

# RUMÄNIEN

## Gewerkschaftsmonitor

Mai 2022

**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

### **POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN**

#### POLITISCHE ENTWICKLUNG

Das Jahr 2021 war von erheblicher politischer Instabilität und großen politischen Spannungen geprägt, die andere Kontroversen überschatteten. In der Regierungskoalition aus der liberal-konservativen PNL (Partidul Național Liberal) sowie den beiden Mitte-Rechts Parteien USR-PLUS (Uniunea Salvați România – Union Rettet Rumänien) und UDMR (Uniunea Democrată Maghiară din România – Demokratische Union der Ungarn in Rumänien) bestanden das ganze Jahr seit der Regierungsbildung Spannungen, die allerdings in der zweiten Jahreshälfte 2021 eskalierten. Im September 2021 erklärten alle Minister\_innen der USR-PLUS ihren Rücktritt aus dem rumänischen Regierungskabinet unter der Leitung von Ministerpräsident Florin Cîțu (PNL) und verließen die Koalition. Die USR-PLUS war das zweitgrößte Mitglied der seit Dezember 2020 amtierenden Regierungskoalition. Der Rücktritt der Minister\_innen von der USR-PLUS erfolgte nach wiederholten Zerwürfnissen zwischen den Koalitionspartnern, die sich zuspitzten, als der Ministerpräsident den Justizminister Stelian Ion von der USR entließ. Nach dem Rückzug der USR-Minister\_innen blieb eine Minderheitsregierung aus PNL und UDMR im Amt, was inmitten einer Verschärfung der Corona-Situation mit vielen Neuinfektionen und Toten eine politische Krise einläutete und die Fähigkeit der Regierung schwächte, adäquat auf die Lage zu reagieren.

Die politische Krise weitete sich aus, als die PNL-UDMR-Minderheitsregierung im Oktober ein Misstrauensvotum verlor, das von der sozialdemokratischen PSD (Partidul Social Democrat) gestellt und von der rechtspopulistischen AUR (Alianța pentru Unirea Românilor – Bündnis für die Vereinigung der Rumänen) sowie dem Ex-Koalitionspartner USR-PLUS – unterstützt wurde.

Die Verhandlungen über eine neue Regierungsbildung zogen sich fast zwei Monate hin – und das inmitten eines Notstands im öffentlichen Gesundheitswesen, als in Rumänien die To-

desfälle im Zusammenhang mit Corona einen Höchststand erreichten, was mit einer zweiten Krise aufgrund steigender Energiepreise einherging. Am 25. November 2021 wurde die neue Regierung unter Führung des PNL-Politikers Nicolae Ciucă vereidigt. Die PSD, die zuvor immer politischer Erzfeind der PNL gewesen und von Präsident Klaus Johannis aufs Heftigste abgelehnt worden war, ging nun mit PNL und UDMR ein Regierungsbündnis ein.

Die wichtigsten politischen Debatten drehten sich um einige wenige Themen wie den Nationalen Plan für Wiederaufbau und Resilienz (PNRR), die steigende Inflation und die weiter ansteigenden Energiepreise. Nach mehreren Verhandlungsrunden erhielt der rumänische Wiederaufbau- und Resilienzplan eine positive Bewertung von der Europäischen Kommission. Der PNRR sieht beträchtliche Investitionen in den Übergang zu einer grünen Wirtschaft, in eine digitale Transformation sowie in eine ganze Reihe von Reformen und Investitionen vor, mit denen die wirtschaftlichen und sozialen Probleme angegangen werden, vor denen die rumänische Gesellschaft steht.

Um der Krise rund um die Energiepreise entgegenzuwirken, verabschiedete das rumänische Parlament im September 2021 ein Maßnahmenpaket zum Schutz sozial schwacher Energieverbraucher. Schätzungsweise 500 000 Haushalte erhalten in der kalten Jahreszeit einen monatlichen Zuschuss von bis zu 500 RON (100 EUR), um ihre Strom- und Heizkostenrechnungen bezahlen zu können. Einen Monat später, im Oktober 2021, verabschiedete das Parlament ein Gesetz (259/2021), mit dem ein Kompensationsplan für den Verbrauch von Strom und Erdgas im Winter 2021/22 festgelegt wurde. Mit dem Gesetz wurden die Strom- und Gaspreise gedeckelt und eine Zusatzsteuer auf die höheren Einnahmen der Energieerzeuger eingeführt. Die Preise für die Endverbraucher werden gedeckelt und die Differenz zwischen dem Durchschnitts- und Maximalpreis werden aus dem Haushalt des Energieministeriums rückerstattet. Das Gesetz sah auch Erstattungen für kleine und mittlere Unternehmen, Berufsgruppen wie Ärzte mit eigenen Praxen, Krankenhäuser, Schulen, Kindergärten usw. vor.

## WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Nachdem Rumänien 2020 einen Wirtschaftsrückgang von 3,9 Prozent zu verzeichnen hatte – einen der mildesten Konjunkturerinbrüche in der EU –, erholte sich die Wirtschaft erheblich, wobei das BIP im dritten Quartal 2021 eine Zunahme von 7,4 Prozent im Jahresdurchschnitt aufwies. Angetrieben wurde dieses Wirtschaftswachstum vor allem durch den Konsum und die Investitionen privater Haushalte. Der Privatkonsum war 2020 zurückgegangen, stieg aber 2021 aufgrund einer teilweisen Rücknahme der Corona-Einschränkungen sowie steigender Löhne und Gehälter.

Um die Konjunktur zu fördern und die Auswirkungen der Corona-Pandemie abzumildern, setzte die Regierung die Umsetzung von Maßnahmen fort, die 2020 initiiert worden waren: Zahlungsaufschübe, Steuererleichterungen, staatliche Hilfen usw. Die hohen Staatsausgaben führten zu einem Anstieg der Staatsverschuldung, die sich dem rumänischen Statistikamt zufolge im Dezember 2021 auf 48,5 Prozent des BIP belief (von 44 Prozent 2020 und 35 Prozent 2019). Das staatliche Haushaltsdefizit, das 2021 noch bei 9,61 Prozent lag, ist seither auf 6,72 Prozent des BIP gesunken.

Durch den kumulativen Effekt der steigenden Gesamtnachfrage und hohen Staatsausgaben sowie dem starken Anstieg der Energiepreise stieg die Inflationsrate auf 8,2 Prozent.

Auch wenn die Lage auf dem Arbeitsmarkt weitgehend stabil war, hat dieser sich noch nicht vollends von den Auswirkungen der Corona-Krise erholt. Wie schon 2020 wurde eine weitere Verschlechterung auf dem Arbeitsmarkt durch eine Fortsetzung der Regelungen zur Kurzarbeit (die nur zwischen Juli und Oktober ausgesetzt wurden) verhindert, die eine Lohnfortzahlung von 75 Prozent des Bruttolohns, aber nicht mehr als 75 Prozent des nationalen Durchschnittsbruttolohns, für alle Beschäftigten vorsahen, deren Arbeitsverträge aufgrund der Corona-Beschränkungen ausgesetzt wurden. Laut Eurostat lag die Beschäftigungsrate im dritten Quartal 2021 bei 62,3 Prozent – ein Rückgang gegenüber den gleichen Zeiträumen der Vorjahre (66 Prozent 2020 und 66,7 Prozent 2019). In den ersten neun Monaten 2021 lag die Arbeitslosenrate insgesamt bei 5,3 Prozent und damit etwas niedriger als im selben Vorjahreszeitraum (5,7 Prozent), aber höher als im selben Zeitraum vor der Pandemie (4,4 Prozent im dritten Quartal 2019). Im Gegensatz dazu stieg die Jugendarbeitslosigkeit auf 21,5 Prozent – zwei Prozentpunkte mehr als 2020 (19,2 Prozent). Andererseits stieg der Arbeitskräftemangel – im dritten Quartal 2021 stieg die Zahl der offenen Stellen mit 0,95 Prozent im Vergleich zu 2020 leicht an (um 0,14 Prozentpunkte).

Laut nationalem Statistikamt stiegen die Durchschnittslöhne im November 2021 gegenüber dem gleichen Vorjahresmonat um 6,9 Prozent. Allerdings überstieg die Inflationsrate diesen Lohnanstieg, was ein Sinken der Reallöhne bedeutete – der reale Durchschnittslohn im November 2021 betrug lediglich 99,2 Prozent des Reallohnlevels vom November 2020. Zudem war der Lohnanstieg extrem ungleich verteilt, wie aus den Daten auf der Webseite des Nationalen Gewerkschafts-

blocks zu entnehmen ist. In der Hälfte der Kreise (21) lag der reale Durchschnittslohn im Juni 2021 um 10 Prozent unter dem vom Juni 2019. Abgesehen von einem Kreis (Cluj) hat sich das Lohngefälle zwischen Bukarest und dem Rest des Landes in den letzten zwei Jahren vergrößert.

## GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Die Anzahl der auf nationaler Ebene organisierten Gewerkschaften änderte sich gegenüber 2020 nicht. Der soziale Dialog zeichnete sich weiterhin durch ein niedriges Niveau an Tarifverhandlungen auf Verbandsebene aus. Im Jahr 2021 wurde lediglich ein einziger Branchentarifvertrag abgeschlossen, und zwar im voruniversitären Bildungswesen zwischen den Gewerkschaften Federația Sindicatelor Libere din Învățământ (Föderation der freien Gewerkschaften im Bildungswesen) und Federația Sindicatelor din Educație Spiru Haret (Verband unabhängiger Gewerkschaften im Bildungswesen) auf der Arbeitnehmer\_innenseite und dem Bildungsministerium auf Arbeitgeberseite. Im Jahr 2021 wurden vier unternehmensübergreifende Tarifverträge abgeschlossen – gegenüber fünf im Jahr 2020 und neun im Jahr 2019. In Bezug auf die tarifvertragliche Abdeckung dominieren weiterhin Tarifabschlüsse auf Betriebsebene.

Die Gewerkschaften beteiligten sich an verschiedenen Formen von Protesten. Zu den wichtigsten Arbeitskämpfen im Jahr 2021 gehörten die im Dezember von den Gewerkschaften im Gesundheits- und im Bildungswesen organisierten Proteste, mit denen höhere und gerechtere Löhne und Gehälter gefordert wurden. Ebenfalls im Dezember 2021 streikten 1500 Beschäftigte der staatlichen Eisenbahngesellschaft CRF für höhere Löhne. Dagegen gab es in den ersten neun Monaten 2021 nur einen Arbeitskampf – 2020 waren es noch drei. Dieser Rückgang an Arbeitskämpfen ist auf eine gesetzliche Regelung zurückzuführen (Gesetz 55/2020), mit denen während des Alarmzustands die Gültigkeit von Tarifverträgen verlängert wird. Aufgrund dieser Bestimmung ging die Zahl der Tarifverhandlungen zurück und auch die Zahl der Arbeitskämpfe hat sich stetig verringert, da das Gesetz Arbeitskämpfe lediglich während laufender Tarifverhandlungen erlaubt.

Die Gewerkschaften konnten keinerlei Fortschritte in ihren Bemühungen um eine Änderung des Gesetzes über den sozialen Dialog (62/2011) erzielen, ein Prozess, der bereits 2019 initiiert wurde und als Schlüsselement für das Wiederaufleben eines sozialen Dialogs und von Tarifverhandlungen gilt, vor allem auf Branchenebene. Die Gewerkschaften setzen sich für mehrere Änderungen ein, die zu einer Neubelebung von Tarifverhandlungen, einer Stärkung der Vereinigungsfreiheit und einer Lockerung der Kriterien für die Organisation von Arbeitskämpfen/Streiks führen würden. Ein entsprechender Gesetzentwurf wurde 2020 letztmalig im Parlament diskutiert und seither gab es keine Fortschritte.

Die nationalen Gewerkschaften waren im Rahmen des »nationalen trilateralen Rates für den sozialen Dialog« an den Beratungen über einen Mindestlohn beteiligt. Obwohl die

Gewerkschaften forderten, den Mindestlohn in einen Zusammenhang mit dem Existenzminimum zu stellen, legte die Regierung den Mindestlohn ausschließlich auf Basis der Kennzahlen von Arbeitsproduktivität, Inflation und Wirtschaftswachstum fest. Daraus ergab sich, dass der Mindestlohn um 10,9 Prozent von 2 300 auf 2 550 RON (von 460 auf 510 Euro) erhöht wurde. Diese Maßnahme wird sich positiv auf das Einkommen der 1 970 000 Beschäftigten auswirken, deren Bruttolohn unter 2 550 RON (510 Euro) liegt.

## 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 'Cartel Alfa', CNS Cartel Alfa) wurde 1990 gegründet, der Nationale Gewerkschaftsblock (Blocul National Sindical, BNS) 1991, der Nationale Verband der rumänischen Gewerkschaften »Bruderschaft« (Confederația Națională a Sindicatelor Libere din România Frăția CNSLR Frăția) 1993 sowie der Nationale Gewerkschaftsbund »Meridian« (Confederația Sindicală Națională Meridian, 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 Wirtschaftsreformen 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 mitzu-

wirken. 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 jedoch 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 Federația Sindicatelor din Invatamant Spiru Haret mit 66 000 Mitgliedern und die Federația Sindicatelor Libere din Învățământ 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 sind 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.

Gründungen von Betriebsgewerkschaften sind erst bei einer Mindestzahl von 15 Beschäftigten im selben Betrieb möglich, während Tarifverhandlungen nur in Betrieben ab 21 Be-

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 Baciu	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, FSLLI (Föderation der freien Gewerkschaften im Bildungswesen)	CSDR	Vorsitz: Simion Hancescu Stv. Vorsitz: Cornelia Popa-Stavari	149 170 (2021)	ETUCE, EI
Federatia Sanitas (Gesundheitsgewerkschaft)	CNSLR Fratia	Vorsitz: Leonard Barascu Stv. Vorsitz: Iulian Pope	101 248 (2019)	EPSU, PSI
Federatia Sindicatelor Independente, FSI Spiru Haret (Verband unabhängiger Gewerkschaften)	CNSLR Fratia	Vorsitz: Marius Ovidiu Nistor Stv. Vorsitz: Maria Popa	70 298 (2022)	ETUCE, EI
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 Secretary General: Neata Toader Imparatu	63 251 (2020)	EFFAT, IUUF
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 (2018)	EPU
Federația Sindicală IndustriAll BNS (Gewerkschaftsbund IndustriAll BNS)	BNS	–	32 500 (2020)	IndustriAll
Federația »Solidaritatea Sanitară« din România (Federation Solidaritatea Sanitara)	CNS Cartel Alfa	Vorsitz: Viorel Rotilă	19 205 (2021)	Eurofedop, CESI
Federatia Sindicatelor »Gaz Romania«, FS Gaz Romania (Gewerkschaftsbund »Gas Rumänien«)	CNSLR Fratia	Vorsitz: Eugen Luha Stv. Vorsitz: Catalin Musoi	18 042 (2020)	IndustriAll Europe, IndustriAll
Federația Națională Sindicală »Alma Mater« (Gewerkschaftsbund Alma Mater)	CNS Cartel Alfa	Vorsitz: Anton Hadar Stv. Vorsitz: Mihai Butu	17 551 (2021)	ETUCE, EI
Federatia Asigurari si Banci (Versicherungs- und Bankengewerkschaft)	CNS Cartel Alfa	Vorsitz: Constantin Paraschiv	13 306 (2016)	UNI Europa, UNI Global

schäftigten 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 Kleinstbetriebe 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. Es werde immer schwieriger, 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 Kleinstbetriebe 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 nationaler Tarifvertrag abgeschlossen worden war. Durch die Gesetzesreform wandelte sich das rumänische System der Tarifver-

handlungen 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 das 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 Mitgliederzahlen 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 | Globale und Europäische Politik | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:  
Dr. Marc Meinardus  
Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika  
[marc.meinardus@fes.de](mailto:marc.meinardus@fes.de)

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

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