

UNIVERSITE CATHOLIQUE DE LOUVAIN

Institut des Sciences du Travail



**MONOGRAFIEN ÜBER DIE SITUATION DER SOZIALPARTNER
IN DEN BEITRETENDEN- UND DEN KANDIDATENLÄNDERN
ZUSAMMENFASSUNG**

Ausschreibung Nr. VT/2002/0215

März 2004

Studie, die im Auftrag der Generaldirektion Beschäftigung und Soziales der Europäischen Kommission durchgeführt wurde

ZUSAMMENFASSUNG

Dieser Bericht wurde im Rahmen einer Studie erstellt, die sich mit der institutionellen Repräsentativität der Sozialpartner in der Europäischen Union und der Lage von Gewerkschafts- und Arbeitnehmerorganisationen in beitrittswilligen und beitretenden Ländern beschäftigt. Die Studie wird vom Institut für Arbeitswissenschaft der Katholischen Universität Löwen im Auftrag der Generaldirektion Beschäftigung und Soziales der Europäischen Kommission durchgeführt (Ausschreibung Nr. VT/2002/83).

Im vorliegenden Bericht sollen Monografien erstellt werden, die einen kurzen Überblick über die Funktionsweise des sozialen Dialogs in beitrittswilligen und beitretenden Ländern vermitteln. Außerdem sollen darin die einzelnen Akteure (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen) beschrieben werden, die in diesen Ländern auf nationaler und sektorübergreifender Ebene am sozialen Dialog beteiligt sind.

Hintergrund der Studie

Die Studie hängt einerseits mit der Förderung des sozialen Dialogs gemeinschaftlicher Ebene durch die Europäische Kommission und andererseits mit der Erweiterung der Europäischen Union zusammen.

Die Frage der Repräsentativität der europäischen Organisationen kam im Rahmen der Förderung des sozialen Dialogs auf gemeinschaftlicher Ebene auf. 1993 legte die Europäische Kommission in einer Mitteilung¹ drei Kriterien fest, die den Zugang von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen zu dem durch Artikel 3 des Abkommens über die Sozialpolitik geschaffenen Anhörungsprozess regelt. 1996 verabschiedete die Kommission ein Beratungsdokument², das einen möglichst weit reichenden Überblick über die zur Unterstützung und Stärkung des sozialen Dialogs in der Europäischen Union umzusetzenden Mittel bieten sollte. Da die Sozialpartner auf europäischer Ebene dabei waren und noch sind, sich zu strukturieren und neuen Beitritten ihre Einwilligung zu erteilen, hatte die Europäische Kommission eine Studie über die Repräsentativität branchenübergreifender und sektorieller Organisationen in der EU in Angriff genommen. 1998 erstellte die Kommission eine neue Mitteilung³, in der sie die Mittel beschrieb, mit denen sie eine Anpassung und Förderung des sozialen Dialogs auf europäischer Ebene vornehmen wollte. Dabei bekräftigte sie erneut die drei Kriterien der im Jahre 1993 formulierten Mitteilung, denen zufolge europäische Organisationen gemäß der in Artikel 3 des Abkommens über die Sozialpolitik festgeschriebenen Anhörung als repräsentativ anerkannt werden können. Diese drei Kriterien lauten wie folgt: (1) *Die Organisationen sollen sektor- oder berufsspezifisch sein und über eine Struktur auf europäischer Ebene verfügen*; (2) *sie sollen aus Verbänden bestehen, die vollständig in die Strukturen der Sozialpartner der Mitgliedstaaten eingebunden und zur Aushandlung von Abkommen befugt sind, außerdem sollten sie in mehreren Mitgliedstaaten repräsentativ sein*; (3) *sie sollten über angemessene Strukturen verfügen, um wirksam am Anhörungsprozess teilnehmen zu können*. In ihrer Mitteilung *Der europäische soziale Dialog, Determinante für Modernisierung und Wandel*⁴ hat die Europäische Kommission schließlich im Jahre 2002 ihre Unterstützung und Stärkung bzgl. des sozialen Dialogs erneut bekräftigt.

In diesem Zusammenhang scheint es offensichtlich, dass eine der größten Herausforderungen in den kommenden Monaten sowohl für die Kommission als auch für die Sozialpartner Europas darin besteht, die Erweiterung der Europäischen Union vorzubereiten und sich auf deren Auswirkungen bzgl. des sozialen Dialogs auf gemeinschaftlicher Ebene gefasst zu machen: *Die Mitteilung unterstreicht die unentbehrliche Rolle des sozialen Dialogs in den Beitrittsstaaten und seine Schwächen. Mit Hilfe von Programmen und Initiativen der Europäischen Gemeinschaft ist im vergangenen Jahrzehnt viel erreicht worden. Dennoch bleibt viel zu tun, um die Leistungsfähigkeit der Sozialpartner zu*

¹ Mitteilung der Kommission über die Anwendung des Protokolls über die Sozialpolitik (KOM (93) 600 endg. vom 14. Dezember 1993)

² KOM (96) 448 endg. vom 18. September 1996: Entwicklung des sozialen Dialogs auf Gemeinschaftsebene

³ Mitteilung der Kommission: Anpassung und Förderung des sozialen Dialogs auf Gemeinschaftsebene (KOM (98) 322 endg. vom 20. Mai 1998)

⁴ Mitteilung der Kommission: Der europäische soziale Dialog, Determinante für Modernisierung und Wandel (KOM (2002) 341 endg. vom 26. Juni 2002).

stärken und sie am Beitrittsprozess zu beteiligen⁵. (...) Nur wenn die einzelstaatlichen Strukturen hinreichend stark sind, ist eine konkrete Mitwirkung an den Verhandlungen und den übrigen Dimensionen des europäischen sozialen Dialogs möglich, aber auch der Abschluss von Vereinbarungen auf der Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten⁶, so die Europäische Kommission.

Somit wird die Entwicklung des sozialen Dialogs als Teil des gemeinschaftlichen Besitzstandes betrachtet: *The Treaty requires that social dialogue be promoted and gives additional powers to the social partners. The candidate countries are, therefore, invited to confirm that social dialogue is accorded the importance required and that the social partners are sufficiently developed in order to discharge their responsibilities at EU and national level, and to indicate whether they are consulted on legislative drafts relating to the taking over of the employment and social policy acquis (...) Therefore, the development not only of tripartite structures but also of autonomous, representative bipartite social dialogue is an important aspect for the future involvement of the candidates countries' social partners in the social dialogue activities developed at European and national level⁷.*

Die Erweiterung der Europäischen Union stellt sowohl quantitativ als auch qualitativ eine große Herausforderung dar: *Der quantitative Sprung ist angesichts der wachsenden Zahl der Partner ganz und gar offensichtlich. Die Delegationen, die am europäischen sozialen Dialog teilnehmen, werden dadurch auch eine größere Anzahl an Mitgliedern aufweisen, was diesen Dialog bekannterweise nicht erleichtert. Doch geht es hier insbesondere um einen qualitativen Sprung: Die neuen Mitglieder weisen Arbeitsbeziehungen auf, die durch deren jeweilige nationale Geschichte geprägt sind. Insgesamt spielen Tarifverhandlungen als solche in diesen Strukturen eine sehr viel geringere Rolle als es beispielsweise den Traditionen in Deutschland, Schweden oder Italien entspricht. Darüber hinaus existiert ein sozialer Dialog auf sektorieller Ebene auch nicht in allen Ländern.⁸ Im Allgemeinen ist in den meisten Ländern, die in diese Studie mit einbezogen wurden, festzustellen, dass sie einen stark ausgeprägten Tripartismus, einen schwachen zentralen Bipartismus sowie einen schwachen sozialen Dialog auf sektorieller Ebene, aber auch schwache Verbände, insbesondere auf der Arbeitgeberseite, aufweisen.*

Diese Studie kann folglich als Hilfsmittel zum Verständnis dieser Aspekte betrachtet werden – ungeachtet dessen, ob sie quantitativ oder qualitativ sind. Außerdem ermöglicht sie, die unterschiedlichen Arbeitsbeziehungssysteme der jeweiligen Länder zu verstehen und die am sozialen Dialog beteiligten Akteure vorzustellen.

Verfahren zur Durchführung der Studie und methodologische Anmerkungen

Zur Durchführung dieser Studie wurde ein Netzwerk von Forschern aus Universitäten der 13 beitragswilligen bzw. beitretenden Staaten der Europäischen Union eingerichtet. Diese Forscher sind sowohl von der Europäischen Kommission als auch von den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen unabhängig. Jeder Forscher wurde damit beauftragt, auf der Grundlage eines gemeinsamen Schemas einen Bericht zu erstellen. Zu diesem Zweck wurde zuvor ein den Gegebenheiten der jeweiligen Länder angepasster Fragebogen ausgearbeitet (siehe Fragebogen im Anhang). Das IST (Soziales Institut für Arbeit) war für die Koordinierung der Erstellung von Zusammenfassungen zuständig. An dieser Stelle möchte das IST seine Unabhängigkeit bzgl. der politischen Konsequenzen und der Entscheidungen, die sich aus der vorliegenden Studie ergeben könnten, erneut bekräftigen.

Das Verfahren zur Durchführung der Studie, so wie es konzipiert wurde, impliziert nicht nur eine Erfassung quantitativer und qualitativer Daten bzgl. der beteiligten Organisationen und des sozialen Dialogs, an dem teilgenommen wird, sondern auch *ein aktives Verhalten bei der Konsensbildung, die Teil des Prozesses des sozialen Dialogs selbst ist*. Falls die erfassten Daten in einigen Fällen keine objektive Darstellung der Rolle der Organisationen zulassen, sollten die bei der

⁵ *Ibidem*

⁶ *Ibidem*

⁷ *Enlargement of the European Union. Guide to the negotiations. Chapter by chapter*, European Commission, DG Enlargement, June 2003.

⁸ Léonard E., Spineux A., *Les relations industrielles en Europe aujourd'hui*, Institut des Sciences du Travail, UCL, 2003 (nicht veröffentlichter Text).

Datensammlung und den Gesprächen mit den einzelnen betroffenen Akteuren aufgenommen Kontakte *Teil des Prozesses einer gegenseitigen Anerkennung sein*⁹. Die Hauptquellen, auf die im Rahmen dieser Studie zurückgegriffen wurde, waren infolgedessen die sozialen Akteure selbst.

Die Gewerkschaften und die Arbeitgeberverbände haben außerdem ein Beratungsverfahren bezüglich der Resultate der Studie organisiert. Auf europäischer Ebene haben folgende Organisationen den provisorischen Bericht einsehen können, um ihn zu kommentieren:

- Die Union der Europäischen Industrie- und Arbeitgeberverbände (UNICE)
- Die Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe (UEAPME)
- Der Europäische Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft (CEEP)
- Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB)
- Der Rat der Europäischen Fach- und Führungskräfte (EUROCADRES)
- Der Europäische Dachverband der Führungskräfte (CEC).

Die Kommentare und Reaktionen wurden, so gut wie möglich, dem Endbericht beigelegt.

Zur Abgrenzung des zu untersuchenden Bereichs wurden vorab drei Kriterien bestimmt, um die in Betracht zu ziehenden Organisationen einzustufen:

- Organisationen, die auf intersektorieller Ebene verhandeln
- Organisationen, die Mitglied anerkannter europäischer Verbände sind
- entstehende Organisationen, die noch nicht anerkannt wurden, aber auf intersektorieller Ebene eine Rolle spielen.

Durch die Einbeziehung dieser drei Kriterien sollten Organisationen erfasst werden, die *im sozialen Dialog* in jedem Land *sowohl auf intersektorieller als auch nationaler Ebene eine Rolle spielen*, und dem *Entwicklungscharakter* der verschiedenen nationalen Gegebenheiten Rechnung getragen werden.

In Bezug auf diesen Aspekt stellten sich verschiedene methodologische Fragen und es musste eine bestimmte Auswahl getroffen werden, wobei manche Entscheidungen im Widerspruch zu den bereits festgelegten Kriterien stehen konnten. Mit dieser Auswahl sollte eine Anpassung an die nationalen Verhältnisse jedes Landes erreicht werden.

- Anzumerken ist die Einbeziehung oder Nichteinbeziehung mancher Organisationen, die Mitglied europäischer Verbände sind, die im sozialen Dialog auf nationaler Ebene anerkannt werden. Obwohl sie oft Mitglied europäischer Verbände sind, spielen beispielsweise Industrie- und Handelskammern zeitweise die Rolle eines Sozialpartners, nehmen aber bisweilen auch nicht an Tarifverhandlungen teil; des Weiteren führt der bindende Charakter ihrer Mitgliedschaft zu einer Hinterfragung ihres Status. Bestimmte nationale Mitglieder von Organisationen, die auf europäischer Ebene als repräsentativ betrachtet werden, wurden infolgedessen nicht in den Bereich der Studie einbezogen, sofern sie vom sozialen Dialog in ihrem Land völlig ausgeschlossen sind. Diese Organisationen sind - auf nationaler Ebene betrachtet - Interessenvertretungsverbände bzw. Lobbys.
- Das festgelegte Hauptkriterium bestand in der Fähigkeit einer Organisation, einen Tarifvertrag auf nationaler oder intersektorieller Ebene zu unterzeichnen. Doch ist auch festzustellen, dass es in mehreren Ländern keinen auf nationaler Ebene unterzeichneten Tarifvertrag gibt, wobei konföderative Organisationen nicht ermächtigt sind, Tarifverträge zu unterzeichnen. Dies schließt aber nicht aus, dass diese Organisationen auf nationaler Ebene anerkannt sind und eine Rolle im sozialen Dialog spielen. Es handelt sich hierbei um Schirmorganisationen (*umbrella organisations*), die für die Koordinierung sektorieller Organisationen zuständig sind, die auf ihrer Ebene verhandeln.
- Da die nationale Ebene der Arbeitsbeziehungen in den beitragswilligen und beitretenden Ländern überwiegend von einem tripartiten System geprägt ist (Tripartismus bei Anhörung oder Beratung mit den öffentlichen Behörden), wurden die Unterzeichnerorganisationen von „Dreier-Übereinkommen“ bzw. die Unterzeichnerorganisationen, die ihren Sitz auf

⁹ Antwort auf die Ausschreibung VT/2002/83. *Studies on the representativeness of the social partners at sectoral level in the European Union and monographs on the situation of the social partners in the candidate countries*, Institut des Sciences du Travail, UCL, 2002.

nationaler Ebene in offiziell tripartiten Instanzen haben, als Organisationen betrachtet, die auf nationaler Ebene anerkannt sind.

- Andererseits war es angebracht, sich im Rahmen einer Studie über die institutionelle Repräsentativität¹⁰ Fragen bzgl. der Repräsentativitätskriterien und des Anerkennungsprozesses der Akteure auf nationaler Ebene zu stellen, um die verschiedenen nationalen Gegebenheiten bestmöglich untersuchen zu können.

Da die nationalen Gegebenheiten sehr veränderlich sind und sich sehr schnell entwickeln, sollte betont werden, dass diese Studie „eine Momentaufnahme“ der Lage der Organisationen im Jahre 2003 vermitteln möchte. Die Gespräche mit den Organisationen und die Abfassung der nationalen Berichte fanden von März bis Juni 2003 statt.

Intersektorielle Monografien der beitrittswilligen und beitretenden Länder

Die hiernach dargelegten intersektoriellen Monografien setzen sich mit der Situation in den 13 beitrittswilligen und beitretenden Ländern auseinander, d.h. in Bulgarien, Zypern, der Tschechischen Republik, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, der Slowakei, Slowenien und der Türkei.

Nach einer kurzen länderspezifischen Beschreibung der makroökonomischen Situation (makroökonomische Indikatoren) und des Arbeitsmarktes (Hauptindikatoren des Arbeitsmarkts) werden in jeder nationalen Monografie die Hauptmerkmale der Funktionsweise des sozialen Dialogs dargestellt. In Bezug auf den Tripartismus in diesen Ländern werden folgende Punkte näher betrachtet:

- Die Strukturen der tripartiten Beratung (Schaffung, Aufgaben)
- Die an der tripartiten Beratung teilnehmenden Akteure
- Die Anerkennungs- bzw. Repräsentativitätskriterien dieser Akteure auf nationaler Ebene
- Die Entscheidungs- und Anhörungsmechanismen, so wie sie innerhalb dieser Strukturen umgesetzt werden
- Die Merkmale der Ergebnisse dieser Mechanismen
- Die im Rahmen dieser tripartiten Strukturen behandelten Themen

Der autonome soziale Dialog (Bipartismus) wird anhand folgender Fragen beschrieben:

- Welche sind die verschiedenen Ebenen des sozialen Dialogs?
- Die Merkmale der durch die Organisationen getroffenen Vereinbarungen (Dauer, Verlängerungsverfahren usw.)
- Die Anerkennungs- bzw. Repräsentativitätskriterien der an der Tarifverhandlung teilnehmenden Akteure
- Die im Rahmen von Tarifverhandlungen behandelten Themen
- Der Abdeckungsgrad von Tarifverträgen

Es folgen kurz gefasste Beschreibungen aller Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen, die an diesem sozialen Dialog auf nationaler und intersektorieller Ebene teilnehmen:

- Institutionelle und organisationelle Merkmale (gesetzlicher Status, Struktur, Entscheidungsprozess, historischer Überblick, Finanzierung, Informationsmittel, Dienstleistungen)
- Bestandteile der Repräsentativität (Zahl der repräsentierten Mitglieder, Art der Mitglieder)
- Bestandteile der Anerkennung der Organisation (Mitwirkung in tripartiten Strukturen, Befugnis zur Unterzeichnung von Tarifverträgen, Teilnahme am sozialen Dialog)

¹⁰ Hierbei sei darauf hingewiesen, dass es in der Studie nicht um die Erörterung sämtlicher Faktoren im Zusammenhang mit Anerkennung bzw. Legitimität von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen geht. Tatsächlich kann diese Legitimität auf verschiedene Arten gedeutet werden, wie z.B. die Möglichkeit zur Mobilisierung der militanten Basis, die Ergebnisse von Wahlen zum Belegschaftsvertreter usw. Vergl. Forschungsberichte des IST im Rahmen des Projekts V/001/97.

- Mitgliedschaft bei Organisationen, die Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf europäischer und internationaler Ebene repräsentieren.

Der Tripartismus

Im Allgemeinen spielt der Tripartismus in den beitriftswilligen und beitretenden Ländern eine vorherrschende Rolle auf nationaler Ebene. Tripartite Strukturen existieren in allen Ländern; teilweise wurden auch sektoriell oder regional tripartite Strukturen ins Leben gerufen. In diesem Rahmen stellt der Staat ein zentrales Element des sozialen Dialogs dar. In ehemals kommunistischen Ländern wurden in den 90er-Jahren tripartite Strukturen aufgebaut, insbesondere durch die Initiative der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO). Während der Übergangsphase stellten sie zudem eines der Schlüsselemente dar, die der Sicherung des sozialen Friedens dienen. Die tripartiten Organe können eine beratende oder mitentscheidende Funktion haben. Manchmal gelten sie jedoch als zu formell und ineffizient. Außerdem wird ihnen vorgeworfen, die Sozialpartner zu wenig in den Entscheidungsprozess mit einzubeziehen.

In **Bulgarien** wurde der Tripartismus am Anfang der Übergangsphase auf Initiative von Gewerkschaftsorganisationen eingeführt. Bis 1994 war der bulgarische Tripartismus durch schwache Arbeitgeberorganisationen gekennzeichnet. Im Übrigen ist die Vorherrschaft des Staates und der Gewerkschaftsorganisationen in diesem Land immer noch spürbar. Das Dreiersystem ist zugleich ein Anhörungs- und Mitentscheidungsprozess. Die Entscheidungen, die innerhalb der tripartiten Strukturen getroffen werden, sind auf Ebene der bipartiten Verhandlungen nicht bindend; gleichwohl ist der Dreierat ein Faktor, der den bipartiten sozialen Dialog erleichtert.

In **Zypern** wurde der Tripartismus zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit eingeführt (1960). Eine Vielzahl tripartiter Institutionen und Organe arbeiten in den verschiedenen Ministerien. Wichtigstes Organ ist der Arbeitsbeirat (Labour Advisory Board, Ergatiko Simvouleftiko Swma), der eine Beraterfunktion hat und der Regierung Empfehlungen unterbreitet und Stellung zu Gesetzentwürfen bezieht. Der Tripartismus ist in Zypern gut etabliert. Die Gewerkschafts- und Arbeitgeberorganisationen des türkischen Teils nehmen am bipartiten Prozess nicht teil.

In **Tschechien** wurde der Tripartismus im Jahre 1990 eingeführt und sollte in erster Linie den sozialen Frieden sichern und soziale Konflikte im Rahmen der Übergangsphase verhindern. Durch die tripartite Beratung wird u.a. die Struktur der bipartiten Tarifverhandlungen auf sektorieller und unternehmensbezogener Ebene festgelegt. Im Dreierat finden Anhörungen und Informationsaustausch zwischen den Partnern statt. Ebenso existieren in einzelnen Regionen auch tripartite Beratungsstrukturen.

In **Estland** wurde das erste Dreierabkommen im Jahre 1992 unterzeichnet. Bis jetzt spielte der Staat im Dreierprozess eine sehr wichtige Rolle, dürfte jedoch künftig bei den Arbeitsbeziehungen an Einfluss verlieren. Der Dreierprozess zielt nicht nur auf Beratung und Informationsaustausch, sondern auch auf die Aushandlung von Abkommen ab. Die für das Jahr 2003 gesetzten strategischen Ziele beinhalten u.a. die Entwicklung des sozialen Dialogs auf allen Ebenen. Verglichen mit den bipartiten Tarifverhandlungen ist der Tripartismus in Estland stark ausgeprägt.

In **Ungarn** wurde das erste Forum für tripartite Beratung im Jahre 1988 von der letzten Regierung vor dem Übergang zur Demokratie eingeführt. Anfangs galt der Tripartismus nur in Bezug auf die Festsetzung der Löhne, wurde später jedoch auf die Formulierung sozialer und wirtschaftlicher Politiken sowie Gesetzentwürfe ausgeweitet. Zunächst als Beratungs- und später als Anhörungsinstrument konzipiert, dient die wichtigste Dreierstruktur seit 2002 als Beratungs- und Mitentscheidungsorgan (mit Tarifverhandlungen).

Die Ziele der tripartiten Beratung in **Lettland** sind die Förderung der Zusammenarbeit zwischen der Regierung den Arbeitgebern und Gewerkschaften, um bestimmte sozialwirtschaftliche Probleme zu lösen. Die Hauptrolle des Dreierates ist, im Rahmen der Ausarbeitung von Gesetzentwürfen Vorschläge zu unterbreiten oder ggf. Einwände geltend zu machen. Die Sozialpartner sind insgesamt mit der Funktionsweise des Rates zufrieden.

In **Litauen** wurde der Dreierat im Jahre 1995 ins Leben gerufen und funktioniert hauptsächlich als Beratungsorgan. Dreierabkommen wurden in den Jahren 1995, 1999 und 2002 unterzeichnet. Seit 2002 haben sie eine bindende Wirkung

und beeinflussen somit die Ergebnisse der bipartiten Verhandlungen. Auch in Litauen gibt es Dreierstrukturen auf regionaler Ebene.

In **Malta** wurde ein Dreierrat im Jahre 1988 gegründet. Hierbei handelt es sich um einen Beirat, der Empfehlungen im Bezug auf Wirtschafts-, Haushalts- und Sozialpolitiken formuliert. In manchen Fällen können Verhandlungen zu einem Dreierabkommen führen. Der Rat hat eine sehr wichtige Rolle bei der Vermittlung eines auf Konsensbildung beruhenden Dialogs gespielt.

In **Polen** wurde eine erste Dreierkommission im Jahre 1993 ins Leben gerufen. Da sie jedoch als formell und kaum effizient betrachtet wurde, wurde sie 2001 durch die Dreierkommission für soziale und wirtschaftliche Angelegenheiten ersetzt (Tripartite Commission for Socio-Economic Affairs). Ihr Hauptziel besteht darin, zum sozialen Frieden beizutragen. Die durch diese Kommission getroffenen Entscheidungen beruhen auf Konsensbildung und können - müssen aber nicht - bindend sein. Dreierstrukturen wurden auch auf regionaler Ebene eingerichtet.

In **Rumänien** fing die Institutionalisierung der tripartiten Beratung im Jahre 1993 an. Die verschiedenen eingerichteten Dreierorgane fungieren abwechselnd als beratende oder mitentscheidende Institutionen. Das wichtigste dieser Organe hat zum Ziel, den sozialen Dialog zwischen Regierung, Arbeitgebern und Gewerkschaften umzusetzen und die Stabilität sowie den sozialen Frieden zu sichern. Dreierabkommen werden auch außerhalb der Dreierorgane unterzeichnet. Sie gelten im Allgemeinen für die gesamte Bevölkerung und setzen Maßstäbe für die bipartiten Verhandlungen auf allen Ebenen. Die tripartite Beratung findet auch auf sektorieller und regionaler Ebene statt.

In der **Slowakei** erhielt der Rat für tripartite Beratungen 1999 eine gesetzliche Grundlage. Er ist ein Beratungsorgan, dessen Entscheidungen keine bindende Wirkung haben. Die Ergebnisse gelten für die gesamte Bevölkerung. Auf der tripartiten Ebene werden Allgemeine Abkommen (General Agreements) unterzeichnet, die die allgemeine Struktur der tarifpolitischen Beziehungen festlegen.

In **Slowenien** begann ein Austausch auf tripartiter Ebene schon zu Anfang der Neunzigerjahre. 1994 wurde dieser Austausch durch Schaffung eines Dreierrates institutionalisiert. Dieser Rat hat während der Übergangsphase zur Minderung sozialer und politischer Spannungen beigetragen. In ihm nehmen die Sozialpartner am Entscheidungsprozess teil und verabschieden dabei häufig Abkommen mit Gesetzeskraft, die für alle Arbeitnehmer gelten.

In der **Türkei** ist der Einfluss des Dreiersystems auf nationaler Ebene gering. Der Staat sowie die Vertreter der Arbeitnehmer und Arbeitgeber nehmen an Sitzungen in mehreren drei- oder mehrseitigen Organen teil, wobei der 1995 ins Leben gerufene Rat für Wirtschaftliche und Soziale Fragen wichtigstes Organ des sozialen Dialogs ist. Der Dreierprozess hat in dieser Struktur eine Beratungsfunktion und ist durch eine sehr starke Vertretung der Regierung gekennzeichnet.

Der autonome soziale Dialog (Bipartismus)

Der bipartite soziale Dialog ist im Allgemeinen von einer Schwäche auf nationaler und sektorieller Ebene gekennzeichnet. Hauptverhandlungsebene ist die Unternehmensebene. Die Verhandlungen sind dadurch isoliert und fragmentär. Auch besteht seitens der Arbeitgeber ein gewisser Widerstand hinsichtlich der Unterzeichnung von Tarifverträgen. Die Rolle bipartiter Tarifverhandlungen ist infolgedessen relativ begrenzt und die Abdeckungsrate der Abkommen recht niedrig (sie wird durchschnittlich auf 25-30% geschätzt).

In **Bulgarien** besteht der autonome soziale Dialog auf intersektorieller, sektorieller, branchenspezifischer und unternehmensbezogener Ebene (die branchenspezifische Ebene entspricht in **Bulgarien** einer untersektoriellen Ebene). Abgesehen von der Wichtigkeit des Tripartismus ist die vorherrschende Verhandlungsebene die unternehmensbezogene Ebene. Die Einrichtung bipartiter Verhandlungen auf intersektorieller Ebene ist sehr neu; deshalb konzentrieren sich die auf dieser Ebene bereits ausgehandelten Tarifverträge (derzeit noch nicht unterzeichnet) gegenwärtig auf die Verhandlungsprozesse. Die Abdeckungsrate der Tarifverträge beläuft sich in **Bulgarien** auf ungefähr 17-19%.

In **Zypern** erfolgen Tarifverhandlungen auf sektorieller Ebene und an den einzelnen Arbeitsplätzen selbst. Der Staat ist nicht vollständig aus dem Zweiersystem ausgeschlossen, zumal er die Rolle eines Vermittlers bzw. Schiedsrichters spielen kann,

wenn die verschiedenen Parteien zu keinem Abkommen gelangen können. Ungefähr 85% der Arbeitnehmer sind durch ein Tarifabkommen abgedeckt (sektoriell oder auf Ebene des Arbeitsplatzes). Das allgemeine Klima des Dialogs kennzeichnet sich durch konsensorientierte Verhandlungen, die eine geringe Konfliktrichtigkeit aufweisen.

In der **Tschechischen Republik** finden bipartite Verhandlungen auf sektorieller ("higher-level collective agreements"), regionaler und unternehmensbezogener Ebene statt. Es gibt keine Tarifverhandlungen auf intersektorieller Ebene. Auf der sektoriellen Ebene ("higher level") deckt der soziale Dialog nicht alle Sektoren ab und die Zahl der Abkommen ist relativ gering. Im Jahre 2001 waren ungefähr 20% der Beschäftigten des zivilen Sektors¹¹ durch einen sektoriellen Tarifvertrag abgedeckt. Die Zahl der Arbeitnehmer, die durch eine auf Unternehmensebene unterzeichnete Vereinbarung abgedeckt sind, ist höher, weist jedoch eine sinkende Tendenz auf.

Die Tarifverträge in **Estland** können auf nationaler, sektorieller und unternehmensbezogener Ebene geschlossen werden. Doch sind zurzeit die nationalen und sektoriellen Ebenen schwach und weisen keine echte Effizienz auf. Auf nationaler Ebene wurde überhaupt kein Abkommen getroffen und die meisten sektoriellen Abkommen auf dem staatlichen Unternehmenssektor geschlossen. Auf Unternehmensebene gelten die Abkommen in der Praxis für alle Arbeitnehmer eines Unternehmens, ganz gleich ob sie Mitglied einer Unterzeichner-Gewerkschaftsorganisation sind oder nicht.

Bipartite Verhandlungen sind in **Ungarn** wenig ausgeprägt. Am weitesten verbreitet ist die Ebene des Arbeitsplatzes ("workplace level"). Die Abkommen gelten für alle Arbeitnehmer der abgedeckten Unternehmen. Auf sektorieller Ebene ("multi-employer level") decken die Abkommen nicht die Gesamtheit des Sektors ab, sondern hauptsächlich organisierte Unternehmen, die bereits durch Abkommen auf Ebene des Arbeitsplatzes erfasst werden.

In **Lettland** ist die Rolle der Sozialpartner auf intersektorieller Ebene hauptsächlich auf tripartite Beratung begrenzt und die Organisationen räumen ein, im Bereich bipartiter Tarifverhandlungen wenig Erfahrung zu haben. Die Hauptebene bipartiter Verhandlungen ist die Unternehmensebene – abgesehen von der sektoriellen und kommunalen Ebene bestimmter Sektoren. 1999 waren weniger als 20% der Arbeitskräfte durch einen Tarifvertrag abgedeckt.

In **Litauen** können Tarifabkommen auf branchenspezifischer, regionaler und unternehmensbezogener Ebene geschlossen werden. Auf nationaler Ebene begrenzen sich die Diskussionen zwischen Sozialpartnern fast ausschließlich auf den Dreierprozess und es wurde keinerlei Abkommen im Rahmen des Zweiersystems geschlossen. Die sektorielle Ebene ist ebenso ziemlich schwach, da die Arbeitgeber auf dieser Ebene nur unzureichend organisiert sind. Die vorherrschende Verhandlungsebene ist die Unternehmensebene. Die hierbei erzielten Ergebnisse sind jedoch für den privaten Sektor sehr bescheiden, während sie im Bereich der Staatsbetriebe besser ausfallen.

In **Malta** findet der bipartite soziale Dialog fast ausschließlich auf Unternehmensebene statt. Die ausgehandelten Abkommen gelten für alle Arbeitnehmer des betroffenen Unternehmens. In Bezug auf die Abdeckung der Arbeiter durch die Tarifverträge ist eine große Diskrepanz zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor festzustellen. Im öffentlichen Sektor sind 90% der Arbeitnehmer Mitglied einer Gewerkschaft, was einen sehr hohen Prozentsatz darstellt, und fast alle Arbeiter sind durch ein Abkommen abgedeckt. Ungefähr ein Drittel der Arbeitnehmer im privaten Sektor werden von einem Tarifvertrag abgedeckt. In kleinen und mittleren Unternehmen ist der soziale Dialog sehr geringfügig entwickelt.

In **Polen** gibt es keinen bipartiten sozialen Dialog auf nationaler Ebene. Tarifverhandlungen finden in erster Linie auf dem Industriesektor auf Unternehmensebene statt, während Verhandlungen im öffentlichen Sektor eher oberhalb der Unternehmensebene stattfinden (trifft insbesondere auf Verhandlungen im öffentlichen Sektor zu). Auch wenn scheinbar erhebliche Bemühungen für Verbesserung und Organisation des sozialen Dialogs in **Polen** unternommen werden, sind die Praktiken bei den Tarifverhandlungen mangelhaft und auf Unternehmensebene neigen die Arbeitgeber dazu, die Unterzeichnung von Tarifverträgen zu vermeiden.

¹¹ Der zivile Sektor schließt Armee und Soldaten nicht ein. Die Berechnung der Abdeckungsrate bezieht sich deswegen auf den zivilen Sektor, weil Soldaten nicht zur Gründung von Gewerkschaftsorganisationen befugt sind.

In **Rumänien** findet der bipartite soziale Dialog auf nationaler, sektorieller und unternehmensbezogener Ebene statt. Die ausgehandelten Abkommen gelten für alle Arbeitnehmer eines Unternehmens, eines Sektors oder des Landes, je nachdem auf welcher Ebene die Verhandlungen stattfinden. Die verschiedenen Verhandlungsebenen sind untereinander verbunden, da die Bestimmungen auf nationaler Ebene für Verhandlungen auf sektorieller Ebene und sektorspezifische Bestimmungen für die Verhandlung auf Unternehmensebene bindende Wirkung haben. Nicht alle Sektoren sind durch Tarifverträge ("collective work contracts") abgedeckt; die Abdeckungsrate beläuft sich hierbei auf ungefähr 60%. Diese Ebene gilt als wenig entwickelt. Auf unternehmensbezogener Ebene müssen im Prinzip in allen Unternehmen, die mindestens 21 Arbeitnehmer beschäftigen, Tarifverträge unterzeichnet werden. Kleinunternehmen sind von dieser Pflicht befreit.

In der **Slowakei** findet der soziale Dialog auf sektorieller ("higher-level collective agreements") und unternehmensbezogener Ebene statt. Die Abkommen haben Gesetzeskraft. Auf Unternehmensebene gelten sie für die Gesamtheit der Arbeitnehmer. In einem bestimmten Sektor gelten sie für die Mitglieder der Unterzeichnerorganisationen, können aber durch das Ministerium für Arbeit, Familie und Soziales auf andere Unternehmen des selben Sektors ausgedehnt werden.

Der Tripartismus stellt in **Slowenien** die zwingende Grundlage für bipartite Verhandlungen auf nationaler, sektorieller und unternehmensbezogener Ebene dar. Es besteht eine hierarchische Verbindung zwischen diesen Ebenen. Auf nationaler Ebene werden zwei Tarifverträge unterzeichnet – einer für den privaten und einer für den öffentlichen Sektor. Infolgedessen wird praktisch jeder Arbeitnehmer durch mindestens ein nationales Abkommen abgedeckt. Abkommen werden in 28 Branchen des privaten Sektors unterzeichnet. Inhaltlich gesehen sind diese Vereinbarungen je nach Wirtschaftszweig mehr oder weniger entwickelt. Auf Unternehmensebene sind Tarifverhandlungen ziemlich begrenzt. Tarifverträge werden hauptsächlich in Großunternehmen geschlossen; in KMU werden sie durch einseitige Regelungen ersetzt ("unilateral statutes").

Tarifverhandlungen finden in der **Türkei** auf sektorieller Ebene und auf Ebene des Arbeitsplatzes statt ("workplace level"). Es wird kein Tarifvertrag auf nationaler Ebene geschlossen. Im öffentlichen Sektor herrschen sektorische Abkommen vor ("multi-plant" oder "multi-employer" level), während der Arbeitsplatz die wichtigste Verhandlungsebene für den privaten Sektor darstellt. Die Abkommen decken nur Gewerkschaftsmitglieder und Nichtmitglieder, die einen Solidaritätsbeitrag zahlen ("solidarity due"). In der Türkei spielt der Staat im bipartiten sozialen Dialog eine zentrale Rolle als Arbeitgeber, zumal der öffentliche Sektor ungefähr 40% der abhängig Beschäftigten und 70% der organisierten Arbeitnehmer beschäftigt.

Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen

In den ehemals kommunistischen Ländern können einige allgemeine Feststellungen gemacht werden. Auf Gewerkschaftsebene existieren historisch gesehen zwei Strukturarten. Entweder wurden die Gewerkschaften auf Grundlage kommunistischer Gewerkschaftsorganisationen aufgebaut oder in den Jahren der Übergangsphase neu geschaffen. Die 90er-Jahre waren von einer fortwährenden Abnahme der Mitgliederzahlen von Gewerkschaften geprägt. Dann und wann wird der soziale Dialog von starken Gewerkschaften dominiert, bisweilen ist aber auch eine pluralistische Konstellation von Gewerkschaftsstrukturen, ja sogar eine äußerst fragmentäre Arbeitnehmervertretung vorzufinden. Bei Tarifverhandlungen vertreten die Gewerkschaften im Allgemeinen die Gesamtheit der Arbeitnehmer und nicht nur ihre eigenen Mitglieder. Auf Seite der Arbeitgeber besitzen Industrie- und Handelskammern eine historische Legitimität. Sie nehmen entweder am sozialen Dialog teil oder agieren als Interessengemeinschaften. Die Arbeitgeberorganisationen sind ihrerseits neu, da sie in den 90er-Jahren, d.h. bei Schaffung der Dreierinstanzen, eingerichtet wurden. Auf sektorieller Ebene sind sie teilweise sehr unzureichend organisiert.

In **Bulgarien** sind ungefähr 28-29% der Arbeitnehmer Mitglied einer Gewerkschaftsorganisation. Diesbezüglich ist jedoch eine sinkende Tendenz festzustellen. Auf nationaler, sektorieller, branchenspezifischer (subsektorieller) und kommunaler Ebene sind zwei Organisationen befugt, Tarifverträge zu verhandeln und abzuschließen. Hierbei ist anzumerken, dass die Repräsentativität der Organisationen Ende 2003 durch ein Kontrollverfahren überprüft wird. Dieser Vorgang fand zuletzt im Zeitraum 1998-1999 statt. Derzeit sind von der Regierung vier Arbeitgeberorganisationen als repräsentativ anerkannt. Eine von ihnen zeichnet sich im Hinblick auf die Zahl der vertretenen Unternehmen und Arbeitnehmer als besonders repräsentativ aus (gemeint ist die Bulgarian Industrial Association (BIA)).

Ende 2000 waren in **Zypern** 123 Gewerkschaftsorganisationen im offiziellen Register des Ministeriums für Arbeit und Sozialversicherung verzeichnet (Ministry of Labour and Social Insurance). Diese Organisationen sind auf nationaler Ebene in fünf nationale Bünde gruppiert (zu denen auf nationaler Ebene die Bünde der türkisch-zypriotischen Organisationen hinzuzufügen sind). In Zypern sind zwischen 67 und 70% der Arbeiter Mitglied einer Gewerkschaft. 35 Arbeitgeberverbände wurden Ende 2000 im offiziellen Register verzeichnet. Die OEB (The Employers and Industrialists Federation) ist ein Zusammenschluss der Hauptverbände und der einzelnen Unternehmen. Die Industrie- und Handelskammer vertritt auch Unternehmen und Berufsverbände.

Seit Anfang der 90er-Jahre ist auch in **Tschechien** ein starker Rückgang organisierter Arbeitnehmer festzustellen. In Bezug auf Material- und Humanressourcen behalten die nationalen Organisationen dennoch ein bestimmtes Gewicht. In Tschechien gibt es drei Gewerkschaftsbünde, von denen zwei an der tripartiten Beratung teilnehmen. Auch wenn sie in den letzten Jahren keiner besonderen Veränderung bzgl. der Mitgliederzahl unterlagen, zeichnen sich die Arbeitgeberorganisationen durch organisationelle Schwächen aus. Die nationalen Organisationen bzw. *Schirmorganisationen* schließen keine Tarifabkommen; sie konzentrieren sich auf die tripartiten Aktivitäten sowie auf Koordinierung und Unterstützung des sozialen Dialogs auf niedrigeren Ebenen.

In **Estland** ist die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder relativ gering (14% der Arbeitnehmer im Jahre 2002) und weist seit Anfang der Übergangsphase eine fallende Tendenz auf. Es gibt zwei Gewerkschaftsbünde, die auf nationaler Ebene als Sozialpartner anerkannt werden: die *Confederation of Estonian Trade Unions, EAKL* und die *Estonian Employees' Unions' Confederation, TALO*. Auf nationaler Ebene nimmt nur ein Arbeitgeberbund am sozialen Dialog teil (Estonian Employers' Confederation, ETTK). Er stellt ungefähr 25% des gesamten nationalen Arbeitssektors und 35% der Arbeitnehmer des Privatsektors dar.

In **Ungarn** herrscht eine stärker pluralistisch geprägte Gewerkschaftslandschaft vor. Neue Gewerkschaftsstrukturen sind entstanden und die kommunistische Gewerkschaft (SZOT) wurde reformiert und in mehrere Organisationen aufgeteilt. Auf Seiten der Arbeitgeber ist eine stark fragmentäre Vertretung gegeben, zumal 9 Organisationen einen Sitz im Dreierrat haben. Arbeitgeberorganisationen verstehen sich mehr als Vertreter wirtschaftlicher Interessen denn als Partner des sozialen Dialogs.

In **Lettland** gibt es eine einzige Organisation, die die Arbeitnehmer auf nationaler intersektorieller Ebene vertritt: LBAS bzw. Free Trade Union Federation of Latvia. Sie vertritt jedoch nur eine geringe Zahl der Arbeitnehmer (16% der gesamten Arbeitnehmer und 90% der organisierten Arbeitnehmer). 70% ihrer Mitglieder arbeiten im öffentlichen Sektor. Der einzige Arbeitgeberbund auf intersektorieller Ebene ist die Confederation of Latvia Employers. Die von ihm vertretenen Unternehmen beschäftigen 35% aller Arbeitnehmer.

In **Litauen** gibt es drei auf nationaler Ebene anerkannte Organisationen. Insgesamt wird die Zahl der Arbeiter, die Mitglied einer Gewerkschaft sind, auf 13% der gesamten Arbeitnehmerschaft geschätzt. Zwei Arbeitgeberbünde nehmen am sozialen Dialog auf nationaler Ebene teil. Es gibt auch intersektorielle Arbeitgeberorganisationen auf regionaler Ebene.

In **Malta** betrug die Zahl der Arbeitnehmer, die Mitglied einer Gewerkschaft sind, im Jahre 2002 ungefähr 60%. 96% dieser Arbeitnehmer sind Mitglieder von drei Hauptorganisationen; diese drei Organisationen sind im Dreierrat anwesend. Es gibt in Malta 25 Arbeitgeberorganisationen, die 9233 Unternehmen vertreten. Drei von ihnen, sowie die Handelskammer und der Verband der Industrieunternehmen, nehmen am Dreierprozess teil.

In **Polen** sind ungefähr 250 Gewerkschaften offiziell verzeichnet, wovon mehrere lokale Bedeutung haben. Die 90er-Jahre waren von einem Rückgang der Zahl der Gewerkschaftsmitglieder unter den Arbeitnehmern eines Unternehmens geprägt; in KMU sind Gewerkschaftsorganisationen eher wenig präsent und im Handels- und Dienstleistungssektor nahezu inexistent. Auf nationaler Ebene finden sich NSZZ Solidarnosc, All-Poland Alliance of Trade Unions sowie eine neue Organisation, das Forum of Trade Unions. Vier nationale Arbeitgeberorganisationen erfüllen die Repräsentativitätskriterien. Diese Organisationen konzentrieren sich mehr auf das Lobbying als auf ihre Aktivitäten im Rahmen des sozialen Dialogs.

In **Rumänien** sind fünf Gewerkschaftsorganisationen auf nationaler Ebene anerkannt. Laut Schätzungen der Gewerkschaftsverbände sind 55-60% der Arbeitnehmer Mitglied einer Gewerkschaft. Auf Ebene der Arbeitgeberorganisationen ist eine starke Fragmentierung festzustellen.

In der **Slowakei** sind ungefähr 40% aller Arbeitnehmer Mitglied einer Gewerkschaft. Die Gesamtzahl der Gewerkschaftsorganisationen beläuft sich auf ungefähr 40. Die meisten von ihnen sind Mitglied der 1990 gegründeten Confederation of Trade Unions of the Slovak Republic. Es gibt auch andere intersektorielle Strukturen, die jedoch eine weitaus geringere Zahl an Arbeitnehmern vertreten. Die Entstehung von Strukturen, die die Arbeitgeber vertreten, begann in der Slowakei im Jahre 1991. Zurzeit hat sich der Zustand dieser Organisationen stabilisiert und sie befinden sich in einem Entwicklungsprozess. Die meisten sind Mitglied der Federation of Employers' Associations of the Slovak Republic.

Mit 40% organisierten Arbeitnehmern weist **Slowenien** eine sinkende Tendenz in der Gewerkschaftsvertretung auf. 1999 betrug diese Zahl 60%. Ungefähr die Hälfte der Arbeitnehmer, die Mitglied einer Gewerkschaft sind, sind Mitglied der größten Gewerkschaftsorganisation, der Confederation of Slovenian Free Trade Unions (ZSSS). Drei weitere Organisationen nehmen an der tripartiten Beratung teil. Fünf Arbeitgeberorganisationen nehmen am Dreiersystem und am bipartiten sozialen Dialog teil, wobei die Industrie- und Handels- sowie die Handwerkskammer eingeschlossen sind. Die Mitgliedschaft in diesen Kammern ist Pflicht.

In der **Türkei** sind ungefähr 10% der Arbeitnehmer Mitglied einer Gewerkschaft. Die Arbeitnehmer werden in der Türkei durch drei Gewerkschaftsbünde vertreten. Türk-İŞ ist die wichtigste dieser Organisationen und vertritt ungefähr 2 Millionen Arbeitnehmer. Drei andere Organisationen sind für die Vertretung der Angestellten des öffentlichen Sektors zuständig. Auf Seiten der Arbeitgeber gibt es verschiedene Arten von Organisationen, die sich auf unterschiedliche rechtliche Grundlagen stützen: Kammern, Arbeitgeberorganisationen und Arbeitgeberverbände. Auf nationaler Ebene sind die Bünde nicht befugt, Tarifverträge zu unterzeichnen.