

**Industrielle Beziehungen und Interessenvertretung in Osteuropa**

Inaugural-Dissertation  
zur Erlangung des Doktorgrades  
Der Philosophie an der Ludwig-Maximilians-Universität  
München

Vorgelegt von

Christine Milutinov

Referent: Prof. Friedrich Kratochwil, Ph.D.  
Koreferentin: Prof. Dr. Margareta Mommsen  
Tag der mündlichen Prüfung: 30.06.2006

## **Danksagung**

Diese Arbeit wäre ohne folgende Personen nicht möglich gewesen, denen ich unterschiedliches verdanke.

An erster Stelle bedanke ich mich sehr herzlich bei Prof. Friedrich Kratochwil für den Freiraum in der Forschung. Sehr wichtige Diskussionen haben Prof. Hans-Wolfgang Platzer, Prof. Melanie Tatur und Prof. Petra Stykow mit mir geführt, für die ich mich auf diesem Wege noch mal bedanken möchte. Auch Frau Prof. Margareta Mommsen möchte ich für ihr fortwährendes Interesse und Engagement in der Forschung über die industriellen Beziehungen in Osteuropa danken.

Meinem Freund Dr. Alexander Börsch verdanke ich aus fortwährenden Gesprächen zu den industriellen Beziehungen in Westeuropa viele Anstöße und viel Ermunterung zur Erforschung der industriellen Beziehungen in Osteuropa.

Meinem Freund Srdan Stojanovic, Doktorand an der LSE, möchte ich mich recht herzlich für die schnelle Besorgung wichtiger Online-Artikel aus dem European Journal of Industrial Relations bedanken, die meine Forschung qualitativ bereichert haben.

Bei meiner Familie und meinen Freunden möchte ich mich für die Geduld bedanken. Meiner Schwiegermutter, Christine Heide, gilt besonderer Dank für das Lektorat mehrerer Versionen.

Auch bei meinen Kollegen und Vorgesetzten möchte ich mich für ihre Flexibilität bedanken.

Ein ganz besonderer Dank geht an meinen Mann, Daniel Poelchau, für sein Zuhören und seine Geduld.

## Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	6
Abkürzungsverzeichnis.....	7
1. Einleitung.....	12
1.1. Fragestellung.....	12
1.2. Stand der Forschung.....	14
1.3. These und Vorgehen.....	20
1.4. Hauptergebnisse.....	27
1.5. Kapitelplan.....	30
2. Theoretischer Hintergrund.....	31
2.1. Gewerkschaften.....	32
2.1.1. Westliche Gewerkschaften.....	32
2.1.1.1. Theoretischer Hintergrund.....	32
2.1.1.2. Konflikt und Kooperation.....	34
2.1.1.3. Gewerkschaftlicher Organisationsgrad.....	37
2.1.1.4. Gewerkschaftliche Organisationsformen.....	38
2.1.1.5. Gewerkschaftliche Identität.....	40
2.1.2. Osteuropäische Gewerkschaften im Sozialismus.....	43
2.1.3. Osteuropäische Gewerkschaften nach der Transformation.....	45
2.2. Privatisierung.....	48
2.3. Evolution der industriellen Beziehungen in Osteuropa.....	51
2.3.1. Theorie der industriellen Beziehungen.....	52
2.3.2. Die Transformation des Sozialismus.....	57
2.3.3. Pfadabhängigkeit.....	59
2.4. Hauptargumentation.....	61
2.5. Methodik und Fallauswahl.....	67
2.6. Quellen.....	70
2.7. Konkurrierende Erklärungen.....	72
2.7.1. Strukturelle Gründe.....	73
2.7.2. Individuelles Verhalten.....	76
2.7.3. Wirtschaftliche Gründe.....	77
2.7.4. Exit vs. voice.....	78

2.7.5. Historische Gründe.....	79
3. Fallstudien.....	81
3.1. Polen – Das Ende der Gewerkschaftsbewegung.....	82
3.1.1. Gewerkschaften.....	84
3.1.1.1. Gewerkschaftlicher Organisationsgrad.....	88
3.1.1.2. Lohnverhandlungen.....	89
3.1.1.3. Streiks.....	94
3.1.1.4. Arbeitgeberverbände.....	96
3.1.2. Privatisierung.....	98
3.1.3. Industrielle Beziehungen.....	103
3.1.4. Ergebnis.....	107
3.2. Tschechien – Vom Erfolg der samtene Revolution zum beständigen Verlust der Gewerkschaften.....	109
3.2.1. Gewerkschaften.....	111
3.2.1.1. Gewerkschaftlicher Organisationsgrad.....	116
3.2.1.2. Lohnverhandlungen.....	118
3.2.1.3. Streiks.....	122
3.2.1.4. Arbeitgeberverbände.....	123
3.2.2. Privatisierung.....	125
3.2.3. Industrielle Beziehungen.....	128
3.2.4. Ergebnis.....	132
3.3. Ungarn – Die Gewerkschaften im Kreuzfeuer der Politik.....	134
3.3.1. Gewerkschaften.....	136
3.3.1.1. Gewerkschaftlicher Organisationsgrad.....	141
3.3.1.2. Lohnverhandlungen.....	144
3.3.1.3. Streiks.....	148
3.3.1.4. Arbeitgeberverbände.....	149
3.3.2. Privatisierung.....	152
3.3.3. Industrielle Beziehungen.....	155
3.3.4. Ergebnis.....	158
3.4. Slowenien – Der Erfolg des Korporatismus.....	160
3.4.1. Gewerkschaften.....	162
3.4.1.1. Gewerkschaftlicher Organisationsgrad.....	165
3.4.1.2. Lohnverhandlungen.....	166

3.4.1.3. Streiks.....	170
3.4.1.4. Arbeitgeberverbände .....	172
3.4.2. Privatisierung .....	174
3.4.3. Industrielle Beziehungen.....	177
3.4.4. Ergebnis.....	179
4. Schluss.....	181
5. Anhang .....	186
6. Bibliographie.....	199

## **Zusammenfassung**

Diese Arbeit untersucht nationale Unterschiede im Einfluss von Gewerkschaften im System der industriellen Beziehungen in ost- und mitteleuropäischen Transformationsländern. Sie ist theoretisch geleitet und untersucht methodisch die industriellen Beziehungen in Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien. Sie stützt sich auf statistische Daten des European Industrial Relations Observatory (EIRO) und des International Labour Office (ILO) sowie auf weitere Fachliteratur. Zeitpunkt der Untersuchung ist die Situation der Gewerkschaften in Osteuropa im Jahr 2005.

Die untersuchten Länder zeichnen sich durch wesentliche Gemeinsamkeiten und Unterschiede aus. Der Staat ist überall weiterhin der wichtigste Akteur. Er entscheidet über die politischen Rahmenbedingungen für die Gewerkschaften wie politische Mitspracherechte und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wie unterschiedliche Privatisierungsstrategien. Gleichzeitig haben sich auch Unterschiede entwickelt. Diese betreffen hauptsächlich unterschiedliche Unternehmensstrukturen. Im staatlichen Sektor hatten die Gewerkschaften bisher immer noch die meisten Mitglieder, während ihr Einfluss in (kleinen) Privatbetrieben sehr gering ist. Vergleicht man die industriellen Beziehungen in Osteuropa mit denen in Westeuropa, stellt man fest, dass sie von schwach reguliert bis zu sehr gut institutionalisiert reichen. Das bedeutet, dass sich auch kein einheitlicher Typ osteuropäischer Beziehungen entwickelt hat. Einzig der Einfluss des Staates kann ein etatistisches Modell begründen. Insgesamt betrachtet haben die osteuropäischen Gewerkschaften darin weniger Einflussmöglichkeiten als in Westeuropa.

## Abkürzungsverzeichnis

AFEOSZ	Altalanos fogyasztazi szövetkezetek es kereskedelmi tarsasakog orszagos szövetsége, ungarische Nationalvereinigung der allgemeinen Verbraucher und Marketingkooperative
AK CR	Agrarni komora CR, tschechische Landwirtschaftskammer
APEH	Ado- es Penzügyi Ellenörzesi Hivatal, ungarische Steuer- und Finanzkontrollbehörde
ASZSZ	Autonom szakszervezetek szövetsége, autonome ungarische Gewerkschaften
ATOK	Asociace textilniho-odevniho-kozedelneho prumyslu, Verband der Textil- Leder- und Bekleidungsindustrie Tschechiens
AWRSP	Agencja Wlasnosci Rolnej Skarbu Panstwa, Landwirtschaftliches Eigentumsbüro des Finanzministeriums
AWS	Akcja Wyborcza Solidarnosc, polnisches Wahlbündnis Solidarnosc
BCC	Business Centre Club, polnischer Arbeitgeberverband
Biost	Bundesinstitut für ostwissenschaftliche Studien
BSP	Bruttosozialprodukt
CGIL	Confederazione Italiana Generale di Lavoro, Kommunistische Gewerkschaft Italiens
CME	Coordinated market economies
CMKOS	Ceskomoravska konfederace odborovych svazu, tschechisches Gewerkschaftsbündnis
CRZZ	Centralna Rada Zwiaskow Zawodowych, kommunistischer Dachverband in Polen
DA CR	Druzstevni asociace CR, Kooperativverband der Tschechischen Republik
DOS	Delodajaska organizacija Slovenije, Arbeitgeberorganisation von Slowenien
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development

EIRO	European Industrial Relations Observatory
ESSS	Ekonomsko socialni svet Slovenije, Wirtschafts- und Sozialrat von Slowenien, Hauptorgan für tripartistische Verhandlungen
ESZT	Ertelmisegi szakszervezeti tömörülés, Vereinigung der ungarischen Fachkräfte
ET	Érdekegyeztető Tanács, tripartistischer Rat in Ungarn
EU	Europäische Union
FIDESZ	Fiatal Demokraták Szövetsége, ungar. Bürgerbund (Partei)
GUS	Główny Urząd Statystyczny, Zentrales Statistikamt in Polen
GZS	Gospodarska zbornica Slovenije, Industrie- und Handelskammer von Slowenien
HK CR	Hospodarska komora CR, tschechische Wirtschaftskammer
ISSP	International Social Survey Program
ILO	International Labour Office
IMF	International Monetary Fund
IPOSZ	Ipartestületek Országos Szövetsége, ungarischer Nationalverband des Handwerks
KISOSZ	Kisiparok Országos Szerevete, ungarische Nationale Vereinigung der Kleingewerbetreibenden
KMU	Kleine und mittelständische Unternehmen
KNSS	Konfederacija novih sindikatov Slovenije, Bündnis der neuen Gewerkschaften Sloweniens
Konfederacija `90	Konfederacija sindikatov `90, Gewerkschaftsbündnis `90 von Slowenien
KORP	Koordinacni rada podnikatelských svazu a sdružení CR, Koordinierungsrat der Arbeitgeberverbände und – vereinigungen Tschechiens
KPP	Konfederacja Pracodawcow Polskich, polnischer Arbeitgeberverband
KSH	Központi Statisztikai Hivatal, zentrales ungarisches Statistikamt
KZPS	Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazu CR, Dachverband der Arbeitgeber- und Unternehmerverbände Tschechiens

LIGA	demokratische Liga der unabhängigen Gewerkschaften
LME	liberal market economy
MDF	Magyar Demokrata Forum, Ungarisches Demokratisches Forum
MKDSZ	Munkaügyi Közvetítő és Söntőbiroi Szolgálat, Vermittlungs- und Schiedsstelle für Arbeitsfragen in Ungarn
MMSZ	Műszer, Mérés-technikai Szolgálat, ungarischer Arbeitgeberverband
MOSZ	Munkás-tanácsok Országos Szövetsége, Nationalverband der Landwirtschaftskooperative in Ungarn
MGYOSZ	Munkaadók és Gyáriparosok Országos Szövetsége, Nationale Vereinigung der Unternehmer in Ungarn
MSZOSZ	Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége, nationale Vereinigung der ungarischen Gewerkschaften
NIE	Neue Institutionenökonomik
NIF	National Investment Fund
NSZZ Solidarność	Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Solidarność, polnische Gewerkschaft
OBS	Obtorna bornica Slovenije, slowenische Handelskammer
ODA	Občanska demokraticka alianca, tschechische Partei
ODS	Občanska demokratická strana, tschechische Partei
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
OKISZ	Magyar Ipari Szövetség, ungarischer Industrieverband
OPZZ	Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, polnische Gewerkschaft
Pergam	Konfederacija sindikatov Pergam Slovenije, slowenisches Gewerkschaftsbündnis Pergam
PIP	Panstwowa Inspekcja Pracy, staatliche poln. Arbeitsbehörde
PGNiG	Polskie Gornictwo Naftowe i Gazowe, polnischer Erdöl- und Erdgasproduzent
PKO BP	Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski, polnische Handelsbank
PKPP	Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych, polnischer Arbeitgeberverband

PZR	Podnikatelska a zamestnavatelska rada CR, Unternehmer- und Arbeitgebererrat in Tschechien
SCMVD	Svaz ceskych a moravskych vyrobnich drustev, Union der tschechischen und mährischen Produzentenkooperative
SPS CR	Svaz podnikatelů ve stavebnictví v CR, Arbeitgeberverband der Bauindustrie in der Tschechischen Republik
SPZ CR	Sdružení podnikatelů a živnostníků CR, Syndikat der Geschäftsleute und Händler der Tschechischen Republik
SSCST	single shareholder company of the State Treasury, Polen
STRATOSZ	Strategiai és Közzolgaltató Társaságok Országos Szövetsége, Nationale Vereinigung der Strategischen und Öffentlichen Dienstleistungsunternehmen
SZEF	Szakszervezetek Együttműködési Fóruma, Kooperationsforum der Gewerkschaften in Ungarn
SZOT	Szakszervezetek Országos Tanácsa, sozialistischer ungarischer Dachverband der Gewerkschaften
UNICE	Union of Industrial and Employers' Confederation of Europe, Verband der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas
Unie zamestnavatelských svazu CR	Union der Arbeitgeberverbände der Tschechischen Republik
VoC	Varieties of Capitalism
VOSZ	Vallalkozók Országos Szövetsége, Nationalverband der ungarischen Industriellen
VW	Volkswagen
ZDODS	Združenje delodajalcev obrtnih dejavnosti Slovenije, slowenischer Arbeitgeberverband des Handwerks
ZDS	Zduženje delodajalcev Slovenije, slowenischer Arbeitgeberverband
ZNP	Związek Nauczycielstwa Polskiego, polnische Lehrgewerkschaft
ZPR	Związek Rzemiosła Polskiego, Verband des polnischen Handwerks
ZS PR	Zemědělský svaz CR, Landwirtschaftsverband der Tschechischen Republik

ZSSS	Zveza svobodnih sindikatov Slovenije, slowenisches Gewerkschaftsbündnis
------	--

## 1. Einleitung

### 1.1. Fragestellung

Mit der Aufnahme der neuen Mitglieder Polen, Ungarn, Tschechien und Slowenien in die EU zum 1. Mai 2004 hat sich der bisherige europäische Wirtschaftsraum verändert. Alle neuen EU-Mitglieder müssen für die Aufnahme dieselben Kriterien erfüllen: parlamentarische Demokratien und freie Marktwirtschaften sein. Nach der Wende 1989 haben die genannten Staaten die Transformation zu Demokratie und Marktwirtschaft unter teilweise sehr schwierigen politischen und wirtschaftlichen Bedingungen vollzogen. Das Ergebnis der Transformation sind sehr unterschiedlich funktionierende Wirtschaftssysteme und somit auch Systeme industrieller Beziehungen. Besonders deutlich werden diese Unterschiede in Bezug auf die Interessenvertretung durch Gewerkschaften. Dienten Gewerkschaften im Sozialismus als Transmissionsriemen für die Parteipolitik, so haben sie in den neu etablierten Marktwirtschaften ganz andere Rollen.

Diese Arbeit beschäftigt sich mit der Frage der Unterschiede der Gewerkschaftsstärke im Kontext des jeweiligen Systems der industriellen Beziehungen in den neuen EU-Mitgliedsländern Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien bei ursprünglich sehr ähnlicher Funktion im Sozialismus. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad lag 2002 für Polen bei 15%, für Ungarn bei 20%, für Tschechien bei 30% und für Slowenien bei 41,3%.<sup>1</sup> Die genannten Länder bilden eine gute Fallbasis für die empirische Untersuchung der Evolution von gewerkschaftlicher Interessenvertretung und industriellen Beziehungen. 15 Jahre nach der Wende können die wirtschaftlichen Beziehungen nun auf einer anderen Stufe erforscht werden als direkt nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes. Diese Analyse bietet daher eine wichtige Grundlage für andere Regionen wie die GUS-Staaten oder Südosteuropa, die sich noch in der Transformation befinden.

Die Arbeit beschäftigt sich mit drei Fragen. Sie untersucht erstens die Stärke bzw. Schwäche von Gewerkschaften in Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien. Dies soll anhand von historischen, organisatorischen, institutionellen und wirtschaftlichen Kriterien beurteilt werden.<sup>2</sup> Dazu gehören der gewerkschaftliche Organisationsgrad und daraus folgend die organisatorische Stärke, die ideelle Ausrichtung, die Rate kollektiver Vereinbarungen und

---

<sup>1</sup> Die Problematik der Datenlage wird gesondert behandelt. An dieser Stelle soll zunächst nur ein Überblick über die nationalen Unterschiede in der gewerkschaftlichen Organisation gegeben werden. Maria Lado: Industrial relations in the candidate countries. In: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2002. 25 Seiten. In: [www.eiro.eurofound.eu.int/2002/07/feature/tn0207102f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/07/feature/tn0207102f.html)

<sup>2</sup> Jelle Visser: Trade Unions from a Comparative Perspective. In: J. van Ruysseveldt, R. Huiskamp and J. van Hoop (eds.): Comparative Industrial & Employment Relations. London: Sage, 1995. S. 37-67. Hier S. 53.

die Mobilisationsfähigkeit. Die Untersuchung zeigt, dass der gewerkschaftliche Organisationsgrad und der gewerkschaftliche Einfluss in Osteuropa weit unter dem westeuropäischen liegen.

Zweitens werden die nationalen Unterschiede im gewerkschaftlichen Organisationsgrad auf unterschiedliche Privatisierungsstrategien zurückgeführt. Zentral sind hierbei vor allem die neuen Eigentümerstrukturen, die nachhaltig die Evolution der neuen industriellen Beziehungen in Osteuropa prägen. Staatliche Betriebe und vor allem der öffentliche Sektor sind wichtige Hochburgen für Gewerkschaften. Private Betriebe hingegen bieten wenig Einflussmöglichkeiten für Gewerkschaftsvertreter.

Drittens wird ein Vergleich mit Westeuropa angestrebt mit dem Ziel, die industriellen Beziehungen in Osteuropa zu bestimmen. Im Bezug auf industrielle Beziehungen wird ein zweigliedriger Weg eingeschlagen. Zum einen wird der westlichen Forschung über industrielle Beziehungen<sup>3</sup> folgend zwischen pluralistischen und neo-korporatistischen Wirtschaftsbeziehungen sowie einigen Mischformen<sup>4</sup> unterschieden. Pluralistisch steht hier für schwache Interessenvertretung durch Gewerkschaften und (neo-) korporatistisch für starke Interessensvertretung durch Gewerkschaften. Zum anderen wird die Pfadabhängigkeit (*path dependence*) der osteuropäischen industriellen Beziehungen berücksichtigt, die länderspezifische Eigenheiten begründet. Vor diesem Hintergrund wird eine Typisierung der industriellen Beziehungen der neuen EU-Mitglieder Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien mit Hinblick auf die Rolle der nationalen Gewerkschaften erfolgen.

---

<sup>3</sup> Siehe hierzu Andrew Shonfield: *Modern Capitalism*. Oxford: Oxford University Press, 1969. Richard Hyman, Anthony Ferner (ed.): *New Frontiers in European Industrial Relations*. Oxford: Blackwell Business, 1996. Colin Crouch: *Industrial Relations and European State Traditions*. Oxford: Clarendon Press, 1993. Peter Hall: *The Political Economy of Europe in an Era of Interdependence*. In: Herbert Kitschelt, Peter Lange, Gary Marks, John D. Stephens (ed.): *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. S. 135-164. Peter Hall, David Soskice (ed.): *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

<sup>4</sup> Bernhard Ebbinghaus und Jelle Visser: *Der Wandel der Arbeitsbeziehungen im westeuropäischen Vergleich*. In: Stefan Hradil, Stefan Immerfall (Hrsg.): *Die westeuropäischen Gesellschaften im Vergleich*. Opladen: Leske + Budrich, 1997. S. 333-376.

## 1.2. Stand der Forschung

Der Umbruch in Osteuropa hat unterschiedliche akademische Diskussionen ausgelöst. Während zu Beginn der Transformation die politikwissenschaftliche Ostblockforschung von der Wende noch sehr überrascht war,<sup>5</sup> konnte sich bald danach eine umfangreiche Transformationsforschung etablieren. Diese wurde anfangs in den Disziplinen Politikwissenschaft mit dem Schwerpunkt politische Transformation bzw. Demokratisierung als Voraussetzung für den Übergang, Wahlen und Parteienforschung, Volkswirtschaftslehre mit dem Schwerpunkt wirtschaftliche Transformation bzw. Ausbildung einer Marktwirtschaft, Stabilisierung und Privatisierung sowie Soziologie mit dem Schwerpunkt gesellschaftliche Transformation bzw. Zivilgesellschaft, Pfadabhängigkeit und Eliten geführt.

Trotz unterschiedlicher Perspektiven haben sich die genannten Disziplinen oftmals ergänzt,<sup>6</sup> wobei Volkswirte eher politikberatend tätig waren und sich an der konkreten Politik orientiert haben und Soziologen stärker akademisch die Folgen der Transformation gedeutet haben. Politologen sensibilisierten durch ihre Forschung für die Gefahren, die eine schnelle wirtschaftliche Transformation für die Konsolidierung der Demokratie hat.<sup>7</sup> Sie empfehlen, einen breiten gesellschaftlichen Konsens für die Notwendigkeit von Reformen bei Oppositionsparteien und Gewerkschaften zu suchen und zu betonen.<sup>8</sup> Aufgrund aktueller Problemen wie Verschuldung und Stabilisierung dominierte die volkswirtschaftliche Forschung das Feld bis in die zweite Hälfte der 90er Jahre. Die Debatte war nordamerikanisch geprägt. Forscher wie Jeffrey Sachs fungierten zugleich als Berater der Transformationsländer sowie der Weltbank und des IMF.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> Marie Lavigne: *The Economics of Transition. From Socialism to Market Economy*. Houndsmills: Macmillan Press Ltd., 1995.

<sup>6</sup> Als Beispiel an der Schnittstelle zwischen Volkswirtschaft und Soziologie kann die Forschung zum Thema Privatisierung genannt werden. Während sich Boyko, Shleifer und Vishny mit den volkswirtschaftlichen Fragen der Privatisierung (Arten, Tempo und gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Privatisierung,) beschäftigten, untersuchen Staniszkis, Stark und Eyal, deren soziologische Folgen (wie Einfluss von Netzwerken oder Vorhandensein bzw. Ausbildung einer besitzenden Schicht). Vgl. Maxim Boyko, Andrej Shleifer, Robert Vishny: *Privatizing Russia*. Cambridge: MIT, 1995. Jadwiga Staniszkis: *The Dynamics of Breakthrough*. Berkeley: University of California Press, 1991. David Stark: *Path Dependence and Privatization Strategies in East-Central Europe*. In: *European Politics and Societies* Vol. 6, No. 1 (1992). S. 17-54. Gil Eyal, Iván Széleányi and Eleanor Townsley: *Making Capitalism without Capitalists*. London: Verso: 1998.

<sup>7</sup> Claus Offe: *Capitalism by Democratic Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in Eastern Europe*. In: *Social Research* Vol. 58, No. 4 (1991). S. 273-286. Offe resümiert seine Kritik an der Gleichzeitigkeit von politischen und wirtschaftlichen Reformen mit der Forderung nach *politics of patience*.

<sup>8</sup> Adam Przeworski: *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

<sup>9</sup> Kogut und Spicer untersuchen anhand Jstor die Häufigkeit von Publikationen und kommen zum Ergebnis, dass die meisten Veröffentlichungen zum Thema Transformation aus Cambridge stammen. Die wichtigste Gruppe von Autoren bilden hier Andrej Shleifer, Robert Vishny, David Lipton, Jeffrey Sachs, Stanley Fischer, Natalia Tsukanova, Paul Joskov, Richard Schmalensee und Alan Gelb. Bruce Kogut, Andrew Spicer: *Critical and*

In der zweiten Hälfte der 90er Jahre fand eine kritische Evaluation der Reformpolitik, allem voran der neoliberalen Schocktherapie, statt,<sup>10</sup> die die Entwicklungen in den Transformationsländern nicht erklären konnte. Dies führte dazu, dass Volkswirte erst nach und nach die Bedeutung volkswirtschaftlicher Institutionen und der Politik anerkannten. Politologen formulierten in diesem Kontext das Primat eines demokratischen Staates als Voraussetzung für eine gesunde Marktwirtschaft, während Volkswirte diese Diskussion hinter dem wenig konkreten Konzept Institutionen zu führen versuchten. Hellmann zeigt die Gefahr auf, wenn starke, aber autokratische Eliten neoliberale Reformen durchsetzen sollen. Sie behindern, so Hellman, langfristig nachhaltige wirtschaftliche Reformen, weil ihr Hauptinteresse der Erhaltung ihres Status Quo gilt (*winner takes all*).<sup>11</sup> Bei demokratischen Strukturen dagegen werden oppositionelle Kräfte in den Diskurs eingebunden und können die Etablierung einer neuen Elite verhindern. Nur durch demokratische Strukturen können nachhaltige wirtschaftliche Reformen gewährleistet werden.

Während der genannten Debatten kam die Erforschung der industriellen Beziehungen zu kurz. Im Zuge der neoliberalen Diskussion um die Schocktherapie bzw. um graduelle Reformen wurden unterschiedliche Marktmodelle für Osteuropa nur grob und daher nicht systematisch erforscht. Eine mögliche Grundlage dafür ist, dass die Maßnahmen der Weltbank, des IMF sowie die Empfehlungen der dominanten akademischen Institutionen in Nordamerika damals hauptsächlich auf die Errichtung einer neoliberalen Marktwirtschaft zielten.

Der Einfluss europäischer Institutionen wie der EU und der ILO führte im Zuge der Transformation zur Gründung tripartistischer Strukturen in fast allen osteuropäischen Ländern. In diesem Zusammenhang beschäftigten sich einige Autoren mit dem Thema Korporatismus in Osteuropa,<sup>12</sup> der Bezug zur Korporatismusdebatte in Westeuropa nahm und

---

Alternative Perspectives on International Assistance to Post-Communist Countries: A Review and Analysis. Washington D.C.: The World Bank, 2004. OED Background Paper.

<sup>10</sup> Kogut und Spicer stellen dabei zu Recht fest, dass die erste Kritik sich v.a. gegen Autoren richtete, die nicht aus Cambridge, Massachusetts, kamen, und somit den Status Quo in der Forschung bestätigte. Erst allmählich änderte sich dies. Kogut, Spicer (2004), S. 15. Vgl. auch Peter Murrell: The Transition According to Cambridge Mass. In: Journal of Economic Literature Vol. 33, No. 1 (1995). S. 164-178.

<sup>11</sup> Joel Hellmann: Winner Takes All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transition. In: World Politics Vol. 50, No. 2 (1998). S. 203-234. Hier S. 204-205.

<sup>12</sup> Zu nennen sind hier Bernhard Wessels: Von der staatlichen Überorganisation zu freiwilliger Organisation? Gewerkschaften und assoziatives Verhalten in postkommunistischen Gesellschaften. In: Wolfgang Streeck: Staat und Verbände. Deutsche Vereinigung für Politikwissenschaft. Sonderheft 24/1994. Westdeutscher Verlag, S. 337-369. Jerzy Hauser, Ove K. Pedersen, Karsten Ronit: Evolution of Interest Representation and Development of the Labour Market in Postsocialist Countries. Crakow: Crakow Academy of Sciences, Friedrich Ebert Stiftung, 1995. J.E.M. Thirkell, K. Petkov, and S. A. Vickerstaff: The Transformation of Labour Relations. Oxford: Oxford University Press, 1998. Anna Pollert: Transformation at Work in the New Market Economies of Central Eastern Europe. London: Sage, 1999. Terry Cox and Bob Mason: Social and Economic Transformation in East Central Europe. Cheltenham: Edward Elgar, 1999. Mitchell A. Orenstein, Lisa E. Hale: Corporatist

durch den Aufsatz Philippe Schmitter's „*Still the Century of Corporatism*“ in den 70er Jahren ausgelöst wurde.<sup>13</sup> Das Ergebnis der frühen Forschung war, dass sich osteuropäische Systeme industrieller Beziehungen und Gewerkschaften nicht mit westlichen vergleichen lassen. Als Beispiel für diese Auffassung kann der westliche Korporatismusforscher Reutter genannt werden. Er lehnte zu Beginn der Transformation die Bezeichnung (Neo-)Korporatismus für die Beschreibung der industriellen Beziehungen in Osteuropa ab, da die neu geschaffenen tripartistischen Strukturen in Osteuropa nicht dieselbe Funktion wie in Westeuropa haben.<sup>14</sup> Wiesenthal und Styckow wiederum attestieren den Unternehmerverbänden in Osteuropa eine schwach ausgeprägte Organisation.<sup>15</sup> David Ost hält (Neo-)Korporatismus in Osteuropa, der sich in Form tripartistischer Gremien äußert, für illusorisch, weil tripartistische Räte nur eingerichtet wurden, um die sozialen Folgen neoliberaler Transformationsstrategien abzufedern und weil die osteuropäischen Gewerkschaftsbewegungen im Vergleich zu westeuropäischen ein geringeres Klassenbewusstsein haben. Sie erhalten immer weniger Unterstützung durch die Arbeiterschaft. Dadurch sind die Gewerkschaften insgesamt sehr schwach.<sup>16</sup>

Andere Studien kommen zu abweichenden Ergebnissen. Zu nennen ist hier Kubicek, der 1995 seine Dissertation über die autoritär regierte Ukraine mit dem Ergebnis des Staatskorporatismus abschloss. Das verdeutlicht die Uneinigkeit der Forschung, die auch zeitlich bedingt ist, weil die Transformation in Osteuropa zu diesem Zeitpunkt noch nicht abgeschlossen war. Die Diskussion theoretischer (Teil-)Konzepte wie Korporatismus ermöglicht aber noch keine systematische Beschreibung der industriellen Beziehungen in Osteuropa. Deppe und Tatur geben eine detaillierte Analyse der Gewerkschaftsentwicklung sowie der Arbeitsbeziehungen in Polen und Ungarn wieder.<sup>17</sup> Die Stärke der Studie liegt in der genauen Aufarbeitung der Gewerkschaftsentwicklung im Zuge der doppelten

---

Renaissance in Post-communist Central Europe? In: Christopher Candland and Rudra Sil: *The Politics of Labor in a Global Age: Continuity and Change in Late industrializing and Post-socialist Economies*. Oxford: Oxford University Press, 2001. S. 258-282.

<sup>13</sup> Philippe Schmitter: *Still the Century of Corporatism?* In: *Review of Politics*. No. 36 (1974). S. 85-131. Ders.: *Still the Century of Corporatism?* In: Philippe Schmitter, Gerhard Lehbruch: *Trends Towards Corporatist Intermediation*. Beverly Hills: Sage, 1979. S. 7-50. Schmitter unterscheidet zum einen Pluralismus und Neokorporatismus und letzteren noch mal vom autoritären Staatskorporatismus der zwanziger und dreißiger Jahre sowie vom liberalen bzw. gesellschaftlichen Korporatismus der Nachkriegszeit.

<sup>14</sup> Werner Reutter: *Tripartism without Corporatism: Trade Unions in Eastern and Central Europe*. In: Attila Agh and Gabriella Ilonszki: *Parliaments and Organized Interests: The Second Steps*. Budapest: Hungarian Centre for Democracy Studies, 1996. S. 59-78.

<sup>15</sup> Helmut Wiesenthal und Petra Styckow: *Unternehmerverbände im Systemwechsel: Entwicklung und Status organisierter Wirtschaftsinteressen in den Transformationsprozessen Ostmitteleuropas und Russlands*. In: *Streek* (1994), S. 293-336.

<sup>16</sup> David Ost: *Illusory Corporatism in East Central Europe: Neoliberal Tripartism and Postcommunist Class Identities*. In: *Politics & Society* Vol. 28, No. 4 (2000). S. 503-530.

<sup>17</sup> Rainer Deppe, Melanie Tatur: *Rekonstitution und Marginalisierung*. Frankfurt: Campus, 2002.

Transformation von Wirtschaft und Politik. Dabei betonen die Autoren die pfadabhängige Entwicklung der Arbeitsbeziehungen und warnen vor der allzu schnellen Anwendung westlicher Begriffe wie Korporatismus. Allerdings beschränkt sich die Studie nur auf zwei Länder und enthält keine begriffliche Systematik zur Erforschung der Transformationsprozesse in den übrigen osteuropäischen Ländern.

Eine Einordnung der industriellen Beziehungen in Osteuropa versucht Magnus Feldmann: er führt Unterschiede in den entstehenden Marktwirtschaften in Osteuropa auf Unterschiede im System der industriellen Beziehungen zurück.<sup>18</sup> Mit Hilfe des *Varieties of Capitalism* (VoC)<sup>19</sup> Ansatzes zeigt er, dass Lohnverhandlungen in Estland nach den Regeln einer liberalen Marktökonomie (*liberal market economy*, LME), und in Slowenien nach den Regeln einer koordinierten Marktökonomie (*coordinated market economy*, CME), geführt werden. Es bleibt die Frage, ob der VoC Ansatz auf Osteuropa angewendet werden kann. Denn er stellt ein statisches Modell dar, das nichts über die Entstehung von industriellen Beziehungen aussagt.

Schroeder hingegen gelingt eine differenzierte Lokalisierung der osteuropäischen Arbeitsbeziehungen.<sup>20</sup> Er identifiziert keinen einheitlichen Typ osteuropäischer Arbeitsbeziehungen, sondern macht darauf aufmerksam, dass sie eher schwach reguliert sind und defekte sowie funktionierende Strukturen aufweisen. Ihre Entwicklung bleibt offen. Allen gemeinsam ist, dass der Staat nach wie vor der wichtigste Akteur der Arbeitsbeziehungen ist. Da die Gewerkschaften schwach organisiert und die Arbeitgeber nicht an kollektiven Lohnverhandlungen interessiert sind, gibt es keine oder nur betriebliche Lohnverhandlungen.

Versucht man die Ergebnisse der bisherigen Diskussion zusammenzufassen, stellt man einige konzeptionelle Defizite fest. Hierbei ist anzumerken, dass sich die empirischen

---

<sup>18</sup> Magnus Feldmann: Emerging Varieties of Capitalism in Transition Countries: The Case of Wage Bargaining in Estonia and Slovenia. Paper Presented at the EUI Conference on Institutional Change in contemporary European Capitalism. Conflict, Coordination and Complementarities. EUI, Fiesole, 2.-3.7.2004. 31 Seiten. Clemens Buchen hat die Typisierung Estlands und Sloweniens als LME und CME um die Bereiche Corporate Governance, Beziehungen zwischen Firmen soziale Sicherungssysteme und Berufsausbildungen nach VoC erweitert und das Vorliegen der entsprechenden Merkmale einer LME und einer CME für Estland und Slowenien bestätigt. Clemens Buchen: What kind of Capitalism is emerging in Eastern Europe? Varieties of Capitalism in Estonia and Slovenia. Paper presented at the 13<sup>th</sup> Research Seminar on "Managing the Economic Transition", University of Cambridge, March 12<sup>th</sup> 2004. 22 Seiten.

<sup>19</sup> Der VoC Ansatz geht auf Hall und Soskice zurück. Sie erklären institutionelle Unterschiede westlicher Ökonomien mit unterschiedlichen wirtschaftlichen Koordinationsmechanismen Sie unterscheiden dabei liberale (*liberal market economies*, LME), z.B. USA, Großbritannien, Kanada und Neuseeland, und koordinierte Marktökonomien (*coordinated market economies*, CME), z.B. Deutschland, Japan, Österreich, die Niederlande sowie Skandinavien. In einer LME dominiert der Markt die Struktur der industriellen Beziehungen, der Bildung und Ausbildung sowie der Firmenbeziehungen und der Corporate Governance. In einer CME herrscht eine institutionalisierte Koordination vor und führt zu einer starken Interaktion der genannten Bereiche industrielle Beziehungen, Ausbildungssystem sowie dem industriellen Geflecht. Peter Hall, David Soskice: Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage. Oxford: Oxford University Press, 2001.

<sup>20</sup> Wolfgang Schroeder: Arbeitsbeziehungen in Mittel- und Osteuropa: Weder wilder Osten noch europäisches Sozialmodell. Europäische Politik / Politikinformationen Osteuropa 6/2004. S. 1-16.

Defizite, insbesondere die Datenlage, nicht verbessert haben. Eine Ausnahme stellt die systematische Sammlung von Daten und Informationen durch das EIRO seit 1997 dar, das gesondert bei den Quellen erwähnt wird. Das EIRO ist auf industrielle Beziehungen in West- und Osteuropa spezialisiert. Vor dem Hintergrund der konzeptionellen Defizite zur Beschreibung der industriellen Beziehungen in Osteuropa zeigt sich der Forschungsbedarf deutlich auf. Durch die neuen Daten des EIRO wird ihre systematische Erforschung erst möglich.

Dabei haben sich die osteuropäischen Gewerkschaften erstaunlich stark verändert. Da ist zum einen die unerwartete, politisch motivierte Erstarkung der Gewerkschaftsbewegungen vor der Wende und in Polen bereits seit 1981 zu nennen, die als Ziel die Abschaffung des Kommunismus forderten. Nach dem Erfolg stellte sich allerdings ein beiseitiger Verlust an Mitgliedern und an Einfluss ein. In Osteuropa verließen noch mehr Mitglieder die Gewerkschaften als in Westeuropa. Crowley beziffert den Verlust mit ca. 20%.<sup>21</sup> Ein Vergleich mit dem gewerkschaftlichen Organisationsgrad in Westeuropa zeigt den dramatischen Mitgliederverlust deutlich auf. In Westeuropa schwanken die nationalen Werte leicht, sind aber grundsätzlich relativ konstant.<sup>22</sup> In der jüngeren Vergangenheit beobachtet Crowley wiederum ein geringes Wachstum der osteuropäischen Gewerkschaften. Er führt dies auf das Erbringen von Dienstleistungen für Mitglieder zurück.<sup>23</sup>

Der Verlust von Mitgliedern hat sich unterschiedlich in den einzelnen hier untersuchten Ländern ausgewirkt. Während die slowenischen Gewerkschaften nach dem Ende der Zwangsmitgliedschaft auch Mitglieder verloren haben, verfügen sie heute mit ca. 41,3% dennoch über den höchsten gewerkschaftlichen Organisationsgrad in Osteuropa. Das Gegenteil trifft auf Polen zu, das vor der Wende mit der Solidarnosc bereits eine politisch sehr aktive Gewerkschaftsbewegung hatte. Polen weist heute neben Estland (unter 15%) mit nur ca. 15% den niedrigsten gewerkschaftlichen Organisationsgrad auf. Dazwischen bewegen sich Tschechien mit 30% und Ungarn mit 20%, was sich hauptsächlich mit den unterschiedlichen Eigentümerstrukturen erklären lässt.

Dabei haben die Gewerkschaften in Osteuropa auch Gemeinsamkeiten, z.B. ähnliche Rahmenbedingungen. Dazu gehören die Abschaffung der Zwangsmitgliedschaft, die Abhängigkeit von der Politik, eine starke wirtschaftliche Depression mit hoher

---

<sup>21</sup> Crowley bezieht sich auf eine Erhebung des ISSP, der im Anhang aufgeführt ist, sowie auf Daten von Howard, 2002. Stephen Crowley: Explaining Labor Quiescence in Post-Communist Europe: Historical Legacies and Comparative Perspective. In: East European Politics and Societies Vol. 18, No. 4 (2004), S. 391-429. Hier S. 401. Siehe auch Anhang, S. 183.

<sup>22</sup> Siehe Anhang, S. 183.

<sup>23</sup> Im Gegensatz dazu haben politische Strategien und die Idee einer sozialen Bewegung hauptsächlich den Verlust vieler Mitglieder verursacht. Crowley (2002), S. 34.

Arbeitslosigkeit, die Zerschlagung traditioneller Wirtschaftssektoren sowie die neue private Marktwirtschaft. Sie genießt zwar Akzeptanz, aber ihre Auswirkungen und ihre Strukturen erschweren den Gewerkschaften die Rekrutierung neuer Mitglieder.

Eine Charakterisierung und Einschätzung von Gewerkschaften, z.B. bzgl. ihrer Stärke oder Schwäche, ist nach wie vor unklar.<sup>24</sup> Das führt dazu, dass die industriellen Systeme in Osteuropa bisher höchst unterschiedlich bewertet wurden. Ungarn ist dafür ein gutes Beispiel.<sup>25</sup> Der EU-Beitritt Polens, Tschechiens, Ungarns und Sloweniens ist daher ein guter Ansatzpunkt, um Klarheit in die Diskussion bezüglich der Charakterisierung der Gewerkschaften als stark oder schwach zu bringen.

Der Schwerpunkt der Arbeit ist eine analytische Betrachtung der Entwicklung der nationalen Systeme industrieller Beziehungen in Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien. Sie untersucht erstens, wie sich die Gewerkschaften charakterisieren lassen, z.B. als stark oder schwach. Zweitens führt sie die Unterschiede in der Gewerkschaftsstärke auf unterschiedliche Eigentümerstrukturen zurück, die durch die Privatisierung entstanden sind. Drittens werden die industriellen Beziehungen in Osteuropa mit denen in Westeuropa verglichen. Folgende Charakterisierungen lassen sich dabei als Ergebnis zusammenfassen. In allen vier Ländern dominiert der Staat die industriellen Beziehungen, wobei es länderspezifische Charakteristika und in einzelnen Fällen Überschneidungen mit westlichen Modellen industrieller Beziehungen gibt. Slowenien entspricht dabei am ehesten dem System der Arbeitnehmermitbestimmung wie in Österreich und Deutschland. Ungarn hatte auf nationaler Ebene ebenfalls Formen der Mitbestimmung. Diese unterlag in der Vergangenheit starken Schwankungen. Auf Betriebsebene sind die ungarischen Gewerkschaften schwach organisiert. Polen hat die niedrigste Quote von Gewerkschaftsmitgliedern und entspricht aufgrund des Gewerkschaftspluralismus auf Betriebsebene am ehesten dem anglo-amerikanischen Modell. Tschechien hat sozialliberale Traditionen. Es etablierte aber später als die anderen untersuchten Länder einen tripartistischen Rat, im dem die Gewerkschaften lange von der Regierung nicht beachtet wurden. Erst seit 2004 spielen die Dachgewerkschaften wieder als Gesprächspartner eine Rolle. Auf Betriebsebene dominieren lokale Gewerkschaften.

---

<sup>24</sup> Crowley (2004), S. 395.

<sup>25</sup> Es besteht keine Einigkeit darüber, ob die Gewerkschaften in Ungarn zentralisiert oder fragmentiert sind. Crowley (2004), S. 397.

### 1.3. These und Vorgehen

In der Literatur werden folgende fünf Hauptargumente zur Erklärung der Varianzen in der Gewerkschaftsstärke in Westeuropa angeführt.<sup>26</sup>

1. Strukturelle Gründe: Das Vorhandensein korporatistischer Institutionen begründet starke Gewerkschaften.
2. Individuelles Verhalten: Gewerkschaften sind militanter, wenn Wettbewerb um Mitglieder und Ressourcen herrscht.
3. Wirtschaftliche Gründe: In wirtschaftlich schwachen Zeiten und bei hoher Arbeitslosigkeit ist die Zahl von Streiks gering.
4. Exit vs. voice: Unter schwierigen wirtschaftlichen Bedingungen wählen Arbeitnehmer eher individuelle Strategien wie z.B. Schwarzarbeit als kollektive.
5. Historische Gründe: Gewerkschaften werden als sozialistische Institutionen wahrgenommen.

Alle genannten Gründe bedingen mehr oder weniger die Schwäche bzw. Stärke der Gewerkschaften in Osteuropa. Sie ergänzen sich, jedoch vermag keiner für sich die Varianzen im gewerkschaftlichen Organisationsgrad zu erklären. Als plausiblen Grund dafür nennt Crowley, dass die o.g. Punkte aus Untersuchungen von ein oder zwei Fällen stammen und daher wenig aussagekräftig für die Mehrheit der Länder sind.<sup>27</sup> Den heute sehr unterschiedlich organisierten Ländern gemeinsam ist eine kommunistische Vergangenheit, die laut Crowley den breitesten Erklärungsansatz bildet. Als Relikt des Kommunismus wecken die alten Gewerkschaften trotz Umbenennung und organisatorischer Neuausrichtung Misstrauen bei den Arbeitnehmern. Obwohl die Geschichte einen wichtigen Grund für den Mitgliederschwund von Gewerkschaften liefert, kann sie nicht spezifische Unterschiede erklären. Auch gibt es den Kommunismus nicht mehr. Stattdessen haben sich in Osteuropa neue Institutionen wie tripartistische Räte oder neue Strukturen aufgrund der EU-Mitgliedschaft ausgebildet. Die industriellen Beziehungen in Osteuropa passen sich somit stärker den westlichen an.

Die Arbeit untersucht zunächst die Unterschiede in der Gewerkschaftsstärke in Osteuropa anhand von Kriterien aus der westeuropäischen Gewerkschaftsforschung. Dazu gehören, wie schon erwähnt, historische, organisatorische, institutionelle und wirtschaftliche Faktoren. Dabei wird die These analysiert, ob nationale Unterschiede durch die Privatisierung

---

<sup>26</sup> Siehe Crowley (2004), S. 398ff.

<sup>27</sup> Crowley (2004), S. 398.

entstanden sind. Bisher wurde die Privatisierung in diesem Zusammenhang nicht berücksichtigt. Sie bezieht sich in wirtschaftlicher Hinsicht auf die neuen Eigentümerstrukturen in Osteuropa. Dort, wo der Staat weiterhin der größte Arbeitgeber ist, können sich die Gewerkschaften sehr gut organisieren. Das sind vor allem staatliche Betriebe und der öffentliche Sektor. In Privatbetrieben hingegen gelingt es ihnen nicht, neue Mitglieder zu rekrutieren. In politischer Hinsicht unterliegen die Gewerkschaften den Interessen der Regierung. Ist diese für eine starke Stellung der Gewerkschaften, bindet sie sie in wichtige arbeitsmarktpolitische Entscheidungen ein. Ist das Gegenteil der Fall, bleiben die Gewerkschaften von diesen ausgeschlossen. Schließlich versucht die Arbeit die industriellen Beziehungen in Osteuropa zu klassifizieren. Dazu werden sie zum einen mit industriellen Beziehungen in Westeuropa verglichen, zum anderen werden pfadabhängige Elemente berücksichtigt.

Zur Charakterisierung der Gewerkschaften als stark oder schwach sollen nach Visser wirtschaftliche, institutionelle und organisationsspezifische Faktoren<sup>28</sup> betrachtet werden. Letztere beziehen sich auf die Entwicklung, die Gewerkschaftsstruktur, das Mobilisierungspotential sowie die kollektive Identität. Die Stärke bzw. Schwäche der Gewerkschaften soll folgendermaßen ermittelt werden:

- an der geschichtlichen Entwicklung,
- am gewerkschaftlichen Organisationsgrad und an der organisatorischen Stärke,
- an der ideellen Ausrichtung,
- an der sozialen Zusammensetzung der Mitglieder und wichtigen Industrien,
- an der Art der Lohnverhandlungen und daraus folgend an der Rate kollektiver Vereinbarungen sowie am Schutz der Arbeitnehmerinteressen und
- an der Mobilisationsfähigkeit zu Streiks.

Gewerkschaften sind stark, wenn sie institutionell verankert sind und damit großen Einfluss auf kollektive Lohnverhandlungen ausüben und Mitglieder mobilisieren können. Dem geht ein hoher Organisationsgrad voraus. Gewerkschaften sind schwach, wenn sie einen niedrigen Organisationsgrad haben und damit wenig Einfluss auf kollektive Lohnverhandlungen ausüben. Sie sind in diesem Fall auch nicht institutionell verankert. Die genannten Kriterien verbinden quantitative Indikatoren wie den gewerkschaftlichen

---

<sup>28</sup> Jelle Visser: Trade Unions from a Comparative Perspective. In: J. van Ruysseveldt, R. Huiskamp and J. van Hoop (eds.): Comparative Industrial & Employment Relations. London: Sage, 1995. S. 37-67. Hier S. 53.

Organisationsgrad und die Rate kollektiver Vereinbarungen, die auch qualitativ analysiert werden. Dazu kommen organisatorische Indikatoren wie kollektive Identität und Mobilisationsfähigkeit.<sup>29</sup>

Diese Kriterien werden anhand der Fälle Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien folgendermaßen operationalisiert:

- Entwicklung und Organisationsstruktur von Gewerkschaften: Die dominanten nationalen Gewerkschaften sowie ihre Organisationsstruktur (Dachorganisationen, regionale oder lokale Verbände) werden vorgestellt sowie ihre Rollen und ihr Verhältnis zueinander. Die politische Ausrichtung der Gewerkschaften sowie ihr Selbstverständnis werden durchleuchtet. Dabei wird auch die historische Entwicklung der Gewerkschaften berücksichtigt.
- Gewerkschaftlicher Organisationsgrad: Eine Analyse der Tiefenstruktur der Gewerkschaften inkl. Mitgliedertypologie, industrieller Verankerung nach Sektoren und Unternehmensgröße und –art wird präsentiert. Die organisatorische Stärke der Gewerkschaften wird anhand ihrer Mitglieder bewertet.
- Lohnverhandlungen: Die Mitsprache der Gewerkschaften auf nationaler und lokaler Ebene wird als wichtiges Kriterium für Gewerkschaftsstärke angesehen. Weiterhin soll die Art der Lohnvereinbarung definiert werden (sektorspezifisch, sektorübergreifend oder betriebsintern). Die Möglichkeiten der Gewerkschaften zum Schutz der Arbeitnehmerinteressen sollen beschrieben werden.
- Streiks: Die Art, Dauer und Intensität von Streiks in unterschiedlichen Sektoren sowie deren Wirkung wird untersucht.
- Organisationsstruktur von Arbeitgeberverbänden: Die nationalen Zusammenschlüsse von Arbeitgebern werden betrachtet im Hinblick darauf, ob sie als Verhandlungspartner in kollektiven Verhandlungen auftreten.

---

<sup>29</sup> Frege kritisiert, dass konzeptuelle und empirische Analysen von Gewerkschaftseffektivität nicht ausreichend entwickelt sind. Wenn überhaupt, dann werden der gewerkschaftliche Organisationsgrad und kollektive Verhandlungen analysiert. Organisatorische Variablen wie kollektive Identität wurden bisher vernachlässigt. Carola Frege: Understanding Trade Union Effectiveness in Central Eastern Europe: Hungary and Slovenia. In: European Journal of Industrial Relations Vol. 1, No. 8 (2002), S. 53-76. Hier S. 53.

Als Erklärung für die Stärke oder Schwäche von Gewerkschaften soll die Rolle des Staates im Rahmen der Privatisierung analysiert werden. Dabei wird in wirtschaftlicher Hinsicht der Staats- bzw. der Marktansatz nach Schnitzer<sup>30</sup> betrachtet, der unterschiedliche Eigentümerstrukturen begründet. Der Staatsansatz impliziert dabei, dass der Staat während der Transformation eine wichtige Rolle in der Wirtschaft spielt, nach der Transformation (passiv) große Anteile an Unternehmen hält und somit weiterhin die industriellen Beziehungen strukturieren kann. Dagegen fügen sich Transformationsländer, die den Marktansatz als Privatisierungsmethode wählen, in die Gesetze von Angebot und Nachfrage. Bei staatlichen Unternehmen bzw. im öffentlichen Sektor bleibt natürlich der Staat für die Gewerkschaften der wichtigste Adressat für Forderungen. Die Arbeitsbeziehungen sind hier pfadabhängig und damit weitgehend paternalistisch.<sup>31</sup> Der Staat beeinflusst bzw. strukturiert auch die Organisation von privaten Eigentümern. Dies wird dadurch deutlich, dass er die Arbeitgeber nach der Wende per Gesetz zur Bildung von Arbeitgeberverbänden verpflichtete, weil sie keine entsprechende Tradition hatten. Trotz des Gesetzes sind die Arbeitgeber auch heute noch schwach organisiert. Die dominante Position des Staates in der Privatisierung lässt sich folgendermaßen operationalisieren:

- Transformation der Eigentümerverhältnisse: Die jeweilige Privatisierungsstrategie wird beschrieben sowie die herrschenden Eigentümerverhältnisse, die nach Schnitzer die Voraussetzungen für pluralistische oder zentralistische industrielle Beziehungen legt.<sup>32</sup>

Zur Bestimmung der industriellen Beziehungen in Osteuropa sollen westeuropäische Modelle industrieller Beziehungen sowie der Ansatz der Pfadabhängigkeit betrachtet werden. In westlichen Industrienationen sind Unterschiede in der Gewerkschaftsstruktur bedingt durch das jeweilige System der industriellen Beziehungen. Als Spielarten industrieller Systeme sind Pluralismus und (Neo-) Korporatismus bekannt.<sup>33</sup> Diese Systeme unterscheiden sich in folgenden Bereichen: industrielle Beziehungen, Ausbildung und Training, Corporate

---

<sup>30</sup> Monika Schnitzer: Privatisierung in Osteuropa: Strategien und Ergebnisse. In: Franziska Schaft, Patricia Schläger-Zirlik, Monika Schnitzer: Privatisierung in Osteuropa: Strategien, Entwicklungswege, Auswirkungen und Ergebnisse. Forst Arbeitspapier Nr. 13 vom 13.3.2003, 44 Seiten.

<sup>31</sup> Melanie Tatur: Towards Corporatism? In: Eckhard J. Dittrich, Gert Schmidt & Richard Whitley (ed. by): Industrial Transformation in Europe. London: Sage, 1995. 163-184. Hier S. 165.

<sup>32</sup> Schnitzer (2003), S. 7-22.

<sup>33</sup> Hall und Soskice verwenden als Terminologie liberale (*liberal market economies*, LMEs) und koordinierte (*coordinated market economies*, CMEs) Marktökonomien. Hall, Soskice (2001).

Governance, das Bankensystem sowie Beziehungen zwischen Firmen.<sup>34</sup> In pluralistischen Marktwirtschaften dominiert der Markt die Struktur der industriellen Beziehungen, der Bildung und Ausbildung sowie der Firmenbeziehungen und der Corporate Governance. In (neo-)korporatistischen Marktwirtschaften herrscht eine institutionalisierte Koordination vor und führt zu einer starken Interaktion der genannten Bereiche. Daher wird letzteres System auch koordiniert oder zentralistisch genannt.

Bei der Betrachtung von Verbänden ergibt sich im Pluralismus eine Betonung auf eine Vielzahl von konkurrierenden Verbänden, die eine demokratische Verfassung haben und ihre Interessen durchsetzen, während im (Neo-)Korporatismus zentralisierte Großverbände vorherrschen und Interessen nach dem Konsensprinzip gehandelt werden.<sup>35</sup> Entsprechend unterschiedlich fallen Lohnverhandlungen aus. Kollektive Verhandlungen dominieren in Deutschland und Skandinavien und begründen sektorspezifische und sektorübergreifende Vereinbarungen. Gewerkschaften sind hier als Dachgewerkschaften organisiert und haben einen starken Einfluss auf Lohnverhandlungen. Angloamerikanische Länder sind geprägt von pluralistischen Interessenvertretungen, die insgesamt schwach organisiert sind und nur betriebsinterne Vereinbarungen hervorbringen. Diese Systeme sind sehr etabliert und weisen derzeit nur geringe Schwankungen auf.<sup>36</sup>

Mit diesen idealtypischen Modellen industrieller Beziehungen lassen sich nicht alle westeuropäischen Arbeitsbeziehungen erklären. Umfassender erscheint der Ansatz von Ebbinghaus und Visser, die insgesamt vier Grundtypen unterscheiden: den konfliktorientierten Typ, den pluralistischen Typ, den korporatistischen Typ sowie den sozialpartnerschaftlichen Typ.<sup>37</sup> Im konfliktorientierten Typ herrschen stark polarisierte Arbeitsbeziehungen vor, die zu häufigen Streiks führen. Der pluralistische Typ ist durch Vertreter von Partikularinteressen gekennzeichnet, die daher sehr fragmentiert sind. Der korporatistische Typ hingegen ist geprägt von stark organisierten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden. Der sozialpartnerschaftliche Typ ist eine historische Sonderform des korporatistischen Typs, die sich nach dem 2. Weltkrieg in Kontinentaleuropa ausgebildet hat.

---

<sup>34</sup> Hall und Soskice (2001), S. 7.

<sup>35</sup> Josef Schmid: Verbände. Interessenvermittlung und Interessenorganisation. München: Oldenbourg, 1998. S. 38.

<sup>36</sup> Schwankungen im gewerkschaftlichen Organisationsgrad gab es in der Nachkriegszeit in westlichen Marktwirtschaften. Allerdings sind Gewerkschaften hier sozial tief verankert und überleben als starke soziale Akteure. Miriam Golden, Michael Wallerstein, and Peter Lange: Postwar Trade-Union Organisation and the Political Economy in Twelve Countries. In: Herbert Kitschelt et al. (eds.): Continuity and Change in Contemporary Capitalism. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. S. 194-230. Hier S. 223.

<sup>37</sup> Ebbinghaus und Visser lehnen sich dabei an Crouch (1993) S. 60, an und erweitern sein Modell auf vier Grundtypen. Ebbinghaus, Visser (1997), S. 337f.

Die industriellen Beziehungen in Westeuropa dienen dabei als Idealtypen für die Charakterisierung der industriellen Beziehungen in Osteuropa.

Zusätzlich soll der Ansatz der Pfadabhängigkeit (*path dependence*) betrachtet werden, der historische Elemente erklärt. David Stark hat den Ansatz der Pfadabhängigkeit auf die Ausbildung der industriellen Beziehungen in Osteuropa angewandt.<sup>38</sup> Er geht davon aus, dass die Transformationsländer nach der Wende nicht in ein institutionelles Vakuum geraten sind, sondern sich pfadabhängig verhalten. Pfadabhängig bedeutet, dass sich etablierte Institutionen schwer ändern lassen und trotz strukturellem politischen und wirtschaftlichen Wandel in gewisser Weise fortbestehen.<sup>39</sup> Das erklärt z. B. die unveränderte Rolle der alten, reformierten Gewerkschaften als Anbieter sozialer Dienstleistungen. Daneben haben sich aber neue Gewerkschaften formiert und es wurden neue Institutionen wie tripartistische Räte gegründet. In Osteuropa existierten also neben den alten Institutionen, die durch die Transformation einem starken Erosionsprozess ausgesetzt waren, neue Institutionen, die sich erst allmählich ausbildeten, und immer wieder politischen und wirtschaftlichen Schwankungen unterworfen waren. Die industriellen Beziehungen in Osteuropa stellen somit eine Mischung aus pfadabhängigen, historischen Elementen, die langsam an Bedeutung verlieren, sowie neuen dar, die sich an westlichen Vorbildern orientieren und langsam erstarken. Damit schließt sich die vorliegende Studie Deppe und Tatur sowie Hyman und Frege an.<sup>40</sup> Die Arbeiten stehen alle in der Tradition, die Crouch erstmals für Westeuropa ab 1870 untersuchte: der Wandel nationaler Arbeitsbeziehungen erfolgt unter pfadabhängigen, historischen und länderspezifischen Gesichtspunkten.<sup>41</sup>

Auf Grundlage der Modelle industrieller Beziehungen in Westeuropa und des Ansatzes der Pfadabhängigkeit sollen die industriellen Beziehungen in Osteuropa charakterisiert werden. Dabei wird deutlich, dass die Ausgestaltung der industriellen Beziehungen den Interessen der Regierung unterliegt. Beschließt diese die Gewerkschaften in wichtige Fragen des Arbeitsmarkts einzubinden, können Dachgewerkschaften an tripartistischen Gesprächen teilnehmen. Die industriellen Beziehungen sind in diesem Fall zentralistisch oder sogar korporatistisch. Sind die Interessen der Regierung gegen eine starke Einflussnahme der Gewerkschaften gerichtet, erhalten die Gewerkschaften kein Mitspracherecht auf nationaler Ebene in Form von tripartistischen Gesprächen. Die

---

<sup>38</sup> Stark (1992).

<sup>39</sup> David zeigt dies an der Anordnung der Buchstabenfolge QWERTY auf der Computertastatur. Paul David: *Clio and The Economics of QWERTY*, 1985.

<sup>40</sup> Deppe, Tatur (2002), Richard Hyman, Carola M. Frege: Editorial. *European Journal of Industrial Relations* Vol. 8, No. 1 (2002). S. 5-9. Hier S. 6.

<sup>41</sup> Crouch (1993), S. 292.

industriellen Beziehungen sind somit pluralistisch. Die Klassifizierung der industriellen Beziehungen wird folgendermaßen umgesetzt:

- Industrielle Beziehungen: Eine Makroanalyse der Entwicklung der industriellen Beziehungen mit dem Ziel der Einordnung des jeweiligen Landes nach Ebbinghaus und Visser (konfliktorientiert, pluralistisch, korporatistisch oder sozialpartnerschaftlich) bzw. die Bestimmung pfadabhängiger Elemente wird durchgeführt.

Als wissenschaftliche Methode werden vergleichende Fallstudien durchgeführt. Der Schwerpunkt der Arbeit liegt im Vergleich verschiedener Modelle industrieller Beziehungen. Das Ergebnis soll die Analyse der industriellen Beziehungen in den genannten Ländern sein mit dem Ziel einer Einordnung nach westlichem Vorbild bzw. einer Benennung von Abweichungen.<sup>42</sup>

Land	Sektorübergreifende Verhandlungen	Sektorspezifische Verhandlungen	Betriebliche Verhandlungen	Industrielle Beziehungen	Gewerkschaftlicher Organisationsgrad in %	Rate kollektiver Vereinbarungen in %
Polen		Möglich	Dominant	pluralistisch	15	*
Slowenien	Dominant	wichtig, nicht dominant	Möglich	zentralistisch	41,3	Fast 100%
Tschechien		Möglich	Dominant	pluralistisch	30	25-30
Ungarn	Möglich	wichtig, nicht dominant	Dominant	pluralistisch	20	45-50

Quelle: Carley (2002), S. 4-5, Lado (2002), S. 4-5.

Polen weist den niedrigsten gewerkschaftlichen Organisationsgrad auf. Hier finden vor allem betriebliche Lohnverhandlungen statt.

Ungarn hat eine fragmentierte Gewerkschaftslandschaft. Es dominieren ebenfalls betriebliche Lohnvereinbarungen. Daneben gibt es zwar die Möglichkeit zu

<sup>42</sup> Die Unterscheidungen der Ebenen bei kollektiven Vereinbarungen sind angelehnt an die Untersuchung von Carley. Mark Carley: Industrial relations in the EU Member States and candidate countries. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2002. In: www.eurofound.eu.int 13 Seiten. Hier S. 4. Die Daten zum gewerkschaftlichen Organisationsgrad sowie zur Rate kollektiv geschlossener Vereinbarungen entstammen Lado (2002), S. 4-5.

sektorspezifischen Lohnvereinbarungen, die aus der Zeit der Regierung Antall stammen. Aber der gewerkschaftliche Organisationsgrad nimmt tendenziell weiter ab.

Die Datenlage zu Slowenien hingegen lässt den Schluss auf stark organisierte Gewerkschaften mit der höchsten Rate kollektiver Vereinbarungen zu.

In Tschechien herrschte nach der Wende weiterhin Gewerkschaftszwang, der mit der Zeit deutlich abnahm. Auch hier sind betriebliche Vereinbarungen vorherrschend, die langfristig sektorspezifische Lohnvereinbarungen marginalisieren werden.

#### **1.4. Hauptergebnisse**

Die Untersuchung zeigt, dass die Gewerkschaften in Osteuropa einen niedrigeren Organisationsgrad als in Westeuropa haben. Der Einfluss der Gewerkschaften wurde im Rahmen ihrer historischen Entwicklung an den Kriterien gewerkschaftlicher Organisationsgrad, der Typologie der Mitglieder und wichtiger Industrien, der ideellen Ausrichtung, der Rate kollektiver Vereinbarungen und der Mobilisationsfähigkeit der Mitglieder zu Streiks aus der westlichen Gewerkschaftsforschung untersucht. In allen Ländern ist die Betriebsebene sehr dominant und die postsozialistischen Dachgewerkschaften sind weiterhin sehr stark, was eine pfadabhängige Entwicklung widerspiegelt.

Die Analyse ergab für Polen mit 15%<sup>43</sup> den niedrigsten Organisationsgrad der untersuchten Länder. Die Gewerkschaften sind auf Betriebsebene sehr fragmentiert, auf nationaler Ebene dominieren mit der NSZZ Solidarnosc (Niezalezny Samorządny Związek Zawodowy Solidarnosc) und der OPZZ (Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych) zwei alte Gewerkschaftsverbände. Typische Mitglieder sind Männer aus dem produzierenden Gewerbe mit ca. 50 Jahren. Gewerkschaftsmitglieder finden sich noch im immer geringer werdenden öffentlichen Sektor. Dagegen dominiert der Privatsektor, der ca. 50% der polnischen Arbeitnehmer beschäftigt. Die Rate kollektiver Vereinbarungen ist sehr niedrig, was auch mit der mangelnden Organisation der Arbeitgeber zusammenhängt. Von den polnischen Gewerkschaften kann nur die NSZZ Solidarnosc mit einer Richtungsgewerkschaft nach westeuropäischem Vorbild verglichen werden, da sie sich vor der Wende für eine politische Liberalisierung einsetzte. Zu Beginn der Transformation konnte sie ihre Mitglieder stärker als in anderen Transformationsländern zu Streiks gegen den Staat

---

<sup>43</sup> Lado (2002), S. 4-5.

mobilisieren. Aufgrund der wachsenden Arbeitslosigkeit gingen die Mitgliederzahlen zurück und damit auch die Zahl der Streikenden.

Die Gewerkschaften in Tschechien scheinen mit einem Organisationsgrad von 30% dagegen stärker organisiert zu sein. Allerdings sind auch sie sehr fragmentiert, wobei sie bisher kaum Mitspracherechte über den tripartistischen Rat hatten. Die Mitglieder sind ähnlich sozialisiert und ihre Zahl ist in Tschechien vergleichsweise hoch, weil es außer dem öffentlichen Sektor und Betrieben mit hohem staatlichen Anteil sehr wenige private Eigentümer gab. Allerdings waren die Einflussmöglichkeiten für Gewerkschaften sehr gering. Der Staat ließ sich immer weniger häufig auf Gespräche und kollektive Lohnverhandlungen mit den Gewerkschaften ein, so dass die abgeschlossenen kollektiven Lohnvereinbarungen oft nur Wiederholungen bestehenden Rechts sind. Zwar gab es in Tschechien auch Streiks, allerdings war ihre Zahl eher gering. Außer dem politischen Reformethos zur Zeit der Wende hatten die gespaltenen tschechischen Gewerkschaften kein ausgeprägtes Selbstverständnis.

Die ungarischen Gewerkschaften sind mit 20%<sup>44</sup> schwach organisiert. Die Mitglieder stammen aus einem ähnlichen Milieu und finden sich in denselben Industriesektoren wie in Polen und Tschechien. Auf Betriebsebene herrscht ein fragmentiertes Bild der Gewerkschaften, die auf nationaler Ebene auch wenig Mitspracherechte hatten. Zum Schutz der Arbeitnehmer wurde in Ungarn zwar das Arbeitsrecht geändert und es wurden Betriebsräte eingeführt. Allerdings wurden sie von den Gewerkschaften als Konkurrenten angesehen. Der Einfluss der Gewerkschaften in Ungarn ist gering. Die Rate kollektiver Vereinbarungen scheint mit 45-50%<sup>45</sup> recht hoch zu sein. Qualitativ aber bedeuten kollektiv ausgehandelte Löhne nur einen Lohnunterschied von 3-5%<sup>46</sup> gegenüber nicht kollektiv ausgehandelten Löhnen. Wie in Tschechien mangelte es den ungarischen Gewerkschaften nach der Wende an einer ausgeprägten Identität, so dass sie nur sehr wenige Streiks organisieren konnten.

Slowenien hingegen hat mit 41,3%<sup>47</sup> den höchsten gewerkschaftlichen Organisationsgrad aller untersuchten Länder. Die slowenischen Gewerkschaften haben auch institutionell beträchtliche Einflussmöglichkeiten. In kollektiven Lohnverhandlungen sind sie mit nahezu 100%er Deckungsrate<sup>48</sup> sehr stark. Das wird durch die Tatsache verstärkt, dass die Arbeitgeber in Slowenien per Gesetz Mitglieder in der Industrie- und Handelskammer sind

---

<sup>44</sup> Lado (2002), S. 4-5.

<sup>45</sup> Lado (2002), S. 4-5.

<sup>46</sup> Laszlo Neumann: Does Decentralized Collective Bargaining Have an Impact on the Labour Market in Hungary? In: European Journal of Industrial Relations Vol. 8, No. 1 (2002). S. 11-31.

<sup>47</sup> Lado (2002), S. 4-5.

<sup>48</sup> Lado (2002), S. 4-5.

und dass Gewerkschaften und Arbeitgeber verbindliche Lohnverhandlungen führen müssen. Die Gewerkschaften sind auf Betriebsebene sehr fragmentiert. Sie profitieren auch stärker von ihrer institutionellen Verankerung anstatt von einer ausgeprägten kollektiven Identität. Daher sind die Streikraten in Slowenien auch sehr niedrig. Die Harmonisierung im Zuge der EU-Mitgliedschaft zeigt, dass auch die bisher verbindlichen, nun freiwilligen kollektiven Lohnverhandlungen seitens der Arbeitgeber nicht mehr weitergeführt werden.

Die nationalen Unterschiede im gewerkschaftlichen Organisationsgrad lassen sich mit der jeweiligen Privatisierungsstrategie erklären. In Polen hielt der Staat bis 1996 zwar noch beträchtliche Anteile an Unternehmen, jedoch wurden diese anschließend durch schnellen Verkauf von privaten Eigentümern übernommen. Aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit verloren die Gewerkschaften viele Mitglieder. In politischer Hinsicht verloren die Gewerkschaften immer mehr an Bedeutung, zumal sie über den tripartistischen Rat keinen Einfluss auf Fragen der Arbeitsmarktpolitik nehmen konnten.

In Tschechien wurde sehr langsam und nur mittels Gutscheinen an die Bevölkerung privatisiert. Dadurch blieben die alten Eigentümerstrukturen weitgehend in Takt. Das sicherte zwar viele Arbeitsplätze und damit den betrieblichen Einfluss der Gewerkschaften. Die tschechischen Gewerkschaften können jedoch nicht als stark bezeichnet werden, da die Regierung eine ausgesprochene Antigewerkschaftspolitik betrieb.

In Ungarn hingegen wurde durch Verkauf schnell neues Privateigentum geschaffen. Damit verloren die Gewerkschaften sehr schnell ihre klassischen Hochburgen im öffentlichen Sektor und waren daher nur noch schwach organisiert. Sie wurden weiterhin durch die wechselnden Interessen der unterschiedlichen Regierungen geschwächt.

Da in Slowenien nur an Insider, in der Regel Angestellte und Manager, privatisiert wurde und der Staat weiterhin einen großen Anteil an den Unternehmen hielt, konnten die Gewerkschaften ihre Hochburgen im öffentlichen Sektor weitgehend behaupten. Die slowenischen Gewerkschaften können als sehr stark bezeichnet werden, da ihre politische Mitsprache durch Gründung des tripartistischen Rats institutionell verankert wurde.

Die gegenwärtigen industriellen Beziehungen in den vier untersuchten Ländern weisen teils pfadabhängige Elemente, teils Elemente westeuropäischer Marktwirtschaften auf. Als pfadabhängiges Element, das allen vier Ländern gemeinsam ist, kann der starke Einfluss des Staates bezeichnet werden. Kohl und Platzer sprechen von einem etatistischen Grundtyp industrieller Beziehungen in Osteuropa mit nationalen Abweichungen.<sup>49</sup> Einzig Slowenien

---

49 Kohl, Heribert, Hans-Wolfgang Platzer: Arbeitsbeziehungen in Mittelosteuropa. Transformation und Integration. Die acht EU-Beitrittsländer im Vergleich. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2003. S. 277.

kann eindeutig dem korporatistischen Typ nach Ebbinghaus und Visser<sup>50</sup> zugeordnet werden, wobei die Harmonisierung mit EU-Standards zeigt, dass die korporatistischen Elemente langsam an Bedeutung verlieren. Die anderen untersuchten Länder sind Mischformen. Polen entspricht aufgrund seiner im regionalen Vergleich hohen Streikraten dem konfliktorientierten Typ. Aufgrund ihrer fragmentierten Gewerkschaftsstruktur können Polen und Tschechien dem pluralistischen Typ zugeordnet werden. Ungarn hat zwar auch eine fragmentierte Gewerkschaftslandschaft, aber neben dem korporatistischen Slowenien ein sehr weitreichendes Arbeitsrecht und Betriebsräte, womit Ungarn sozialpartnerschaftliche Elemente aufweist.

## **1.5. Kapitelplan**

Nachdem Kapitel 1 ausführlich in die zu untersuchende Problemstellung der industriellen Beziehungen in Osteuropa und insbesondere den Unterschieden der Gewerkschaftsstärke der neuen EU-Mitglieder eingeführt hat, bietet Kapitel 2 eine theoretische Einordnung der Fragestellung. Dabei sollen Kriterien für die Charakterisierung von Gewerkschaften aus der westlichen Gewerkschaftsforschung vorgestellt werden, anhand welcher die osteuropäischen Gewerkschaften als stark oder schwach bewertet werden können. Als Erklärung für ihre Stärke bzw. Schwäche werden unterschiedliche Privatisierungsstrategien betrachtet, die die Eigentümerstrukturen beeinflussen und somit die Einflussmöglichkeiten von Gewerkschaften. Abschließend werden idealtypisch Systeme industrieller Beziehungen vorgestellt, wie sie in westlichen Marktwirtschaften vorkommen, sowie der Ansatz der Pfadabhängigkeit.

Kapitel 3 analysiert die Stellung der Gewerkschaften und die Rolle der Privatisierung in den neuen EU-Mitgliedern Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien. Anschließend werden die industriellen Beziehungen in Osteuropa bewertet.

Kapitel 4 fasst die Fragestellung dieser Arbeit unter Erarbeitung der wichtigsten Ergebnisse der Untersuchung bezüglich der betrachteten theoretischen Ansätze sowie der verglichenen Fälle zusammen und formuliert künftige Forschungsfragen.

---

<sup>50</sup> Ebbinghaus, Visser (1997), S. 338.

## 2. Theoretischer Hintergrund

Der erste Schritt für einen systematischen Vergleich nationaler Unterschiede im gewerkschaftlichen Organisationsgrad in Osteuropa ist die Entwicklung eines theoretischen Konzepts, mit dessen Hilfe empirische Befunde beschrieben und analysiert werden können. Zur Charakterisierung der osteuropäischen Gewerkschaften als stark oder schwach werden Kriterien aus der Forschung über westeuropäische Gewerkschaften herangezogen. Diese Kriterien werden im ersten Kapitel des theoretischen Teils dieser Arbeit vorgestellt. Sie geben die Struktur für die Erforschung von Gewerkschaften vor und umfassen Aktionsformen wie Konflikt und Kooperation, die Analyse der Mitglieder, gewerkschaftliche Organisationsformen und ihre Identität. Diese Kriterien dienen im empirischen Teil zur Klassifizierung der Gewerkschaften. Für das genaue Verständnis der osteuropäischen Gewerkschaften soll ihre Rolle im Sozialismus dargestellt werden, die ihr gegenwärtiges Verhalten prägt.

Das Kapitel über Privatisierung stellt unterschiedliche Privatisierungsstrategien vor, mit denen die Unterschiede in der Stärke und Schwäche von Gewerkschaften erklärt werden. Die Erklärung erfolgt anhand der Dominanz des Staates in der Wirtschaft über seinen Einfluss auf die Wahl der Privatisierungsstrategie, seinen Einfluss auf staatliche Betriebe sowie den öffentlichen Sektor, und in der Politik über die Interessen der Regierungen an starken oder schwachen Gewerkschaften. Da Privatisierung in diesem Zusammenhang bisher nicht als Erklärung berücksichtigt wurde, wird hiervon später die These abgeleitet.

Zur Analyse der industriellen Beziehungen in Osteuropa sollen westliche Modelle von Marktwirtschaften als Idealtypen und der Ansatz der Pfadabhängigkeit betrachtet werden. Davon ausgehend soll die Entwicklung der nationalen Systeme industrieller Beziehungen beschrieben sowie deren Abweichungen von westlichen Modellen von Marktwirtschaften sowie pfadabhängige Elemente erarbeitet werden. Diese Arbeit ist eine theoretisch geleitete Arbeit, die die Systeme industrieller Beziehungen auf Makroebene analysiert.

Im folgenden Kapitel werden die Hauptthesen der Arbeit entwickelt, die einerseits die Erklärung der Stärke und Schwäche von Gewerkschaften und andererseits die Vergleichbarkeit mit westlichen Systemen industrieller Beziehungen umfassen.

Anschließend wird die Methodik der Arbeit vorgestellt und die Auswahl der untersuchten Fälle begründet.

Das letzte Kapitel beschäftigt sich mit konkurrierenden Erklärungen und zeigt, dass sie die ausgewählte Fragestellung nicht hinreichend erklären können.

## **2.1. Gewerkschaften**

Zur Charakterisierung von Gewerkschaften in Osteuropa sollen Kriterien aus der westlichen Gewerkschaftsforschung betrachtet werden, weil sie methodisch schon sehr weit entwickelt sind. Diese werden im folgenden Kapitel vorgestellt. Da die Rolle der Gewerkschaften im Sozialismus anders war, wird ihre Funktion im Sozialismus im übernächsten Kapitel beschrieben. Wie sie die osteuropäischen Gewerkschaften heute noch nachhaltig prägt, zeigt das abschließende Kapitel über postsozialistische Gewerkschaften.

### **2.1.1. Westliche Gewerkschaften**

In den folgenden Teilkapiteln wird zuerst die theoretische Grundlage für die Organisationsfähigkeit von kollektiven Gruppen mit dem Schwerpunkt Gewerkschaften vorgestellt. Daraus hat die nachfolgende Gewerkschaftsforschung die Kriterien Konflikt und Kooperation, gewerkschaftliche Mitgliedschaft, gewerkschaftliche Organisationsformen und gewerkschaftliche Identität abgeleitet. Anhand dieser Kriterien können westliche Gewerkschaften systematisch erforscht und miteinander verglichen werden.

#### **2.1.1.1. Theoretischer Hintergrund**

Die westliche Gewerkschaftsforschung beschäftigt sich mit der Frage, wie Gewerkschaften die Interessen der Arbeitnehmer kollektiv bündeln und gegenüber den Arbeitgebern durchsetzen können. Den Arbeitnehmern bieten sie als Anreiz selektive und kollektive Güter. Selektive Güter können Dienstleistungen sein, die sich nur an Mitglieder richten und Nichtmitglieder unter Druck setzen. Kollektive Güter können faire Arbeitszeiten, Arbeitsgesetze und Gesundheitsbestimmungen am Arbeitsplatz sein. Letztere motivieren Nichtmitglieder nicht zum Verbandsbeitritt, da sie qua Betriebszugehörigkeit vom Nutzen der kollektiven Güter profitieren, ohne die Kosten dafür zu tragen. Gewerkschaften werden damit zu umfassenden Organisationen, da auch Nichtmitglieder von kollektiven Gütern profitieren (*encompassing organization*)<sup>51</sup>. Dieses Paradox der *logic of collective action* hat Olson schon

---

<sup>51</sup> Mancur Olson: *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press, 1965. S. 21

1965 beschrieben.<sup>52</sup> Der Widerspruch liegt darin, dass die Erfolge einer kollektiven Interessenvertretung nicht nur Mitgliedern, sondern auch interessierten Nichtmitgliedern zugute kommen. Nichtmitglieder mit höherem Eigen- statt kollektivem Interesse vermeiden somit die Kosten einer Mitgliedschaft und profitieren gleichzeitig von der Durchsetzung kollektiver Güter. Die Organisation von Verbänden droht zu scheitern, wenn eine Vielzahl von Interessenten sich opportun verhält.

Die Organisationsfähigkeit von Gruppen hängt von der Konstellation des Eigeninteresses der möglichen Mitglieder und dem Verbandszweck ab sowie von der Größe der Gruppe.<sup>53</sup> Grundsätzlich gilt: Je heterogener die Eigeninteressen im Verhältnis zum Verbandszweck sind und je kleiner die Zahl der potentiellen Mitglieder, desto höher ist die Organisationsfähigkeit des Verbands. Nach diesem Schema organisieren sich Berufs- und Einheitsgewerkschaften. Einerseits wächst die Wahrscheinlichkeit, in einer großen, aber heterogenen Gruppe einen Interessenten zu finden, der für die Durchsetzung des Kollektivinteresses sogar überproportionale Kosten übernimmt. Andererseits wächst die Bereitschaft zur Kostenübernahme in abnehmenden Gruppen, da Koordinierungsprobleme abnehmen, während die Durchsetzung der eigenen Interessen zunimmt. Die beschriebene Logik kommt eher den Arbeitgebern zu gute, die die größere Interessenheterogenität bei kleiner Zahl haben als die Gewerkschaften. Die Organisationsfähigkeit der Gewerkschaften war historisch betrachtet in Phasen der Knappheit von Arbeitskräften besonders hoch. Sobald Gewerkschaften aber höhere Löhne forderten, fiel die Nachfrage nach Arbeit<sup>54</sup> Daher bieten sich den Gewerkschaften folgende Handlungsmöglichkeiten:<sup>55</sup>

1. kleine, spezialisierte Gewerkschaften, weil gelernte Arbeiter in kleinen Firmen historisch eher zu kollektiven Zusammenschlüssen neigten,
2. Spill over Effekt von einer Berufsgruppe auf einen gesamten Industriezweig: Gewerkschaften werden zu großen, industrieweiten Vereinigungen,
3. kollektive und selektive Anreize für neue Mitglieder: kollektive nur für den ganzen Betrieb, einen gesamten Berufszweig und einen Industriesektor, selektive als Schlichtungen und Schutz gegen Arbeitsplatzverlust (das Senioritätsrecht schützt die ältesten Gewerkschaftsmitglieder), Krankheit, Rente usw.,
4. Nähe zu politischen Parteien,

---

<sup>52</sup> Olson (1965).

<sup>53</sup> Franz Traxler: Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände: Probleme der Verbandsbildung und Interessenvereinheitlichung. In: Walter Müller-Jentsch (Hrsg.): Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen. München: Rainer Hampp Verlag, 1993. S. 141-167. Hier S. 143.

<sup>54</sup> Damit widerspricht Olson v.a. Selig Perlman. Olson (1965), S. 82.

<sup>55</sup> Olson (1965), S. 66ff.

5. kollektive Verhandlungen mit Arbeitgebern mit dem Ziel industrieweiter Tarife.

Bei der Bereitstellung kollektiver Güter kämpfen Gewerkschaften dagegen an, dass auch Nichtmitglieder davon profitieren, ohne dass sie gleichzeitig zum Beitritt motiviert werden. Die Organisationsform und die ideelle Ausrichtung prägen die Mitglieder und bestimmen damit die Handlungsfähigkeit gegenüber Arbeitgebern, welche konfliktorientiert oder kooperativ sein kann. Diese Faktoren sollen in den folgenden Kapiteln näher untersucht werden.

### 2.1.1.2. Konflikt und Kooperation

Das Teilkapitel beschreibt als die wichtigsten Handlungsmöglichkeiten von Gewerkschaften Konflikte, die sich in Form von Streiks äußern, sowie Kooperation, die in Form von kollektiven Verhandlungen mit Arbeitgebern geführt werden.

Das Verhältnis zu den Arbeitgebern wird durch Konflikt und Kooperation bestimmt. Konflikte werden hauptsächlich in Form von Streiks ausgetragen. Während individuelle Streiks einem Einkommensverlust, einem Risiko für die Karriere sowie einer Kündigung gleichkommen, können kollektive Streiks Arbeitgeber unter Druck setzen. Allerdings müssen Gewerkschafter Arbeiter organisieren und mobilisieren können. Zum einen können sie nicht Streikende durch Blockaden von der Arbeit abhalten. Zum anderen werden Solidaritätsfonds oder Streikfonds aus Mitgliedsbeiträgen eingerichtet, um die Ausfälle streikender Mitglieder zu ersetzen oder gekündigte Mitglieder zu unterstützen.<sup>56</sup> Viel stärker jedoch wirkt sich der soziale Druck auf die Arbeiter durch die eigenen Kollegen aus. Die Einbettung der Arbeiter in soziale Netzwerke verhindert isolierte Entscheidungen von individuellen Arbeitern.<sup>57</sup> Stattdessen berücksichtigen Arbeiter die Meinung von Kollegen und beziehen diese mit in ihre Entscheidung ein. Die Konsequenzen des Handelns werden in kollegialen Netzwerken umgehend moralisch und sozial spürbar.<sup>58</sup>

Kooperation erfolgt in Form kollektiver Verhandlungen. Sie sind der Hauptgegenstand industrieller Beziehungen und versuchen die Bedingungen zu regeln, zu denen der Austausch zwischen Kapital und Arbeit stattfindet. Die Arbeitsbeziehungen in industriellen Demokratien

---

<sup>56</sup> Dennoch verlieren Streikende Überstundenzuschläge oder ihren variablen Anteil. Jelle Visser: Traditions and transitions in industrial relations: a European view. In: Joris van Ruysseveldt, Jelle Visser (ed.): Industrial Relations in Europe. Traditions and Transitions. London: Sage, 1996. S. 1-41. Hier S. 13.

<sup>57</sup> Zur *social embeddedness* siehe Granovetter (1985), Visser (1996), S. 12.

<sup>58</sup> Die Entscheidungssituation kehrt sich somit vom *prisoners dilemma*, in welchem der *defect* der anderen die dominante Erwartung darstellt, zu einem *assurance game*, in welchem Informationen über die Handlungen der anderen verfügbar sind. Visser (1996), S. 12.

haben sich aus Regeln und Beschränkungen für das Verhalten von Arbeitgebern und Arbeitnehmern entwickelt. Zu Beginn des 19. Jahrhunderts haben die Arbeitgeber diese Regeln dominiert, weil die Arbeiter nicht kollektiv organisiert waren oder weil es ein Überangebot an Arbeitskräften gab und Arbeiter leicht austauschbar waren.<sup>59</sup> Ab 1945 haben sich kollektive Verhandlungen als Instrument der Regelung von Arbeitsbeziehungen für die Mehrheit der Arbeitnehmer in Europa etabliert. Visser versteht unter kollektiven Verhandlungen einen *joint decision making process*, der sich auf eine konfliktfähige Kooperation stützt.<sup>60</sup> Gewerkschaften als Arbeitnehmervertreter handeln mit den Arbeitgebern Regeln aus, die die Grundsätze und Prozesse der Arbeitsbeziehungen sowie das Verhältnis der beiden Parteien zueinander klären. Im Erfolgsfall führen die Verhandlungen zu einer kollektiven Vereinbarung, die die genannten Regeln schriftlich fixiert. Kollektive Vereinbarungen regeln z.B. Grundsätze wie Lohnzuwachs, Arbeitszeit, die Bezahlung von Überstunden, Urlaub oder prozedurale Fragen wie Konflikte über die Auslegung der Vereinbarung und neue Verhandlungen. In den meisten westeuropäischen Staaten werden kollektive Vereinbarungen mit Verträgen gleichgesetzt. Eine Ausnahme bildet Großbritannien, wo kollektive Vereinbarungen wie *gentleman's agreements* behandelt werden und nicht einklagbar sind.

Die Begrenzung des Marktes durch staatliche Arbeitsgesetze variiert in Westeuropa. Während die Arbeitsgesetze in Großbritannien nicht besonders stark ausgeprägt sind, bildet Frankreich hierzu ein Gegenbeispiel. Weitere Kriterien sind der Schutz individueller Rechte, die sich auf Grundsätze beziehen, oder kollektiver Rechte, die sich auf Prozesse beziehen. Hierin unterscheiden sich z.B. Frankreich und Schweden stark voneinander.

Dabei hängen kollektive Verhandlungen von der Organisation der Gewerkschaften ab. Kollektive Verhandlungen und Vereinbarungen setzen einen kollektiven Akteur voraus. In den meisten Fällen ist das eine Gewerkschaft. Dort, wo sich Gewerkschaften erst ausbildeten wie in Deutschland direkt nach dem Zweiten Weltkrieg oder in Spanien in den letzten Jahren unter Franco, wurde diese Funktion von Betriebsräten wahrgenommen. Dabei sind kollektive Verhandlungen nicht die einzige Funktion von Gewerkschaften. Viel wichtiger sind inzwischen die Aushandlung kollektiver Vereinbarungen sowie die Überwachung ihrer

---

<sup>59</sup> Die Dominanz der Arbeitgeber ist auch heute noch typisch für kleine Betriebe (*sweat trades*), welche ungelernete Arbeiter beschäftigen. In diesem Betrieben können Gewerkschaften wegen der hohen Marktfluktuation, dem immensen Wettbewerb um Arbeitsplätze sowie dem oft illegalen Status der Arbeitnehmer schwer Arbeiter organisieren. Visser (1996), S. 14.

<sup>60</sup> Visser (1996), S. 14.

Einhaltung.<sup>61</sup> Wichtige Kriterien für die Bewertung kollektiver Vereinbarungen sind die Deckungsrate, der Inhalt sowie ihre Zentralisierung und ihre Institutionalisierung.<sup>62</sup> Die Deckungsrate von Verhandlungen misst die quantitative Bedeutung kollektiver Verhandlungen oder wie viel Prozent aller Arbeitnehmer von den Regelungen betroffen sind. Dabei ist festzustellen, dass die kollektiven Vereinbarungen den gewerkschaftlichen Organisationsgrad in den meisten Ländern Westeuropas übertreffen. Das liegt daran, dass Arbeitgeber die Regelungen kollektiver Vereinbarungen auch auf Nichtmitglieder anwenden. Verhandlungen werden für ganze Wirtschaftssektoren geführt bzw. die Arbeitgeber sind nach Wirtschaftssektoren organisiert. Auch weitet die Regierung kollektive Vereinbarungen auf den gesamten Sektor aus und somit auch auf nicht organisierte Firmen.

Der Inhalt der Vereinbarung stellt ein qualitatives Kriterium dar und bezieht sich auf Anzahl und die Art der Bestimmungen. Diese können Entlohnung und Arbeitszeiten regeln, die Einführung neuer Technologien usw. Bisher war die qualitative Evaluierung von kollektiven Vereinbarungen kein zentraler Forschungsgegenstand. Dazu kommt, dass die Qualität der Vereinbarungen zwischen Sektoren und Unternehmen stark variiert.

Kollektive Verhandlungen können auf unterschiedlichen Ebenen geführt werden. Es werden zentrale und sektorspezifische Verhandlungen sowie Verhandlungen mit einem oder mehreren Arbeitgebern unterschieden. Zentrale Lohnverhandlungen finden auf nationaler Ebene statt und betreffen die gesamte Wirtschaft. An diesen Verhandlungen sind Dachverbände der Arbeitgeber und –nehmer beteiligt. Sektorspezifische Verhandlungen beziehen sich auf bestimmte Industriesektoren wie z.B. Automobilbau, Bankwesen, Metallverarbeitung usw. Lohnverhandlungen mit einem Arbeitgeber finden in einer Produktionsstätte oder in einem Unternehmensbereich eines größeren Unternehmens statt. Verhandlungen mit mehreren Arbeitgebern können regional definiert sein oder sich auf eine Berufsgruppe innerhalb oder jenseits mehrerer Industriesektoren erstrecken. Lohnverhandlungen auf unterschiedlichen Ebenen schließen einander nicht aus, sondern können komplementär sein. Zentrale Vereinbarungen können Richtlinien für sektorspezifische Verhandlungen sein, die auf der Betriebsebene weiter modifiziert werden können. Die Zentralisierung von Lohnverhandlungen ist nicht leicht messbar. Sie ist eine Kombination der

---

<sup>61</sup> In der Frühzeit der Gewerkschaftsorganisation boten Gewerkschaften ihren Mitglieder v.a. die Versicherung, die Rechtsberatung oder politische Kampagnen. In der Zwischenzeit haben Regierungen oder staatliche Behörden, Parteien, Betriebsräte und private Versicherer die Verwaltung der sozialen Dienstleistungen übernommen. Gewerkschaftliche Krankheits- und Arbeitslosenversicherungsfonds wurden in staatliche Aufsicht übernommen oder werden von privaten Versicherungen angeboten. Betriebsräte überwachen die Einhaltung von kollektiven Vereinbarungen auf Betriebsebene mit unterschiedlichem Erfolg. Das Verhältnis zwischen Gewerkschaften und Parteien hat sich in fast allen westeuropäischen Ländern distanziert. Visser (1996), S. 17.

<sup>62</sup> Clegg (1976) nach Visser (1996), S. 17.

Ebene, auf der die meisten Verhandlungen geführt werden, und dem Grad der Integration der (Dach-)Verbände der Arbeitgeber und Gewerkschaften.

Damit kollektive Lohnverhandlungen Konflikte zwischen Kapital und Arbeit bewältigen können, sind sie institutionalisiert. Das heißt, dass gemeinsame Regeln über Verfahren, Verhandlungen sowie Abkommen bestehen. Sie regeln z.B. Bedingungen für die Erneuerung der Vereinbarungen, die Zeitspanne zwischen zwei Abkommen, die Hierarchie unterschiedlicher Verhandlungsebenen sowie die Schlichtungsinstrumente.

Aus der Beschreibung wurde deutlich, dass Kooperation in Form von kollektiven Verhandlungen und der Abschluss von kollektiven Lohnvereinbarungen den Gewerkschaften mehr Einfluss verschaffen als durch Streiks. Letztere können effektiv sein, wenn sie zusätzlich zu Verhandlungen eingesetzt werden und wenn es der Gewerkschaft gelingt, ihre Mitglieder zu mobilisieren. Streiks bedeuten eine finanzielle Belastung für Gewerkschaften, da sie den streikenden Mitgliedern den Verdienstausfall ersetzen müssen.

### **2.1.1.3. Gewerkschaftlicher Organisationsgrad**

Das vorliegende Teilkapitel stellt Unterschiede im gewerkschaftlichen Organisationsgrad in Osteuropa vor, die jedoch insgesamt betrachtet konstant bleiben. Abschließend werden die Hochburgen der Gewerkschaften nach Industriesektoren sowie typische Gewerkschaftsmitglieder identifiziert.

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad in den westlichen Industrienationen variiert beträchtlich.<sup>63</sup> In Westeuropa ist er recht hoch, in den USA relativ niedrig. Dabei ist der Organisationsgrad in kleinen europäischen Ländern weitaus höher als in großen. In Nordeuropa insbesondere in Schweden, Island, Finnland und Dänemark ist er recht hoch. Hier dominieren der Wohlfahrtsstaat sowie zentrale Dachverbände der Arbeitgeber und Gewerkschaften. Eine Ausnahme innerhalb der skandinavischen Gruppe bildet Norwegen. Die angelsächsischen Länder haben ähnliche politische und wirtschaftliche Systeme, unterscheiden sich aber stark von Kontinentaleuropa sowie innerhalb ihrer Gruppe. Kanada hat doppelt so viele, Australien und Neuseeland haben dreimal so viele Gewerkschaftsmitglieder wie die USA. In der Mitte befinden sich Deutschland, Österreich, Schweiz, Italien sowie Belgien, wobei die Niederlande in dieser Gruppe das Schlusslicht bilden. Einen niedrigen Organisationsgrad weist insbesondere Frankreich auf, dicht gefolgt

---

<sup>63</sup> Visser (1991), S. 100. Vergleiche auch die aktuellen Zahlen im Anhang S. 183.

von einigen südeuropäischen Ländern wie Spanien und Portugal. Insgesamt betrachtet gibt es in westlichen Industrienationen einige zeitliche Varianzen (hoch in den 70er Jahren, niedrig in den 80er Jahren), allerdings sind die Zahlen hier relativ konstant.

Als Hauptgründe für die Varianz in westlichen Industrienationen werden strukturelle Gründe wie der Industriewandel - insbesondere der Rückgang der Produktion und die Entstehung des Sektors - genannt.<sup>64</sup> Faktoren wie Arbeitslosigkeit (in den 80er Jahren) und Inflation (in den 70er Jahren) konnten nicht hinreichend Zuwächse bzw. Abnahmen im gewerkschaftlichen Organisationsgrad erklären.

Sucht man Gewerkschaftsmitglieder nach Industriesektoren, so finden sich die meisten in der Produktion, im Transportwesen sowie im öffentlichen Dienst. Landwirtschaft, Handel sowie Finanzdienstleistungen stellen wenige Mitglieder. Hochburgen für Gewerkschaften waren große Industriebetriebe. Wenig Erfolg hatten sie hingegen in kleinen Privatbetrieben.<sup>65</sup> Der öffentliche Sektor hat einen höheren Anteil an Gewerkschaftsmitgliedern als der Privatsektor. Von den Arbeitern ist ein Großteil organisiert, während Angestellte sich Verbänden eher nicht anschließen. Differenziert man zwischen den Geschlechtern, so dominieren Männer eindeutig. Ein Hauptgrund hierfür ist, dass Frauen oft Teilzeittätigkeiten ausüben.<sup>66</sup>

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad variiert in Westeuropa und kennt starke Gewerkschaften wie z.B. in Nordeuropa und schwache Gewerkschaften wie z.B. in den USA. Er ist grundsätzlich konstant, wobei leichte Schwankungen auftreten können. Typische Gewerkschaftsmitglieder finden sich bei den Arbeitern, im öffentlichen Sektor und in produzierenden Großbetrieben.

#### **2.1.1.4. Gewerkschaftliche Organisationsformen**

Wie die Organisationsform einer Gewerkschaft deren Effektivität beeinflussen kann, zeigt das folgende Kapitel.

Gewerkschaften haben sich bisher als Einheits- oder Richtungsgewerkschaften organisiert. Berufsgewerkschaften gehören zu den ältesten Vereinigungen von Arbeitern. Sie haben sich mit der Industrialisierung entlang von lokalen Berufsgruppen als exklusive

---

<sup>64</sup> Das gilt insbesondere für die USA. Farber (1985) in Visser (1991), S. 103f.

<sup>65</sup> Eine Ausnahme hiervon bilden Gewerkschaften in Dänemark, Belgien und Italien, welche vergleichsweise erfolgreich neue Mitglieder in kleinen Betrieben rekrutieren konnten. Aber auch Großbetriebe in Großbritannien werden stark von einer Vielzahl von Gewerkschaften umworben, so dass der Organisationsgrad hier rückläufig ist. Bain, Elias (1985) in Visser (1991), S. 118.

<sup>66</sup> Visser (1991), S. 115.

Berufsverbände gebildet und dabei das berufliche Ansehen der Berufsverbände vertreten und einen angemessenen Lohn sowie Lebensstandard gefordert.<sup>67</sup> Industrielle Massenproduktion, die Entstehung von Großbetrieben und die Mobilität der Arbeitskräfte begünstigten die Bildung von Industriegewerkschaften in Form von Massenorganisationen. Die vertikal organisierten Industriegewerkschaften waren offen gegenüber allen Berufen einer Industrie, so dass sie organisatorisch eine große Masse mobilisieren und gleichzeitig Klassensolidarität erzeugen konnten. Während Berufsverbände sich für Partikularinteressen einsetzten, forderten die großen Industriegewerkschaften im Interesse aller Arbeiter Standardlöhne, geregelte Arbeitszeiten sowie andere Tarif- und Arbeitsgesetze. Das Selbstverständnis betreffend können Richtungs- und Einheitsgewerkschaften unterschieden werden. Einheitsgewerkschaften vertreten Arbeiter mit unterschiedlichen politischen Überzeugungen. Ihre Effektivität hängt von ihrer politischen Neutralität ab sowie von ihrer Fähigkeit, Arbeitsverhältnisse auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene zu regeln. Richtungsgewerkschaften hingegen verbinden die Vertretung der Arbeiter sehr stark mit politischen Ideen und unterhalten in der Regel Verbindungen zu politischen Parteien.<sup>68</sup>

In Kanada, Neuseeland und Teilen der USA sowie in manchen Industriesektoren Großbritanniens, Australiens und Japans herrschen sogenannte *closed shops* vor, d.h. dass die Vergabe von Arbeitsplätzen nur an Gewerkschaftsmitglieder möglich ist. In Kontinentaleuropa sind derartige Praktiken gesetzlich verboten.

Industriegewerkschaften waren in Westeuropa sehr erfolgreich in der Durchsetzung kollektiver Güter wie geregelter Arbeitszeiten und Standardlöhnen. Auch heute noch vereinigen sie eine kritische Masse, um ernsthafte Gespräche mit Arbeitgebern zu führen. Während Richtungsgewerkschaften in Westeuropa vor allem historische Bedeutung hatten und z.B. eine enge Verbindung zwischen Gewerkschaften und Sozialdemokratie in Deutschland zu Beginn des 20. Jahrhunderts herrschte, trifft man heute eher Einheitsgewerkschaften an, die sich angesichts der Globalisierung und der Umstrukturierung von Produktionsprozessen mit der Sicherung der Arbeitnehmerinteressen befassen.

---

<sup>67</sup> Walter Müller-Jentsch: Berufs-, Betriebs- oder Industriegewerkschaften. In: Günther Endruweit, Eduard Gaugler, Wolfgang H. Staehle, Bernhard Wilpert (Hrsg.): Handbuch der Arbeitsbeziehungen. Berlin: Walter de Gruyter, 1985. S. 369-381. Hier S. 372.

<sup>68</sup> Anton Rauscher: Richtungs- oder Einheitsgewerkschaften. In: Endruweit, Gaugler, Staehle, Wilpert (1985), S. 383-393.

### 2.1.1.5. Gewerkschaftliche Identität

Welche Bedeutung die Identität für Gewerkschaften, ihren Zusammenhalt und ihre Handlungsfähigkeit spielt, wird im folgenden Teilkapitel aufgezeigt.

Die Varianz von Gewerkschaften lässt sich auf ihre unterschiedliche Identität bzw. ideelle Ausrichtung zurückführen. Daraus folgen unterschiedliche Ziele und Formen der Organisation sowie unterschiedliche Strategien. Diese Unterschiede haben hauptsächlich zur Fragmentierung der nationalen Gewerkschaftsbewegungen in westlichen Industrienationen geführt. Hyman unterscheidet drei Idealtypen gewerkschaftlicher Identität bzw. Ideologie.<sup>69</sup> Sie bewegen sich entlang der Parameter Klasse, Gesellschaft und Markt.

Der erste Typ von Gewerkschaften hatte radikale Ansichten und stand für den Kampf zwischen Kapital und Arbeit.<sup>70</sup> Zu Beginn der industriellen Revolution war dieser Typ noch sehr stark klassenantagonistisch und radikal geprägt. Mit der Zeit jedoch wich der Radikalismus der Kooperation mit den Arbeitgebern nach dem Prinzip *„a fair day’s wage for a fair day’s work“*.<sup>71</sup> Die Entmilitarisierung lässt sich mit der Gewerkschaftsbewegung in Großbritannien belegen und mündete in die klassische Definition einer Gewerkschaft der Webbs: *„a continuous association of wage-earners for the purpose of maintaining or improving the conditions of their employment.“*<sup>72</sup> Diese Entwicklung wurde sehr stark von Linken, insbesondere von Lenin, kritisiert. Als Reaktion darauf bildeten sich Sozialdemokraten, Syndikalisten und Kommunisten heraus, deren gemeinsames Ziel die Interessen der Arbeiterklasse waren. Die linken Bewegungen waren radikal eingestellt und wollten breite Massen mobilisieren.

Der zweite Typ von Gewerkschaften setzte sich für die Verbesserung des gesellschaftlichen Status der Arbeiter sowie für soziale Gerechtigkeit und Integration ein. Er entwickelte sich ebenfalls aus den oben beschriebenen Bewegungen heraus. Ursprünglich entstanden Ende des 19. Jahrhunderts katholische Gewerkschaften, die dem sozialistischen Klassenkampf ein funktionalistisches Gesellschaftsbild entgegensetzten. Die Industriellen sollten demnach nicht nach privatem Gewinn streben, sondern sich sozial engagieren.<sup>73</sup> Sozialdemokratische Gewerkschaftsführer übernahmen diesen Gedanken. Sozialdemokratische und christdemokratische Gewerkschaften stimmten in wichtigen

---

<sup>69</sup> Richard Hyman: Union identities and ideologies in Europe. In: Patrick Pasture, Johan Verberckmoes, Hans de Witte (Ed.): *The Lost Perspective? Trade Unions between Ideology and Social Action in the New Europe*. Aldershot: Avebury, 1996. S. 60-89. Hier S. 65ff.

<sup>70</sup> Hyman nennt diesen Typ *schools of war*. Hyman (1996), S. 65.

<sup>71</sup> Hyman (1996), S. 66.

<sup>72</sup> Webb und Webb (1894), S. 1 zitiert nach Hyman (1996), S. 66.

<sup>73</sup> Lorwin (1929) in Hyman (1996), S. 67.

ideologischen Punkten überein. Sie standen für den Ausbau der sozialen Wohlfahrt und des gesellschaftlichen Zusammenhalts und sahen sich somit als Vertreter sozialer Interessen.

Unter dem dritten Idealtyp von Gewerkschaftsideologie versteht Hyman Gewerkschaften als Interessenorganisationen, deren Funktion hauptsächlich im Arbeitsmarkt verankert ist. Diese Variante wurde nach Perlman als *business unionism* bekannt.<sup>74</sup> Gewerkschaften verstehen sich hier als Interessenvertreter der Beschäftigten und legen ihren Schwerpunkt auf kollektive Lohnverhandlungen. Sie sind heute hauptsächlich in den USA und im englischsprachigen Raum vorzufinden. Aber auch in Kontinentaleuropa gab es in der Vergangenheit derartige gewerkschaftliche Tendenzen, um sich von den Parteien abzugrenzen.

Die heutigen Gewerkschaften bewegen sich zwischen dem Dreieck Klasse, Gesellschaft, Markt. Sie sind Vertreter von Arbeitnehmern. In dieser Hinsicht sind sie Klassenvertreter. Wenn sie mit Arbeitgebern über Löhne verhandeln, können sie den Markt nicht ignorieren. Gewerkschaften sind Teil eines sozialen Netzes und müssen mit anderen Institutionen auskommen. Daher sind die genannten Idealtypen als dynamischer Rahmen für die Entwicklung von Gewerkschaften zu verstehen. Die meisten Gewerkschaften bewegen sich zwischen Klasse und Markt, Markt und Gesellschaft oder Gesellschaft und Klasse. In der heutigen Zeit dominiert eher der Markt die anderen beiden Strategien der Gewerkschaften.

Interessant ist die Einbettung gewerkschaftlicher Orientierung in unterschiedliche Systeme industrieller Beziehungen. Crouch unterscheidet kontestative, pluralistische und neokorporatistische Systeme industrieller Beziehungen.<sup>75</sup> In kontestativen Systemen ist der Antagonismus zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern besonders stark ausgeprägt, insofern ist ihr Verhältnis konfrontativ. Gewerkschaftsmitglieder sind daher auch nur Aktivisten im engeren Sinne. In Frankreich ist diese Unterscheidung besonders streng. Für Gewerkschafter ist es daher nicht leicht, einen Dialog zu den Arbeitgebern herzustellen. Sie erhalten wohl die Zustimmung von Sympathisanten. Die direkten Mitglieder aber werden die Kooperation mit den Arbeitgebern ablehnen.

In pluralistischen Systemen herrschen Partikularinteressen vor. Daher sind ideologische Gegensätze nicht sehr scharf und Ideologien nicht so stark ausgeprägt, weil die Betonung auf kollektiven Lohnverhandlungen und Kompromissen liegt. Die Bedeutung der Gewerkschaften liegt in der Maximierung des Arbeitseinsatzes der Beschäftigten.

---

<sup>74</sup> Selig Perlman: *Theory of the Labor Movement* (1928) in Hyman (1996), S. 67.

<sup>75</sup> Colin Crouch: *Trade unions and ideology: Unions and industrial relations systems*. In: Patrick Pasture, Johan Verberckmoes, Hans de Witte (1996). S. 90-106. S. 98ff.

In neokorporatistischen Systemen gibt es den höchsten Grad an Kooperation zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern. Gleichzeitig müssen Gewerkschaften auch hier ihre Eigenständigkeit betonen. Daher ist ihr Verhalten von antagonistischer Kooperation geprägt. Sie müssen Opposition und Kooperation ausbalancieren. In Skandinavien gelingt Gewerkschaften diese Balance durch die Nähe zu sozialdemokratischen Parteien. In Deutschland, Österreich, der Schweiz sowie in einigen Teilen der Niederlande und Belgiens betonen die Gewerkschaften soziale Partnerschaft und kritisieren sowohl eigene militante Anhänger als auch unsoziale Arbeitgeber. Christdemokratische Ideologien spielen hier eine große Rolle.

Gleichzeitig ist es für Gewerkschaften in neokorporatistischen Systemen wichtig, glaubhaft Drohungen aussprechen zu können. Sie müssen von Zeit zu Zeit ihre Mitglieder aktivieren können. Das ist nicht leicht. In neokorporatistischen Systemen verlieren die Mitglieder schnell den Blick für den Zweck einer Gewerkschaftsmitgliedschaft. In manchen der genannten Länder haben Gewerkschaften bereits Rekrutierungsprobleme. Belgien, Dänemark, Finnland und Schweden schützen sich durch die Verwaltung des Arbeitslosengelds davor. Gewerkschaften in neokorporatistischen Systemen müssen komplexe und sehr nuancierte Ideologien vertreten, um die Rolle der Gewerkschaften in Erinnerung zu rufen, die das Kapital zur Sozialpartnerschaft verpflichtet hat.

Die Herausforderung liegt künftig in der Anpassung an die Tatsache, dass die klassische Arbeiterschaft schrumpft und stattdessen neue Arbeiter wie Frauen oder Mitglieder ethnischer Minderheiten ideologisch integriert werden müssen. Die Gewerkschaften in allen Systemen industrieller Beziehungen sind seit dem Zusammenbruch des Kommunismus mit dem Neoliberalismus konfrontiert.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Identität eine wichtige Bedeutung für Gewerkschaften hat. Selbst dort, wo Gewerkschaften institutionell fest verankert sind wie in korporatistischen Systemen, müssen sie eine ausgeprägte Identität entwickeln, um ihre Mitglieder langfristig zu binden. In historischer Perspektive war vor allem die Klasse prägend für die gewerkschaftliche Identität, später nahm die Gesellschaft die Funktion ein. Heute dominiert der Markt sehr stark, so dass das gewerkschaftliche Selbstverständnis auf die Vertretung der ökonomischen Interessen der Arbeitnehmer ausgereicht sein muss.

### 2.1.2. Osteuropäische Gewerkschaften im Sozialismus

Dass die Gewerkschaften im Sozialismus sehr unterschiedliche Rollen haben konnten, legt dieses Teilkapitel nahe.

Im Sozialismus hatten die Gewerkschaften eine grundsätzliche andere Funktion als im Kapitalismus, weil die Staatsgewalt bereits in den Händen der Arbeiterklasse lag. Über die Aufgaben der Gewerkschaften wurde in der sogenannten „Gewerkschaftsdebatte“<sup>76</sup> in der Gründungsphase der Sowjetunion viel diskutiert. Die Debatte wurde hauptsächlich zwischen Trotzki und einer Gruppe um Schljapnikow geführt. Obwohl beide eine Verschmelzung von Staat und Wirtschaft anstrebten, waren sie uneinig über den Weg dorthin. Trotzki stand für die „Verstaatlichung der Gewerkschaften“.<sup>77</sup> Damit war die komplette Unterordnung der Gewerkschaften in die staatliche Zentralplanung mit Zwangsmitgliedschaft für die Arbeiter gemeint. Die Gewerkschaften wären somit straffe, zentralistische Organisationen geworden. Schljapnikows Arbeitergruppe hingegen plädierte für die „Syndikalisierung des Staates“.<sup>78</sup> Diesem Modell folgend wären die Gewerkschaften als Kollektivorgane der Arbeiter die tatsächlichen Lenker der Wirtschaft, da der Staat als bürokratischer Apparat dazu nicht in der Lage sei. Gewerkschaften wären demzufolge syndikalistische, freiwillige Vereinigungen von Produktionsbetrieben.

Lenin formulierte einen Kompromiss zwischen diesen beiden Positionen. Die Gewerkschaften sollten Kompetenzen in der Wirtschaft erhalten, ohne dabei den Charakter einer Massenorganisation zu verlieren, weil ihre Hauptaufgabe die Schulung der Massen für den Kommunismus war. Das war die Geburtsstunde des Transmissionsriemens der Gewerkschaften für Partei und Staatsapparat. Neben der Erziehung der Massen sollten die Gewerkschaften Parteikader ausbilden und prüfen sowie gleichzeitig die Stimmung der Arbeiter ausloten, um Änderungen des politischen Kurses zu ermöglichen.<sup>79</sup> Die sozialistische Position über die Funktionen der Gewerkschaften war nicht eindeutig, was je nach Rahmenbedingungen zur Folge hatte, dass beide genannten Positionen möglich waren. Daher

---

<sup>76</sup> Wolfgang Rippe: Arbeitsbeziehungen in kapitalistischen und sozialistischen Systemen. In: Endruweit, Gaugler, Staehle, Wilpert (1985), S. 281-303. Hier S. 283. Als historische Quellen nennen sie Zagorsky (1927), Koch (1932) sowie Mergner (1972), Lewytskij (1970) und Hegedüs (1974) als weitere wichtige Quellen.

<sup>77</sup> Rippe (1985), S. 284.

<sup>78</sup> Rippe (1985), S. 284.

<sup>79</sup> Lenin formulierte den Kompromiss folgendermaßen: „Einerseits ist die wichtigste Methode ihrer (der Gewerkschaften) Wirkungsweise die Überzeugung, die Erziehung; andererseits negieren nicht einmal sie selbst, dass sie Teilhaber der Staatsmacht, der Zwangsausübung sind. Einerseits besteht ihre Hauptaufgabe im Schutz der Interessen der Arbeitermassen im unmittelbarsten und engsten Sinne des Wortes, andererseits können wir nicht bestreiten, dass sie an der Unterdrückung teilnehmen, indem sie an der Ausübung der Staatsmacht teilhaben und die ganze Volkswirtschaft aufbauen...Diese Widersprüche sind nicht zufällig und können erst nach Ablauf mehrerer Jahrzehnte beseitigt werden.“ Hegedüs (1974), S. 59 in Rippe (1985), S. 284f.

waren sowohl staatliche Gewerkschaften als auch Gewerkschaften im Sinne von Interessenvertretungen der Arbeitnehmer möglich. Dennoch kann man bei den sozialistischen Gewerkschaften nicht von eigenständigen Interessenvertretungen der Arbeitnehmer oder handlungsfähigen Tarifpartnern nach westlichem Verständnis sprechen. Ihre Hauptaufgaben waren.<sup>80</sup>

- Mitarbeit an der Planung und Leitung der Volkswirtschaft auf Makroebene im Hinblick auf wirtschaftliche Fragen wie Entlohnung und soziale Fragen wie arbeitsrechtliche Bedingungen,
- Gestaltung und Betreuung der Sozialversicherung,
- Einhaltung der geplanten Produktion sowie Förderung sozialistischer Persönlichkeitsentwicklung auf Betriebsebene,
- Mitbestimmung der betrieblichen Rahmenbedingungen,
- Klärung von Arbeitskonflikten in Form von Konfliktkommissionen und
- Bereitstellung von Weiterbildungs- und Freizeitaktivitäten für Arbeitnehmer.

Während die Aufgaben variieren konnten, war die Organisation aller sozialistischen Gewerkschaften einheitlich. Es gab nur eine offizielle, vom Staat anerkannte Gewerkschaft, die ideologisch dem Marxismus und faktisch dem unumschränkten Herrschaftsanspruch der kommunistischen Partei verpflichtet war. Die sozialistischen Gewerkschaften entsprachen somit Einheitsgewerkschaften im weiteren Sinne, da alle Arbeitnehmer, auch Betriebsleiter, Mitglied werden konnten. Sie organisierten sich als Industriegewerkschaften, d.h. es gab eine Gewerkschaft pro Betrieb. Die Betriebsgewerkschaftsorganisationen waren die gewerkschaftlichen Grundeinheiten. Sie waren als Kreisgewerkschaften regional und als Kreiseinheiten einer Industriegewerkschaft fachlich vernetzt. Sozialistische Gewerkschaften waren intern nach dem Prinzip des demokratischen Zentralismus strukturiert. Dies bedeutete, dass alle Leitungsfunktionen von unten nach oben gewählt wurden. Die Gewerkschaften finanzierten sich über Mitgliedsbeiträge und teilweise auch über staatliche Zuschüsse. Die Mitgliedsbeiträge wurden zentral verteilt, wobei der größere Teil auf der Betriebsebene zurückblieb. Für Arbeitnehmer herrschte Zwangsmitgliedschaft. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad lag daher bei über 90%. Einige Faktoren deuten auf die mangelnde Identifikation der Arbeitnehmer mit den Gewerkschaften hin. Dazu gehörten politische Krisen wie der Arbeiteraufstand vom 17. Juni 1953 in Berlin und die Entstehung der Solidarnosc in Polen, vor allem aber interne Faktoren. Dazu gehörte die Einheitsliste bei gewerkschaftlichen

---

<sup>80</sup> Rippe (1985), S, 288f.

Wahlen, die zwischen Gewerkschaftsführung und Parteigenossen ausgehandelt wurde und eine enge Verknüpfung zwischen Gewerkschaft und Partei sicherstellen sollte. Außerdem hatten die Gewerkschaften gegenüber den Betriebsleitungen wenig Sanktionspotential, gegenüber den Arbeitnehmern aber ein monopolartiges. Dazu kam das allgemeine Streikverbot.

Insofern handelte es sich bei den sozialistischen Gewerkschaften nicht um Interessenvertreter der Arbeitnehmer, sondern um soziale und auf Wohlfahrt ausgerichtete Abteilungen der Zentralkomitees der Kommunistischen Parteien. Die Gewerkschaften verteilten bzw. verschafften Zugang zu sozialen Gütern wie Ferienwohnungen, Sanatorien, Kindergärten, Pionierlagern und Wohnungen. Darüber hinaus verwalteten sie das staatliche Sozialversicherungssystem. Innerhalb der Betriebe wurden die Gewerkschaften mit der kommunistischen Partei und der Betriebsleitung identifiziert. Durch die Zuteilung sozialer Güter trugen sie zur Bestätigung des paternalistischen Einflusses von Partei und Betriebsleitung bei. In Bezug auf die Verteidigung der Arbeitnehmerrechte hatten die Gewerkschaften daher nur eine beratende Rolle in den Bereichen Arbeitssicherheit, Kündigungen, unerlaubte Überstunden sowie Unterbezahlung. Die Arbeitsbeziehungen wurden über die Betriebsleitungen geregelt. Löhne wurden durch ein zentrales Lohnsystem bestimmt.

Zusammenfassend kann man sagen, dass die offizielle Linie gegenüber den Arbeitern paternalistisch war, da die Betriebe die Arbeiter mit sozialen Gütern und wenigen Konsumgütern versorgten. Die gezielte Verteilung dieser Güter verschaffte den Betriebsleitern Kontrolle über die Belegschaft.<sup>81</sup> Die osteuropäischen Gewerkschaften waren sehr stark als Betriebsgewerkschaften organisiert, vertraten aber die Interessen der Kommunistischen Partei und nicht die der Arbeitnehmer.

### **2.1.3. Osteuropäische Gewerkschaften nach der Transformation**

Zur Analyse der osteuropäischen Gewerkschaften sollen zunächst die wichtigsten Arten von Gewerkschaften vorgestellt werden. Im Anschluss daran wird der strukturelle Kontext für das Handeln der alten und neuen Gewerkschaften in Osteuropa betrachtet, der ausschlaggebend für die Stärke bzw. Schwäche der Gewerkschaften ist.

---

<sup>81</sup> Betriebsleiter setzten durchaus sehr erfolgreich Sanktionen gegenüber Unabhängigkeitsbestrebungen von Gewerkschaftsführern ein. Simon Clarke, Peter Fairbrother: Post-Communism and the Emergence of Industrial Relations in the Workplace. In: Hyman, Ferner (1996), S. 368-397. Hier S. 373.

Mit der Transformation kamen zu den alten postkommunistischen Gewerkschaften neue, unabhängige hinzu. Die alten reformierten sich, indem sie sich umbenannten und organisatorisch neu, d.h. nach demokratischen Prinzipien, aufstellten. Die reformierten Gewerkschaften vereinigten einen Großteil der Mitglieder und blieben auch im Besitz des Vermögens sowie des Besitzes der kommunistischen Gewerkschaften (z.B. Immobilien). Daher standen ihnen weiterhin die größten Ressourcen zur Verfügung, und sie konnten den Mitgliedern kontinuierlich dieselben Dienstleistungen anbieten wie im Sozialismus und sich somit ihre Mitgliedschaft sichern. Die alten Gewerkschaften konnten ihre finanzielle Stärke im Laufe der Transformation beibehalten, weil die Aufteilung des Gewerkschaftsvermögens in dieser Zeit oft hinausgezögert wurde. Dies begünstigte insbesondere die alten, reformierten Gewerkschaften. Die neuen, unabhängigen Gewerkschaften formierten sich häufig als politische Akteure mit stark reformpolitischem Ansatz, oder sie vertraten bestimmte Segmente der Arbeiter. Ohne Vermögen bzw. Ressourcen konnten sie keine neuen Mitglieder gewinnen.

Weder die alten reformierten, noch die neuen unabhängigen Gewerkschaften konnten als repräsentative Interessenvertreter der Arbeiter und als handlungsfähige Tarifparteien im westlichen Sinne verstanden werden. Die alten Gewerkschaften waren Dienstleister staatlicher Sozialpolitik auf Betriebsebene. Die neuen Gewerkschaften sind eher politisch geprägt und vertreten oft nur bestimmte Segmente von Arbeitnehmern. Für alle Gewerkschaften kam in Bezug auf die Neuorientierung ihrer Organisation, ihres Selbstverständnisses und ihrer Strategien die gleichzeitige Transformation von Staat und Wirtschaft erschwerend dazu. Aufgrund der Privatisierung wurden im ehemals staatlichen Sektor viele Arbeitsplätze abgebaut, so dass die Mitgliedschaft der Arbeiter sehr fragil und auch heterogen war. Gleichzeitig bildete sich der Privatsektor nur langsam aus. In einigen Ländern wurden Arbeitgeberverbände per Gesetz gegründet. Dennoch waren die Arbeitgeberverbände nur sehr eingeschränkt als ernsthafte Tarifpartner anzusehen, weil es anfangs nur wenige Unternehmer gab und diese sich nicht an Verbandsbeschlüsse binden wollten. Vielen Arbeitgebern war aber auch die Funktionsweise der Arbeitgeberverbände unklar. Die Arbeitgeberverbände sind bis heute schwach, weil sich viele Unternehmer, insbesondere internationale Unternehmen, nicht in Verbänden organisieren wollen.

Auf der Betriebsebene bleibt der Einfluss der Gewerkschaften aufgrund des niedrigen Organisationsgrads der Arbeitnehmer schwach. Demgegenüber steht auf makropolitischen Ebene eine bewusste Einbindung der Gewerkschaften durch den Staat. Tatur bezeichnet

diesen Vorgang als paternalistischen Neokorporatismus.<sup>82</sup> Dadurch werden die Gewerkschaften, alte wie neue, institutionell und strukturell gestärkt. Dies geschah zu Beginn der Transformation durch die Gründung tripartistischer Räte, durch die die Dachgewerkschaften an bestimmten Fragen der Arbeitsmarkt-, Sozial- und Wirtschaftspolitik beteiligt werden sollten. Durch die Einbindung der Gewerkschaften in tripartistische Räte sollten die sozialen Folgen der Transformation besser abgefedert werden. Auf makropolitischen Ebene waren die Regierungen und die Gewerkschaften die Hauptakteure. Die Arbeitgeberverbände spielten keine große Rolle.

In der Tat war der gewerkschaftliche Einfluss über die nationalen tripartistischen Räte großen Schwankungen unterworfen, wie auch in der eingangs genannten Literatur kontrovers diskutiert wurde. Der Einfluss der Gewerkschaften unterlag der konkreten staatlichen Politik, der beide Parteien in ein Dilemma versetzte. Der Staat versuchte durch die Einbeziehung der Gewerkschaften den sozialen Frieden während der Transformation zu sichern. Dies war vorteilhaft, weil eine Ausgrenzung der Gewerkschaften erheblichen sozialen Druck, soziale Konflikte und letztlich eine permanente Änderung des Transformationskurses verursacht hätte. Schwache Gewerkschaften wären als Koalitionspartner nicht brauchbar. Zum anderen bedeutete aber eine zu enge Einbindung der Gewerkschaften bzw. starke Gewerkschaften eine latente Bedrohung für den staatlichen Reformkurs. Die Gewerkschaften befanden sich ebenfalls in einem Dilemma. Als unabhängige Vertreter der Arbeitnehmerinteressen mussten sie sich gegen eine allzu starke Einbindung in die staatliche Politik wehren. Um aber mitreden und mitentscheiden zu können, mussten sie in bestimmten Gremien und Institutionen mitarbeiten.

Dabei waren die Konflikt- und Kooperationsbeziehungen zwischen Staat / Regierungen und Gewerkschaften in den untersuchten Ländern sehr uneinheitlich. Die Bandbreite der Einbindung der Gewerkschaften geht dabei von stark bis schwach und wechselt oft zwischen unterschiedlichen Regierungen aber auch zwischen den untersuchten Ländern sehr stark. Mit dem Ende der Transformation nahm die Bedeutung der makropolitischen Regulationsebene ab. Das wirtschaftliche Wachstum rückt stattdessen die Betriebsebene ins Blickfeld und stellt eine neue Herausforderung für die Gewerkschaften dar.

---

<sup>82</sup> Ein liberaler, kooperativer Korporatismus entspricht dem deutschen System der gesellschaftlichen Regelung von Löhnen. Dieser entsteht durch Verträge zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern auf regionaler und sektoraler Ebene. Tatur (1995), S. 165. King geht mit Hilfe des VoC Ansatzes noch einen Schritt weiter. Er identifiziert liberale, abhängige Wirtschaftssysteme in Tschechien, Ungarn und Polen und patrimoniale Systeme in Russland, der Ukraine, Rumänien sowie Serbien unter Milosevic. Lawrence P. King: Central European Capitalism in Comparative Perspective. Unpublished Paper prepared for the Workshop on "Institutional Change in Contemporary European Capitalism: Conflict, Contradiction and Complementarities" at the LSE, 3-4 June, 2005.

Ost sieht daher im *business* oder *economic unionism* eine Chance für die Gewerkschaften von morgen.<sup>83</sup> Darin zeigt er am Beispiel Polens, dem *social unionism*, der sozial breit verankerten Massenbewegung, die erfolgreich für die Transformation vom Sozialismus zum Kapitalismus eintrat, mit dem *economic unionism* eine Alternative auf. *Economic unionism* beinhaltet die rechtliche Beratung und die Vertretung der Arbeitnehmer auf Betriebsebene, die angesichts von zunehmenden Verletzungen der Rechte der Arbeitnehmer immer mehr an Bedeutung gewinnt.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Transformation die Gewerkschaften in Osteuropa organisatorisch, ideologisch und wirtschaftlich vor neue Probleme gestellt hat. Alte Gewerkschaften versuchten sich nach demokratischen Prinzipien aufzustellen und durch Reformansätze ihre bisherige Stellung zu behaupten. Dies gelang ihnen auch, da sie lange Zeit im Besitz des Vermögens der ehemaligen Staatsgewerkschaften waren. Das erschwerte vor allem den neugegründeten Gewerkschaften, die sich für Demokratisierung und politische Reformen einsetzten, sich zu etablieren. Erschwerend kam hinzu, dass die Gewerkschaften während der Transformation unterschiedlich von den Regierungen an den Reformen beteiligt und institutionell verankert wurden. Diese nationalen Unterschiede sollen mit der Privatisierung erklärt werden.

## **2.2. Privatisierung**

Zur Erklärung von Unterschieden in der Gewerkschaftsstärke soll als strukturelle Ursache die Privatisierung ehemaliger Staatsbetriebe untersucht werden. Im Mittelpunkt stehen dabei der Staat und sein Engagement in der Wirtschaft. Im Kontext der Transformation bezieht sich das staatliche Einwirken auf die Wirtschaft zunächst auf die Privatisierung mit dem Ziel der Überführung ehemaligen staatlichen in privates Eigentum. An dieser Stelle soll auf den Staats- und den Marktansatz eingegangen werden. Die Entscheidung für den Staats- oder den Marktansatz gibt die Richtung der Privatisierung vor und beeinflusst nachhaltig die Entwicklung kapitalistischer Strukturen. Die Rolle der Regierungsinteressen soll anhand der Fälle betrachtet werden, da sie die vorherrschenden Eigentümerstrukturen verstärken oder abschwächen kann.

---

<sup>83</sup> David Ost: The Weakness of Strong Social Movements: Models of Unionism in the East European Context. In: European Journal of Industrial Relations Vol. 8, No. 1 (2002). S. 33-51.

Der Staats- und der Marktansatz als unterschiedliche Privatisierungsansätze gehen auf Schmidt und Schnitzer<sup>84</sup> zurück. Der Staatsansatz impliziert, dass der Staat mit dem Ertrag gewinnträchtiger Unternehmen nichtliquide, aber solide Unternehmen quersubventionieren kann, um dadurch deren Konkurs in der Transformationsphase zu verhindern. Dies bedeutet eine verzögerte Privatisierung. Bei diesem Ansatz fehlt den Managern der Staatsunternehmen allerdings der Anreiz zur Reorganisation. Beim Marktansatz hingegen bietet der Wettbewerb den Anreiz zur Umstrukturierung. Jedoch sind hier die Gefahr von ineffizienten Konkursen und der Verlust von Arbeitsplätzen sehr groß, was zur fortdauernden Verringerung des Wohlstands führt.

Die Wahl des Staats- oder des Marktansatzes als Privatisierungsmethode legt damit die Grundlage für die Entstehung des Systems der industriellen Beziehungen in den jungen Marktwirtschaften Osteuropas.<sup>85</sup> Der Staatsansatz impliziert dabei, dass der Staat während der Transformation weiterhin eine wichtige Rolle in der Wirtschaft spielt, nach der Transformation (passiv) große Anteile an Unternehmen hält und somit die industriellen Beziehungen strukturieren kann. Dagegen fügen sich Transformationsländer, die den Marktansatz als Privatisierungsmethode wählen, in die Gesetze von Angebot und Nachfrage.

Dabei haben die Arten der Privatisierung den Einfluss bestimmter vorherrschender Strukturen und Akteure verstärkt. Dazu soll zunächst ein Überblick über die unterschiedlichen Privatisierungsmethoden erfolgen. Anhand dessen sollen die Eigentümerstrukturen in den Länderstudien betrachtet werden.

Für die Transformationsländer Osteuropas kamen Restituierung, Verkauf, Gutschein- und Insiderprivatisierung in Frage. Bei der Restituierung sollten staatliche Betriebe an ihre ehemaligen Besitzer zurückgegeben werden, sofern sie bekannt waren und zu Unrecht enteignet wurden. Diese Art der Privatisierung betraf hauptsächlich kleine Firmen sowie die Landwirtschaft.<sup>86</sup> Beim Verkauf entscheidet sich der Staat, einen Staatsbetrieb direkt an einen Investor oder mittels einer Auktion zu veräußern.<sup>87</sup> Bei der Gutscheinprivatisierung verteilt

---

<sup>84</sup> Klaus Schmidt and Monika Schnitzer: *Methods of Privatization: Auctions, Bargaining, and Giveaways*. In: Herbert Giersch (Ed.): *Privatization at the End of the Century*. Berlin: Springer-Verlag, 1997. S. 97-133.

<sup>85</sup> Wie sich das Bruttoinlandsprodukt je nach Privatisierungsgrad auf die einzelnen osteuropäischen Länder auswirkt, ist im Anhang aufgeführt. Siehe S. 186.

<sup>86</sup> Brada ist ausführlicher zur Restituierung. Josef C. Brada: *Privatization is Transition – Or Is It?* In: *Journal of Economic Perspectives* Vol. 10, No. 2 (1996). S. 67-86. Hier S. 68f.

<sup>87</sup> Schmidt und Schnitzer diskutieren unterschiedliche Privatisierungsstrategien und deren Vor- bzw. Nachteile. Bei der Diskussion um den Verkauf über Auktionen weisen sie darauf hin, dass die bisherige Diskussion nur auf die Maximierung von Einkünften durch Auktionen ausgerichtet war. Bei der Transformation in Osteuropa sind Staaten diejenigen Akteure, die über Auktionen privatisieren. Ein Staat verfolgt im Vergleich zu einem Unternehmen das Ziel einer effizienten Allokation von Eigentumsrechten sowie eine Sicherung von Einkünften. Daher schlagen sie als geeignete Auktion für Staaten in Transformation ein offenes Bieterverfahren wie die traditionelle englische Auktion vor. Schmidt und Schnitzer (1993). Eine Übersicht über die Länder, die mittels Verkauf privatisiert haben, findet sich im Anhang, S. 187.

der Staat für keinen oder einen geringen Preis Gutscheine an die Bevölkerung (Massenprivatisierung), mit denen sie Anteile an staatlichen Unternehmen erwerben kann. Bei der Insiderprivatisierung werden Gutscheine ausschließlich an die Betriebsangehörigen, Manager und Arbeiter, ausgeteilt oder verkauft, mit denen sie Anteile am Unternehmen erwerben.<sup>88</sup> Die Frage, welche Art der Privatisierung die richtige ist, lässt sich sicherlich nicht pauschal beantworten. Daher sollen im nächsten Abschnitt die jeweiligen Vor- und Nachteile betrachtet werden, die in folgender Übersicht veranschaulicht sind.

<b>Methode / Ziel</b>	<b>Effizienz</b>	<b>Geschwindigkeit</b>	<b>Kapital + Know How</b>	<b>Einkünfte</b>	<b>Verteilungsgerechtigkeit</b>
<b>Verkauf</b>	+	-	+	+	-
<b>Gutscheinprivatisierung</b>	?	+	?	-	+
<b>Insiderprivatisierung</b>	-	+	-	-	-

Quelle: Schnitzer (2003), S. 14.

Der Verkauf von Unternehmen hat den Vorteil, dass der Staat Einkünfte erzielt und dass ein Unternehmen von neuem Kapital sowie neuem Know How profitiert, wenn ausländische Investoren als Käufer zugelassen sind. Die Art der Unternehmensführung gestaltet sich in diesem Fall viel transparenter. Als nachteilig anzusehen ist, dass Verkäufe sehr langwierig sein können, der Staat die Unternehmen während dieser Zeit finanzieren muss und dass neue Käufer den Preis drücken können, weil der Staat ja zum Verkauf gezwungen ist. Problematisch ist auch die politische Durchsetzbarkeit von Verkäufen, denn die Masse der Bevölkerung ist davon ausgeschlossen und wäre finanziell dazu nicht in der Lage.

Die Gutscheinprivatisierung dagegen richtet sich an die gesamte Bevölkerung und kann sehr schnell umgesetzt werden. Damit ist sie insgesamt politisch sehr vorteilhaft, weil sie eine hohe Akzeptanz der Bevölkerung für weitere Reformen sichert und einen politisch schwierigen Verkauf an ausländische Investoren verhindert. Allerdings erzielt der Staat hierbei keinerlei Einkünfte. Auf diese Weise wird anstatt neuem Kapital und Know How Streubesitz geschaffen, der keine transparente Unternehmensführung ermöglicht. Insofern ist die Frage nach der Effizienz dieser Methode weder eindeutig positiv noch negativ zu beantworten.

<sup>88</sup> Eine Übersicht über die Massen- und die Insiderprivatisierung findet sich im Anhang, S. 188.

Die Insiderprivatisierung ist insgesamt betrachtet ungerecht, weil sie sich nur an Betriebsangehörige richtet. Allerdings ist sie bei diesen beliebt, weil sie zunächst die Angst vor Arbeitsplatzverlust in der Transformationsphase nimmt. Langfristig jedoch schadet sie dem Unternehmen, weil sie kein neues Kapital und auch kein neues Know How mit sich bringt, das wichtig für die Profitabilität des Unternehmens unter Bedingungen des Wettbewerbs ist. Die Führung des Unternehmens wird durch die Insiderprivatisierung nicht besser organisiert und der Staat erzielt keine großen Einnahmen.

Abschließend ist anzumerken, dass die Privatisierung inzwischen in den genannten Ländern fast abgeschlossen ist. Dennoch bleibt der Staat weiterhin ein großer Eigentümer sowohl in vielen nichtprivatisierten Staatsbetrieben als auch in privatisierten Unternehmen, in denen der Staat eine (passive) Rolle spielt.<sup>89</sup> Börner untersucht in diesem Zusammenhang, ob zuwenig privatisiert wurde.<sup>90</sup> Privatisierung ist demnach eine Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung und erzeugt Wohlstand. Sie zeigt, dass Regierungen andere Interessen haben als Produktivitätssteigerungen. Die Ineffizienz von Privatisierungsanreizen wird für alle Arten von Regierungen durch eine gute institutionelle Struktur gemindert.

Abschließend kann festgestellt werden, dass der Staat über die Privatisierungsstrategien sehr stark die Wirtschaft koordiniert hat. Heute nimmt er wirtschaftlich immer noch eine dominante Stellung ein, da er Anteile an einigen Betrieben hält, und politisch, da die Interessen der jeweiligen Regierung entscheidend für die Rolle der Gewerkschaften in den industriellen Beziehungen sind.

### **2.3. Evolution der industriellen Beziehungen in Osteuropa**

Im folgenden Abschnitt sollen westliche Systeme industrieller Beziehungen als Idealtypen betrachtet werden, da sie sehr gut erforscht sind und somit gute Anhaltspunkte für die Beschreibung der osteuropäischen industriellen Beziehungen bieten.

---

<sup>89</sup> Brada (1996), S. 81f.

<sup>90</sup> Sie identifiziert eine wählerorientierte Regierung, die sich möglichst Stimmen von Wählern sichern will, sowie eine egoistische Regierung, die nur auf Einkünfte aus ist. Eine wählerorientierte Regierung benutzt Privatisierung als ein effektives Mittel, um Überschüsse an Wähler zu geben. Eine egoistische Regierung privatisiert zu viel, weil ihre reine Ertragsorientierung dazu führt, dass sie die sozialen Kosten der Privatisierung unterschätzt. Privatisierung kann nur in ökonomisch entwickelten Ländern Effizienzprobleme lösen. Kira Börner: The Political Economy of Privatization: Why Do Governments Want Reforms? Paper presented at the annual Conference 2003 of the "Verein für Socialpolitik", Zurich. 36 Seiten.

### 2.3.1. Theorie der industriellen Beziehungen

Im folgenden Teilkapitel wird die Theorie der industriellen Beziehungen in westlichen Industrienationen dargestellt.

Im Zentrum der Analyse industrieller Beziehungen steht das Verhältnis zwischen Staat, Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Dieses Verhältnis ist eingebettet in eine organisatorische Struktur, die die Beziehungen zwischen den genannten Akteuren prägt. Die Diskussion um die Art der industriellen Strukturen in westlichen Marktwirtschaften unterscheidet die drei Ansätze: Analysen nationaler Politiken aus den 60er Jahren basierend auf Shonfields einflussreicher Arbeit *Modern Capitalism*<sup>91</sup>, Neokorporatismus aus den 70er Jahren sowie Neoinstitutionalismus aus den 80ern.<sup>92</sup>

Die Analyse nationaler Wirtschaftspolitik, die auf Shonfield zurückgeht, führt deren Unterschiede und deren Leistungen auf unterschiedliche Orientierungen von Politikern zurück. Diese sind bedingt durch die jeweilige Geschichte und Kultur einer Nation. Mit diesem Ansatz lassen sich unterschiedliche Handlungen durch unterschiedliche Werte und Haltungen erklären. Allerdings ist der Ansatz nur begrenzt anwendbar, weil sich aus Werten, Geschichte und kulturell bedingten Einstellungen schwer Variablen identifizieren lassen, die kausal für bestimmte Handlungen sind. Darüber hinaus sind nationale Beobachtungen selten auf andere Länder übertragbar. Im Zusammenhang der hier untersuchten Frage scheint der Ansatz wenig leisten zu können, da er als Akteure nur Individuen wahrnimmt, aber keine Organisationen wie Staaten und Gewerkschaften.

(Neo-)Korporatistische Ansätze nach Schmitter und Lehmbruch<sup>93</sup> hingegen hoben in den 70er Jahren die unterschiedliche Ausprägung der Verflechtung zwischen Interventionsstaat und Verbänden im organisierten Kapitalismus hervor. Dabei räumen die Autoren den Gewerkschaften eine prominente Rolle ein. Sie unterstreichen die Bedeutung zentraler Verhandlungsebenen in der Lohnpolitik.

Mit Institutionen und der Organisation von Ökonomien beschäftigt sich der Neoinstitutionalismus. Der Ansatz stammt aus den 80er Jahren und führt Unterschiede in der Organisation nationaler Ökonomien auf die Organisation von Staat und Kapital zurück. In der Politikwissenschaft wurde der Ansatz als Neoinstitutionalismus bekannt und machte sich zur

---

<sup>91</sup> Andrew Shonfield: *Modern Capitalism*. Oxford: Oxford University Press, 1969.

<sup>92</sup> Hall nennt des Weiteren den soziologischen Ansatz Organisation der Produktion aus den 70ern und den 80ern. Er beschäftigt sich aus soziologischer Sicht mit unterschiedlichen Produktionsweisen wie der fordistischen Massenproduktion und dem Einsatz angelernter Arbeiter sowie dem Einfluss Keynesianischer Industriepolitik. Für eine ausführliche Diskussion des Ansatzes siehe Hall (1999), S. 140. Eine Gegenüberstellung der Ansätze findet sich im Anhang, S. 184f.

<sup>93</sup> Schmitter, Lehmbruch (1979), Schmitter (1974).

Aufgabe, „*bringing the state back in*“,<sup>94</sup> d.h. er untersucht die Rolle des Staates in der Wirtschaft.

In der Theorie industrieller Beziehungen werden neben Märkten auch andere Koordinationsmechanismen genannt. Hollingsworth und Boyer fassen unter dem Begriff soziale Produktionssysteme<sup>95</sup> institutionelle Faktoren wie Hierarchien, Verbände, Netzwerke und den Staat zusammen.<sup>96</sup> Die Autoren betonen, dass rein wirtschaftliche Koordinationsmechanismen die Wahlmöglichkeiten wirtschaftlicher Akteure stark einschränken. Durch eine institutionelle Sichtweise werden die Präferenzen und Bedürfnisse der Akteure besser erfasst.<sup>97</sup> Ein anderer Ansatz des Institutionalismus betont die Rolle von Finanzinstitutionen für die Industrie und politische Entscheidungsträger.<sup>98</sup> Der Neoinstitutionalismus hat daher die Forschung der vergleichenden politischen Ökonomie um organisationsbezogene Variablen erweitert. Auch wird im Neoinstitutionalismus die modellierende Wirkung von Interaktionen mehrerer Institutionen hervorgehoben.<sup>99</sup> Allerdings beschränken sich die Variablen auf Finanzinstitutionen und deren Wirkung auf Firmenverhalten, Wirtschaftspolitik und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und sind damit hauptsächlich auf ausgebildete Marktwirtschaften ausgerichtet. Die Rolle des Staates in der Wirtschaft erscheint nur für die Politikwissenschaft interessant, aber nicht für die industriellen Beziehungen. Auch erscheint der Institutionalismus nicht geeignet, den Wandel der industriellen Beziehungen in Osteuropa erklären zu können.

Der neueste Ansatz in der gegenwärtigen vergleichenden Ökonomie nennt sich Spielarten des Kapitalismus oder *Varieties of Capitalism* (VoC).<sup>100</sup> VoC untersucht institutionelle Unterschiede westlicher Ökonomien aus dezidiert unternehmerischer Perspektive, d.h. aus der Perspektive der Arbeitgeber. Hall und Soskice unterscheiden dabei liberale (LME) und koordinierte Marktökonomien (CME). Typische Vertreter einer LME sind anglo-amerikanische Staaten wie die USA, Großbritannien, Kanada und Neuseeland. Eine

---

<sup>94</sup> Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer, Theda Skocpol (ed.): *Bringing the State Back In*: Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

<sup>95</sup> Unter dem Begriff soziale Produktionssysteme verstehen Hollingsworth und Boyer das System industrieller Beziehungen, das Ausbildungssystem von Arbeitern und Managern, die interne Struktur von Konzernen, die Beziehungen zwischen Firmen in denselben Industriesektoren, die Finanzmärkte einer Gesellschaft, die Auffassung von Fairness und Gerechtigkeit seitens Kapital und Arbeiterschaft, die Staatsstruktur Sitten und Traditionen sowie Normen, moralische Prinzipien, Regeln und Normen. J. Rogers Hollingsworth, Robert Boyer: *Contemporary Capitalism. The Embeddedness of Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997. S. 2.

<sup>96</sup> Hollingsworth und Hoyer (1997), S. 9.

<sup>97</sup> Hollingsworth und Boyer (1997), S. 3.

<sup>98</sup> John Zysman: *Governments, Markets, And Growth. Financial Systems And The Politics Of Industrial Change*. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

<sup>99</sup> Hall (1999), S. 139. Siehe auch Hall und Soskice (2001).

<sup>100</sup> Daneben gibt es sektorale Regelungsmechanismen (*sectoral governance mechanisms*), dezentralisierte Koordination und Koalitionstheorien. Eine ausführliche Behandlung findet sich bei Hall (1999), S. 141ff.

typische CME sind Deutschland, Japan, Österreich, die Niederlande und Skandinavien. Nach VoC verfügen die beiden Modelle über unterschiedliche wirtschaftliche Koordinationsmechanismen. In einer LME dominiert der Markt die Struktur der industriellen Beziehungen, der Bildung und Ausbildung sowie der Firmenbeziehungen und der Corporate Governance. In einer CME herrscht eine institutionalisierte Koordination vor und führt zu einer starken Interaktion der genannten Bereiche.

Auf dieser Grundlage haben einige Autoren versucht, die sich entwickelnden industriellen Beziehungen in Osteuropa zu bestimmen. Feldman bezeichnete in seiner Untersuchung der Lohnverhandlungen in Estland und Slowenien nach dem Ansatz des VoC Estland als eine LME und Slowenien als eine CME.<sup>101</sup> Das Modell ist statisch und sagt nichts über den Wandel von industriellen Beziehungen aus. Der Ansatz beschreibt außerdem nur zwei Varianten von Marktwirtschaften. Dabei wird außer Acht gelassen, dass es auch in Westeuropa unterschiedliche Ausprägungen von sozialen und liberalen Marktwirtschaften gibt.<sup>102</sup>

Diese Lücke schließt die Analyse von Ebbinghaus und Visser. Die Autoren unterscheiden die vier bereits genannten Grundtypen industrieller Beziehungen.<sup>103</sup>

1. Der konfliktorientierte Typus zeichnet sich durch eine starke Polarisierung von Kapital und Arbeit insbesondere auf Betriebsebene aus. Das führt zu häufigen Streiks, die auf der mangelnden gegenseitigen Anerkennung basieren und die Intervention des Staates erforderlich machen. Der konfliktorientierte Typus herrscht in Frankreich und Italien sowie in Portugal, Spanien und Griechenland nach der Demokratisierung vor. Dabei ist die Arbeiterbewegung in diesen romanischen Ländern gespalten in syndikalistische, kommunistische und reformistische Bewegungen.
2. Der pluralistische Typus basiert auf einem freiwilligen Verhältnis zwischen Kapital und Arbeit. Der Markt reguliert dabei die gegensätzlichen Interessen der beiden Parteien, wobei der Staat nicht in die Verhandlungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern eingreift. Das Verbandswesen ist fragmentiert bzw. pluralistisch aufgestellt, da sich einzelne Verbände stärker

---

<sup>101</sup> Feldman (2004).

<sup>102</sup> Katzenstein z.B. zeigt, dass Österreich und die Schweiz unterschiedliche Ausprägungen von Korporatismus aufweisen. Er bezeichnet die Schweiz als liberalen Korporatismus und Österreich als sozialliberalen Korporatismus. Peter Katzenstein: *Corporatism and Change. Austria, Switzerland, and the Politics of Industry*. Ithaca: Cornell University Press, 1984.

<sup>103</sup> Die Autoren lehnen sich an Crouch an. Siehe Crouch (1993). Ebbinghaus, Visser (1997), S. 337ff.

für die Realisierung von Partikularinteressen einsetzen als für zentralisierte Interessen. Der pluralistische Typus taucht im angelsächsischen Raum insbesondere in Großbritannien, aber auch in Irland auf.

3. Im korporatistischen Grundtypus hingegen dominieren organisierte Verbände auf Seiten der Arbeitgeber sowie der Arbeitnehmer, die sehr konsensorientiert sind und daher zum Abschluss von Kollektivvereinbarungen führen. Diese werden von sozialpartnerschaftlichen Institutionen ausgehandelt, an denen der Staat ebenfalls beteiligt ist. Vertreter des korporatistischen Typus finden sich in Skandinavien.
4. Der sozialpartnerschaftliche Typus bzw. die soziale Marktwirtschaft ist eine besondere Form des korporatistischen Typus. Er hat sich nach dem Zweiten Weltkrieg in Kontinentaleuropa mit der Konkordanzdemokratie ausgebildet. Arbeitgeber und Arbeitnehmer genießen zwar Tarifautonomie, jedoch hat der Staat bei der Ausbildung der Sozialpartnerschaft auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene mitgewirkt. Ein typisches Beispiel hierfür ist Deutschland.

Ebbinghaus und Visser bescheinigen diesen Grundtypen von Arbeitsbeziehungen eher Beständigkeit als Wandel, zumal sie gesellschaftliche und kulturelle Spaltungen widerspiegeln. Die Unterscheidung der vier Grundtypen ist als idealtypisches Analyseraster gedacht. In der Realität kommen durchaus Mischfälle vor. Zu nennen ist hier v.a. Irland, das teilweise korporatistische Elemente aufweist, aber aufgrund seiner fragmentierten Verbandsstruktur dem angelsächsischen, pluralistischen Typus stark ähnelt. Belgien und Italien sind weitere Mischfälle des konfliktorientierten und korporatistischen Typus.

Die Analyse von Ebbinghaus und Visser beschreibt die industriellen Beziehungen in Westeuropa differenzierter als VoC v.a. im Hinblick auf die nationale Ausgestaltung der Arbeitsbeziehungen. Daher stellt sie mehr Möglichkeiten für die Bestimmung der industriellen Beziehungen sowie der Arbeitsbeziehungen in Osteuropa her. Eine Übersicht über die westlichen Systeme industrieller Beziehungen ergibt folgende Merkmale:

	Nordischer Korporatismus	Kontinentaleurop. Sozialpartnerschaft	Angelsächsischer Pluralismus	Romanische Pluralisierung
Wirtschaftssystem	„mixed economy“	„soziale Marktwirtschaft“	freie Marktwirtschaft	Etatistische Marktwirtschaft
Demokratieform	Konsensdemo-	Konkordanzdemo-	Mehrheitsdemo-	Polarisierter

	kratie	kratie	kratie	Pluralismus
Wohlfahrtsstaat	universalistisch	Segmentiert	residual	Rudimentär
Verbandssystem	kohäsiv	Segmentiert	fragmentiert	Polarisiert
Machtbalance	ausgewogen pro Arbeitnehmer	ausgewogen pro Arbeitgeber	alternierend	Staatsintervention
Verhandlungsebene	Branche	Branche	Betrieb	uneinheitlich
Verhandlungsstil	integrativ	Integrativ	gegnerisch	konfliktorientiert
Koordination	Gewerkschaften	Sozialpartner / Arbeitgeber	fehlt	wechselnd
Staatl. Kontrolle	Mediator	„Tarifautonomie“	Nichteinmischung	Staatsdirigismus
Arbeitsrecht	Kollektivrechte und Selbstregulation	Individual- und Kollektivrechte	Vertragsfreiheit	Individual- und Kollektivrechte
Arbeitskonflikte	zunehmend	Selten	abnehmend	häufig
Realtypen	Schweden Finnland Dänemark Norwegen	Österreich Deutschland Schweiz Belgien Niederlande (Irland)	Großbritannien Irland (Schweiz)	Frankreich Italien Spanien Portugal Griechenland (Belgien) (Irland)

Quelle: Kohl, Platzer (2003), S. 245, zusammengestellt nach Ebbinhaus, Visser (1997), S. 336

Die westeuropäischen Begriffe können bei der Demokratisierung und Ausbildung der Marktwirtschaft in Osteuropa nicht ohne Einschränkung übertragen werden. Sie dienen eher als Idealtypen, von denen Abweichungen festgestellt werden können. Dadurch soll Klarheit für die Bestimmung der osteuropäischen industriellen Beziehungen hergestellt werden. Dabei muss berücksichtigt werden, dass sich die genannten westeuropäischen Modelle in einem dreidimensionalen institutionellen Differenzierungsprozess über die letzten 150 Jahre hinweg ausgebildet haben, dessen Ergebnis der Rechtsstaat, der Markt sowie die politische Öffentlichkeit als autonome Bereiche der entstehenden bürgerlichen Gesellschaft waren. Osteuropa hingegen war ab 1989 gefangen in dem Dilemma, gleichzeitig und sehr schnell die politische und die wirtschaftliche Transformation voranzutreiben, an deren Ende funktionierende Demokratien und Märkte stehen sollten.<sup>104</sup>

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Osteuropa aufgrund seiner kommunistischen Geschichte auch einer anderen wissenschaftlichen Herangehensweise als Lateinamerika und Südeuropa (Spanien, Portugal und Griechenland) in den 80er Jahren bedarf. Daher muss bei der Analyse der industriellen Beziehungen in Osteuropa berücksichtigt werden, dass sowohl geschichtliche als auch transformationsspezifische

<sup>104</sup> Offe (1991) nach Deppe, Tatur (2002), S. 13ff.

Faktoren die Ausbildung neuer Strukturen in Wirtschaft und Politik beeinflussten. Geschichtliche Faktoren werden am besten durch den Ansatz der Pfadabhängigkeit (*path dependence*) beschrieben, während der wirtschaftliche Wandel von der Plan- zur Marktwirtschaft und die Rolle des Staates bei der Umstrukturierung der Wirtschaft durch die jeweilige Form der Privatisierung bestimmt wird. Daher soll im Folgenden die Pfadabhängigkeit sowie die Privatisierung näher betrachtet werden. Dies erscheint besonders wichtig, da der Staat nach der Wende sein umfassendes politisches und wirtschaftliches Monopol aufgeben musste, aber gleichzeitig im Rahmen der Privatisierung weiterhin als (größter) Arbeitgeber agierte.

### 2.3.2. Die Transformation des Sozialismus

Das vorliegende Teilkapitel zeigt den technischen Übergang vom Sozialismus zum Kapitalismus auf.

Mit dem Transformationsprozess vom Sozialismus zum Kapitalismus beschäftigte sich Kornai schon während des Kalten Krieges.<sup>105</sup> Er unterscheidet systemspezifische Eigenschaften des Kapitalismus und des Sozialismus wie z.B.

	<b>Model des Sozialismus</b>	<b>Model des Kapitalismus</b>
<b>Politische Macht</b>	1. Ungeteilte Macht der Marxistisch-Leninistischen Partei	1. Offenheit der politischen Macht gegenüber Privateigentum und dem Markt
<b>Verteilung der Eigentumsrechte</b>	2. Dominante Position des Staates und quasi Staatseigentum	2. Dominante Position des Privateigentums
<b>Koordinationsmechanismen</b>	3. Überwiegen der bürokratischen Koordination	3. Überwiegen der Marktkoordination
<b>Verhalten der ökonomischen Akteure</b>	4. Weiche Budgetbeschränkungen, weiche Antworten auf Preise, Verhandlungen nach Plan, Massenreiz	4. Harte Budgetbeschränkungen, starke Antworten auf Preise
<b>Systemspezifische Eigenschaften</b>	5. Chronische Mangelwirtschaft, Verkäufermarkt, Arbeitsmarktverkleinerung, Arbeitslosigkeit im Job	5. Keine Mangelwirtschaft, Käufermarkt, chronische Arbeitslosigkeit, Fluktuation in den Wirtschaftszyklen

<sup>105</sup> Er hatte bereits seit den 1960er Jahren Aufenthalte als Forscher und Dozent am Department for Economics in Harvard und leitete das Institut für Ökonomie der Ungarischen Akademie der Wissenschaften. Zu seinen wichtigsten Publikationen gehören: Janos Kornai: *The Road to a Free Economy. Shifting from a Socialist System. The Example of Hungary.* New York: W.W. Norton & Company, 1990. Ders.: *What the Change of System From Socialism to Capitalism Does and Does Not Mean.* In: *Journal of Economic Perspectives* Vol. 14, No. 1 (2000). S. 27-42.

Quelle: Kornai (2000), S. 29.

Kornai erläutert die Blöcke folgendermaßen:<sup>106</sup>

1. Block: In ihm ist Demokratie nicht enthalten, weil sie keine notwendige Bedingung für das Funktionieren des Kapitalismus ist. Kapitalismus kann auch in einer Diktatur funktionieren, solange die Diktatur Privateigentum, Unternehmensfreiheit und Vertragsfreiheit zwischen Individuen sowie die Koordination der Wirtschaft über den Markt gestattet.

2. Block: Für Kornai kann Privateigentum in modernen kapitalistischen Systemen auch auf den Staat oder gemeinnützige Organisationen als Eigentümer bezogen werden.

3. Block: Neben der Marktkoordination können auch andere Koordinationsmechanismen in Frage kommen wie eine bürokratische Intervention. Wichtig ist aber, dass die Hauptmechanismen der wirtschaftlichen Koordination wie Angebot und Nachfrage sowie Mengen und Preise über den Markt erfolgen.

4. + 5. Block: Systemspezifische Eigenschaften des Sozialismus sind die Budgetbeschränkung (weich) oder die Mangelwirtschaft, während ersteres im Kapitalismus hart und Arbeitslosigkeit typisch ist.

Diese Unterscheidung ist die Grundlage für den Wandel eines sozialistischen in ein kapitalistisches System. Der Wandel vom Sozialismus zum Kapitalismus vollzieht sich nach Kornais Modell, wenn die Blöcke 1-3 im sozialistischen Modell sich in die Blöcke 1-3 des kapitalistischen Modells wandeln. Man muss zwischen systemischem und nichtsystemischem Wandel unterscheiden. Die Abwertung einer Währung ist eine nichtsystemische Maßnahme, während die Einführung der Konvertibilität von Währungen eine systemische Maßnahme darstellt. In der Transformation spielt die politische Dimension die Hauptrolle. Der Wandel zum kapitalistischen System wird abgeschlossen durch die Offenheit der Politik für Privateigentum und Marktwirtschaft sowie ein funktionierendes Rechtssystem. Dabei ist Kapitalismus eine wichtige Bedingung für Demokratie. Unter Demokratie versteht Kornai eine Verbindung der politischen Organisationen, Institutionen, sozialen Normen und bestimmter Verhaltensformen, die das Funktionieren einer Gesellschaft ermöglichen.<sup>107</sup> Der Wert der Demokratie liegt demnach in der Garantie von Freiheitsrechten und somit der Verhinderung der Tyrannei und der Förderung des wirtschaftlichen Wachstums und des

---

<sup>106</sup> Kornai (2000), S. 29.

<sup>107</sup> Minimalanforderungen an eine Demokratie sind: 1. Eine Regierung kann abgewählt werden und zwar auf zivilisierte Weise (nicht durch Mord, Exekution oder Haft wie in Osteuropa üblich); 2. Zur Abwahl einer Regierung benutzen Demokratien Wahlen; 3. In einer Demokratie hat keine politische Macht oder Ideologie ein Monopol, das durch Staatsgewalt gesichert wird; 4. Demokratien garantieren politische Freiheit wie Meinungs- und Pressefreiheit. Siehe Kornai (2000), S. 36.

materiellen Wohlstands. Kapitalismus fördert technologische Entwicklungen und Innovationen sowie Entrepreneurship. Er setzt menschliche und physikalische Ressourcen besser ein als der Sozialismus und sichert somit eine nachhaltige Produktion und Arbeitsproduktivität. Dadurch erhöht sich der materielle Wohlstand des Individuums.

Der Prozess der Transformation kann relativ mühelos beschrieben werden. Die Frage nach den Akteuren der Transformation allerdings lässt sich nicht leicht beantworten. Während die samtenen Revolutionen in der DDR und in Tschechien Reformen von oben vermuten lassen, verkörpert Polen den Umbruch von unten. Allen sozialistischen Gesellschaften gemeinsam waren eine grundsätzliche Assoziationsschwäche sowie eine mangelnde Verwurzelung der neuen politischen Parteien.<sup>108</sup> Jedoch strebten alle die Abschaffung des sozialistischen Machtapparats, der Einparteienherrschaft sowie der sozialistischen Planwirtschaft an. Bezüglich der Akteursfrage sprach Elster von einer tabula rasa, während Balcerowicz von einer Phase von *extraordinary politics* für den Staat sprach.<sup>109</sup> Denn der alte Staat und die alten Wirtschaftsstrukturen sollten aufgelöst werden. Allerdings waren die neuen politischen Parteien als Akteure nicht flächendeckend verwurzelt. Es gab auch keine ausgeprägte Klasse von Entrepreneurern. Daher hatte der Staat die Aufgabe, einerseits sich selbst politisch und wirtschaftlich aufzulösen, und andererseits als Hauptakteur die wirtschaftliche Transformation durchzusetzen. Die politische Transformation wurde durch Wahlen legitimiert, die wirtschaftliche Transformation durch die Veräußerung der staatlichen Produktionsmittel.

Abschließend kann festgehalten werden, dass die prozessnahe Betrachtung der Transformation gezeigt hat, dass der Staat sowohl den politischen als auch den wirtschaftlichen Übergang steuert.

### **2.3.3. Pfadabhängigkeit**

Wie sich die doppelte Transformation von Politik und Wirtschaft vollzieht, soll im Folgenden durch die Privatisierung betrachtet werden. Darin nimmt der Staat als Hauptakteur der politischen und der wirtschaftlichen Transformation eine besondere Rolle ein.

Der Begriff der Pfadabhängigkeit soll in bezug auf Institutionenwandel betrachtet werden, der von Douglass C. North geprägt wurde. In seinem 1990 erschienen Buch

---

<sup>108</sup> Offe (1992) nach Deppe, Tatur (2002), S. 17ff.

<sup>109</sup> Elster (1998) nach Deppe, Tatur (2002), S. 17. Lezcek Balcerowicz: *Socialism, Capitalism, Transformation*. Budapest: Central European University, 1995.

*Institutions, Institutional Change and Economic Performance*<sup>110</sup> untersucht er die Rolle von Institutionen und institutionellem Wandel für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit. Er definiert Institutionen als von Menschen erdachte Beschränkungen, die die menschlichen Interaktionen prägen und Anreize strukturieren.<sup>111</sup> Somit reduzieren Institutionen Unsicherheit, indem sie dem alltäglichen Leben eine Struktur verleihen. Unter ökonomischen Gesichtspunkten definieren und begrenzen Institutionen die Wahlmöglichkeiten von Individuen. North stellt fest, dass verschiedene Institutionen unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklungen bedingen, z.B. Wachstum oder Stagnation.

Agenten des Institutionenwandels sind Organisationen, die sich aus Gruppen von Individuen zusammensetzen, welche wiederum ein gemeinsames Ziel erreichen wollen.<sup>112</sup> Unterschiede von institutionellem Wandel bei Anwendung derselben Strategien erklärt North mit *path dependence*.<sup>113</sup> Der Ansatz legt die Abhängigkeit von Institutionen von geschichtlich gewachsenen Charakteristika dar, die zugleich ihre Divergenz begründen. Ein bedeutender Vertreter des *path dependence* Ansatzes ist Paul Pierson, der untersucht, wann Skaleneffekte in der Politik vorliegen, sowie Mark Roe, der Pfadabhängigkeit auf nationale *Corporate Governance* Systeme anwendet und die Evolution wirtschaftlicher Systeme analysiert.<sup>114</sup>

David Stark zeigt, dass sich die Transformation in Osteuropa pfadabhängig entwickelt hat.<sup>115</sup> Er diskutiert an vier Beispielen, ob Kapitalismus durch Privatisierung (*capitalism by design*) entstehen kann.<sup>116</sup> Damit widerspricht er den neoliberalen Reformmaßnahmen westlicher Institutionen und Berater zu Beginn der Transformation. Stattdessen zeigt Stark,

---

<sup>110</sup> Douglass C. North: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Political Economy of Institutions and Decisions. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

<sup>111</sup> North (1990), S. 3.

<sup>112</sup> Als Beispiele nennt North politische Gruppen wie politische Parteien, den Senat, einen Stadtrat, wirtschaftliche Gruppen wie Firmen und Gewerkschaften, soziale Gruppen wie Kirchen, Vereine, Sportverbände und Bildungsträger wie Schulen, Universitäten und Berufsschulen. North (1990), S. 5.

<sup>113</sup> North (1990), Kapitel 2, S. 92 ff. Er stützt sich auf den Artikel Paul Davids: *Clio and The Economics of QWERTY*, 1985.

<sup>114</sup> Paul Pierson: *Increasing Returns, Path Dependency, and the Study of Politics*. In: *American Political Science Review* Vol. 94, No. 2 (2000). S. 251-267. Mark Roe: *Dependence, Political Options, and Governance Systems*. In: Klaus J. Hopt, Eddy Wymeersch: *Comparative Corporate Governance*. Berlin: Walter de Gruyter, 1997. S. 165-185.

<sup>115</sup> David Stark: *Path Dependence and Privatization Strategies in Central Eastern Europe*. In: Janos Matyas Kovacs: *Transition to Capitalism? The Communist Legacy in Eastern Europe*. New Brunswick: Transaction Publishers, 1994. S. 63-100. David Stark: *Recombinant Property in East European Capitalism*. In: *The American Journal of Sociology* Vol. 1, No. 4 (1996). S. 993-1027. David Stark, and Lazlo Bruszt: *Postsocialist Pathways: Transforming Politics and Property in East Central Europe*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommen Frydman und Rapaczynski. Sie argumentieren, dass unterschiedliche Privatisierungsstrategien zu unterschiedlichen Typen von Demokratien und industriellen Beziehungen führen. Roman Frydman and Andrej Rapaczynski: *Privatization and Corporate Governance in Eastern Europe: Can a Market Economy Be Designed?* In: Georg Winckler: *Central and Eastern Europe – Roads to Growth*. Papers presented at the Seminar Held in Baden, Austria, April 15-8, 1991. Washington: IMF/Austrian National Bank, 1992. S. 255-285.

<sup>116</sup> Stark (1994), S. 67.

dass sich die osteuropäischen Ökonomien pfadabhängig entwickeln, wie dies im Übrigen auch die westlichen Ökonomien taten. Sie entstanden nicht durch bewusstes Design, sondern aufgrund von Routine.<sup>117</sup> Diese Ansicht basiert auf seiner These der *recombinant property*.<sup>118</sup> Er kommt zu dem Ergebnis, dass unterschiedliche Privatisierungsstrategien unter unterschiedlichen Voraussetzungen unterschiedliche Formen von Marktmechanismen hervorbringen. Ostdeutschland bekam vom westdeutschen Staat eine soziale Marktwirtschaft übergestülpt. In der Tschechoslowakei hingegen war der Staat schwächer. Daher war das Vertrauen in die Transformation der Wirtschaft durch den Markt größer. In Ungarn bildete sich durch das Misstrauen der Regierung in den Markt und das Misstrauen des Volkes in die Regierung eine institutionelle Mischform der Unternehmensführung und -kontrolle heraus. In Polen musste der Staat, um das Vertrauen des Volkes zu behalten, die Grundlagen für den Markt schaffen und durch eine Massenprivatisierung sichern.

Stark wurde für seine These der *recombinant property* sowohl gelobt als auch kritisiert. Die Hauptkritik bezog sich auf die Privatisierung und die Frage der Entstehung einer neuen Eigentümerklasse. Allerdings blieb unbestritten, dass sich bestimmte politische und wirtschaftliche Entwicklungen nach der Wende pfadabhängig weiterentwickelt haben.

Zusammenfassend liegt die Bedeutung der Pfadabhängigkeit für diese Studie hauptsächlich im strukturellen Kontext. Damit ist die steuernde Funktion des Staates bei der Privatisierung gemeint. Was die Gewerkschaften angeht, so ist festzustellen, dass sie auf Betriebsebene weitgehend noch dieselben sozialen Dienstleistungen erbringen wie im Sozialismus.

## 2.4. Hauptargumentation

Diese Arbeit untersucht Unterschiede in der Gewerkschaftsstärke in Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien. Sie soll anhand von Kriterien aus der westlichen Gewerkschaftsforschung beschrieben und bewertet werden. Zur Ermittlung

---

<sup>117</sup> Stark verweist an dieser Stelle auf Paul David: Understanding the Economics of QWERTY: The Necessity of History. In: W. Parker: Economic History and the Modern Historian. London, 1986. S. 30-49. Stark (1994), S. 64. Siehe auch Roe (1997).

<sup>118</sup> Stark untersucht die Transformation von Eigentumsrechten in Ungarn und stellt fest, dass die neuen Eigentümerstrukturen auf gegenseitigem Eigentum zwischen Firmen basieren. Diese resultieren aus informellen, gegenseitigen Abmachungen aus der Zeit des Sozialismus. In der Transformation werden alte Eigentümerstrukturen rekombiniert und führen zu einer neuen Form der osteuropäischen Marktwirtschaft ähnlich der wirtschaftlichen Organisation in Asien. Stark (1996).

gewerkschaftlicher Stärke sollen historische, wirtschaftliche, institutionelle und organisatorische Ressourcen nach Visser betrachtet werden.<sup>119</sup> Zu letzteren gehören:

- die historische Entwicklung,
- der gewerkschaftliche Organisationsgrad,
- die ideelle Ausrichtung,
- die soziale Zusammensetzung der Mitglieder und wichtige Industrien,
- die Art der Lohnverhandlungen und daraus folgend die Rate kollektiver Vereinbarungen sowie der Schutz der Arbeitnehmerinteressen und
- die Mobilisationsfähigkeit zu Streiks.

Die genannten Kriterien werden an den Gewerkschaften beobachtet, wobei eine historische Betrachtung der Entwicklung der Gewerkschaften den Rahmen der Untersuchung insbesondere einer quantitativen Analyse bildet. Mit wirtschaftlichen Ressourcen sind vorteilhafte Marktkräfte gemeint, die bei den Gewerkschaften und der Privatisierung betrachtet werden. Institutionelle Ressourcen beziehen sich auf Arbeitgeberverbände und öffentliche Institutionen, die anhand der Gewerkschaften und im Rahmen der Analyse der industriellen Beziehungen untersucht werden. Die Kriterien verbinden quantitative Indikatoren wie den gewerkschaftlichen Organisationsgrad und die Rate kollektiver Vereinbarungen, die auch qualitativ analysiert werden. Dazu kommen organisatorische Indikatoren wie kollektive Identität oder Mobilisationsfähigkeit.<sup>120</sup> Da diese Studie die Makroebene der industriellen Beziehungen untersucht, soll das Zusammenspiel aller genannten Faktoren zur Bestimmung der jeweiligen Gewerkschaftsstärke untersucht werden.

Die Stärke der Gewerkschaften soll anhand der oben genannten Ressourcen und auf Basis der Literatur in Länderstudien über Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien operationalisiert werden. Im Einzelnen werden daraus folgende Untersuchungskriterien abgeleitet:

- Historie und Organisationsstruktur von Gewerkschaften: Die dominanten nationalen Gewerkschaften sowie ihre Organisationsstruktur

---

<sup>119</sup> Visser: (1995), S. 53.

<sup>120</sup> Frege kritisiert, dass konzeptuelle und empirische Analysen von Gewerkschaftseffektivität nicht ausreichend entwickelt sind. Wenn überhaupt, dann werden der gewerkschaftliche Organisationsgrad und kollektive Verhandlungen analysiert. Organisatorische Variablen wie kollektive Identität wurden bisher vernachlässigt. Sie zeigt in ihrer Studie, dass organisatorische Variablen die wichtigsten Kriterien für Gewerkschaftsstärke auf Betriebsebene sind. Frege (2002), S. 53.

(Dachorganisationen oder regionale oder lokale Verbände) werden aus historischer Perspektive vorgestellt sowie ihre Rollen und ihr Verhältnis zueinander. Die politische Ausrichtung der Gewerkschaften sowie ihr Selbstverständnis werden durchleuchtet.

- Gewerkschaftlicher Organisationsgrad: Eine Analyse der Tiefenstruktur der Gewerkschaften inkl. Mitgliedertypologie, industrieller Verankerung nach Sektoren und Unternehmensgröße und –art wird präsentiert. Die organisatorische Stärke der Gewerkschaften wird anhand ihrer Mitglieder bewertet.
- Lohnverhandlungen: Die Mitsprache der Gewerkschaften auf nationaler und lokaler Ebene wird als wichtiges Kriterium für Gewerkschaftsstärke angesehen. Weiterhin soll die Art der Lohnvereinbarung definiert werden (sektorspezifisch, sektorübergreifend oder betriebsintern). Die Möglichkeiten der Gewerkschaften zum Schutz der Arbeitnehmerinteressen sollen betrachtet werden.
- Streiks: Die Art, Dauer und Intensität von Streiks in unterschiedlichen Sektoren sowie deren Wirkung wird beschrieben.
- Organisationsstruktur von Arbeitgeberverbänden: Die nationalen Zusammenschlüsse von Arbeitgebern werden betrachtet im Hinblick darauf, ob sie als Verhandlungspartner in kollektiven Verhandlungen auftreten.

Das Ergebnis der Analyse der nationalen Stärke von Gewerkschaften ist eine Beschreibung der genannten Ressourcen für die untersuchten Länder und eine Bewertung der nationalen Gewerkschaften als stark, mittel oder schwach.

Die Unterschiede in der Gewerkschaftsstärke sollen mit Hilfe der Privatisierung erklärt werden, die in diesem Zusammenhang in der Literatur bisher noch nicht als Ursache für Gewerkschaftsstärke berücksichtigt wurde. Dazu werden nach Schnitzer unterschiedliche Privatisierungsmethoden<sup>121</sup> vorgestellt. Anhand der Literatur werden die nationalen Privatisierungsstrategien und die daraus resultierenden Eigentümerstrukturen bestimmt, die wie folgt operationalisiert werden:

- Transformation der Eigentümerverhältnisse: Die jeweilige Privatisierungsstrategie wird beschrieben, die nach Schnitzer

---

<sup>121</sup> Schnitzer (2003), S. 14. Schmidt, Schnitzer (1997).

Vorraussetzungen für pluralistische oder zentralistische industrielle Beziehungen legt.

- Industrielle Beziehungen: Eine Makroanalyse der Entwicklung der industriellen Beziehungen mit dem Ziel der Einordnung des jeweiligen Landes als pluralistisch oder zentralistisch wird durchgeführt.

Aus den Fällen wird die These entwickelt, dass der Staat wirtschaftlich und politisch eine dominante Rolle innerhalb der Privatisierung einnimmt. Diese kann sich politisch und wirtschaftlich unterschiedlich auswirken.

Wirtschaftlich bezieht sich dies auf die Auswahl der Privatisierungsstrategie und auf Unternehmensanteile, die der Staat nach der Privatisierung hält und damit die Wirtschaft weiterhin beeinflussen kann. Daraus kann abgeleitet werden: je größer der Anteil des Staates in der Wirtschaft, desto größer ist der Einfluss der Gewerkschaften. Je größer der Anteil an privatem Eigentum, desto schwächer ist der Einfluss von Gewerkschaften. Grundsätzlich bringt dies starke oder schwache Gewerkschaften hervor. Der Bezug zwischen Gewerkschaften und staatlichem Eigentum kann im Kontext der Transformation als pfadabhängiges Element bewertet werden.

Politisch bezieht sich diese dominante Position des Staates auf die Interessen einer Regierung gegenüber den Gewerkschaften. Die Interessen der Regierung können die Situation der Gewerkschaften aufgrund bestehender Eigentümerstrukturen verstärken. Dieser Fall tritt ein, wenn die Gewerkschaften aufgrund des dominanten staatlichen Anteils in der Wirtschaft bereits eine starke Position haben und zusätzlich durch eine positive Gewerkschaftspolitik weiter gestärkt werden. Sind die privaten Eigentümerstrukturen dominant und die Gewerkschaften dadurch schwach, wird ihre Position durch eine gewerkschaftskritische Regierungspolitik weiter geschwächt.

Die Interessen der Regierung können dabei entgegengesetzt zur Eigentümerstruktur liegen und eine mittlere Stellung mit Tendenz zu Stärke oder Schwäche für die Gewerkschaften erzeugen. Das liegt dann vor, wenn die Gewerkschaften aufgrund des dominanten staatlichen Eigentums eine starke Position haben und durch die Regierungspolitik institutionell geschwächt werden. Das kann auch vorkommen, wenn die Gewerkschaften aufgrund der dominanten privaten Eigentümerstruktur schwach sind und durch die Regierungspolitik gezielt gestärkt werden.

Das Ergebnis der Argumentation ist die Erklärung nationaler Unterschiede in der Gewerkschaftsstärke aufgrund der Privatisierung. Der Einfluss der Regierungsinteressen auf

die Stärke von Gewerkschaften wurde induktiv aus den Fällen abgeleitet. Das lässt sich folgendermaßen veranschaulichen:

Politik: Regierungsinteressen / Wirtschaft: Privatisierung	Starke Gewerkschaften	Schwache Gewerkschaften
Große staatliche Anteile	Slowenien (41,3%)	Tschechien (30%)
Große private Anteile	Ungarn (20%)	Polen (15%) (Ungarn 20%)

Da der staatliche Anteil in der slowenischen Wirtschaft nach der Privatisierung groß war, hatten sie Gewerkschaften eine starke Stellung. Diese wurde durch die gewerkschaftsfreundliche Regierungspolitik ab 1993 in Form eines tripartistischen Rates und verbindlicher Lohnverhandlungen zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften institutionalisiert und die Gewerkschaften wurden dadurch weiter gestärkt. Ein weiterer Vorteil war, dass auf Initiative des Staates eine Zwangsmitgliedschaft für Unternehmer in der Industrie- und Handelskammer eingeführt wurde.

Da das staatliche Eigentum während der Transformation stark einbrach und inzwischen das private Eigentum im heutigen Polen überwiegt, haben die Gewerkschaften wenig Einfluss und sind daher schwach. Nach der Abwahl der Regierungskoalition unter Führung der gewerkschaftsnahen Partei AWS-Solidarnosc 1997 verfolgen die neuen rechtsgerichteten Regierungen zusätzlich eine gewerkschaftskritische Politik. Dadurch wurden die Gewerkschaften zunehmend geschwächt.

Das dominante staatliche Eigentum in Tschechien sicherte den Gewerkschaften bis 1995 zunächst noch den bisherigen Einfluss und ließ sie somit stark erscheinen. Ab 1995 jedoch war die Regierung Klaus sehr gewerkschaftskritisch eingestellt und schwächte die Gewerkschaften.

Das private Eigentum in Ungarn überwog aufgrund der Privatisierung und verstärkte die Fragmentierung zwischen den Gewerkschaften. Die Gewerkschaften hatten daher wenige Einflussmöglichkeiten. Bis 1994 versuchte die neue demokratische Regierung zwar die ungarischen Gewerkschaften institutionell über Beteiligung am tripartistischen Rat zu stärken. Allerdings waren die nachfolgenden sozialistischen und nationalkonservativen Regierungen sehr gewerkschaftskritisch eingestellt und schwächten den tripartistischen Rat, so dass die Gewerkschaften ihren Einfluss verloren. Die Gewerkschaften in Ungarn tendierten lange Zeit in Richtung der polnischen Gewerkschaften. In letzter Zeit jedoch konnten sie sich aufgrund

der Harmonisierung mit EU-Standards etwas stabilisieren. Auch hat sich die Konkurrenz mit den Betriebsräten auf Betriebsebene eingestellt.

Die Studie zeigt, dass die untersuchten Länder miteinander bzw. mit anderen EU-Mitgliedern verglichen werden können. Das Ergebnis der Untersuchung ist eine Bestimmung der nationalen Systeme industrieller Beziehungen in Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien. Westliche Systeme industrieller Beziehungen dienen dabei als Idealtypen, die durch die staatlich gelenkte Privatisierung nachhaltig beeinflusst werden. Die Systeme industrieller Beziehungen setzen sich damit aus pfadabhängigen Elementen und marktwirtschaftlichen Elementen zusammen. Die pfadabhängigen Elemente betreffen den strukturellen Kontext, die staatlich gesteuerte Transformation sowie die Gewerkschaften und die Fortsetzung der Erbringung von Dienstleistungen auf Betriebsebene. Die marktwirtschaftlichen Elemente beziehen sich auf die nationale Ausprägung der von Ebbinghaus und Visser beschriebenen Arbeitssysteme, dem konfliktorientierten Typus, dem pluralistischen Typus, dem korporatistischen und dem sozialpartnerschaftlichen Typus<sup>122</sup>, sowie den nationalen Abweichungen von diesen westlichen Modellen, die hier als analytisches Instrument im Sinne eines Idealtypus verstanden werden.

Das Ergebnis des Vergleichs osteuropäischer mit westeuropäischen industriellen Beziehungen und die Berücksichtigung pfadabhängiger Elemente ist, dass Polen zu Beginn der Privatisierung aufgrund der zahlreichen Streikraten dem konfliktorientierten Typ entspricht. Pluralistische Elemente finden sich aufgrund der fragmentierten Interessenvertretung in Polen, Tschechien und Ungarn. Allerdings ist in diesen Ländern das Rechtssystem stärker kodifiziert als in westeuropäischen pluralistischen Ländern wie Großbritannien. Slowenien kann als einziges untersuchtes Land eindeutig und ohne Einschränkung dem korporatistischen Typ zugeordnet werden. Ungarn hat zwar auch eine fragmentierte Gewerkschaftslandschaft, aber ein umfassendes Arbeitsrecht und eine duale Interessenvertretung auf Betriebsebene, die neben Gewerkschaften auch Betriebsräte vorsieht. Damit hat Ungarn zwar formell ein sozialpartnerschaftliches Element, unterscheidet sich aber deutlich von anderen westeuropäischen Ländern insbesondere Deutschland.

---

<sup>122</sup> Ebbinghaus, Visser (1997), S. 337f.

## 2.5. Methodik und Fallauswahl

Als Fallstudien werden die neuen EU-Mitglieder Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien untersucht. Entscheidend für diese Auswahl waren verschiedenen Gründe. Erstens sind diese Staaten EU-Mitglieder. In diesen Staaten sind Demokratie, Marktwirtschaft, Rechtssicherheit und Privateigentum relativ etabliert. 15 Jahre nach der Wende verfügen sie über demokratisch gewählte Regierungen und eine unabhängige Rechtsprechung. Sie haben ihre Privatisierung weitgehend abgeschlossen und gelten als liberale Marktwirtschaften mit einem großen Anteil von ausländischen Direktinvestitionen. Außerdem waren sie während des Ost-Westkonflikts selbständige Staaten und haben anders als die baltischen Staaten nicht zum Staatsgebiet der Sowjetunion gehört. In Bezug auf die beiden Nachfolgestaaten der Tschechoslowakei wurde sich nur auf Tschechien konzentriert, da es weiter entwickelt ist als die Slowakei und die Datenlage hier besser ist. Auch ist die Datenlage in den EU-Beitrittsländern besser dokumentiert und zugänglich als in Staaten, die sich noch in der Transformation befinden. Die neuen EU-Mitglieder haben diese Entwicklung bereits abgeschlossen, so dass man von etablierten Verhältnissen in Politik, Wirtschaft und den dazugehörigen Institutionen sprechen kann. Daher sind sie mit westlichen Industrienationen gut vergleichbar.

Über die genannten Länder wurde in der Vergangenheit viel publiziert. Es besteht aber immer noch Uneinigkeit über grundlegende Fragen wie zentrale oder fragmentierte Gewerkschaftslandschaften. Ekiert und Kubik schließen für die frühe Phase nach der Wende, dass „*collective protest in Poland was intense*“, da „*[w]aves of strikes swept through entire sectors of the economy*“.<sup>123</sup> Trotz der unklaren Datenlage ist für Polen insgesamt ein stark abnehmender Trend im gewerkschaftlichen Organisationsgrad festzustellen. Ungarn wird ebenso unterschiedlich in der Literatur bewertet. Aufgrund unterschiedlicher Quellen besteht keine Einigkeit darüber, ob die Gewerkschaften in Ungarn zentralisiert oder fragmentiert sind.<sup>124</sup> Die Datenlage zu Slowenien vermittelt stark organisierte Gewerkschaften bei leicht abnehmender Tendenz. In Tschechien nahm die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder langsamer ab als in Polen und Ungarn. Die industriellen Beziehungen lassen sich länderspezifisch folgendermaßen charakterisieren:

---

<sup>123</sup> G. Ekiert and J. Kubik: *Rebellious Civil Society: Popular Protest and Democratic Consolidation in Poland, 1989-1993*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1999. Zitiert nach: Crowley (2004), S. 396.

<sup>124</sup> Crowley (2004), S. 397. Weiterhin nennt Crowley für Ungarn Autoren wie Kornai, die von einem korporatistischen System sprechen, sowie andere wie Ost, die vom Gegenteil überzeugt sind. Crowley (2004), S. 409.

- Während der Transformation lassen sich die industriellen Beziehungen in Polen dem konfliktorientierten Typus wie in Frankreich und Italien bzw. den demokratisierten Staaten im Mittelmeerraum zuordnen. Unter den alten Gewerkschaften, Solidarnosc und OPZZ, sowie unter alten und neuen Gewerkschaften herrscht eine starke Polarisierung vor, wobei Solidarnosc und OPZZ aus historischen Gründen eine exponierte Rolle einnehmen. Dazu kommt, dass der Kommunismus und die Regimenähe der OPZZ die Stärke der Solidarnosc als Richtungsgewerkschaft sehr begünstigt haben. Nach der Wende aber hat die politische Nähe beiden Verbänden eher geschadet. Die zahlreichen Streiks bis Mitte der 90er Jahre vermochten zwar noch große Massen gegen den größten Arbeitgeber, den Staat, zu mobilisieren. Aber im Zuge der Transformation wurde der staatliche Sektor immer schwächer und somit auch der gewerkschaftliche Einfluss. Aufgrund der Polarisierung und des Rückgangs der Mitgliederzahlen ist die Rate kollektiver Lohnvereinbarungen in Polen sehr gering.
  
- Die industriellen Beziehungen in Tschechien blieben bis in die späten 90er Jahre konstant. Die Gewerkschaften wurden zwar politisch marginalisiert, hatten aber im staatlichen Sektor weiterhin ihre Hochburgen. Mit der Zunahme des Privateigentums ab 1997 emanzipierten sich die lokalen Gewerkschaften auf Betriebsebene vom zentralistischen Dachverband CMKOS (Ceskomoravska konfederace odborovych svazu). Das Ergebnis auf nationaler Ebene ist ein schwacher Dachverband in einer auch historisch bedingten pluralistischen Gewerkschaftslandschaft und auf Betriebsebene stark autonome lokale Verbände, die als Einheitsverbände agieren. Allerdings ist die Rate kollektiver Vereinbarungen auf Betriebsebene relativ gering, weil die lokalen Gewerkschaften sich lange Zeit als Dienstleister wie im Kommunismus sahen und weniger als Kämpfer für kollektive Löhne.
  
- Die industriellen Beziehungen in Ungarn waren anfangs stark nach dem Vorbild einer sozialen Marktwirtschaft geprägt. Die institutionelle Verankerung der Gewerkschaften wurde aber durch verschiedene Regierungen, durch die schnelle Privatisierung sowie den Pluralismus innerhalb der Gewerkschaftsszene aufgeweicht. Somit haben sowohl der

Dachverband MSZOSZ (Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége) als auch die lokalen Gewerkschaften wenig Einfluss, da sie gegen eine Vielzahl anderer Gewerkschaften konkurrieren und gegen die Betriebsräte.

- Im zentralistisch organisierten Slowenien, das sehr stark an skandinavische industrielle Beziehungen erinnert, wandelten sich die Gewerkschaften in homogene Interessenorganisationen kleinerer Industriebereiche. Durch diese Konzentration in Berufsgewerkschaften gelang es den Verbänden, sich an der Transformation zu beteiligen. Ihre Stärke liegt in der effektiven Aushandlung kollektiver Lohnvereinbarungen bei einer nahezu hundertprozentigen Deckungsrate.

Warum ist eine Untersuchung über den gewerkschaftlichen Organisationsgrad wichtig bzw. was kann sie über die Situation der Gewerkschaften in Osteuropa aussagen?

Zum einen sind Gewerkschaften wichtig für die Konsolidierung der Demokratie. Gewerkschaften haben traditionell Unzufriedenheiten von Arbeitern aufgefangen und strukturiert. Nach dem Zweiten Weltkrieg war die organisierte Arbeiterschaft in Westeuropa wichtig für die Demokratisierung und der Schlüssel für die Ausbildung von Wohlfahrtsstaaten.<sup>125</sup>

Zum anderen zeigt die Arbeit mehr Spielraum für den Einfluss von Gewerkschaften auf. Die osteuropäischen Gewerkschaften haben die liberalen Rahmenbedingungen nicht ausreichend für den Ausbau ihrer Position als kollektive Arbeitervertretung genutzt. Dies wird aus einem Vergleich mit Ländern wie Serbien oder der Ukraine deutlich, die noch im Übergang sind und gegen Korruption und Schattenwirtschaft kämpfen. Dort präferieren Arbeiter eher individuelle als kollektive Strategien zum Überleben.<sup>126</sup> Falsche Strategien sind mit dem Unwissen der Gewerkschaften über ihre neue Rolle zu erklären.<sup>127</sup>

---

<sup>125</sup> Siehe dazu Gregory Luebbert: *Liberalism, Fascism, or Social Democracy: Social Classes and the Political Origins of Regimes in Interwar Europe*. Oxford: Oxford University Press, 1991; Dietrich Rueschemeyer, Evelyne Huber Stephens, and John D. Stephens: *Capitalist Development and Democracy*. Chicago: University of Chicago Press, 1992.

<sup>126</sup> Mihail Aradarenko: *Waiting for Workers: Explaining Labor Quiescence in Serbia*. In: Stephen Crowley and David Ost: *Workers after Workers States. Labor and Politics in Postcommunist Eastern Europe*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2001. S. 159-179. Włodzimierz Panków and Evgenii Kopatko: *Workers and Unions in Postcommunist Ukraine*. In: Crowley, Ost (2001), S. 181-197. In Serbien und der Ukraine sind allerdings nationalistische Tendenzen sehr stark vertreten, welches die Wichtigkeit von kollektiven Kanälen zur Interessenvertretungen verdeutlicht.

<sup>127</sup> Ein Gewerkschaftsvertreter äußerte: *"We go about our usual activity, and if they like what they see, they'll join."* Zitiert in Crowley, Ost (2001), S. 221.

## 2.6. Quellen

Als Quellen für den gewerkschaftlichen Organisationsgrad kommen Umfragen und eigene Erhebungen von Gewerkschaften in Frage.<sup>128</sup> In dieser Arbeit werden letztere verwendet, da sie eine historische Entwicklung des Organisationsgrads sowie eine Makroanalyse von Gewerkschaftstypen ermöglichen. Diese Arbeit stützt sich auf Daten des EIRO. Das EIRO ist ein EU-Institut, das sich mit den industriellen Beziehungen der alten Mitglieder und der neuen Beitrittsländer beschäftigt.<sup>129</sup> Die Analysen des EIRO sind sehr breit gefächert und erstrecken sich auf industrielle Beziehungen, Entwicklungen im gewerkschaftlichen Organisationsgrad, Streikraten, Arbeitgeberverbände, Lohnverhandlungen usw. In diesem Zusammenhang sammelt das EIRO vergleichende Daten seit dem Jahr 1997 zu westeuropäischen und osteuropäischen industriellen Beziehungen. Ein Aufsichtskomitee, bestehend aus Vertretern der Arbeitgeber, Gewerkschaften, Regierungen der Mitgliedsstaaten und der EU-Kommission, wacht über die Objektivität und Qualität der Daten. In Tschechien arbeitet das EIRO mit dem *Research Institute for Labour and Social Affairs* zusammen, in Ungarn mit dem *Institute of Political Science of the Hungarian Academy of Science*, in Polen mit dem *Foundation Institute of Public Affairs* und in Slowenien mit dem *Institute of Marcoeconomic Analysis and Development (IMAD)* sowie dem *Organisational and Human Resources Research Centre*.<sup>130</sup>

Die EIRO Daten werden in dieser Arbeit für die Analyse industrieller Beziehungen sowie der Stärke der Gewerkschaften verwendet, weil sie breit angelegt sind und damit eine vergleichende und systematische Analyse industrieller Beziehungen ermöglichen. Die Daten und Informationen wurden im Auftrag der EU-Kommission erhoben und sind in Zusammenhang mit nationalen Arbeitsministerien erstellt worden. Positiv dabei hervorzuheben ist, dass diese Quellen im Anhang dokumentiert sind. Vorteilhaft am EIRO ist auch, dass das Institut sich mit den übrigen EU-Mitgliedern beschäftigt und diese implizit als Referenzgröße in Erscheinung treten. Von der Datenlage ist dies somit konsistent mit dem Anliegen der Arbeit, industrielle Beziehungen und Varianzen im gewerkschaftlichen Organisationsgrad in Osteuropa aus westlicher Perspektive zu vergleichen.

---

<sup>128</sup> Jelle Visser: Trends in Trade Union Membership. In: OECD Employment Outlook. Key Issues for Labour Market and Social Policies. 1991. Chapter 4. S. 97-134. Hier S. 98. In: [www.oecd.org/dataoecd/46/57/458365.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/46/57/458365.pdf)

<sup>129</sup> [www.eiro.eurofound.eu.int](http://www.eiro.eurofound.eu.int)

<sup>130</sup> Das EIRO nennt die Adressen der genannten Institute auf seiner Seite. [www.eiro.eurofound.eu.int/contact.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/contact.html)

Anbei ein Überblick über den gewerkschaftlichen Organisationsgrad sowie die Rate kollektiv geschlossener Vereinbarungen für die neuen EU-Mitglieder Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien:

Land	Deckungsrate kollektiv geschlossener Vereinbarungen in %	Gewerkschaftsrate in %
Estland	*	Unter 15
Polen	*	15
Slowakei	50 <sup>131</sup>	40
Slowenien	Fast 100	41,3
Tschechien	25-30	30
Ungarn	45-50	20

\* Deckungsraten sind nur für unterschiedliche Verhandlungsebenen getrennt verfügbar; es gibt keine allgemeinen Zahlen, die überschneidende Vereinbarungen berücksichtigen und die auf unterschiedlichen Ebenen vereinbart wurden.

Quelle: Lado (2002), S. 4-5

Die Daten der ILO bieten selektiv einen historischen Überblick über die Gewerkschaftszugehörigkeit vor, während und nach der Transformation<sup>132</sup>.

Land/Jahr	1985	1989	1990	1991	1993	1995
Azerbaidjan	100,0	-	-	-	-	75,4
Belarus	100,0	-	-	-	-	96,1
Bulgarien	-	-	-	61,9	51,4	-
DDR	-	-	-	41,1	34,1	-
Estland	-	-	-	-	-	26,4
Polen	-	47,1	-	-	-	27,0
Rumänien	-	-	-	50,7	40,7	-
Russland	-	-	-	-	-	1996:74,8
Slowakei	-	-	76,8	-	-	52,3
Tschechien	-	-	76,8	-	-	36,3
Ukraine	100,0	-	-	-	-	-
Ungarn	74,1	-	-	-	-	52,2

Quelle: ILO: World Labour Report, 1997. S. 238.

Die Daten der ILO beruhen zwar auf eigenen Angaben der Gewerkschaften der jeweiligen Nationen und können unter Umständen als befangen angesehen werden. Andererseits

<sup>131</sup> Stein erklärt die Diskrepanz zwischen einerseits formaler institutioneller Stärke der Gewerkschaften in der Slowakei und niedriger Deckungsrate kollektiv geschlossener Vereinbarungen andererseits mit der hohen Arbeitslosigkeit. Jonathan Stein: Neocorporatism in Slovakia: Formalizing Labor Weakness in a (Re)democratizing State. In: Crowley, Ost (2001), S. 59-78. Hier S. 67.

<sup>132</sup> International Labour Office: World Labour Report, 1997. S. 238. Die wiedergegebenen Zahlen beziffern die Gewerkschaftszugehörigkeit aller Arbeitnehmer außer Landwirten. Die ILO gibt als Quelle ihrer statistischen Erhebung im Anhang eigene Angaben der Gewerkschaften der jeweiligen Staaten an.

ist anzumerken, dass die ILO im Anhang die Primärquellen angibt und somit erkennbar ist, dass es sich z.B. um eigene Erhebungen nationaler Gewerkschaften handelt.<sup>133</sup> Die Daten der ILO können somit für die Ermittlung von Tendenzen verwendet werden.

Weitere statistische Erfassungen bzw. Stichproben bieten das International Social Survey Programme (ISSP), der World Values Survey (WVS), European Social Survey (ESS)<sup>134</sup> sowie das New Democracies Barometer<sup>135</sup>. Es handelt sich hierbei um globale Netzwerke von Sozialwissenschaftlern, die sich mit globalem politischen und sozialem Wandel beschäftigen. Vorteilhaft ist, dass sie Recherchen vor Ort in regelmäßigen Abständen durchführen. Ein großer Nachteil ist jedoch, dass sie keine Spezialisierung auf industrielle Beziehungen und Gewerkschaften haben sowie dass bei der Erhebung von Daten unterschiedliche Standards angewendet werden. Somit sind die Daten, die im Namen eines Forschungsinstituts autorisiert werden, nicht miteinander vergleichbar und können keine solide Grundlage für die vergleichende Erforschung industrieller Beziehungen und Gewerkschaftslandschaften ergeben.

## **2.7. Konkurrierende Erklärungen**

Die Erklärungskraft der zu untersuchenden These soll anhand konkurrierender Erklärungen überprüft werden. Als gängige theoretische Erklärungen werden in der Literatur folgende genannt:<sup>136</sup>

1. Strukturelle Gründe: Das Vorhandensein korporatistischer Institutionen begründet starke Gewerkschaften.
2. Individuelles Verhalten: Gewerkschaften sind militanter, wenn Wettbewerb um Mitglieder und Ressourcen vorherrscht.
3. Wirtschaftliche Gründe: In wirtschaftlich schwachen Zeiten und bei hoher Arbeitslosigkeit ist die Zahl von Streiks gering.

---

<sup>133</sup> Als internationale Arbeitsbehörde ermittelt die ILO auch Daten aller Nationen. Crowley verglich die ILO Daten mit zwei anderen Quellen und stellte fest, dass die ILO Daten für Osteuropa um durchschnittlich 20% unter dem Durchschnittswert für Osteuropa liegen. Crowley bezieht sich auf eine Erhebung des ISSP, die im Anhang, S. 183, aufgeführt ist, sowie auf Daten von Howard, 2002. Crowley (2004), S. 401.

<sup>134</sup> Siehe auch [www.issp.org](http://www.issp.org), [www.worldvaluessurvey.org](http://www.worldvaluessurvey.org), [www.europeansocialsurvey.org](http://www.europeansocialsurvey.org)

<sup>135</sup> [www.cspp.strath.ac.uk](http://www.cspp.strath.ac.uk)

<sup>136</sup> Crowley (2004), S. 398.

4. Exit vs. voice: Unter schwierigen wirtschaftlichen Bedingungen wählen Arbeitnehmer eher individuelle Strategien wie z.B. Schwarzarbeit als kollektive.
5. Historische Gründe: Gewerkschaften werden als sozialistische Institutionen wahrgenommen.

Diese Erklärungen werden in den folgenden Teilkapiteln näher betrachtet.

### **2.7.1. Strukturelle Gründe**

Zunächst soll das Konzept des Korporatismus dargestellt und im Zusammenhang mit der hier untersuchten Frage nach der Erklärungskraft für variierende Gewerkschaftsstärke in Osteuropa untersucht werden.

Die erste Welle von Forschern beschäftigte sich Anfang der 90er Jahre mit der Frage der Errichtung von korporatistischen Verhältnissen in den osteuropäischen Transformationsländern. Dies ist damit zu erklären, dass nach der Wende die Diskussion um die Einführung neoliberaler Marktökonomien geführt wurde. Diese sollten auf Privateigentum, privaten Finanzmärkten sowie freien Arbeitsmärkten basieren.<sup>137</sup> Die Idee des Korporatismus bzw. Neokorporatismus beschreibt eine historische Epoche des westlichen Kapitalismus der 70er Jahre<sup>138</sup>. Der Ansatz eignet sich zur Erklärung dafür, dass manche Staaten Probleme wie Inflation oder Arbeitslosigkeit besser im Griff haben als andere.

Neokorporatismus wird definiert als ein Prozess sozialer oder ökonomischer Politikformulierung, in dem ein erheblicher Einfluss bezüglich der Formulierung oder Implementierung von Maßnahmen organisierten Vertretern von Produzentengruppen übertragen ist. Dies geschieht meist durch Spitzenverhandlungen über Gehaltsrunden.<sup>139</sup> Eine Voraussetzung für Neokorporatismus sind stark zentralisierte und konzentrierte Gruppen von Produzenten. Staaten werden als neokorporatistisch bezeichnet, wenn entweder Spitzengespräche über Gehaltsrunden geführt werden und zentralisierte Interessengruppen vorhanden sind. Der Ansatz des Neokorporatismus ist interessant, weil er wirtschaftliche Ergebnisse auf die Organisation der Wirtschaft zurückführt. Auch betonte er die Rolle der Gewerkschaften. Weiterhin rückt er Spitzenverhandlungen über Gehaltsrunden in den

---

<sup>137</sup> Diese Debatte wurde hauptsächlich vom IMF und der Weltbank ausgelöst und ist unter dem Schlagwort Washington Consensus bekannt geworden. Olivier Blanchard, et al.: Reform in Eastern Europe. Cambridge: University of Cambridge Press, 1991.

<sup>138</sup> Schmitter (1974), Schmitter, Lehbruch (1979).

<sup>139</sup> Hall verweist auf Schmitter und Lehbruch (1978) sowie Gerhard Lehbruch & Philippe Schmitter: Patterns of Corporatist Policy Making. London: Sage, 1982. Hall (1999), Hier S. 138.

Mittelpunkt. Diese sind bekannt als tripartistische Verhandlungen. In Staaten mit zentral organisierter Wirtschaft verhandeln Arbeitgeberverbände mit Gewerkschaften über Arbeitsbedingungen.

In den 70er Jahren standen sich der Keynesianismus als ein organisierter Kapitalismus sowie die monopolartigen Verbände von Kapital und Arbeit gegenüber. Neokorporatismus bezeichnet in diesem historischen Kontext die makroökonomische Koordination zwischen Staat und Interessenverbänden zur Zusammenarbeit in gesamtwirtschaftlichen Fragen. Als ein Interessenverband konnten die Gewerkschaften unter keynsianischen Bedingungen von Vollbeschäftigung und wohlfahrtstaatlichen Institutionen gesamtwirtschaftlich relevante Lohnverhandlungen führen. Auf diese Weise waren Gewerkschaften in der Lage, die staatliche Wirtschaftspolitik zu fördern oder zu hemmen. Dieses gewerkschaftliche Konfliktpotential wurde mit Hilfe eines politischen Austausches systemfunktional eingebunden. Für die Beteiligung an wirtschafts- und sozialpolitischen Entscheidungen verpflichteten sich die Gewerkschaften auf eine disziplinierte Tarifpolitik.<sup>140</sup> Dadurch wurden gesellschaftliche Oppositionsgruppen und Interessenverbände öffentlich anerkannt.<sup>141</sup>

In der oben geschilderten, idealtypischen Art war der Neokorporatismus in den westlichen Industriegesellschaften der achtziger Jahre nicht anzutreffen. In Großbritannien gelang es Margaret Thatcher Ende der siebziger, Anfang der achtziger Jahre, den Einfluss der Gewerkschaften deutlich einzudämmen. In der organisierten Marktwirtschaft Deutschland allerdings konnten die Gewerkschaften ihre Position behaupten. Richard Hyman, ein führender Forscher im Bereich industrielle Beziehungen, bezeichnete die Rolle der Gewerkschaften als nicht zeitgemäß. Er stellte vielmehr nationale Varianzen von Einbindung (*labour inclusion*) oder Ausgrenzung der Gewerkschaften (*labour exclusion*) in westlichen Industriegesellschaften fest.<sup>142</sup>

Die Globalisierung brachte in den neunziger Jahren eine neue Herausforderung für Gewerkschaften. Die massive Verlagerung der Produktion in Billiglohnländer führte zur Aufweichung des traditionellen industriellen Arbeiterbegriffs. Dies äußerte sich in einem Verlust des gewerkschaftlichen Organisationsgrads und schwächte somit den gewerkschaftlichen Einfluss auf die staatliche Wirtschaftspolitik. Golden, Wallerstein und Lange werfen daher die Frage nach der Konvergenz der industriellen Beziehungen in OECD Ländern zugunsten eines nichtkorporatistischen Modells auf.<sup>143</sup> Allerdings können sie für kein

---

<sup>140</sup> Deppe, Tatur (2002), S. 172ff.

<sup>141</sup> Offe (1985) zitiert in Deppe, Tatur (2002), S. 174.

<sup>142</sup> Hyman (1986) zitiert nach Deppe, Tatur (2002), S. 175.

<sup>143</sup> Als Anhänger der Divergenz europäischer industrieller Beziehungen sind Hyman (1994) und Traxler (1994) zu nennen. Golden et al. (1999), S. 197.

westeuropäisches Land massive Verluste im gewerkschaftlichen Organisationsgrad seit der Nachkriegszeit feststellen, außer für Großbritannien und die USA. In diesen beiden Fällen ist eindeutig die Änderung der Regierungspolitik kausal für die Schwächung der Gewerkschaften.<sup>144</sup> Daher lassen sich die westeuropäischen industriellen Beziehungen auch als divergierend charakterisieren.<sup>145</sup>

Ausgehend von der breiten sozialen Verankerung der polnischen Solidarnosc sowie der Debatte um die neoliberalen Transformationsmaßnahmen sprachen einige Autoren darunter Nielsen<sup>146</sup> und Hauser, Pedersen und Ronit<sup>147</sup> mit großer Wahrscheinlichkeit von der Ausbildung korporatistischer Strukturen. Ladó sah Parallelen für Ungarn aufgrund entsprechender historischer Entwicklungen.<sup>148</sup> Orenstein sprach von der Verankerung tripartistischer Strukturen in Tschechien. Obwohl sie während der Transformation nicht voll zum Zug kamen, sah er je nach Verhalten der Gewerkschaften die Möglichkeit der Stärkung des Tripartismus. Man muss beachten, dass in der frühen Phase der Transformation Korporatismus als mögliche Entwicklung formuliert wurde. Im Zuge der Transformation der folgenden Jahre wurde diese Entwicklung je nach Quellenlage aber unterschiedlich bewertet. Während Iankova von *transformative corporatism*<sup>149</sup> sprach und damit den Gewerkschaften in Polen und Bulgarien einen wichtigen Beitrag zum Erhalt des sozialen Friedens bescheinigte, blieben Autoren wie Ost eher skeptisch und wiesen darauf hin, dass die Gewerkschaften von wichtigen Lohnverhandlungen ausgeschlossen blieben.<sup>150</sup>

Kann Korporatismus als Theorie nationale Varianzen in der Gewerkschaftsstärke in Osteuropa erklären? Zum einen ist zu beobachten, dass korporatistische Institutionen in Osteuropa in Form von tripartistischen Beziehungen vielfach vorhanden sind.<sup>151</sup> Dies hängt sehr stark mit dem Bestreben zusammen, als EU-Mitglieder aufgenommen zu werden und die EU Standards zu erfüllen.

---

<sup>144</sup> Golden et al. (1999), S. 221ff. Die Autoren setzten in der Debatte um den sinkenden Einfluss der Gewerkschaften als Referenzgröße die Nachkriegszeit an, da grundsätzlich über größere Zeiträume hinweg sicherere Aussagen gemacht werden können als über kürzerer Sequenzen.

<sup>145</sup> Auf einer divergierenden Sichtweise der industriellen Beziehungen in westlichen Industrienationen beruht auch der Varieties of Capitalism Ansatz von Hall und Soskice (2001).

<sup>146</sup> Klaus Nielsen: Pluralism, Corporatism and the Negotiated Economy - Perspectives for Post-Communism. In: Jerzy Hauser, Gregorz Mosur (ed.): Transformation Processes in Eastern Europe: Western Perspectives and the Polish Experience. Krakow: Polish Academy of Sciences, 1993.

<sup>147</sup> Jerzy Hauser, Ove K. Pedersen, Karsten Ronit: Evolution of Interest Representation and Development of the Labour Market in Post-Socialist Countries. Krakow: Polish Academy of Sciences, 1995.

<sup>148</sup> Mária Ladó: Representation of Workers' and Employers' Interests in Changing Industrial Relations in Hungary. In: Hauser, Pedersen, Ronit (1995), S. 285-336.

<sup>149</sup> Iankova (1998). S. 223.

<sup>150</sup> Ost (2000). S. 515.

<sup>151</sup> Tripartismus „has become a regular feature of the social landscape“ in Osteuropa. Ost (2000) S. 504 zitiert nach Crowley (2004), S. 408.

Wie oben bereits angedeutet, wird der Einfluss dieser tripartistischen Strukturen unterschiedlich bewertet.<sup>152</sup> Ekiert und Kubik<sup>153</sup> zeigen die partielle Erklärungskraft des Korporatismus auf. Sie beschäftigen sich mit der Frage, warum Polen viel anfälliger für Streiks ist als Ungarn und führen dies auf das Vorhandensein korporatistischer Strukturen in Ungarn zurück. Protest gegen Ausschluss sei nur eine logische Antwort darauf. Die Streikrate ist demzufolge niedriger bei institutionalisiertem Tripartismus. Weiterhin ist der Zugang zu tripartistischen Verhandlungen in Ungarn gesichert durch eine sozialdemokratische Regierung. In Polen sank die Streikrate erst deutlich mit der Wahl einer sozialdemokratischen Regierung. Die Autoren untersuchen allerdings nur den Zeitraum von 1989 bis 1993 und können mit ihrer korporatistischen These unterschiedliches Streikverhalten erklären. Ihre These ist aber nicht mehr für den Zeitraum ab 1995 anwendbar und ist insgesamt nur als das Aufdecken einer signifikanten Korrelation zu bewerten. Ab 1995 brach die sozialliberale Regierung in Ungarn tripartistische Verhandlungen ab, nachdem sich mangelnder Konsens abzeichnete. Stattdessen beschloss die Regierung im Alleingang neoliberale Maßnahmen.<sup>154</sup>

Auch wenn Korporatismus abschließend betrachtet partiell Unterschiede in der Gewerkschaftsdichte erklären kann, so vermag er nicht die mangelnde Mobilisierung neuer Mitglieder im Vergleich zu Westeuropa zu erklären. Während Korporatismus in Westeuropa Unterschiede im Verhalten der Arbeiter erklären kann, muss für Osteuropa festgestellt werden, dass diese Unterschiede gering sind. Das korporatistische Modell kann nicht ohne weiteres auf Osteuropa angewendet werden, weil sich die Wirtschaft im Wandel befindet und marktwirtschaftliche Strukturen sich erst ausbilden.

### **2.7.2. Individuelles Verhalten**

Im folgenden Teilkapitel soll das individuelle Verhalten von Gewerkschaften als Ursache für Unterschiede in der Gewerkschaftsstärke untersucht werden.

Nach der Theorie von sozialen Bewegungen führt Wettbewerb unter sozialen Bewegungen oder Gruppen zu radikalen Aktionen zur Gewinnung von Mitgliedern und Unterstützung. Demnach bewerten Ekiert und Kubik die hohe Streikquote in Polen als ein

---

<sup>152</sup> Ungarn wird als ein sehr starkes Beispiel für Tripartismus gewertet. Crowley zitiert Kornai (1996, zitiert nach Ekiert und Kubik, 1998) und Hethy (1995). Allerdings betont die Mehrheit der Autoren die Schwäche und Ineffektivität tripartistischer Institutionen in Osteuropa. Crowley (2004), S. 409.

<sup>153</sup> G. Ekiert and J. Kubik: Contentious politics in new democracies: East Germany, Hungary, Poland, and Slovakia, 1989-1993. In: World Politics Vol. 50, No. 4 (1998). S. 547-581.

<sup>154</sup> Trotz nachfolgender Streiks dienten tripartistische Gespräche nur noch Beratungs- und Informationszwecken. Von Verhandlungen war keine Rede mehr. Dies ereignete sich noch lange vor der Wahl der arbeiterfeindlichen Rechtsregierung. Crowley (2004), S. 410. Vgl. Hierzu die Streikdaten auf S. 190.

Zeichen von Gewerkschaftspluralismus und umgekehrt gilt: je größer die Zahl von Gewerkschaften, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit von Streiks.<sup>155</sup> Die klassische Literatur jedoch betrachtet Fragmentierung als ein Zeichen der Schwächung der Solidarität, die die eigentliche Quelle der Gewerkschaftsstärke bildet.<sup>156</sup> Dementsprechend bewerten Thirkell, Petkov und Vickerstaff Pluralisierung mit dem Verlust von Mitgliedszahlen.<sup>157</sup> Dies bedeutet für einige Gewerkschaften das Fehlen einer kritischen Masse zur Ausübung von Druck in Sektoren sowie auf nationaler Ebene.

Neben diesen Unterschieden in der Theorie über den Einfluss von Pluralismus besteht auch empirisch Dissens darüber, welche Länder fragmentierte oder zentralisierte Gewerkschaften haben. Wieder wird Ungarn kontrovers in der Literatur bewertet.<sup>158</sup> Trotz dessen gibt Crowley zu bedenken, dass Wettbewerb unter Gewerkschaften eher zu Rivalitäten innerhalb von Industriesektoren und Firmen führt als auf nationaler Ebene.<sup>159</sup> Eine logische Folge des Wettbewerbs müsste die Rekrutierung neuer Mitglieder sein. Allerdings scheuen Gewerkschaften davor zurück, weil sie zum einen nicht wissen wie und sich zum anderen wegen der Praxis der Zwangsmitgliedschaft verweigern.<sup>160</sup> Insgesamt betrachtet kann Wettbewerb unter Gewerkschaften weder theoretisch noch empirisch nationale Unterschiede im gewerkschaftlichen Organisationsgrad erklären.

### 2.7.3. Wirtschaftliche Gründe

Ob Streikraten Unterschiede in der Gewerkschaftsstärke erklären können, beleuchtet das folgende Teilkapitel.

Unter den harschen Bedingungen der Transformation würde man hohe Streikraten erwarten. Theoretisch handelt es sich um ein Problem, mit dem sich die Theorie über Streiks

---

<sup>155</sup> G. Ekiert and J. Kubik: *Rebellious Civil Society: Popular Protest and Democratic Consolidation in Poland, 1989-1993*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1999. Hier S. 189.

<sup>156</sup> Als Vertreter dieser Ansicht nennt Crowley Cameron. David Cameron: *Social Democracy, corporatism, labour quiescence and the representation of economic interest in advanced capitalist society*. In: John Goldthorpe (ed.): *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*. Oxford: Clarendon Press, 1984. Crowley (2004), S. 408.

<sup>157</sup> Thirkell, Petkov, Vickerstaff (1998), S. 87.

<sup>158</sup> Ekiert und Kubik bezeichnen den ungarischen Arbeitsmarkt als zentralisiert. Ekiert und Kubik, S. 190. Von der höchsten Fragmentierungsrate in der Region sprechen Paul Kubicek: *Organized Labor in Postcommunist States: Will the Western Sun Set On It, Too?* In: *Comparative Politics* Vol. 32 No. 1 (1999), S. 83-102. Hier S. 88. Anna Pollert: *Transformation at Work in the New Market Economies of Central Eastern Europe*. London: Sage, 1999. S. 165-166. Mitchell A. Orenstein. and Lisa E. Hale: *Corporatist Renaissance in Post-communist Central Europe?* In: Christopher Candland, Rudra Sil: *The Politics of Labor in a Global Age: Continuity and Change in Late-industrializing and Post-socialist Economies*. Oxford: Oxford University Press, 2001. S. 265.

<sup>159</sup> Crowley (2004), S. 412.

<sup>160</sup> David Ost: *The Weakness of Symbolic Strength: Labor and Union Identity in Poland, 1989-2000*. In: Ost and Crowley (2001), S. 79-96. Hier S. 82.

beschäftigt. Demnach agieren Arbeiter nur dann im Kollektiv, wenn sie sich in einer Position der Stärke befinden und somit Druck auf Arbeitgeber und den Staat ausüben können. In wirtschaftlich schlechten Zeiten sind die Streiktage sehr niedrig.<sup>161</sup> Ein schwacher Arbeitsmarkt müsste demzufolge weniger Streiktage aufweisen. Betrachtet man die Streiktage in Osteuropa mit den westeuropäischen, sticht die sehr niedrige Anzahl von Streiktagen sofort ins Auge.<sup>162</sup> Crowley erklärt die niedrigen Streiktage in Osteuropa mit der nachhaltigen Arbeitslosigkeit und den schwachen Arbeitsmärkten.<sup>163</sup> Auch wenn sich die Situation auf den Arbeitsmärkten entspannen würde, so hätte dies wahrscheinlich eine geringe Auswirkung auf die Streiktage. Höchstens die Auswertung von Streikzahlen pro Quartal könnte helfen, eine Korrelation zwischen Arbeitslosigkeit und Streiktagen herzustellen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass einzelne Streiks nicht hinreichend die Unterschiede in der Gewerkschaftsstärke erklären können. Denkbar wären hier Streikzahlen pro Quartal, die aber nicht ausreichend erfasst sind, um davon eine sichere Erklärung über den Zusammenhang von Streiktagen und Gewerkschaftsstärke abzuleiten.

#### **2.7.4. Exit vs. voice**

Eine weitere Erklärung für schwache, aber ruhige Arbeitsmärkte sind individuelle Exitoptionen, die nun untersucht werden sollen.<sup>164</sup>

Sie werden von offiziellen Arbeitslosenstatistiken nicht erfasst, weil die Arbeitnehmer in der Schattenwirtschaft beschäftigt sind oder abwandern. Exitoptionen sind weitaus häufiger als Streiks. Dazu kann man die Zu- und Abgänge zwischen Beschäftigung, Nichtbeschäftigung und Nichtteilnahme am Arbeitsmarkt noch statistisch verfolgen. Allerdings zeigt der Fall Serbien, dass Arbeitnehmer zwangsbeurlaubt werden und damit noch offiziell in der Beschäftigungsstatistik erfasst werden, sich aber in der Schattenwirtschaft betätigen.<sup>165</sup> Insofern sind Arbeitsmarktstatistiken keine zuverlässige Quelle für Exitoptionen. Noch schwieriger ist der Nachweis einer Beschäftigung in der Schattenwirtschaft. Hier können nur geschätzte Daten verwendet werden wie folgende Übersicht zeigt:

---

<sup>161</sup> „*That unemployment undermines unions bargaining power is axiomatic.*“ George Ross and Andrew Martin: *European Unions Dace the Millennium*. In: Martin and Ross (eds.): *The Brave New World of European Labor*. New York: Berghahn Books, 1999. S. 14.

<sup>162</sup> Siehe Übersicht im Anhang, S. 183.

<sup>163</sup> Crowley (2004), S. 414.

<sup>164</sup> Arandarenko zeigt am Fall Serbien, dass Arbeiter eher individuelle als kollektive Strategien zum Überleben wählen. Das sind hauptsächlich die Abwanderung gut ausgebildeter Arbeitskräfte sowie die Betätigung in der Schattenwirtschaft. Arandarenko (2001), S. 176f.

<sup>165</sup> Arandarenko (2001), S. 164.

**Table 2.** *Estimates of the Underground Economy, 1989-1995  
(Unofficial GDP as a Percentage of Total GDP)*

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Poland	15.7	19.6	23.5	19.7	18.5	15.2	12.6
Czech Republic	6.0	6.7	12.9	16.9	16.9	17.6	11.3
Slovakia	6.0	7.7	15.1	17.6	16.2	14.6	5.8
Hungary	27.0	28.0	32.9	30.6	28.5	27.7	29.0
Romania	22.3	13.7	15.7	18.0	16.4	17.4	19.1
Bulgaria	22.8	25.1	23.9	25.0	29.9	29.1	36.2
Russia	12.0	14.7	23.5	32.8	36.7	40.3	41.6
Ukraine	12.0	16.3	25.6	33.6	38.0	45.7	48.9

*Source:* Simon Johnson, Daniel Kaufman, and Andrei Shleifer, "The Unofficial Economy in Transition," *Brookings Papers on Economic Activity* 2 (1997): 193.

Quelle: wiedergegeben nach Crowley (2004), S. 416.

Neben dem Problem unvollständiger und unsicherer Informationen<sup>166</sup> können Exit- bzw. Voiceoptionen die nationalen Unterschiede in der Gewerkschaftsstärke nicht konsistent erklären. Auf den ersten Blick scheint eine wirtschaftlich schwierige Situation in Ungarn mit niedrigen Streikraten, wie wir gesehen haben, und einer hohen Betätigung in der Schattenwirtschaft zu korrelieren. Der umgekehrte Fall trifft auf Polen zu. Allerdings liegen die Verhältnisse konträr in Bulgarien und der Slowakei. Bulgarien hat eine hohe Betätigung in der Schattenwirtschaft und zugleich hohe Streikraten. In der Slowakei wird die Schattenwirtschaft geringer als in Ungarn eingeschätzt bei gleichzeitig niedriger Streikrate.

### **2.7.5. Historische Gründe**

Die Schwäche der Gewerkschaften wird schließlich auch mit dem kommunistischen Erbe erklärt, das sowohl institutionell als auch ideologisch bedingt war und nachfolgend diskutiert wird.

In den kommunistischen Arbeiterstaaten galten die Gewerkschaften als Transmissionriemen für die Parteipolitik. Zum einen waren sie institutionell eng an das Management gebunden und sollten für eine wachsende Produktion sorgen, zum anderen dienten sie den Arbeitern als soziale Institutionen. Mitglieder erhielten soziale Leistungen wie z.B. Training, Gesundheitsversorgung, Wohnungen, Kindergartenplätze, Ferienwohnungen

<sup>166</sup> Nach einer Schätzung der ILO liegt der Anteil der städtischen Erwerbstätigen in der Schattenwirtschaft in Osteuropa bei durchschnittlich 10.1%. In Lateinamerika liegt der Anteil bei 43.2%, in Asien bei 32.6% und in Afrika bei 52.2%. ILO: World Labour Report, 2000. Siehe Crowley (2004), S. 418.

usw. Arbeitsbeziehungen wurden per Gesetz durch den Staat und nicht durch kollektive Verhandlungen mit Gewerkschaften geregelt. Die Sozialleistungen der Gewerkschaften waren oftmals der einzige Beitrittsgrund für die Arbeiter.

Nach der Transformation setzte eine langwierige Phase wirtschaftlichen Umbaus mit großer Rezession ein, in der die Nachfolgegewerkschaften nicht die klassischen Aufgaben westlicher Gewerkschaften erfüllen konnten: Einsatz für höhere Löhne, Forderung nach Arbeitsplatzgarantien sowie bessere Arbeitsverhältnisse. Institutionell betrachtet waren die Gewerkschaften nicht mehr gesellschaftlich verankert. Gleichzeitig waren sie den neuen Anforderungen nicht gewachsen. Ideologisch gesehen waren die großen Gewerkschaften die einzigen kommunistischen Institutionen, die nach der Wende fortbestanden. Oftmals wurden sie daher aus den Kernbereichen der Gewerkschaftsarbeit, Verhandlung von Löhnen und Arbeitsbedingungen, ausgeschlossen. Als Zeichen des Bruchs mit der kommunistischen Vergangenheit wurden die Gewerkschaften in Themen wie Gesundheit und Sicherheit gedrängt.

Das Argument erscheint widersprüchlich, da die Bereitstellung sozialer Leistungen dieselbe Aufgabe war, die die Gewerkschaften im Kommunismus erfüllten. Wenn auch alle Gewerkschaften davon betroffen wären, so erklärt es immer noch nicht, warum sich unter denselben Bedingungen manche stärker entwickelt haben als andere. Eine rein historische Betrachtung würde dynamische Komponenten wie das Verhalten der Gewerkschaften völlig außer Acht lassen.

Die o.g. Gründe bieten Erklärungen für mögliche nationale Konstellationen. Sie sind aber nicht geeignet, die komplette Bandbreite nationaler Varianzen in der Gewerkschaftsstärke in Osteuropa zu erklären. In dieser Arbeit soll daher die Stärke der Gewerkschaften anhand der genannten Kriterien analysiert und mit Hilfe der Privatisierung und den Interessen der Regierungen erklärt werden. Abschließend werden die Systeme industrieller Beziehungen bewertet.

### 3. Fallstudien

Nach der Einführung in die Problematik der Unterschiede in der Gewerkschaftsstärke in Osteuropa sowie dem theoretischen Hintergrund soll nun die Gewerkschaftsstärke in Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien untersucht werden. Die Analyse erfolgt in Anbetracht der jeweiligen historischen Entwicklung anhand der genannten Kriterien gewerkschaftlicher Organisationsgrad, Selbstverständnis, Mitgliedertypologie, Lohnverhandlungen und Streiks.

In Polen dominiert Pluralismus unter den Gewerkschaften, so dass einzelne Gewerkschaften nur niedrige Mitgliederraten verzeichnen können und wenig Einfluss ausüben können. Die polnischen Gewerkschaften sind daher schwach.

Tschechien hatte lange Zeit einen recht hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad. Allerdings liegt ein dezentrales System industrieller Beziehungen vor, in dem sich die Gewerkschaften auf Betriebsebene ihre Mitglieder durch Ausübung von Dienstleistungen wie im Sozialismus sichern. Aufgrund des Gewerkschaftspluralismus und fehlender zentraler Strukturen sind die Gewerkschaften in Tschechien schwach.

In Ungarn besteht ein niedriger gewerkschaftlicher Organisationsgrad bei einer niedrigen Rate kollektiver Vereinbarungen. Allerdings hat Ungarn als einziges Transformationsland ein duales System der Interessenvertretung für Arbeitnehmer, das Betriebsräte und Gewerkschaftsvertreter vorsieht.

Slowenien weist den höchsten gewerkschaftlichen Organisationsgrad und die höchste Rate kollektiver Vereinbarungen auf. Außerdem genießen die Arbeiter hier den größten rechtlichen Schutz im osteuropäischen Vergleich. Daher sind die Gewerkschaften stark.

Die Unterschiede werden anhand der Privatisierung erklärt. Dabei wird die jeweilige Privatisierungsstrategie vorgestellt und die neuen Eigentümerstrukturen werden erläutert, die den Einfluss der Gewerkschaften bestimmen. Anschließend werden die Interessen der jeweiligen Regierung gegenüber den Gewerkschaften beschrieben und deren Einfluss auf die Gewerkschaftsstärke. Abschließend werden die industriellen Beziehungen in Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien bewertet.

Um die jeweiligen Länderdaten besser miteinander vergleichen zu können, werden allen vier Fällen Daten und Analysen des EIRO zugrundegelegt. Die Erhebungen des EIRO sind thematisch breit gefächert und aktuell. Außerdem wird regelmäßig die Entwicklung der industriellen Beziehungen untersucht. Als Nachteil könnte erscheinen, dass Daten, die nur aus einer Quelle stammen, zu einseitig sind. Hierzu ist einzuwenden, dass sich die EIRO-Autoren

Primärquellen wie Gesetze analysieren und selber explizit auf schwierige Datenlagen verweisen.

### **3.1. Polen – Das Ende der Gewerkschaftsbewegung**

Das folgende Kapitel dient als Einleitung und führt kurz in die politischen Entwicklungen in Polen seit den 80er Jahren ein. Zugleich gibt es einen Überblick über die Literatur zu Polen im Hinblick auf die Fragestellung nach der Gewerkschaftsstärke.

Die politische und wirtschaftliche Transformation in Polen hatte ihre Wurzeln in den 80er Jahren. Durch gezielte Reformen sollte die staatlich gelenkte Planwirtschaft dezentralisiert und nach außen geöffnet sowie begrenzt Privatwirtschaft zugelassen werden. Diese wirtschaftlichen Reformen wurden begleitet durch eine politische Liberalisierung, die sich in Form von politischen Gegeneliten und informellen gesellschaftlichen Gruppierungen manifestierte. Jedoch konnten die Reformen die wirtschaftlichen Krisen nicht aufhalten, was in eine breite Mobilisierung der polnischen Gesellschaft unter Führung der Arbeiterbewegung *Solidarnosc* in große Streiks in den Jahren 1981 und 1988 mündete.

Der polnische Transformationsprozess wurde in der Literatur unterschiedlich bewertet. Zu Beginn der Transformation stand die Frage der Erschaffung korporatistischer Strukturen im Vordergrund. Mit diesem Gebiet beschäftigten sich u.a. Nielsen<sup>167</sup>, Gorniak und Jerschina<sup>168</sup>, Tatur<sup>169</sup> sowie Iankova<sup>170</sup>. Für Nielsen befanden sich die polnischen industriellen Beziehungen noch in Ausbildung. Die Gewerkschaften verfügten noch über hohe Mitgliederzahlen, hatten aber nicht mehr die gleiche Organisationsstärke wie im Sozialismus. Darüber hinaus waren die Gewerkschaften untereinander zerstritten. Zur effektiven Führung kollektiver Verhandlungen waren und sind aber auch die Arbeitgeber zu schwach organisiert. Die Studie Niensens beschäftigte sich mit dem Anfang der Transformation der industriellen Beziehungen in Polen, die nur sehr langsam voranschritt. Tatur hingegen bewertete die industriellen Beziehungen in Polen als pluralistisch. Gorniak und Jerschina waren etwas

---

<sup>167</sup> Klaus Nielsen: Pluralism, Corporatism and the Negotiated Economy – Perspectives for Post-Communism. In: Jerzy Hausner, Grzegorz Mosur (ed.): Transformation Processes in Eastern Europe: Western Perspectives and the Polish Experience. Krakow: Polish Academy of Sciences, 1993. S. 199-241.

<sup>168</sup> Jan Gorniak and Jaroslaw Jerschina: From Corporatism to...Corporatism: The Transformation of Interest Representation in Poland. In: Jerzy Hausner, Bob Jessop, Klaus Nielsen: Strategic Choice and Path Dependency in Post-Socialism. Institutional Dynamics in the Transformation Process. Aldershot: Edward Elgar, 1995. S. 168-189. Hier S. 188.

<sup>169</sup> Melanie Tatur: Corporatism and Transformation. In: Hausner und Mosur (1993), S. 255-254. Hier S. 257.

<sup>170</sup> Iankova (1998).

vorsichtiger und warnten davor, dass die Krisen der Transformation die sich langsam ausbildenden pluralistischen Strukturen erschüttern und das alte korporatistische Modell aus dem Sozialismus wiederbeleben könnten. Ekiert und Kubik<sup>171</sup> zeigten, dass das Nicht-Vorhandensein korporatistischer Strukturen in Polen zu niedrigen Streikraten führte. Allerdings ist die These nur für den Zeitraum 1989-1993 gültig. Denn in Ungarn, dem korporatistischen Gegenbeispiel zu Polen, ergriff 1995 die sozialliberale Regierung drastische neoliberale Maßnahmen und schloss die Gewerkschaften von zentralen Lohnverhandlungen aus. Iankova hingegen maß den Gewerkschaften in Polen und auch in Bulgarien eine positive Rolle bei der Transformation bei, indem sie ihnen zugestand, dass sie den Transformationsprozess mitgestalteten (*transformative corporatism*).<sup>172</sup> Allerdings stehen der These rapide fallende Mitgliederzahlen gegenüber, die nicht auf eine starke Position der Gewerkschaften schließen lassen.

Der Soziologe Meardi zeigte in einem Vergleich mit den kommunistischen Gewerkschaften Italiens, dass sich die polnischen Gewerkschaften durch die Transformation weiter entwickelt haben als die italienischen.<sup>173</sup> Das lag hauptsächlich daran, dass sie an der Transformation beteiligt waren und alte Orientierungen und Institutionen abgelegt haben. Die polnischen Gewerkschaften schreckten auch nicht vor Interessenkonflikten mit ihren Mitgliedern zurück. Meardi bewertete das System der industriellen Beziehungen in Polen daher als stark am amerikanischen Modell orientiert und insgesamt weit entwickelt. Auch er nimmt eine Bewertung Polens als pluralistisch vor, die interessant erscheint, aber nicht die Gründe für die Schwächung darlegt.

Daher soll in den folgenden Kapiteln die Gewerkschaftsstärke in Polen anhand der genannten Kriterien untersucht werden. Anschließend soll der Befund der schwachen Gewerkschaften mit der Privatisierung, insbesondere mit dem strukturellen Wandel der Eigentümerstrukturen, sowie dem Regierungsinteresse erklärt werden. Zuletzt werden die industriellen Beziehungen in Polen bewertet.

---

<sup>171</sup> Ekiert und Kubik (1998).

<sup>172</sup> Iankova (1998), S. 223.

<sup>173</sup> Guglielmo Meardi: *Trade Union Activists, East and West: Comparisons in Multinational Companies*. Aldershot: Gower, 2000.

### 3.1.1. Gewerkschaften

Das folgende Teilkapitel beschreibt die Entwicklung der polnischen Gewerkschaften, insbesondere der NSZZ Solidarnosc (Niezalezny Samorzadny Zwiazek Zawodowy Solidarnosc) und der ehemaligen Staatsgewerkschaft OPZZ (Ogolnopolskie Porozumienie Zwiazkow Zawodowych), die die heutige Gewerkschaftslandschaft dominieren. Mit dieser Entwicklung hat sich auch das ideelle Selbstverständnis der beiden Gewerkschaften ausgeprägt.

Polen blickt auf eine besondere Entwicklung in seiner Gewerkschaftsgeschichte zurück, die die heutige Gewerkschaftslandschaft nachhaltig prägt. Auf nationaler Ebene dominieren zwei Gewerkschaften, so dass von einem dualistischen System gesprochen werden kann.<sup>174</sup> Dabei ist die NSZZ Solidarnosc regional strukturiert sowie zentralistisch organisiert, und die OPZZ vereinigt als Dachverband Branchengewerkschaften. Die Rolle der beiden Dachverbände auf nationaler Ebene spiegelt sich keineswegs auf Betriebsebene wieder. Dort konkurrieren die Mitglieder der Dachverbände mit einer Vielzahl von Gewerkschaften, so dass auf Betriebsebene von pluralistischen Verhältnissen gesprochen werden kann. Dieses dualistische System hat sich aus dem Sozialismus entwickelt und mit der Transformation auch einige Absplitterungen der großen Dachverbände hervorgebracht.

Bis 1956 entsprachen die polnischen Gewerkschaften, die unter dem Zentralen Dachverband der Gewerkschaften (Centralna Rada Zwiazkow Zawodowych, CRZZ) vereinigt waren, ideologisch noch dem Transmissionsriemenmodell und organisierten in diesem Zusammenhang z.B. Ferienlager. Nach dem Gdanker Streik im August 1980 transformierte sich die polnische Gewerkschaftsstruktur beträchtlich. Es bildete sich die unabhängige Gewerkschaft NSZZ Solidarnosc unter der Führung Lech Walesas aus. Sie vereinigte 7 Mio. Arbeiter, was etwa 60% der gesamten polnischen Arbeitnehmerschaft entsprach. Zu diesem Zeitpunkt glich Solidarnosc einer sozialen Bewegung. Die CRZZ vereinigte zu diesem Zeitpunkt noch 1 Mio. Mitglieder, die sich hauptsächlich aus Managern und Parteimitgliedern rekrutierten.

NSZZ Solidarnosc organisierte im Sommer 1980 Massenstreiks gegen die Regierung. Solidarnosc setzte sich für die Würde des Menschen und der Arbeiter ein und war damit mehr als nur eine Gewerkschaft. Sie war eine soziale Bewegung mit politischen Zielen wie Demokratisierung und Bürgerrechten.<sup>175</sup> In dieser Eigenschaft vereinigte sie sowohl

---

<sup>174</sup> Deppe, Tatur (2002), S. 94.

<sup>175</sup> Nach seiner Wahl 1980 fühlten sich die polnischen Arbeiter von Papst Johannes Paul II. durch seine Rede über Würde, Gerechtigkeit und Solidarität ermutigt. Vgl. Deppe, Tatur (2002), S. 95.

Intellektuelle als auch Arbeiter. Das polnische Regime antwortete auf die von der Solidarnosc organisierten Streiks im Dezember 1981 mit der Verhängung des Kriegsrechts und dem Verbot aller Gewerkschaften. Es durften sich fortan nur noch Gewerkschaften formieren, die loyal zur Regierung waren. Im Januar 1984 wurde ein neuer Dachverband gegründet,<sup>176</sup> die OPZZ. 1986 gehörten ihr 45,5% oder 5,6 Mio. Arbeiter an.<sup>177</sup>

Die polnische Regierung schaffte in diesem Zuge auch die Zwangsmitgliedschaft ab. Die neuen Gewerkschaften, die sich aus den alten bildeten, sollten nicht mehr als Transmissionsriemen für Parteipolitik fungieren. Als Dienstleister sollten sie ihren Mitgliedern materielle Anreize bieten und die Interessen der Arbeitnehmer vertreten. Dazu erbten sie das Vermögen der CRZZ sowie das konfiszierte Vermögen der Solidarnosc. Die politische Funktion der OPZZ war der Kampf gegen die im Untergrund tätige Solidarnosc.

Solidarnosc wurde erst 1989 legalisiert. Allerdings traten ihr nicht mehr so viele Arbeiter bei. Viele Arbeiter vermuteten, dass Solidarnosc eine neue offizielle Gewerkschaft war. Gleichzeitig sahen sie keinen Grund zur Aufgabe ihrer OPZZ-Mitgliedschaft, weil die Zwangsmitgliedschaft abgeschafft war und OPZZ kein Transmissionsriemen mehr sein konnte.<sup>178</sup>

Die Unterschiede zwischen Solidarnosc und OPZZ setzten sich nach der Wende fort. Sie betrafen vor allem ihre Organisation, ihr Selbstverständnis sowie ihre Ressourcen. Solidarnosc erweiterte sich organisatorisch um Branchen, die sie ihrer regional ausgerichteten Struktur und ihrer zentralistischen Organisation hinzufügte. OPZZ setzte die lockere Führung von Branchengewerkschaften fort. Solidarnosc rekrutierte ihre Mitglieder hauptsächlich bei den Arbeitern, während ihre Aktivisten hauptsächlich Facharbeiter waren. Bei der OPZZ dominierten Angestellte, nicht zuletzt wegen der Größe der Lehrgewerkschaft (Związek Nauczycielstwa Polskiego, ZNP).<sup>179</sup>

Ihr Selbstverständnis blieb bis in die Zeit des Postkommunismus durch die jeweilige historische Entwicklung geprägt. Dies traf insbesondere auf die Aktivisten, weniger auf die Mitglieder der beiden Gewerkschaften zu. Bei den Aktivisten der Solidarnosc bedeutete dies ein politisches und moralisches Selbstverständnis von einer Bürgerbewegung mit Wurzeln in den Jahren 1980/81, die sich hauptsächlich gegen den kommunistischen Machtapparat richtete

---

<sup>176</sup> Die rechtliche Grundlage für die Neugründung war das Gewerkschaftsgesetz von 1982, das zunächst einmal die Auflösung aller bestehenden Gewerkschaften vorsah und gleichzeitig die Möglichkeit von Neugründungen enthielt. Deppe, Tatur (2002), S. 97.

<sup>177</sup> Juliusz Gardawski: Declining trade union density examined. Foundation Institute for Public Affairs, Poland, 2002. In: [www.eiro.eurofound.ie/2002/08/feature/pl0208105f.html](http://www.eiro.eurofound.ie/2002/08/feature/pl0208105f.html). S. 1.

<sup>178</sup> David Ost: The Weakness of Symbolic Strength: Labor and Union Identity in Poland, 1989-2000. In: Crowley, Ost (2001). S. 79-96. Hier S. 84.

<sup>179</sup> Eine Übersicht über die Unterschiede der Mitglieder der Solidarnosc und OPZZ findet sich im Anhang S. 189.

und für Bürgerrechte einsetzte.<sup>180</sup> Nach der Wende führte dieses politische Selbstverständnis der Solidarnosc zu einer aktiven Tätigkeit in der Politik. Aus der Gewerkschaftsorganisation selbst wurde keine Identität abgeleitet. Ganz anders dagegen sahen sich die Gewerkschaftsvertreter der OPZZ. Sie gingen keine parteipolitischen Allianzen ein, sondern positionierten sich als unabhängige Gewerkschaft, die mit der Solidarnosc konkurrierte und die sozialen Kosten der Transformation sowie die Vorteile des Sozialismus betonte. Damit entsprach sie eher einer westlichen Gewerkschaft, allerdings mit postsozialistischem Anspruch. Weil die OPZZ nach der Wende im Besitz des gesamten Gewerkschaftsvermögens auch des konfiszierten Vermögens der Solidarnosc blieb, konnte sie ihren Mitgliedern weiter dieselben Dienste anbieten wie im Sozialismus.

Der Bezug zur katholischen Kirche bildete eine weitere Dimension, die die beiden Gewerkschaften voneinander trennte. Nach dem Verbot der Solidarnosc wurde die Kirche zur Schutzherrin für Solidarnosc-Aktivisten. Religiöse Aktivitäten wurden somit als Symbol für den Kampf gegen die kommunistische Unterdrückung aufgewertet. Die religiöse Polarisierung der Gewerkschaftsvertreter wird deutlich, wenn man bedenkt, dass 1993 70% der Solidarnosc-Vertreter, aber nur 10% der OPZZ-Vertreter Vertrauen in die Kirche hatten.<sup>181</sup> Die Polarisierung setzte sich jedoch auf Mitgliederebene nicht fort. Hier vertrauten 40% der Solidarnosc-Mitglieder gegenüber 30% der OPZZ-Mitglieder der Kirche. Diese Polarisierung übertrug sich auch auf die politische Sphäre und führte zu unüberbrückbaren Differenzen auf Aktivistenebene. Die Solidarnosc-Vertreter auf Betriebsebene setzten sich 1993 mit 86% für die Bestrafung der kommunistischen Parteiführer ein, was von 74% der OPZZ-Vertreter abgelehnt wurde. Sie verteidigten den Sozialismus zu 80% als gute Idee, die falsch realisiert wurde. Dagegen lehnten über 75% der Solidarnosc-Vertreter den Sozialismus als „lebensfremden Irrtum“<sup>182</sup> ab.

Wie bereits gezeigt unterschieden sich beide Gewerkschaften nicht nur in politischer, sondern auch in wirtschaftspolitischer Hinsicht. Die Vertreter der Solidarnosc propagierten Unternehmertum und Risikobereitschaft, was die OPZZ-Vertreter ablehnten. Stattdessen vertraten sie die Interessen der Arbeiter. Diese Differenz spiegelte sich deutlich in der Haltung zum neoliberalen Balcerowiczplan wieder. Die Vertreter der Solidarnosc befürworteten ihn mit 62%, die Vertreter der OPZZ lehnten ihn mit 53% ab. In Zuge der fortschreitenden Transformation setzte sich auf beiden Seiten ein „gemäßigter

---

<sup>180</sup> Nach Matuchniak-Krasucka (1996) prägte dieses politische Selbstverständnis auch jene Aktivisten der Solidarnosc, welche Ende der 80er Jahre ins Berufsleben eingetreten sind. Siehe Deppe, Tatur (2002), S. 100.

<sup>181</sup> Gardawski u.a. (1994), S. 163 zitiert in Deppe, Tatur (2002), S. 101.

<sup>182</sup> Gardawski u.a. (1994), S. 152 zitiert nach Deppe, Tatur (2002), S. 101.

Modernisierer<sup>183</sup> als Gewerkschaftsvertreter durch. Somit glichen sich die wirtschaftspolitischen Positionen der beiden Dachverbände an.

Bezüglich der Verteilung von materiellen Ressourcen herrschte ein Ungleichgewicht zu Lasten der Solidarnosc. OPZZ besaß sowohl das Vermögen ihrer Vorgängerin CRZZ als auch das konfiszierte Vermögen der Solidarnosc. Demnach verfügte OPZZ lange Zeit nach der Wende über alle Immobilien und sozialen Einrichtungen der CRZZ. Damit konnte sie eine starke Organisation aufbauen und ihren Mitgliedern soziale Dienste anbieten. Solidarnosc hingegen war ohne Besitz und musste sich durch Mitgliedsbeiträge finanzieren. Diese reichten jedoch nicht aus, um Berater oder eine Streikkasse zu unterhalten, oder den Mitgliedern Dienstleistungen anzubieten.<sup>184</sup> Dadurch war Solidarnosc organisatorisch viel stärker eingeschränkt als OPZZ. Obwohl es schon 1991 ein entsprechendes Gesetz zur einvernehmlichen Teilung des Vermögens der CRZZ gab, erfolgte eine Einigung erst 1996. Die Immobilien der CRZZ wurden unter der Solidarnosc und der OPZZ aufgeteilt. Die Differenz übernahm der Staat.

Auf Betriebsebene spalteten sich mit der Zeit Gewerkschaften von den großen Dachverbänden ab oder formierten sich neu.<sup>185</sup> Beispiele für abgespaltene Gewerkschaften sind Solidarnosc 80 von NSZZ Solidarnosc sowie der Verband der Bergarbeiter von der OPZZ. Solidarnosc 80 hatte 1994 ca. 500.000 Mitglieder und war vorwiegend im staatlichen Sektor aktiv. Nach eigenen Angaben setzte sie sich für die Interessen der Arbeitnehmer ein. Sie wehrte sich gegen Kompromisse mit der kommunistischen Regierung im Frühjahr 1989 und wandte sich gegen die wirtschaftlichen Reformen, die unter Beteiligung der Solidarnosc beschlossen wurden.

Der Bergarbeiterverband spaltete sich von der OPZZ ab und gründete eine eigene Organisation, um sich vom OPZZ-Image des Regimekollektors zu befreien. Der Verband kritisierte hauptsächlich die Auswirkungen der Transformation auf die Bergarbeiter, die die OPZZ mittrug. Der Verband gab seine Mitgliederzahl mit 250.000 an, was mit 43,8% fast die Hälfte aller Beschäftigten im Bergbau umfasst.<sup>186</sup>

Neugründungen von Gewerkschaften finden sich vor allem auf Betriebs- oder auf Sektorebene. Dazu gehören zum Beispiel die Eisenbahnergewerkschaft sowie die

---

<sup>183</sup> Gardawski (1996), S. 159 zitiert nach Deppe, Tatur (2002), S. 103.

<sup>184</sup> Während Solidarnosc Beiträge in Höhe von 1% des Einkommens verlangte, war die OPZZ nicht auf Beiträge angewiesen. Sie nahm nur symbolische Zahlungen entgegen. Deppe und Tatur weisen darauf hin, dass Solidarnosc Nichtzahler nicht als Mitglieder führte, aber OPZZ keine genaue Unterscheidung machte, zumal sie viele Rentner als Mitglieder hatte. Insofern lässt sich damit die ungleich höhere Mitgliederzahl der OPZZ erklären. Deppe, Tatur (2002), S. 104.

<sup>185</sup> Kazimierz Kloc: Trade Unions and Economic Transformation in Poland. In: Waller, Myant (1994), S. 125-132. Hier S. 126f.

<sup>186</sup> Wiedergegeben nach Gardawski (2002), S. 2

Gewerkschaft der Luftverkehrskontrolleure. Sie betonen ihre Unabhängigkeit und leiten daraus ihre Forderungen ab.

Das Teilkapitel hat die Entwicklung der Solidarnosc und der OPZZ beschrieben. Die Solidarnosc hat sich aus der Unterdrückung und der wirtschaftlichen Not der Arbeiter im Sozialismus formiert und die OPZZ als Transmissionsriemen und später als einzig offiziell geduldete Gewerkschaft. Diese beiden Dachverbände dominieren auf nationaler Ebene. Auf Betriebsebene gibt es einige Neugründungen bzw. Abspaltungen. Diese sind jedoch sehr fragmentiert und insgesamt sehr schwach.

### **3.1.1.1. Gewerkschaftlicher Organisationsgrad**

Das Teilkapitel beschäftigt sich mit dem Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrads in Polen.

Die Zugehörigkeit zu Gewerkschaften ist in Polen in den letzten 20 Jahren sehr stark zurückgegangen. Lag sie in den 80er Jahren noch bei 80%, so ist sie 2002 auf 15% gesunken. Damit hat Polen einen weitaus niedrigeren gewerkschaftlichen Organisationsgrad als der europäische Durchschnitt. Dies ist insbesondere erstaunlich, als die polnische Gewerkschaft Solidarnosc in den 80er Jahren eine wichtige politische Kraft war.

Derzeit gibt es zwischen 3 und 3,5 Mio. Gewerkschaftsangehörige, wobei jeweils ca. 1,2 Mio. auf die beiden großen Gewerkschaften NSZZ Solidarnosc und OPZZ entfallen. Der Rest gehört dem neugegründeten Gewerkschaftszentrum Forum an. Die Gewerkschaftszugehörigkeit setzt sich wie folgt zusammen: ca. 7,9 % der polnischen Bevölkerung sind Gewerkschaftsmitglieder. Davon sind 14,1% Arbeiter. Bei den Arbeitern werden Vollzeitbeschäftigte mit 15,9% unterschieden von 6,9% Teilzeitbeschäftigten und 1,3% Beschäftigten in einfachen Jobs.<sup>187</sup> Im Bergbau herrscht mit 43,8% der größte Organisationsgrad, gefolgt vom Transportwesen mit 27,3% und dem Erziehungswesen mit 27,5%. Den niedrigsten Organisationsgrad weisen die Landwirtschaft mit 3,5% und das Baugewerbe mit 3,6% auf. Insgesamt stellen Frauen mit 51,7% die Mehrheit der Gewerkschaftsmitglieder. Frauen sind zu 75,2% im Erziehungswesen, zu 64,9% in der Administration und zu 57,4% im Handel beschäftigt. Männer dominieren mit 87,4% im Baugewerbe, mit 74% im Transportwesen und mit 62,4% in der Industrie. Bei jungen Menschen sind Gewerkschaften nicht beliebt. Nur 2,4% der Arbeiter in der Gruppe der unter

---

<sup>187</sup> Diese Daten stammen aus einer Umfrage aus dem Jahr 2001 und wurden von CBOS (Centrum Badań Opinii Społecznej), einem Meinungsforschungsinstitut erhoben. Wiedergegeben nach Gardawski (2002), S. 2.

25-jährigen gehört einer Gewerkschaft an. Bei den 25-29 jährigen sind es 6,8%. Im Vergleich dazu sind 17% aller über 50-jährigen Gewerkschaftsmitglieder.

Die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder nahm durch die Privatisierung, die Liquidierung vieler Unternehmen und durch die Neugründung vieler kleiner und mittelständischer Unternehmen (KMU) stark ab. In großen, staatseigenen Betrieben mit mehr als 250 Mitarbeitern sind durchschnittlich zwei Gewerkschaften aktiv. In 75% aller mittelgroßen Betriebe mit 50-250 Mitarbeitern sind Gewerkschaften präsent. In nur 50% aller kleinen Betriebe mit unter 50 Mitarbeitern konnten die Gewerkschaften Fuß fassen.

Dabei geht der sinkende Organisationsgrad einher mit der Unattraktivität der Gewerkschaften. In Staatsbetrieben ist der Unterschied zwischen Mitgliedern und Nichtmitgliedern hinsichtlich Alter, Ausbildung, Position und Einkommen nur gering. In privatisierten Unternehmen jedoch sind Gewerkschaftsmitglieder im Durchschnitt älter als Nichtmitglieder. Sie sind selten im Aufsichtsrat vertreten und verfügen über ein niedrigeres Durchschnittseinkommen. In privaten Unternehmen hingegen unterscheiden sich Mitglieder und Nichtmitglieder beträchtlich hinsichtlich ihres Einkommens. Gewerkschaftsmitglieder bekleiden keine leitenden Funktionen, sondern rekrutieren sich aus der Arbeiterschicht. Das schlechte Image von Gewerkschaften geht in Privatbetrieben auch auf die Einstellung und die Strategien von Managern gegenüber Gewerkschaften zurück. Nur 18% der polnischen Erwachsenen hatten im Jahre 2002 Vertrauen in die OPZZ und 15% in die Solidarnosc. Nur 49% der Mitglieder der OPZZ hatten Vertrauen in ihre Gewerkschaft und sehen ihre Interessen vertreten, wobei 28% sich überhaupt nicht vertreten fühlen. Der Solidarnosc sprachen nur 39% der Mitglieder das Vertrauen aus und 57% fühlten sich keineswegs effektiv vertreten. Die Effektivität von Gewerkschaften auf Betriebsebene bejahten nur 22% der OPZZ-Mitglieder und 13% der Solidarnosc-Mitglieder.

Die Betrachtung des gewerkschaftlichen Organisationsgrads zeigt den massiven Rückgang der Mitglieder. Heute entfallen von ca. 3 Mio. Mitgliedern jeweils ca. die Hälfte auf die Solidarnosc und die OPZZ. Typische Gewerkschaftsmitglieder sind ältere Arbeiter mit niedrigem Einkommen. Die meisten Gewerkschaftsmitglieder finden sich mit 43,8% im Bergbau.

### **3.1.1.2. Lohnverhandlungen**

Das folgende Teilkapitel analysiert den Einfluss der Gewerkschaften bei kollektiven Verhandlungen und betrachtet sie nach je nach Unternehmensart und -größe.

Kollektive Verhandlungen bestehen in Polen formell seit 1974. Im Sozialismus regelten kollektive Vereinbarungen die Entlohnung sowie andere Bezüge, Arbeitsbedingungen, Arbeitsplatzsicherheit und soziale sowie kulturelle Belange der Arbeitnehmer. Durch kollektive Vereinbarungen konnten arbeitnehmerfreundlichere Konditionen erzielt werden, als dies durch nationale Richtlinien vorgesehen war. Tatsächlich jedoch stellten kollektive Vereinbarungen im Sozialismus nur scheinbare Verhandlungen dar, da die Gewerkschaften Teil des Staatsapparats waren und nur die herrschenden Arbeitsbedingungen in den Industriesektoren legitimieren sollten.

Mit der Transformation änderte sich die Funktion kollektiver Vereinbarungen. Seit 1994 stellen kollektive Verhandlungen aufgrund einer Erweiterung des Arbeitsrechts deren wichtigstes Instrument dar. Das Arbeitsrecht garantiert bestimmte Grundrechte wie Kündigungsschutz für Arbeitnehmer, Arbeitnehmerrechte in Fällen ungerechtfertigter Kündigung, Mutterschutz und Erziehungszeit sowie Entlohnungsschutz. Im Gesetz wurde eine Meldepflicht bei Abschluss kollektiver Vereinbarungen festgelegt.<sup>188</sup> 1996 wurden einige wichtige Änderungen hinzugefügt. U.a. wurde eine Schlichtungskommission eingesetzt, die von den beiden Parteien benannt wird, um kollektive Vereinbarungen richtig auszulegen. Ein Arbeitsgericht überprüft die Einhaltung kollektiver Vereinbarungen. Die Liste möglicher Verletzungen der Arbeitnehmerrechte wurde erweitert, z.B. können zivilrechtliche Verträge anstatt arbeitsrechtlicher Verträge abgeschlossen werden. Die Bestimmungen bzgl. Arbeitssicherheit und Hygiene sowie Überwachung kollektiver Vereinbarungen durch die staatliche Arbeitsbehörde (Panstwowa Inspekcja Pracy, PIP)<sup>189</sup> wurden präzisiert. Seit 2002 können kollektive Vereinbarungen mit beiderseitigem Einverständnis für bis zu drei Jahre suspendiert werden, wenn die finanzielle Situation des Arbeitgebers dies rechtfertigt.

2001 wurden 361 kollektive Vereinbarungen getroffen, während es 1995 noch 7.343 kollektive Vereinbarungen gab. Der Rückgang lässt sich zum einen dadurch erklären, dass 1995 auch bereits zurückliegende Vereinbarungen registriert wurden. Zum anderen lehnen die Arbeitgeber von Privatbetrieben kollektive Vereinbarungen als bürokratisches Hindernis ab. Viele Arbeitgeber brechen regelmäßig die Bestimmungen kollektiver Vereinbarungen, womit deren Effektivität fraglich ist. Die staatliche Arbeitsinspektion PIP fand in 50% von 193 inspizierten Unternehmen Unregelmäßigkeiten bei der Einhaltung kollektiver Bestimmungen

---

<sup>188</sup> Seit 1995 werden kollektive Vereinbarungen statistisch erfasst. Leider ist es nach dem derzeitigen Verfahren nicht möglich, die Anzahl der betroffenen Arbeitnehmer zu beziffern. Im Anhang ist eine Übersicht über die bisher getroffenen kollektiven Vereinbarungen enthalten. Siehe Anhang, S. 190. Jan Czarzasty: Collective agreements in focus. Foundation Institute of Public Affairs, Poland, 2002. In: [www.eurofound.ie/about/2002/10/feature/pl10210108f.html](http://www.eurofound.ie/about/2002/10/feature/pl10210108f.html) Siehe auch Anhang, S. 190.

<sup>189</sup> Czarzasty (2002), S. 1.

vor. Allerdings haben sich die Arbeitsbedingungen im gleichen Zeitraum verbessert. Von kollektiven Vereinbarungen ausgeschlossen sind Beamte sowie gewählte und nominierte Personen, Mitarbeiter lokaler Verwaltungen sowie Richter und Staatsanwälte.

Setzt man kollektive Vereinbarungen bzw. Gespräche zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern in den Kontext industrieller Beziehungen, so erhält man ein sehr differenziertes Bild. Dabei dominieren die Unternehmensgröße sowie die Eigentümerstruktur die industriellen Beziehungen. Je kleiner ein Unternehmen ist, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass es sich um einen Privatbetrieb handelt. Je größer der staatliche Anteil an einem Unternehmen, desto größer ist der Einfluss von Gewerkschaften.<sup>190</sup> Daher gibt es große Unterschiede in kleinen, mittleren und großen Privatbetrieben sowie kleinen, mittleren und großen Staatsbetrieben.

Kleine Privatbetriebe dominieren den Privatsektor sehr stark. Sie beschäftigen oft eine Handvoll Mitarbeiter, von denen viele z. B. Verwandte oder Nachbarn sind. Dort sind die Arbeitsbeziehungen nicht formalisiert, sondern werden durch den Eigentümer direkt geregelt. Gewerkschaften sind in kleinen Privatbetrieben gar nicht präsent.

Auch mittlere Privatbetriebe mit 50-250 Beschäftigten werden sehr stark von Eigentümern oder angestellten Managern dominiert. Gewerkschaften sind hier schwach vertreten, weil der Widerstand der Eigentümer groß ist.

Große Privatunternehmen finden sich nicht häufig in Polen. Hier ist die Regelung der Arbeitsbeziehungen von den Vorstellungen der angestellten Manager abhängig, da die Eigentümer nicht in das operative Geschäft eingebunden sind. Grundsätzlich sind Eigentümer von Privatbetrieben negativ gegenüber den Aktivitäten von Gewerkschaften eingestellt. Trotzdem sind 57,6% von ihnen für Arbeitnehmervertreter.

Privatisierte Unternehmen stellen eine Ausnahme dar. Gewerkschaften sind hier traditionell vertreten. Allerdings ist ihre Zahl kleiner als in Staatsbetrieben. Gleichzeitig ist sie immer noch größer als in reinen Privatbetrieben. Der Einfluss der Gewerkschaften beschränkt sich hier auf rein soziale Angelegenheiten wie Urlaub, Ferienlager oder Verlängerung von Krediten. Die Gewerkschaften haben sich auch für gekündigte Mitglieder eingesetzt. Sie haben aber keinerlei Einfluss auf wirtschaftliche Angelegenheiten der privatisierten Betriebe. Sie nehmen hier nur eine beratende Rolle ein.

---

<sup>190</sup> 60% aller Angestellten von Staatsbetrieben erkennen Gewerkschaften an ihrem Arbeitsplatz an, während nur 40% der Beschäftigten von gemischten Betrieben dies bejahen. Die Zahl fällt weiter auf 6% für rein private Betriebe. Rafal Towalski: Enterprise-level social dialogue examined. Foundation Institute of Public Affairs, Poland, 2005. In: [www.eurofound.eu/about/2004/12/feature/pl0412103f.html](http://www.eurofound.eu/about/2004/12/feature/pl0412103f.html) S. 1.

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad ist in Staatsbetrieben größer als in anderen Betrieben. Staatsbetriebe sind anders organisiert als marktwirtschaftlich geführte Unternehmen. In den Entscheidungsgremien von Staatsbetrieben befinden sich eine Arbeitnehmerversammlung, ein Arbeiterrat und der Geschäftsführer. Dabei muss bedacht werden, dass der Geschäftsführer vom Arbeiterrat ernannt wird. Alle Aktivitäten von Staatsbetrieben werden durch besondere Gesetze geregelt, z.B. das Gesetz der Selbstverwaltung der Arbeiter in Staatsbetrieben. Insofern bestehen in Staatsbetrieben zwei Parteien, die Geschäftsführung sowie die Räte der Arbeiterselbstverwaltung, die sehr eng mit den Gewerkschaften verbunden sind. Zu Anfang der Transformation konnte sich die Arbeiterschaft gegen das Management durchsetzen und für den Erhalt von Arbeitsplätzen einsetzen. Ab 1996 jedoch verschärfte sich die wirtschaftliche Krise, so dass das Bewusstsein der gemeinsamen Verantwortung reifte. Inzwischen nimmt der Einfluss der Arbeiterselbstverwaltung ab und die des Managements zu. Für die Gewerkschaften bleiben Staatsbetriebe klassische Hochburgen.

Heute bilden KMU mit 95% den Grossteil aller Unternehmen und beschäftigen 50% der Arbeitnehmer. Hier sind die Interessen der Arbeitnehmer nicht kollektiv geregelt.<sup>191</sup> Die Arbeitnehmer in privaten Betrieben unterscheiden sich sehr stark von denen in staatseigenen Betrieben. Junge Menschen sind häufiger in privaten als in staatseigenen Betrieben beschäftigt. Auch die Ausbildung der Arbeitnehmer ist in Privatbetrieben geringer als in Staatsbetrieben, wobei die Bezahlung in Privatbetrieben dafür um ein Drittel niedriger ist. Andererseits zahlen private Unternehmen für gut ausgebildete Fachkräfte nur geringfügig weniger als Staatsbetriebe. Die gewerkschaftliche Durchdringung der KMU ist sehr schwach. In nur 2% der Betriebe mit 19 Mitarbeitern, 7% der Betriebe mit 20-49 Mitarbeitern und 22% aller Betriebe mit 50-250 Mitarbeitern sind Gewerkschaften aktiv. Dabei ist Solidarnosc häufiger vertreten als OPZZ. Aufgrund der schwierigen wirtschaftlichen Lage, der hohen Arbeitslosenzahlen und der hohen Sozialversicherungsbeiträge versuchen die Besitzer von KMU, durch Regelungen jenseits des Gesetzes Arbeitnehmer zu beschäftigen.<sup>192</sup> Zusätzlicher Druck entsteht dabei durch illegal Beschäftigte aus der Ukraine und Weißrussland, die geringere Löhne akzeptieren. Bei Neueinstellungen vergeben Besitzer von KMU Verträge, bei denen nur ein Teil des Gehalts offiziell sozialversicherungspflichtig angemeldet ist. Damit

---

<sup>191</sup> Die Besitzer von KMU bestehen zu 80% aus ehemaligen Arbeitnehmern staatseigener Betriebe und 60% von ihnen waren Direktoren dieser Betriebe. Sie haben ein Durchschnittsalter von 46 Jahren, 78% davon sind Männer und mehrheitlich eine Ausbildung als Ingenieure absolviert. Gardawski (2002), S. 1.

<sup>192</sup> 1999 gaben 46% der Besitzer von KMU an, dass die genaue Befolgung des Gesetzes sie zur Schließung ihrer Betriebe zwingen würde. 44% von ihnen sagten sogar, dass die Befolgung des Steuergesetzes ihre wirtschaftlichen Aktivitäten einschränken würde. Nur 7% glaubten, dass ein Unternehmen funktionieren kann, ohne das Gesetz zu brechen. Gardawski (2002), S. 2.

besteht auch nur eine eingeschränkte Berechtigung auf Pensionszahlungen und Gehaltszahlungen im Krankheitsfall. Auch besteht kein Kündigungsschutz, insbesondere kein Recht auf Abfindungszahlungen. Davon sind nach Schätzungen des polnischen Statistikamts 10% aller Beschäftigten oder 800.000 Arbeiter (ohne die Landwirtschaft) betroffen.<sup>193</sup>

Die tripartistischen Verhandlungen auf nationaler Ebene, die die Gewerkschaften aufgrund ihres Einflusses während der Transformation durchsetzen konnten, verlieren somit an Bedeutung. Erstens können Gewerkschaften aufgrund der Schwäche der Arbeitnehmerverbände kollektive Vereinbarungen schwer durchsetzen. Zweitens nehmen zentralisierte kollektive Verhandlungen aufgrund der großen Anzahl von KMU stark ab. Auch sind Lohnverhandlungen in Unternehmen mit Gewerkschaftsvertretern von der schwierigen wirtschaftlichen Lage abhängig. Während der Transformation wurden die Betriebsräte abgeschafft, so dass es auch hier keine Instanz zur Vertretung von Arbeitnehmerinteressen mehr gibt.

Die Möglichkeiten der Gewerkschaften zur Streitschlichtung regelt das polnische Gesetz zur Beilegung von Tarifauseinandersetzungen von 1991, in dem rechtliche und Interessenskonflikte unterschieden werden. Rechtliche Konflikte betreffen die organisatorischen Rechte und Freiheiten von Gewerkschaften. Interessenskonflikte beziehen sich auf Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern und –nehmern über Arbeitsbedingungen, Entlohnung oder Sozialleistungen. Das Gesetz ermächtigt dabei Gewerkschaften, die Kollektivinteressen der Beschäftigten wahrzunehmen. Eine Gewerkschaft kann nur in solchen Unternehmen die Interessen eines Arbeitnehmers vertreten, in denen sie bereits aktiv ist.<sup>194</sup> Das Verfahren zur Beilegung von Tarifauseinandersetzungen läuft in vier Phasen ab. 1. Eine Auseinandersetzung liegt vor, wenn eine Gewerkschaft einem Arbeitgeber eine Beschwerde mit Konfliktcharakter vorlegt. 2. Die Konfliktparteien sind zu Verhandlungen verpflichtet. Kommt es zu keiner Einigung, unterschreiben beide Parteien ein Differenzprotokoll mit den strittigen Punkten. 3. Zur Lösung bestellen beide Parteien einen Vermittler.<sup>195</sup> 4. Erfolgt auch jetzt keine Einigung oder wurde 14 Tage nach der Auseinandersetzung noch keine Verhandlung aufgenommen, kann die Gewerkschaft zum Streik aufrufen. Eine weitere Möglichkeit ist die Bestellung eines Schiedsmanns. Ist die Streitsache an einen Schiedsmann übergeben, so ist seine Entscheidung bindend für beide Parteien.

---

<sup>193</sup> GUS (Główny Urząd Statystyczny) zitiert nach Gardawski (2002), S. 2.

<sup>194</sup> Das Gesetz legt keine Autorität fest, die über die Berechtigung einer Gewerkschaft zur Interessensvertretung entscheidet, wenn mehrere Gewerkschaften in einem Unternehmen aktiv sind. Toth, Neumann (2003), S. 5.

<sup>195</sup> Als Vermittler werden vertrauenswürdige und neutrale Personen wie Parlamentsmitglieder, Senatoren, Minister, regionale Mandatsträger oder Geistliche tätig. Toth, Neumann (2003), S. 7.

Die Analyse der kollektiven Lohnverhandlungen hat ergeben, dass die polnischen Gewerkschaften aufgrund der Dominanz von Privatbetrieben, die keine kollektiven Lohnverhandlungen fördern, wenig Einfluss auf diese haben.

### **3.1.1.3. Streiks**

Die Mobilisationsfähigkeit der Gewerkschaften soll im folgenden Teilkapitel näher betrachtet werden.

Der Beginn der Transformation rief in Polen viel mehr Menschen auf die Straße als in anderen osteuropäischen Ländern.<sup>196</sup> Das legt nahe, Polen dem konfliktorientierten Lager nach Ebbinghaus und Visser<sup>197</sup> zuzuordnen. Polen wurde dabei von regelrechten Streikwellen erfasst, die sich auf ganze Sektoren auswirkten. Bei den Protesten handelte es sich um einzelne, isolierte Streiks und lokale Demonstrationen, die von lokalen Aktivisten organisiert wurden. Inhaltlich waren sie gegen die lokalen Behörden gerichtet. Bei großen Streiks hingegen ging es um politische und wirtschaftliche Maßnahmen der Regierung. Sie betrafen ganze Regionen und Industriesektoren sowie den öffentlichen Dienst. Die meisten Streiks wurden in den bevölkerungsreichsten, urbanisierten und industrialisierten Regionen Katowice, Schlesien, Krakau, Lodz, Walbrzych, Warschau und Gdansk abgehalten, die gleichzeitig Hochburgen der Solidarnosc waren. Die Streikbereitschaft bei der gesamten Bevölkerung war sehr groß, da Streiks als angemessenes Mittel zum Ausdruck von Kritik betrachtet wurden. Als besonders aktiv galten hier Arbeiter, Beschäftigte der staatseigenen Betriebe, Angestellte im öffentlichen Dienst, Rentner und junge Menschen.

Im November 1990 organisierte Solidarnosc einen Massenprotest bei den schlesischen Bergleuten, der drei Wochen dauerte. Im Sommer 1992 streikten sie sogar einen Monat lang. Im Dezember 1992 schlossen sich 62 Bergwerke und 300.000 Bergleute zu einem dreiwöchigen Streik zusammen und blockierten die Auslieferung von Kohle an Elektrizitäts- und Heizkraftwerke. Auch in der Landwirtschaft wurde wiederholt gestreikt. Bauern demonstrierten, streikten, blockierten Straßen und besetzten Regierungsgebäude wie das Landwirtschaftsministerium, traten in Hungerstreiks und übten körperliche Angriffe auf Regierungs- und Bankangestellte aus, um die Schließung insolventer Höfe und

---

<sup>196</sup> Obwohl die Zahl der Streikraten in Polen bei weitem höher lag als in anderen osteuropäischen Ländern, so liegt sie doch im Mittel etablierter Demokratien. Angesichts der Schwierigkeiten der Transformation wären sogar noch höhere Streikraten zu erwarten gewesen. In den 60er und 80er Jahren waren die Streikraten in Westeuropa sogar höher. Ekiert, Kubik (1999), S. 113. Eine Übersicht im Anhang dokumentiert die nationalen Unterschiede hinsichtlich der Streikaktivität in vier osteuropäischen Ländern 1989-93. Siehe Anhang, S. 190.

<sup>197</sup> Ebbinghaus, Visser (1997), S. 337.

landwirtschaftlicher Betriebe zu verhindern. Massenproteste fanden auch im öffentlichen Sektor statt. Besonders aktiv war die Lehrgewerkschaft ZNP, die mit Demonstrationen und Streiks ganze Regionen lahm legte. Die Forderungen der Angestellten des öffentlichen Dienstes waren gegen die Kürzungen der Regierung bei Löhnen sowie den Ausgaben für Erziehung, Gesundheit und Kultur gerichtet.

Von allen zivilgesellschaftlichen Organisationen in Polen führten die Gewerkschaften die meisten Streiks an.<sup>198</sup> Ekiert und Kubik erklären die hohen Streikraten in Polen mit der pluralistischen Gewerkschaftsstruktur, die starken Wettbewerb untereinander verursacht.<sup>199</sup> Solidarnosc sowie ihre regionalen und sektornahen Gewerkschaften organisierten bei weitem die meisten Streiks mit dem größten Einfluss. Der größte Streik fand im Frühjahr 1993 statt, als hunderttausende Solidarnosc-Anhänger gegen die Suchocka Regierung protestierten und gemeinsam mit den Parlamentariern der Solidarnosc die Regierung über ein Misstrauensvotum abwählten. Aber auch OPZZ und Solidarnosc 80, der Verband der Bergleute und der Landwirte organisierten zahlreiche Streiks.

Die einzelnen Streiks unterschieden sich hinsichtlich ihrer Intensität, ihrer Dauer sowie ihrer Vorgehensweise voneinander. Typisch waren Streikes bzw. Warnstreiks, die auch zeitlich begrenzt sein konnten, symbolische Solidaritätsstreiks, bei denen Fahnen und Banner gehisst wurden, die Veröffentlichung von Kritik an der Regierungspolitik, Kundgebungen, Demonstrationen, Blockaden von Straßen und öffentlichen Gebäuden sowie monatelange Streikkampagnen.

Die Bevölkerung protestierte hauptsächlich aus politischen und wirtschaftlichen Gründen und versuchte so, ihren Lebensstandard zu erhöhen. Der zweitwichtigste Grund für Streiks waren der Erhalt staatlicher Subventionen sowie der Schutz staatseigener Betriebe. Überraschenderweise waren nur 1,2% der Streiks gegen die Privatisierungsmethode gerichtet, da die Mehrheit für eine Beschleunigung der Privatisierung war. Die Botschaft der Proteste war insgesamt reformerisch geprägt und sollte einzelne staatliche Maßnahmen angreifen. Die Reaktionen des Staates waren tolerant. Entsprechend demokratischer und rechtlicher Standards reagierte der Staat eher und setzte Zwang oder Gewalt nur äußerst selektiv ein.

Die direkte Wirkung der Streiks auf das Regierungshandeln lässt sich schwer messen. Außerdem liegt oftmals ein beträchtlicher zeitlicher Abstand zwischen Protest und Politikänderung. Dennoch konnten einige Änderungen festgestellt werden. Die Zahl der Streiks in Polen blieb im Zeitraum 1989-93 konstant, wobei die Intensität zunahm. Das zeigt,

---

<sup>198</sup> Erstaunlicherweise organisierten Parteien sehr wenige Streiks. Zu den Streiks anderer gesellschaftlicher Gruppen siehe Anhang, S. 190f.

<sup>199</sup> Ekiert, Kubik (1999), S. 126.

dass Proteste und Streiks zunehmend institutionalisiert wurden. Das liegt auch daran, dass tripartistische Verhandlungen in Polen 1994 vergleichsweise spät eingeführt wurden. Die Streikenden setzten oft Lohnzugeständnisse durch sowie Löhne für die Streikperiode, obwohl dies gesetzlich verboten war. Direktoren und Manager wurden durch Streiks zum Einlenken gezwungen. Auch die Regierung versprach Garantien, Umschuldungen, Warenabnahmen sowie die Finanzierung von Unternehmensumstrukturierungen. Der größte politische Erfolg der Streiks war die Abwahl der Suchocka-Regierung mit Hilfe der parlamentarischen Solidarnosc-Fraktion AWS im Frühjahr 1993. Obwohl die Streiks keinen makroökonomischen Einfluss hatten, konnten sie einzelne Maßnahmen beeinflussen wie z.B. die schrittweise Aussetzung und Abschaffung der Lohnzuwachssteuer (popiwiek) im März 1994. Die Proteste waren aber auch sehr effektiv bei der Restrukturierung staatseigener Betriebe. Die Bergleute verhinderten durch anhaltende Streiks nicht nur die Schließung von Bergwerken und Massenentlassungen. Sie erkämpften sogar noch staatliche Subventionen.

Während zu Beginn der Transformation die Intensität der Streiks zunahm und der Staat der Hauptgegner der Protestierenden war, ist ihre Intensität heute eher gering und richtet sich an den Privatsektor, der bis vor ein paar Jahren völlig streikfrei war.<sup>200</sup> Dabei geht es nicht um den Beschluss von Lohnkonditionen, sondern um die späte Auszahlung von Löhnen und Protest gegen Kündigungen wegen Gewerkschaftsbeitritt.

Insgesamt betrachtet ist die Streikrate heute viel niedriger als zu Beginn der 90er Jahre. Die Gewerkschaften können im Höchstfall eine fünfstellige Menge mobilisieren.<sup>201</sup> Das liegt hauptsächlich an der hohen Arbeitslosigkeit, die 2003 18% übertraf.

#### **3.1.1.4. Arbeitgeberverbände**

Die Ausbildung der Arbeitgeberverbände als wichtigem Gesprächspartner der Gewerkschaften soll im folgenden Teilkapitel beschrieben werden.

Arbeitgeberverbände formierten sich erst langsam ab 1989. Der rapide Anstieg privater Unternehmen, hauptsächlich KMU, führte allerdings nicht zur Entwicklung von Arbeitgeberverbänden. Da in KMU keine Gewerkschaften operieren, ist auch keine Organisation der Arbeitgeber nötig. Auch tragen Arbeitgeber nur ungern die Kosten für

---

<sup>200</sup> Gegen den Staat protestierten 2003 profitable Landwirte, weil sie gegen eine Liberalisierung der Landwirtschaftspolitik im Zuge der EU-Mitgliedschaft waren. Juliusz Gardawski: Industrial Action in 2003. Foundation Institute of Public Affairs, Poland, 2004. In: [www.eurofound.ie/about/2004/10/feature/pl0410105f.html](http://www.eurofound.ie/about/2004/10/feature/pl0410105f.html)

<sup>201</sup> Im Vergleich dazu mobilisieren Gewerkschaften in Spanien, Italien und Frankreich hunderttausende Anhänger. Gardawski (2004), S. 3.

Verbände, die gemeinsame Interessen vertreten. Dennoch haben sich in Polen Industrie- und Handelskammern sowie einige Arbeitgeberverbände und Lobbygruppen herausgebildet. Die gesetzliche Grundlage für die Gründung von Arbeitgeberverbänden bildete das Gesetz der Arbeitgeberverbände von 1991. Zur Gründung von Arbeitgeberorganisationen sind Individuen oder Unternehmen berechtigt, die Geschäfte betreiben und Personen beschäftigen. Dabei wird ein Arbeitgeberverband durch eine Resolution gegründet, die bei der Gründungsversammlung von mindestens 10 Arbeitgebern angenommen wird.<sup>202</sup> Das Gesetz legt weiterhin fest, dass Arbeitgeberverbände verpflichtet sind, an kollektiven Verhandlungen teilzunehmen. Details über die Kompetenzen von Arbeitgeberverbänden spart das Gesetz aus. Derzeit gibt es in Polen vier große Arbeitgeberverbände.

1. Der älteste ist die im September 1991 gegründete KPP (Konfederacja Pracodawcow Polskich, KPP).<sup>203</sup> Sie bildet die Nachfolgeorganisation der Direktoren, die im Sozialismus in den 80er Jahren Firmen gründen durften. Die KPP setzt sich aus 80 regionalen oder industriespezifischen Arbeitgeberverbänden zusammen. Nach eigenen Angaben beschäftigen die Mitglieder der KPP 2,5 Mio. Arbeitnehmer. Diese Zahl scheint Beobachtern jedoch zu hoch zu sein. Die KPP vereinigt Arbeitgeber aus den Bereichen Schwerindustrie, Bergbau und Landwirtschaft. International arbeitet die KPP mit der ILO und dem Verband der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas zusammen (UNICE). Die KPP war lange Zeit der einzige Arbeitgeberverband, der in der polnischen tripartistischen Kommission für sozioökonomische Fragen (Komisja Trojstronna) vertreten war, obwohl sie damals noch nicht als Arbeitgeberverband registriert war.
2. Aus Protest darüber bildete sich im Januar 1999 die Polnische Konföderation der Privaten Arbeitgeber (Polska Konfederacja Pracodawcow Prywatnych, PKPP). Die PKPP besteht aus 17 industriespezifischen und vier regionalen Arbeitgeberverbänden, die insgesamt 200 Unternehmen und 320.000 Arbeitnehmer umfassen. Ihr Ziel war, eine Arbeitgeberorganisation zu schaffen, die die Interessen der neugegründeten Privatbetriebe vertritt. Die KPP vertrat lediglich die ehemaligen Staatsbetriebe. Inzwischen ist auch die PKPP Mitglied der tripartistischen Kommission und arbeitet ebenfalls mit der ILO und der UNICE zusammen.
3. Im Juli 2001 wurde der Verband des Polnischen Handwerks (Związek Rzemiosła Polskiego, ZPR) gegründet. Der ZPR ist der größte Zusammenschluss wirtschaftlicher

---

<sup>202</sup> Rafal Towalski: Employers' organisations examined. Foundation Institute of Public Affairs, Poland, 2002. In: [www.eurofound.ie/about/2002/09/feature/pl0209104f.html](http://www.eurofound.ie/about/2002/09/feature/pl0209104f.html) S. 1.

<sup>203</sup> Towalski (2002), S. 2.

Selbstverwaltung im polnischen Privatsektor und umfasst 300.000 Arbeitgeber, 1,5 Mio. Beschäftigte, 490 Gilden, 271 Handwerkervereinigungen und 27 Handwerkskammern.

4. Der Business Centre Club (BCC) wurde 1991 als nationaler Verband individueller, privater Arbeitgeber gegründet und spielt eine wichtige Rolle. Der BCC umfasst 1200 Privatunternehmen, 2000 Arbeitgeber, darunter viele ausländische Arbeitgeber, und 500.000 Beschäftigte. Regional ist der BCC in 22 Kammern gegliedert. Lange Zeit agierte der BCC als politische Lobbygruppe, wurde jedoch im Dezember 2001 als Arbeitgeberverband mit Vertretung in der tripartistischen Kommission anerkannt.

Zusammenfassend betrachtet sind die Arbeitgeberverbände auf nationaler Ebene aktiver als auf regionaler Ebene. Den vier genannten Arbeitgeberorganisationen gelang es in der tripartistischen Kommission, arbeitgeberfreundliche Änderungen im Arbeitsrecht durchzusetzen. Auf regionaler und auf Betriebsebene sind Arbeitgeberverbände mit lokaler Lobbyarbeit beschäftigt. Da Gewerkschaften auf betrieblicher Ebene kaum vorhanden sind, besteht auch für Arbeitgeber kein großer Bedarf, sich zu vereinigen.

Aus der Analyse der Entwicklung des dualistischen Gewerkschaftssystems auf nationaler Ebene und einer Vielzahl von Gewerkschaften auf Betriebsebene, ihres schwachen Organisationsgrads, ihres mangelnden Einflusses bei kollektiven Lohnverhandlungen und ihrer schwindenden Mobilisationsfähigkeit kann auf eine schwache Situation der Gewerkschaften in Polen geschlossen werden. Das nächste Kapitel versucht diese Schwäche zu erklären.

### **3.1.2. Privatisierung**

Das folgende Kapitel erklärt mit der Privatisierung und dem strukturellen Wandel der Eigentümerstrukturen den schwachen Einfluss der Gewerkschaften in Polen.

Die Art der Privatisierung wurde in Polen heftig debattiert. Die Regierung war grundsätzlich zu einer schnellen Privatisierung bereit, nachdem die Arbeiterräte der jeweiligen Unternehmen konsultiert worden waren. Die westlichen Berater wie IMF und Weltbank befürchteten durch diese Konsultationen eine starke Verzögerung der Privatisierung, während sich die gesamtwirtschaftliche Lage verschlechterte und schnelles Handeln erforderte. Das 1990 verabschiedete Privatisierungsgesetz sah vor, dass Unternehmen nur mit Zustimmung der Insider, Manager und Arbeiter veräußert werden

konnten. Der Gesetzgeber hoffte dabei, dass die Insider ein Eigeninteresse am Verkauf der Unternehmen hatten, wodurch sie an neues Kapital, neue Technologien und Know How gelangen konnten. Der Privatisierungsprozess in Polen verzögerte sich tatsächlich. 1996 hatte Tschechien bereits fast alle Unternehmen privatisiert, während Polen noch einen beträchtlichen Teil des ehemaligen staatlichen Eigentums zu veräußern hatte.

Die polnische Privatisierung sah vor, dass Unternehmen entweder direkt oder indirekt verkauft wurden<sup>204</sup> Bei der direkten Privatisierung konnten die Anteile eines staatseigenen Betriebs entweder verkauft, einem anderen Unternehmen oder einer anderen Einheit gegen Entlohnung übertragen werden, was einem Verkauf gleichkam. Die indirekte Privatisierung wurde durch eine Kommerzialisierung vorbereitet, indem ein Unternehmen umfirmiert und zeitweise durch das Finanzministerium geleitet wurde. Diese Unternehmen wurden *single shareholder company of the State Treasury* (SSCST) genannt.<sup>205</sup> Dadurch sollte vor allem eine transparente Entscheidungs- und Aufsichtsratsstruktur gebildet werden, um Anreize für potentielle Investoren zu schaffen.

Auf diese Weise wurden auch die Arbeiterräte, die als Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsräten der staatseigenen Betriebe saßen, abgeschafft. SSCST mussten innerhalb von zwei Jahren privatisiert werden. Dabei konnten sie durch Kapitalisierung oder als Teil des öffentlichen Privatisierungsprogramms durch Nationale Investment Fonds (NIFS) verkauft werden. Die NIFs waren als Kapitalgesellschaften organisiert und unterlagen für mindestens drei Jahre der staatlichen Kontrolle.

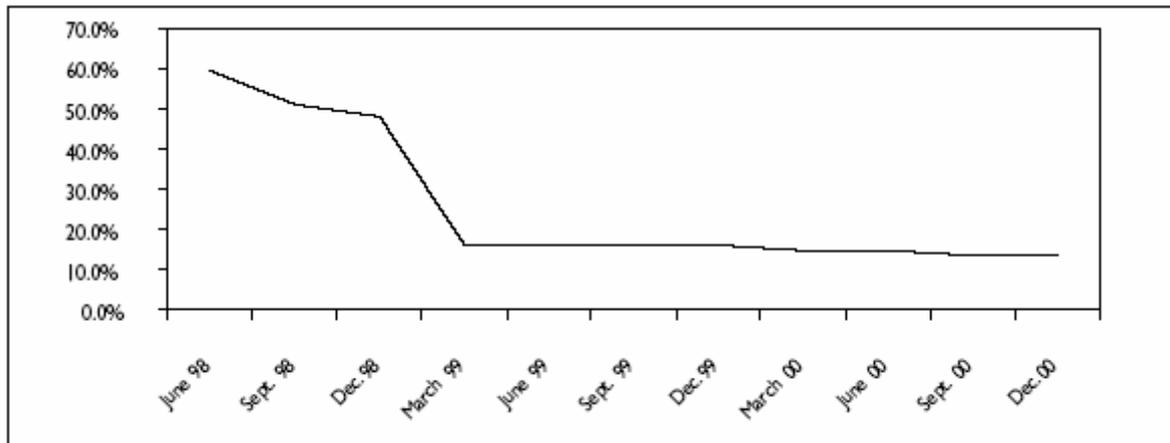
Durch die Errichtung von NIFs im Jahre 1994 wurden zugleich jedem polnischen Bürger Anteile an Staatsbetrieben und das Recht der Teilnahme am Verkauf übertragen sowie die Restrukturierung der Firmen in der Massenprivatisierung gewährleistet. 1995 wurden 15 NIFs gegründet, die 60% der Anteile von 512 Firmen erhielten, die sich zum Verkauf über den NIF bereit erklärten. Die 60% verteilten sich dabei wie folgt: 27% der Anteile wurden in gleichen Teilen auf alle Fonds verteilt bis auf einen Fond, der einen Mehrheitsanteil von 33% erhielt. Beabsichtigt war die Schaffung eines effektiven *Corporate Governance* Mechanismus mit einem klaren Mehrheitseigner in jedem Unternehmen. Jeder NIF war in 34-35 Fällen Mehrheitseigner mit 33% Anteil, während jeder NIF 480 Minderheitsanteile an den übrigen Unternehmen hielt.

---

<sup>204</sup> Als Quelle nennt Towalski das Gesetz über die Kommerzialisierung und Privatisierung vom August 1996, was sehr spät erscheint, da die Privatisierung zwar langsam, aber bereits mit der Wende 1989 begann. Wahrscheinlich handelt es sich um ein geändertes Gesetz, da die Art der Privatisierung in Polen lange debattiert wurde. Rafał Towalski: Privatization and Industrial Relations. Foundation Institute for Public Affairs, Poland, 2002. In: [www.eurofound.europa.eu/2002/09/feature/pl0209103f.html](http://www.eurofound.europa.eu/2002/09/feature/pl0209103f.html) S. 1

<sup>205</sup> Towalski (2002), S. 1.

Zum Zeitpunkt der Gründung der NIFs hielt der Staat über das Finanzministerium 60% der Anteile der zu privatisierenden Unternehmen. Vier Jahre nach dem Verkauf änderte sich die Eigentümerstruktur sehr stark. Die Anteile des Finanzministeriums gingen Ende 1998 beträchtlich zurück, wie folgende Tabelle zeigt.<sup>206</sup>



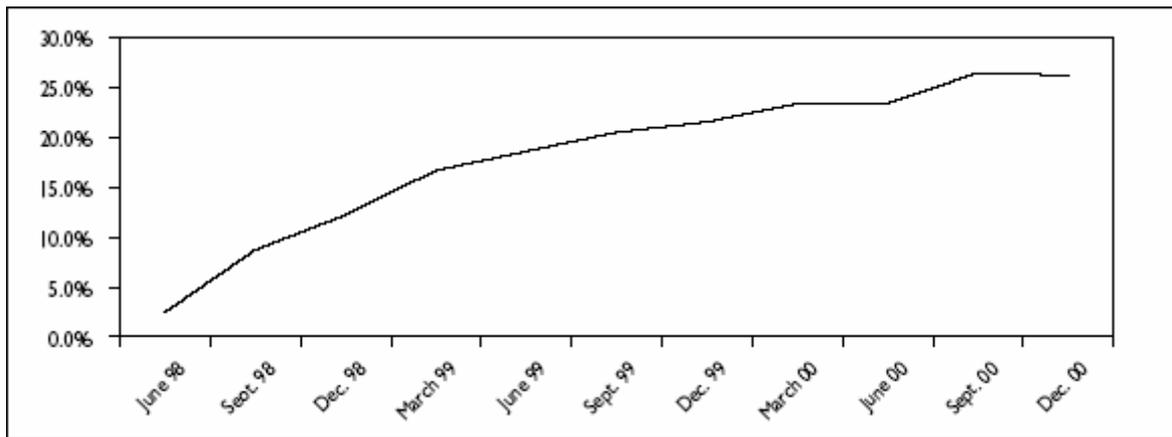
Source: The Polish Security and Exchange Commission (KPWiG), Polish Press Agency (PAP), Notoria Service and own calculation.

Das Finanzministerium verwaltete die Fonds ab diesem Zeitpunkt nur noch als ein regulativer Anteilseigner statt wie bisher als institutioneller Anleger. Auch die Anteile kleiner und individueller Investoren gingen von ursprünglich 50% im März 1999 auf 41% Anfang 2001 zurück.<sup>207</sup> Die größte Zunahme an Unternehmensanteilen verzeichnete die Gruppe ausländischer und inländischer Investoren.<sup>208</sup> Dabei stiegen die Anteile ausländischer Investoren von 2,5% im Juni 1998 auf mehr als 26% im Januar 2001 an.

<sup>206</sup> Wiedergegeben nach Barbara Blaszyk, Michal Gorzynski, Tytus Kaminski, Bartolomiej Paczoski: Secondary Privatization in Poland (Part II): Evolution in Ownership structure and Performance in National Investment Funds and their Portfolio Companies. Case Report No. 48. Warschau: Case, 2001. S. 10.

<sup>207</sup> Als kleine und individuelle Investoren werden Eigner mit weniger als 5% der Anteile eines NIF definiert. Nach dem Gesetz muss diese Eigentümergruppe nicht bei der polnischen Börsenaufsicht registriert sein. Blaszyk, Gorzynski, Kaminski, Paczoski (2001), S. 11. Siehe auch Übersicht im Anhang S. 191.

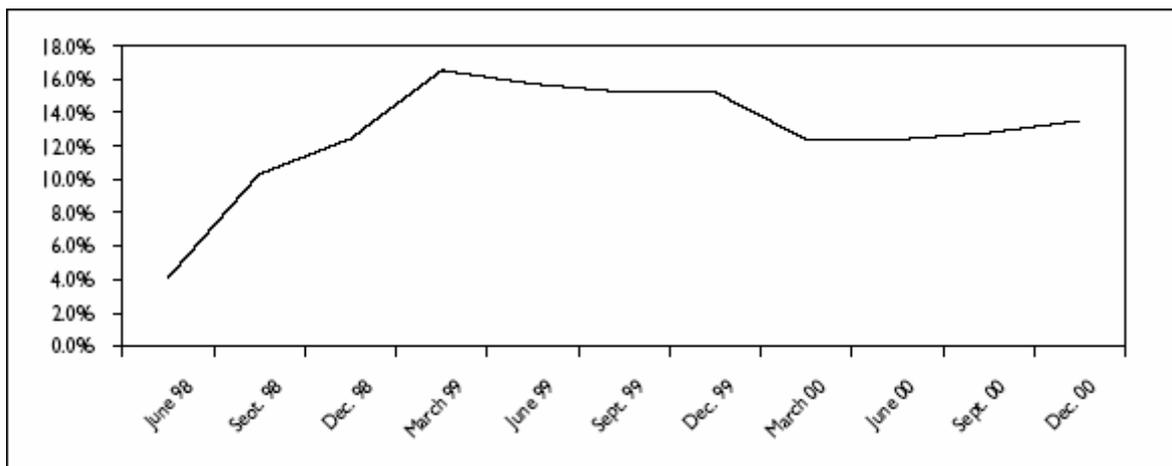
<sup>208</sup> Blaszyk, Gorzynski, Kaminski, Paczoski (2001), S. 12.



Source: The Polish Security and Exchange Commission (KPWiG), Polish Press Agency (PAP), Notoria Service and own calculation.

Quelle: wiedergegeben nach Blaszyk, Gorzynski, Kaminski, Paczoski (2001), S. 11.

Gleichzeitig vergrößerten auch die einheimischen Investoren ihre Anteile von ursprünglich 4,1% im Juni 1998 auf 13,5% im Januar 2001.



Source: The Polish Security and Exchange Commission (KPWiG), Polish Press Agency (PAP), Notoria Service and own calculation.

Quelle: wiedergegeben nach Blaszyk, Gorzynski, Kaminski, Paczoski (2001), S. 11.

Zur Konzentration der Eigentümerstrukturen gehörte auch die Ausweitung der Anteile von NIFs an anderen NIFs, womit ein Netz gegenseitiger Eigentümerbeziehungen zwischen NIFs begründet wurde.<sup>209</sup>

Die folgende Übersicht gibt einen Aufschluss über die Geschwindigkeit der Privatisierung sowie die Anzahl der privatisierten und liquidierten Unternehmen. Insgesamt hatten 6.845 staatseigene Betriebe bis zum Jahr 2001 einen Eigentümerwechsel vollzogen. Das waren 78% aller staatseigenen Betriebe, die 1990 für eine Privatisierung in Frage kamen. Davon wurden 22,1% vermarktet, 28,2% direkt privatisiert, 25,4% aus wirtschaftlichen Gründen liquidiert und 24,2% gehörten staatseigenen landwirtschaftlichen

<sup>209</sup> Zum Wachstum der Anteilen von NIFs siehe Anhang, S. 191.

**State-owned enterprises**

<b>Years</b>	<b>Privatised SSCSTs</b>	<b>Directly privatised</b>	<b>Liquidated for economic reasons</b>	<b>Made part of the resources of the AWRSP</b>	
1990	6	15	3	-	-
1991	24	228	30	-	-
1992	22	305	90	-	720
1993	46	215	103	-	618
1994	36	158	92	-	307
1995	25	127	108	-	9
1996	24	184	110	-	-
1997	41	158	102	-	-
1998	16	127	72	-	-
1999	16	142	47	-	-
2000	21	132	43	-	-
2001	32	47	10	-	-
<b>Total</b>	<b>309</b>	<b>1,838</b>	<b>810</b>		<b>1,654</b>

Quelle: Zentrales Statistikamt (Główny Urząd Statystyczny, GUS) zitiert nach Towalski (2002), S. 2.

Holdingsgesellschaften, die liquidiert wurden und teilweise in das Landwirtschaftliche Eigentumsbüro des Finanzministeriums (Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa, AWRSP) übergingen.

71,5% aller indirekt, d.h. durch SSCST privatisierten Unternehmen, gehörten der verarbeitenden Industrie an, weitere 13,3% der Nahrungs- und Getränkeindustrie. Von den direkt privatisierten Unternehmen gehören 37,4% der verarbeitenden Industrie an, 23% der Bauindustrie und 17,2% dem Handel. Die Privatisierung wurde in der Öffentlichkeit als besonders gewinnbringend für die Volkswirtschaft betrachtet, weniger gewinnbringend für die Belegschaft und am wenigsten für die Bevölkerung.

Im Dezember 2003 gab es noch 1.166 staatseigene Unternehmen, von denen sich bereits 24 im Prozess der Privatisierung befanden, 132 liquidiert wurden und 502 insolvent waren. Da die meisten Betriebe schon privatisiert waren, blieben für 2004 nur noch einige wenige übrig. Darunter befand sich die größte Handelsbank Polens, Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski (PKO BP), sowie der größte Erdöl- und Erdgasproduzent Polens, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazowe (PGNiG). Weitere Privatisierungen sind auch in den Sektoren Schifffahrt, Eisenhütten, Energie und Chemie, Pharmazie, Versicherungen und andere Finanzdienstleister, Transport, Presse und Verlagswesen geplant.<sup>210</sup> Es handelt sich hierbei um die letzten staatseigenen Betriebe, die traditionell eine hohe Durchdringung durch Gewerkschaften aufweisen.

<sup>210</sup> Rafal Towalski: Privatisation state of play. Foundation Institute of Public Affairs, Poland, 2004. In: [www.eurofound.ie/about/2004/06/feature/pl10406105f.html](http://www.eurofound.ie/about/2004/06/feature/pl10406105f.html) S. 3.

Durch die Privatisierung wurde auch eine große Anzahl von KMU neu geschaffen. Die Mehrheit von ihnen wurde zwischen 1990-1994 gegründet, wobei die ersten privaten Kleinbetriebe bereits zwischen 1985-1989 gegründet werden konnten.<sup>211</sup> Heute bilden KMU 95% aller Unternehmen in Polen und beschäftigen 50% aller Arbeitskräfte. Die Gewerkschaften haben hier wenig Einflussmöglichkeiten, zumal sie viele Mitglieder durch die Liquidierung von staatlichen Unternehmen verloren haben.

### **3.1.3. Industrielle Beziehungen**

Im folgenden Teilkapitel sollen die Ausbildung der industriellen Beziehungen in Polen und die Interessen der jeweiligen Regierung beschrieben und anschließend bewertet werden.

Die industriellen Beziehungen in Polen lassen sich nach der Wende in vier Phasen unterteilen.<sup>212</sup> Von 1989-1992 dominierte der gesamtgesellschaftliche Konsens über die Notwendigkeit der Transformation. In der zweiten Phase 1993-1997 wurden zwar tripartistische Strukturen geschaffen, aber der formelle Einbezug der Gewerkschaften diente hauptsächlich der Legitimation der Transformationspolitik sowie deren Folgen. In der dritten Phase 1997-2001 stellte die solidarnoscnahe Partei AWS (Akcja Wyborcza Solidarnosc) die Regierung. Allerdings blieben arbeitnehmerfreundliche Aktivitäten aus. Insgesamt betrachtet hatten Gewerkschaften durch ihre politische Präsenz zwar formell eine starke Stellung. Auf Betriebsebene aber verloren sie durch die Privatisierung und die Arbeitslosigkeit viele Anhänger, so dass sie insbesondere im wachsenden privaten Sektor schwach verankert waren. In der gegenwärtigen Phase findet eine funktionelle Ausdifferenzierung zwischen Parteien und Gewerkschaften statt. In diesem Zusammenhang findet eine Abwertung der politischen Funktion der Gewerkschaften statt und damit eine Aufwertung der Parteien. Auf Betriebsebene ist ein erfolgreicher Gesinnungswandel der Gewerkschaften hin zum Dienstleister für Arbeitnehmer zu beobachten.

Die erste Phase 1989-92 war deutlich gekennzeichnet vom politischen Prestige der Solidarnosc, die als gesamtgesellschaftliche Bewegung auf den Sturz der Kommunisten hinarbeitete. Die Vertreter der Solidarnosc verfügten über informelle Kontakte zur Regierung, die die Gewerkschaften nominal in ihre Reformpolitik einbezog und sich damit die soziale

---

<sup>211</sup> Als KMU werden Betriebe mit mehr als 10 Mitarbeitern bezeichnet. Juliusz Gardawski: Industrial Relations in SMEs examined. Foundation Institute for Public Affairs, Poland, 2002. In: [www.eiro.eurofound.ie/about/2002/06/feature/pl10206102f.html](http://www.eiro.eurofound.ie/about/2002/06/feature/pl10206102f.html) S. 1.

<sup>212</sup> Deppe, Tatur (2002), S. 221ff. David Ost: The Weakness of Strong Social Movements: Models of Unionism in the East European Context. In: European Journal of Industrial Relations Vol. 8, No. 1 (2002), S. 33-51.

Absicherung dieser Reformpolitik sicherte. Von Seiten der Solidarnosc war in dieser frühen Phase zu vernehmen, dass sie nicht an starken Gewerkschaften interessiert waren.<sup>213</sup> Der neoliberale Reformplan von Finanzminister Balcerowicz wurde umgesetzt, ohne dass die Gewerkschaften dabei eine besondere Rolle spielten. Daher gab es auch keine Befürworter für eine einheitliche Lohnpolitik. Stattdessen wurde am Runden Tisch eine Indexierung der Löhne sowie eine Lohnzuwachssteuer (popiwiek) beschlossen. Damit wurden zentrale Lohnverhandlungen zugunsten von bürokratisch berechneten Löhnen ausgeschlossen. Die Gewerkschaften erhielten die Aufgabe, die Kosten der Transformation auf Betriebsebene abzufedern.

Neben dieser Konsenspolitik wurden in den ersten Transformationsjahren die industriellen Beziehungen in Polen institutionalisiert, wenngleich sie noch keineswegs ein reales System bildeten. 1991 wurden das Tarif-, das Gewerkschafts- sowie das Streikrecht neu geregelt. Die Neuerungen betrafen das Gewerkschaftsgesetz, Gesetze für Arbeitgeberorganisationen sowie Arbeitskonflikte, die als Kollektivvereinbarungen im Rahmen des Streikrechts erfasst wurden. Somit wurden Arbeitgeber bzw. Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften als Tarifparteien festgelegt, wobei eine Gesetzesnovelle von 1994 Gewerkschaften ein Vertretungsrecht für Betriebe mit mehr als 50 Beschäftigten zusprach. Tarifvereinbarungen konnten auf betrieblicher sowie auf regionaler oder Sektorebene abgeschlossen werden. Inhaltlich bezogen sich Tarifauseinandersetzungen auf alle arbeitsrelevanten Gebiete. Streiks und Aussperrungen wurden verboten. Das System funktionierte in der Realität schlecht, weil die Arbeitgeber nur sehr schwach organisiert waren. Angesichts einer Vielzahl von Gewerkschaften konnten sie sich nicht so leicht als betriebliche Vertreter positionieren. Obendrein wurden tarifliche Auseinandersetzungen unter Konflikte und nicht unter Verhandlungen gefasst. Auch gab es nach der Wende keine gewerkschaftliche Mitbestimmung bei der Unternehmensführung mehr, wie noch im Betriebsverfassungsgesetz von 1981 vorgesehen war. In den ersten Transformationsjahren vollzog sich auch eine politische Trennung der Gewerkschaft Solidarnosc von der Partei AWS, so dass es fortan die Gewerkschaft und eine Partei gab.

In der zweiten Phase 1993-97 kam es zu einer Änderung der Regierungspolitik gegenüber den Gewerkschaften. Unter dem Eindruck der Streikwelle von 1992 und der wachsenden Arbeitslosigkeit gelang es der bis dato politisch isolierten OPZZ, die

---

<sup>213</sup> Folgende Aussagen des Solidarnoscführers Lech Walesa sind besonders aufschlussreich für diese Haltung. *“We will not catch up to Europe if we build a strong union.”* *“We oppose a strong union because a strong union would oppose reform.”* *“We cannot have a strong union [...] until we have a strong economy.”* Interview mit Gazeta Wyborcza zitiert in Tygodnik Solidarnosc 18.9.1989, S. 2 zitiert nach David Ost: Labor and Union Identity in Poland. In: Crowley, Ost (2001), S. 79-96. Hier S. 81f.

Branchengewerkschaften zu bündeln und damit die Wirtschaftspolitik der Regierung insbesondere die Lohnzuwachssteuer gezielt anzugreifen. Die Regierung brach mit ihrer bisherigen neoliberalen Linie und setzte stattdessen auf neokorporatistische Einbindung in Form tripartistischer Strukturen für die Verhandlung von Lohnleitlinien.<sup>214</sup> Weiterhin bot sie die Beteiligung der Arbeitnehmer an der Privatisierung sowie eine soziale Absicherung bei Entlassungen an.

Mit dem Regierungswechsel 1994, der die Postkommunisten an die Macht brachte, wurde der tripartistische Rat ins Leben gerufen, der Dreiseitige Kommission für sozioökonomische Fragen hieß. Die Kommission bestand aus fünf Vertretern: der Regierung, den Arbeitgebern, der OPZZ und der Solidarnosc sowie einem Vertreter der anderen Gewerkschaften. Die Formulierung von Lohnleitlinien mit verbindlichem Charakter für staatliche Unternehmen sowie Unternehmen mit staatlichem Mehrheitsanteil waren ihre einzige wichtige Aufgabe neben der Festsetzung von Mindestlöhnen. Weiterhin befasste sie sich mit der Privatisierung (Gesetz über die Umgestaltung von staatlichen Unternehmen), Restrukturierungsmaßnahmen in der Werftindustrie und im Kohlebergbau sowie sozialpolitischen Angelegenheiten (Sozial- und Arbeitslosengeld, Reform der Renten und des Gesundheitssystems). Da das Parlament die letzte Instanz bei gesetzlichen Regelungen war, war der Einfluss der Kommission gering. Insofern blieb die Einbindung der Gewerkschaften über eine Beteiligung an tripartistischen Verhandlungen nur begrenzt, da die eigentliche Macht bei den Parteien lag.

Die dritte Phase 1997-2001 war gekennzeichnet vom politischen Aufstieg und vom Abgang der Gewerkschaften. 1997 übernahm das Wahlbündnis AWS Solidarnosc die Führung in einer Koalitionsregierung aus 30 rechten Parteien. Damit zementierte das Bündnis seinen politischen Status unter den fragmentierten politischen Parteien. Statt arbeitnehmerfreundliche Aktivitäten<sup>215</sup> einzuleiten, setzte die AWS-Regierung Reformen um, die Proteste erzeugten. Diese betrafen das Gesundheitswesen, in dem Patienten künftig einen schlechteren Schutz erhielten, die Renten, die die Ersparnisse angriffen, sowie Versuche zur Reform des Bildungswesens, die eine Streikdrohung der Lehrer provozierten. Als Ausgleich für diese harten Reformen sprach die Regierung von christlichen Werten, lud kirchliche Vertreter zum lokalpolitischen Engagement ein sowie Papst Johannes Paul II. zu einer Rede

---

<sup>214</sup> Deppe, Tatur (2002), S. 229.

<sup>215</sup> Die 40-Stunden-Woche wurde erst später als in Ungarn eingeführt und der gesetzliche Urlaubsanspruch war auch schwächer als in Ungarn. In Polen liegt der gesetzliche Anspruch nach einem Jahr Beschäftigung bei 18 Tagen. Ab sechs Jahren Beschäftigung steigt er auf 20 Tage und auf 26 Tage bei 10 Jahren. In Ungarn besteht ein Grundurlaub von 15-20 Tagen, welcher mit dem 25. Lebensjahr auf 21 Tage steigt. Arbeitnehmer über 45 Jahre haben einen Anspruch auf 30 Tage Urlaub. Deppe, Tatur (2002), S. 238.

im polnischen Parlament. Eine einflussreiche polnische Zeitung sprach 1997 von der Gewerkschaftsherrschaft.<sup>216</sup> Zu dieser Zeit wurde die Zukunft der tripartistischen Kommission von Gewerkschaftsvertretern debattiert, nachdem zuvor die Regierung nicht mit den Tarifpartnern verhandeln wollte, sondern nur Bedingungen stellte. Tatsächlich wurde die tripartistische Kommission in diesem Kontext ausgeschaltet.

Wegen ständiger Auseinandersetzungen verließ das liberale Freiheitsbündnis die Koalition und AWS bildete eine Minderheitsregierung. 1999 publizierten vier polnische Industriesoziologen ein Buch mit dem Titel "*Collapse of the Bastion?*".<sup>217</sup> Daraus wird deutlich, dass der gewerkschaftliche Einfluss auf Betriebsebene rückläufig wurde, und dass die Gewerkschaften im wachsenden Privatsektor keinen Einfluss hatten. Die Wahlniederlage der AWS 2001 markierte ein Ende der politischen Aktivität der Gewerkschaften. Künftig können sie nur über neokorporatistische Einbindung politischen Einfluss nehmen.

Das führt auch dazu, dass sich die Gewerkschaften gegenwärtig über ihre Rolle bewusst werden müssen. Bei fallenden Mitgliederzahlen sowie modernen Personalinstrumentarien großer, meist ausländischer Unternehmen ist dies keine leichte Aufgabe, zumal Gewerkschaftsvertreter bisher unter dem Eindruck der früheren Zwangsmitgliedschaft das Werben um Mitglieder abgelehnt haben.<sup>218</sup> Seit 2001 macht sich nach Ost ein Gesinnungswandel in Richtung *economic unionism* bemerkbar.<sup>219</sup> Gewerkschaften versuchen auf Betriebsebene, die Interessen der Arbeitnehmer stärker zu vertreten und sind mit der Bereitstellung von Dienstleistungen erfolgreich. Dies ist möglich, weil zahlreiche Verletzungen von Arbeitnehmerrechten in privaten Unternehmen häufig vorkommen. Dazu gehört die physische Ausbeutung der Arbeiter, ständig wechselnde Jobanforderungen, extreme Kontrolle sowie unverhältnismäßig viele Überstunden. OPZZ griff als erste Gewerkschaft den neuen Privatsektor an. Als Dienstleister für Arbeitnehmer müssen die Gewerkschafter auch neue Rollen wie die genaue rechtliche Beratung der Arbeitnehmer auf Betriebsebene übernehmen. Damit bewegen sie sich in Richtung des westlichen Gewerkschaftsvorbilds.

In Anbetracht der hier beschriebenen Entwicklung sowie der vorangegangenen Untersuchung der Gewerkschaftsschwäche können die industriellen Beziehungen in Polen nach Ebbinghaus und Visser wegen der Vielzahl an Streiks zunächst als konfliktorientiert

---

<sup>216</sup> Polityka: "Unionocracy. Poland is governed by trade unions" Janicki (1997) zitiert nach Ost (2002), S. 42.

<sup>217</sup> Gardawski et. al. (eds.): *Rozpad Bastionu?* Warsaw: Institut Spraw Publicznych, 1999. Zitiert nach Ost (2001), S. 89.

<sup>218</sup> "If they want to join, they'll join." "Asking people to join – that's something the old system did, not us." Solidarnoscvertreter gegenüber Ost. Ost (2001), S. 84.

<sup>219</sup> Ost (2002), S. 46ff.

bezeichnet werden. Da die Streiks ein Phänomen der Transformation waren und nun fast vollständig ausbleiben, neigt Polen aufgrund seiner fragmentierten Interessenvertretung zum pluralistischen Typ. Allerdings unterscheidet es sich von dem westeuropäischen Vorbild für den pluralistischen Typ, Großbritannien, dadurch, dass es ein kodifiziertes Arbeitsrecht hat. Dominant ist in Polen auch der Staat, womit die industriellen Beziehungen sich eindeutig von denen in Westeuropa unterscheiden.

#### **3.1.4. Ergebnis**

Mit der Transformation veränderten sich die industriellen Beziehungen in Polen sehr stark. Prägend dafür war eine pfadabhängige Entwicklung der Situation der Gewerkschaften im Sozialismus sowie die Privatisierung. Der Antagonismus zwischen Solidarnosc und OPZZ aus dem Sozialismus überdauerte die Wende und etablierte sich in Form eines dualistischen Gewerkschaftssystems auf nationaler Ebene. Auf Betriebsebene bildete sich eine Vielzahl von Gewerkschaften aus, was insgesamt zu einer fragmentierten, pluralistischen Gewerkschaftslandschaft führte. Die hohen Streikraten in Polen entsprechen dem konfliktorientierten Typus nach Ebbinghaus und Visser.<sup>220</sup>

Als tragende Kraft der Liberalisierung in Polen war Solidarnosc neben einer (Richtungs-)Gewerkschaft auch eine soziale Bewegung mit hohem politischen Interesse. Das führte zur Gründung einer solidarnosc-nahen politischen Partei, der AWS Solidarnosc. Die Gewerkschaft Solidarnosc unterstützte die radikalen Reformen der Regierung und hatte aufgrund ihrer Geschichte als Reformbewegung sowie der schwach verankerten politischen Parteien einen hohen Legitimationswert für die Regierung. In diesem Zusammenhang wurden die gewerkschaftlichen Dachverbände in tripartistische Gespräche mit der Regierung eingebunden und damit ihre Rolle auf nationaler Ebene institutionell gestärkt. Andererseits aber führte die transformationsbedingte Arbeitslosigkeit zu einem hohen Mitgliederverlust für die Gewerkschaften, weil die staatlichen Betriebe - gleichzeitig Hochburgen der Gewerkschaften - massenhafte Entlassungen vornahmen. Zusätzlich verlor Solidarnosc durch die Unterstützung der Schocktherapie der Regierung an Glaubwürdigkeit für ihre Mitglieder. Das hat zu hohen Streikraten im staatlichen Sektor geführt. Während der Transformation lassen sich die polnischen Arbeitsbeziehungen als konfliktorientiert charakterisieren.

---

<sup>220</sup> Ebbinghaus, Visser (1997), S. 338f.

Aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit haben die Streiks in der zweiten Hälfte der 90er Jahre stark nachgelassen.

Heute hat Polen neben Estland den niedrigsten gewerkschaftlichen Organisationsgrad in Osteuropa. Dies lässt sich mit der Privatisierung erklären. Diese verursachte den Verlust von Arbeitsplätzen im staatlichen Sektor und führte zur Gründung von KMU, die heute ca. 95% aller Unternehmen ausmachen und ca. 50% aller Arbeitnehmer beschäftigen. Der Privatsektor ist teils gewerkschaftsfrei, teils konkurrieren viele Gewerkschaften gleichzeitig in einem Betrieb,<sup>221</sup> so dass die Zahl kollektiver Vereinbarungen auf Betriebsebene sehr gering ist. Gespräche fanden bisher nur auf nationaler Ebene zwischen Gewerkschaften und dem Staat statt, weil die Arbeitgeber schwach organisiert waren. Da nicht mehr der Staat den größten Teil der Arbeitsplätze bereitstellt, sondern private Arbeitgeber, werden auch zentrale Lohnverhandlungen weiter abnehmen. Den Schutz der Arbeitnehmer betreffend ist anzumerken, dass im Zuge der Transformation auch Arbeiterräte abgeschafft wurden, so dass Arbeitnehmer in privaten Betrieben keinen Schutz mehr durch betriebliche Arbeitnehmervertreter genießen.

Die industriellen Beziehungen in Polen werden von KMU dominiert, wobei der Anteil staatlicher Beschäftigung deutlich abgenommen hat. Die Situation der Gewerkschaften ist pluralistisch mit wenig Einfluss auf Betriebsebene. Die bisherigen politisch geprägten Konzepte der Gewerkschaften, sei es die Richtungsgewerkschaft Solidarnosc, seien es neue Gewerkschaften mit starkem politischen und reformerischem Ethos, entsprechen nicht mehr den Bedürfnissen der Arbeitnehmer. Angebracht wäre eine Auseinandersetzung mit den Interessen der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz, um die permanent verletzen Rechte der Arbeitnehmer in KMU zu ahnden.

---

<sup>221</sup> Gewerkschaftsfrei bezieht sich auf die Großzahl der Selbständigen. Die Konkurrenz verschiedener Gewerkschaften hingegen findet in ausländischen, multinationalen Großunternehmen statt.

### **3.2. Tschechien – Vom Erfolg der samtene Revolution zum beständigen Verlust der Gewerkschaften**

In den folgenden Kapiteln soll die Stärke der Gewerkschaften in Tschechien untersucht werden. Dazu bietet das nachfolgende Kapitel einen Überblick über die Entwicklung seit der Wende und die einschlägige Literatur.

Die Transformation in der Tschechoslowakei wurde durch eine samtene Revolution im Herbst 1989 eingeleitet. Anders als in den übrigen Transformationsländern gab es in der Tschechoslowakei keine wirtschaftlichen Reformen im Sozialismus. Seit der Niederschlagung des Prager Frühlings 1968 hatte es im Land keinen politischen Widerstand mehr gegeben. Die ersten wirtschaftlichen und politischen Reformen erfolgten 1988 im Rahmen der russischen Perestrojka. Sie zielten darauf ab, die Planung der Wirtschaft zu dezentralisieren und die Rechte der Betriebe gegenüber dem Staat und den Planungsbehörden zu erweitern.<sup>222</sup> Der Privatsektor war Ende der 80er Jahre mit einem Produktionsanteil von 0,5% an der Gesamtproduktion und einem Beschäftigungsanteil von 3% sehr gering. Dadurch war die Tschechoslowakei aber noch sehr stark in den Handel mit den übrigen Ostblockstaaten integriert und hatte relativ gute makro-ökonomische Grundlagen. Dazu gehört eine lange Industrietradition, ein vergleichsweise hohes Bruttosozialprodukt sowie eine niedrige Auslandsverschuldung in konvertiblen Währungen. Der Staatshaushalt war ausgeglichen und die Gütermärkte relativ konstant.

1990 setzte sich der damalige Finanzminister Vaclav Klaus mit dem Plan einer schnellen Transformation gegen die slowakischen Kritiker durch, die einen moderaten, sozial abgesicherten und langsamen Übergang zur Marktwirtschaft anstrebten. Als erstes wurde Privateigentum eingeführt, die Märkte für internationalen Handel geöffnet und die Preise freigegeben.<sup>223</sup> Zu den Liberalisierungsmaßnahmen gehörte zudem die Lockerung der Wechselkurse, die Aufhebung des Außenhandelsmonopols und die Einführung von Joint Ventures mit ausländischer Kapitalmehrheit. Im Parlament wurden ein Wirtschaftsgesetzbuch, ein Bankengesetz sowie ein Wettbewerbsgesetz verabschiedet. Als Maßnahmen zur Stabilisierung wurde der Lohnzuwachs stark begrenzt. Die Reformpolitiker

---

<sup>222</sup> Judit Habuda, Marga Jennewein, Karl Heinrich Oppenländer: Der Transformationsprozess in Ostmitteleuropa. Ifo Studien zur Osteuropa- und Transformationsforschung 22. Köln: Weltforum-Verlag, 1996. S. 31.

<sup>223</sup> Zum 1.1.1991 wurden 85% der Güterpreise freigegeben, zum 1.11.1991 waren es nur noch 5%. Subventioniert wurden noch Mieten, Brennstoffe, Energie, Wasser, Postdienstleistungen, Telekommunikation, das Gesundheitswesen u.a. Als Folge der Preisliberalisierung schossen zunächst die Preise in die Höhe, stabilisierten sich aber in der zweiten Hälfte des Jahres 1991. Der Preisanstieg betrug insgesamt 53,6%. Habuda, Jennewein, Oppenländer (1996), S. 33.

gründeten außerdem eine Staatsbank zur Stabilisierung der Währung, der Reduzierung der Inflationsrate und der Erhaltung eines gesunden Staatshaushalts. Subventionen an Unternehmen und staatliche Investitionen wurden eingestellt, die staatlichen Ausgaben für Verteidigung und öffentliche Verwaltung stark beschnitten.

Die Reformmaßnahmen wirkten sich in der Slowakei ungleich härter als in Tschechien aus. Durch den Ausfall von Subventionen bei gleichzeitig steigender Konkurrenz auf internationalen Märkten ging die Industrieproduktion der Slowakei um 50% zurück. Die Zahl der Arbeitslosen kletterte auf 11,2%. In Tschechien betrug sie nur 2,7%. Diese Unterschiede waren hauptsächlich historisch bedingt. Während Tschechien bereits vor dem Zweiten Weltkrieg industriell hoch entwickelt war, war die Slowakei ein Agrarland. Die sozialistische Regierung versuchte die Slowakei zwar bevorzugt zu industrialisieren. Jedoch entwickelte sich vor allem die Rüstungs- und Schwerindustrie, die wiederum stark abhängig von Importen und dem Handel mit den angrenzenden osteuropäischen Staaten war.<sup>224</sup>

Da die tschechischen Reformer nicht von ihrem radikalen Reformkurs abweichen und die ungleich härteren Folgen für die Slowakei berücksichtigen wollten, kam es am 1.1.1993 zur politischen Teilung. Auch die Währungsunion hielt nur noch bis zum 8.2.1993. Tschechien führte unter Premierminister Vaclav Klaus den rigiden Reformkurs fort, während die Slowakei graduell vorging. Für den Erfolg seiner Reformen wurde Tschechien noch 1996 von internationalen Beratern stark gelobt.<sup>225</sup> Ministerpräsident Vaclav Klaus erklärte 1996 die Transformation für abgeschlossen, da er gesamtwirtschaftlich gute Daten vorweisen konnte: niedrige Inflationsraten und niedrige Arbeitslosenzahlen sowie Wachstum. Allerdings änderte sich die Situation bis 1998, weil die Tschechische Republik negative Wachstumsraten aufwies. Der OECD Report aus dem gleichen Jahr kommt daher zu dem Schluss, dass die tschechische Gutscheinprivatisierung nicht nachgeahmt werden sollte, weil die neuen Eigentumsstrukturen eine effiziente Unternehmenskontrolle behinderten.<sup>226</sup>

In der Literatur wird die tschechische Transformation und insbesondere die Entwicklung der industriellen Beziehungen unterschiedlich bewertet. Myant bezeichnete die Gewerkschaften in Tschechien und der Slowakei zu Beginn der Transformation als unpolitisch. Dadurch konnten sie die Spannungen im neugegründeten tripartistischen Rat

---

<sup>224</sup> Die Tschechoslowakei produzierte 1986 noch Waffen im Wert von 30 Mio. Tschechoslowakischen Kronen. Die Zahl ging 1991 auf 5 Mio. Kronen zurück. Der größte Teil der Waffenproduktion war für den Export bestimmt. Mit der Wende brach der Markt für den Export weg und traf die Slowakei als Hauptlieferanten besonders stark. Habuda, Jennewein. Oppenländer (1996), S. 37.

<sup>225</sup> Siehe Schnitzer (2003), S. 9.

<sup>226</sup> OECD Report (1998) in Schnitzer (2003), S. 9.

nicht endgültig überwinden.<sup>227</sup> Orenstein und Hale stellen die Frage nach dem Wiederaufleben des Neokorporatismus in Osteuropa.<sup>228</sup> In Tschechien spielte der tripartistische Rat eine wichtige Rolle bei der Ausarbeitung neuer Arbeitsgesetze, bei der Schaffung eines Systems kollektiver Verhandlungen sowie bei der Wahrung des sozialen Friedens zu Beginn der Transformation. Pollert hingegen betrachtet den Neokorporatismus in Tschechien als paternalistisch: Gewerkschaften können in der Politik mitwirken, stehen aber unter der Kontrolle der Regierung. Für Pollert haben Gewerkschaften in paternalistischen Systemen eine schwache Stellung.<sup>229</sup>

Wie stark oder wie schwach die Gewerkschaften in Tschechien sind, soll im Einzelnen in den folgenden Teilkapiteln anhand der genannten Kriterien untersucht werden. Dabei erklärt die Privatisierung starken Gewerkschaftseinfluss über die Kontinuität staatlicher Anteile in der Wirtschaft und das gewerkschaftsfeindliche Regierungsinteresse erklärt ihre politische Schwächung. Die industriellen Beziehungen in Tschechien werden abschließend bewertet.

### **3.2.1. Gewerkschaften**

Im folgenden Teilkapitel soll die Entwicklung der tschechischen Gewerkschaften betrachtet werden, die aufgrund der Dominanz der Betriebsebene sehr stark pfadabhängig und damit fragmentiert ist. In diesem Zusammenhang sollen auch die einzelnen Verbände vorgestellt werden.

Gewerkschaften haben in Tschechien eine lange Tradition. Ende des 19. Jahrhunderts bis zur 1. Republik 1918-1938 herrschte ein zentralistischer Korporatismus vor mit Wurzeln im Habsburger Reich. Gleichzeitig bildeten sich neue Gewerkschaften entlang von Berufen, politischen Präferenzen und Nationalitäten aus, was zu einer fragmentierten Interessenvertretung führte.<sup>230</sup> Zur Zeit der 1. Republik blieben alte korporatistische Strukturen in den Bereichen Versicherungen und Arbeitslosigkeit erhalten. Allerdings vertieften sich auch die Unterschiede der neuen Gewerkschaften hinsichtlich ihrer politischen Konzepte und ethnischen Ausrichtungen, womit die Fragmentierung weiter zementiert wurde.

---

<sup>227</sup> Martin Myant: Czech and Slovak Trade Unions. In: Michael Waller, Martin Myant (eds.): Parties, Trade Unions and Society in East-Central Europe. Ilford: Frank Cass and Company, 1994. S. 59-84.

<sup>228</sup> Orenstein, Hale (2001).

<sup>229</sup> Pollert stützt sich auf Tatur (Tatur 1995: 165). Anna Pollert: Transformation at Work. In the New Market Economies of Central Eastern Europe. London: Sage, 1999. S. 145.

<sup>230</sup> Anna Pollert: Labor and Trade Unions. In: Crowley, Ost (2001). S. 13-36. Hier S. 15.

Somit blieben die tschechoslowakischen Gewerkschaften geschwächt, wobei korporatistische Strukturen in Form von zentraler Staatskontrolle erhalten blieben, ohne den Einfluss der Gewerkschaften auf Betriebsebene zu vergrößern.

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad nahm nach dem 1. Weltkrieg aufgrund von revolutionären Einflüssen rapide zu. Es kam zu Streiks, die wegen der Landverteilung und der Vergesellschaftung von Banken und großen Unternehmen geführt wurden. Das Ergebnis waren ein Acht-Stunden-Arbeitstag sowie umfassende soziale Reformen. Die Gewerkschaftsrate sank aber dramatisch, nachdem ein genereller Streik im Dezember 1920 erfolglos blieb. Auch ideologisch blieb die Arbeiterbewegung in der Tschechoslowakei schwach. Weil das Land industriell sehr weit entwickelt und sehr wohlhabend war, gelang es allen Regierungen seit der 1. Republik, die Arbeiterbewegung für sich zu gewinnen.

Im Kommunismus konzentrierten sich die tschechoslowakischen Gewerkschaften auf die Produktion und nicht auf die Interessenvertretung der Arbeitnehmer. Weil die Löhne von einem zentralen Lohnfonds verteilt wurden, konnten sie auch nicht über Löhne verhandeln. Aufgrund der Forderungen des Prager Frühlings 1968 wurden zwar Arbeiterräte eingerichtet. Schon im darauffolgenden Herbst wurden diese jedoch durch strenge bürokratische Kontrollen wieder entmachtet. Andere radikale Bewegungen wurden unterdrückt. Dies reichte bis 1988, als aufgrund des Staatsunternehmensgesetzes Arbeiterräte eingesetzt wurden. Sie bleiben unter der strengen Kontrolle des kommunistischen gewerkschaftlichen Dachverbands ROH (Revolutionäre Gewerkschaftsbewegung).

Nach der demokratischen Wende im November 1989 gab es keinen Gesinnungswandel bei den Gewerkschaften. Sie verstanden sich immer noch nicht als Vertreter der Arbeiter, sondern als breite gesellschaftliche Bewegung für Demokratie und Marktwirtschaft, die durch ihre Proteste den demokratischen Wandel mit herbeigeführt hatte.<sup>231</sup> Die neuen Gewerkschaften, die im nächsten Absatz betrachtet werden, waren Massenorganisationen ohne eine klare ideologische Ausrichtung und ohne klare Aufgabe für die Zeit der Transformation. Dabei waren sie insofern begünstigt, als es noch keine Arbeitgeberverbände gab. Außerdem waren sie im Besitz von Eigentum<sup>232</sup> und hatten viele Mitglieder. Doch ihre Orientierungslosigkeit schwächte sie, so dass sie sich zwischen ihrer verpönten Rolle im Kommunismus und ihren Erfolgen beim demokratischen Wandel bewegten. Dabei schwächten sie sich zusätzlich durch interne Auseinandersetzungen in

---

<sup>231</sup> Damit unterscheiden sie sich auch von den frühen Gewerkschaftsbewegungen der heutigen Marktökonomien. Martin Myant, Simon Smith: Czech Trade Unions in Comparative Perspective. *European Journal of Industrial Relations* Vol. 5, No. 3 (1999). S. 265-285. Hier S. 266.

<sup>232</sup> Das Vermögen der Gewerkschaften wurde im März 1990 mit 5,5 Mio. Tschechoslowakischen Kronen beziffert, was 7% des BSP ausmacht. Myant, Smith (1999), S.276.

einzelnen Gewerkschaften und innerhalb der Verbände. Gleichzeitig gelang es ihnen nicht, neue Mitglieder im wachsenden Privatsektor zu rekrutieren.

Nach dem demokratischen Wandel wurden die alten Gewerkschaften durch neue ersetzt. Sie vereinigten sich unter dem Dachverband CSKOS (Ceska a slovenska konfederace odborovych svazu),<sup>233</sup> der nach der Trennung Tschechiens und der Slowakei im ersten Fall als CMKOS (Ceskomoravska konfederace odborovych svazu) und im zweiten Falls als Slowakischer Dachverband der Gewerkschaften fortgeführt wurde.

Während nach der Wende die Führung aller assoziierten Mitglieder der CSKOS nach demokratischen Prinzipien gewählt wurden, blieben die alten Gewerkschaftsvertreter auf lokaler Ebene weitgehend in ihrem Amt. Insgesamt gab es somit bei fast 40% der Gewerkschaftsvertreter und bei 60% des Gewerkschaftsapparats keinen Wandel. Das bedeutete, dass die Gewerkschaften nach 1989 dieselben Aktivitäten ausübten, wie vor der Revolution. Die Mehrheit der Gewerkschaftsbeiträge wurde für Kultur, Sport und Ferieneinrichtungen ausgegeben.<sup>234</sup> Ein Wandel der Aufgaben in Richtung Wahrnehmung der Arbeitnehmerinteressen fand nicht statt.

Die neue Gewerkschaftsstruktur wurde dezentralisiert, um die interne Organisation nach demokratischen Prinzipien auszurichten und die Kontrolle der Mitglieder über Funktionäre zu verbessern. Der Dachverband CMKOS später CSKOS repräsentierte auf nationaler Ebene die Arbeiterschaft und führte Gespräche mit der Regierung und den Arbeitgebern. Auch sollte er neue Mitglieder werben. Einfluss gewann er erst im Zuge der Dezentralisierung, weil die lokalen Gewerkschaften völlige organisatorische und finanzielle Autonomie erhielten. 60 bis 80% der Mitgliedsbeiträge fließen ihnen zu, der Rest geht an den Dachverband.<sup>235</sup> Die Verlagerung des Gewerkschaftseinflusses auf Betriebsebene wird noch verstärkt durch die geographische Distanz großer Unternehmen. Die Beschäftigten arbeiten oft lebenslang bei einem großen Industriebetrieb und identifizieren sich stark mit den lokalen Gewerkschaftern. Da kollektive Vereinbarungen für Sektoren zurückgegangen sind, wie im übernächsten Teilkapitel gezeigt wird, rückt der Betrieb in das Zentrum der Gewerkschaftsaktivität. Dadurch dass Mitgliedsbeiträge bei lokalen Organisationen bleiben, gibt es wenig Ressourcen zur Rekrutierung von Mitgliedern in neuen Betrieben oder Sektoren.

---

<sup>233</sup> Myant (1994), S. 62.

<sup>234</sup> Myant (1994), S. 62f.

<sup>235</sup> Im Vergleich dazu bleiben 12-25% der Mitgliedsbeiträge bei den lokalen Gewerkschaften. Mielke et. al. (1994), S. 159 wiedergegeben nach Myant, Smith (1999), S. 277.

Lokale Gewerkschaften wurden vom Dachverband sehr heftig wegen ihrer Dienstleistungen kritisiert, die sie als Fortführung der Dienstleistungen aus dem Sozialismus sahen. Dazu gehörten Angebote im Bereich Urlaub, Sport und Kultur. Verschiedene Umfragen zeigen, dass sich Gewerkschaften in einer Zwickmühle befanden. Einerseits wollten sie ihren Mitgliedern die alten sozialen Dienstleistungen bieten, andererseits andere Vorteile einer Mitgliedschaft wie Rechtsschutz entwickeln.<sup>236</sup> Kritisch ist dabei nicht die Unvereinbarkeit neuer und alter Dienstleistungen, sondern dass Gewerkschaften sich zu sehr auf das Erbringen von Dienstleistungen konzentrieren und nicht auf Konzessionen von den Betriebsleitungen. Allerdings muss man auch eingestehen, dass Arbeitgeber kollektive Vereinbarungen nicht fördern und die lokalen Gewerkschaften somit weiterhin eine Rolle zwischen sozialen Dienstleistern und kollektiven Verhandlungsführern suchen.

Im Folgenden sollen die einzelnen Gewerkschaften sowie der Dachverband genauer dargestellt werden. Zu Beginn vereinigte CSKOS 41 Gewerkschaften, die nach Industriesektoren organisiert waren. CSKOS wurde als loser Dachverband mit Aufgaben in der Koordination der Mitglieder gegründet. Er hatte insgesamt schwachen Einfluss, da ihm nicht einmal die Hälfte der Mitgliedsbeiträge zugestanden wurden. Seine Hauptaufgaben waren die Formulierung einer Strategie, tripartistische Verhandlungen sowie internationale Kontakte. Daneben gab es alternative Gewerkschaften, die ebenfalls keinen besonderen Einfluss gewannen. Als Ausnahme ist hier nur der Dachverband der Gewerkschaften für Kunst und Kultur (Konfederace umeni a kultury, KUK)<sup>237</sup> zu nennen, der am 27.2.1990 gegründet wurde und zwischen 100.000 und 200.000 Mitglieder in 22 assoziierten Gewerkschaften hatte. Trotz einer rechten Orientierung und der Warnung, dass Mindestlöhne Jobs im kulturellen Bereich gefährden, kooperierte KUK in den wichtigsten Bereichen mit CSKOS.<sup>238</sup>

Erwähnenswert ist noch der Gewerkschaftsverband von Böhmen, Mähren und der Slowakei, der am 4.5.1991 gegründet wurde und nach eigenen Angaben 50.000 Mitglieder hatte. Trotz seines Namens war er hauptsächlich in Tschechien aktiv und setzte sich für eine Kontinuität der Rechte der Gewerkschaften aus dem Kommunismus ein.

---

<sup>236</sup> Die Umfrage von Waddington und Pollert (1997) belegt, dass Mitglieder andere Dienstleistungen von den Gewerkschaften erwarten, während Velek (1990) zeigt, dass Mitglieder nach wie vor soziale Dienstleistungen erwarten. Myant, Smith (1999), S. 278.

<sup>237</sup> Myant (1994), S. 63.

<sup>238</sup> Dennoch lagen die Löhne der KUK Mitglieder im Schnitt 45% unter dem Durchschnitt in der Industrie. Myant (1994), S. 64.

Von den neu gegründeten Gewerkschaften waren einige entlang von Berufsgruppen organisiert, z.B. Manager, Fachkräfte und Zugfahrer. Letztere waren sehr gut organisiert und konnten durch lokale Streiks ihre Rechte besser einfordern als durch einen Dachverband.

Nach der Teilung des Landes im November 1993 bildete CMKOS den größten Dachverband in Tschechien. Seine Aufgaben blieben ähnlich schwach wie die seines Vorgängers, CSKOS. Er ist zuständig für die Koordination und Verteidigung der Rechte und Interessen seiner Mitglieder auf nationaler und regionaler Ebene insbesondere für wirtschaftliche, arbeitsrelevante und soziale Rechte. Er vertritt seine Mitglieder gegenüber dem Staat und den Arbeitgeberverbänden und pflegt internationale Kontakte. Als Dachverband führt CMKOS keine kollektiven Lohnverhandlungen und unterschreibt keine kollektiven Vereinbarungen. Diese Aufgabe ist bei den einzelnen Gewerkschaften angesiedelt.

Seit seiner Gründung veränderte sich CMKOS organisatorisch und in seiner Reichweite. Dabei nahm sowohl die Zahl der Gewerkschaften ab als auch die Zahl der Mitglieder. Hala und Kroupa geben für 1995 36 Gewerkschaften mit mehr als 2 Mio. Mitgliedern an. 2001 waren es nur noch 31 Gewerkschaften und 900.000 Mitglieder, 2004 wuchs die Zahl auf 34 Gewerkschaften mit 680.000 Mitgliedern. 2005 waren es 33 Gewerkschaften mit 611.000 Mitgliedern.<sup>239</sup>

Seit 1995 gibt es in Tschechien einen weiteren Dachverband im Agrarbereich, ASO (Asociace samostatnych odborů). Er wurde gegründet von der Gewerkschaft der Arbeiter in der Landwirtschafts- und Ernährungsindustrie in Böhmen und Mähren – Verband der freien Gewerkschaften (Odborovy svazprazovnikuzemedelstvi a vyzivy Cech a Moravy – Asociace svobodnych odborů CZ, OSPZV-ASO), der Tschechischen Gewerkschaft der Nordwestlichen Energiefirmen (Cesky odborovy svaz severozapadnich energetiku, COSE) und der Vereinten Union der Privaten Arbeitnehmer (Jednoty svaz soukromych zamestnancu, JSSZ).<sup>240</sup> Unterschiedliche Meinungen über die Gewerkschaftsarbeit sowie die Weitergabe von Mitgliedsbeiträgen an CMKOS führten zur Abspaltung der OSPZV von CMKOS und zur Gründung von ASO. ASO hatte 1996 130.000 Mitglieder. Durch den Beitritt der Gewerkschaft der Eisenbahner (Odborove sdruzeni zeleznicaru, OSZ) im Jahre 2001, die sich 1998 ebenfalls von CMKOS abspaltete, wuchs die Zahl der ASO Mitglieder auf 200.000 an.

---

<sup>239</sup> Hala, Kroupa (2005), S. 4. Im Mai 2004 schlossen sich die beiden Gewerkschaften im Energie- (Odborovy svaz energetiku, OSE) und im Chemiesektor (Odborovy svaz chemie, OS Chemie) zu OS ECHO (Odborovy svaz ECHO) zusammen. OS ECHO hat 34.000 Mitglieder. Siehe auch: Ales Kroupa: Energy and chemicals unions merge. Research Institute for Labour and Social Affairs, Czech Republic 2004. In: [www.eiro.eurowfound.eu.int/about/2004/09/inbrief/cz0409101n.html](http://www.eiro.eurowfound.eu.int/about/2004/09/inbrief/cz0409101n.html)

<sup>240</sup> Hala, Kroupa (2005), S. 4.

Dadurch und durch die Änderung des RHSD CR Statuts ist ASO seit 2001 im RHSD CR vertreten. Dennoch hat auch ASO gegen den generellen Trend des Mitgliederverlustes zu kämpfen.

Das Teilkapitel hat gezeigt, dass die tschechische Gewerkschaftslandschaft stark fragmentiert ist, was durch die Interessenheterogenität der Berufsgewerkschaften noch vertieft wird und zu Lasten des Dachverbandes geht.

### **3.2.1.1. Gewerkschaftlicher Organisationsgrad**

Wie schnell und wie stark der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Tschechien zurückgegangen ist, analysiert das vorliegende Teilkapitel.

Seit der Wende 1989 nimmt auch in Tschechien der gewerkschaftliche Organisationsgrad ab. Dabei ist die Verteilung ähnlich wie in den anderen osteuropäischen Staaten. In ehemaligen Staatsbetrieben, die teils in privater Hand, teils noch staatlich sind, sind Gewerkschaften mit 40% im Jahr 2000 und 41% im Jahr 2001 noch stark vertreten, während sie im rein staatlichen oder öffentlichen Sektor 2000 bei 33% und 2001 bei 32% lagen. In Privatbetrieben war der gewerkschaftliche Organisationsgrad mit 10% im Jahr 2000 und 12% im Jahr 2001 sehr niedrig.<sup>241</sup> Gewerkschaftsmitglieder finden sich mit 49% für 2000 und 46% für 2001 besonders häufig in großen Betrieben mit über 500 Beschäftigten. Betriebe mit 101-500 Mitarbeiter hatten 2000 44% und 2001 30% Gewerkschaftsmitglieder. Betriebe mit 25-100 Mitarbeitern hingegen verzeichneten 2000 18% Gewerkschaftsmitglieder und 2001 22%. Kleine Betriebe mit weniger als 25 Beschäftigten weisen mit 3% für 2000 und 5% für 2001 den geringsten Anteil an Gewerkschaftsmitgliedern auf.<sup>242</sup>

Im Unterschied zu den anderen Transformationsländern ging der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Tschechien langsamer zurück. Da die Daten der ILO keinen kontinuierlichen historischen Überblick für Tschechien bieten,<sup>243</sup> werden für die Ermittlung einer Tendenz national erhobene Werte betrachtet.<sup>244</sup>

---

<sup>241</sup> Ales Kroupa, Renata Vaskova, Jaroslav Hala: Public views of trade unions analysed. Research Institute for Labour and Social Affairs, Czech Republic, 2004. In: [www.eurofound.eu.int/about/2004/11/feature/cz0411105.f.html](http://www.eurofound.eu.int/about/2004/11/feature/cz0411105.f.html) S. 2.

<sup>242</sup> Kroupa, Vaskova, Hala (2004), S. 2.

<sup>243</sup> Die ILO gibt nur Werte für 1990 (76,8%) sowie für 1995 (36,3%) an. ILO (1997), S. 238.

<sup>244</sup> IVVM, CVVM, Institut für Soziologie MS5 Projekt „Means and effectiveness of mediating interests“ Population 200, No. 2, 238 zitiert nach Kroupa, Vaskova, Hala (2004), S. 1. Kroupa, Vaskova und Hala stützen sich auf Daten nationaler Institute wie das Institut, ab 2001 Zentrum für Umfragen zur öffentlichen Meinung (Institut/Centrum pro vyzkum verejného minehi, IVVM/CVVM), Rechercheinstitut für Arbeit und Soziale Angelegenheiten (Vyzkumny ustav prace a socialnich veci, VUPSV) sowie das Institut für Soziologie an der Akademie der Wissenschaften der Tschechischen Republik (Sociologicky ustav Akademie ved Ceske republiky,

Jahr	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2003
Monat	10	04	05	04	09	04	04	04	10	10	07
Gesamtbevölkerung	62%	43%	42%	36%	31%	21%	21%	15%	14%	12%	12%
Beschäftigte	84%	61%	55%	49%	41%	40%	40%	26%	24%	23%	22%

Quelle: IVVM, CVVM, zitiert nach Kroupa, Vaskova, Hala (2004), S. 1.

Aus der Übersicht wird deutlich, dass die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder langfristig sehr kontinuierlich abnimmt. Ein signifikanter Verlust von Mitgliedern unter den Beschäftigten fand nach 1997 statt, als in Tschechien erstmals überraschend negatives Wachstum, hohe Arbeitslosenquoten und Inflation verzeichnet wurden.

Als Gründe für den Mitgliederschwund nennen die Institute, dass Teile der Beschäftigten nicht die eigentlichen Aufgaben der Gewerkschaften kennen, nämlich die kollektive Verhandlung von Arbeitsbedingungen und Löhnen. Da kollektive Lohnverhandlungen im folgenden Teilkapitel noch gesondert betrachtet werden, soll an dieser Stelle nur darauf hingewiesen werden, dass eine geringe Zahl kollektiver Vereinbarungen nur ein schwaches Motiv für den Beitritt neuer Mitglieder sein kann. Der größte Teil der traditionellen Gewerkschaftsmitglieder ging aufgrund der Privatisierung und Restrukturierung von Großbetrieben verloren, insbesondere dadurch, dass der Verlust der Mitgliedschaft gekoppelt war an den Verlust oder Wechsel des Arbeitsplatzes. Auch in Tschechien finden Gewerkschaften keine Plattform für neue Mitglieder in dem wachsenden Bereich von KMU sowie dem Sektorservice.

Betrachtet man die Verteilung der Gewerkschaftsmitglieder nach Geschlecht und Alter, so stellt man keine großen Veränderungen über die Zeit hinweg fest. Der Anteil von Männern und Frauen ist relativ konstant und ausgewogen. Auch zwischen den Altersgruppen gibt es nur geringfügige Unterschiede. Bei den 20-29-jährigen lag die Mitgliederquote 2000 bei 19%, bei den 30-44-jährigen bei 21%. Interessanterweise steigt die Mitgliedschaft bei höherer Ausbildung. Während 2000 nur 6% und 2001 nur 8% der Beschäftigten mit Hauptschulabschluss Gewerkschaftsmitglieder waren, liegt ihre Zahl bei den Beschäftigten mit Berufsausbildung für 2000 bei 13% und für 2001 bei 10%. Unter den Hochschulabsolventen ist sie mit 20% für 2000 und 14% für 2001 besonders hoch.

---

SDU AV CR). Diese Institute führten regelmäßig seit 1990 Umfragen zur öffentlichen Meinung über Gewerkschaften und Gewerkschaftsangelegenheiten durch.

Trotz des fallenden gewerkschaftlichen Organisationsgrades steigt die Zufriedenheit der Beschäftigten mit den Gewerkschaften. Während die Gewerkschaften in der ersten Hälfte der 90er Jahre noch sehr stark als Relikt des Kommunismus angesehen wurden, wuchs ihre Legitimität in der zweiten Hälfte der 90er.<sup>245</sup> Davon profitieren insbesondere die Gewerkschaften, die am Arbeitsplatz vertreten sind. Das Vertrauen in Dachverbände dagegen blieb eher gering, wie folgender Überblick für 2003 zeigt:

	Dachverbände (CMKOS, ASO)	Gewerkschaften	Lokale Gewerkschaften
Vertrauen	40	47	48
Misstrauen	32	39	25
Weiß nicht	28	24	27

Quelle: Kroupa, Vaskova, Hala (2004), S. 3.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Tschechien viel langsamer zurückgegangen ist als in den benachbarten Transformationsländern. Auch liegt Tschechien mit den Gewerkschaftsmitgliedern nicht im Trend. Je höher die Ausbildung, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit für eine Mitgliedschaft. Ansonsten ist das soziale Milieu der Mitglieder konstant geblieben.

### 3.2.1.2. Lohnverhandlungen

Im folgenden Teilkapitel wird der Einfluss der Gewerkschaften auf Lohnverhandlungen aufgezeigt.

Während der Transformation gab es unterschiedliche Konstellationen von Sozialpartnern, die gemeinsam kollektive Verhandlungen geführt haben. Da zu Beginn der Transformation der Staat der größte Arbeitgeber war, verhandelten die Gewerkschaften hauptsächlich mit dem Staat. Allerdings hatten sie hier keinen großen Verhandlungsspielraum. Daher waren viele kollektive Vereinbarungen auch nur Wiederholungen bereits existierender gesetzlicher Regelungen.<sup>246</sup> Seit einigen Jahren werden vermehrt kollektive Verhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern geführt.

<sup>245</sup> Siehe Übersicht im Anhang, S. 192.

<sup>246</sup> Myant, Smith (1999), S. 269. In diesem Zeitraum wurde auch ein Rückgang der kollektiven Vereinbarungen von CMKOS verzeichnet. CMKOS gab für 1994 den Rückgang kollektiver Vereinbarungen von 56 auf 49% der Beschäftigten an. Eine Übersicht über kollektive Vereinbarungen findet sich im Anhang, S. 191.

Aber auch im öffentlichen Sektor ist seit der Wahl der neuen Regierung 2004 neues Leben in kollektive Verhandlungen auf nationaler Ebene gekommen.

Da es im Sozialismus keine Lohnverhandlungen gab, wurden sie im Dezember 1990 gesetzlich eingeführt. In Tschechien finden kollektive Verhandlungen als bipartistische Verhandlungen entweder zwischen dem Staat und den Gewerkschaften oder zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern statt. Gewerkschaften treten dabei nicht allein als Interessenvertreter ihrer Mitglieder auf, sondern vertreten alle Beschäftigten eines Betriebs, also auch Nichtmitglieder.<sup>247</sup> Als Arten kollektiver Vereinbarungen sind betriebliche und überbetriebliche Vereinbarungen möglich. Gesetzlich werden keine Wirtschaftssektoren definiert, daher können sektoralspezifische und sektorübergreifende Vereinbarungen gemeint sein.

Dennoch behielt die Regierung bis April 1992 eine strenge Lohnkontrolle bei. Zwischen Juli 1993 und Juli 1995 wurde das Lohnsystem für gutgehende Unternehmen etwas gelockert, indem beträchtliche Lohnzuwächse gestattet wurden. Das geregelte Lohnsystem wurde auf Druck von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden abgeschafft, weil es nicht den Bedingungen eines freien Arbeitsmarkts entsprach.<sup>248</sup>

Die Gewerkschaften waren sehr bemüht, kollektive Lohnvereinbarungen zu führen, weil sie es als eine ihrer Hauptaufgaben in einer Marktwirtschaft ansahen. Auffallend dabei ist, dass dieser Wunsch nicht das Ergebnis sozialer Konflikte war. Daher konnten die Gewerkschaften zwar den Verhandlungsgegenstand bestimmen. Allerdings waren ihre Forderungen insgesamt zu moderat und daher unproblematisch für die Arbeitgeber.

Die Gewerkschaften verlangten vor allem Lohnerhöhungen oberhalb der Inflationsrate und den Erhalt der bisherigen Sozialleistungen. Für die Verbesserung der Gesundheits- und Sicherheitsbedingungen oder für betriebliche Weiterbildungen setzten sie sich anders als Gewerkschaften in Westeuropa nicht ein. Insofern war die Position der tschechischen Gewerkschaften nicht militant genug. Dies wird bei einem Vergleich der Löhne deutlich. 1990 und 1991 nahmen sie einen Lohnverlust von ca. 29% hin, die bis 1997 gehalten werden konnten, aber immer noch 3% unter dem Wert für 1989 lagen.

Der Mangel an Militanz versetzte die Arbeitgeber in die günstige Lage, ihre moderaten Forderungen bereitwillig akzeptieren zu können. Sie ließen die Gewerkschaften auch die

---

<sup>247</sup> Das Gesetz über kollektive Verhandlungen enthält keine genauen Bestimmungen zur Repräsentativität, d.h. Gewerkschaften und Arbeitgeber müssen ihre Mitgliederzahlen nicht belegen. Jaroslav Hala, Ales Kroupa: Extension of collective agreements under debate. Research Institute for Labour and Social Affairs, Czech Republic, 2004. In: [www.eurofound.eu.int/about/2004/10/feature/cz0410103f.html](http://www.eurofound.eu.int/about/2004/10/feature/cz0410103f.html) S. 2.

<sup>248</sup> Lidove noviny, 23.9.1994, 19.5.1995. Myant, Smith (1999), S. 271.

Agenda der Verhandlungen bestimmen und zeigten sich insgesamt recht kooperativ.<sup>249</sup> Insofern hatten die Gewerkschaften bis 1992 sehr günstige Voraussetzungen für kollektive Lohnverhandlungen. Das lag nicht zuletzt daran, dass die Arbeitgeber die Privatisierungspläne der Regierung unbeschadet überstehen wollten und daher kooperierten. Nach der Privatisierung haben sie sich allerdings auch nicht an die Reorganisation der Produktionsprozesse begeben. Ausländische Arbeitgeber dagegen erzielen mit dem Einsatz moderner Produktionsmethoden eine höhere Produktivität und kommen auf höhere Löhne (18,5%).<sup>250</sup>

Überbetriebliche Vereinbarungen, also sektorbezogene und sektorübergreifende Vereinbarungen, wurden von den Arbeitgebern ungern abgeschlossen. 2004 registrierte das Ministerium für Arbeit und Soziale Angelegenheiten (Ministerstvo prace a socialnih veci CR, MPSV) nur 18 und 2003 nur 26 überbetriebliche Vereinbarungen. Das Ministerium erfasst wiederum nur Vereinbarungen der CMKOS Mitglieder. Sie betrafen 2004 4.730 und 2003 3.509 Unternehmer und 2004 590.000 sowie 2003 644.280 Beschäftigte betrafen.

Häufiger wurden betriebliche Vereinbarungen abgeschlossen. Ein Beispiel dafür ist die Textil-, Schuh- und Lederindustrie, für die seit 1994 keine kollektiven sektorspezifischen Vereinbarungen mehr abgeschlossen wurden. Dennoch erreichten die betrieblichen Lohnvereinbarungen für 1995 und 1996 die Forderungen der Gewerkschaften oder übertrafen diese. Ein Vergleich mit anderen Industriebereichen bestätigt die Tendenz, dass die Zahl von Vereinbarungen auf Betriebsebene größer ist, soweit sich das belegen lässt. Das MPSV erfasst nur die Rate kollektiver Vereinbarungen auf Betriebsebene der CMKOS-Mitglieder. Dabei ist anzumerken, dass CMKOS-Mitglieder die Mehrheit der Beschäftigten stellen und damit die Mehrheit der betrieblich ausgehandelten Vereinbarungen genießen.<sup>251</sup> CMKOS gibt die Zahl der Vereinbarungen auf Betriebsebene für 2004 mit 3.713 für 2003 mit 4.036. Betroffen davon waren 2004 1.099.884 Beschäftigte und 2003 1.141.916 Beschäftigte. Der Anteil betrieblicher Vereinbarungen betraf 2004 28,5% der Beschäftigten und 2003 29%.

Aus den o.g. Daten lässt sich kein Beweis für den Einfluss von Gewerkschaftshandeln auf die Veränderung der Lohnstruktur finden. Trotz der eingeschränkten überbetrieblichen Vereinbarungen kann man in Tschechien aber nicht von einer Segmentierung des Arbeitsmarkts in Gewerkschaftsmitglieder und Nichtmitglieder sprechen. Die

---

<sup>249</sup> Zwischen 1990-98 berichten Gewerkschaften von acht Fällen von Diskriminierung von Gewerkschaftsvertretern durch Arbeitgeber hauptsächlich in Handelsunternehmen mit ausländischer Beteiligung. Allerdings ist unklar, ob derartige Diskriminierungen weit verbreitet sind. Myant, Smith (1999), S. 272.

<sup>250</sup> Myant, Smith (1999), S. 273.

<sup>251</sup> Hala und Kroupa schätzen die Erfassung der Vereinbarungen auf Betriebsebene, welche durch autonome Gewerkschaften ausgehandelt werden, als praktisch unmöglich ein. Hala, Kroupa (2004), S. 2.

Einkommensunterschiede haben viele Gründe. Grundsätzlich haben die Einkommensunterschiede während der Transformation zugenommen. Insbesondere Manager und Finanzexperten konnten große Einkommenszuwächse verzeichnen. Es gab auch beträchtliche Einkommensunterschiede zwischen verschiedenen Beschäftigungsarten. Ungeachtet der Ausbildung und Position haben insbesondere Beschäftigte im öffentlichen Dienst sowie Arbeiter Lohneinbußen hinnehmen müssen.<sup>252</sup> Auch betriebliche Kollektivverträge konnten hier einen Reallohnverlust nicht verhindern. Allerdings waren die Gewerkschaften in anderen Bereichen erfolgreich. So handelten sie beispielsweise eine Verlängerung des Urlaubs um eine Woche aus.<sup>253</sup> Weitere wichtige Inhalte kollektiver Lohnvereinbarungen waren.<sup>254</sup>

- Zugang zu wirtschaftlichen Daten für die betrieblichen Gewerkschaften
- Unterstützung der betrieblichen Gewerkschaften durch den Arbeitgeber in Form von Beiträgen und Räumlichkeiten
- Einzug der Mitgliedsbeiträge
- Lohnersatz für kurzfristig freigestellte betriebliche Gewerkschaftsvertreter.

In Zukunft können die Gewerkschaften sich in folgenden Bereichen positionieren. 1. Sie haben seit 1991 Zuwächse für Geringverdiener erzielt, die über dem Mindesteinkommensniveau liegen. 2. Sie müssen versuchen, ein ähnliches Durchschnittseinkommen für alle Unternehmen eines Industriesektors zu erreichen. 3. Sie müssen sich auf einzelne Sektoren spezialisieren.

Bei Lohnverhandlungen im öffentlichen Sektor bestand für die Gewerkschaften von vornherein kaum Spielraum. Während der Transformation war der Staat Arbeitgeber der meisten Beschäftigten. Die Löhne hob er nur aus politischen Gründen an, d.h. kurz vor Wahlen. Unter der Regierung Klaus gab es keine kollektiven Verhandlungen mehr. Seit seiner Abwahl 1998 hat sich die Situation graduell verbessert. Im August 2001 kündigte die neue mitte-links Regierung Gespräche mit dem Dachverband CMKOS an und die Wiederaufnahme von tripartistischen Gesprächen auf nationaler Ebene. Damit wurde die Rolle des Dachverbands auf nationaler Ebene gestärkt.

Auf betrieblicher Ebene wuchs das Selbstbewusstsein der Gewerkschaften mit dem EU-Betritt Tschechiens 2004 und der Einführung von EU-Betriebsräten. Die betrieblichen

---

<sup>252</sup> Während Manager 1996 zwischen 2,5 und 3,5-mal mehr Lohn bekamen, fielen die Bergarbeiter von 48% über dem Durchschnittseinkommen im Jahre 1989 auf 24% im Jahre 1997. Vecernik, Mateju (1998), S. 121, wiedergegeben nach Myant, Smith (1999), S. 274.

<sup>253</sup> Der gesetzliche Mindesturlaub liegt bei drei Wochen. Durch Kollektivverträge hatten die Arbeitnehmer bisher 4-5 Wochen. Kohl, Lecher, Platzer (2000), S. 49.

<sup>254</sup> Kohl, Lecher, Platzer (2000), S. 50.

Gewerkschaften hatten im Zuge der Harmonisierung mit EU-Recht teilweise schon volles Stimmrecht, teilweise nur Beobachterstatus. Insgesamt jedoch wirkte sich das EU-Recht als eine höhere Legitimation für die tschechischen Gewerkschaften aus und verschaffte ihnen mehr Autorität in Verhandlungen mit dem heimischen und dem internationalen Management.

Der Einfluss der Gewerkschaften auf betriebliche Lohnverhandlungen und Lohnvereinbarungen kann abschließend als sehr niedrig eingestuft werden. Es werden zwar Lohnvereinbarungen abgeschlossen, aber sie sind qualitativ nicht mit westeuropäischen Lohnvereinbarungen vergleichbar, da sie oft nur Wiederholungen bereits bestehender Regelungen bedeuten.

### **3.2.1.3. Streiks**

Welchen Einfluss Gewerkschaften in bezug auf die Mobilisierung ihrer Mitglieder zu Streiks hatten, zeigt das folgende Teilkapitel.

Im Vergleich zu Polen wurde in Tschechien wenig gestreikt, weil Streiks als letztes Mittel angesehen wurden. Auch erfassten die Streiks nicht breite Gruppen von Beschäftigten, sondern nur bestimmte Sektoren. Die meisten Streiks wurden gegen die Reformpolitik der Regierung geführt und waren partiell erfolgreich.

Die tschechischen Gewerkschaften setzten Streiks deshalb vor allem gegen die Regierung ein, weil sie außer Blockade wenig Verhandlungsspielraum bei ihr hatten. Dabei waren die Streiks unterschiedlich erfolgreich. Im öffentlichen Sektor wurde häufiger die Arbeit niedergelegt. Die Streiks waren aber nur von kurzer Dauer. Der größte Streik fand im Juni 1998 statt und brachte 470.000 Beschäftigte aus den Bereichen Gesundheit, Erziehung, Verwaltung und Transportwesen auf die Straße. Obwohl der gewerkschaftliche Organisationsgrad in den genannten Sektoren sehr hoch ist (54% im Erziehungs- und 74% im Gesundheitswesen), lag die Streikbeteiligung bei nur 60%. Myant und Smith bewerten diese Streiks als wenig effektiv, zumal sie von den Gewerkschaftsmitgliedern als letzter Ausweg angesehen werden.<sup>255</sup>

Ganz anders hingegen haben die Streiks der Eisenbahner gewirkt, die auch dem öffentlichen Sektor angehören. 70% der Eisenbahner sind Mitglieder in einer von sieben Gewerkschaften. Das Eisenbahnwesen ist sehr stark von Gewerkschaften durchdrungen und verfügt somit über viel industrielle Macht. Unter Androhung von Streiks konnten die

---

<sup>255</sup> Myant, Smith (1999), S. 275.

Eisenbahner im Juni 1995 erfolgreich gegen die Restrukturierungspläne des von der Regierung gestützten Eisenbahnmanagements vorgehen. Klaus persönlich verhinderte den Streik, indem er die Restrukturierungspläne zurücknahm und den Eisenbahnern Lohnzugeständnisse in Höhe der Hälfte des verlorenen Einkommens seit 1989 zusprach. Im Februar 1997 konnten die Eisenbahner in einem fünftägigen Streik wiederum erfolgreich die Restrukturierungspläne der Regierung außer Kraft setzen.

Obwohl die Streiks unterschiedliche Wirkung hatten, hatten sie symbolische Bedeutung für die Gewerkschaften. Gerade unter dem Eindruck sinkender Mitgliederzahlen und der Marginalisierung durch die Regierung ab 1994 gelang es den tschechischen Gewerkschaften, die Massen zu mobilisieren.<sup>256</sup>

#### **3.2.1.4. Arbeitgeberverbände**

Das folgende Teilkapitel beschreibt die Entwicklung der Arbeitgeberverbände in Tschechien.

Die Arbeitgeberverbände in Tschechien sind stark fragmentiert und haben wenig Einfluss. Dies ist hauptsächlich geschichtlich bedingt, weil sie keine entsprechende Tradition in der Tschechoslowakei hatten. Im Sozialismus gab es lediglich die tschechoslowakische Industrie- und Handelskammer, die nur der Unterstützung des Güterexports in den Westen diente. Erst 1990 mit der Gründung des tripartistischen Rats wurden Arbeitgeberverbände gebraucht. Cox und Mason betonen, dass die Gründung und der Einfluss von Arbeitgeberverbänden stark vom Staat abhängig waren.<sup>257</sup> Im August 1990 wurde der Koordinierungsrat der Arbeitgeberverbände und – vereinigungen Tschechiens (Koordinacni rada podnikatelskych svazu a sdruzeni CR, KORP)<sup>258</sup> gegründet. Der Rat vereinigte anfangs die wichtigsten Arbeitgeberverbände des Landes, die sektorspezifische Industrievereinigungen und Kleinunternehmer einschlossen. Während der Transformation jedoch differenzierten sich die Interessen der Arbeitgeber. Das größte Mitglied, der Dachverband der Industrie Tschechiens (Svaz pumyslu a dopavy CR, SP CR),<sup>259</sup> spaltete sich 1995 ab. Die Nachfolge des Rats trat der Dachverband der Arbeitgeber- und

---

<sup>256</sup> Im November 1994 streikten die Eisenbahner wegen Streichung der Fahrtzulagen, im September 1995 folgten die Lehrer wegen 20% Lohnerhöhung. Ebenfalls im September 1995 drohten die Ärzte mit Streik, welchen sie im November 1995 durchführten, weil sich nichts an ihrer Situation änderte.

<sup>257</sup> Cox, Mason (1999), S. 163.

<sup>258</sup> Hala, Kroupa (2005), S. 3.

<sup>259</sup> Hala, Kroupa (2005), S. 3.

Unternehmerverbände Tschechiens (Konfederace zamestnavatelskych a podnikatelskych svazu CR, KZPS)<sup>260</sup> an.

Der Dachverband KZPS stellt eine unabhängige Organisation dar, die auf freiwilliger Mitgliedschaft beruht. Er koordiniert allgemeine Industrie- und Arbeitgeberinteressen und fördert ihre Kooperation. KZPS vereinigt folgende Arbeitgeberverbände:<sup>261</sup>

1. den Verband der Textil-, Leder-, und Bekleidungsindustrie (Asociace textilniho-odevniho-kozedelneho prumyslu, ATOK),
2. der Kooperativverband der Tschechischen Republik (Druzstevni asociace CR, DA CR),
3. die Union der tschechischen und mährischen Produzentenkooperative (Svaz ceskych a moravskych vyrobnich drustev, SCMVD),
4. das Syndikat der Geschäftsleute und Händler der Tschechischen Republik (Sdruzeni podnikatelů a zivnostniků CR, SPZ CR),
5. der Arbeitgeberverband der Bauindustrie in der Tschechischen Republik (Svaz podnikatelů ve stavebnictví v CR, SPS CR),
6. die Union der Arbeitgeberverbände der Tschechischen Republik (Unie zamestnavatelskych svazu CR) und
7. der Landwirtschaftsverband der Tschechischen Republik (Zemedelsky svaz CR, ZS CR).

KZPS ist in einer Reihe von Organisationen aktiv. Der Dachverband kooperiert mit der Wirtschaftskammer (Hospodarska komora CR, HK CR) sowie der Landwirtschaftskammer (Agrarni komora CR, AK CR) Tschechiens. Sie haben gemeinsam den Unternehmer- und Arbeitgeberrat der Tschechischen Republik (Podnikatelska a zamestnavatelska rada CR, PZR) gegründet und behandeln in Arbeitsgruppen Themen wie Export, Ausbildung u.a.

Der Industrieverband Tschechiens, SP CR, wurde 1990 gegründet und ist seit 1995 ein eigenständiger Dachverband mit freiwilliger Mitgliedschaft. Er vereinigt hauptsächlich Arbeitgeber aus der Industrie und dem Transportwesen und hat derzeit über 100 individuelle und fast 30 kollektive Mitglieder, die sektorspezifisch oder regional aktiv sind. Daneben vereinigt SP CR auch kleine und mittelständische Unternehmer, so dass der Dachverband insgesamt 1500 Unternehmen repräsentiert.

Die Betrachtung der Entwicklung der Arbeitgeberverbände in Tschechien hat gezeigt, dass sie nur auf nationaler Ebene, nicht auf lokaler Ebene aktiv sind. Fast alle haben Wurzeln

---

<sup>260</sup> Hala, Kroupa (2005), S. 2.

<sup>261</sup> Hala, Kroupa (2005), S. 3.

im Sozialismus mit persönlichen Netzwerken in den ehemaligen Staatsbetrieben, aus denen heraus sie sich zusammenschlossen. Während der Transformation nahm der Staat eine dominierende Rolle in der Wirtschaft ein, die z.B. im Rahmen tripartistischer Verhandlungen erst zur Gründung von Arbeitgeberverbänden führte. Die mangelnde Aktivität der Arbeitgeberverbände ist aber auch auf ihre Uneinigkeit zurückzuführen, die im Vergleich zu den Gewerkschaften noch größer ist. Die Differenzen über den Umgang mit Gewerkschaften - SP CR verfolgte einen gemäßigten Kurs, KZPS einen härteren Kurs - führten 1995 zur oben beschriebenen Trennung.

Die Untersuchung der Entwicklung der Gewerkschaften, ihres Organisationsgrads und ihres Einflusses auf Lohnverhandlungen zeigt, dass sie eine schwache Rolle haben. Allerdings ist ihr Einfluss viel langsamer zurückgegangen als in anderen osteuropäischen Ländern, weil die tschechischen Gewerkschaften bis 1997 ähnlich gestellt waren wie im Sozialismus. Dieser wirtschaftsstrukturelle Einfluss soll mit der Privatisierung einerseits und der Verlust politischen Mitsprache mit den Regierungsinteressen erklärt werden.

### **3.2.2. Privatisierung**

Das folgende Kapitel stellt die Art der Privatisierung in Tschechien dar und beschreibt die daraus entstandenen Eigentümerstrukturen und wie diese die Gewerkschaften beeinflussen.

Die Privatisierung in der Tschechoslowakei und ab der Teilung 1993 in Tschechien wurde als Restitution, kleine und große Privatisierung durchgeführt.<sup>262</sup> Die Restitution erfolgte zwischen 1990 und 1993 und richtete sich an Eigentümer, die nach 1948 vom Staat enteignet wurden. Nach Kocenda und Valachy ist die Zahl des über Restitution privatisierten Eigentums schwer zu schätzen, weil die Verhandlungen direkt zwischen ehemaligen und neuen Besitzern geführt wurden. Sie schätzten vorsichtig, dass es sich um mindestens 200.000 Ansprüche auf Ackerland und 70.000 Ansprüche auf Wohnungen handelte.<sup>263</sup> Von der Restitution waren aber auch Eigentümer von Industriebetrieben betroffen, die nach 1948 enteignet und deren Betriebe in große Staatsbetriebe eingegliedert waren. Diese Eigentümer erhielten während der Privatisierung Anteile an den jeweiligen Staatsunternehmen. Zusätzlich durften sie vor anderen Käufern weitere Anteile an diesen Unternehmen erwerben.

---

<sup>262</sup> Evzen Kocenda, Juraj Valachy: Secondary Privatization in the Czech Republic: Changes in Ownership and Enterprise Performance in Voucher-Privatized Firms. Case Report No. 45. Warschau: Case, 2001.

<sup>263</sup> Kocenda, Valachy (2001), S. 7.

Die kleine Privatisierung zwischen 1990 und 1993 umfasste kleinere Betriebe im Handel wie Geschäfte, Restaurants oder kleine Industriebetriebe, die mittels Auktion öffentlich verkauft wurden. Gebotsberechtigt waren nur Tschechen und tschechische Firmen, keine Ausländer. Bis 1992 wurden auf diese Weise 22.000 Unternehmenseinheiten mit einem Ertrag von 1 Mio. Tschechischen Kronen veräußert. Bis 1993 wurden weitere 10.000 Unternehmenseinheiten verkauft. Insgesamt wurden durch die kleine Privatisierung Handelsbetriebe im Wert von 30,4 Mio. Tschechischen Kronen verkauft.

Der größte Teil des ehemaligen Staatseigentums, 40%, wurde zwischen 1991 und 1995 mittels Gutscheinen privatisiert.<sup>264</sup> Da es sich um die strategisch bedeutenderen größeren Industrieunternehmen handelte, wird auch von einer Massenprivatisierung gesprochen. Die Unternehmen sollten in zwei großen Wellen oder fünf Jahre später privatisiert bzw. liquidiert werden.

Der Verkauf wurde zunächst durch das Privatisierungsministerium gelenkt, anschließend wurde ein staatlicher Fonds gegründet, der Fonds für die Nationale Privatisierung (FNP), und mit dem Verkauf des Staatseigentums betraut. Dabei wurden verschiedene Privatisierungsmethoden angewandt: kleine Betriebe wurden durch Auktionen oder Ausschreibungen verkauft, mittlere Betriebe durch Ausschreibungen oder direkte Verkäufe. Große Betriebe wurden in Börsenunternehmen umgewandelt, deren Anteile entweder durch Gutscheine (50%) oder durch Verkauf privatisiert wurden. Einige wurden ohne Gegenleistung an Gemeinden übertragen.<sup>265</sup> Die Hauptprivatisierung von insgesamt 2.404 Firmen verlief tatsächlich in zwei Wellen. Zuerst wurden 988 und dann 861 Firmen privatisiert, wie nachfolgende Übersicht verdeutlicht.

	Wave 1	Wave 2
No. of state enterprises entering the voucher scheme	988	861
Book value of shares allocated for vouchers in particular wave (billions of crowns)	212.5	155.0
Participating citizens (in millions)	5.98	6.16
Average accounting value of assets per participating citizen (crowns)	35,535	25,160
% of voucher points with PIFs	72.2%	63.5%

Quelle: Kocenda, Valachy (2001), S. 8.

Die meisten Unternehmen vergaben 61,4 % ihres Unternehmenswertes in Gutscheinen. Weitere 23,3% hielt der staatliche Privatisierungsfonds zurück.

<sup>264</sup> Barbara Blaszczyk, Richard Woodward (eds.): Secondary Privatisation: The Evolution of Ownership Structures of Privatised Enterprises. Case Report No. 50. Warschau: Case, 2001. S. 11.

<sup>265</sup> Die Übersicht im Anhang veranschaulicht die Arten der Privatisierung, deren Erträge sowie den zeitlichen Ablauf, der oben beschrieben wurde. Quelle: tschechisches Finanzministerium zitiert nach Kocenda, Valachy (2001), S. 8. Siehe Anhang, S. 192.

Die Privatisierungsinvestmentfonds (PIF), die hauptsächlich Finanzinstitutionen wie Banken und Versicherungen repräsentieren, spielten eine wichtige Rolle bei der Gutscheinprivatisierung. Zugelassen waren tschechische Bürger über 18, die für 1000 Kronen 1000 Gutscheinpunkte erwerben konnten. Damit konnten sie direkt für Firmen bieten oder ihre Punkte einem PIF übertragen. Die PIFs mussten im Gegenzug Informationen über ihre Anlagestrategie bereitstellen. In der ersten Privatisierungswelle boten nur 28% der Bürger selbst, während 72% ihre Punkte einem der 264 PIFs übertrugen. Damit besaßen die PIFs mehr als die Hälfte der Punkte in der ersten Runde. In der zweiten Privatisierungsrunde übertrugen nur noch 64% der Bürger ihre Punkte den PIFs. Problematisch war die unbeabsichtigte dritte Privatisierung, bei der PIFs ihre Anteile untereinander handelten und somit größere Pakete von Anteilen erwarben. Um die gesetzliche Höchstgrenze von 20% Anteilen an einem Unternehmen nicht zu überschreiten, gründeten sie Dachgesellschaften, die ihre Aktivitäten bündelten. Damit umgingen sie geschickt das Gesetz, wobei der Staat keine Sanktionsmöglichkeiten besaß.

Ein Problem bei der Privatisierung bestand in der hohen Durchdringung der PIFS durch Banken, an denen der Staat beteiligt war.<sup>266</sup> Damit verwalteten die PIFs Staatseigentum. Wenn man bedenkt, dass ein Teil der Unternehmen von der Privatisierung ganz ausgeschlossen war, und dass der Staat 76% des Buchwertes aller Unternehmen besaß, die der Nationale Privatisierungsfonds veräußern sollte, wird deutlich, dass der Staat immer noch die Wirtschaft dominierte. Die Ineffizienz der Privatisierung in Tschechien bis 1997 war damit vorprogrammiert.

Trotz der genannten Kritikpunkte brachte die Gutscheinprivatisierung neue Eigentümer hervor. Die höchste Konzentration findet sich unter einheimischen und ausländischen strategischen Investoren, die bis 1996 nur gering vertreten waren und ab 1997 stark zunahmen. Die niedrigste Rate an Eigentümern findet sich unter Banken und Investmentfonds. Der Staat hielt 35% aller Unternehmensanteile in wichtigen Sektoren wie Energie, Bankwesen und Versorgungsunternehmen. Die folgende Übersicht veranschaulicht die Eigentümerstrukturen in der tschechischen Wirtschaft:

---

<sup>266</sup> Blaszczyk, Woodward (2001), S. 12.

Type of single largest owner in 1996	Type of single largest owner in 1999						
	Industrial company	Bank	Invest. Fund	Individual	Portfolio company	State	Total
Industrial co.	76%	1%	7%	11%	3%	1%	100%
Bank	40%	24%	20%	8%	8%	0%	100%
Invest. Fund	54%	2%	33%	10%	1%	0%	100%
Individual	32%	2%	7%	57%	3%	0%	100%
Portfolio co.	46%	2%	29%	18%	5%	0%	100%
State	42%	4%	13%	13%	4%	25%	100%

Quelle: Kocenda, Valachy (2001), S. 24.

Für die Privatisierung mittels Gutscheinen sowie deren Tempo wurde Tschechien bis 1997 sehr gelobt. Ab 1998 stellten sich aber Misserfolge ein, und es wurde deutlich, dass gerade die Gutscheinprivatisierung keine effektive Unternehmenskontrolle ermöglichte. Die Privatisierung selbst wurde damit nur aufgeschoben.<sup>267</sup>

Die Beschreibung der tschechischen Gutscheinprivatisierung zeigt, dass sie eher die Kontinuität der alten staatlich dominierten Eigentümerstrukturen als die Entstehung neuer privater Eigentümer gefördert hat. Daher konnten die Gewerkschaften zunächst ohne weiteres ihren Einfluss beibehalten. Wie er ab 1997 zunehmend geschwächt wurde, analysiert das nächste Kapitel.

### 3.2.3. Industrielle Beziehungen

Das Kapitel untersucht, wie sich die industriellen Beziehungen in Tschechien seit der Wende entwickelt haben und welchen Einfluss das auf die Rolle der Gewerkschaften hatte.

Die industriellen Beziehungen in Tschechien lassen sich in drei Hauptphasen unterteilen. Die erste Phase 1989-1994 war gekennzeichnet von der Bemühung um sozialen Frieden und der Einführung tripartistischer Verhandlungen. Zu diesem Zeitpunkt herrschten in der Tschechoslowakei bzw. später in Tschechien dieselben industriellen Strukturen vor wie im Sozialismus. Diese wurden durch die Privatisierung noch verstärkt. Die Gewerkschaften übten weiterhin ihre gewohnten Funktionen aus und konnten weitgehend ihren Einfluss behaupten. In der zweiten Phase 1994-1997 hingegen wurde der Einfluss der Gewerkschaften von der Regierung wieder stark beschnitten. Statt Konflikten zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern gab es große Konflikte zwischen Gewerkschaften und Regierung. Das rückt das

<sup>267</sup> Marek Havrda: The Czech Republic: the Case of Delayed Transformation. In: Michal Federowicz and Ruth V. Aguilera (Ed. by): Corporate Governance in a Changing Economic and Political Environment. Trajectories of Institutional Change. Houndsmills: Palgrave Macmillan, 2003. S. 121-143. S. 141.

tschechische System der industriellen Beziehungen während der Transformation in die Nähe des pluralistischen Modells nach Ebbinghaus und Visser.<sup>268</sup> Allerdings sind die tschechischen Gewerkschaften stark fragmentiert und verfügen über kein entsprechendes Mobilisierungspotential wie in pluralistischen Ländern. In der gegenwärtigen Phase musste sich Tschechien EU-Standards anpassen, d.h. Betriebsräte einführen und ein umfassendes Arbeitsrecht verabschieden. Damit rückt es in die Mitte zwischen den westeuropäischen und den anglo-amerikanischen industriellen Beziehungen bei offener Entwicklung.

Die Transformation in der Tschechoslowakei und später in Tschechien hatte im Vergleich zu den anderen mittelosteuropäischen Transformationsländern ungleich bessere Voraussetzungen: die Tschechoslowakei war der wohlhabendste Staat des Ostblocks mit dem höchsten Bruttosozialprodukt, stark industrialisiert mit einer langen Industrietradition, urbanisiert sowie geographisch günstig gelegen. Dies führte dazu, dass die Tschechoslowakei in den ersten Jahren der Transformation im regionalen Vergleich eine sehr niedrige Arbeitslosenquote<sup>269</sup> und die geringste Verschuldung aufwies. Die Gutscheinprivatisierung, richtete sich an jeden Bürger und verbreitete Optimismus. Der Sektors wuchs und die Bürger zeigten bei der Arbeitsplatzsuche Mobilität.<sup>270</sup>

Im Oktober 1990 wurde der tripartistische Rat, der Rat für Wirtschaftliche und Soziale Einheit (RHSD CR), gegründet. Er war bzw. ist ein freiwilliges Gremium, das sich mit Fragen der Wirtschaftspolitik, des Arbeitsmarkts, kollektiven Lohnverhandlungen und Beschäftigung, sozialen Angelegenheiten, Löhnen, Arbeitssicherheit und der Weiterbildung befasst.<sup>271</sup> Der RHSD CR verabschiedet Generelle Vereinbarungen, die jedoch nicht verbindlich und gesetzlich nicht einklagbar sind. An den Verhandlungen sind je sieben Vertreter von Dachverbänden der Gewerkschaften und der Arbeitgeber sowie eine Regierungsdelegation beteiligt.

Die Meinungen über den Einfluss des tripartistischen Rats gehen auseinander. Während Rutland (1994) von einer „sozialen Pseudo-Partnerschaft“ spricht, sieht Myant (1994) Erfolge der Gewerkschaften im Rat.<sup>272</sup> Unbestritten ist jedoch, dass zu Beginn der Transformation allen Parteien an einem breiten Kompromiss gelegen war. Daher konnten auch die Löhne während der Transformationsphase niedrig bleiben. Das Ergebnis war eine

---

<sup>268</sup> Ebbinghaus, Visser (1997), S. 338.

<sup>269</sup> Dabei ist einzuräumen, dass die Slowakei den größeren Anteil der Arbeitslosen zu verzeichnen hatte. Im Anhang befindet sich eine regionale Übersicht zu den Arbeitslosenquoten, S. 192.

<sup>270</sup> Nesporova, Uldrichova (1995) zitiert nach Pollert (1999), S. 165.

<sup>271</sup> Jaroslav Hala, Ales Kroupa: Council of Economic and Social Agreement tightens representativeness criteria. Research Institute for Labour and Social Affairs, Czech Republic, 2005. In: [www.eurofound.ie/about/2005/03/feature/cz0503102f.html](http://www.eurofound.ie/about/2005/03/feature/cz0503102f.html) S. 1.

<sup>272</sup> Rutland (1994, 1992-93) sowie Myant (1994) zitiert nach Mitchell Orenstein: The Czech Tripartite Council and Its Contribution to Social Peace. In: Hauser, Pedersen, Ronit (1995), S. 337-360. Hier S. 337.

konstant niedrige Arbeitslosenquote. Auch die Zahl der Streiks war nach der Wende sehr gering.<sup>273</sup> Hala und Kroupa (2005) kommen daher 15 Jahre nach der Gründung des RHSC CR zu dem Schluss, dass der Rat trotz unterschiedlicher Intensität an Kooperation der Sozialpartner als wichtige Institution in der Überwindung der sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Transformation betrachtet wird.<sup>274</sup>

Die konservative ODS-ODA Regierung (Očanská demokratická strana, ODS, Občanská demokratická aliance, ODA) verfolgte ab 1992 eine härtere Wirtschaftspolitik und schwächte dadurch den tripartistischen Rat. Sie stoppte die industrieweite Ausdehnung der Generellen Tarifvereinbarung von 1993 auf alle Arbeitgeber eines Sektors. In der Generellen Vereinbarung von 1994 versuchte die Regierung, den Einfluss der Gewerkschaften einzuschränken, indem sie die Ausdehnung der Branchentarifverträge ablehnte. Ab 1995 gab es keine nationalen Tarifvereinbarungen mehr. In dieser Zeit gelang es den Gewerkschaften jedoch, die Beschäftigten zu Streiks zu mobilisieren, wie bereits gezeigt wurde.

Ab 1994 veränderte sich auch das Klima. Die Regierung Klaus verhandelte nicht mehr mit den Gewerkschaften im tripartistischen Rat, plante aber die Erhöhung des Renteneintrittsalters, eine Lockerung der Arbeitsgesetze sowie der Abfindungen.<sup>275</sup> Das brachte die Gewerkschaften auf Konfrontationskurs. Mit der Wahl Richard Falbrs zum Vorsitzenden der Dachgewerkschaft CMKOS wurde diese Konfrontation personifiziert. Trotz erheblicher Mitgliederverluste<sup>276</sup> konnten die Gewerkschaften die Massen zu Protesten mobilisieren, die an die samtene Revolution erinnerten. Die Gewerkschaften betonten die sozialdemokratische Vergangenheit Tschechiens in den Zwischenkriegsjahren und forderten eine Anpassung an EU-Standards. Die nachfolgenden Proteste waren gegen die Regierung gerichtet und setzten sich für eine sozialdemokratische Reformpolitik ein. Die Aktivitäten der Gewerkschaften waren nicht auf die Arbeitgeber gerichtet.

Von Einsparungen waren hauptsächlich die Angestellten im öffentlichen Dienst betroffen, da der Staat hier als Arbeitgeber Budgeteinschränkungen vornahm, die Löhne niedrig hielt und Umstrukturierungen ausblieben. Das führte im November 1994 zum Streik der Eisenbahner wegen Streichung der Fahrtzulagen. Im September 1995 folgte ein Streik der Lehrer wegen 20% Lohnerhöhung. Im September 1995 drohten die Ärzte zu streiken und

---

<sup>273</sup> Zu nennen sind hier 1500 Busfahrer, welche 1992 für eine klare Politik im Transportwesen streikten, ein einstündiger Streik von 1000 der 7000 Skoda-Volkswagen Arbeiter 1994 sowie ein genereller Streik gegen die Sozialpolitik der Regierung im Dezember 1994. Pollert (1999), S. 164.

<sup>274</sup> Hala, Kroupa (2005), S. 1.

<sup>275</sup> Pollert (1999), S. 166.

<sup>276</sup> Zwischen 1990 und 1995 fielen die Gewerkschaftsmitgliedszahlen in Tschechien von 76,8% auf 36,3%. Siehe ILO (1997), S. 238.

forderten die Absetzung des Gesundheitsministers. Als sich nach seiner Entlassung im Oktober 1995 nichts für die Ärzte änderte, kam es im darauffolgenden Monat zum Streik.

Dies zwang die Regierung zu Zugeständnissen. Die Erhöhung des Renteneintrittsalters für Männer von 60 auf 62 und für Frauen zwischen 53 und 57 auf 57 und 61 Jahre fand keine Unterstützung mehr in der Bevölkerung. Stattdessen wurde die sozialdemokratische Partei CSSD im Juni 1996 mit 61 Parlamentssitzen zu einer ernsthaften Opposition für die ODS, die 68 Sitze innehatte. Die Krise spitzte sich Ende 1997 zu und führte zur Abwahl der Regierung Klaus, als deutlich wurde, dass die Privatisierung Korruption gefördert und keine effektiven Unternehmenskontrollen (Corporate Governance) ermöglicht hatte. Die Krise zwischen 1994 und 1997 führte zwar zum Ausschluss der Gewerkschaften aus tripartistischen Verhandlungen, stärkte aber das Gewerkschaftsbewusstsein, weil die Gewerkschaften die Massen zu Streiks mobilisieren konnten.

Ab 1998 änderte sich die Situation mit der Wahl einer sozialdemokratischen Minderheitsregierung. Sie hob den Mindestlohn an und erzielte mit den Gewerkschaften einen Kompromiss über die Erhöhung der Löhne im öffentlichen Sektor. Die Regierung nahm den sozialen Dialog wieder auf, allerdings blieben Zugeständnisse bei anhaltender Krise und hohen Arbeitslosenzahlen schwierig.

Seit dem EU-Betritt bewertet Myant die industriellen Beziehungen in Tschechien eher europäisch als angloamerikanisch geprägt.<sup>277</sup> Die wichtigsten Bereiche der Wirtschaftspolitik werden von der EU reguliert. Staatliche Subventionen unterliegen dem EU-Wettbewerbsrecht. Der geplante Beitritt zur Währungsunion wirft Schatten auf die Einhaltung des Budgets voraus. In der umstrittenen Rentenreform wird das schwedische Modell favorisiert, das eine staatliche Grundrente sowie eine private Zusatzrente vorsieht. Der Einfluss der Gewerkschaften hat abgenommen. Ihre Oppositionshaltung zur Rentenreform könnte ihren politischen Einfluss weiter aushöhlen. Da noch Privatisierungen anstehen und ausländische Investoren nach Tschechien strömen, wird sich an den kollektiven Lohnvereinbarungen aufgrund der bereits niedrigeren Löhne in Tschechien nicht viel ändern.

Die Betrachtung der Ausbildung der industriellen Beziehungen in Tschechien hat gezeigt, dass die Gewerkschaften sehr stark von den Regierungsinteressen abhängen. Diese können auch den noch zu Beginn der Privatisierung konstanten Einfluss durch mangelnde tarifpolitische Mitbestimmung abschwächen. Daher war eine Bewertung der industriellen Beziehungen in Tschechien nach weseuropäischem Vorbild nicht eindeutig. Es herrscht

---

<sup>277</sup> Martin Myant: Czech Capitalism – Towards a European Model) Paper for Managing the Economic Transition, 13<sup>th</sup> Seminar, Cambridge University, What Type of Capitalism in the Post-Communist Economies? 12.3.2004. S. 11.

immer noch Fragmentierung und Pluralismus unter den Gewerkschaften vor. Allerdings ist die Privatisierung inzwischen abgeschlossen, so dass sich die Gewerkschaften verstärkt mit dem Schutz der Arbeitnehmerinteressen gegenüber privaten Eigentümern beschäftigen müssen.

#### **3.2.4. Ergebnis**

Die industriellen Beziehungen in Tschechien haben sich sehr langsam verändert. Die Gewerkschaften leisteten durch ihre Demonstrationen im November 1989 einen wichtigen Beitrag zur Wende und somit zur Demokratisierung des Landes. Nach der Wende blieben sie weiter der Idee einer breiten sozialen Bewegung verhaftet, wengleich das auf anderer Ebene passierte als in Polen, und führten daher keine Auseinandersetzung über ihre künftige Ausrichtung unter marktwirtschaftlichen Bedingungen.

Dies wurde durch die tschechische Gutscheinprivatisierung noch verstärkt. Sie förderte die Entstehung von Privateigentum nicht sonderlich, zumal es in Tschechien keine Tradition wie in Ungarn vor 1988 gab. Auch ausländische Investoren kamen erst ab 1997 verstärkt ins Land. Stattdessen war der Staat in der ersten Hälfte der 90er Jahre noch im Besitz großer Teile der ehemaligen Staatsbetriebe und ermöglichte damit die Kontinuität alter Praxen. Auch die tschechischen Gewerkschaften behielten lange ihre Hochburgen. Arbeitgeberverbände wurden erst per Gesetz gegründet.

Die industriellen Beziehungen in Tschechien sind somit geprägt von unterschiedlichen Einflüssen. Auf Drängen der ILO entstand 1994, viel später als in anderen Transformationsländern, auf nationaler Ebene ein tripartistischer Rat. Die Dachgewerkschaft CMKOS führte dort Verhandlungen mit Vertretern der Arbeitgeber und der Regierung, wurde aber bald wieder von der Regierung Klaus marginalisiert. Die Arbeitgeber sind nicht sehr stark organisiert. Dadurch verhindern auch sie kollektive Lohnvereinbarungen auf nationaler Ebene. Die Gewerkschaften auf Betriebsebene hingegen sind relativ autonom und finanziell unabhängig. Sie führen verstärkt kollektive Verhandlungen auf Betriebsebene und sind nicht an einem starken, zentralistischen Dachverband interessiert. Allerdings bieten die lokalen Gewerkschaften ihren Mitgliedern immer noch dieselben sozialen Dienstleistungen wie im Sozialismus an und wagen sich nur zögerlich an kollektive Verhandlungen auf Betriebsebene. Da ihre Forderungen recht moderat ausfallen und keine massiven Eingeständnisse an die Arbeitgeber darstellen, können sich letztere relativ leicht kooperativ verhalten.

In Tschechien bestehen vorwiegend fragmentierte Verbände, womit das Land dem pluralistischen Typ nach Ebbinghaus und Visser gleicht.<sup>278</sup> Diese Gewerkschaftsverbände sind auf Betriebsebene autonom und unabhängig von den Dachverbänden. Letztere wurden erst sehr spät auf nationaler Ebene anerkannt und in tripartistische Strukturen eingebunden und dann noch von der Regierung blockiert. Erst im Zug der EU-Mitgliedschaft versuchte die neue Regierung 2004 den tripartistischen Rat zu reaktivieren.

---

<sup>278</sup> Ebbinghaus, Visser (1997), S. 338f.

### 3.3. Ungarn – Die Gewerkschaften im Kreuzfeuer der Politik

Das folgende Kapitel führt in die politische und wirtschaftliche Entwicklung in Ungarn ein, die ihre Wurzeln in den 80er Jahren hatte, und gibt einen Überblick über die Literatur zur Gewerkschaftsstärke in Ungarn.

Der Wende in Ungarn ging vor 1989 bereits eine langsame wirtschaftliche Liberalisierung voraus. Ungarn wurde unter Parteichef Janos Kadar das liberalste Land des sozialistischen Blocks. Mit den wirtschaftlichen Reformen kam ab 1987 auch die Forderung nach politischer Liberalisierung und Öffnung des Landes, weil wirtschaftliche Reformen allein keinen Erfolg bringen. In diesem Zusammenhang wurden in Ungarn auch die Ereignisse des Jahres 1956 neu diskutiert. Die Forderungen nach Demokratie, politischer Öffnung und Marktwirtschaft wurden immer stärker öffentlich debattiert. Das Ende des Kommunismus verlief politisch relativ reibungslos, so dass 1990 bereits demokratische Neuwahlen erfolgten. In wirtschaftlicher Hinsicht aber hatte Ungarn mit großen Schulden zu kämpfen, die in der Restrukturierungsphase (1990-1994) noch vergrößert wurden.

Demgegenüber standen die Erwartungen der Bürger an Demokratie und Marktwirtschaft, die einseitig auf Wohlstand ausgerichtet waren und 1994 die Wiederwahl der (Post-) Sozialisten unter Gyula Horn ermöglichten. Das Reformtempo Horns, der als liberaler, sozialistischer Reformler eine sozial-liberale Koalition leitete, war zu schnell und führte zusammen mit dem sozialistischen Image zur Abwahl 1998. Unter der Regierung des ultrarechten Viktor Orban und der FIDESZ-Partei (Fiatl Demokraták Szövetsége, 1998-2002) polarisierte sich die ungarische Politik stark. Die Opposition und ihre Wähler wurden sehr schlecht behandelt. Seine Regierung versuchte das Parlament zu schwächen und rechts wählende Kommunen auf Kosten liberaler und sozialdemokratischer Großstädte zu stärken. Außenpolitisch verschlechterten sich die Beziehungen zu Tschechien und der Slowakei durch die Forderung nach der Aufhebung der Benešdekrete, die 600.000 Ungarn betrafen. 2002 führte der parteilose Kandidat Peter Medgyessy mit einer sozial-liberalen Koalition den Machtwechsel in Ungarn herbei. Nach der Enthüllung der Verwicklung Medgyessys in eine Geheimdienstaffäre trat dieser im August 2004 zurück und wurde vom Sportminister Ferenc Gyurcsány ersetzt.

In der Literatur wurde die wirtschaftliche Transformation Ungarns sehr unterschiedlich bewertet. Janos Kornai war, wie schon beschrieben, einer der ersten, der sich lange vor der Wende mit der Transformation beschäftigte. 1989 erschien sein Buch „*The*

*Road to a Free Economy*“,<sup>279</sup> das aufgrund der Ratlosigkeit vieler Kollegen angesichts des Mauerfalls und des Zusammenbruchs des Sozialismus als ein wichtiger Wegweiser zu betrachten ist. Darin fordert der renommierte Systemforscher schnelle makroökonomische Anpassungen, wie sie etwa in Polen der neoliberale Balcerowiczplan vorsah. Weder die ungarische Regierung noch die Opposition befürworteten diese Maßnahmen, die sich drastisch auf das ohnehin hoch verschuldete Land ausgewirkt hätten.

Wie die o.g. Regierungswechsel vermuten lassen, verfolgten die unterschiedlichen Regierungen unterschiedliche Reformkurse, die die industriellen Beziehungen in Ungarn einem ständigen Wandel unterwarfen. Daher stellt Ungarn einen besonderen Fall postsozialistischer Transformation dar, der zudem in der Literatur sehr umstritten diskutiert wurde. 1994 versuchte David Stark die Transformation der Eigentumsverhältnisse und die neuen industriellen Beziehungen als *recombined property*<sup>280</sup> zu bewerten. Gemeint ist damit eine Mischform aus Staats- und Privatbesitz. Sie ist das Ergebnis von historisch gewachsenen Strukturen (*path dependency*). Während der wirtschaftlichen Reformen in Ungarn gründeten Manager florierende Teilbereiche staatseigener Betriebe aus. Offiziell waren diese eigenständig. Tatsächlich aber behielt der Staat die Kontrollrechte in Form von Anteilen an den neugegründeten Unternehmen. Auf diese Weise waren verschiedene Unternehmen miteinander und mit dem Staat verflochten (*cross-institutional ownership*). Nach der Transformation bestand die Vernetzung von Unternehmen, an denen der Staat beteiligt ist, fort. Starks These wurde einerseits akzeptiert, andererseits auch kritisiert. In dieser Studie wird die Ansicht vertreten, dass die These Starks die postsozialistischen Eigentumsverhältnisse nach der Wende bis 1993 sehr gut beschreibt. Ab diesem Zeitpunkt allerdings treten immer mehr ausländische Investoren als Eigentümer in Ungarn auf, so dass nicht mehr von stark verflochtenen Eigentümerverhältnissen in Ungarn gesprochen werden kann.<sup>281</sup>

Hanley, King und Janos<sup>282</sup> widersprechen vehement Starks These. Sie zeigen, dass in Ungarn Privateigentum aufgrund der gewählten Privatisierungsstrategie dominiert. Der ungarische Staat beschloss, ehemaliges Staatseigentum möglichst schnell und gewinnbringend zu verkaufen und akzeptierte ausländische Investoren als Käufer. Die Zulassung ausländischer

---

<sup>279</sup> Kornai (1990). In Ungarn erschien das Buch bereits 1989, im Ausland etwa ab 1990.

<sup>280</sup> Stark (1994), S. 66ff.

<sup>281</sup> Voszka hält Starks These auch für ausländische Investoren anwendbar, welche in Ungarn oftmals Niederlassungen multinationaler Konzerne gründen. Allerdings haben diese in keiner Weise Bezug zum Staat. Eva Voszka: Ownership and Corporate Governance in the Hungarian Large Enterprise Sector. In: Federowicz, Aguilera (2003), S. 170-194. Hier S. 192.

<sup>282</sup> Eric Hanley, Lawrence King and Istvan Toth Janos: The State, International Agencies, and Property Transformation in Postcommunist Hungary. In: American Journal of Sociology Vol. 108, No. 1 (2002). S. 129-161.

Investoren ist nach den Autoren auch auf den Einfluss internationaler Institutionen wie dem IMF und der EU zurückzuführen. Der Ansatz klingt recht einfach, aber plausibel. Anhand der ausländischen Direktinvestitionen in Ungarn lässt sich zeigen, dass ausländische Investoren die größte Gruppe von Eigentümern stellen.<sup>283</sup>

Ungarn wird in der Literatur sehr uneinheitlich bewertet. Die Frage nach dem Grad des Korporatismus bzw. Zentralismus oder Pluralismus in den Arbeitsbeziehungen spaltet die Forscher enorm. Als wohl einflussreichste Studie in der Korporatismusdebatte für den Zeitraum 1990-1993 soll hier diejenige von Ekiert und Kubik für eine zentralisierte Sichtweise des ungarischen Arbeitsmarktes genannt werden. Gegensätzlich äußern sich z. B. Kubicek sowie Frege und Toth, die über 100 Gewerkschaften und wenige Gewerkschaftsbündnisse in Ungarn feststellen<sup>284</sup> Sie leiten daraus eine pluralistische Sichtweise der ungarischen Gewerkschaften ab.

In den folgenden Kapiteln soll daher die Gewerkschaftsstärke bzw. -schwäche in Ungarn nach den eingangs beschriebenen Kriterien genauer untersucht werden.

### **3.3.1. Gewerkschaften**

Das folgende Teilkapitel beschreibt die Entwicklung der ungarischen Gewerkschaften und stellt die einzelnen Dachverbände vor, die sich aus einem monistischen System im Sozialismus zu einem pluralistischen im Kapitalismus entwickelten.

Wie schon erwähnt, wurden die ungarischen Gewerkschaften durch den nationalen Dachverband SZOT (Szakszervezetek Országos Tanácsa) vertreten. Von seiner Struktur her hatte der SZOT eine straffe leninistische Organisation mit starker Parteibindung und zentralistischer Struktur.<sup>285</sup> Innerhalb dieses straffen Kontextes vertrat die SZOT jedoch einen vergleichsweise liberalen Kurs. Somit waren die Gewerkschaften in Ungarn weitaus weniger strikt als in anderen osteuropäischen Ländern. Dennoch haftete ihnen ein sehr negatives Image an, was insbesondere nach der Wende deutlich wurde. Dies lässt sich hauptsächlich auf die starke finanzielle sowie organisatorische Abhängigkeit von der Partei in den 50er und 60er Jahren zurückführen. Zudem waren die Leitsätze der SZOT dieselben wie die der Partei und des Staates, nämlich der Ausbau des Sozialismus, die Umsetzung von finanziellen und

---

<sup>283</sup> Siehe Anhang, S. 193.

<sup>284</sup> Kubicek (1999); Frege und Toth (1999), S. 120-121; Orenstein und Hale (2001); Pollert (1999), S. 165-166 wiedergegeben nach Crowley (2004), S. 412f.

<sup>285</sup> Maria Lado: Representation of Workers' and Employers' Interests in Changing Industrial Relations in Hungary. In: Hausner, Pedersen, Ronit (1995), S. 285-336. Hier S. 289.

wirtschaftlichen Regierungsbeschlüssen sowie die historische Bindung an die Partei, welche die Abhängigkeit der Gewerkschaften begründete.<sup>286</sup>

Mit der Einführung wirtschaftlicher Reformen ab 1968 änderte sich sowohl das System der industriellen Beziehungen als auch die Rolle der Gewerkschaften. Manager von Staatsunternehmen gewannen mehr Autonomie und waren fortan stärker gewinnorientiert, während Arbeiter von der Aufweichung der strikten, von oben aufgesetzten Lohnverhandlungen profitierten. In diesem Zusammenhang behielten die Gewerkschaften die Funktion von Transmissionsriemen zwar bei, öffneten sich aber stärker für die Interessen der Arbeiter. Mit fortschreitender wirtschaftlicher Liberalisierung legten die Gewerkschaften immer stärker ihre Transmissionsrolle ab.<sup>287</sup> Dies führte auch zu strukturellen Veränderungen innerhalb der Gewerkschaften. Die bisherige hierarchische Organisation wich einer stärker regional ausgerichteten Organisation: die lokalen Gewerkschaften wurden im Zuge der wirtschaftlichen Liberalisierung stärker unabhängig. Auf Betriebsebene bedeutete dies direkte Lohnverhandlungen mit Managern. Gewerkschaften wurden damit unabhängig von den Dachverbänden. Das ungarische Gewerkschaftssystem wurde zunehmend unpolitisch und nutzte in wirtschaftlicher Hinsicht die Nischen der Reformen aus. Die Interessen der Industriearbeiterschaft waren tief segmentiert. Seit den 80er Jahren verfolgten sie individuelle wirtschaftliche Interessen und gründeten sogar erste privatwirtschaftliche Betriebe.

Die in den 80er Jahren immer noch herrschende gewerkschaftliche Zwangsmitgliedschaft in Ungarn galt nun als freiwilliger Beitritt. Ausnahmen waren sehr selten, weil die Arbeiter sonst von bestimmten Privilegien wie Feriencamps für Kinder, Sportanlagen u.a. ausgeschlossen waren. Die automatische Mitgliedschaft bei Aufnahme der ersten Beschäftigung hatte daher einen sehr hohen Organisationsgrad der Gewerkschaften in Ungarn zur Folge. Trotzdem ging laut Lado der Organisationsgrad in der zweiten Hälfte der 80er Jahre langsam, aber stetig zurück.<sup>288</sup>

Mit der Wende veränderte sich auch die ungarische Gewerkschaftslandschaft. Alte Gewerkschaften reformierten sich, viele neue entstanden. Der alte Dachverband SZOT löste sich auf, und ein neuer Dachverband wurde gegründet, MSZOSZ (Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége). Insgesamt entstand in Ungarn eine stark fragmentierte und pluralistische Gewerkschaftslandschaft. Dabei sind heute noch dieselben sechs

---

<sup>286</sup> Lado (1995), S. 290.

<sup>287</sup> Ihre ideologische Verbundenheit zum Sozialismus jedoch hielten sie noch bis 1988 bei. Lado (1995), S. 291.

<sup>288</sup> Lado (1995), S. 291.

Gewerkschaftsbündnisse aktiv, die sich nach dem Systemwechsel 1989 herausbildeten. Dazu gehören:<sup>289</sup>

1. Der Landesverband ungarischer Gewerkschaften (Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége, MSZOSZ) mit 235.000 Mitgliedern. Er ist ein Dachverband, bestehend aus 42 sektorspezifischen Berufsorganisationen, der im März 1990 aus dem alten sozialistischen Dachverband SZOT hervorging und verschiedene Branchen vertritt. Er war lange Zeit der größte Dachverband, verlor aber im Zuge der Transformation viele Mitglieder. Als Nachfolger des SZOT war er der Hauptgegner der neuen Dachverbände. Dadurch, dass er hauptsächlich die Industriearbeiter ehemaliger Staatbetriebe vertrat, wurde er „sozialpolitischer Anwalt der potentiellen Transformationsverlierer“.<sup>290</sup> Sein Selbstverständnis war etatistisch, und es fehlte ihm die nötige Legitimation, als ernsthafter politischer Interessenvertreter der von der Transformation benachteiligten Menschen wahrgenommen zu werden.
2. Der Dachverband Kooperationsforum der Gewerkschaften (Szakszervezetek Együttműködési Fóruma, SZEF) wurde im Juni 1990 gegründet. Er umfasst heute 300.000 Mitgliedern und ist hauptsächlich im Erziehungs- und Gesundheitswesen aktiv, und somit vertritt er Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes aus 34 Sektor- und Berufsorganisationen.
3. Der Gewerkschaftsbund der Intellektuellen (Ertelmiségi szakszervezeti tömörülés, ESZT) mit 40.000 Mitgliedern wurde am 20.9.1989 gegründet. Er ist im Erziehungs- und Bildungssektor, insbesondere an Hochschulen und wissenschaftlichen Einrichtungen, aktiv.
4. Der Bund Autonomer Gewerkschaften (Autonom szakszervezetek szövetsége, ASZSZ) wurde 1993 gegründet und vereinigt als Dachverband mit 120.000 Mitgliedern 30 sektorspezifische und berufliche Gewerkschaften im Chemiesektor sowie bei den öffentlichen Dienstleistungen (Elektrizität, Gas und Transport). Er gewann als einziger an Stärke, weil der Dachverband Koordinierungs- und Dienstleistungsfunktionen auf nationaler Ebene übernahm. Auf Betriebsebene waren die Mitgliedsverbände selbständige Interessenvertreter. Im Unterschied zu anderen Bündnissen verband der ASZSZ ein heterogenes Netz organisations- und konfliktfähiger Gewerkschaften. Die Beschäftigten gehörten staatlichen und

---

<sup>289</sup> Andras Pulai: Trade union Membership falls further. Institute of Political Science of the Hungarian Academy of Sciences, Hungary, 2002b. In: [www.eiro.eurofound.eu/int/about/2002/06/inbrief/hu0206102n.html](http://www.eiro.eurofound.eu/int/about/2002/06/inbrief/hu0206102n.html) Vgl. auch Deppe, Tatur (2002), S. 134ff.

<sup>290</sup> Deppe, Tatur (2002), S. 137.

kommunalen Unternehmen an, die durch die stabile Nachfrage nicht vom Beschäftigungsabbau betroffen waren. Dazu gehören die Lokomotivführer der staatlichen Eisenbahn, Beschäftigte des staatlichen Busunternehmens Volan und des kommunalen Nahverkehrs sowie der Elektrizitätswirtschaft.

5. Die demokratische Liga der unabhängigen Gewerkschaften (LIGA) mit 50.000 Mitgliedern<sup>291</sup> wurde bereits Ende 1988 als FSZDL gegründet und vertrat zunächst Intellektuelle, Wissenschaftler und Künstler. Bei der Gründung war die LIGA noch eine Interessenvereinigung politisch aktiver Intellektueller. Heute bildet die LIGA einen Zusammenschluss aus 60 Sektor- und Berufsgewerkschaften. Die Mitglieder der LIGA sind überwiegend politisch interessierte und gut ausgebildete männliche Facharbeiter im mittleren Alter, die im Sozialismus keine Aufstiegsmöglichkeiten hatten. Die heterogene Mitgliedschaft wurde durch eine zunächst radikaldemokratische, später repräsentative Organisationsideologie zusammengehalten, die durch die ehrenamtlichen Experten und Aktivisten aus dem dissidenten Bildungsmilieu geprägt wurden.
6. Der Landesbund der Arbeiterräte<sup>292</sup> (Munkastanacsok Országos Szövetsége, MOSZ) mit 30.000 Mitgliedern wurde am 30.7.1990 gegründet und bildet die Dachorganisation der Arbeiterräte, die die Interessen der Arbeiter auf Betriebsebene vertreten. Inhaltlich stand der MOSZ für die Interessen der Arbeiterklasse während der Privatisierung<sup>293</sup> und forderte eine Beteiligung am Staatsvermögen. MOSZ vertritt eine sehr heterogene Arbeiterschaft, die bei der Privatisierung doch letztlich pragmatisch nach Arbeitsplatzertret und Know How entschied. Der Bund vertritt 12 Sektororganisationen.

Die genannten Gewerkschaften stehen für eine pluralistische Interessenvertretung in Ungarn. Er herrschte und herrscht insbesondere zwischen den alten reformierten und den neu gegründeten, aber auch zwischen den neu gegründeten Gewerkschaften starke Rivalität. Auf nationaler Ebene ging es vor allem um Anerkennung in der Öffentlichkeit, während auf Betriebsebene versucht wurde, die Rivalen zu verdrängen. Die alten Gewerkschaften pochten auf ihren alten Rechten, während die neuen lokalen Gewerkschaften vor allem um Betriebe kämpften. In organisatorischer Hinsicht waren alte wie neue Dachverbände lockere Bündnisse

---

<sup>291</sup> Armingeon und Careja geben für LIGA 90.000 Mitglieder an. Klaus Armingeon, Romana Careja: What do trade unions do? Contradictory truisms. A comparative Analysis of trade unions in CEE countries. (Unpublished) Paper prepared for presentation at the ECPR Joint Sessions. Uppsala, April 14-18, 2004. S. 23.

<sup>292</sup> Die Quelle zählt auch das Bündnis der Betriebsräte zu den Arbeitnehmervertretern. Pulai (2002b), S. 1.

<sup>293</sup> Deppe und Tatur formulieren in diesem Zusammenhang die Überzeugung von einem klassenspezifischen Privatisierungsethos, welches Züge eines moralischen Fundamentalismus hat. Deppe, Tatur (2002), S. 141.

eigenständiger Mitglieder, die sich sehr stark unterschieden. Die alten reformierten Gewerkschaftsbündnisse hatten keine ausgeprägte Identität. Als Nachfolgeorganisationen hatten sie auch keine Erfahrung in der Austragung von Konflikten und konnten ihre Mitglieder kaum mobilisieren. Ohnehin verfügten sie über relativ viele, passive Mitglieder. Lange Zeit waren sie im Besitz des Eigentums des ehemaligen Dachverbands SZOT und erhielten ihre Mitgliedsbeiträge durch automatischen Lohnabzug. Dadurch waren sie materiell viel besser gestellt als die neuen Gewerkschaftsverbände. Auf Betriebsebene verfügten sie oftmals noch über alte Netzwerke zu Managern aus der Zeit des Sozialismus.

Die neuen Dachverbände hatten eine ausgeprägte Identität, die sich hauptsächlich auf basisdemokratische Elemente stützte. Sie setzten sich für die Demokratisierung ein und wurden dadurch in gewisser Weise zu sozialen Bewegungen. Sie waren nicht straff organisiert, weil sie viele ehrenamtliche Mitglieder und Experten hatten. Allerdings mussten die neuen Bündnisse um Mitglieder kämpfen. Die mangelnde materielle Ausstattung kam erschwerend hinzu. Dennoch kann man bei den neuen Gewerkschaften nicht von politischen geschweige denn religiösen Richtungsgewerkschaften sprechen. Nach der Wende gab es keine ausgesprochene Arbeiterklasse mehr. Es entstand auch keine politische Bewegung, weil die Industriearbeiterschaft in Ungarn stark gespalten war. Keine alte oder neue Gewerkschaft kann daher einer klassischen Einheitsgewerkschaft zugeordnet werden.

Lange Zeit war das Verhältnis zwischen neuen und alten Gewerkschaften gespannt. Trotz der geringen Mitgliederzahlen und ihrer Organisationsschwäche hatten die neuen Dachverbände mehr politisches Gewicht als die alten. Ab Mitte der 90er Jahre jedoch veränderte sich das Verhältnis zueinander. Das liegt daran, dass für die neuen Verbände die Demokratisierung allein nicht mehr identitätsstiftend zur Gewinnung neuer Mitglieder war. Gleichzeitig waren sie genauso wie die alten Verbände vom drastischen Arbeitsplatzabbau betroffen. Auf Druck der Regierung legten sie endlich ihren Streit um das Vermögen der SZOT bei. Es sollte entsprechend der Mitgliederzahlen verteilt werden. Bei den Betriebs- und Personalratswahlen 1993 und 1995 gewannen die alten Dachverbände. Sie erhielten daher einen Großteil des SZOT Vermögens. Bei den Wahlen zu den Selbstverwaltungsgremien der Sozialversicherung erhielten sie auch die nötige Legitimität als Interessenvertreter. Somit wurde der ursprüngliche Macht- und Ansehensvorsprung der neuen Gewerkschaften von den alten, reformierten wieder eingeholt.

Die Entwicklung der ungarischen Gewerkschaften kann abschließend als pluralistisch auf Betriebsebene bezeichnet werden, während auf nationaler Ebene die alten Dachverbände um Ansehen und Einfluss kämpften.

### 3.3.1.1. Gewerkschaftlicher Organisationsgrad

Im folgenden Teilkapitel soll der Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrads in Ungarn näher untersucht werden.

Wie aus der eingangs dargestellten Übersicht der ILO und der EIRO abzulesen ist, lag der gewerkschaftliche Organisationsgrad 1995 bei 52,2% laut ILO und 2002 bei 20% laut EIRO. Beide Organisationen nennen als Quelle eigene Angaben der nationalen Gewerkschaften. Dennoch sollen hier keine Zahlen direkt miteinander verglichen oder in Bezug zueinander gesetzt werden, sondern es soll eine Tendenz des gewerkschaftlichen Organisationsgrads abgeleitet werden. Diesen kann man als stark fallend bezeichnen. Betrachtet man aktuelle Daten des EIRO für 2004, so verstärkt sich diese Tendenz: der Organisationsgrad fällt sogar unter 20%. Die Tabelle zeigt lt. KSH die Verteilung des gewerkschaftlichen Organisationsgrads nach Branche:<sup>294</sup>

Sector	2001			2004			Change 2001-4
	Male	Female	Both	Male	Female	Both	
Agriculture	5.4	7.9	6.0	9.4	12.5	10.1	4.1
Mining and quarrying	30.2	28.4	29.9	34.6	49.9	37.6	7.7
Manufacturing	16.5	14.9	15.8	14.6	14.6	14.6	-1.2
Electricity, water, gas and steam	28	36.8	30	32	30.5	31.5	1.5
Construction	3.4	3.5	3.4	3.2	9.1	3.8	0.4
Trade and repairs	5.9	8.2	7.1	4.2	6.2	5.3	-1.8
Hotels and restaurants	2.6	6.0	4.4	3.2	4.6	4.1	-0.3
Transport, storage	39.5	41.6	40.1	33.1	37.4	34.3	-5.8
Financial intermediation	12.2	18.0	16.3	10.2	13.2	12.3	-4
Real estate, renting	6.9	7.1	7.0	4.5	6.6	5.5	-1.5
Public administration, defence	25.4	33.5	29.3	26.8	25.4	26.1	-3.2
Education	37.9	40.1	39.6	27.2	30.0	29.4	-10.2
Healthcare and social work	33.2	34.0	33.8	26.9	26.1	26.3	-7.5
Other services	12.2	13.2	12.7	12.1	16.1	14.1	1.4

<sup>294</sup> EIRO zieht für aktuelle Zahlen zwei nationale Quellen heran: den Arbeitsmarktüberblick des zentralen Statistikamts (Központi Statisztikai Hivatal, KSH) sowie die Steuer- und Finanzkontrollbehörde (Ado- es Penzügyi Ellenőrzési Hivatal, APEH). Während KSH eine subjektive Einschätzung trifft und auch erwachsene Angehörige von befragten Personen antwortberechtigt sind, deckt APEH die gesamte Bevölkerung ab. Trotz der genannten Schwächen können sie herangezogen werden, um eine Tendenz zu identifizieren. Interessanterweise kommen beide zu demselben Ergebnis über den Organisationsgrad der ungarischen Gewerkschaften. Verfasst wurde die vergleichende Analyse von Eszter Balogh und Laszlo Neumann, welcher als wissenschaftlicher Experte für den ungarischen Arbeitsmarkt auch für Eurofound tätig ist und somit als neutraler Beobachter sowie einschlägiger Spezialist betrachtet werden kann. Balogh, Neumann (2005), S. 1f.

Total	17.3	22.4	19.7	15.3	18.7	16.9	-2.8
-------	------	------	------	------	------	------	------

Quelle: KSH Labour Survey (2004). Balogh, Neumann (2005), S. 1f.

APEH, die zweite Quelle des EIRO, versucht, den gewerkschaftlichen Organisationsgrad nach Mitgliedern und Mitgliedsbeiträgen zu erfassen. Das Ergebnis stimmt sowohl in den absoluten Zahlen als auch im Trend mit der o.g. Übersicht überein. Die Zahl von Arbeitnehmern, die 1999 steuerliche Anerkennung für Gewerkschaftsbeiträge beanspruchten, lag bei 775.000, 2000 bei 700.000, 2001 bei 654.000, 2002 bei 574.000 und 2003 bei 600.000. Vor der Transformation waren es derselben Quelle nach 3,9 Mio. Arbeitnehmer oder 84%.

Betrachtet man die Stärke der Gewerkschaften nach Sektoren, stellt man fest, dass sie lt. o.g. Übersicht noch mit ca. 30% in den Bereichen Elektrizität, Wasser, Gas, Bergbau, Transport, Erziehung, Gesundheit und Sozialarbeit, öffentliche Verwaltung und Verteidigung vertreten sind. Dagegen sind Gewerkschaften in den Bereichen Landwirtschaft, Produktion, Finanz- und Dienstleistungswesen nur noch mit rund 10% schwach vertreten. Ihr Organisationsgrad ist auch sehr schwach im Baugewerbe, in der Touristik und Gastronomie, im Handel und im Immobiliensektor. In der Zeit zwischen 2001 und 2004 fiel der Organisationsgrad mit 10,2% besonders stark im öffentlichen Sektor bzw. mit 7,5% im Gesundheitswesen und in der Sozialarbeit aus. Der Zuwachs in der Landwirtschaft und im Bergbau lässt sich mit dem Zusammenschluss der jeweiligen Gewerkschaften erklären. Tatsächlich sind auch hier die Mitgliederzahlen gesunken.

Ähnlich wie in anderen Staaten stellen auch in Ungarn Frauen mit 18,7% einen höheren Mitgliederanteil als Männer mit 15,3%. Dabei hat sich der Unterschied im Vergleich zu 2001 verkleinert (Frauen 22,4%, Männer 17,3). Die Dominanz weiblicher Mitglieder findet sich in fast allen Sektoren außer in der Erziehung, dem Gesundheitswesen und der Sozialarbeit. Nach der Erhebung kam auch heraus, dass die Altersgruppe der 55-59 jährigen mit 22,0% die höchste Anzahl an Gewerkschaftsmitgliedern hat. Die niedrigste liegt bei den 25-29 jährigen mit 9,2%. Weiterhin sind ungelernete Arbeiter mit 23% stärker vertreten als Angestellte mit 13%.<sup>295</sup>

Die Erhebung untersuchte auch die Präsenz von Gewerkschaften am Arbeitsplatz.<sup>296</sup> Nur 33% der Befragten bestätigten die Anwesenheit der Gewerkschaften, während 54% dies verneinten. Dabei korrespondiert die Präsenz der Gewerkschaften nach Industriesektoren mit

<sup>295</sup> Balogh, Neumann (2005), S. 2.

<sup>296</sup> Siehe Tabelle im Anhang, S. 193.

der Stärke der Gewerkschaften. So sind sie besonders stark in den Industrien Bergbau, Elektrizität, Wasser, Gas, Transport, Erziehung, Gesundheitswesen und Sozialarbeit, während sie schwach im Baugewerbe, der Hotellerie und Gastronomie sowie dem Handel vertreten sind. Ähnlich, aber leicht steigend ist die Zahl der Betriebsräte, die Arbeitnehmerinteressen in Betrieben mit mehr als 50 Mitarbeitern vertreten.<sup>297</sup> Zwischen 2001 und 2004 stieg ihre Zahl auf 36%.

Als Grund für den massiven Mitgliederschwund insbesondere in der ersten Hälfte der 90er Jahre nennen Deppe und Tatur die Massenentlassungen, die durch die Privatisierung ausgelöst wurden, sowie das Ende der Zwangsmitgliedschaft.<sup>298</sup> Dabei wirken sich die Entlassungen unterschiedlich auf die Gewerkschaftsmitgliedschaft aus. Während Arbeitslose gar keiner Gewerkschaft angehören, bilden Rentner, die ebenfalls vom Beschäftigungsabbau (60%) betroffen waren, einen Großteil der Mitglieder der reformierten Gewerkschaften, z.B. dem Landesbund der Ungarischen Gewerkschaften. Rentner werden dabei nicht als eigene Gruppe ausgewiesen.<sup>299</sup> Der Rückgang der Gewerkschaftsmitglieder unter den Beschäftigten hingegen fiel weniger stark aus. Als einziger Verband verzeichnet der Gewerkschaftsbund der Intellektuellen ESZT einen Zuwachs an Mitgliedern.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Ungarn mit dem Beginn der Transformation 1990 sank, und zwar ausgelöst durch den massiven Beschäftigungsrückgang. Ein weiterer Grund ist die neue Unternehmensstruktur in Ungarn, die von KMU dominiert wird. Wie in Polen und Tschechien sind auch in Ungarn Großbetriebe die Bastion von Gewerkschaften. Das führt zu wenigen Lohnverhandlungen in den einzelnen Sektoren sowie schließlich zu einer niedrigen Rate kollektiver Vereinbarungen. Die Erhebung deckt weiterhin auf, dass Gewerkschaften immer noch im öffentlichen Sektor und bei öffentlichen Dienstleistungen relativ stark sind. Allerdings verloren die Gewerkschaften im Erziehungs- und Gesundheitswesen sowie im sozialen Bereich auch Mitglieder, obwohl hier auf Regierungsinitiative die größten Gehaltserhöhungen erfolgten. Die Alterstruktur der Gewerkschaftsmitglieder zeigt ebenso wie in anderen Ländern, dass junge Arbeitnehmer sehr selten in Gewerkschaften vertreten sind. Sie sind häufig in großen multinationalen Konzernen beschäftigt, die frei von Gewerkschaftsvertretern sind. Doch kann der Zuwachs an Betriebsräten als ein positives Zeichen der Interessenvertretung am Arbeitsplatz gewertet werden. Während die Privatisierung in der ersten Hälfte der 90er Jahre

---

<sup>297</sup> Betriebe mit 15-49 Mitarbeitern wählen einen Arbeitnehmer als Arbeitnehmersvertreter. Balogh, Neumann (2005), S. 3.

<sup>298</sup> Deppe, Tatur (2002), S. 155.

<sup>299</sup> Deppe, Tatur (2002), S. 156.

kausal für die massiven Mitgliederverluste war, wie noch gezeigt wird, ist es seit der zweiten Hälfte der 90er Jahre eher die Segmentierung und Zersplitterung der Gewerkschaften, welche die Gewinnung neuer Mitglieder im schnell wachsenden Privatsektor verhindert.

### 3.3.1.2. Lohnverhandlungen

Welchen Einfluss die Gewerkschaften in Ungarn auf kollektive Lohnvereinbarungen haben, soll im nächsten Teilkapitel genauer betrachtet werden.

In Ungarn haben sich mit der Transformation Lohnvereinbarungen auf Betriebsebene durchgesetzt. Daneben gibt es sektorspezifische Verhandlungen, die aber nicht besonders häufig sind. Die Rate kollektiver Vereinbarungen lag lt. EIRO 2002 zwischen 45-50%.<sup>300</sup> Dabei verteilen sich die kollektiv geschlossenen Vereinbarungen auf folgende Industriebereiche.<sup>301</sup>

	Yes	No	Don't know
Agriculture	13.0	62.3	24.7
Mining, quarrying	39.7	37.3	23.0
Manufacture	23.8	45.0	31.2
Electricity, gas, steam	47.8	25.8	26.4
Construction	5.6	74.6	19.8
Trade and repairs	8.8	69.0	22.2
Hotels and restaurant	7.9	72.6	19.5
Transport, storage	47.2	29.5	23.3
Financial intermediation	24.1	47.8	28.1
Real estate, renting	11.7	67.4	20.9
Public administration, defence	32.3	35.6	32.1
Education	43.5	30.5	26.0
Healthcare and social work	40.1	28.6	31.3
Other services	19.8	54.3	25.9
Total	25.2	48.2	26.6

<sup>300</sup> Lado (2002), S. 4. Das ungarische Ministerium für Arbeit und Beschäftigung (Foglalkoztatapolitikai es Munkaügyi Ministerium, FFM) gab für 2001 eine Rate von 46,7% und für 2002 41,1% an. Ohne wieder die Werte direkt vergleichen zu wollen, scheint auch hier eine abnehmende Tendenz vorzuliegen. Vgl. Eszter Balogh, Lazlo Neumann: Trade union membership and workplace presence continues to shrink. Institute of Political Science of Hungarian Academy of Science, Hungary, 2005. In: [www.eiro.eurofound.eu/int/2005/01/feature/hu0501103f.html](http://www.eiro.eurofound.eu/int/2005/01/feature/hu0501103f.html) S. 3.

<sup>301</sup> Von allen Befragten im Jahre 2004 waren sich nur 73% über das Vorhandensein bzw. Nichtvorhandensein einer kollektiven Vereinbarung an ihrem Arbeitsplatz sicher. Zitiert nach Balogh, Neumann (2005), S. 2f.

Quelle: KSH Labour Force Survey. Zitiert nach Balogh, Neumann (2005), S. 2f.

Demnach werden 47,8% und damit die meisten kollektiven Lohnvereinbarungen in den Sektoren Elektrizität und Gas sowie 47,2% im Transportwesen abgeschlossen, während in der Hotellerie und im Partyservice nur 7,9%, im Handel und Reparaturgewerbe 8,8% und im Baugewerbe nur 5,6% der Löhne kollektiv vereinbart werden.

Die beschriebene Verteilung ist Ergebnis eines mehrstufigen Systems der Lohnverhandlungen, das in Ungarn nach der Transformation eingeführt wurde. Auf Betriebsebene steht den vom Arbeitgeber anerkannten Gewerkschaften die Kollektivvertragsfähigkeit zu. Das bedeutet, dass sie kollektive Lohnvereinbarungen für die entsprechenden Arbeitnehmer führen können. Diese Verhandlungen können bei Großbetrieben auch auf den ganzen Sektor oder die ganze Berufsgruppe ausgeweitet werden.<sup>302</sup> Auf nationaler Ebene können trilaterale Verhandlungen zwischen Regierung, Vertretern der Arbeitnehmer und – geber geführt werden. Branchentarifverträge wurden 1996 auf Empfehlung des tripartistischen Rats ET (Érdekegyeztető Tanács) nur für 12% der Arbeitnehmer einer Branche und für weitere 32% der Unternehmen abgeschlossen. Dabei handelt es sich bei der Mehrheit der Vereinbarungen nicht um einen originären Branchentarifvertrag, sondern um die Abwandlung oder Erweiterung eines betrieblichen Kollektivvertrags für eine Branche. Das ist hauptsächlich mit der Abneigung der Arbeitnehmer gegen derartige Kollektivverträge zu erklären. Zusätzliche Verträge werden von Arbeitgebern meistens abgelehnt. Gute Arbeitskräfte werden mit individuellen Verträgen stärker an Unternehmen gebunden. Insbesondere multinationale Unternehmen lassen sich bei kollektiven Verträgen ungern von der Regierung bei der Lohnfindung beeinflussen.<sup>303</sup>

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass Vereinbarungen auf Betriebsebene mit 80% stark vorherrschen. Sektorspezifische Vereinbarungen sind wichtig, stellen aber oft nur eine Wiederholung von betrieblichen Vereinbarungen dar. Tripartistische Vereinbarungen wurden während der Transformation zwar eingeführt, aber während dieser Zeit politisch immer wieder geschwächt. Erst im Zuge der Harmonisierung mit der EU sollen sie künftig gestärkt werden. Allerdings entspricht die Qualität der kollektiven Lohnvereinbarungen nicht westeuropäischen Standards. Die meisten Vereinbarungen auf Betriebsebene werden

---

<sup>302</sup> Diese Allgemeinverbindlichkeitserklärung ist nicht sehr häufig vorzufinden. Heribert Kohl, Wolfgang Lecher, Hans-Wolfgang Platzer: Arbeitsbeziehungen in Osteuropa zwischen Transformation und EU-Beitritt. Bonn: Friedrich Ebert Stiftung, 2000. S. 78f.

<sup>303</sup> 1995 versuchte die Regierung Horn im Rahmen des Stabilisierungsprogramms, ausländische Unternehmen von Lohnerhöhungen abzuhalten, um die Spannungen zu nationalen Unternehmen nicht zu vergrößern. 1999 versuchte die Regierung Orban angesichts der voraussichtlichen Inflation von 11-12% eine Lohnerhöhung um mehr als 13,5% zu verhindern. Jedoch gingen die multinationalen Unternehmen nicht auf diese Forderung ein. Kohl, Lecher, Platzer (2000), S. 80.

entweder von den Arbeitgebern definiert, und die Gewerkschaften werden dazu nur konsultiert, oder sie stellen eine Wiederholung der bestehenden Arbeitsgesetze und – bestimmungen wie im Sozialismus dar.

Der Grund für seltene kollektive Lohnverhandlungen soll der Pluralismus unter den Gewerkschaften und somit ihr geringer Organisationsgrad sein. Kohl, Lecher und Platzer weisen darauf hin, dass das wiederum das Ergebnis der wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Umstrukturierung ist.<sup>304</sup> Neumann macht allerdings drauf aufmerksam, dass die Lohnunterschiede durch kollektive Lohnverhandlungen nur unwesentlich größer sind als bei individuell ausgehandelten Löhnen. Die Verdienstmöglichkeiten bei ausländischen Arbeitgebern liegen weit über dem durchschnittlichen Niveau, so dass Gewerkschaften hier mit kollektiven Verhandlungen die Verdienstmöglichkeiten nur um 3-5% verbessern und somit keinen signifikanten Mehrwert schaffen konnten.<sup>305</sup>

Interessant ist auch, wie Arbeitsstreitigkeiten beigelegt werden. Wie in Polen und Slowenien gibt es auch in Ungarn dafür spezielle Arbeitsgerichte. In Ungarn wurden 1999 11.490 Fälle, 2000 23.732 und 2001 26.099 Fälle gerichtlich entschieden.<sup>306</sup> Problematisch dabei ist, dass Arbeitsprozesse oft mehrjährige Verfahren nach sich ziehen. Bei außergerichtlichen Verfahren sah das ungarische Arbeitsgesetzbuch von 1967 vor, dass Gewerkschaften eine entscheidende Rolle bei Arbeitsstreitigkeiten einnehmen. In den Unternehmen gab es daher gewerkschaftlich geleitete Beschwerdestellen. Bei der Änderung des Arbeitsgesetzbuchs 1992 wurden diese jedoch wieder abgeschafft. Die Gewerkschaften haben heute in Ungarn nur noch das Recht, Arbeitnehmer zu beraten. Ansonsten hat ein Arbeitnehmer 15 Tage nach Verletzung seiner Rechte durch den Arbeitgeber Zeit, schriftlich ein Schlichtungsverfahren zu verlangen. Damit ist auch die Voraussetzung für ein Gerichtsverfahren gegeben. Können sich beide Parteien weder auf Betriebsebene einigen noch in einem Schlichtungsverfahren vor dem Arbeitsgericht, ist der Arbeitnehmer berechtigt, den Arbeitgeber zu verklagen.

Tarifauseinandersetzungen sind in Ungarn erst seit dem Ende des Sozialismus erlaubt und im Arbeitsgesetzbuch von 1992 festgelegt. Dabei sind die Parteien entweder der Arbeitgeber und Betriebsrat oder der Arbeitgeber(-verband) und die Gewerkschaft. Im Arbeitsgesetzbuch wird zwischen tariflichen und rechtlichen Interessenskonflikten unterschieden. Ein tariflicher Interessenkonflikt ist mit der Vorlage einer schriftlichen

---

<sup>304</sup> Kohl, Lecher, Platzer (2000), S. 81.

<sup>305</sup> Selbst im pluralistischen US System liegt der Lohnunterschied zwischen kollektiv und nichtkollektiv ausgehandelten Löhnen zwischen 5 und 25%. Neumann (2002), S. 14.

<sup>306</sup> Toth, Neumann (2004), S. 2.

Erklärung an die Gegenpartei eröffnet und verpflichtet die Parteien, sieben Tage ernsthaft zu verhandeln. Beide Parteien haben dabei das Recht, gemeinsam einen neutralen Vermittler oder einen Schiedsmann zu bestimmen. Letzterer verkündet ein Schiedsurteil. Die dabei erzielten Lösungen sind rechtlich verbindlich und gelten als verbindliche Tarifvereinbarung.

Tarifverhandlungen werden wie oben bereits dargelegt nur selten in Anspruch genommen. Von den geführten Tarifvereinbarungen bezieht sich die Hälfte auf die Klärung interner Auseinandersetzungen. 28% der Tarifvereinbarungen werden durch einen Vermittlungsausschuss geführt.

Rechtliche Tarifauseinandersetzungen regeln keine individuellen Rechte von Arbeitnehmern, sondern nur Rechte, die gesetzlich oder in Form von Tarifvereinbarungen zwischen Gewerkschaften bzw. Betriebsräten und Arbeitgebern geregelt sind. Sowohl für individuelle als auch für tarifliche Auseinandersetzungen gelten dieselben Verfahren.

Schiedsverfahren und Vermittlungen können nach dem ungarischen Arbeitsgesetzbuch bei Tarifauseinandersetzungen freiwillig eingesetzt werden. In folgenden drei Fällen ist der Einsatz eines Schiedsmanns jedoch obligatorisch:<sup>307</sup>

1. Streitfälle zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften bezüglich der Rechte der Gewerkschaften am Arbeitsplatz, wie z.B. die Veröffentlichung von Informationen oder die Nutzung von Räumen.
2. Streitfälle zwischen Arbeitgebern und Betriebsrat bezüglich der Pflichten des Arbeitgebers, den Betriebsrat bei der Ausübung seiner Funktion zu unterstützen.
3. Streitfälle zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat über die Handhabung sozialer Angelegenheiten im Unternehmen, z.B. die Verwendung des Sozialfonds oder die Auslagerung von Dienstleistungen.

Das zuständige nationale Organ, die Vermittlungs- und Schiedsstelle für Arbeitsfragen (Munkaügyi Közvetítő és Söntőbírói Szolgálat, MKDSZ), wurde 1996 auf Initiative des tripartistischen Rats ET<sup>308</sup> und mit Hilfe des EU-Phareprojekts gegründet. Seine Hauptaufgaben sind die Zusammenstellung von unabhängigen Vermittlern und Schiedsleuten, die von beiden Parteien mit der Schlichtung von Tarifauseinandersetzungen betraut werden. Der Leiter der MKDSZ wird zwar vom Minister für Beschäftigung und Arbeit auf Vorschlag

---

<sup>307</sup> Toth, Neumann (2004), S. 6.

<sup>308</sup> Der ET, auch OET (Országos Erdekegyeztető Tanács) genannt, hatte drei Funktionen inne: 1. er bildete ein Forum für nationale tripartistische Verhandlungen, 2. er berät über die wichtigsten wirtschaftlichen Strategien und 3. hat er Konsultativfunktion für Gesetzesvorhaben im wirtschaftlichen und sozialen Bereich. Lado weist allerdings darauf hin, dass die Kompetenzen sowie die Rolle des Rates in der Praxis sehr unklar sind. Daraus resultierten zahlreiche Konflikte. Maria Lado: Continuity and Changes in Tripartism in Hungary. In: Attila Agh and Gabriella Ilonszki: Parliaments and Organized Interests: The Second Steps. Budapest: Hungarian Centre for Democracy Studies, 1996. S. 158-172. Hier S. 163.

der Sozialpartner ernannt. Die MKDSZ berichtet jährlich an den ET, allerdings sind sie sowie ihre Vermittler völlig neutral in der Ausübung ihrer Tätigkeit. Insgesamt wurde die MKDSZ nur in wenigen Fällen mit der Schlichtung betraut. Ihre Klientel umfasst mittelgroße Unternehmen sowie den öffentlichen Dienst, für den sie zwischen Juni 1996 bis Dezember 2001 in nur 40 Fällen tätig wurde.

### **3.3.1.3. Streiks**

Das nächste Teilkapitel analysiert, wie hoch die Mobilisationsfähigkeit der Gewerkschaften für Streiks war.

Angesichts der Arbeitsplatz- und Existenzunsicherheit war die Streikrate in Ungarn zu Beginn der 90er Jahre sehr niedrig. In der zweiten Hälfte der 90er Jahre änderte sich daran nichts, obwohl die ungarische (Privat-)Wirtschaft wuchs und die Reallöhne stiegen. Damit unterschieden sich die ungarischen insbesondere von den polnischen Gewerkschaften, die unter ähnlichen Bedingungen sehr viel streikten. Es wird deutlich, dass Streiks für die Anbindung der Mitglieder, für das Selbstverständnis und für den organisatorischen Wandel der ungarischen Gewerkschaften keine besondere Rolle spielten.<sup>309</sup>

Die niedrigen Streikraten lassen sich weiter anhand der Streikdauer, des Streiktyps sowie des Streikgebiets analysieren. Insgesamt wurden 137 Streiks von 1990 bis 2000 geführt.<sup>310</sup> Alle diese Streiks waren nur sehr kurz und hatten wenige Teilnehmer. Damit entfällt durchschnittlich eine halbe Streikstunde auf jeden Streikenden. Insgesamt beläuft sich die Zahl der durch Streiks ausgefallenen Arbeitstage auf 90.000 und ist damit im Schnitt sehr niedrig. Die meisten ungarischen Streiks waren Warnstreiks, die keinen allgemeinen Streik auslösten. Fast alle waren gegen einen Arbeitgeber gerichtet.

Davon gab es aber auch drei Ausnahmen. Nachdem in der ersten Hälfte der 90er Jahre mehrere Warnstreiks bei der staatlichen Eisenbahn um Lohnerhöhungen und Beschäftigungssicherheit geführt wurden, wurden diese auf fünf allgemeine Streiks mit mehrtägiger Dauer in der zweiten Hälfte der 90er Jahre ausgeweitet. Als branchenbezogene Streiks galten die zweistündigen Warnstreiks im Kohlebergbau im Herbst 1990, die sich gegen die Antall-Regierung richteten und ebenfalls um Beschäftigungs- und Lohnfragen geführt wurden. In dieselbe Kategorie fielen auch die betrieblichen Warnstreiks in der Elektrizitätswirtschaft 1995, weil diese von der Regierung Horn privatisiert werden sollte. Als

---

<sup>309</sup> Deppe, Tatur (2002), S. 162.

<sup>310</sup> Deppe und Tatur stützen sich auf Berki (1999) und Borbely (2001). Deppe, Tatur (2002), S. 163.

regionaler Streik wurde der eintägige Pädagogenstreik im Dezember 1995 eingestuft, an dem sich drei Viertel der Beschäftigten des öffentlichen Bildungswesens beteiligten. Sie protestierten gegen die geplanten Einkommenseinschnitte der Regierung.

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass die wenigen Streiks betrieblich begrenzt waren. Die größeren Streiks waren gegen die Regierung oder staatliche Unternehmen gerichtet, die als Hochburgen der Gewerkschaften galten. In privaten Betrieben waren Gewerkschaften sehr schwach und nur sehr fragmentiert vertreten, daher führten sie in privaten Betrieben auch keine Streiks.

#### **3.3.1.4. Arbeitgeberverbände**

Wie sich die ungarischen Unternehmerverbände ausgebildet haben, beschreibt das folgende Teilkapitel.

Die ungarischen Arbeitgeberverbände haben sich nach der Wende neu formiert bzw. neugegründet. Ihr Einfluss bleibt aber fraglich, da sie nur 4-6% der Arbeitgeber vertreten und zudem fragmentiert sind.<sup>311</sup> Ein kurzer Rückblick auf die Formation der Arbeitgeberverbände nach der Wende soll darüber Aufschluss geben. Nach der Wende kamen zu den sechs ehemals sozialistischen sektorspezifischen Arbeitgeberverbänden für Landwirtschaft, Industrie, Handel, selbständige Handwerker, Händler sowie der Industrie- und Handelskammer<sup>312</sup> viele neugegründete Arbeitgeberverbände. Ihre Zahl soll im Jahr 1992 bei 1000 gelegen haben. Aber auch die ehemaligen sozialistischen Arbeitgeberverbände formierten sich neu, indem sie ihre alte Führung auswechselten und die alte Ideologie ablegten. Sie alle wurden Arbeitgebervertreter im ET, dem Forum für tripartistische Verhandlungen.

Wie bereits angedeutet herrschte unter den Arbeitgeberverbänden Unklarheit über ihre neue Aufgabe. Auch waren ihre Interessen höchst unterschiedlich, was ihre Effektivität weiter beeinträchtigte. Die Unklarheit kam daher, dass sie nicht wussten, ob sie ihre Mitglieder mit Informationen und Dienstleistungen versorgen oder die Interessen der Unternehmer vertreten sollten. Manche Verbände erfüllten beide Zwecke mit dem Ergebnis unklarer politischer Aktivitäten. Andere wie die ungarische Handelskammer, die größte Nachfolgeorganisation,

---

<sup>311</sup> Maria Lado: Workers' and Employers Interest' – As they are Represented in the Changing Industrial Relations in Hungary. Budapest: Institute for Labour Research, 1994. Zitiert nach Paul Kubicek: Unbroken Ties. The State, Interest Associations and Corporatism in Post-Soviet Ukraine. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2000. S. 184.

<sup>312</sup> Die ungarische Industrie- und Handelskammer war hauptsächlich für Außenhandel zuständig und diente der Staatspartei als Repräsentativorgan in internationalen Gremien. Terry Cox, Bob Mason: Social and Economic Transformation in East Central Europe. Institutions, Property Relations and Social Interest. Cheltenham: Edward Elgar, 1999. S. 165ff.

teilten sich die beiden Aufgabenbereiche durch die Gründung einer gesonderten Arbeitgeberorganisation, dem ungarischen Arbeitgeberverband.

Das zweite Problem bildete die Organisationsvielfalt. Demokratisierung und Pluralisierung führten zu Neugründungen mit zahlreichen Überschneidungen sowohl in funktioneller Hinsicht als auch bzgl. doppelter Mitgliedschaften. Das Ergebnis der fragmentierten Interessenvertretung seitens der Arbeitgeber war das Phänomen der *free rider*: eine große Zahl von KMU schloss sich keiner Arbeitgeberorganisation an. Bei einigen großen Unternehmen kam dazu, dass sie ohne zwischengeschalteten Verband direkt mit der Regierung reden konnten.<sup>313</sup> Zum einen wird dadurch die Stärke der Unternehmen in Ungarn deutlich. Zum anderen jedoch können unter fragmentierten Organisationen keine klaren Interessen identifiziert werden bzw. bleibt die Rollenaufteilung zwischen den Arbeitgeberverbänden ungelöst.

Eine politische Änderung trat 1990 mit der MDF-Regierung (Magyar Demokrata Forum, Ungarisches Demokratisches Forum) ein und 1995 mit einer Gesetzesänderung, welche die Aufgaben von Industriekammern und Arbeitgeberverbänden festlegte. Im Zuge der Aufwertung tripartistischer Verhandlungen und des Rates für Interessenausgleich wurde ab 1990 unter der MDF-Regierungskoalition auch die Vereinigung der Arbeitgeberverbände mit Dachverbänden notwendig. Und tatsächlich schlossen sich einzelne Verbände mit Dachverbänden zusammen. Dies führte zu mehr Kooperation untereinander sowie zu einer stärkeren Lobby auf lokaler und nationaler Ebene. Die sozialistisch-liberale Koalition führte diese Politik ab 1994 fort und setzte dem Wettbewerb zwischen Arbeitgeberverbänden und Industriekammern 1995 durch ein neues Gesetz ein Ende. Darin wurden die Aufgaben der jeweiligen Organisation genau festgelegt. Für Unternehmer bestand fortan Zwangsmitgliedschaft in einer der drei Industriekammern, die die Bereiche Handel, Landwirtschaft und Handwerk abdeckten. Aufgabe der Kammern war die Registrierung von Unternehmen nach Branche, die Regulierung von Betriebszeiten, die Lizenzierung und Standardisierung von Berufen sowie die Zulassung von Unternehmen.<sup>314</sup>

Die neun Arbeitgeberverbände, die Mitglied des ET sind, nahmen seither eine funktionelle Aufgabenteilung wahr. Drei von ihnen vertraten große und mittelständische Unternehmen. Das war zum einen der *ungarische Arbeitgeberverband* (Müszér, Meresteknikai Szolgálat, MMSZ), der nun selbständig war und 9000 Mitglieder zählte. Er

---

<sup>313</sup> Agh (1996), S. 13 nach Cox, Mason (1999), S. 165f.

<sup>314</sup> Cox, Vass (1995), S. 172-173, Agh (1996), S. 14-15, Ingleby (1996), S. 114-116 nach Cox, Mason (1999), S. 167.

vereinigte 50 Mitgliederverbände<sup>315</sup> und trat als Spitzenverband auf. Zum anderen gab es den *Nationalverband der ungarischen Industriellen* (Vállalkozók Országos Szövetsége, VOSZ), der bis 1948 einflussreich war, dann aber aufgelöst und 1990 neugegründet wurde. Heute hat er 2000 Mitglieder in großen und mittelständischen Unternehmen, zu denen private, ungarische und ausländische Unternehmer gehören. Der *Arbeitgeberverband der Landwirte* vertrat große Bauernhöfe und landwirtschaftliche Betriebe, darunter 24 staatliche Bauernhöfe.

Drei weitere Verbände waren für den ehemaligen kooperativen Sektor sowie kleine und mittelständische Betriebe unterschiedlicher Eigentümerform zuständig. Der *ungarische Industrieverband* (OKISZ – Magyar Iparszövetség) bündelte die 1400 kleinen und mittelständischen Industrieunternehmen, die sich nach Ortschaft und Industrieart organisiert haben. Die *Nationalvereinigung der allgemeinen Verbraucher und Marketingkooperative* (Altalanos fogyasztási szövetkezetek és kereskedelmi társaságok országos szövetsége, AFEOSZ) vereinigte 19 Mitgliederorganisationen, die 800.000 Kooperative im Handel, in der Lebensmittelverarbeitung und -lieferung vertraten. Der *Nationalverband der Landwirtschaftskooperative* (Munkastanácsok Országos Szövetsége, MOSZ) bestand aus 22 Mitgliedervereinigungen, die 1500 landwirtschaftliche Kooperative und deren Mitglieder repräsentierten.

Weitere drei Organisationen standen für kleinere und mittelständische Unternehmen. Der *Nationalverband des Handwerks* (Ipartestületek Országos Szövetsége, IPOSZ) mit 120.000 kleinen Handwerkern in 300 Mitgliederorganisationen, die *Nationale Vereinigung der Kleingewerbetreibenden* (Kisiparok Országos Szervezete, KISOSZ) mit 20.000 kleinen, selbständigen sowie Familienunternehmen im Einzelhandel und Lieferanten sowie die *Nationale Vereinigung der Unternehmer* (Munkaadók és Gyariparosok Országos Szövetsége, MGYOSZ) mit heute weniger als 1000 Mitgliedern, die einer Tochterorganisation der alten Industriekammer hervorging. Sie wurde 1982 gegründet und sollte im Zug der damaligen wirtschaftlichen Liberalisierung die neuen kleinen, privaten Unternehmen vertreten. Diese blieben auch in den 90er Jahren die Zielgruppe der Vereinigung.

Zu erwähnen ist auch noch die Nationale Vereinigung der Strategischen und Öffentlichen Dienstleistungsunternehmen (Strategiai és Közzolgáltatás Társaságok Országos Szövetsége, STRATOSZ),<sup>316</sup> die erst ab 1998 Mitglied des ET ist und teils staatliche, teils private Unternehmen im öffentlichen Dienstleistungssektor vertritt.

---

<sup>315</sup> 44 Mitglieder vertreten unterschiedliche Branchen, während 6 weitere territorial organisiert sind. Cox, Mason (1999), S. 167.

<sup>316</sup> Lajos Hethy: Social Dialogue And The Expanding World. The Decade of Tripartism in Hungary and in Central and Eastern Europe 1988-1999. Bruxelles: European Trade Union Institute, 2001. S. 61.

Die genannten Reformen brachten abschließend betrachtet nicht den gewünschten Erfolg. Die Zwangsmitgliedschaft in den Industriekammern schadete den wirtschaftlichen Interessenverbänden, weil sie ihren Mitgliedern nun weniger Dienstleistungen anbieten konnten, von ihnen aber gleichzeitig eine zweite Verbandszahlung fordern mussten. Als Folge davon nahm der Wettbewerb um Mitglieder ab 1995 zu, während die Mitgliedschaft bei Arbeitgeberverbänden im selben Zeitraum abnahm.<sup>317</sup> Ein weiteres Problem stellte die Interessenvielfalt seitens der Arbeitgeber dar. Ausländische Arbeitgeber sind in den genannten Verbänden kaum vertreten. Manager von großen privaten Betrieben haben andere Interessen als in kleinen Betrieben oder als Manager in Staatsbetrieben.

Abschließend lässt sich festhalten, dass die ungarischen Gewerkschaften sehr fragmentiert sind und die Interessenvertretung daher pluralistisch ist. Die Gewerkschaften haben auf Betriebesebene kaum Einfluss auf Lohnverhandlungen und konnten in der Vergangenheit auch keine bedeutenden Streiks organisieren. Auf nationaler Ebene waren sie sehr stark den Interessen der wechselnden Regierungen ausgesetzt. Warum die ungarischen Gewerkschaften schwach sind, erklärt das nächste Kapitel anhand der Privatisierung und das übernächste anhand unterschiedlicher Regierungsinteressen.

### **3.3.2. Privatisierung**

Die folgenden beiden Kapitel erklären, warum die ungarischen Gewerkschaften so schwach sind. Dies liegt zum einen an der Eigentümerstruktur, zum anderen sehr stark an den gewerkschaftsfeindlichen Interessen der Regierungen.

In Ungarn gab es vor der eigentlichen Privatisierung 1990 bereits in den 80er Jahren Reformen, die Privateigentum im Handwerk und in der Landwirtschaft zuließen. Weitere Reformen bis Ende der 80er Jahre folgten, z.B. eine Steuerreform, eine Liberalisierung im Handel, Niederlassungsmöglichkeiten ausländischer Banken, Joint Ventures mit ausländischen Firmen sowie eine Lockerung der Preis- und Lohnregulierungen. Der Staat kürzte Subventionen für staatseigene Betriebe mit der Folge, dass die Autonomie der Manager und Direktoren schrittweise wuchs. Bis 1985 wurden fast alle bis dato zentral gebündelten Eigentümerrechte auf neu gegründete Unternehmensräte übertragen, die die Selbstverwaltung der Unternehmen ins Leben riefen.<sup>318</sup> Selbstverwaltung heißt, dass sich die Unternehmensräte

---

<sup>317</sup> Agh (1996), S. 19 nach Cox, Mason (1999), S. 168.

<sup>318</sup> Eva Voszka: Privatization in Hungary: Results and Open Issues. Economic Reform Today No. 2 (1999) S. 12-17. Hier S. 13.

aus Insidern zusammensetzten, die ihre eigene Organisation bestimmten, die Geschäftsführung beriefen und über strategische Unternehmensziele wie Zusammenschlüsse, Ausgliederungen und Joint Ventures entschieden. Vor der offiziellen Wende war also die ungarische Unternehmenslandschaft schon nicht mehr zentral gesteuert, sondern wurde von Insidern und Managern gelenkt.

Vor der eigentlichen Privatisierung 1990 mussten daher zunächst einmal die Eigentümerrechte von den autonom geführten Unternehmen zurück an den Staat gegeben werden, damit sie nach marktwirtschaftlichen Prinzipien privatisiert werden konnten. Voszka spricht in diesem Zusammenhang von der Rezentralisierung oder Renationalisierung der Eigentümerrechte.<sup>319</sup> Allerdings führte dies nicht zur kompletten Rückgabe an den Staat, weil die Betriebe aufgrund ihrer bisherigen Autonomie eine starke Stellung innehatten. Stattdessen schrieb die neue Regierung vor, dass die Geschäftsführer ersetzt werden mussten. Allerdings entließen die Unternehmensräte nur in wenigen Fällen die alte Geschäftsführung. Erst über ein neues Gesetz bekam die Regierung die direkte Kontrolle über die Unternehmen und konnte einzelne, aber nicht alle Unternehmensräte auflösen. In diesem Zusammenhang wurde auch die Privatisierungsbehörde der direkten staatlichen Kontrolle unterstellt. Die Einnahmen aus der Privatisierung flossen in die staatliche Kasse.

Als Privatisierungsmethode wählte Ungarn den Verkauf. Der Verkauf sollte in Form von Auktionen stattfinden, zu denen potenzielle Käufer nach den Regeln des Wettbewerbs Firmen erwerben konnten. Da Unternehmen nur komplett und ohne vorherige Restrukturierung verkauft werden sollten, kamen als Käufer hauptsächlich ausländische Investoren in Frage. Während zunächst nur der Preis ausschlaggebend für den Verkauf war, kamen später auch Faktoren wie Erhalt von Arbeitsplätzen dazu. Die Privatisierungsbehörde war zwar zu einem Vorvertrag mit dem höchsten Bieter verpflichtet, konnte aber auch andere Gebote aufgrund besserer sozialer Konditionen überprüfen. Zu Beginn der Privatisierung 1991 sollten 500 Firmen mit einem Wert von 127 Millionen Forint verkauft werden. Stattdessen wurden Ende 1992 nur vier von geplanten 20 Firmen verkauft. Um mehr Effizienz zu erzielen, wurde die Privatisierungsbehörde direkt der Regierung unterstellt.

Als es Pläne zur Schwächung der Privatisierungsbehörde gab, ergriff diese die Initiative und ermöglichte dezentrale Verkäufe. In Ungarn wird Dezentralisierung auch als Selbstprivatisierung verstanden, weil die Umwandlung der Eigentümerrechte ohne die Privatisierungsbehörde vollzogen wird. Dadurch wurde die Privatisierung von Unternehmen mit weniger als 300 Angestellten und einem Wert unter 300 Millionen Forint stark

---

<sup>319</sup> Eva Voszka: Centralization, Re-Nationalization, and Redistribution: Government's Role in Changing Hungary's Ownership Structure. In: Hausner, Jessop, Nielsen (1995), S. 287-308. Hier S. 290ff.

beschleunigt, denn Unternehmensberatungen verkauften sie im Auftrag der Privatisierungsbehörde schnellstmöglich zum höchsten Preis.<sup>320</sup> Aufgrund der Einführung eines Kredites zum Existenzaufbau 1992 stieg die Zahl der ungarischen Käufer von einem Drittel auf 40%. Zu den Käufern gehörten immer häufiger Manager, so dass man auch von *Management Buy Outs* sprechen kann. Von insgesamt 1858 Firmen wurden bis 1998 1188 (68%) verkauft und 700 liquidiert. Die große Verkaufswelle fand in einem sehr kurzen Zeitraum von 1995 bis 1996 statt.

Durch Verkauf als Privatisierungsmethode herrschen in Ungarn sehr klare Eigentümerstrukturen vor. Wie in der folgenden Übersicht dargestellt, dominierte 1997 Privateigentum mit 73,5% sehr stark vor staatlichem Eigentum mit 26,5%. Das Privateigentum bestand dabei zu 38,2% aus heimischen Eigentümern und zu 25,3% aus ausländischen Eigentümern. Der ehemals große Anteil des Staates an strategischen Industrien wie Telekommunikation, Energie und Banken ging somit deutlich zurück. Im Unterschied zu anderen Transformationsländern gibt es in Ungarn keine institutionellen privaten oder staatlichen Eigentümer oder verdecktes staatliches Eigentum sowie Pensionsfonds. Konzentrierte Eigentümerstrukturen sind besonders bei Restrukturierungen vorteilhaft. Eine wichtige Rolle haben hierbei strategische Investoren mit einer konzentrierten Eigentümerstruktur gespielt. Sie verfügten über zusätzliches Kapital und Management Know How und kamen oft aus dem Ausland.

OWNERSHIP STRUCTURE OF COMPANIES (% IN ASSETS)						
	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Total domestic private owners	25.1	29.0	32.9	35.2	34.7	38.2
Foreign owners	10.1	16.1	18.9	28.4	31.5	35.3
Total private ownership	35.2	45.1	51.8	63.6	66.2	73.5
Total state and other	64.8	54.9	48.2	36.4	33.8	26.5

Quelle: Voszka (1999), S. 12.

<sup>320</sup> In der ersten Runde wurden 348 Firmen und in der zweiten Runde weitere 277 Firmen verkauft. Der Einsatz von Unternehmensberatungen hat aber auch Nachteile, wie z.B. Abhängigkeit der Beratungen von der Privatisierungsbehörde bzgl. zentraler Entscheidungen. Voszka (1995), S. 295.

Zu erwähnen ist noch, dass der ungarische Staat nur selten Enteignungen von Kirchen und Privatpersonen durch Restitution wiedergutmachte.

Insgesamt betrachtet hat die ungarische Privatisierung unterschiedliche Vor- und Nachteile. Der Strategiewechsel hat die Transparenz und somit Legitimität der Privatisierungen nicht sehr gefördert. Andererseits wurde durch diese Verkaufsmethode schnell privates Eigentum geschaffen und hohe finanzielle Erträge in bar erzielt. Während konzentrierte Eigentümerstrukturen bei Restrukturierungen vorteilhaft sind, gibt es wenig Wettbewerb und eine starke Anfälligkeit der ungarischen Wirtschaft für Marktzyklen und wechselnde Strategien der Investoren.

Für die Gewerkschaften haben die wechselnden Privatisierungsstrategien und insbesondere der Verkauf an private Eigentümer eine massive Schwächung bedeutet.

### **3.3.3. Industrielle Beziehungen**

In welchem Ausmaß die Regierungsinteressen die Position der Gewerkschaften beeinflussten, zeigt das nachfolgende Kapitel.

Mit der Privatisierung wurden konstante Eigentümerstrukturen geschaffen. Fast alle Unternehmen sind inzwischen privatisiert und befinden sich im Besitz privater, darunter auch ausländischer Investoren. Zwischen den Unternehmen bestehen keine engen Beziehungen. Die Beziehungen zwischen Gewerkschaften und Staat befanden sich aufgrund von wechselnden Regierungsstrategien in permanentem Wandel. Darauf konnten die Gewerkschaften nur reagieren. Die Ohnmacht der alten Gewerkschaften verstärkte sich durch die Bildung neuer, unabhängiger Gewerkschaften, die zusammen mit den alten reformierten Gewerkschaften um Mitglieder und Einfluss buhlten. Insgesamt lässt sich die Gewerkschaftslandschaft immer noch als fragmentiert beschreiben. Dazu kam noch, dass die Arbeitgeber das Vorhandensein einer Vielzahl von Gewerkschaften privilegierte, da sie ihre Verhandlungspartner aussuchen konnten.

Das Ende des Sozialismus bedeutete zunächst die Zulassung pluraler Interessenvertretungen, was zur Gründung neuer, unabhängiger Gewerkschaften führte. Als einzige Gewerkschaft wurde der Dachverband SZOT, der ehemalige nationale Dachverband der sozialistischen Gewerkschaften, von der Regierung anerkannt und zu kollektiven Verhandlungen zugelassen. Jedoch konnte die SZOT keinen Einfluss auf den neoliberalen Reformkurs der Regierung nehmen. Weder SZOT noch die anderen Dachgewerkschaften

konnten Mitglieder zu Streiks mobilisieren.<sup>321</sup> Auch konnten wegen der mangelhaften Organisation der Arbeitgeber keine kollektiven Verhandlungen geführt werden.

Zwischen 1990 und 1994 versuchte die neue MDF-Regierung (Magyar Demokrata Forum, Ungarisches Demokratisches Forum) die industriellen Beziehungen nach dem Vorbild sozialdemokratischer Beziehungen umzugestalten. Sie führte wieder den nationalen tripartistische Rat ET ein und lud alle sieben Gewerkschaftsbündnisse dazu ein. Der ET konnte kurz darauf in einem Streik von Taxifahrern vermitteln und etablierte sich damit offiziell für tripartistische Verhandlungen. 1992 änderte die Regierung das Arbeitsrecht. Sie verlegte kollektive Verhandlungen auf Sektorebene und führte nach deutschem Vorbild Betriebsräte für betriebsinterne Vereinbarungen ein. Gleichzeitig wurden die Rechte der Gewerkschaften auf Betriebsebene eingeschränkt. In diesem Zeitraum verschärfte sich der Konflikt zwischen alten und neuen Gewerkschaften über die Verteilung des Vermögens und die Wahl durch Mitglieder.

Im Zeitraum von 1994 bis 1998 wurden o.g. Neuerungen von der neuen sozialistischen Regierung unter Gyula Horn wieder rückgängig gemacht. Zunächst einmal verschlechterten sich die Beziehungen zwischen der sozialistischen Regierung und den Gewerkschaften, weil letztere viele Forderungen stellten und kein Kompromiss erzielt werden konnte. Gleichzeitig führte die Privatisierung und Restrukturierung von Betrieben zum drastischen Verlust zahlreicher Arbeitsplätze. Manager schafften Mitspracherechte von Arbeitnehmern ab und nahmen eine gewerkschaftskritische Haltung ein. Viele Gewerkschaftsmitglieder waren nur noch unter den Arbeitern zu finden. Die Gewerkschaften verloren an Einfluss. Sie hatten nur noch eine beratende Funktion inne und wurden gelegentlich zur Konfliktlösung zugelassen. Mitglieder konnten sie nicht mehr mobilisieren. Um nicht völlig an Bedeutung zu verlieren, gingen die Gewerkschaften Allianzen mit Parteien ein, z.B. die MSZOSZ mit der sozialistischen Partei. Doch das nutzte nicht viel. Wie in Polen führte die Allianz mit der sozialistischen Partei und die mangelnde Kritik an deren neoliberalen Reformprogramm zum Glaubwürdigkeitsverlust der MSZOSZ bei ihren Mitgliedern.

Unter der rechtskonservativen Orban-Regierung ab 1998 wurden die Gewerkschaften und tripartistische Verhandlungen weiter geschwächt. Die Regierung nahm eine ausgesprochene Antigewerkschaftshaltung ein, da sie diese als sozialistisches Erbe ansah. Der ET wurde in zwei Kammern gespalten. Diese beiden Kammern hatten nur noch konsultative Funktionen. Zudem weigerte sich die Regierung, mit den Gewerkschaften zentrale

---

<sup>321</sup> Toth führt dies auf das Ende des Sozialismus zurück, das in Ungarn verhandelt wurde, sowie auf die fortschreitende Liberalisierung des ungarischen Sozialismus. Andras Toth: The Failure of Social-Democratic Unionism in Hungary. In: Crowley, Ost (2001), S. 37-58. Hier S. 42.

Lohnverhandlungen zu führen. Auch änderte sie das Arbeitsgesetz dahingehend, dass Betriebsräte betriebsinterne Verhandlungen in denjenigen Unternehmen führen konnten, in denen keine Gewerkschaften vertreten waren. Damit verschlechterte sich das Verhältnis von Betriebsräten und Gewerkschaften noch mehr. Die Gewerkschaften waren untereinander derart zerstritten, dass sie keine gemeinsame Position gegenüber der Regierung finden konnten.

Erst ab 2002 wertete die neugewählte sozialistisch-liberale Regierungskoalition den ET wieder auf, um die industriellen Beziehungen in Ungarn allmählich an die EU anzupassen. Dazu gehörte insbesondere die Errichtung tripartistischer Gespräche auf Sektor-, Betriebs- oder regionaler Ebene. Außerdem wurden die Befugnisse des ET um alle Angelegenheiten der Arbeitswelt erweitert. Dazu gehört die Diskussion der Wirtschaftspolitik, die Entwicklung des Arbeitsmarkts, der Steuer- und sozialen Systeme.<sup>322</sup>

Das ungarische System der industriellen Beziehungen gleicht dem pluralistischen Typ.<sup>323</sup> Auf Betriebsebene gibt es mit den Betriebsräten zusätzlich ein sozialpartnerschaftliches Element. Damit gibt es neben den Gewerkschaftsvertretern, die wenig Einfluss haben, auch noch Betriebsräte, in einigen Betrieben scheinbar beide. Anfangs herrschte zwischen Gewerkschaften und Betriebsräten heftige Konkurrenz am Arbeitsplatz, inzwischen scheint ihnen die Kooperation und sinnvolle Aufteilung der Aufgaben besser zu gelingen. Deppe und Tatur<sup>324</sup> weisen darauf hin, dass weniger das duale System problematisch ist, sondern vielmehr die Umstände für Arbeitnehmervertreter. Während der Privatisierung mussten sie den Abbau von Arbeitsplätzen sowie Lohnkürzungen mitverantworten. Dadurch gelang es weder Gewerkschaften noch Betriebsräten, sich als Vertreter der Arbeitnehmerinteressen auf Betriebsebene zu profilieren. Gleichzeitig konnten sie im stark wachsenden Privatsektor kaum Fuß fassen, so dass dort nur ein oder gar kein Arbeitnehmervertreter vorhanden ist.

Die gewerkschaftsfeindlichen Regierungsinteressen haben abschließend betrachtet die Gewerkschaften weiter geschwächt.

---

<sup>322</sup> Dazu tagt der ET 12 mal jährlich. Andras Pulai: National-level tripartite forums reformed. Institute of Political Sciences of Hungarian Academy of Sciences, Hungary, 2002a. In: [www.eiro.eurofound.eu.int/about/2002/09/inbrief/hu029191n.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2002/09/inbrief/hu029191n.html)

<sup>323</sup> Ebbinghaus, Visser (1997), S. 337.

<sup>324</sup> Deppe, Tatur (2002), S. 155.

### 3.3.4. Ergebnis

Die Transformation hat in Ungarn stark dezentralisierte industrielle Beziehungen geschaffen. Auf Akteursebene hat der Staat lange Zeit über die Transformationspolitik die industriellen Beziehungen bestimmt. Das hieß in der Vergangenheit hauptsächlich Beschäftigungsabbau durch Privatisierung. Dabei hatte die Regierung Anfall zunächst versucht, die Gewerkschaften als Sozialpartner im tripartistischen Rat ET einzubinden. Alle Gewerkschaften kämpften auf nationaler Ebene um Anerkennung und vernachlässigten in diesem Kontext die Betriebsebene. Die nachfolgenden Regierungen jedoch schwächten den Rat und somit den Einfluss der Gewerkschaften nachhaltig. Der Einfluss der Dachverbände sank zugunsten der Mitgliedsverbände, die auf Betriebsebene sehr fragmentiert sind. Daher ist die Gewerkschaftslandschaft in Ungarn pluralistisch, was durch den Rückzug des Staates aus dem wirtschaftlichen Leben verstärkt wird.

Dazu kommt, dass nach deutschem Vorbild auf Betriebsebene ein duales System der Interessenvertretung – Betriebsräte neben Gewerkschaftsvertretern – eingeführt wurde. Das ungarische System der industriellen Beziehungen wird durch dieses sozialpartnerschaftliche Element eine Mischform der von Ebbinghaus und Visser vorgestellten Typen industrieller Beziehungen ähnlich wie Irland. Ein weiteres sozialpartnerschaftliches Element ist der Schutz der Arbeitnehmer bzw. die Regelung von Streitigkeiten am Arbeitsplatz, die nur in Slowenien stärker verrechtlicht ist. Das Vorhandensein pluralistischer Gewerkschaftsstrukturen und sozialdemokratischer Elemente als Korrektiv dazu mussten sich erst einspielen und haben auch zu Konflikten geführt. Gerade in den Anfangsjahren der Transformation bedeuteten die Betriebsräte zusätzliche Konkurrenz für die neuen Gewerkschaften, die sich auf Betriebsebene erst etablieren mussten. Allerdings dominierten die neuen Gewerkschaften politisch stärker als die alten, ihre finanziellen Ressourcen dagegen waren viel geringer als die der alten Dachverbände. Die zersplitterte Gewerkschaftslandschaft fand erst nach der Aufteilung des SZOT Vermögens und dem drastischen Mitgliederverlust auf beiden Seiten zu einem Modus Vivendi. Insgesamt betrachtet haben die Gewerkschaften jedoch nur einen geringen Einfluss in der Tarifpolitik.

Das liegt auch daran, dass die Unternehmerverbände nur schwach organisiert sind. Dadurch waren lange Zeit keine richtigen Tarifverhandlungen mit Arbeitgebern möglich. In der Zwischenzeit hat sich der Staat als Arbeitgeber aus der Wirtschaft stark zurückgezogen. Private Arbeitgeber dominieren nun den Arbeitsmarkt. Einzelne Arbeitgeber, seltener Arbeitgeberverbände schließen zwar Tarifverträge mit Gewerkschaften ab. Aber unter den

Tarifverträgen dominieren Firmentarifverträge, und ihre Qualität ist eher dürftig. Sie enthalten oft nur Wiederholungen geltenden Arbeitsrechts. Die Gewerkschaften werden nicht zu Verhandlungen eingeladen, sondern nur um Rat gefragt. Daher haben Gewerkschaften nur einen geringen Einfluss auf die Lohnentwicklung in privaten Betrieben.<sup>325</sup> Die Lohnkluft zwischen kollektiven und tariffreien Betrieben ist dazu minimal und für Neumann das deutlichste Indiz für die Schwäche der Gewerkschaften.<sup>326</sup> Diese Schwäche wird verstärkt durch die wachsende Zahl ausländischer Unternehmen sowie Kleinbetriebe, die fast gewerkschaftsfreie Zone bilden. Allerdings haben die Gewerkschaften großen Einfluss im öffentlichen Transport- und Versorgungsbereich, der sich durch einen beträchtlichen Organisations- und einen hohen Mobilisierungsgrad auszeichnet.

Dennoch ist es fraglich, ob es den ungarischen Gewerkschaften gelingt, sich den geänderten Bedingungen, insbesondere der Entstehung von Kleinbetrieben und ausländischen Großbetrieben, anzupassen und sich tarifpolitisch zu etablieren.

---

<sup>325</sup> Dies wird dadurch verstärkt, dass rentable Betriebe die maximalen Lohnzuwachswerte regelmäßig übertreffen, während unrentable Unternehmen das empfohlene Minimum nicht bezahlen können. Der gesetzlich garantierte Mindestlohn reicht nicht für ein Existenzminimum und hat bei den Unternehmen keinen nennenswerten Einfluss bei den Lohnfestsetzungen. Deppe, Tatur (2002), S. 261.

<sup>326</sup> Neumann (2002).

### **3.4. Slowenien – Der Erfolg des Korporatismus**

Zur Einführung beschreibt das folgende Kapitel die politische und wirtschaftliche Entwicklung Sloweniens seit der Wende und gibt einen Überblick über die bisherige Literatur zur hier untersuchten Problematik der Gewerkschaftsstärke.

Die politische Transformation in Slowenien vollzog sich relativ schnell nach zwölf Tagen Krieg mit der Jugoslawischen Volksarmee. Eine demokratische Regierung löste in einer freien und allgemeinen Wahl 1990 die Sozialisten ab. Von allen ehemaligen jugoslawischen Republiken war Slowenien wirtschaftlich am weitesten entwickelt und hatte das Modell der Arbeiterselbstverwaltung besonders effektiv umgesetzt.

Das jugoslawische Modell der Arbeiterselbstverwaltung unterschied sich zwar grundsätzlich von den sozialistischen Planwirtschaften der anderen Ostblockstaaten. Jedoch wies der slowenische Arbeitsmarkt die gleichen Merkmale wie die übrigen sozialistischen Ökonomien auf. Dazu gehörten vor allem eine hohe Rate an Beschäftigten im öffentlichen Sektor, Vollbeschäftigung, ein hoher Anteil an weiblichen Arbeitskräften, sehr gut ausgebildete Arbeitskräfte, eine starke Beschäftigungsquote in der Industrie, wenig Mobilität, eine egalitäre Lohnstruktur und überaus großzügige Lohnnebenleistungen. Lohnverhandlungen fanden zwischen dem Staat und den Arbeitern statt. Im Zuge der Transformation fiel die Zahl der Beschäftigten zunächst sehr stark. Die Einkommen sanken ebenfalls stark, erholten sich aber schnell, während die Zahl der Arbeitslosen trotz steigender Produktivität nicht sank. Der slowenische Arbeitsmarkt vollzog einen strukturellen Anpassungsprozeß. Die hohe Arbeitslosenquote ist auf ein Missverhältnis zwischen den Arbeitsmarktanforderungen und den tatsächlichen Fähigkeiten der Arbeitnehmer zurückzuführen. Trotz besserer Wirtschaftslage konnten die Arbeitslosenzahlen nicht verringert werden, weil die Arbeitslosen den Anforderungen des sich wandelnden Arbeitsmarkts nicht gewachsen waren. Ihre Ausbildung und ihre praktischen Kenntnisse reichten nicht. Das war auch bedingt durch den raschen Wandel der Produktmärkte und das Aussterben sozialistischer Industriezweige. Erschwerend hinzu kamen hohe Arbeitskosten, Steuern, Sozialabgaben, starre Lohnverhandlungsstrukturen und ein zu starkes Arbeitsrecht aus der Zeit des Sozialismus.

Heute gehört Slowenien zu den prosperierenden neuen EU-Mitgliedstaaten, die den Wandel zur Marktwirtschaft sehr gut vollzogen haben. Der slowenische Arbeitsmarkt ist gekennzeichnet durch eine 37,5 Stunden Woche, durchschnittlich 25 Urlaubstagen sowie

Arbeitgeberzuschüssen zur Rente (8,85%), zur Krankenversicherung (6,89%), zur Arbeitslosenversicherung (0,06%) und zum Mutterschutz (0,1%).<sup>327</sup>

Trotz der gesunden wirtschaftlichen Entwicklung wurde Slowenien in der Literatur nicht so viel Aufmerksamkeit geschenkt wie den anderen osteuropäischen Ländern. Die Publikationen der EIRO zu Slowenien sind nicht sehr umfangreich. Daher kann sich die Studie vorwiegend nur auf einen Autor stützen. Das hat den Nachteil, dass eine einseitige Auffassung wiedergegeben wird. Andererseits ist der betreffende Autor, Stefan Skledar, ein ausgewiesener Experte zu Slowenien. Makrostrukturelle Daten zu Slowenien finden sich in einigen Studien. Allerdings taucht Slowenien dort nur in Übersichten auf, nicht als einzelne Fallstudie.<sup>328</sup> Zu Teilbereichen wie Streiks gibt es keine objektiven Daten, sondern nur eigene Dokumentationen der Gewerkschaften. Es existiert kein zentrales Register, das alle kollektiven Vereinbarungen erfasst.

Kohl und Platzer beschäftigen sich mit den Arbeitsbeziehungen in Slowenien und anderen neuen EU-Mitgliedern angesichts der EU Erweiterung.<sup>329</sup> Ihre Studie gibt einen sehr guten Überblick über die Entwicklung der einzelnen neuen EU Mitglieder. Feldmanns Studie<sup>330</sup> diskutiert als eine der wenigen die Entwicklung der industriellen Beziehungen in Slowenien. Feldmann orientiert sich an westeuropäischen Modellen industrieller Beziehungen und ordnet Slowenien in das organisierte Lager der bereits genannten CMEs und Estland in das liberale Lager der LMEs ein. Mit der Effektivität von Gewerkschaften beschäftigt sich Frege.<sup>331</sup> Sie untersucht die Effektivität von Gewerkschaften auf Betriebsebene aus organisationstheoretischer Perspektive. Entscheidend ist aus ihrer Sicht das Engagement der Mitglieder. Stanojevic zeigt am Vergleich Sloweniens mit Serbien, dass graduelle Reformen den Gewerkschaften Raum für die Interessenvertretung der Arbeitnehmer lassen. Während die Beschäftigten in Serbien Exit-Optionen wählten und austraten, stimmten die Arbeitnehmer in Slowenien mit Voice und blieben den Gewerkschaften treu.<sup>332</sup>

---

<sup>327</sup> Eine detaillierte Übersicht zu den slowenischen Arbeitskosten findet sich im Anhang, S. 194.

<sup>328</sup> Siehe z.B. Michael Landesmann: *Structural Change in the Transition Economies, 1989-1999*. Wien: Wiener Institut für internationale Wirtschaftsvergleiche, 2000. No. 269. Michael Landesmann, Robert Stehrer: *The CEESs in the Enlarged Europe: Convergence Patterns, Specialization and Labour Market Implications*. Wien: Wiener Institut für Wirtschaftsvergleiche, 2002. No. 286.

<sup>329</sup> Kohl, Platzer (2003).

<sup>330</sup> Feldmann (2004).

<sup>331</sup> Frege misst die Effektivität der Gewerkschaften anhand der Einstellungen von Führern und Mitgliedern sowie kollektiver Identität. Damit widerspricht sie rein institutionellen Erklärungen wie dem Arbeitsmarkt oder der Antigewerkschaftspolitik von Regierungen. Frege (2002), S. 53ff.

<sup>332</sup> Miroslav Stanojevic: *Workers' Power in Transition Economies: The Cases of Serbia and Slovenia*. In: *European Journal of Industrial Relations* Vol. 9, No. 3 (2003), S. 283-301. S. 283. Die Unterscheidung zwischen exit und voice geht auf Albert O. Hirschmann zurück, wobei Stanojevic die exit Option den serbischen Beschäftigten zuordnet und damit die Abwanderung bzw. Schwarzarbeit meint. In Fall Slowenien bleiben die Arbeiter im Land und geben ihre Stimme den Gewerkschaften, die sich für die Interessen der Arbeitnehmer

Der Überblick hat gezeigt, dass die industriellen Beziehungen in Slowenien wenig erforscht sind, obwohl das Land sehr gute wirtschaftliche Daten aufweist. Die folgende Diskussion versucht anhand der bereits dargelegten Kriterien, die Entwicklung der Gewerkschaftsstärke in Slowenien zu untersuchen.

### **3.4.1. Gewerkschaften**

Die nächsten Kapitel beschäftigen sich mit der Untersuchung der Gewerkschaftsstärke in Slowenien. Dazu wird im folgenden Teilkapitel zunächst die Entwicklung der Gewerkschaften und die wichtigsten Verbände dargestellt.

Nach der Herrschaft zentralistischer Gewerkschaften im sozialistischen Jugoslawien bildeten sich in den frühen 90er Jahren mit dem Recht auf Versammlung und der Abschaffung der Zwangsmitgliedschaft einige neue Gewerkschaften heraus. Die reformierten, ex-sozialistischen Gewerkschaften debattierten mit den neu gegründeten Gewerkschaften über die Organisation der künftigen Gewerkschaftsstruktur, Pluralismus oder Unitarismus, sowie über das Vermögen der ehemaligen sozialistischen Gesamtgewerkschaft. Die neuen Gewerkschaften sprachen sich dabei für eine pluralistische Gewerkschaftsstruktur nach dem italienischen Vorbild aus, während die reformierten Gewerkschaften für eine einheitliche Gewerkschaftsstruktur nach österreichischem Vorbild plädierten.

1993 stellte das Gesetz über die Vertretung durch Gewerkschaften fest, wann eine Gewerkschaft eine legitime Arbeitnehmervertretung darstellt und den Status einer Rechtsperson erhält. Demnach haben Gewerkschaften Recht auf Eigentum, wenn sie ihr Statut beim Staat hinterlegen. Dabei wird zwischen national aktiven und betriebsspezifischen Gewerkschaften unterschieden. National aktive Gewerkschaften müssen ihr Statut vom Ministerium für Arbeit, Familie und Soziale Angelegenheiten genehmigen lassen. Gewerkschaften, die nur auf Betriebsebene aktiv sind, müssen ihr Statut bei der lokalen Arbeitsbehörde hinterlegen. Die Vertretungsberechtigung der Gewerkschaften ist geknüpft an folgende Bedingungen, die zu einer offiziellen Anerkennung durch den Arbeitsminister führen. Sie müssen:<sup>333</sup>

---

einsetzen. Albert O. Hirschmann: *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge: Harvard University Press, 1970.

<sup>333</sup> Stefan Skledar: The development and current situation of employers' organisations. Institute of Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia, 2002a. In: [www.eiro.eurofound.eu.int/about/2002/11/feature/si0211102f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2002/11/feature/si0211102f.html), S. 3.

1. demokratisch sein, die Freiheit der Aufnahme garantieren sowie die Rechte und Pflichten ihrer Mitglieder vertreten,
2. ohne Unterbrechung in den letzten sechs Monaten aktiv gewesen sein,
3. unabhängig von staatlichen Institutionen und Arbeitgebern sein,
4. sich hauptsächlich über Mitgliedsbeiträge und eigene Quellen finanzieren,
5. Mitglieder entsprechend des Gewerkschaftsgesetzes haben.

Über die Rechte von vertretungsberechtigten Gewerkschaften wird weiter nichts gesagt, als dass sie allgemein gültige kollektive Abmachungen aushandeln und in Gremien vertreten sein sollen, in denen über die wirtschaftlichen und sozialen Rechte von Arbeitern entschieden wird. Arbeitgeber können Gewerkschaften als Verhandlungspartner aufgrund ihrer Statute anerkennen. Dabei kann ein Arbeitgeber mehrere Gewerkschaften anerkennen und mit mehreren verhandeln.<sup>334</sup> Allerdings können nur Gewerkschaftsbündnisse<sup>335</sup> im Wirtschafts- und Sozialrat von Slowenien ESSS (Ekonomsko socialni svet Slovenije), dem Hauptorgan für tripartistische Verhandlungen, vertreten sein. Gewerkschaften, die sich nach Sektoren, Berufszweigen, betriebsbezogen oder regional organisieren, werden als repräsentativ betrachtet, wenn sie Mitglied eines Gewerkschaftsbündnisses sind. Gewerkschaften, die nicht Mitglied eines Gewerkschaftsbündnisses sind, gelten nur dann als repräsentativ, wenn mindestens 15% der Arbeitnehmer eines Sektors oder einer Berufsgruppe ihre Mitglieder sind.

Die neue Gewerkschaftsstruktur orientiert sich stark an der ehemaligen sozialistischen Gewerkschaftsstruktur. Nach der Wende fragmentierte das zentralistische Gewerkschaftssystem. Eine große Gewerkschaft dominiert weiterhin, während mehrere kleine Gewerkschaften auf Betriebsebene aktiv sind. Die operative Grundlage für die slowenischen Gewerkschaften bildet wie im Sozialismus die Betriebsebene. Diese genießen nach wie vor größere Anerkennung als Gewerkschaften, die auf höheren Ebenen aktiv sind. Auf nationaler Ebene organisieren sich die slowenischen Gewerkschaften, die in verschiedenen Industriesektoren und Berufszweigen aktiv sind, in Gewerkschaftsbündnissen. Davon sind sechs Gewerkschaftsbündnisse relevant und anerkannt. Vier von ihnen sind Mitglieder des ESSS und können damit an tripartistischen Verhandlungen teilnehmen.

---

<sup>334</sup> Die Gewerkschaften im Eisenbahnsektor haben sich zum Zweck kollektiver Verhandlungen zusammengeschlossen und ein gemeinsames Verhandlungsteam aufgestellt. Skledar (2002a), S. 4.

<sup>335</sup> Die einzelnen Gewerkschaften, die Mitglieder eines Gewerkschaftsbündnisses sind, müssen mindestens 10% aller Arbeitnehmer eines Sektors als Mitglieder haben. Skledar (2002a), S. 4.

1. Das größte Gewerkschaftsbündnis bildet die Union der freien Gewerkschaften von Slowenien (Zveza svobodnih sindikatov Slovenije, ZSSS). 1994 vertrat es 48,2% aller slowenischen Gewerkschaftsmitglieder.<sup>336</sup> Es sitzt mit zwei Mitgliedern im ESSS. Die ZSSS ist ein reformiertes Gewerkschaftsbündnis, das aus der slowenischen Gesamtgewerkschaft der ehemaligen sozialistischen jugoslawischen Gesamtgewerkschaft hervorging. Nach der Wende reformierte sie sich und nahm demokratische und dezentralisierte Entscheidungsstrukturen an. In dieser Zeit haben sich auch kleinere Gewerkschaftsteile verselbständigt, die bis dahin in der zentralistischen Gesamtgewerkschaft waren. Das Statut der ZSSS ist seit dem 23.6.1993 offiziell anerkannt. Ihr Präsident ist Dušan Semolič. Politisch wird die ZSSS links eingeordnet.
2. Das zweitgrößte Gewerkschaftsbündnis ist die KNSS – Unabhängigkeit, das Bündnis der neuen Gewerkschaften von Slowenien (KNSS- Neodvisnost, Konfederacija novih sindikatov Slovenije, KNSS). Es hat einen Vertreter im ESSS. Die KNSS vertritt 10% aller Gewerkschaftsmitglieder in Slowenien.<sup>337</sup> Die KNSS wurde am 30.3.1990 neu gegründet und wird heute der politischen Rechten zugeordnet. In den ersten Jahren nach der Gründung bestand die Hauptproblematik in der Festlegung einer Organisationsstruktur sowie Regeln. Ihr Präsident ist Drago Lombar. Die KNSS wurde am 23.11.1993 offiziell als nationales Gewerkschaftsbündnis anerkannt.
3. Das slowenische Gewerkschaftsbündnis Pergam (Konfederacija sindikatov Pergam Slovenije, Pergam) hat ein Mitglied in der ESSS und konzentriert sich auf die Papier- und Druckindustrie. Sie ist aus einer Abspaltung der ZSSS hervorgegangen. Sie wird von Dušan Rebolj geleitet und wurde am 16.7.1993 offiziell als nationales Gewerkschaftsbündnis anerkannt.
4. Das Gewerkschaftsbündnis `90 von Slowenien (Konfederacija sindikatov `90 Slovenije, Konfederacija `90) hat ein Mitglied beim ESSS und ist ein regional organisiertes Gewerkschaftsbündnis. Es konzentriert sich auf die Region Koper-Capodistria, Izola, Piran und andere Grenzregionen zu Italien und Kroatien. Sein Hauptsitz befindet sich anders als bei den anderen Bündnissen nicht in Ljubljana, sondern in Koper-Capodistria und wird von Boris Mazalin geleitet. Es hat sich wie Pergam von der ZSSS abgespalten und wurde auf nationaler Ebene am 30.8.1993

---

<sup>336</sup> Die Zahl beruht auf einer telefonischen Umfrage im September 1994. M. Stanojevic and M. Omerzu: "Public Opinion images of trade unions" [auf slowenisch]. In: Trade unions and corporativism in Slovenia, Social science discussions No. 17-18/1994, Ljubljana. Zitiert nach Skledar (2002a), S. 4.

<sup>337</sup> Stanojevic und Omerzu, zitiert in Skledar (2002a), S. 4.

anerkannt. In der jüngeren Vergangenheit kamen noch zwei weitere Gewerkschaftsorganisationen dazu, die nicht im ESSS vertreten sind.

5. die slowenische Union der Gewerkschaften Alternative (Slovenska sveza sindikatov Alternativa, Alternativa). Sie ist seit dem 3.11.1999 offiziell vertretungsberechtigt und wird durch ihren Präsidenten Branko Krznarič vertreten.
6. die Union der Arbeitersolidarität (Zveza delavcev Solidarnost, Solidarnost) besteht seit dem 22.5.2001 als offizielles Gewerkschaftsbündnis mit dem Präsidenten Albert Pavlič.

Insbesondere im Angestelltenbereich sowie im öffentlichen Dienstleistungsbereich wie dem Gesundheits- und dem Erziehungswesen, dem Transport- und dem Bankensektor gibt es starke und unabhängige Gewerkschaften, die sich ebenfalls von der ZSSS abgetrennt haben. Auch auf regionaler Ebene gibt es ein bis zwei weitere Gewerkschaften. Auf Betriebsebene, der niedrigsten Operationsebene, sind einige Gewerkschaften aktiv, die hauptsächlich Arbeiter vertreten. Skledar schätzt, dass sich diese kleineren Gewerkschaften früher oder später den größeren anschließen müssen, um ihren Mitgliedern freien Rechtsbeistand zu sichern.<sup>338</sup>

Die Beschreibung der slowenischen Gewerkschaften hat gezeigt, dass wie in den anderen ostereuropäischen Ländern die Betriebsebene sehr wichtig ist und dass die Gewerkschaften hier auch sehr fragmentiert sind. Im Unterschied zu den anderen untersuchten Ländern jedoch haben die nationalen Dachverbände ein politisches Mitspracherecht und sind fest im System der industriellen Beziehungen verankert. Die slowenischen industriellen Beziehungen gleichen nach Ebbinghaus und Visser dem korporatistischen Modell.<sup>339</sup> Die weiteren Teilaspekte werden in den folgenden Teilkapiteln behandelt.

#### **3.4.1.1. Gewerkschaftlicher Organisationsgrad**

Das folgende Teilkapitel beschäftigt sich mit dem Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrads in Slowenien.

Wie in der Einleitung vergleichend dargestellt wurde, ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Osteuropa überall stark zurückgegangen. Slowenien hat im

---

<sup>338</sup> Skledar (2002a), S. 5.

<sup>339</sup> Ebbinghaus, Visser (1997), S. 338f.

osteuropäischen Vergleich für das Jahr 2002 mit 41,3% noch den stärksten gewerkschaftlichen Organisationsgrad.<sup>340</sup> Die Hauptgründe, die Skledar dafür nennt, sind die Aufhebung der Zwangsmitgliedschaft und die Zerschlagung von Industriesektoren mit traditionell hoher Gewerkschaftszugehörigkeit. Dazu gehört die Textil- und Bergbauindustrie, die Stahl- und Eisenproduktion, die Schuh- und Lederfabrikation sowie die Metallverarbeitung. Von allen aktiv erwerbsfähigen Personen waren 1994 noch 59,6% Gewerkschaftsmitglieder (und 4,6% aller nicht Erwerbstätigen) sowie 63,5% aller Beschäftigten (und 23,3% aller Arbeitslosen). In den Gewerkschaften waren Arbeiter noch zu 75,9% vertreten, Angestellte zu 54,9%. Dabei ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad stark zurückgegangen. 1994 lag er noch bei 63,5% und 1999 bei 42%.<sup>341</sup> In Zukunft ist ein weiterer Schwund von Mitgliedern zu erwarten

Ein Vergleich der Erwartungen der Arbeitnehmer an die Gewerkschaften bezüglich Arbeitsplatzsicherheit, Produktionstechnologie und Organisation der Arbeit zeigt höhere Werte für 1995 als für 1985.<sup>342</sup> Die klassischen Aufgaben der Gewerkschaften wie Zugang zu sozialen Einrichtungen, Einfluss auf das Management, Verringerung der Arbeitszeit, Feiertage und Urlaubsregelungen gehören nicht mehr zu den wichtigsten Präferenzen der Arbeitnehmer.

Obwohl die Daten zum gewerkschaftlichen Organisationsgrad in Slowenien weniger umfangreich sind als bei den anderen untersuchten Ländern, zeigt die Untersuchung, dass auch in Slowenien die Gewerkschaften viele Mitglieder verloren haben. Allerdings war der Rückgang im Vergleich viel langsamer. Dazu hat sicherlich die politisch institutionalisierte Einbindung der Gewerkschaften beigetragen und die Eigentümerstruktur, die separat betrachtet wird.

### **3.4.1.2. Lohnverhandlungen**

Das folgende Teilkapitel untersucht die Rolle der Gewerkschaften bei Lohnverhandlungen.

---

<sup>340</sup> Lado (2002), S. 5.

<sup>341</sup> Stefan Skledar: The development and current situation of trade unions. Institute of Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia, 2002b. In: [www.eiro.eurofound.eu.int/about/2002/11/feature/si0211102f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2002/11/feature/si0211102f.html). S. 5.

<sup>342</sup> Die Studie wurde in drei Unternehmen aus den Bereichen Schwerindustrie, Telekommunikation sowie Ersatzteilindustrie durchgeführt. Mirna Macur and Veljko Rus: Return to Managerial Paternalism? – In the Slovenian Context. In: Roderick Martin, Akihiro Ishikawa, Casaba Marko, Francesco Consoli (eds.): Workers, Firms and Unions. Industrial Relations in Transition. Frankfurt: Peter Lang Verlag, 1998. S. 238-259. Hier S. 253.

Die Lohnverhandlungen in Slowenien sind stark zentralisiert und haben eine lange Tradition. Seit dem Zweiten Weltkrieg dominierte der Staat in Slowenien die Lohnverhandlungen. Kollektive Verhandlungen waren zu diesem Zeitpunkt nur auf den kleinen Privatsektor beschränkt, der Handwerker betraf und wirtschaftlich keine große Bedeutung hatte. Ab 1971 wurden kollektive Vereinbarungen gesetzlich eingeführt. Die erste wurde 1972 getroffen. Auf Bundesebene wurden kollektive Vereinbarungen 1988 durch einen Zusatz zur Verfassung ermöglicht. Die Verfassungsänderung von 1989 zog eine Erweiterung des Bundesgesetzes über die Grundrechte der Arbeitsbeziehungen nach sich. Sie wiederum war die Voraussetzung für die Einführung marktwirtschaftlicher Prinzipien und eines neuen sozioökonomischen Systems. Zum ersten Mal wurden Arbeitsbeziehungen durch Verträge geregelt.<sup>343</sup> Nach der Selbständigkeit Sloweniens wurde 1990 das Gesetz über Arbeitsbeziehungen verabschiedet, das neben dem Bundesgesetz bis heute in Kraft ist. Jedoch hat das slowenische Gesetz Vorrang vor dem alten Bundesgesetz.<sup>344</sup>

Beide Gesetze regeln den Abschluss kollektiver Vereinbarungen.<sup>345</sup> Sie sind bipartistisch und für beide Parteien, Arbeitgeber und Gewerkschaften, auf nationaler Ebene verpflichtend, weil die Gesetzgebung diesbezüglich unvollständig ist. Daher ergänzen kollektive Vereinbarungen den gesetzlichen Rahmen inhaltlich und erhalten so eine funktionelle Berechtigung. Zusätzlich werden tripartistische Verhandlungen mit dem Staat geführt. Darin werden zwei separate kollektive Vereinbarungen getroffen. Eine betrifft den öffentlichen Sektor und die andere den privaten Sektor. Diese Vereinbarungen legen Grundbedingungen für Löhne in unterschiedlichen Funktionen fest. Anschließend finden Verhandlungen auf Sektorebene statt. Die Gespräche werden von sektorspezifischen Gewerkschaften und den jeweiligen Industrie- und Handelskammern in Zusammenarbeit mit den entsprechenden Sektionen der Arbeitgeberverbände geführt. Auf Sektorebene müssen die zentralen Mindeststandards erfüllt werden.

Bis 2002 wurden vier langjährige kollektive Vereinbarungen getroffen. Daneben gibt es Berufstarifverträge für Ärzte, Zahnärzte und Journalisten. Regionale Tarifverhandlungen sind nicht üblich. Im öffentlichen Sektor werden auch kollektive Tarifverhandlungen geführt.

---

<sup>343</sup> Das Bundesgesetz war nach Meinung slowenischer Experten zu detailliert. Der Bund sollte Grundrechte gewähren, während die Republiken entsprechend ihrer jeweiligen technologischen Entwicklung, der Qualifikation ihrer Arbeiter und dem Verhältnis zwischen aktiven Erwerbspersonen und Rentnern diese Rahmengesetze mit nationalen Bestimmungen ausfüllen sollten. In der Tat war Slowenien sehr viel weiter entwickelt als die übrigen Republiken und hatte somit andere Standards und Anforderungen. Stefan Skledar: Collective bargaining legislation examined. Institute of Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia, 2003. In: [www.eiro.eurofound.eu.int/2002/12/feature/si0212101f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/12/feature/si0212101f.html)

<sup>344</sup> Das alte Bundesgesetz wird gebraucht, wenn es sinnvoll ist und wenn es in Einklang mit dem slowenischen Gesetz steht.

<sup>345</sup> Im Bundesgesetz beziehen sich Artikel 85-88 auf kollektive Vereinbarungen, im slowenischen Arbeitsgesetz Artikel 112-119. Siehe Skledar (2003), S. 2.

Allerdings ist der Verhandlungsspielraum der Gewerkschaften im öffentlichen Sektor durch bereits festgelegte staatliche Budgets stark eingeengt.<sup>346</sup> Grundsätzlich enthalten kollektive Vereinbarungen in Slowenien neben der Höhe von Löhnen und Gehältern auch Bestimmungen über Arbeitsbedingungen. Darüber hinaus werden im tripartistischen Rat weitere Themen der Arbeitsbeziehungen behandelt.

Aufgrund der genannten institutionellen Voraussetzungen lag die Deckungsrate der kollektiven Vereinbarungen wahrscheinlich bei nahezu 100%. Allerdings werden Firmentarifverträge nicht zentral erfasst, da keine Registrierung über das Arbeitsministerium erfolgt.<sup>347</sup> Daher soll im Folgenden ein tripartistisches Entlohnungsabkommen vorgestellt werden, von dem Sektorverträge in 28 Branchen abgeleitet werden, die nähere Bestimmungen enthalten.

Das nationale Tarifabkommen für den privaten Sektor regelt die Lohngrundlagen und galt für den Zeitraum von 2002 bis 2004.<sup>348</sup> Der Lohnzuwachs für den Grundlohn im Zeitraum August 2002 bis 2003 betrug 4,2%. Der tatsächliche Lohn richtete sich jedoch nach dem betrieblichen Umsatz. Anpassungen wurden vorgenommen, wenn sich die geschätzte Inflationsrate stärker entwickelte. Ab August 2003 stiegen die Löhne um weitere 2,5%, wobei wieder der betriebliche Umsatz berücksichtigt werden musste. Als Motivationsfaktor sollten die Beschäftigten am jeweiligen betrieblichen Umsatz beteiligt werden. Er sollte auch eine Grundlage für Haustarifverträge oder individuelle Verträge sein. Die nationale Tarifvereinbarung enthielt auch die Bestimmung, dass zur Ermittlung der staatlich festzulegenden Mindestlöhne neben der Inflation auch das BIP berücksichtigt werden muss.

Ein gesetzlich verankerter Zwang zu kollektiven Vereinbarungen widerspricht grundsätzlich der ILO Konvention 154 und der EU Sozialcharta, insbesondere dem Recht auf kollektive Verhandlungen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer.<sup>349</sup> Im Zuge der EU Annäherung wurden seit Anfang 2003 daher neue Gesetze zur Regelung der Arbeitsbeziehungen ausgearbeitet, die freiwillige kollektive Verhandlungen sowie freiwillig organisierte Arbeitgeberverbände vorsehen.<sup>350</sup> Die Aufhebung der Zwangsmitgliedschaft in der Industrie-

---

<sup>346</sup> Probleme entstehen bei der Umsetzung von Tarifverträgen, da die Regierung bestimmten Verpflichtungen aufgrund nicht vorhandener Budgets nicht nachkommen konnte. Kohl, Platzer (2003), S. 167.

<sup>347</sup> Kohl, Platzer (2003), S. 170.

<sup>348</sup> Skledar (2002) nach Kohl, Platzer (2003), S. 169f, und Stefan Skledar: 2003 Annual Review for Slovenia. IMAD, 2004a. In: [www.eiro.eurofound.eu.int/about/01/feature/si0401102f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/01/feature/si0401102f.html) S. 2. Das PHARE Programm der EU hat auf diesen Mangel bereits hingewiesen und die Einführung eines zentralen Registers für die Sammlung kollektiver Vereinbarungen empfohlen.

<sup>349</sup> Stefan Skledar: Compliance with the principle of free collective bargaining questioned. IMAD, Slovenia, 2005a. In: [www.eiro.eurofound.eu.int/about/2005/08/feature/si0508303f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2005/08/feature/si0508303f.html)

<sup>350</sup> Dem Gesetz voraus ging eine Reformdebatte seit 1995, die damals von den Sozialpartnern abgelehnt wurde. Über einen Zusatz zum Arbeitsgesetz, der im Mai 2002 angenommen wurde, kam eine Einigung zustande.

und Handelskammer GZS wird derzeit heftig debattiert.<sup>351</sup> Einige Arbeitgeberverbände haben bereits die allgemeine kollektive Vereinbarung für den Privatsektor zum 30.9.2005 aufgekündigt. Falls das rechtmäßig ist, gibt es ab dem 30.6.2006 nur noch kollektive Vereinbarungen auf Sektor- und Betriebsebene.<sup>352</sup>

Interessant am Fall Slowenien ist, dass das Arbeitsrecht sehr stark verregelt ist. Es bietet den Arbeitnehmern im osteuropäischen Vergleich den höchsten Schutz. Zur Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten gibt es in Slowenien folgende Möglichkeiten: Erstens können individuelle Streitigkeiten wie in Polen, Ungarn und der Slowakei von speziellen Arbeitsgerichten entschieden werden. Dabei übernimmt der Staat den Großteil der Kosten. Ausgenommen davon sind Fälle, in denen Arbeitgeber einen Teil der Kosten tragen müssen.<sup>353</sup> Im Jahre 2001 wurden in Slowenien 5.175 Fälle vor Arbeitsgerichten erster Instanz entschieden (2000: 5.699, 1999: 7.636).<sup>354</sup> Problematisch ist die Dauer der Verfahren. Sie werden oft über mehrere Jahre hinweg geführt.

Zweitens besteht für Bedienstete der Staats- und Regionalverwaltung die Möglichkeit, individuelle Streitigkeiten außergerichtlich klären zu lassen, worunter auch eine Schlichtung auf Arbeitsplatzebene fällt. In Slowenien beschränkt sich dieser Weg nur auf staatliche Angestellte. In Polen, Ungarn und der Slowakei stehen allen Arbeitnehmern außergerichtliche Verfahren zur Verfügung.

Drittens können Einzelfälle durch Verhandlungen geklärt werden. Dazu können Vereinbarungen zwischen Betriebsrat und der Unternehmensleitung getroffen werden. Oder Gewerkschaften können mit den Arbeitgebern Tarifvereinbarungen abschließen. Bei außergerichtlichen Verfahren können Gewerkschaften ihre Mitglieder vertreten. Als weiterer Vermittler bei Verletzung gesetzlicher Regelungen können Arbeitsaufsichtsbehörden fungieren, die rechtlich mit umfassenden Befugnissen ausgestattet sind. Eine Arbeitsaufsichtsbehörde darf eingreifen, um eine Kündigung vorübergehend aufzuheben, wenn sie diese für rechtswidrig hält und dem Arbeitnehmer ein nicht wiedergutzumachender

---

Dieser Konsens brachte letztlich doch die Reform der kollektiven Vereinbarungen auf den Weg. Lado (2002), S. 6.

<sup>351</sup> Stefan Skledar: Government wants voluntary membership of Chamber of Commerce and Industry. IMAD, Slovenia, 2005b. In: [www.eiro.eurofound.eu.int/about/2005/06/feature/si0506302f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2005/06/feature/si0506302f.html)

<sup>352</sup> Stefan Skledar: Some employers' organisations cancel general private sector collective agreement. IMAD, Slovenia, 2005c. In: [www.eiro.eurofound.eu.int/about/2005/10/inbrief/si0510306n.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2005/10/inbrief/si0510306n.html)

<sup>353</sup> Die Quelle benennt nicht weiter, in welchen Fällen Arbeitgeber kostenpflichtig sind. Andras Toth, Lazlo Neumann: Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten in vier mittel- und osteuropäischen Ländern. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2003. In: [www.eiro.eurofound.eu.int/2003/01/study/tn0301103s.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/2003/01/study/tn0301103s.html)

<sup>354</sup> Außer für Slowenien liegen nur noch Zahlen für Ungarn vor: 2001: 26.099, 2000: 23.732, 1999: 11.490. Siehe Toth, Neumann (2003), S. 2.

Schaden entsteht. Bei Nichteinhaltung einer festgelegten Frist schaltet die Behörde auf Vorschlag beider Parteien einen Arbeitsaufsichtsbeamten ein.

Viertens gibt es Verfahren zur Lösung von Tarifstreitigkeiten. In Slowenien wird anders als in Ungarn und Polen und ähnlich wie in der Slowakei nicht zwischen rechtlichen Auseinandersetzungen und Interessenkonflikten unterschieden.<sup>355</sup> Dabei hebt sich Slowenien von den übrigen drei Ländern dadurch ab, dass jede offizielle oder inoffizielle Arbeitnehmerorganisation das Recht hat, ein Tarifverfahren zu führen, wenn sie glaubhaft die Interessen der Arbeitnehmer vertritt. Weiterhin ist gesetzlich geregelt, dass Tarifvereinbarungen Schiedsverfahren enthalten können. In der Praxis sind in vielen Tarifvereinbarungen Schiedsverfahren, Vermittlung und Schlichtung enthalten. In Slowenien hat sich ein Ausschussverfahren etabliert. Bei nationalen Tarifvereinbarungen gibt es einen Ausschuss, der sich mit der Auslegung der Tarifvereinbarungen befasst, einen Schlichtungsausschuss und einen Schiedsausschuss. Diese Ausschüsse werden nacheinander angerufen und haben sich als ein sehr wirksames Verfahren zur Lösung von Streitigkeiten erwiesen.

Gerade die Lohnverhandlungen und der rechtliche Schutz der Arbeitnehmerinteressen zeigen sehr deutlich, dass der Einfluss der Gewerkschaften in Slowenien institutionell sehr verankert ist. Wie sich dieser Einfluss historisch entwickelt hat, beschreibt die Rolle der Streiks zu Beginn der Transformation.

### **3.4.1.3. Streiks**

Das folgende Teilkapitel analysiert, wie die Gewerkschaften mit Hilfe von Streiks Druck auf die Regierung ausüben und sich somit eine feste Position im System der industriellen Beziehungen sichern konnten. Es geht auf die gegenwärtigen Streiks ein.

Wie eingangs bereits erwähnt, sind die Daten zu Streiks ins Slowenien nicht systematisch erfasst, obwohl es seit 1993 eine Resolution der ILO gibt, die Vorgaben für die Erfassung von Streiks enthält.<sup>356</sup> Die einzige Quelle sind Daten des Gewerkschaftsverbands ZSSS, die nur die eigenen Streiks in einzelnen Unternehmen des produzierenden Gewerbes

---

<sup>355</sup> Hier wird gegenwärtig an einem Gesetzesentwurf gearbeitet, der dieser Unterscheidung Rechnung trägt. Siehe Toth, Neumann (2003), S. 5.

<sup>356</sup> Stefan Skledar: Strikes over 1998-2002 examined. IMAD, Slovenia, 2004b. In: [www.eurofound.eu.int/about/2004/03/feature/si0403103f.html](http://www.eurofound.eu.int/about/2004/03/feature/si0403103f.html)

registrieren.<sup>357</sup> Nicht erfasst wurden Streiks im öffentlichen Dienstleistungssektor (Gesundheits- und Erziehungswesen, Eisenbahn), wo eher auf Sektorebene gestreikt wurde. Die Daten des ZSSS enthalten auch keinen Aufschluss über Methoden der Informationsbeschaffung und Zusammenstellung. Sie decken ferner keine zusammenhängenden Zeiträume ab, so dass sie insgesamt unvollständig und schwer vergleichbar sind.

Aus Mangel an Alternativen werden die Daten des ZSSS von Autoren wie Stanojevic und Skledar für die Beschreibung von Streiks genutzt. Die Autoren weisen explizit auf die schwierige Datenlage hin und versuchen allgemeine Streiktendenzen zu ermitteln. Da sich die Datenlage nicht verbessert hat und v.a. alte Daten rückwirkend nicht mehr erfasst werden können, schließt sich diese Studie den beiden genannten Autoren an, um den Zusammenhang von Streikwellen und gewerkschaftlicher Einbindung in das System der industriellen Beziehungen aufzuzeigen.

Die Anerkennung von Streiks nach der Wende war eine der wichtigsten Neuerungen in den Arbeitsbeziehungen in Slowenien. Während der Unabhängigkeit und der Staatsgründung 1990-91 gab es fast keine Streiks. Erst ab 1992 setzten massive Streiks ein, ausgelöst durch die Privatisierung. Die Zahl der Streiks wird 1992 mit 379 beziffert und stellt die höchste Streikrate in der Geschichte Sloweniens dar.<sup>358</sup> Im Jahr 1993 wurden es deutlich weniger. Erst 1996/97 stieg die Zahl der Streiks wieder, erreichte aber nicht das Niveau von 1992. Ab 1998 wurden Streiks immer seltener und fanden nur noch vereinzelt statt. Zwischen 1998 und 2002 wurden die meisten dieser Streiks in der Metall- und Elektroindustrie, in der Textilindustrie, in der Lederverarbeitung sowie im Baugewerbe und der Holzverarbeitung organisiert.<sup>359</sup>

Die Streiks waren Warnstreiks mit unterschiedlicher Länge. Der erste allgemeine Streik, der 1994 von ZSSS organisiert wurde, dauerte vier Stunden und war ein Protest gegen das Einfrieren der Löhne durch die Regierung. Der nächste allgemeine Streik fand 1996 statt, weil die Industrie und Handelskammer GZS (Gospodarska zbornica Slovenije) die allgemeine kollektive Vereinbarung für den Privatsektor kündigte. Am 25.2.2004 hielten vier ZSSS Mitglieder einen einstündigen Warnstreik ab, an dem 120.000 Arbeiter beteiligt waren, was einen Arbeitsausfall von 120.000 Stunden bedeutete. Allerdings reichen die genannten Daten nicht aus, um bestimmte Streikstrategien zu analysieren.

---

<sup>357</sup> Allerdings sind die Daten auch nicht repräsentativ für das gesamte produzierende Gewerbe, da die gesamte Papier- und Zellstoffindustrie ausgenommen ist sowie andere, kleinere Gewerkschaften. Skledar (2004b), S. 2.

<sup>358</sup> Stanojevic (2003), S. 289.

<sup>359</sup> Eine Übersicht für die Jahre 1998-2002 findet sich im Anhang, S. 195.

Die ersten Streiks aus dem Jahre 1992 sind als Protest gegen die Privatisierung zu verstehen. Aus diesem Kontext heraus etablierte sich ein politischer Austauschmechanismus zwischen mitte-links Regierung und den Gewerkschaften. Die Einbindung der Gewerkschaften in die Transformationspolitik sicherte die soziale Legitimität für Reformen. Ein Ergebnis dieser Politik ist das Privatisierungsgesetz von 1992, das interne *buyouts* anstelle von ausländischen Direktinvestitionen vorsah. Damit wurden streikende Arbeiter zu Miteigentümern gemacht, die folglich nicht mehr streikten.<sup>360</sup> Dieser politische Austauschmechanismus wurde in das System der industriellen Beziehungen übertragen. Die Arbeitnehmer hatten über die Gewerkschaften die Möglichkeit der Mitbestimmung in der Transformationspolitik sowie in den Unternehmen.

Die Analyse der Streiks ab 1994 zeigt deren Einfluss auf die dauerhafte Institutionalisierung der Rolle der Gewerkschaften auf nationaler Ebene. Der slowenische ESC, der tripartistischen Rat, ist im osteuropäischen Vergleich die stärkste Institution der Gewerkschaften.

#### **3.4.1.4. Arbeitgeberverbände**

Das folgende Teilkapitel betrachtet die Funktion von Arbeitgeberverbänden, die anders als im übrigen Osteuropa eine gesetzliche Verpflichtung zur Organisation und zum Abschluss kollektiver Vereinbarungen haben.

Anders als in anderen westeuropäischen Industrienationen und entgegen den ILO Konventionen, die für die Vereinigungsfreiheit von Arbeitgebern und -nehmern stehen, besteht für Arbeitgeber eine Zwangsmitgliedschaft in den slowenischen Industriekammern. Zum einen fördert das den Handel und die Geschäftsbeziehungen. Zum anderen führen die Industriekammern Lohnverhandlungen. Derzeit gibt es fünf große Interessenvertretungen für Arbeitgeber:

1. Die Industrie- und Handelskammer von Slowenien (Gospodarska zbornica Slovenije, GZS).<sup>361</sup> Zu Beginn der Transformation war die GZS der einzige

---

<sup>360</sup> Weiterhin führten das Mitbestimmungsgesetz von 1993 sowie die Lohnerhöhungen aus demselben Jahr zum Rückgang der Streiks. Stanojevic (2003), S. 290.

<sup>361</sup> Skledar (2002a), S. 1.

Unternehmerverband. Sie ist mit zwei Mitgliedern im Wirtschafts- und Sozialrat (Ekonomsko socialni svet Slovenije, ESSS) vertreten.<sup>362</sup>

2. Der slowenische Arbeitgeberverband (Zduzenje delodajalcev Slovenije, ZDS). Auf den Rat der ILO und der Internationalen Arbeitgeberorganisation hin wurde die ZDS am 22.2.1994 als separate Arbeitgeberorganisation gegründet. Die Mitgliedschaft beruht auf dem Prinzip der Freiwilligkeit und erstreckt sich auf alle Unternehmen. Seit dem Jahr 2000 ist die ZDS nach Industriesektoren organisiert (Energie, Konstruktion, Chemie usw.). 2002 beschäftigten die Mitglieder der ZDS 40% aller Beschäftigten und verfügen über 50% des Eigenkapitals. Der Verband finanziert sich aus Mitgliedsbeiträgen, die sich an der Größe des Mitgliedunternehmens orientieren. Die ZDS hat zwei Mitglieder im slowenischen Wirtschafts- und Sozialrat ESSS und ist international sehr aktiv, z.B. hat sie enge Kontakte zur ILO und zu anderen nationalen Arbeitgeberverbänden. Eine künftige Herausforderung wird die Gewinnung ausländischer Arbeitgeber sein.
3. Die slowenische Handwerkskammer (Obrtna bornica Slovenije, OBS). Sie hat sich aus der GZS mit dem Schwerpunkt unabhängiges Handwerk ausgegliedert. Die OBS ist mit einem Mitglied in der ESSS vertreten.
4. Der slowenische Arbeitgeberverband des Handwerks (Zduzenje delodajalcev obrtnih dejavnosti Slovenije, ZDODS). Er wurde am 23.6.1994 nach dem Beispiel der GZS gegründet und nannte sich ursprünglich OGISTTA. 1997 hatte er 2.730 Mitglieder, war selbst jedoch kein ESSS-Mitglied.
5. Die Arbeitgeberorganisation von Slowenien (Delodajaska organizacija Slovenije, DOS). Sie ist der jüngste Arbeitgeberverband und ist nicht im ESSS vertreten.

Das Gesetz regelt nicht, welcher Arbeitgeberverband in Gremien wie dem ESSS vertretungsberechtigt ist. Derzeit sind GZS, OZS und ZDS in der ESSS vertreten und somit befugt, an kollektiven Verhandlungen teilzunehmen. Anhand kollektiver Verhandlungen wird deutlich, dass Unternehmer durch Mitgliedschaft in verschiedenen Arbeitgeberverbänden, die durch Mitglieder im ESSS repräsentiert sind, ihre Interessen vertreten können. Daher erklärten sich GZS und OZS bereit, für eine Beibehaltung ihrer Mitgliedschaft in der ESSS von kollektiven Verhandlungen ausgeschlossen zu werden. Gewerkschaften kritisierten, dass dies zu doppelten Mitgliedschaften von Unternehmen in Arbeitgeberverbänden führen werde. Zu Beginn der Transformation tolerierten die Gewerkschaften die starke Position der GZS

---

<sup>362</sup> Skledar (2002a), S. 1.

und OZS, da sie die Arbeitgeberverbände als Verhandlungspartner für den Abschluss von sektorspezifischen und generellen Lohnverhandlungen brauchten. Mit dem EU-Beitritt jedoch muss Slowenien auch die Vereinigungsfreiheit für Arbeitgeberverbände garantieren.

Die Betrachtung der Arbeitgeberverbände in Slowenien hat gezeigt, dass der Organisationszwang sowie die Pflicht zum Abschluss kollektiver Vereinbarungen ein wesentlicher Bestandteil für den Erfolg des korporatistischen Systems industrieller Beziehungen in Slowenien ist. Die Voraussetzung für den großen Einfluss der Gewerkschaften soll mit der slowenischen Privatisierung erklärt werden, die das bestehende staatliche Eigentum weitgehend in Takt ließ.

### 3.4.2. Privatisierung

Welche Rolle die Privatisierung und die Eigentümerstrukturen hatte, legt das folgende Teilkapitel dar.

Slowenien wählte eine Mischform zur Privatisierung der ehemaligen Staatsbetriebe. Schnitzer bezeichnet sie als Insiderprivatisierung<sup>363</sup>, Simoneti, Böhm, Rems, Rojec, Damijan und Majcen<sup>364</sup> als Massenprivatisierung. Slowenien verteilte Gutscheine an die Bevölkerung, die folgendermaßen gestaffelt waren: 20% der Anteile verwalteten der Nationale Pensionsfonds und der Restitutionsfonds, 20% gingen an Insider, Manager und Arbeiter, und weitere 20% an einen Entwicklungsfonds. Über die verbleibenden 40% konnten die Unternehmen über ihre Arbeiterräte und in manchen Fällen auch über ihre Direktoren selbst entscheiden. Sie konnten sie entweder an Insider oder durch öffentliche Ausschreibung an Outsider verkaufen. Tatsächlich kam die Privatisierung größtenteils Insidern zugute, so dass beide Bezeichnungen, Insider- als auch Massenprivatisierung zutreffend sind.<sup>365</sup> Folgendes Schaubild zeigt die Eigentümerverhältnisse in Slowenien.<sup>366</sup>

Group of owners	All companies	Public	Internal	External
State	7,75%	6,78%	2,02%	11,92%

<sup>363</sup> Schnitzer (2003) in Anlehnung an die EBRD, S. 16.

<sup>364</sup> Marko Simoneti, Adreja Böhm, Marko Rehms, Matija Rojec, Joz P. Damijan, Boris Majcen: Secondary Privatization in Slovenia: Evolution of Ownership Structure and Company Performance Following Mass Privatization. Warsaw: Case Report No. 46, 2001.

<sup>365</sup> Die Weltbank bezeichnet daher die 40% Anteile auch als „management-employee privileged buyouts.“ World Bank Sector Report No. 17741, 1998, Slovenia - Labor market issues. S. 15.

<sup>366</sup> Simoneti, Böhm, Rems und Rojec stellen ein Fehlen von Angaben zu einzelnen Anteilen von Eigentümergruppen fest und erheben mittels Fragebogen bei 183 Firmen deren Eigentümerverteilung. In: Simoneti, Böhm, Rems und Rojec (2001), S. 24.

Restitution and pension fund	21,60%	20,49%	21,28%	22,19%
PIF (privatization funds)	19,38%	17,65%	14,88%	22,99%
ALL Funds	40,98%	38,14%	36,17%	45,18%
Internal owners – managers of companies	3,86%	1,40%	4,98%	3,95%
Internal owners – current employees	29,23%	21,86%	38,08%	25,80%
Internal owners – former employees	11,05%	7,48%	14,60%	9,80%
ALL Internal	44,14%	30,77%	57,66%	39,65%
Financial investors - domestic	4,80%	22,37%	0,63%	1,61%
Financial investors - foreign	0,03%	0,08%	0,00%	0,02%
ALL financial	4,83%	22,45%	0,63%	1,64%
Strategic investors - domestic	2,00%	1,86%	3,55%	1,01%
Strategic investors - foreign	0,30%	0,00%	0,00%	0,60%
ALL Strategic	2,30%	1,86%	3,55%	1,61%
TOTAL (All groups)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Sum of squares, H 5	37,17%	29,55%	46,49%	37,60%
Sum of Squares, H 10	19,21%	18,18%	23,79%	19,46%

Quelle: Simoneti, Böhm, Rems und Rojec (2001), S. 24.

Die Massenprivatisierung in Slowenien brachte eine relativ konzentrierte Eigentümerstruktur hervor. Von den Haupteigentümergeuppen hält jede in etwa den gleichen Anteil, wobei Insider<sup>367</sup> in insidergeführten Unternehmen dominieren und der Staat sowie Fonds<sup>368</sup> in extern geführten Firmen. Das Schaubild zeigt, dass strategische Investoren in allen Firmen zusammen nur 2,3% der Anteile halten und daher die kleinste Rolle spielen. Dagegen ist die Gruppe einheimischer Investoren schon größer. Ausländische Investoren wurden mit 0,33% von der Privatisierung fast vollständig ausgeschlossen. Der Staat und staatliche Fonds halten mit fast 30% den größten Anteil, wovon der Staat direkt 7,7% Anteile hält und über staatliche Fonds indirekt weitere 21,6%. Zu Anfang der Privatisierung traten Insider als sehr homogene Eigentümergruppe auf. In Zukunft ist zu erwarten, dass hier Differenzen auftreten. Ehemalige Angestellte halten große Anteile an Betrieben und sind nun

<sup>367</sup> Insider als Eigentümer setzen sich zusammen aus ehemaligen Angestellten (11,05%), Angestellten (29,93%) und Managern (3,86%). Simoneti, Böhm, Rems und Rojec (2001), S. 24.

<sup>368</sup> Zu ergänzen ist, dass die Fonds nicht homogen sind, sondern dass es sich hierbei um staatliche Fonds und Privatisierungsfonds handelt. Simoneti, Böhm, Rems und Rojec (2001), S. 24.

selbst Eigentümer mit anderen Interessen als Arbeitnehmer. Die Manager von Privatbetrieben sind vom Markt abhängig und nicht mehr von sozialistischen Fünf-Jahresplänen.

Nach der Privatisierung durch den Staat setzte eine sogenannte zweite Privatisierung ein, die durch den Verkauf von Anteilen durch zahlreiche Privatpersonen ermöglicht wurde, wie das Schaubild unten zeigt. Die Anteile des Staates sowie der Fonds sanken zugunsten von Insidern, finanziellen und strategischen Investoren. Dabei nahmen die Anteile der Fonds mit 11,5% am stärksten ab insbesondere in nicht börsennotierten Firmen. Den größten Zuwachs an Anteilen konnten strategische Investoren mit 8,62% verzeichnen. Insider vergrößerten ihre Anteile um 3,3%, wobei sie ihre Anteile aus staatlichen Unternehmen zu 6,78% zurückzogen und mit 10,22% in extern geführten Unternehmen investierten. Innerhalb der Insidergruppe gab es auch Verschiebungen. Manager erhöhten ihre Eigentümeranteile um 5,17%, während Angestellte ihre Anteile um 2,19% reduzierten. Die Anteile ehemaliger Angestellter blieben konstant.<sup>369</sup> Nur einheimische Investoren konnten in Slowenien die Zahl ihrer Anteile erhöhen. Interessant ist, dass Insider die meisten Anteile in arbeitsintensiven Industrien hielten, in denen ungelernete Arbeiter stark dominieren. In der Textil-, Leder- und Schuhindustrie arbeiteten beispielsweise 20% der industriell Beschäftigten und mehr als 5% der gesamten erwerbstätigen Bevölkerung. Diese Industriezweige waren während der Privatisierung sehr starken Restrukturierungen und großflächiger Arbeitsplatzvernichtung ausgesetzt, was dadurch begründet ist, dass ihnen vergleichsweise wenig neues Know How und Kapital erhalten zufluss.

Group of owners	All companies	Public	Internal	External
State	-4,69%	-3,98%	-1,47%	-7,09%
Restitution and pension fund	-9,02%	-6,49%	-9,16%	-9,78%
PIF (privatization funds)	-2,13%	1,37%	-0,31%	-4,54%
ALL Funds	-11,15%	-5,13%	-9,47%	-14,32%
Internal owners – managers of companies	5,17%	1,45%	4,09%	7,16%
Internal owners – current employees	-2,19%	-6,54%	-4,52%	0,85%
Internal owners – former employees	0,35%	-1,69%	-1,39%	2,21%
ALL Internal	3,33%	-6,78%	-1,82%	10,22%
Financial investors – domestic	3,73%	1,71%	3,92%	4,29%

<sup>369</sup> Rentner haben erschwerte Möglichkeiten zum Anteilsverkauf in nichtöffentlichen Firmen, zumal sie sich den ehemaligen Betrieben besonders verpflichtet fühlen. Simoneti, Böhm, Rems und Rojec (2001), S. 29.

Financial investors – foreign	0,15%	0,06%	0,30%	0,09%
ALL financial	3,88%	1,77%	4,22%	4,38%
Strategic investors – domestic	7,90%	13,68%	8,01%	5,85%
Strategic investors – foreign	0,72%	0,44%	0,52%	0,96%
ALL Strategic	8,62%	14,12%	8,53%	6,81%
AAD – 5	6,33%	6,36%	5,10%	8,56%
AAD – 10	3,60%	3,74%	3,37%	4,28%

Quelle: Simoneti, Böhm, Rems und Rojec (2001), S. 29

Die Betrachtung der slowenischen Insiderprivatisierung und die Analyse der Eigentümerstrukturen zeigt, dass der Staat direkt und indirekt über Fonds lange Zeit den größten Anteil an slowenischen Unternehmen hielt. Damit blieb der industrielle Einfluss der slowenischen Gewerkschaften stärker als im osteuropäischen Vergleich gewährleistet. Diese Position der Stärke wurde zusätzlich noch durch die gewerkschaftsfreundlichen Regierungsinteressen institutionalisiert.

### 3.4.3. Industrielle Beziehungen

Das folgende Kapitel beschreibt, wie sich die Regierungsinteressen auf die Rolle der Gewerkschaften ausgewirkt haben.

Von allen hier untersuchten Ländern kann allein Slowenien eindeutig dem korporatistischen Typ nach dem Modell von Ebbinghaus und Visser<sup>370</sup> zugeordnet werden, weil die industriellen Beziehungen sehr stark koordiniert sind. Das hat auch historische Gründe, weil Slowenien bis zum Ersten Weltkrieg Teil des Habsburger Reichs war. Der Korporatismus äußert sich in stark organisierten Verbänden von Arbeitnehmern und Arbeitgebern sowie zentralisierten kollektiven Verhandlungen. Gewerkschaften in Slowenien haben eine lange Tradition. Da die Unternehmer nicht auf eine entsprechende Geschichte zurückblicken konnten, wurde nach der Selbständigkeit ein Mitgliedschaftszwang für Unternehmer in der Industriekammer eingeführt. Dadurch konnten die Beziehungen zwischen den Unternehmen stärker institutionalisiert werden. Die Stärke übertrifft bei weitem die Größe von Industrieverbänden in westlichen Industrienationen.

<sup>370</sup> Ebbinghaus, Visser (1997), S. 337f.

Die Lohnverhandlungen finden auf zentraler, nationaler Ebene zwischen Staat und Verbänden statt. Auf nationaler Ebene werden dabei Mindestlöhne festgelegt, die auf Betriebsebene individuell angepasst werden können je nach Betriebsgröße und Gewinn. Die nationalen Lohnvereinbarungen werden für einen Zeitraum von zwei Jahren abgeschlossen. Die Modifikation der zentralen Lohnvereinbarung auf Betriebsebene findet direkt zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaftsverbänden statt. Durch zentrale Lohnverhandlungen wurden die Gewerkschaften institutionell gestärkt. Die Arbeitgeberverbände wurden per Gesetz zur Institution. In den letzten 15 Jahren hat sich dieses System eingependelt. Seit dem EU-Betritt befindet es sich allerdings im Wandel. Während die Arbeitgeber kollektive Vereinbarungen nicht mehr verlängern, wird die Rolle der Gewerkschaften durch den Gewerkschaftspluralismus auf Dauer geschwächt.

Auch das betriebliche Ausbildungssystem ist in Slowenien stark institutionalisiert. Es orientiert sich am deutschen Modell der betriebsinternen Ausbildungen und dem Erlernen firmenspezifischer Kenntnisse. Die Ausbildungen werden vom Staat, der Industriekammer, der Handwerkskammer sowie den Gewerkschaften koordiniert. Die durchschnittliche Betriebszugehörigkeit betrug im Jahre 1999 12,1 Jahre und war damit im internationalen Vergleich sehr lang. Wie in Ungarn gibt es auch in Slowenien eine duale Interessenvertretung in Unternehmen in Form von Gewerkschaften und Betriebsräten.

Der Kapitalmarkt in Slowenien ist deutlich unterentwickelt. Daher besteht auch noch kein Umfeld für die Etablierung von *Corporate Governance* Regeln. Die slowenischen Unternehmen haben sich sehr stark über Banken finanziert. Daher liegt die Marktkapitalisierung nur bei etwa 26% des BSP, während Estland mit 35% die größte Marktkapitalisierung unter den Transformationsländern aufweist.

Das Arbeitsrecht in Slowenien bietet den Arbeitnehmern regional den höchsten Schutz, weil es sehr stark verregelt ist. Zum Ende der Transformation und im Zuge der EU-Harmonisierung wurde das Arbeitsrecht flexibilisiert, weil mehr Rechte höhere Lohnnebenkosten bedeuten und trotz eines Aufschwungs weniger Arbeitsplätze schaffen. Der Kündigungsschutz wurde gelockert.<sup>371</sup> Auch die überaus hohen Abfindungen in Slowenien, die in Europa nur von Italien übertroffen werden, wurden für bestimmte Arbeitergruppen herabgesetzt. Fest vereinbarte Verträge werden fortan per Gesetz in der Zahl und Dauer beschränkt. Auch wird der Organisationszwang für Arbeitgeber aufgehoben und es werden freiwillige kollektive Verhandlungen eingeführt.

---

<sup>371</sup> Das betrifft hauptsächlich Arbeitnehmer mit einer kurzen Beschäftigungsdauer. World Bank Sector Report, (1998), S. 32.

Abschließend kann festgehalten werden, dass die gewerkschaftsfreundliche Regierungspolitik die Position der Gewerkschaften in Slowenien institutionalisiert hat. Dazu gehört neben der Errichtung eines tripartistischen Rats auch ein umfassendes Arbeitsrecht, verbindliche kollektiven Lohnverhandlungen und –vereinbarungen sowie die Organisationspflicht für Arbeitnehmer. Allerdings wird auch deutlich, dass ein abnehmendes Regierungsinteresse an starken Gewerkschaften, wie dies im Zuge der Harmonisierung mit EU-Standards geschah, den Rückgang des gewerkschaftlichen Einflusses verursacht.

#### **3.4.4. Ergebnis**

Slowenien hat sich nach einem vergleichsweise schnellen Übergang zu Demokratie und Marktwirtschaft zum ostereuropäischen Musterland entwickelt. Bereits ab 1994 verzeichnete Slowenien jährliche Zuwachsraten zwischen 3 und 5%, während Länder wie Polen noch tief in der Rezession steckten. Slowenien erreichte 2001 mit einem Bruttosozialprodukt von 17.370 Euro das Niveau der südeuropäischen EU-Mitglieder Griechenland, Spanien und Portugal.<sup>372</sup> Das macht es zum wirtschaftlich erfolgreichsten Land in Osteuropa.

Anders als andere Transformationsländer und entgegen der neoliberalen Ratschläge internationaler Finanzinstitutionen entschied sich Slowenien für eine graduelle Privatisierung, die sich hauptsächlich an Insider und weniger an ausländische Investoren richtete. Jedoch wurde ehemaliges Staatseigentum lange vom Staat verwaltet, womit eine Kontinuität der Arbeitsbeziehungen erhalten blieb, die durch korporatistische Elemente aus dem Habsburger Reich sowie durch eine hohe Selbstverwaltung im sozialistischen Jugoslawien gekennzeichnet waren.

Heute sind die Arbeitsbeziehungen in Slowenien korporatistisch geprägt. Dies äußert sich zum einen darin, dass es den Gewerkschaften zu Beginn der Transformation gelang, ihre Proteste institutionell in Form eines tripartistischen Rats einzubringen. Sie sicherten sich damit eine institutionell starke Rolle. Die Arbeitgeber waren im Unterschied zu anderen osteuropäischen Ländern durch die Zwangsmitgliedschaft in der Industrie- und Handelskammer sehr stark organisiert. Diese beiden institutionell verankerten Akteure waren wiederum verpflichtet, verbindlich bipartistische Verhandlungen zu führen. Diesen gingen auf nationaler Ebene tripartistische Verhandlungen voraus. Dabei nahm der Staat eine steuernde

---

<sup>372</sup> Stanojevic (2003), S. 288.

Rolle bei der Verhandlung von Mindestlöhnen ein. In Slowenien werden, wie in Estland und Ungarn, Mindestlöhne durch Konsens erzielt. 1997 wurden die Verhandlungen über Mindestlöhne abgebrochen, als sich der Staat einschaltete und nach bipartistischen Gesprächen einen Mindestlohn verkündete.<sup>373</sup> Der Staat hat also bisher die industriellen Beziehungen in Slowenien sehr stark reguliert. Zu erwähnen ist noch, dass das Arbeitsrecht in Slowenien im Unterschied zum übrigen Osteuropa sehr stark verrechtlicht ist und die Arbeitnehmer einen sehr hohen Schutz genießen.

Seit dem EU-Betritt im Mai 2004 jedoch sieht sich der Staat gezwungen, europäische Standards einzuhalten. Dazu gehört die Abschaffung der Zwangsmitgliedschaft für Arbeitgeberverbände in der Industrie- und Handelskammer. Dies hat sich bereits umgehend auf die bipartistischen Lohnverhandlungen ausgewirkt, die von den Arbeitgebern nicht mehr verlängert wurden. Für die Gewerkschaften werden dadurch betriebliche Lohnverhandlungen in Frage gestellt, auch auf zentraler Ebene wird ihr Einfluss abnehmen. Durch die Aufweichung der institutionellen Klammer werden die pluralistischen Strukturen der Gewerkschaftslandschaft in Slowenien dominanter werden und die einst starken Gewerkschaften zunehmend schwächen.

---

<sup>373</sup> András Tóth, Lazslo Neumann: National Level tripartism and EMU in the new EU Member States and candidate countries. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2004. In: [www.eiro.eurofound.eu.int/about/2004/03/study/tn0403102s.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2004/03/study/tn0403102s.html) Hier S. 7.

#### 4. Schluss

Ziel dieser methodisch angelegten Arbeit war es, die Stärke der jeweiligen gewerkschaftlichen Dachverbände in den neuen EU-Mitgliedsländern Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien zu ermitteln. Dies geschah anhand von historischen, organisatorischen, wirtschaftlichen und institutionellen Kriterien, die aus der westeuropäischen Gewerkschaftsforschung stammen und theoretisch sehr gut erforscht sind. Der Befund der jeweiligen Gewerkschaftsstärke wurde mit der nationalen Privatisierungsstrategie erklärt. Schließlich wurden westliche Systeme industrieller Beziehungen und der Ansatz der Pfadabhängigkeit betrachtet. Erstere dienten als Idealtypen, von denen Abweichungen gemessen werden können. Mit der Pfadabhängigkeit wurden nationale Besonderheiten erklärt. Damit konnte die Makrostruktur der industriellen Beziehungen in Osteuropa bestimmt werden.

Das Ergebnis der Arbeit ist, dass die Gewerkschaften bzw. ihr Organisationsgrad in Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien sehr niedrig im Vergleich zu Westeuropa ist und auf das Ende der Zwangsmitgliedschaft im Sozialismus zurückzuführen ist. Nationale Unterschiede wurden durch unterschiedliche Privatisierungsstrategien und unterschiedliche Eigentümerstrukturen erklärt. Die Gewerkschaften in Polen sind aufgrund des großen Anteils von Privateigentum sehr schwach, was durch die Antigewerkschaftspolitik der Regierungen verstärkt wurde. Die Gewerkschaften in Slowenien sind stark und bilden in beiderlei Hinsicht ein Gegenbeispiel, denn sowohl der staatliche Anteil in der Wirtschaft als auch die Regierungsinteressen waren gewerkschaftsfreundlich ausgerichtet. In Ungarn und Tschechien haben sich die Regierungsinteressen konträr zur den Eigentümerstrukturen verhalten. Für Tschechien heißt das, dass die starke Position der Gewerkschaften in der Wirtschaft durch eine gewerkschaftskritische Haltung der Regierung geschwächt wurde. In Ungarn haben verschiedene Regierungen die schwach in der Wirtschaft verankerten Gewerkschaften mal gestärkt, mal geschwächt, wobei bis heute die Schwäche überwiegt.

Ein weiteres Ergebnis ist, dass die industriellen Beziehungen in Polen, Tschechien, Ungarn und Slowenien eine Mischform darstellen, denn sie weisen Elemente westlicher Marktwirtschaften auf wie z.B. Pluralismus oder Korporatismus. Sie haben sich aber auch stark pfadabhängig entwickelt, was sich in der dominanten Rolle des Staates äußert. Über unterschiedliche Privatisierungsstrategien hat er die Wirtschaft umstrukturiert und damit den Grundstein für die Ausbildung industrieller Beziehungen gelegt.

In den folgenden Abschnitten sollen die Folgen der Ergebnisse und im Anschluss daran weitere Forschungsbereiche aufgezeigt werden.

Die Gewerkschaften gehören als Vertreter der Arbeiter, die durch die Privatisierung stark vom Arbeitsplatzabbau betroffen waren, zu den Verlierern der betrieblichen Umstrukturierungen. Durch den Verlust von Mitgliedern nahmen Handlungsfähigkeit und Ressourcen stark ab. Dazu kam, dass die Gewerkschaften einen Rollenwandel in den sich ausbildenden Marktwirtschaften vollziehen mussten und die originären Aufgaben von Gewerkschaften erst erlernen mussten, d.h. die Verhandlung von Lohn- und Arbeitsbedingungen auf Betriebs- und Sektorebene. Gleichzeitig bildeten sich gerade nach der Wende viele neue Konkurrenzverbände aus, die vielfach politische Protestorganisationen gegen die postkommunistischen Gewerkschaften waren. Der Verbandspluralismus unter den Gewerkschaften begünstigte in erster Linie die Arbeitgeber, so dass sich auf Betriebsebene eine arbeitgeberfreundliche Tradition für Lohnverhandlungen ausgebildet hat. Die verbliebenen Gewerkschaften versuchen als Dienstleister wie im Sozialismus attraktiv für die Arbeitnehmer zu bleiben.

Auf nationaler Ebene allerdings konnten die Gewerkschaften durch tripartistische Räte teilweise Einfluss auf die Arbeitsmarktpolitik und konkret auf nationale Lohnrichtlinien nehmen. Der Preis dafür war, dass sie vom Staat mit in die Verantwortung für die sozialen Kosten der Transformation genommen wurden. Seit der EU-Mitgliedschaft wird die Arbeit der nationalen tripartistischen Räte wieder aufgewertet. Auf Betriebsebene gibt es aufgrund des überdurchschnittlichen Wachstums in den neuen Beitrittsländern einerseits und zunehmenden Verstößen gegen die Rechte der Arbeitnehmer andererseits Potential für Lohnverhandlungen und einen besseren Arbeitnehmerschutz. Dies wird durch die Zusammenschlüsse einiger Gewerkschaftsverbände begünstigt.

Um den Zusammenhalt innerhalb eines Verbands langfristig zu festigen, ist eine ausgeprägte kollektive Identität wichtig. Dies ist den osteuropäischen Gewerkschaften in der Vergangenheit nur bedingt gelungen. Nach der Wende erfüllte der politische Ethos der Demokratisierung diese Funktion. Dieser wich jedoch schnell der Ernüchterung durch die sozialen Folgen der Transformation, die zu Arbeitsplatzabbau und einer stagnierenden Wirtschaft führten. In dieser Zeit versuchten einige Gewerkschaften, insbesondere in Polen, durch Streiks und Proteste die Motivation und den Zusammenhalt der Mitglieder zu verstärken. Damit versuchten sie an alte Erfolge anzuknüpfen, als der sozialistische und später der reformorientierte Staat Massen zu Protesten motivierte. Langfristig ist ein klares Gewerkschaftsprofil für die Arbeiter wichtig, das ihnen Rechtsbeistand und

Interessenvertretung versichert. Die Arbeit auf Betriebsebene ist umso wichtiger, da diese die Arbeitsbeziehungen dominiert. Auf einen Spill over Effekt von den Dachverbänden aufgrund der EU-Mitgliedschaft ist dabei weniger zu bauen.

Durch die EU-Mitgliedschaft jedoch erhalten die untersuchten Länder eine soziale Komponente im Bereich der Arbeitsbeziehungen, da sie sich gleichzeitig zur Annahme sozialer Maßstäbe und Praktiken verpflichten. Die europäische Dimension dient als Korrektiv zu den angloamerikanisch geprägten neoliberalen Reformmaßnahmen sowie den Exklusionsstrategien bestimmter Regierungen und betont die Rolle tripartistischer Räte.

Der Staat dominiert als wichtigster Akteur weiterhin sehr stark die Wirtschaft und die Arbeitsbeziehungen. Er musste die Privatisierung abschließen, d.h. sich selbst wirtschaftlich auflösen, und die jeweiligen Länder mit Prinzipien und Strukturen der EU harmonisieren. Er ist als Gesetzgeber im Arbeitsbereich dominant, legt Mindestlöhne fest und hält den sozialen Dialog aufrecht. Dabei ist das Ende dieser Entwicklung offen. In der jüngeren Vergangenheit kam erschwerend hinzu, dass unterschiedliche Regierungen Gewerkschaften entweder politisch am sozialen Dialog beteiligt (*inclusion*) oder ausgeschlossen haben (*exclusion*). Daher können keine eindeutigen Zuordnungen vorgenommen werden. Dies ist besonders deutlich in Tschechien und Ungarn. Tschechien hat erst sehr spät tripartistische Strukturen bekommen, muss sich aber im Rahmen der EU Mitgliedschaft den EU Standards anpassen und auch europäische Betriebsräte einrichten. Ungarn hingegen hat schon sehr früh eine duale betriebliche Interessenvertretung eingerichtet. Aber die Regierungen in den späten 90er Jahren waren sehr gewerkschaftsfeindlich und haben die Befugnisse des tripartistische Rats sehr stark eingeschränkt. Im Zuge der EU-Harmonisierung wurde nun der tripartistische Rat wieder aufgewertet. Slowenien kann als ein positives Beispiel für institutionalisierte politische Mitsprache genannt werden. Polen hingegen stellt ein schwaches Beispiel für politische Mitsprache dar.

Die Arbeitgeber sind als dritter Akteur der Arbeitsbeziehungen in ganz Osteuropa mit Ausnahme Sloweniens, wo Zwangsmitgliedschaft herrscht, nicht sehr stark organisiert. Das hat historische Gründe, denn im Sozialismus gab es (fast) kein Privateigentum. Insofern gab es keine etablierten Traditionen von Arbeitgeberverbänden. Das verstärkte umso mehr die Tatsache, dass der Staat der größte Arbeitgeber war. Heute sind die Arbeitgeber nicht sehr bestrebt, sich in Verbänden zu organisieren. Das bringt zum einen die Fragmentierung der Gewerkschaften mit sich, zum anderen setzten gerade ausländische Unternehmen moderne Personalführungsmethoden ein, womit bestimmte Arbeitnehmerinteressen individuell gefördert werden können.

Folgt man der Typologie industrieller Beziehungen von Ebbinghaus und Visser<sup>374</sup>, entdeckt man bestimmte Elemente in den untersuchten Ländern. Gerade Polen ähnelt aufgrund der zahlreichen Streikwellen zu Beginn und während der Transformation dem konfliktorientierten Typus. Tschechien enthält pluralistische Elemente, weil es erst sehr spät einen tripartistischen Rat eingeführt hat und eine fragmentierte Gewerkschaftslandschaft aufweist. Ungarn zeigte zu Beginn der Transformation Bestrebungen, eine duale Interessenvertretung wie in Deutschland einzuführen und enthält ein Element des Typus der sozialen Marktwirtschaft. Alle drei Länder haben allerdings auf Betriebsebene sehr fragmentierte, pluralistische Interessenvertretungen. Einzig in Slowenien herrschen stark zentralisierte Verbände von Gewerkschaften und Arbeitgebern vor, weshalb Slowenien sehr gut dem korporatistischen Typus entspricht.

Allerdings kann keins der untersuchten Länder bis auf Slowenien eindeutig einem westeuropäischen Modell zugeordnet werden. Durch den hohen Verbandpluralismus und die niedrigen Raten kollektiver Vereinbarungen entsprechen die Arbeitsbeziehungen in Polen, Tschechien und Ungarn zwar dem pluralistischen Modell. Dennoch ist das Arbeitsrecht in diesen Ländern formalrechtlich viel stärker verankert als in angelsächsischen Ländern. Dort ist der gewerkschaftliche Einfluss zur Durchsetzung der Arbeitnehmerinteressen auf Betriebsebene weitaus größer als in Osteuropa.

Die Tatsache, dass der Staat in allen vier untersuchten Ländern die Arbeits- und Tarifpolitik stark prägt, teilen die vier Länder mit dem romanischen Typ insbesondere Frankreich. Dort legt der Staat per Gesetz, anstatt durch Tarifverhandlungen Mindestlöhne und Arbeitszeiten fest. Anders als im romanischen Typus haben sich in Osteuropa gerade zu Beginn der Transformation politisch-ideologisch motivierte Gewerkschaften herausgebildet, die sich von den romanischen Richtungsgewerkschaften unterscheiden. Während das Verhältnis der romanischen Gewerkschaften zum Staat stark konfliktorientiert ist, ist das Verhältnis der osteuropäischen Gewerkschaften zum Staat weitaus weniger militant. Das gilt selbst für Polen, wo es verhältnismäßig viele Streiks gab. Die fragmentierten Arbeitsbeziehungen auf Betriebsebene verhindern auch den weiteren Ausbau der Sektorebene.

Wenn man die Erforschung der industriellen Beziehungen um Osteuropa erweitert, kann man ein etatistisches Grundmodell für Osteuropa mit nationalen Abweichungen<sup>375</sup> festhalten. Aufgrund der weitergehenden, ergebnisoffenen Konsolidierung sowie der Defizite

---

<sup>374</sup> Ebbinghaus, Visser (1997), S. 338.

<sup>375</sup> Kohl, Platzer (2003), S. 277.

in der Tarifautonomie nimmt der Staat weiterhin eine dominante Stellung ein. Das belegt eine pfadabhängige Entwicklung der industriellen Beziehungen aus dem Sozialismus.

Ausgehend von der vorliegenden Untersuchung bleibt die Erforschung der industriellen Beziehungen in Osteuropa weiterhin interessant. Das betrifft vor allem die Betriebsebene, welche die Arbeitsbeziehungen dominiert, und den Ausbau der Sektorebene. Auf nationaler Ebene wird der EU-Einfluss auf die Rolle der tripartistischen Räte und deren Mitsprache bei der Formulierung der nationalen Tarifpolitik immer bedeutender.

Jenseits der vier untersuchten Länder bleibt die Thematik der industriellen Beziehungen aktuell. Dies betrifft vor allem Staaten, die sich im Übergang zu Marktwirtschaft und Demokratie befinden.<sup>376</sup> Sehr interessant wird die Entwicklung in China sein, das sich ja schon seit Ende der 70er Jahre schrittweise wirtschaftlich öffnet, aber politisch dem Kommunismus treu bleibt. In den letzten Jahren allerdings zieht China als Markt und als günstige Produktionsstätte sehr viele ausländische Unternehmen an. Im Vergleich zu Osteuropa, wo ein wirtschaftlicher Zusammenbruch eine politische Wende ausgelöst hat, stellt sich für China die Frage, ob eine boomende Wirtschaft eine Liberalisierung der Politik bewirken kann. Die Wirtschaft begünstigt einige wenige sehr und profitiert von der Masse der armen Arbeiter. Diese Masse an Arbeitern erlaubt es inländischen und ausländischen Unternehmen, autonom die Löhne zu bestimmen. Einflussmöglichkeiten für die staatlichen Gewerkschaften sind daher sehr gering

Auch andere Transformationsländer wie die Ukraine und auch Serbien bleiben interessant, weil sie ihr Regime durch Proteste zum Rücktritt bewegt und die Transformation begonnen haben. Die sozialen Kosten der Transformation versuchen die Arbeiter durch exit Strategien, d.h. Schwarzarbeit im benachbarten Ausland, zu umgehen. Die nationalen Arbeitsbeziehungen bleiben davon ausgeschlossen, so dass hier keine große Entwicklung möglich scheint. Es bleibt zu hoffen, dass die Entschlossenheit der Polen, Tschechen und auch Ostedeutschen ähnlich wie auf die Ukrainer auch auf die Bevölkerung in Regimen wie Kirgisien und Weißrussland wirkt und ihnen Mut für einen Wandel macht.

---

<sup>376</sup> Diese finden sich in der ehemaligen westlichen Sowjetunion (Ukraine, Weißrussland, Moldawien, Russland), dem Kaukasus (Armenien, Azerbadjan, Georgien), Zentralasien (Kasachstan, Kirgisien, Usbekistan) sowie den Balkan (Albanien, Bulgarien, Bosnien, Makedonien, Serbien).

## 5. Anhang

### 5. 1. Übersicht über die durchschnittliche Gewerkschaftsdichte in West- und Osteuropa:

	Aust	Belg	Den	Fin	Nor	Fra	W. Ger	Ice	Ire	Ita	Neth	Nor	Por	Spa	Swe	Swi	W.E. mean
Official Density	36.6	38.1	68.2	59.7	51.7	6.1	24.5	70.7	36	30.6	21.8	51.7	18.8	11.4	77.2	20	38.9
Survey Density	29.8	18.5	65.2	65.5	47	7.4	24.7	64.3	16	9.7	25.5	51.7	7.4	18.3	75.3	19.7	34.5

	Bela	Bul	Cze	Est	E. Ger	Hung	Pol	Rom	Russ	Slov	E.E. mean
Official Density	96.1	51.4	36.3	26.4	34.1	52.5	27	40.7	74.8	52.3	49.2
Survey Density	60.9	22.2	24.1	17.6	27.6	17.5	12.7	31.4	54.7	27.9	29.6

Quelle: Crowley (2004), S. 402-403.

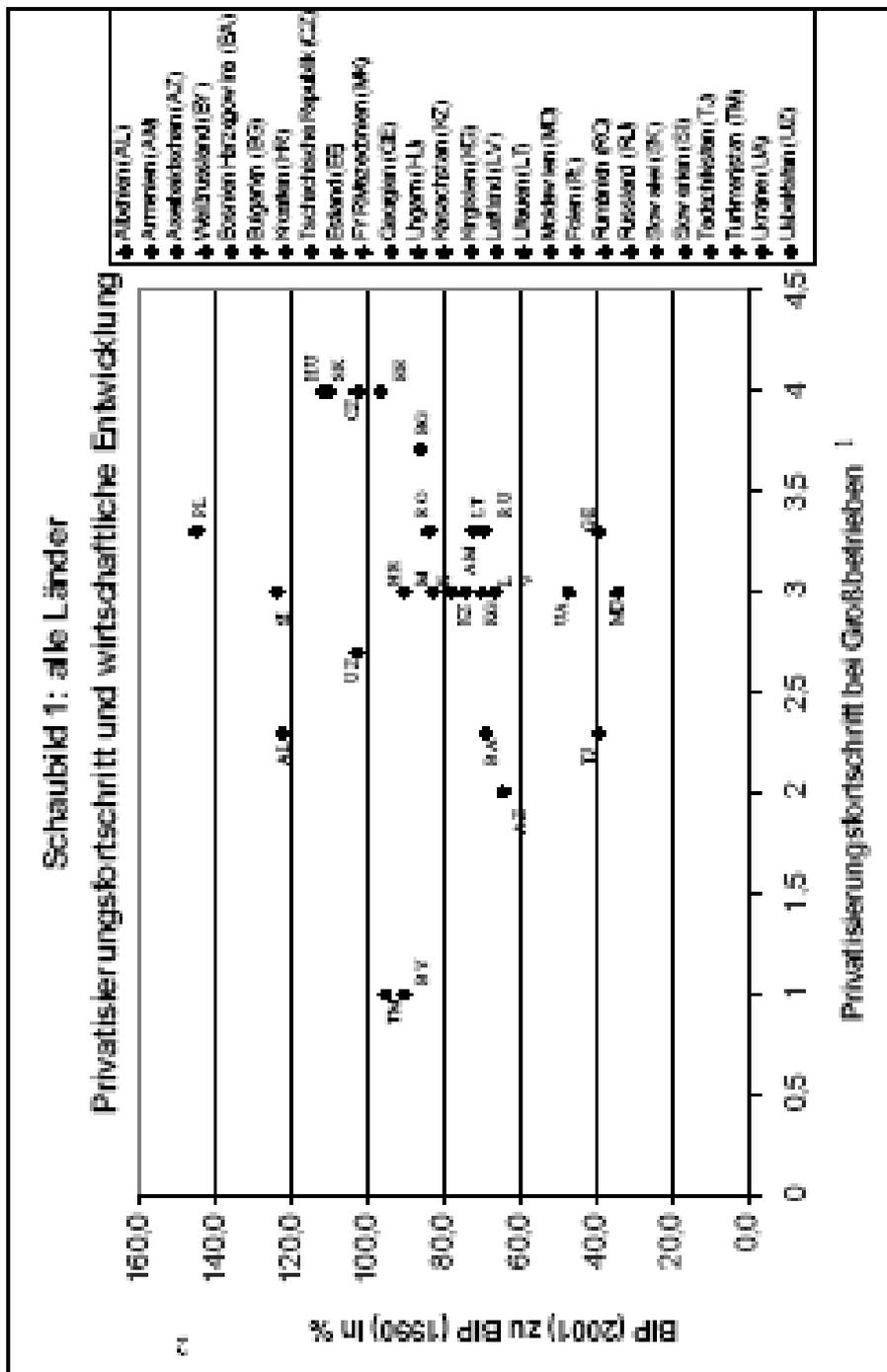
## 5.2. Divergierende Ansätze in der vergleichenden OECD-Kapitalismusanalyse:

Analytischer Ansatz	Wichtige Autoren	Akzente und Stärken
Nationaler Politikstil	Shonfield	- Differenzen der nationalen politischen Ökonomie sind verknüpft mit der Geschichte und Kultur des Landes
Neokorporatistische Analysen	Schmitter/Lehmbruch, Katzenstein, Esser	- heben die unterschiedliche Ausprägung der Verflechtung zwischen Interventionsstaat und Verbänden im organisierten Kapitalismus hervor - räumen den Gewerkschaften eine prominente Rolle ein - unterstreichen die Bedeutung zentraler Verhandlungsebenen in der Lohnpolitik
Neoinstitutionalistische Analysen	Scharpf/Hall	- Ausdehnung auf politische Institutionen, Firmen und das Finanzsystem - Mehrebenenperspektive
Produktionskonzepte und – regime	Piore/Sabel, Herrigel, Kern/Schumann, Buraway	- Auswirkungen der Unternehmensorganisation der zwischenbetrieblichen Verbindungen, der Arbeitsmarktstrukturen und der Arbeitsorganisation sowie des politischen Systems auf die ökonomische Performanz und die sozialen Kräfteverhältnisse
Sektorale Governance-Strukturen	Hollingsworth/Schmitter/Streek	- Sektorspezifische Konstellationen als Ausgangspunkt - staatliche Politik kann einen maßgeblichen Einfluss auf die industriellen Beziehungen ausüben - Netzwerke und Lenkungsstrukturen haben maßgeblichen Einfluss auf ökonomische Performanz
Dezentralisierte Koordination	Chandler, Schumpeter	- Veränderungsdynamik geht von den Firmen aus - Firmen schließen sich zu neuen Netzwerken zusammen - Firmenstrategien begrenzen die vorhandenen überbetrieblichen Optionen
Varieties of Capitalism	Soskice, Crouch/Streek	- “coordinated market economies” versus “liberal

		market economies” - Interaktionskonzept - im Gegensatz zur neo-korporatistischen Perspektive der 70er Jahre werden die Arbeitgeber und ihre Organisationsfähigkeit zum zentralen Ausgangspunkt erklärt
Koalitionstheorien im Kontext von internationalen Interdependenzen	Gourevitch/Rogowski	- Veränderungen der internationalen Ökonomie verändern die Interessen der ökonomischen Schlüsselakteure - neue Formen der Koalitionsbildung

Quelle: Eigene Zusammenstellung von Schroeder (2000), S. 18, nach Hall (1999).

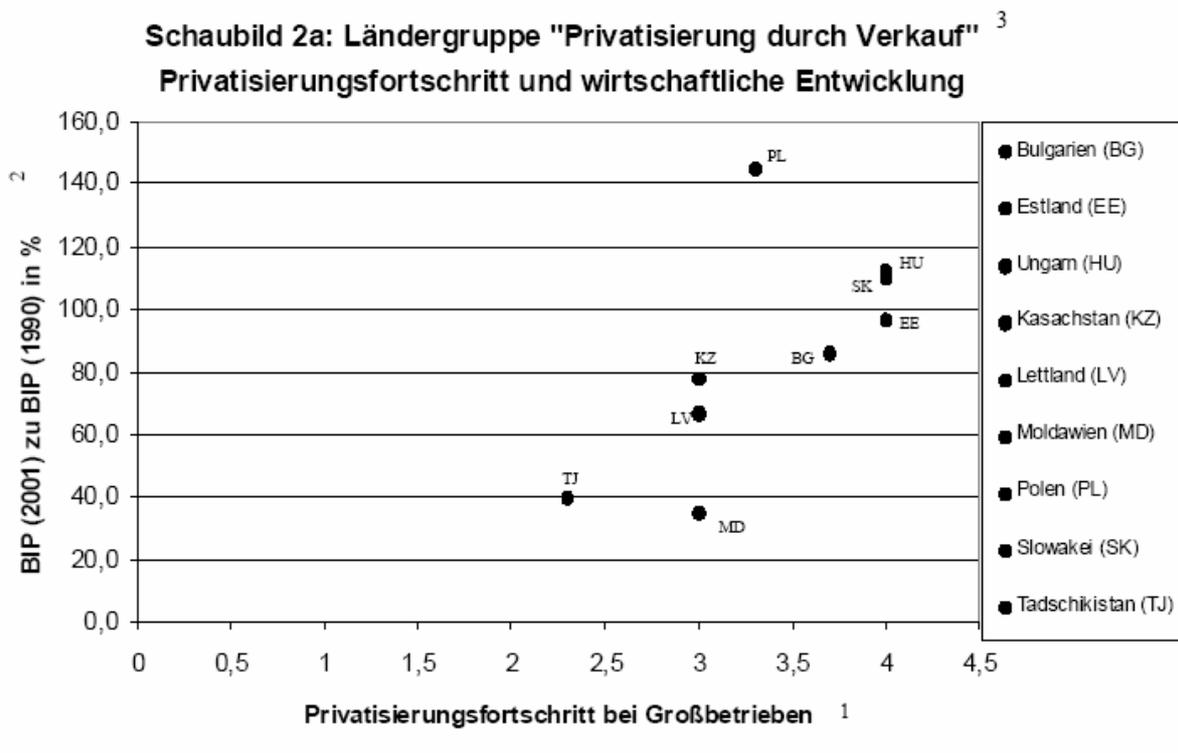
5.3. Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts abhängig vom Grad der Privatisierung in 25 osteuropäischen Transformationsländern:



<sup>1</sup> Privatisierungsfortschritt bei Großbetrieben: Index der EBRD, von 1 (wenig Privatisierung von Großbetrieben) bis 4+ (mehr als 75% des Unternehmenskapitals in privater Hand, mit effektiver Unternehmenskontrolle)

Quelle: EBRD (2001) nach Schnitzer (2003), S. 8.

#### 5.4. Privatisierung durch Verkauf:



<sup>1</sup> Privatisierungsfortschritt bei Großbetrieben: Index der EBRD, von 1 (wenig Privatisierung von Großbetrieben) bis 4+ (mehr als 75% des Unternehmenskapitals in privater Hand, mit effektiver Unternehmenskontrolle)

Quelle: Transition Report (2001, S. 14)

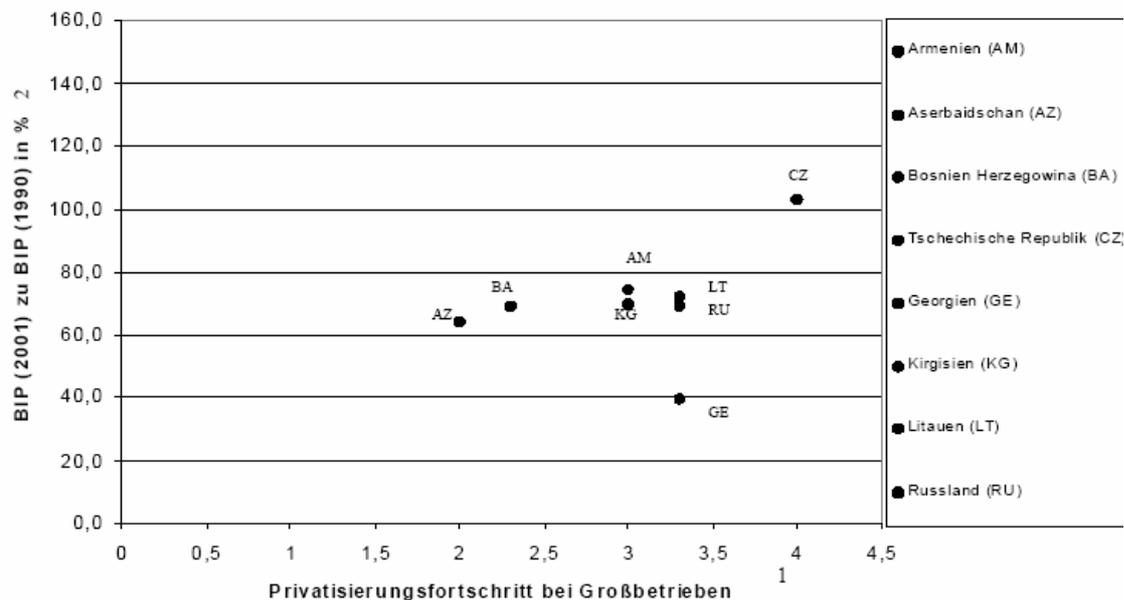
<sup>2</sup> BIP: Bruttoinlandsprodukt (Maddison 2001 und Transition Report, verschiedene Jahrgänge)

<sup>3</sup> Länder, deren primäre Privatisierungsmethode der Verkauf ist. Transition Report (1999, S.32)

Quelle Transition Report (2001), S. 14 wiedergegeben nach Schnitzer (2003), S. 15.

## 5.5. Privatisierung durch Gutscheine und durch Insider:

**Schaubild 2b: Ländergruppe "Privatisierung durch Gutscheine" <sup>3</sup>**  
**Privatisierungsfortschritt und wirtschaftliche Entwicklung**

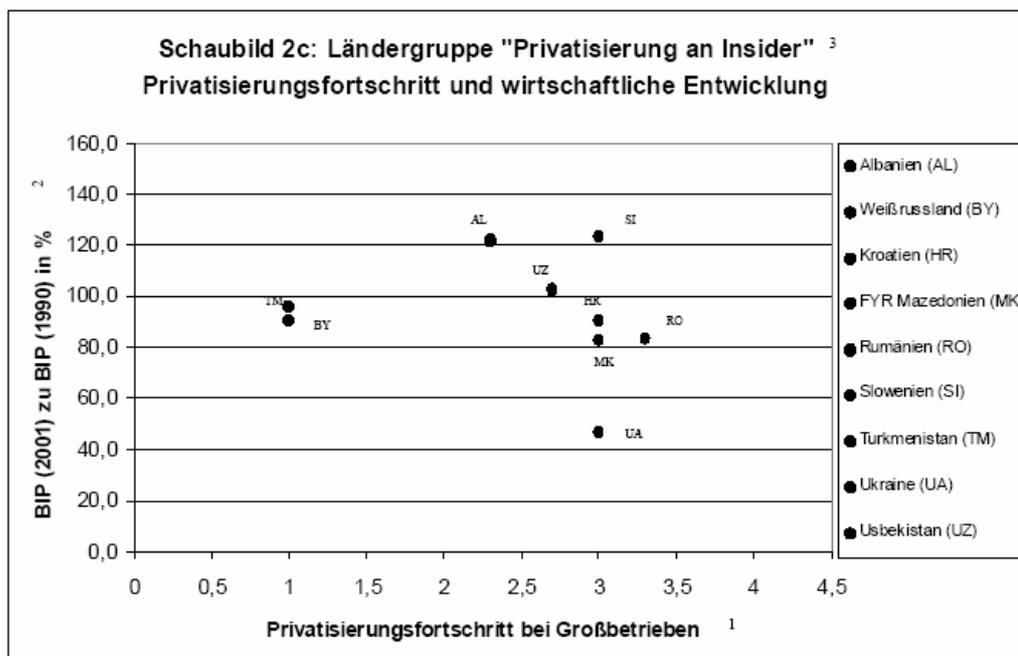


<sup>1</sup> Privatisierungsfortschritt bei Großbetrieben: Index der EBRD, von 1 (wenig Privatisierung von Großbetrieben) bis 4+ (mehr als 75% des Unternehmenskapitals in privater Hand, mit effektiver Unternehmenskontrolle)  
 Quelle: Transition Report (2001, S. 14)

<sup>2</sup> BIP: Bruttoinlandsprodukt (Maddison 2001 und Transition Report, verschiedene Jahrgänge)

<sup>3</sup> Länder, deren primäre Privatisierungsmethode die Gutscheinprivatisierung ist. Transition Report (1999, S.32)

**Schaubild 2c: Ländergruppe "Privatisierung an Insider" <sup>3</sup>**  
**Privatisierungsfortschritt und wirtschaftliche Entwicklung**



<sup>1</sup> Privatisierungsfortschritt bei Großbetrieben: Index der EBRD, von 1 (wenig Privatisierung von Großbetrieben) bis 4+ (mehr als 75% des Unternehmenskapitals in privater Hand, mit effektiver Unternehmenskontrolle)  
 Quelle: Transition Report (2001, S. 14)

<sup>2</sup> BIP: Bruttoinlandsprodukt (Maddison 2001 und Transition Report, verschiedene Jahrgänge)

<sup>3</sup> Länder, deren primäre Privatisierungsmethode die Privatisierung an Insider ist. Transition Report (1999, S.32)

Quelle: Transition Report (2001), S. 14 wiedergegeben nach Schnitzer (2003), S. 16.

5.6. Mitglieder der Solidarnosc und der OPZZ nach demographischen und sozialen Merkmalen (in Prozent)

Merkmale	Mitglieder der Solidarnosc			Mitglieder der OPZZ		
	1991	1993	1998	1991	1993	1998
<b>Geschlecht</b>						
Männer	79,2	81,3	68,4	72,5	68,6	60,0
Frauen	20,8	18,7	31,6	27,5	31,4	40,0
<b>Alter</b>						
Bis 29 Jahre	13,4	17,6	16,7	4,5	11,3	2,9
30-39 Jahre	39,1	41,4	35,2	32,1	35,7	11,5
40-49 Jahre	37,1	32,7	39,5	45,5	40,5	62,8
50 J. u. älter	10,4	8,3	9,7	17,9	12,5	22,9
<b>Bildung</b>						
Grundschule u. nicht abgeschlossene Grundschule	15,0	20,9	13,2	13,0	21,1	17,1
Berufsschule	46,9	56,8	48,2	38,5	46,5	28,6
Sekundarabschluss u. postmaturale Schule	35,6	21,2	35,9	42,0	28,1	41,4
Hochschulabschluss u. nicht abgeschlossener Hochschulausbildung	2,5	1,1	1,8	6,5	4,3	2,9
<b>Position</b>						
Leiter	1,4	1,2		4,7	3,5	
Techniker, Meister	6,9	4,6		17,3	13,2	
Qualifizierter Arbeiter	78,8	81,1		62,9	71,8	
Nicht qualifizierter Arbeiter	12,9	13,1		15,1	11,5	
Durchschnittlicher Verdienst (Zlozy)			912,1			1.117,9

\* Die Sample für die Jahre 1991 und 1993 einerseits sowie 1998 andererseits sind unterschiedlich. In den ersten beiden Fällen wurden nur industrielle Großbetriebe berücksichtigt, 1998 wurden große, mittlere und kleine Betriebe von Industrie, Bauwirtschaft und staatlichem Dienstleistungssektor erfasst.

Quelle: Gardawski (1996), S. 184, Gardawski u.a. (1999), S. 124 zitiert nach Deppe, Tatur (2002), S. 99.

### 5.7. Kollektive Vereinbarungen in Polen, 1995-2001:

	Total	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Applications to register:	46,980	3,617	4,420	6,806	5,535	6,708	7,441	12,453
- <i>collective agreements</i>	13,017	431	549	689	678	978	1,389	8,303
- <i>additional protocols</i>	33,963	3,186	3,871	6,117	4,857	5,730	6,052	4,150
Registered:	43,452	3,157	4,144	6,286	5,265	6,462	7,181	10,975
- <i>collective agreements</i>	11,784	361	498	622	614	882	1,464	7,343
- <i>additional protocols</i>	31,668	2,796	3,646	5,646	4,651	5,580	5,717	3,632
Registration refused:	497	101	77	47	68	64	97	43
- <i>collective agreements</i>	155	23	16	10	11	25	43	27
- <i>additional protocols</i>	342	78	61	37	57	39	54	16

Quelle: State Labour Inspection, 2001, wiedergegeben nach Czarzasty (2002), S. 2.

### 5.8. Übersicht über Streiks in vier osteuropäischen Ländern, 1989-93:

	1989	1990	1991	1992	1993	Total
Polen	314	306	292	314	250	1.476
Slowakei	-	50	82	116	47	295
Ungarn	122	126	191	112	148	699
Ostdeutschland	222	188	291	268	283	1.252

Quelle: Ekiert, Kubik (1999), S. 113.

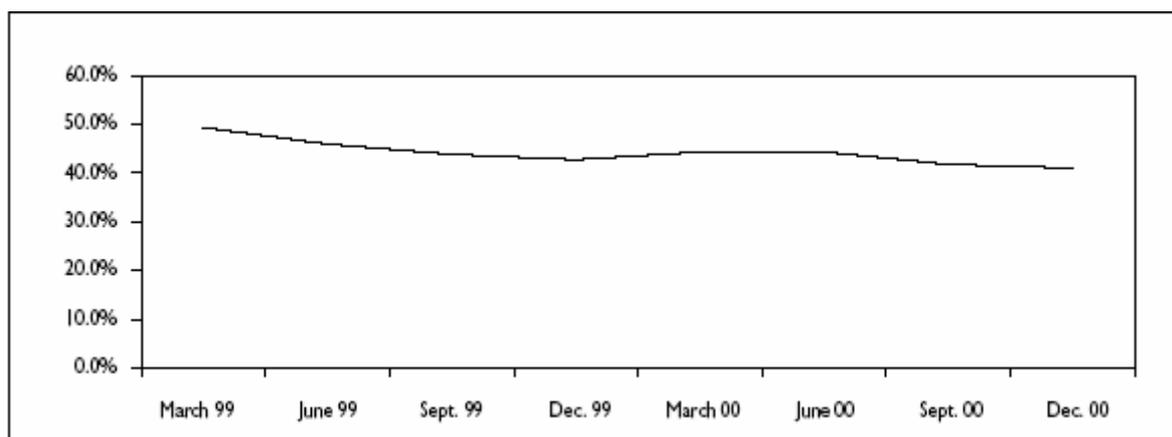
### 5.9. Streikraten nach Organisationen in Polen:

	1989	1990	1991	1992	1993	Total
Keine	25 8,0%	27 8,8%	48 16,4%	28 8,9%	39 15,6%	167 11,3%
Politische Parteien	22 7,0%	29 9,5%	6 2,0%	20 6,4%	12 4,8%	89 6,0%
Gewerkschaften	95 30,3%	84 27,4%	162 55,5%	205 65,2%	163 65,2%	709 48,0%
Bauernverbände	6 1,9%	16 5,3%	12 4,1%	24 7,6%	22 8,8%	80 5,4%
Interessengruppen	16 5,1%	24 7,9%	21 7,1%	17 5,5%	13 5,2%	91 6,2%
Soz./polit. Bewegungen	56 17,8%	65 21,3%	38 12,9%	37 11,8%	32 12,8%	228 15,5%
Andere	6 1,9%	25 8,2%	12 4,1%	10 3,2%	27 10,8%	80 5,4%

Keine Daten	158 50,3%	88 28,8%	48 16,4%	47 15,0%	14 5,6%	355 24,1%
Gesamtzahl der Ereignisse	314	306	292	314	250	1.476

Quelle: Ekiert, Kubik (1999), S. 125.

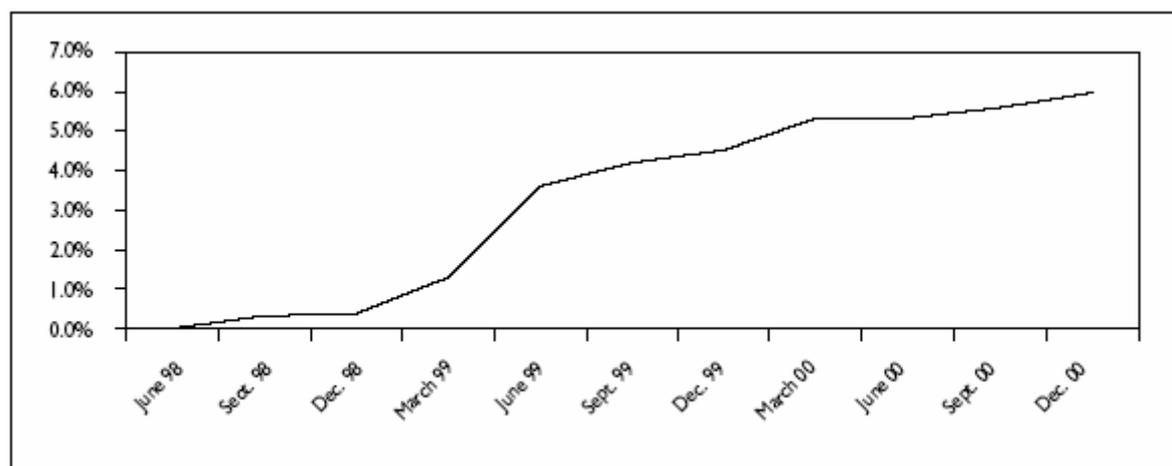
#### 5.10. Anteile kleiner Investoren in Polen:



Source: The Polish Security and Exchange Commission (KPWiG), Polish Press Agency (PAP), Notoria Service and own calculation.

Quelle: Wiedergegeben nach Blaszyk, Gorzynski, Kaminski, Paczoski, S. 12.

#### 5.11. Anteile von NIFs in Polen:



Source: The Polish Security and Exchange Commission (KPWiG), Polish Press Agency (PAP), Notoria Service and own calculation.

Quelle: Wiedergegeben nach Blaszyk, Gorzynski, Kaminski, Paczoski, S. 13.

### 5.12. Vertrauen und Wichtigkeit von Gewerkschaften in Tschechien, 1994-2003:

Jahr	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Monat	5	2 10	2 10	2 10	2	2 10	2 10	2 10	2	3
Ja	29	41 37	36 34	36 37	25	34 36	37 30	30 29	29	32
Nein	47	38 41	36 42	39 41	41	42 42	40 46	41 44	42	44

Quelle: CVVM Presseerklärung po30422 zitiert nach Kroupa, Vaskova, Hala (2004), S. 3.

### 5.13. Übersicht über die Massenprivatisierung in Tschechien:

	Property June 1993 mil.CZK	Units June 1993	Property June 1994 mil.CZK	Units June 1994	Property June 1995 mil.CZK	Units June 1995	Property June 1996 mil.CZK	Units June 1996
Total Property	607,635	4,893	922,041	16,071	950,463	20,917	963,453	22,190
Auction	5,634	431	10,057	1,714	9,378	2,110	9,360	2,054
Tender	16,434	424	27,931	887	31,236	1,351	36,544	1,750
Direct Sale	38,016	1,359	86,407	7,713	90,463	10,899	90,156	11,436
Joint Stock Comp.	534,779	1,327	756,008	1,897	765,941	1,875	774,955	1,914
Free Transfer	12,772	1,352	41,998	3,860	53,445	4,700	52,438	5,036

Quelle: tschechisches Finanzministerium zitiert nach Kocenda und Valachy (2001), S. 8.

### 5.14. Regionale Verteilung der Arbeitslosigkeit:

Land	Änderung der Beschäftigung (in % zum Vorjahr)					Registrierte Arbeitslosigkeit 1993- 97 (in % zum Ende der Periode)				
	90-94	93	94	95	96	93	94	95	96	97
Albanien	-19,4	-4,4	11	-0,6	-3,3	22	18	13,1	12,1	13,4
Bulgarien	-25,7	-1,6	0,6	1,3	0,1	16,4	12,8	11,1	12,5	13,7
Tschechien	-9,6	-1,6	0,8	2,6	0,7	3,5	3,2	2,9	3,5	5,2
Ungarn	-26,1	-5	-2,2	-1,1		12,6	10,4	10,4	10,5	10,4
Polen	-14,9	-2,4	1	1,8	1,9	16,4	16	14,9	13,2	10,5
Rumänien	-8,5	-3,8	-0,5	-5,2	-1,2	10,4	10,9	9,5	6,3	8,8
Slowakei	-15,7	-2,6	-0,4	2,2	0,8	14,4	14,8	13,1	12,8	12,5
Osteuropa	-15,6	-3	0,1	-0,5	0,4	14,1	13,6	12,5	11,8	11,6

Quelle: UNECE (1996), Tabellen 3.3.1. und 3.3.2.; UNECE (1997), Tabelle 3.3.2; UNECE (1998), Tabelle 3.5.1. und 3.5.3. zitiert nach Pollert (1999), S. 76.

5.15. Präsenz von Gewerkschaften am Arbeitsplatz nach Industriesektoren in Ungarn, 2001-2004 (%):

	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>Change 2001-2004</b>
Agriculture	12.9	13.4	0.5
Mining and quarrying	59.3	52.8	-6.5
Manufacturing	33.8	30.9	-2.9
Electricity, water, gas and steam	60.0	59.9	-0.1
Construction	8.3	5.8	-2.5
Trade and repairs	14.3	8.0	-6.3
Hotels and restaurants	8.7	6.2	-2.5
Transport, storage	63.2	53.9	-9.3
Financial intermediation	33.2	26.8	-6.4
Real estate, renting	15.2	11.7	-3.5
Public administration, defence	54.9	51.1	-3.8
Education	68.9	62.9	-6.0
Healthcare and social work	65.5	55.6	-9.9
Other services	26.6	21.6	-5.0
Total (both sexes)	37.3	33.0	-4.3
Males total	33.5	29.4	-4.1
Females total	41.6	37.1	-4.5

Quelle: KSH Labour Force Survey (2004) zitiert nach Balogh, Neumann (2005), S. 2.

## 5.16. Arbeitsbedingungen in Slowenien:

**Table 15. Internationally Comparable Components of Labor Cost in Slovenia, June 1997**

1. Gross hourly earnings <sup>1</sup>	<p>Gross hourly earnings comprise<sup>2</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• direct wages for time actually worked including overtime (full time workers only);</li> <li>• payment for days not worked (annual leave, holidays)</li> <li>• regular allowances (5-10 years working experiences, shift work, difficult working conditions etc., as defined in collective agreement)</li> <li>• average incentive (performance-related) pay;</li> <li>• employees social security contributions (22,1% of gross wage).</li> <li>• monthly amount of income tax in advance</li> </ul> <p>37.5 hour working week regarded (meal break is excluded)  <i>Hourly wage, June 1997</i></p>	
	SIT	DEM
	Manual workers	599
	Manual workers (textile ind.) <sup>3</sup> :	475
2. Special payments <sup>2</sup>	<p>1. Annual holiday bonus 102.000 SIT (gross) granted by general collective agreement (1996, 1997, 1998).</p> <p>2. Monthly reimbursement of traveling expenses to and from work (60% of public travel expenses).</p> <p>3. Monthly meal expenses reimbursement (500 SIT per day at work).</p> <p>4. Termination payments - by retirement employer pays out the amount of two average wages in the last three months.</p> <p>5. Severance payments - after two years of tenure employer is obliged to pay out half - months wage for every year of service (only in case economic reasons redundancies).</p>	
3. Employer's contributions	15.9% of gross wage. (i.e. 8.85% pension insurance, 6.89% health insurance, 0.06% employment contribution, 0.1% maternity leave contribution).	
4. Payroll tax <sup>3</sup>	On average it amounts to 3.4% of gross wage.	
5. Annual leave	Statutory limit <sup>4</sup> : minimum 18 days Additional days of annual leave can be acquired through collective agreements and internal acts of the firms on the basis of working experiences, good performance, due to working conditions, age etc. Actually on average there are approximately 25 days of annual leave per employee.	
6. National holidays <sup>5</sup> and statutory days off	13 days a year	
7. Sick-leave <sup>6</sup>	<p>Illness: employer cover 80% of base wage.</p> <p>Accidents at work or occupational diseases: employer cover 100% of the base wage.</p> <p>Employer covers wages for the first 30 calendar days of sick-leave. From 31 days on health insurance office refunds these costs to the employer. In the case of child or close family member care, Health Insurance Office pays 80% of base wage from the first day on.</p> <p>On average employers cover around 55% of sick-leave costs. In 1996 each employee was on average 16.3 days on sick-leave.</p>	
8. Other	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Right to 7 paid days off yearly because of personal reasons (birth or death in close family, marriage, moving to another place, elementary accidents).</li> <li>• Two paid days off for blood donors.</li> <li>• Paid days off for education in interest of employer (Example: 5 days for exam on master degree and 15 days for master degree final exam).</li> </ul>	
9. Number of hours actually worked	Statutory limit <sup>7</sup> : max. 42 hours per week included a 30 minute daily meal break. collective agreements may stipulate shorter working times. In most cases 40 hour working week, including meal break.	
<p>Note: Table was prepared by SKEP GZS in August 1997 for the needs of IW (Institut der Deutschen Wirtschaft), who regularly prepared international comparisons of labor costs. From 1996 on Slovenia will be also included. Recommendations of ILO and EU are considered in best possible way.</p> <p><sup>a</sup>Average of 7 representative occupations in textile industry.</p> <p><sup>b</sup>Additional labor cost settled in points 2, 3 and 4 not included. According to SKEP estimations these costs on average comprise additional 40-50% of gross earnings.</p>		
<p><sup>1</sup>Source: Average monthly gross earnings for representative occupations, Statistical Information no.: 288. Statistical office of RS, November 1996, calculations SKEP GZS.</p> <p><sup>2</sup>Source: General collective agreement, June 1997 (except point 5).</p> <p><sup>3</sup>Source: Payroll tax law, Official Gazette No.: 26/96</p> <p><sup>4</sup>Source: Law on Labor Relations, Official Gazette No.: 19/90; changes expected in 1997</p> <p><sup>5</sup>Source: Law on national holidays and days off. Official Gazette No. 34/96.</p> <p><sup>6</sup>Source: Law on health insurance. Official Gazette No.: 9/92</p> <p><sup>7</sup>Source: Law on Labor Relations. Official Gazette No.: 19/90; changes expected in 1997</p>		

Quelle: World Bank Sector Report (1998), S. 31.

5.17. Anzahl von Streiks in Slowenien, 1998-2002:

Sektorale Gewerkschaften	1998	1999	2000	2001	2002	1998-2002
1. Finanzorganisationen	1	0	0	0	0	1
2. Catering und Tourismus	1	1	1	1	0	3
3. Baugewerbe	6	2	3	2	3	16
4. Chemie, Gummi und Nicht-Metalle	2	1	0	0	0	3
5. Landwirtschaft und Nahrungsmittelerzeugung	1	2	0	0	1	4
6. Metall- und Elektroindustrie	6	8	6	7	8	35
7. Holzverarbeitung	4	4	3	2	1	14
8. Handwerk	1	1	3	0	1	6
9. Transport und Kommunikation	2	0	0	0	0	2
10. Textilien und Lederverarbeitung	10	3	3	3	4	23
11. Handel	0	0	0	1	1	2
12. Feuerwehr	0	1	1	0	0	2
Gesamt	34	23	19	16	19	111

Quelle: Zusammengestellt von den Mitgliedsverbänden der ZSSS, wiedergegeben nach Skledar (2004), S. 2.

## 6. Bibliographie

- Aradarenko, Mihail: Waiting for Workers: Explaining Labor Quiescence in Serbia. In: Stephen Crowley and David Ost: Workers after Workers States. Labor and Politics in Postcommunist Eastern Europe. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2001. S. 159-179.
- Armingeon, Klaus, Romana Careija: What do trade unions do? Contradictory truisms. A comparative Analysis of trade unions in CEE countries. (Unpublished) Paper prepared for presentation at the ECPR Joint Sessions. Uppsala, April 14-18, 2004.
- Balogh, Eszter, Lazlo Neumann: Trade union membership and workplace presence continues to shrink. Institute of Political Science of Hungarian Academy of Science, Hungary, 2005. In: [www.eiro.eurofound.eu/int/2005/01/feature/hu0501103f.html](http://www.eiro.eurofound.eu/int/2005/01/feature/hu0501103f.html)
- Blaszyk, Barbara, Michal Gorzynski, Tytus Kaminski, Bartolomjej Paczoski: Secondary Privatization in Poland (Part II): Evolution in Ownership structure and Performance in National Investment Funds and their Portfolio Companies. Case Report No. 48. Warschau: Case, 2001.
- Dies., Richard Woodward (eds.): Secondary Privatisation: The Evolution of Ownership Structures of Privatised Enterprises. Case Report No. 50. Warschau: Case, 2001.
- Börner, Kira: The Political Economy of Privatization: Why Do Governments Want Reforms? Paper presented at the annual Conference 2003 of the “Verein für Socialpolitik”, Zurich. 36 Seiten.
- Brada, Joseph C.: Privatization is Transformation – Or Is It? Journal of Economic Perspectives Vol. 10, No. 2 (1996), S. 67-86.
- Carley, Mark: Industrial relations in the EU Member States and candidate countries. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2002. [www.eurofound.eu.int](http://www.eurofound.eu.int) 13 Seiten.

- Clarke, Simon, Peter Fairbrother: Post-Communism and the Emergence of Industrial Relations in the Workplace. In: Richard Hyman and Anthony Ferner(ed.): New Frontiers in European Industrial Relations. Oxford: Blackwell Business, 1996. S. 368-397.
- Cox, Terry, Bob Mason: Social and Economic Transformation in East Central Europe. Institutions, Property Relations and Social Interest. Cheltenham: Edward Elgar, 1999.
- Dies.: Trends and developments in east central European Industrial Relations. In: Industrial Relations Journal Vol. 32, No. 2 (2000). S. 97-114.
- Crouch, Colin: Industrial Relations and European State Traditions. Oxford: Clarendon Press, 1993.
- Ders.: Trade unions and ideology: Unions and industrial relations systems. In: Patrick Pasture, Johan Verberckmoes, Hans de Witte: The Lost Perspective? Trade Unions between Ideology and Social Action in the New Europe. Aldershot: Avebury, 1996. S. 90-106.
- Crowley, Stephen: Explaining Labor Weakness in Post-Communist Europe: Historical Legacies and Comparative Perspective. In East European Politics and Societies Vol. 18, No. 4 (2004). S. 391-429.
- Czarzasty, Jan: Collective agreements in focus. Foundation Institute of Public Affairs, Poland, 2002. In: [www.eiro.eurofound.ie/about/2002/10/feature/pl10210108f.html](http://www.eiro.eurofound.ie/about/2002/10/feature/pl10210108f.html)
- Deppe, Rainer und Melanie Tatur: Rekonstitution und Marginalisierung. Transformationsprozesse und Gewerkschaften in Polen und Ungarn. Frankfurt: Campus, 2002.
- Ebbinghaus, Bernhard und Jelle Visser: Der Wandel der Arbeitsbeziehungen im westeuropäischen Vergleich. In: Stefan Hradil, Stefan Immerfall (Hrsg.): Die westeuropäischen Gesellschaften im Vergleich. Opladen: Leske + Budrich, 1997. S. 333-376.

- Ekiert, G. and J. Kubik: *Rebellious Civil Society: Popular Protest and Democratic Consolidation in Poland, 1989-1993*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1999.
- Eyal, Gil, Ivan Szelenyi and Eleanor Townsley: *Making Capitalism without Capitalists*. New York: Verso, 1998.
- Feldmann, Magnus: *Emerging Varieties of Capitalism in Transition Countries: The Case of Wage Bargaining in Estonia and Slovenia*. Paper Presented at the EUI Conference on Institutional Change in contemporary European Capitalism. Conflict, Coordination and Complementarities. EUI, Fiesole, 2.-3.7.2004. 31 Seiten.
- Frege, Carola: *Understanding Trade Union Effectiveness in Central Eastern Europe: Hungary and Slovenia*. In: *European Journal of Industrial Relations* Vol. 1 No. 8 (2002), S. 53-76.
- Gardawski, Juliusz: *Declining trade union density examined*. Foundation Institute for Public Affairs, Poland, 2002. In: [www.eiro.eurofound.eu/int/2005/01/feature/hu0501103f.html](http://www.eiro.eurofound.eu/int/2005/01/feature/hu0501103f.html)
- Ders.: *Industrial Relations in SMEs examined*. Foundation Institute for Public Affairs, Poland, 2002. In: [www.eiro.eurofound.ie/about/2002/06/feature/pl10206102f.html](http://www.eiro.eurofound.ie/about/2002/06/feature/pl10206102f.html)
- Ders.: *Industrial Action in 2003*. Foundation Institute of Public Affairs, Poland, 2004. In: [www.eiro.eurofound.ie/about/2004/10/feature/pl0410105f.html](http://www.eiro.eurofound.ie/about/2004/10/feature/pl0410105f.html)
- Golden, Miriam, Michael Wallerstein, and Peter Lange: *Postwar Trade-Union Organisation and The Political Economy in Twelve Countries*. In: Herbert Kitschelt et al. (eds.): *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. S. 194-230.
- Gorniak, Jan and Jaroslaw Jerschina: *From Corporatism to....Corporatism: The Transformation of Interest Representation in Poland*. In: Jerzy Hausner, Bob Jessop, Klaus Nielsen: *Strategic Choice and Path Dependency in Post-Socialism*. Institutional

- Dynamics in the Transformation Process. Aldershot: Edward Elgar, 1995. S. 168-189.
- Habuda, Judit, Marga Jennewein, Karl Heinrich Oppenländer: Der Transformationsprozess in Ostmitteleuropa. Ifo Studien zur Osteuropa- und Transformationsforschung 22. Köln: Weltforum-Verlag, 1996.
- Hala, Jaroslav, Ales Kroupa: Council of Economic and Social Agreement tightens representativeness criteria. Research Institute for Labour and Social Affairs, Czech Republic, 2005. In: [www.eiro.eurofound.ie/about/2005/03/feature/cz0503102f.html](http://www.eiro.eurofound.ie/about/2005/03/feature/cz0503102f.html)
- Hall, Peter: The Political Economy of Europe in an Era of Interdependence. In: Herbert Kitschelt, Peter Lange, Gary Marks, and John D. Stephens: Continuity and Change in Contemporary Capitalism. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. S. 135-163.
- Ders. and David Soskice (Ed.): Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Havrda, Marek: The Czech Republic: the Case of Delayed Transformation. In: Michal Federowicz and Ruth V. Aguilera (Ed. by): Corporate Governance in a Changing Economic and Political Environment. Trajectories of Institutional Change. Houndsmills: Palgrave Macmillan, 2003. S. 121-143.
- Hellmann, Joel: Winner Takes All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transition. In: World Politics Vol. 50, No. 2 (1998). S. 203-234.
- Hethy, Lajos: Social Dialogue and the Expanding World. The Decade of Tripartism in Hungary and in Central and Eastern Europe 1988-1999. Bruxelles: European Trade Union Institute, 2001.
- Hollingsworth, J. Rogers, Robert Boyer: Contemporary Capitalism. The Embeddedness of Institutions. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- Hyman, Richard: Union identities and ideologies in Europe. In: Patrick Pasture, Johan Verberckmoes, Hans de Witte (Ed.): The Lost Perspective? Trade Unions between

- Ideology and Social Action in the New Europe. Aldershot: Avebury, 1996. S. 60-89.
- Ders., Carola M. Frege: Editorial. *European Journal of Industrial Relations* Vol. 8, No. 1 (2002), S. 5-9.
- Iankova, Elena: The Transformative Corporatism of Eastern Europe. In: *East European Politics and Societies* Vol. 12, No. 2 (1998). S. 222-264.
- International Labour Office: *World Labour Report*, 1997.
- Kloc, Kazimierz: Trade Unions and Economic Transformation in Poland. In: Michael Waller, Martin Myant (eds.): *Parties, Trade Unions and Society in East-Central Europe*. Illford: Frank Cass and Company, 1994. S. 125-132.
- Kocenda, Evzen, Juraj Valachy: Secondary Privatization in the Czech Republic: Changes in Ownership and Enterprise Performance in Voucher-Privatized Firms. Case Report No. 45. Warschau: Case, 2001.
- Kogut, Bruce and Andrew Spicer: *Critical and Alternative Perspectives on International Assistance to Post-Communist Countries: A Review and Analysis*. Washington D.C.: The World Bank, 2004. OED Background Paper.
- Kohl, Heribert, Wolfgang Lecher, Hans-Wolfgang Platzer: *Arbeitsbeziehungen in Osteuropa zwischen Transformation und EU-Beitritt*. Bonn: Friedrich Ebert Stiftung, 2000.
- Kohl, Heribert, Hans-Wolfgang Platzer: *Arbeitsbeziehungen in Mitteleuropa. Transformation und Integration. Die acht EU-Beitrittsländer im Vergleich*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2003.
- Kornai, János: What the Change of System from Socialism to Capitalism Does and Does Not Mean. In: *Journal of Economic Perspectives* Vol. 14. No. 1 (2000). S. 27-42.
- Kroupa, Ales, Renata Vaskova, Jaroslav Hala: *Public views of trade unions analysed*. Research Institute for Labour and Social Affairs, Czech Republic, 2004. In:

[www.eiro.eurofound.eu.int/about/2004/11/feature/cz0411105.f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2004/11/feature/cz0411105.f.html)

Ders.: Extension of collective agreements under debate. Research Institute for Labour and Social Affairs, Czech Republic, 2004. In:

[www.eiro.eurofound.eu.int/about/2004/10/feature/cz0410103f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2004/10/feature/cz0410103f.html).

Kubicek, Paul: Unbroken Ties. The State, Interest Associations and Corporatism in Post-Soviet Ukraine. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2000.

Lado, Maria: Representation of Workers' and Employers' Interests in Changing Industrial Relations in Hungary. In: Jerzy Hauser, Ove K. Pedersen, Karsten Ronit: Evolution of Interest Representation and Development of the Labour Market in Postsocialist Countries. Crakow: Crakow Academy of Economics / Friedrich Ebert Stiftung, 1995. S. 285-336

Dies.: Continuity and Changes in Tripartism in Hungary. In: Attila Agh and Gabriella Ilonszki: Parliaments and Organized Interests: The Second Steps. Budapest: Hungarian Centre for Democracy Studies, 1996. S. 158-172.

Dies.: Industrial relations in the candidate countries. In: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2002. 25 Seiten. In: [www.eiro.eurofound.eu.int/2002/07/feature/tn0207102f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/07/feature/tn0207102f.html)

Macur, Mirna and Veljko Rus: Return to Managerial Paternalism? – In the Slovenian Context. In: Martin Roderick, Akihiro Ishikawa, Csaba Makó, Francesco Consoli (eds): Workers, Firms and Unions. Industrial Relations in Transition. Frankfurt: Peter Lang Verlag, 1998. S. 238-259.

Müller-Jentsch, Walter Berufs-, Betriebs- oder Industriegewerkschaften. In: Günther Endruweit, Eduard Gaugler, Wolfgang H. Staehle, Bernhard Wilpert (Hrsg.): Handbuch der Arbeitsbeziehungen. Berlin: Walter de Gruyter, 1985. S. 369-381.

Myant, Martin: Czech and Slovak Trade Unions. In: Michael Waller, Martin Myant (eds.): Parties, Trade Unions and Society in East-Central Europe. Illford: Frank Cass and

- Company, 1994. S. 59-84.
- Ders., Simon Smith: Czech Trade Unions in Comparative Perspective. *European Journal of Industrial Relations* Vol. 5, No. 3 (1999). S. 265-285.
- Ders: Czech Capitalism – Towards a European Model. Paper for Managing the Economic Transition, 13<sup>th</sup> Seminar, Cambridge University: What Type of Capitalism in the Post-Communist Economies? 12.3.2004.
- Neumann, Laszlo: Does Decentralized Collective Bargaining Have an Impact on the Labour Market in Hungary? In: *European Journal of Industrial Relations* Vol. 8, No. 1 (2002). S. 11-31.
- Nielsen, Klaus: Pluralism, Corporatism and the Negotiated Economy – Perspectives for Post-Communism. In: Jerzy Hausner, Grzegorz Mosur (ed.): *Transformation Processes in Eastern Europe: Western Perspectives and the Polish Experience*. Krakow: Polish Academy of Sciences, 1993. S. 199-241.
- North, Douglass C.: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- Olsen, Mancur: *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press, 1965.
- Orenstein, Mitchell A.: The Czech Tripartite Council and Its Contribution to Social Peace. In: Jerzy Hauser, Ove K. Pedersen, Karsten Ronit: *Evolution of Interest Representation and Development of the Labour Market in Postsocialist Countries*. Crakow: Crakow Academy of Economics / Friedrich Ebert Stiftung, 1995. S. 337-360.
- Orenstein, Mitchell A. and Lisa E. Hale: Corporatist Renaissance in Post-communist Central Europe? In: Christopher Candland, Rudra Sil: *The Politics of Labor in a Global Age: Continuity and Change in Late-industrializing and Post-socialist Economies*. Oxford: Oxford University Press, 2001. S. 265.

- Ost, David: Illusory Corporatism in East Central Europe: Neoliberal Tripartism and Postcommunist Class Identities. In: *Politics & Society* Vol. 28, No. 4 (2000). S. 503-530.
- Ders.: The Weakness of Symbolic Strength: Labor and Union identity in Poland. In: Stephen Crowley, David Ost: *Workers after Workers' States. Labor and Politics in Postcommunist Eastern Europe*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2001. S. 79-96.
- Pollert, Anna: *Transformation at Work in the New Market Economies of Central Eastern Europe*. London: Sage, 1999.
- Dies: Labor and Trade Unions. In: Stephen Crowley and David Ost: *Workers after Workers States. Labor and Politics in Postcommunist Eastern Europe*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2001. S. 13-36
- Pulai, Andras: National-level tripartite forums reformed. Institute of Political Sciences of Hungarian Academy of Sciences, Hungary, 2002a. In: [www.eiro.eurofound.eu.int/about/2002/09/inbrief/hu029191n.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2002/09/inbrief/hu029191n.html)
- Ders.: Trade union Membership falls further. Institute of Political Science of the Hungarian Academy of Sciences, Hungary, 2002b. In: [www.eiro.eurofound.eu/int/about/2002/06/inbrief/hu0206102n.html](http://www.eiro.eurofound.eu/int/about/2002/06/inbrief/hu0206102n.html)
- Rauscher, Anton: Richtungs- oder Einheitsgewerkschaften. In: Günther Endruweit, Eduard Gaugler, Wolfgang H. Staehle, Bernhard Wilpert (Hrsg.): *Handbuch der Arbeitsbeziehungen*. Berlin: Walter de Gruyter, 1985. S. 383-393.
- Rippe, Wolfgang: Arbeitsbeziehungen in kapitalistischen und sozialistischen Systemen. In: Günther Endruweit, Eduard Gaugler, Wolfgang H. Staehle, Bernhard Wilpert (Hrsg.): *Handbuch der Arbeitsbeziehungen*. Berlin: Walter de Gruyter, 1985. S. 281-303.
- George Ross and Andrew Martin: *European Unions Dace the Millennium*. In: Andrew Martin and George Ross (eds.): *The Brave New World of European Labor*. New York:

Berghahn Books, 1999.

Schmid, Josef: Verbände. Interessenvermittlung und Interessenorganisation. München: Oldenbourg, 1998.

Schmidt Klaus and Monika Schnitzer: Methods of Privatization: Auctions, Bargaining, and Giveaways. In: Herbert Giersch (Ed.): Privatization at the End of the Century. Berlin: Springer-Verlag, 1997. S. 97-133.

Schnitzer, Monika: Privatisierung in Osteuropa: Strategien und Ergebnisse. In: Franziska Schaft, Patricia Schläger-Zirlik, Monika Schnitzer: Privatisierung in Osteuropa: Strategien, Entwicklungswege, Auswirkungen und Ergebnisse. Forst Arbeitspapier Nr. 13 vom 13.3.2003, 44 Seiten. S. 7-22

Schroeder, Wolfgang: Arbeitsbeziehungen in Mittel- und Osteuropa: Weder wilder Osten noch europäisches Sozialmodell. Europäische Politik / Politikinformationen Osteuropa 6/2004. S. 1-16.

Simoneti, Marko, Adreja Böhm, Marko Rehms, Matija Rojec, Joze P. Damijan, Boris Majcen: Secondary Privatization in Slovenia: Evolution of Ownership Structure and Company Performance Following Mass Privatization. Warsaw: Case Report No. 46, 2001.

Skledar, Stefan: The development and current situation of employers' organisations. Institute of Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia, 2002a.  
In: [www.eiro.eurofound.eu.int/about/2002/11/feature/si0211102f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2002/11/feature/si0211102f.html)

Ders.: The development and current situation of trade unions. Institute of Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia, 2002b. In:  
[www.eiro.eurofound.eu.int/about/2002/11/feature/si0211102f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2002/11/feature/si0211102f.html)

Ders.: Collective bargaining legislation examined. Institute of Labour Law at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia, 2003. In:  
[www.eiro.eurofound.eu.int/2002/12/feature/si0212101f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/12/feature/si0212101f.html)

- Ders.: 2003 Annual Review for Slovenia. IMAD, Slovenia, 2004a. In:  
[www.eiro.eurofound.eu.int/about/01/feature/si0401102f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/01/feature/si0401102f.html)
- Ders.: Strikes over 1998-2002 examined. IMAD, Slovenia, 2004b. In:  
[www.eiro.eurofound.eu.int/about/2004/03/feature/si0403103f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2004/03/feature/si0403103f.html)
- Ders.: Compliance with the principle of free collective bargaining questioned. IMAD, Slovenia, 2005a. In:  
[www.eiro.eurofound.eu.int/about/2005/08/feature/si0508303f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2005/08/feature/si0508303f.html)
- Ders.: Government wants voluntary membership of Chamber of Commerce and Industry. IMAD, Slovenia, 2005b. In:  
[www.eiro.eurofound.eu.int/about/2005/06/feature/si0506302f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2005/06/feature/si0506302f.html)
- Ders.: Some employers' organisations cancel general private sector collective agreement. IMAD, Slovenia, 2005c. In:  
[www.eiro.eurofound.eu.int/about/2005/10/inbrief/si0510306n.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2005/10/inbrief/si0510306n.html)
- Stanojevic, Miroslav: Workers' Power in Transition Economies: The Cases of Serbia and Slovenia. In: *European Journal of Industrial Relations* Vol. 9, No. 3 (2003), S. 283-301.
- Stark, David: Path Dependence and Privatization Strategies in Central Eastern Europe. In: Kovacs, Janos Matyas Kovacs: *Transition to Capitalism? The Communist Legacy in Eastern Europe*. New Brunswick: Transaction Publishers, 1994. S. 63-100.
- Stein, Jonathan: Neocorporatism in Slovakia: Formalizing Labor Weakness in a (Re)democratizing State. In: Stephen Crowley, David Ost: *Workers after Workers' States. Labor and Politics in Postcommunist Eastern Europe*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2001. S. 59-78.
- Tatur, Melanie: Corporatism and Transformation. In: Jerzy Hausner, Grzegorz Mosur (ed.): *Transformation Processes in Eastern Europe: Western Perspectives and the Polish*

- Experience. Krakow: Polish Academy of Sciences, 1993. S. 255-254.
- Thirkell, J.E.M., K. Petkov, and S. A. Vickerstaff: The Transformation of Labour Relations. Oxford: Oxford University Press, 1998.
- Toth, Andras: The Failure of Social-Democratic Unionism in Hungary. In: Stephen Crowley and David Ost: Workers after Workers States. Labor and Politics in Postcommunist Eastern Europe. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2001. S. 37-58.
- Toth, Andras, Lazlo Neumann: Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten in vier mittel- und osteuropäischen Ländern. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2003. In:  
[www.eiro.eurofound.eu.int/2003/01/study/tn0301103s.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/2003/01/study/tn0301103s.html)
- Dies.: National Level tripartism and EMU in the new EU Member States and candidate countries. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2004. In:  
[www.eiro.eurofound.eu.int/about/2004/03/study/tn0403102s.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/about/2004/03/study/tn0403102s.html)
- Towalski, Rafal: Employers' organisations examined. Foundation Institute of Public Affairs, Poland, 2002. In: [www.eiro.eurofound.ie/about/2002/09/feature/pl0209104f.html](http://www.eiro.eurofound.ie/about/2002/09/feature/pl0209104f.html)
- Ders.: Privatization and industrial Relations. Foundation Institute for Public Affairs, Poland, 2002. In: [www.eiro.eurofound.ie/2002/09/feature/pl0209103f.html](http://www.eiro.eurofound.ie/2002/09/feature/pl0209103f.html)
- Ders.: Privatisation state of play. Foundation Institute of Public Affairs, Poland, 2004. In:  
[www.eiro.eurofound.ie/about/2004/06/feature/pl10406105f.html](http://www.eiro.eurofound.ie/about/2004/06/feature/pl10406105f.html)
- Ders.: Enterprise-level social dialogue examined. Foundation Institute of Public Affairs, Poland, 2005.  
In: [www.eiro.eurofound.ie/about/2004/12/feature/pl0412103f.html](http://www.eiro.eurofound.ie/about/2004/12/feature/pl0412103f.html)
- Visser, Jelle: Trends in Trade Union Membership. In: OECD Employment Outlook. Key Issues for Labour Market and Social Policies. 1991. Chapter 4. S. 97-134. In:

[www.oecd.org/dataoecd/46/57/458365.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/46/57/458365.pdf)

Ders.: Trade Unions from a Comparative Perspective. In: J. van Ruysseveldt, R. Huiskamp and J. van Hoop (eds.): *Comparative Industrial & Employment Relations*. London: Sage, 1995. S. 37-67.

Voszka, Eva: Centralization, Re-Nationalization, and Redistribution: Government's Role in Changing Hungary's Ownership Structure. In: Jerzy Hausner, Bob Jessop, Klaus Nielsen: *Strategic Choice and Path Dependency in Post-Socialism. Institutional Dynamics in the Transformation Process*. Aldershot: Edward Elgar, 1995. S. 287-308.

Dies: Privatization in Hungary: Results and Open Issues. *Economic Reform Today*. No. 2 (1999). S. 12-17.

Dies.: Ownership and Corporate Governance in the Hungarian Large Enterprise Sector. In: Michal Federowicz and Ruth V. Aguilera (Ed. by): *Corporate Governance in a Changing Economic and Political Environment. Trajectories of Institutional Change*. Houndsmills: Palgrave Macmillan, 2003. S. 170-194.

World Bank Sector Report No. 17741, 1998, Slovenia - Labor market issues.

## CURRICULUM VITAE

### BERUFSERFAHRUNG:

seit Feb. 2003 Seit Nov. 2005	<b>accentum human capital</b> , Internationale Personalberatung, München <b>Recruiter</b>
Feb. 2000-Jan. 2003 Jan. 2001-Jan. 2003 Feb.-Dez. 2000	<b>von der Heyden &amp; Großkreutz</b> , IT Personalberatung, München: <b>Junior Consultant</b> <b>Researcher</b>
Juli-Nov. 1999	<b>Bureau for Institutional Reform and Democracy (BIRD)</b> , Internationale Politikberatung, München <b>Program and Administration Officer</b>
Jan.-April 1998	<b>United Nations</b> , Department for Political Affairs, New York <b>Praktikantin</b>
April 1997-Juli 1999	<b>KirchGruppe</b> , München <b>Werkstudentin / Assistentin des Leiters Öffentlichkeitsarbeit</b>

### AUSBILDUNG:

Mai 2003-Juni 2006	<b>Ludwig-Maximilians-Universität</b> , München Promotion
Nov. 1993-Juli 1999	<b>Ludwig-Maximilians-Universität</b> , München Magisterstudium: Politische Wissenschaft Nebenfächer: Völkerrecht, Amerikanische Literaturwissenschaft Abschluss: Magister Artium (M.A.)
Aug. 1984-Juli 1993	Gymnasialbesuch, Essen und München Abschluss: Abitur

### WEITERE AKTIVITÄTEN:

1998, 2000, 2002	<b>Auswärtiges Amt / Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE):</b> Wahlüberwachung in Goražde (1998) und Doboj (2000), Bosnien-Herzegovina und Malishevo, Kosovo (2002)
------------------	---

### SPRACHKENNTNISSE:

Deutsch, Serbo-Kroatisch: Muttersprache, Englisch: fließend, Französisch: gut, Spanisch, Italienisch: Grundkenntnisse