ein Teil der seit 2017 vorgeschlagenen Justizreformen bisher nicht durchgesetzt werden konnte oder einzelne Teile nicht als problematisch einzustufen sind, ist sowohl die Art und Weise der von der PSD propagierten Reformen fragwürdig, da diese in der Regel auf intransparente Weise vorangetrieben wurden (Nacht-und-Nebel-Notverordnung vom Januar 2017, chaotisches parlamentarisches Verfahren seit Oktober 2017, Gründung eines Spezialausschusses). Daneben irritiert die Tatsache, dass es eben ausgerechnet bereits straffällig gewordene Politiker rund um PSD-Parteichef Liviu Dragnea selbst sind, die die vorgesehenen Änderungen propagieren. Der nicht unbegründete Verdacht der Selbstbegünstigung steht so automatisch immer im Raum. Selbst unvoreingenommenen Beobachtern dürfte es schwerfallen, Verfahren, Begründung und Inhalte aller Vorschläge nachzuvollziehen, auch wenn – wie von der PSD regelmäßig zur Begründung vorgetragen –

teilweise durch die angestrebten Änderungen tatsächlich nur ältere Entscheidungen des rumänischen Verfassungsgerichts nachvollzogen und in Gesetze überführt werden. Als derzeitiger Zwischenstand kann somit zwar festgestellt werden, dass einige der umstrittensten Vorschläge vom Tisch sind und die Debatte von allen Seiten – auch von der Opposition – stark politisch instrumentalisiert wird. Jedoch müsste eine Regierung, die sich zum Ziel setzt, Rumänien aus dem CVM heraus zu führen, einen Schengen-Beitritt anstrebt und eine erfolgreiche EU-Ratspräsidentschaft 2019 absolvieren möchte, mehr politisches Kapital investieren, um die von ihr angestrebten Reformen zu erklären und zu rechtfertigen.

#### WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Rumänien ist derzeit auch aufgrund der konsumfördernden Politik seiner sozialdemokratisch geführten Regierung eines der EU-Länder mit dem größten BIP-Wachstum (2018: 4,1 %). Das rumänische Wirtschaftsmodell als EU-Niedriglohnland ist jedoch nicht nachhaltig und ohne dringend benötigte Investitionen in Infrastruktur, Bildungs- und Gesundheitssystem wird der weitere Aufholprozess schwierig werden. Wie auch in anderen Ländern der Region liegen wesentliche Gründe für das Wachstum in den vergleichsweise günstigen Produktionsbedingungen im EU-Vergleich, mit anderen Worten: den geringen Löhnen. Problematisch ist aber, dass die positiven Wirkungen des aktuellen Booms nicht bei allen Bürgern gleichermaßen ankommen und sich Ungleichheit und Marginalisierung sogar noch verschärfen. Einen erheblichen Anteil am Wachstum haben hohe Steigerungen des privaten Konsums (7,7 %) – begünstigt durch einen deutlichen Anstieg der Gehälter in Teilen des öffentlichen Dienstes (21 %) – sowie Steuererleichterungen (10 % »flat tax« auf alle Einkommensarten).

Der starke Anstieg der Gehälter im öffentlichen Dienst und der Renten sowie die hohe Beschäftigung und die niedrige Arbeitslosigkeit erwecken den Eindruck, dass die Wirtschafts- und Sozialpolitik der PSD-geführten Regierung eine deutliche »sozialdemokratische Handschrift« trägt. Doch die 2017 zum Gesetz gewordene EU-weit einmalige Übertragung der

Zahlung aller Sozialabgaben ausschließlich auf die Arbeitnehmer und die Flexibilisierung der Arbeitsbeziehungen, die Aushöhlung des Sozialen Dialogs sowie die völlig unzureichenden Investitionen in Bildung und Gesundheit und die nach wie vor schwierigen Lebens- und Arbeitsbedingungen im ländlichen Bereich belegen eine ungebrochene Orientierung an neoliberalen Politikmustern. Die angebliche »sozialdemokratische Handschrift« ist außerdem vor allem dem Bedürfnis geschuldet, sich der Unterstützung eines möglichst großen Teils der Bevölkerung – namentlich Beschäftigte des öffentlichen Dienstes und deren Familien sowie Rentner – zu versichern. Sie ist also nicht ideologisch, sondern in erster Linie klientelistisch begründet.

Die Handelsbeziehungen zwischen Deutschland und Rumänien entwickeln sich weiterhin sehr positiv. Deutschland ist Handelspartner Nr. 1 und nimmt den zweiten Platz bei den ausländischen Direktinvestitionen ein. Nach bereinigten Zahlen sind ca. 7.400 Unternehmen mit deutscher Beteiligung am rumänischen Markt aktiv. Das bilaterale Handelsvolumen betrug 2017 29,4 Mrd. Euro (rumänische Exporte: 14,3 Mrd. Euro, Importe aus Deutschland: 15,1 Mrd. Euro) – ein Anstieg um zwölf Prozent im Vergleich zum Vorjahr (2016 gesamt: 26,1 Mrd. Euro). Nach Schätzungen der AHK beschäftigen allein die ca. 600 Mitgliedsunternehmen der deutsch-rumänischen Handelskammer in Rumänien ca. 300.000 Mitarbeiter.

All die positiven wirtschaftlichen Entwicklungen und die sozialpolitischen Programme haben aber nichts daran geändert, dass die rumänische Gesellschaft eine sozio-ökonomisch gespaltene Gesellschaft ist, mit einer wachsenden Kluft zwischen wenigen Privilegierten und der Mehrheit der Bevölkerung. Weder die inzwischen mehr als zehnjährige Mitgliedschaft in der EU noch das enorme wirtschaftliche Wachstum in den letzten sechs Jahren haben die Ungleichheit in Rumänien reduzieren können, die die höchste innerhalb der EU ist. Der Anteil der ärmsten 10 Prozent der Bevölkerung am BIP sinkt seit der Mitgliedschaft in der EU kontinuierlich (von 1,9 % auf 1,5 %), während der Anteil des reichsten Ein-Prozent der Bevölkerung steigt (von 6 % auf 8,3 %). Das System der sozialen Sicherheit in Rumänien bleibt unverändert schwach und kann die dringendsten Bedürfnisse der Ärmsten nicht sichern. Rumänien gibt nur 16 Prozent seines BIP für soziale Sicherheit aus – der niedrigste Anteil in der EU. Die Armut in Rumänien ist in der Konsequenz deutlich weniger zurückgegangen (minus 13 %) als in anderen EU-Ländern (Bulgarien minus 22 %). Auch der Anteil der beschäftigten Armen (*working poor*) bleibt mit 20 Prozent der höchste innerhalb der EU. Im Bereich sozialer Rechte ist bzw. war das Land trotz sozialdemokratischer Regierung auch auf EU-Ebene einer der Hauptgegner einer weiteren Vergemeinschaftung und jeglicher Reform der Entsenderichtlinie – vor allem was den Transportsektor angeht. Vermeintliche Wettbewerbsvorteile rumänischer Entsendefirmen werden somit letztlich über die Interessen der eigenen Bürger – 3,5 Mio. rumänische »Wanderarbeitnehmer« gibt es in den anderen EU-Ländern – gestellt. Die genannte Zahl entspricht 20 Prozent der gesamten arbeitsfähigen Bevölkerung, die das Bild Rumäniens in den übrigen EU-Ländern entscheidend prägen. Dieses Image pendelt gerade in Deutschland zwischen den Erfahrungen

mit einer Mehrheit oft gut qualifizierter Arbeitnehmer einerseits und den von Ausbeutung und schlechtesten Arbeitsbedingungen betroffenen Tagelöhnern andererseits. Diese Gegensätze zeigen zugleich den politischen Handlungsbedarf auf. Und sie zeigen auch, dass eine Diskussion über die bestmögliche Gestaltung der EU-Binnenmigration gerade auch unter rumänischer Ratspräsidentschaft weiter geboten bleibt.

## GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Seit 2011, als das Gesetz über den sozialen Dialog geändert wurde (das u. a. Branchentarifverträge von einer Tarifabdeckung von mindestens 50 Prozent des verhandelnden Sektors abhängig macht), ist die Landschaft der Arbeitsbeziehungen in Rumänien durch eine infolgedessen hohe Konzentration der Tarifverhandlungen auf Unternehmensebene gekennzeichnet. Die Gesamt-Tarifabdeckung beträgt dabei mittlerweile nur noch 15 Prozent der rumänischen Arbeitnehmer. 2018 war nur noch ein einziger Branchentarifvertrag gültig, der Tarifvertrag für den voruniversitären Bildungssektor. Zum ersten Mal seit 2011 wurde allerdings im privaten Sektor ein neuer Branchentarifvertrag geschlossen. Der Tarifvertrag gilt für den gesamten Bankensektor und wurde im Dezember 2018 zwischen der Financial Services Employer Organization – Federation FINBan (*Federica Patronală a Serviciilor Financiare in România – Federația FinBan*) und der Banken- und Versicherungsgewerkschaft (*Federația Sindicatelor din Asigurări și Bănci – FSAB*) abgeschlossen. Die Vereinbarung sieht einen sektoralen Mindestbruttolohn von 2500 RON (543 Euro) vor und gilt für zwei Jahre.

Aufgrund des dysfunktionalen sozialen Dialogs wurden im rumänischen Parlament zwei Gesetzentwürfe zur Änderung des Gesetzes über den sozialen Dialog angestoßen. Beide Gesetzentwürfe befinden sich derzeit in einer parlamentarischen Debatte und würden die rechtlichen Rahmenbedingungen bei der Gründung einer Gewerkschaft lockern, Tarifverhandlungen in Unternehmen mit mindestens zehn Beschäftigten zwingend vorschreiben und neue Mechanismen für die Lösung kollektiver Arbeitsstreitigkeiten vorgeben.

Zunehmende Spannungen prägten die Landschaft der Arbeitsbeziehungen in Rumänien im Jahr 2018. Die Daten des Arbeitsministeriums zeigen eine Anzahl von elf Arbeitskonflikten an (die neuesten verfügbaren Daten), verglichen mit sechs im selben Zeitraum des Vorjahres. Die Zahl der an den Arbeitskämpfen beteiligten Mitarbeiter verdoppelte sich im Vergleich zum Vorjahreszeitraum – von 2,016 auf 4,816. Die amtlichen Statistiken umfassen aber nur die Arbeitskämpfe, die während des offiziellen Tarifverhandlungsprozesses auftreten, und zählen keine spontanen Protestaktionen, wilde Streiks oder illegale Streiks. Arbeitsniederlegungen gab es im abgelaufenen Jahr bei Ford Craiova und Dacia Pitesti, den zwei wichtigsten Produktionsstätten im Automobilsektor. In beiden Betrieben gelang es den Parteien, einen Tarifvertrag zu erzielen. Die Automobilindustrie ist eine der wichtigsten Säulen der rumänischen Wirtschaft, sie machte im Jahr 2016 47 % der rumänischen Exporte aus und beschäftigt rund 150.000 Menschen.

Die Metall- und Stahlindustrie erlebte bereits im Januar 2018 einen wilden Streik bei ArcelorMittal Galați. Die Unternehmensleitung erklärte den Streik für illegal und verklagte 55 Arbeiter, die angeblich illegal protestiert hatten. Der Tarifvertrag wurde Ende Januar abgeschlossen und sah eine Lohnerhöhung von 15 Prozent vor (umgerechnet rund 50 Euro). Arbeiter bei Cromsteel Targoviste wiederum riefen Ende März 2018 einen Streik aus, nachdem das Management sich geweigert hatte, die Bruttolöhne entsprechend den Forderungen der Gewerkschaft Valahia zu erhöhen. Der von der repräsentativen Gewerkschaft organisierte Streik dauerte drei Wochen und wurde erst beendet, als ein neuer Tarifvertrag abgeschlossen wurde, der die meisten Forderungen der Gewerkschaften (vor allem eine Lohnerhöhung von 31 %) erfüllte.

## GEWERKSCHAFTEN IN RUMÄNIEN – FAKTEN UND DATEN

### HISTORISCHE ASPEKTE

Wie in vielen mittel- und osteuropäischen Ländern ist das bemerkenswerteste Merkmal der rumänischen Gewerkschaften ihr ständiger Rückgang der Mitgliederzahlen nach 1989 – der Organisationsgrad der einstigen »Transmissionsriemen der Partei in die Gesellschaft« sank von über 90 Prozent zu Beginn der 1990er Jahre auf rund 30 Prozent (s. u.). Die verfügbaren Daten lassen den Schluss zu, dass der stärkste Rückgang der Gewerkschaftsmitglieder bereits vor der Wirtschaftskrise von 2008/09 zu verzeichnen war. Die Auswirkungen der Rezession waren für die Gewerkschaftsmitglieder also weniger schwerwiegend als die wirtschaftliche Transformationsphase, die ihr vorausgegangen ist. Die De-Industria-

lisierung im großen Stil seit den 1990er Jahren, die strukturellen Mutationen des Übergangs von einer staatlichen Planwirtschaft in die Marktwirtschaft und eine permanente Legitimitätskrise der Gewerkschaften wirkten sich weitaus stärker auf die rumänische Gewerkschaftsmitgliedschaft aus als die Wirtschaftskrise, die die bestehenden Schwächen noch vertiefte.

### GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Die Gewerkschaftslandschaft in Rumänien ist fragmentiert. Es gibt, obwohl zwischen ihnen kaum große oder unüberwindbare ideologisch-weltanschauliche Differenzen existieren, weiterhin, wie seit den frühen 1990er Jahren, fünf nationale Gewerkschaftsdachverbände: Dies sind BNS (Nationaler Gewerkschaftsbund »Nationaler Gewerkschaftsblock«), CNS Cartel Alfa (Nationaler Gewerkschaftsbund »Cartel Alfa«) und CNSLR Fratia (Nationaler Verband der rumänischen Gewerkschaften »Bruderschaft«), CNS-Meridian (Nationaler Gewerkschaftsbund »Meridian«) sowie CSDR (Confederatia Sindicatelor Democratice in Rumänien/»Demokratischer Gewerkschaftsbund«). Alle fünf Konföderationen sind nach rumänischer Gesetzgebung »repräsentativ«, d. h. sie organisieren mehr als fünf Prozent der Gesamtzahl der Beschäftigten. Ihr Einfluss und ihre Dynamik sind jedoch unterschiedlich – die beiden Konföderationen »Cartel Alfa« und BNS sind aktiver als die anderen drei, die sich nach der Gesetzesänderung von 2011 bisher nicht neu erfinden konnten. In Rumänien gibt es keine nationalen Statistiken zur Gewerkschaftsdichte. Das Europäische Gewerkschaftsinstitut (ETUI) stützt sich daher wie auch die FES auf die von Jelle Visser erstellte Datenbank »Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts«, die eine

Tabelle 1  
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände des Landes

Bezeichnung	Vorsitz und stv. Vorsitz	Mitgliederzahl	Internationale Mitgliedschaften
Confederatia Nationala a Sindicatelor Libere din Romania-Frația (CNSLR – Fratia, National Confederation of Free Trade Unions of Romania – Brotherhood)	Vorsitz: Leonard Barascu Stv. Vorsitz: Liviu Luca	306.486	ETUC, ITUC
Blocul National Sindical (BNS, National Trade Union Bloc)	Vorsitz: Dumitru Costin 17 stv. Vorsitzende	253.227	ETUC, ITUC
Confederatia Sindicatelor Democratice din Romania (CSDR, Democratic Trade Union Confederation of Romania)	Vorsitz: Iacob Baciu	249.264	ETUC, ITUC
Cartel Alfa (National Trade Union Confederation »Cartel Alfa«)	Vorsitz: Bogdan Hossu Stv. Vorsitzende: Petru Sorin Dandea, Liviu Apostoiu, Florentin Iancu (auch Vorsitz des Jugendverbandes)	259.443	ETUC, ITUC
Confederatia Sindicala Nationala Meridian (National Trade Union Confederation »Meridian«)	Vorsitz: Ion Popescu Geschäftsführender Vorsitz: Ion Albu	264.811	ETUC, ITUC

Tabelle 2

**Die wichtigsten Branchen- bzw. Einzelgewerkschaften des Landes**

Bezeichnung / Branche	Mitgliedschaft in der nationalen Dachgewerkschaft	Vorsitz und stv. Vorsitz	Mitgliederzahl	Internationale Mitgliedschaften
Sanitas/Gesundheitswesen	CSNLR – Fratia	Vorsitz: Leonard Barascu Stv. Vorsitz: Marius Sepi	91.766	EPSU
Federatia Sindicatelor Libere din Invatamant (FSLI, National Federation of Free Unions of Education)	CSDR	Vorsitz: Simion Hancescu Stv. Vorsitz: Ioan Tent	172.336	Education International
Federatia Sindicatelor din Invatamanat Spiru Haret – »Spiru Haret« Education Unions Federation	CSNLR – Fratia	Vorsitz: Nistor Marius Ovidiu Stv. Vorsitz: Maria Popa	61.884	Education International
IndustriAll-BNS	BNS	Vorsitz: Florica Vasilescu		IndustriAll
Federatia Sindicatelor Libere din Chimie si Petrochimie (FSLCP, Free Union Federation in Chemicals and Petrochemicals)	Cartel Alfa	Vorsitz: Achille Costin Dutu	8.580	IndustriAll
Federatia Sindicatelor din Comert (FSC, Federation of Commerce Unions)	Cartel Alfa	Vorsitz: Vasilica Gogescu Stv. Vorsitz: Constantin Barbulescu, Mircea Costinean	11.599	UNI
Federatia Asigurari si Banci (FAB, Federation of Insurance and Banks)	Cartel Alfa	Vorsitz: Constantin Paraschiv 10 stv. Vorsitzende	13.306	UNI

Gewerkschaftsdichte in Rumänien von 32,8 Prozent ergibt, mit sinkender Tendenz. Eine zuverlässige, aber unvollständige Quelle sind die von der Website des Arbeitsministeriums zur Verfügung gestellten Dokumente, die jede Konföderation eingereicht hat, um den Repräsentativitätsstatus zu erhalten. Laut dieser Quelle zählen die fünf nationalen repräsentativen Konföderationen rund 1.333.000 Mitglieder von ungefähr 4.700.000 Beschäftigten, was einem Organisationsgrad von etwa 22,5 Prozent der Gesamtzahl der Beschäftigten entspricht. Zu berücksichtigen ist bei diesen Statistiken aber zum einen die starke Abnahme der Arbeitnehmer in den letzten Jahren durch Migration, sowie die weiteren gewerkschaftlich, aber eben nicht »repräsentativ«, organisierten Arbeitnehmer.

Wie in vielen postkommunistischen Ländern sind auch in Rumänien die Gewerkschaften dreißig Jahre nach dem Ende des Kommunismus am stärksten im öffentlichen Sektor präsent. Während die Gewerkschaft »Sanitas« etwas über 50 Prozent der Beschäftigten des Gesundheitssektors organisiert, decken die beiden Bildungsgewerkschaften zusammen über 80 Prozent der Arbeitnehmer dieses Bereichs ab. Daneben sind Schlüsselbetriebe aus der Energieversorgung (Öl- und Gasindustrie, Atomkraftwerke) und Großbetriebe aus dem Automobil- und Schiffbau sowie der Stahl- und Kohleindustrie gut organisiert. Aufgrund der kleinteiligen rumänischen Eigentü-

merstruktur der Wirtschaft mit über 90 Prozent Klein- und Kleinstbetrieben mit weniger als 15 Beschäftigten ist aber evident, dass es hier neben den rechtlichen Beschränkungen bereits an einer vernünftigen Organisationsstruktur fehlt.

#### ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Trotz der Tatsache, dass Rumänien seit über 12 Jahren ein EU-Land ist, ist die rechtliche Situation der Gewerkschaften und ihrer Mitglieder weit entfernt davon, unproblematisch zu sein. Bezugspunkt aller gewerkschaftlichen Tätigkeit stellt das Gesetz Nr. 62 aus 2011 dar. Demnach ist u. a. das Recht, einer Gewerkschaft beizutreten, nur denjenigen Arbeitnehmern vorbehalten, die einen individuellen bei der Arbeitsbehörde registrierten Arbeitsvertrag haben. Dies verhindert, dass Arbeitnehmer, die mit atypischen Arbeitsformen befasst sind, überhaupt einer Gewerkschaft beitreten können. Darüber hinaus sieht das Gesetz vor, dass eine Gewerkschaft aus mindestens 15 Gründungsmitgliedern gebildet werden kann, die alle im selben Unternehmen beschäftigt sein müssen. Dies hindert de facto Arbeitnehmer in Unternehmen mit weniger Beschäftigten daran, eine Gewerkschaft neu zu gründen. Vor dem Hintergrund der rumänischen Wirtschaftsstruktur mit ihrer starken Dominanz der Kleinbetriebe (s. o.) stellt diese

Bestimmung einen Eingriff in gewerkschaftlichen Freiheiten im Sinne der ILO-Konventionen 87 und 98 dar. Darüber hinaus führen andere Bestimmungen des zitierten Gesetzes zu Schwierigkeiten der Gewerkschaften, sich gegenüber ihren Mitgliedern zu legitimieren. Bis 2011 konnte eine Branchengewerkschaft, die die Repräsentativitätsschwelle nicht erfüllte, repräsentativ werden, indem sie sich einem repräsentativen Verband anschloss. Seit 2011 können die Verbände nur dann repräsentativ sein, wenn sie mindestens sieben Prozent der Beschäftigten der Sektoren beschäftigen. 2011 wurden außerdem die nationalen Tarifverhandlungen abgeschafft. Bis 2011 schlossen repräsentative Konföderationen und Arbeitgeberverbände gemeinsam mit der Regierung jährliche oder mehrjährige Tarifverträge, die alle Arbeitnehmer abdeckten. Beide Änderungen haben den Konföderationen und vielen Branchengewerkschaften ihr wichtigstes Handlungsinstrument und eine Hauptquelle der Legitimität beraubt. Ohne die Möglichkeit, Tarifverträge abzuschließen, verloren die Gewerkschaften in den Augen vieler Mitglieder ihre Existenzberechtigung. Da Branchentarifverträge von einer Tarifabdeckung von mindestens 50 Prozent des handelnden Sektors abhängig sind, sind die Arbeitsbeziehungen in Rumänien mittlerweile durch eine hohe Konzentration der Tarifverhandlungen auf der betrieblichen Ebene gekennzeichnet.

## GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Die Tarifvertragsdeckung vor 2011 wurde auf fast 100 Prozent geschätzt, sank jedoch nach der erwähnten Gesetzesreform stark ab auf 15 Prozent. Durch die Gesetzesreform wurden die nationalen Tarifverhandlungen abgeschafft, womit nur noch Tarifverhandlungen auf Branchen- und Unternehmensebene zulässig waren. Dies führte zu einem starken Rückgang der Tarifverträge, die auf Branchenebene abgeschlossen wurden, wobei jährlich inzwischen noch ein oder zwei Tarifverträge unterzeichnet wurden. Die wichtigsten Tarifverhandlungen beziehen sich auf die Unternehmensebene, aber fast 90 Prozent der auf Unternehmensebene unterzeichneten Tarifverträge werden durch Arbeitnehmervertreter (sogenannte »Repräsentativkomitees«) ausverhandelt und nicht durch die Gewerkschaften, was auf einen erheblichen Machtverlust der Gewerkschaften auf Unternehmensebene hinweist. Dadurch, dass in 450.000 Unternehmen die Mindestbeschäftigtengröße von 21 Arbeitnehmern nicht erreicht wird, bleiben die 1,2 Mio. Beschäftigten in diesen Unternehmen de facto ohne Tarifabdeckung, da die gesetzliche Pflicht zur Durchführung von Tarifverhandlungen erst ab dieser Kenngröße greift. Ein auch auf Druck der Gewerkschaften neu in 2018 eingebrachter Gesetzesreformvorschlag sähe vor, diesen Schwellenwert auf 10 Beschäftigte abzusenken, ist aber zunächst zur Beratung in die Ausschüsse verwiesen worden.

Der soziale Dialog wird auf nationaler, territorialer und sektoraler Ebene formalisiert organisiert. Hauptgremium ist der Sozial- und Wirtschaftsrat (CES), ein tripartites beratendes Forum, das zu allen Gesetzesentwürfen in seinem Zuständigkeitsbereich (Wirtschaft, Steuern, Arbeit, Sozialschutz, Gesundheit, Bildung, Forschung, Kultur, Löhne) konsultiert werden muss. Da in der praktischen Arbeit des CES viele Blocka-

den auftraten, die hauptsächlich auf Gesetzeslücken zurückzuführen waren, die zu umstrittenen Auslegungen zwischen den teilnehmenden Parteien führten, wurden im Jahr 2015 eine Reihe von Änderungen des CES-Gesetzes vorgenommen. Die Änderungen zielen darauf ab, die Funktionsfähigkeit der Institution zu verbessern. Ein weiteres Gremium für den Dialog auf nationaler Ebene ist der »Nationale dreigliedrige Rat für den sozialen Dialog« (CNTDS). Der CNTDS ist ein Konsultationsgremium, das sich aus Vertretern der Arbeitgeberverbände, Gewerkschaftsorganisationen, der Regierung, der Nationalbank und dem Präsidenten des erwähnten CES zusammensetzt. Das CNTDS ist das beratende Forum für die Empfehlung des Mindestlohns auf nationaler Ebene, für die Analyse der Regierungsstrategien und -programme und für die Lösung von Streitigkeiten in Dreiergruppen.

Auf lokaler Ebene wurden Kommissionen für den sozialen Dialog auf Kreis-Ebene eingerichtet. Die Teilnehmer sind die Vertreter der örtlichen Verwaltung, Vertreter der national vertretenen Gewerkschaftsverbände sowie andere relevante Interessengruppen, die teilnehmen können, falls ihre Anwesenheit zuvor von den anderen Teilnehmern vereinbart wird. Auf sektorieller Ebene wurden tripartite Ausschüsse für den sozialen Dialog in 17 öffentlichen Behörden und Institutionen gebildet, wie beispielsweise dem Arbeitsministerium, dem Finanzministerium und dem Gesundheitsministerium. Angesichts einer oftmals kurzfristigen und zum Teil erratischen (Sozial-)Gesetzgebung kann aber nicht davon gesprochen werden, dass diese Instrumente des sozialen Dialogs mehr als nur »Feigenblatt«-Funktion haben. Zumindest klaffen Anspruch bzw. Papierform und tatsächlicher Einfluss weit auseinander.

## GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Korruptionsskandale einiger Gewerkschaftsbünde und Einzelgewerkschaften sowie Korruptionsvorwürfe gegen mehrere Gewerkschaftsführer kamen im letzten Jahrzehnt häufiger vor und überschatteten das Bild von Gewerkschaften im öffentlichen Raum und in der Medienberichterstattung. Im Jahr 2012 wurde z. B. der Präsident des CSDR, eine der fünf nationalen repräsentativen Dachverbände, wegen Interessenkonflikts angeklagt, weil er gleichzeitig die Position des Vizepräsidenten des *National House of Health Insurance* (NHHI) innehatte und für den Abschluss eines Vertrages zwischen NHHI und einem Unternehmen, dessen Manager er selber war, verantwortlich war. Im Jahr 2013 wurde der Präsident der CNSLR-Fratia, des zahlenmäßig größten rumänischen Gewerkschaftsverbands, wegen Korruption zu sieben Jahren Gefängnis verurteilt, während dem Vizepräsidenten Korruption und Geldwäsche vorgeworfen wurde. Solcherlei Skandale zerstören das Vertrauen der Mitglieder, machen die Gewerkschaftsführer auch gegenüber der Regierung verwundbar und schwächen generell ihre Verhandlungsmacht.

»Externe Legitimität« zu gewinnen durch Erfolge im politischen Raum fällt den Gewerkschaften auch deswegen schwer, weil – anders als für westeuropäische Betrachter zu vermuten –

keine besondere ideologisch-politische Nähe zur in Rumänien dominierenden politischen Kraft, der sozialdemokratischen PSD existiert. Die PSD fährt wirtschaftspolitisch spätestens seit den Victor Ponta-Jahren einen neoliberalen Kurs, oft unteretzt mit klientelistischen sozialpopulistischen Maßnahmen, wie z. B. einer regelmäßigen Erhöhung des Mindestlohnes seit der erneuten Regierungsübernahme Ende 2016. Die »Reparatur« des nationalen und sektoralen Tarifverhandlungssystems ist der PSD jedoch trotz diverser Möglichkeiten dazu seit der schon angesprochenen Reform von 2011 kein Anliegen gewesen. Die Kontakte der Gewerkschaftsbünde in die Politik sind hingegen durchaus zahlreich vorhanden; viele frühere Gewerkschaftsfunktionäre sind in den vergangenen Jahren in die Politik gewechselt. Bei fünf Gewerkschaftsbünden in einem noch knapp 20-Millionen-Einwohner-Land muss man sich jedoch als Beobachter von außen zu Recht fragen, ob nicht schon allein durch diese Fragmentierung die politische Durchschlagkraft der Gewerkschaftsbewegung entscheidend gehemmt wird.

Größte Herausforderung wäre also eine Neugestaltung der Gewerkschaftslandschaft, auch um die Sichtbarkeit und Vernetzung auf europäischer Ebene zu verstärken, ausgehend von den bisherigen »Inseln der Kooperation« und entlang von Wertschöpfungsketten beispielsweise im Automobil- und Metallbereich oder im Handel. Daneben müssen dringend Strategien entwickelt werden, um die Mitgliederdichte im privaten Sektor zu verbessern, wobei es hierzu bereits einige positive Ansätze in den Bereichen IT, Banken/Versicherungen und Handel gibt. Daneben wäre perspektivisch eine Vernetzung mit NGOs (»Allianzbildung«) aus dem progressiven Bereich anzustreben, um das herrschende Entwicklungsparadigma von Rumänien als Niedriglohnland für die westeuropäischen Märkte infrage zu stellen.

### KONTAKT

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

Verantwortlich:  
Dr. Marc Meinardus  
Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika  
[marc.meinardus@fes.de](mailto:marc.meinardus@fes.de)  
[www.fes.de/internationale-politikanalyse](http://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.