

Der politische Druck auf die Mindestlöhne hat in den letzten drei Jahren (2010-2012) insgesamt dazu geführt, dass der reale – um die Entwicklung der Verbraucherpreise bereinigte – Wert des Mindestlohns in 10 von 20 EU-Staaten zurückgegangen ist (Abbildung 1). Der Rückgang war in denjenigen Ländern besonders ausgeprägt, die unter der Überwachung der Troika stehen (Griechenland, Portugal, Spanien und Irland). Deutliche Rückgänge gab es außerdem in der Tschechischen Republik und Großbritannien. Lediglich in einigen mittel- und osteuropäischen Ländern gab es einen relativ starken Anstieg der gesetzlichen Mindestlöhne. Hierzu gehörte u. a. Ungarn, wo die ungewöhnliche Erhöhung des Mindestlohns jedoch primär die Funktion hatte, die erheblichen Steuererhöhungen für Niedriglohneempfänger, die mit der Einführung eines „Flat-Tax-Systems“ einhergingen, zu kompensieren.<sup>35</sup>

Eine strukturelle Erhöhung, die den Mindestlohn aus dem Armutsbereich herausholen wollte, gab es 2010 auch in Slowenien. Mittlerweile ist der relativ hohe slowenische Mindestlohn stark in die Kritik der DG ECFIN geraten.<sup>36</sup> Ähnliches gilt auch für das am Medianlohn gemessen relativ hohe Mindestlohnniveau in Frankreich. In beiden Ländern sieht DG ECFIN in der Entwicklung des Mindestlohns eine starke Beeinträchtigung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit. Im Rahmen des Europäischen Semesters 2013 wird deshalb sowohl bei Frankreich als auch bei Slowenien ein besonderer Schwerpunkt auf eine „moderate“ Entwicklung des Mindestlohns gelegt.

### **4.3 Dezentralisierung und Aushöhlung von Flächentarifverträgen**

Neben direkten Interventionen in die Lohnentwicklung durch Lohnkürzungen und Lohnstopps im öffentlichen Sektor und bei den nationalen Mindestlöhnen finden in vielen europäischen Ländern auch sehr grundlegende Veränderungen in den Lohnfindungsinstitutionen und Tarifvertragssystemen statt.<sup>37</sup> Obwohl die aktuelle Krise fast überall in Europa den Trend zu einer Dezentralisierung der Tarifverhandlungen verstärkt hat, so lassen sich die weitreichendsten Veränderungen in denjenigen Ländern beobachten, die direkt den Interventionen der Troika ausgesetzt waren. Als „Gegenleistung“ für finanzielle Hilfen hat die Troika in allen Ländern weitreichende „strukturelle Reformen“ eingefordert, zu der auch überall ein mehr oder weniger weitreichender Umbau der Tarifvertragssysteme gehörte. Unabhängig von den nationalen Besonderheiten und spezifischen Traditionen der nationalen Systeme der Arbeitsbeziehungen verfolgt die Troika dabei überall die gleiche Strategie einer radikalen Dezentralisierung der Tarifpolitik.

Mittlerweile haben alle Länder, die sich unter dem direkten oder indirekten Einfluss der Troika befinden, mehr oder weniger weitreichende Verän-

derungen ihrer Tarifvertragssysteme vorgenommen (vgl. Tabelle 3).<sup>38</sup> Insgesamt lassen sich dabei drei Gruppen unterscheiden: Die erste Gruppe umfasst Irland und Rumänien, die vor der Krise über ein vergleichsweise stark zentralisiertes Tarifvertragssystem mit Tarifverhandlungen auf nationaler, branchenübergreifender Ebene verfügten. In beiden Ländern sind mittlerweile überbetriebliche Tarifverhandlungen fast vollständig verschwunden. In Irland haben die Arbeitgeber bereits Ende 2009 die nationale „Sozialpartnervereinbarung“ aufgekündigt und sind damit aus einem 22 Jahre alten System nationaler Tarifvereinbarungen ausgestiegen. Seither gibt es in Irland mit wenigen Ausnahmen nur noch Unternehmenstarifverträge.<sup>39</sup> In Rumänien hat der Staat im Jahr 2011 durch eine unilaterale Veränderung des Arbeitsgesetzes die nationalen, branchenübergreifenden Tarifverhandlungen abgeschafft.<sup>40</sup> Darüber hinaus wurde die *Erga-Omnes*-Regelung für sektorale Tarifverträge beseitigt und stattdessen sehr strikte Regelungen für die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen eingeführt. Zugleich wurden die Repräsentativitätsanforderungen für Gewerkschaften als Voraussetzung für Tarifverhandlungen deutlich erhöht.

Die zweite Gruppe besteht aus Griechenland, Italien, Portugal und Spanien, die alle das „mediterrane Modell“ der Arbeitsbeziehungen repräsentieren und über ein entwickeltes System von Branchentarifverträgen verfügen.<sup>41</sup> In allen mediterranen Ländern existiert traditionell eine vergleichsweise hohe Tarifbindung von 80-90%, die durch ein ausgebautes System von – im Falle von Italien indirekten – *Erga-Omnes*-Regelungen und Allgemeinverbindlicherklärungen gestützt wird.<sup>42</sup> Obwohl die Flächentarifvertragsstrukturen in den mediterranen Ländern formal weiter fortbestehen, wurden ihre Reichweite und tatsächliche Regelungskompetenz durch zahlreiche rechtliche Veränderungen vielfach ausgehöhlt. Zu den radikalsten Veränderungen in Richtung Dezentralisierung der Tarifpolitik kam es in Griechenland<sup>43</sup> und Spanien.<sup>44</sup> In beiden Ländern wurde das Günstigkeitsprinzip abgeschafft, sodass es heute einen generellen Vorrang von Unternehmenstarifverträgen gegenüber Branchentarifverträgen gibt. Demgegenüber verläuft der Dezentralisierungsprozess in Italien<sup>45</sup> und Portugal<sup>46</sup> bislang in einer vergleichsweise „organisierten“ Form, da die sektoralen Gewerkschaftsorganisationen bei betrieblichen Abweichungen von Branchentarifverträgen nach wie vor zustimmen müssen. Allerdings verfügen gerade in Italien die Unternehmen nach der Gesetzesreform vom September 2011 über weitreichende Möglichkeiten, nicht nur von Tarifverträgen, sondern auch von gesetzlichen Mindestbestimmungen abzuweichen. Hinzu kommt, dass FIAT als eines der wichtigsten italienischen Industrieunternehmen gezeigt hat, dass es auch möglich ist, komplett aus dem italienischen Tarifvertragssystem auszusteigen und einen unabhängigen betrieblichen Tarifvertrag zu vereinbaren.<sup>47</sup> In Portugal wurde das Tarif-

vertragssystem vor allem dadurch geschwächt, dass deutlich restriktivere Kriterien für die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen eingeführt wurden. Während traditionell nahezu alle wichtigen Branchentarifverträge „quasi automatisch“ allgemeinverbindlich erklärt wurden, sind es aktuell nur noch wenige Tarifverträge.<sup>48</sup> Schließlich wurden in Griechenland, Portugal und Spanien auch die Möglichkeiten geschaffen, dass auf betrieblicher Ebene (insbesondere in Klein- und Mittelbetrieben) auch nicht-gewerkschaftliche Arbeitnehmervertretungen Tarifverträge abschließen können, womit die Position der Gewerkschaften weiter geschwächt wurde.

**Tabelle 3: Veränderungen der nationalen Tarifvertragssysteme unter dem Druck der Troika von EU, EZB und IWF**

Maßnahmen:	Betroffene Länder:
Abschaffung/Beendigung von Tarifverträgen auf nationaler Ebene	Irland, Rumänien
Vereinfachte Möglichkeiten durch Unternehmenstarifverträge von sektoralen Tarifverträgen und/oder gesetzlichen (Mindest-) Bestimmungen abzuweichen	Griechenland, Portugal, Ungarn, Italien, Spanien
Allgemeiner Vorrang für Unternehmenstarifverträge/Abschaffung des Günstigkeitsprinzips	Griechenland, Italien, Spanien
Restriktivere Kriterien für die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen	Griechenland, Portugal, Rumänien
Verkürzung der Nachwirkungsperiode bei ausgelaufenen Tarifverträgen	Griechenland, Spanien
Recht zum Abschluss von Tarifverträgen auch für Nicht-gewerkschaftliche Arbeitnehmergruppen (insbesondere in Kleinbetrieben)	Griechenland, Ungarn, Portugal, Rumänien, Spanien

Quellen: eigene Zusammenstellung auf der Grundlage von Anhang 1.

Die dritte Gruppe, in der auf Druck des IWF und der Troika nationale Tarifvertragssysteme verändert wurden, umfasst Lettland und Ungarn. Beide Länder haben – wie die meisten mittel- und osteuropäischen Staaten<sup>49</sup> – ein eher fragmentiertes Tarifvertragssystem mit fast ausschließlich Unternehmenstarifverträgen und einer niedrigen Tarifbindung, sodass es kaum Spielraum für weitere Dezentralisierungen gibt. Allerdings wurden in Lettland Bemühungen der Tarifvertragsparteien zum Aufbau sektoraler Tarifstrukturen im Zuge der Krise wieder abgebrochen.<sup>50</sup> Hinzu kommt eine weitreichende Reform der tariflichen Lohnstrukturen im öffentlichen Dienst, die zu erheblichen Lohnkürzungen geführt hat.<sup>51</sup> In Ungarn wurde durch eine Arbeitsrechtsreform im Jahr 2011 die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften weiter geschwächt, indem das ehemalige tripartistische Forum zur Beratung über Mindestlöhne abgeschafft, das Streikrecht für Beschäftigte im öffentlichen Dienst eingeschränkt und Betriebsräten das Recht zum Abschluss von Tarifverträgen in Unternehmen eingeräumt wurde, die über keine betriebliche Gewerkschaftsvertretung verfügen.<sup>52</sup>

Die grundlegenden Veränderungen in den nationalen Tarifvertragssystemen wurden in allen europäischen „Programmstaaten“ durch ein mehr oder weniger intensives Zusammenwirken von nationalen und europäischen Akteuren vorangetrieben. Die Troika war hierbei oft der treibende Motor, der grundlegende Tarifrechtsreformen eingefordert hat. Zugleich diente die Troika den nationalen Regierungen als Legitimationsgrundlage, um grundlegende Veränderungen durchzusetzen, die von bestimmten nationalen Akteuren bereits seit Längerem gefordert wurden. Gerade im Hinblick auf den neoliberalen Umbau historisch gewachsener Tarifvertragssysteme erweist sich der neue europäische Interventionismus damit als besonders wirkungsvoll. Was die ökonomische Integration und der Wettbewerb im europäischen Binnenmarkt nicht geschafft haben, wird nun über politische Interventionen der Troika vorangetrieben: die Konvergenz der Tarifvertragssysteme hin zu einem weitgehend dezentralisierten System, wie es heute schon in Großbritannien und vielen osteuropäischen Ländern existiert.<sup>53</sup>

Mit der radikalen Dezentralisierung der Tarifpolitik geht zugleich jedoch auch ein grundlegender Prozess der De-Kollektivierung der Arbeitsbeziehungen einher, da dezentralisierte Tarifvertragssysteme gegenüber Flächentarifvertragssystemen über eine deutlich geringere Tarifbindung verfügen.<sup>54</sup> Bereits heute zeigt sich in einigen Ländern, wie die aktuellen Veränderungen in den Tarifvertragssystemen zu einem teilweise dramatischen Rückgang der Tarifbindung geführt haben. In Spanien ist z. B. nach Angaben des spanischen Arbeitsministeriums die Anzahl der registrierten Tarifverträge von knapp 6.000 im Jahr 2008 auf etwa 3.400 im Jahr 2012 zurückgegangen. Die Anzahl der tarifgebundenen Beschäftigten sank im gleichen Zeitraum von knapp 12 Mio. auf etwas mehr als 7 Mio.<sup>55</sup> Noch stärker als in Spanien war der Rückgang der Tarifbindung in Portugal. Hier ist die Anzahl der registrierten Tarifverträge von 295 im Jahr 2008 auf 85 im Jahr 2012 zurückgegangen. Da sich im gleichen Zeitraum die Anzahl der allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge ebenfalls stark von 137 auf 12 verringert hat, ist die Anzahl der tarifgebundenen Beschäftigten von knapp 1,9 Millionen auf etwas über 300.000 regelrecht eingebrochen.<sup>56</sup> Auch in Rumänien, wo die Tarifvertragsreform von 2011 zu einem nahezu vollständigen Wegfall der Branchentarifverträge geführt hat, dürfte die Tarifbindung deutlich zurückgegangen sein. Selbst in Lettland, das seit jeher nur über eine sehr geringe Tarifbindung verfügt, hat sich die Anzahl der tarifgebundenen Beschäftigten zwischen 2007 und 2011 noch einmal um 43% verringert.<sup>57</sup>