

Flexibilisierung des Arbeitsrechts und Tarifvertragsrecht: Österreich und Italien im Vergleich

Runggaldier, Ulrich

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Rainer Hampp Verlag

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Runggaldier, U. (2003). Flexibilisierung des Arbeitsrechts und Tarifvertragsrecht: Österreich und Italien im Vergleich. *Industrielle Beziehungen : Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management*, 10(1), 41-63. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-344549>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Ulrich Runggaldier*

Flexibilisierung des Arbeitsrechts und Tarifvertragsrecht. Österreich und Italien im Vergleich**

Im vorliegenden Beitrag werden zunächst die Grundbausteine des Tarifvertragsrechts in Österreich und Italien dargestellt. Auf dieser Grundlage wird sodann geprüft, inwieweit das Tarifvertragsrecht in den beiden Ländern Flexibilisierungen von arbeitsrechtlichen Normen und Arbeitsbedingungen ermöglicht. Hierbei werden die Themenbereiche „Tarifautonomie und Günstigkeitsprinzip“ „Tarifautonomie und Betriebsautonomie“ sowie „Tarifautonomie und Arbeitsmarkt“ vertieft. Wesentliches Ergebnis ist, dass in Österreich eine durch Tarifvertrag erfolgende Flexibilisierung des Arbeitsrechts wegen der gesetzlichen Privilegierung der Tarifautonomie gegenüber der Betriebsautonomie und wegen des Primats des Gesetzes bei der Regelung der Rechte und Pflichten der Arbeitsvertragsparteien nur in beschränktem Maße möglich ist. Doch ist dem österreichischen System zu bescheinigen, dass es klare Grundsätze und Kompetenzzuweisungen kennt, die das Handeln der sozialen Akteure berechenbar machen und (möglichen) Konflikten bereits im Vorfeld vorbeugen. Das Fehlen einer systematischen gesetzlichen Regelung des Tarifrechts in Italien schafft hingegen zahlreiche rechtliche Probleme und birgt ein nicht zu unterschätzendes Konfliktpotential. Andererseits bietet dieses System den Vorteil, dass die Tarifparteien in weitergehendem Ausmaß flexible Lösungen schaffen können, wo sie es für tarifpolitisch zweckmäßig halten. Die Tarifparteien haben damit ein erhebliches Flexibilisierungspotential in Händen.

The legal framework for bargaining and its flexibilization: a comparison of Austria and Italy

This article begins by describing the basic elements of the law of collective agreements in Austria and in Italy. On this basis, it considers, to what extent the law of collective agreements allows the flexibilisation of employment law and the working conditions in both countries. In this connection, it develops the themes of "autonomy in collective bargaining and favourability principle", "autonomy in collective bargaining and autonomy of bargaining in the establishment" as well as "autonomy in collective bargaining and labour market". The essential result is, that in Austria, the flexibilisation of employment law through collective agreements is restrained by the primacy of the law regulating the rights and duties of the contracting parties. But it can be shown that the Austrian System is endowed with clear principles and a clear allocation of competences, which make the actions of the social partners calculable and which help to prevent potential conflicts. In contrast, the absence of a systematic legal regulation of collective labour law in Italy creates numerous legal problems and contains a potential for conflict which should not be underestimated. However this system offers the advantage of providing flexible solutions for the parties to a collective agreement in a more extensive way, in so far as they consider this appropriate.

Key words: Collective bargaining, flexibilization, employment relationship, labour market, favourability principle, Austria, Italy

* Ulrich Runggaldier, Institut für Arbeitsrecht und Sozialrecht, Wirtschaftsuniversität Wien, Althanstr 39-45, A – 1090 Wien. E-Mail: ulrich.runggaldier@wu-wien.ac.at

** Artikel eingegangen: 17.9.2002
revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 4.11.2002.

1. Einleitung

Schon seit Mitte der 80er Jahre wird die Flexibilisierung des Arbeitsrechts als Zaubermittel zur Überwindung der wirtschaftlichen Stagnation und der relativ hohen Arbeitslosenrate in Europa beschwört. Insbesondere aus wirtschaftspolitischer Sicht wird in der Rigidität arbeitsrechtlicher Institute und Schutzmechanismen ein wesentlicher Hemmschuh für mehr Investitionen und die weitere Schaffung von Arbeitsplätzen geortet. Kein Wunder, dass die Flexibilisierung im Zentrum des entsprechenden politischen Forderungskatalogs steht. Trotz gelegentlicher globaler Abwehrversuche hat auch die Arbeitnehmerseite die grundsätzliche Notwendigkeit der Beseitigung bestimmter Rigiditäten im Arbeitsrecht anerkannt. Doch hat sie sich gegen „wilde“ Liberalisierungen und Flexibilisierungen im Arbeitsrecht gestemmt. Der von dieser Seite vorgeschlagene Weg ist der Weg einer von den Sozialpartnern „kontrollierten“ Deregulierung und Flexibilisierung. Ein wesentliches Instrument hierzu soll der Tarifvertrag sein, ist er doch das Ergebnis harter Auseinandersetzungen zwischen den primär betroffenen Seiten, nämlich zwischen den Verbänden der Arbeitnehmer (AN) und den Verbänden der Arbeitgeber (AG) bzw. einzelnen Unternehmungen (weiterführend Hanau 2000; Dieterich 2002; Pichler 1999).

Inwieweit der Tarifvertrag aus rechtlicher Sicht dieser Aufgabe nachkommen kann und auch tatsächlich nachkommt, soll im Folgenden anhand der Rechtslage und der Praxis in zwei Ländern der EU mit unterschiedlichen Systemen der industriellen Arbeitsbeziehungen und unterschiedlicher gewerkschaftlicher Tradition, und zwar in Österreich und Italien, geprüft werden.

2. Die zentralen Bausteine des Tarifvertragsrechts in Österreich und Italien

Bevor auf die oben angedeutete Fragestellung eingegangen wird, sollen zum besseren Verständnis der entsprechenden Ausführungen die Grundbausteine des Tarifvertragsrechts in beiden Ländern kurz dargestellt werden:

2.1 Rechtliche Grundlagen

In beiden Ländern hat das geltende Tarifvertragsrecht seine verfassungsrechtliche Grundlage in der verfassungsrechtlich verankerten *Koalitionsfreiheit*, die die Tarifautonomie grundsätzlich mit gewährleistet.

Freilich: In *Österreich* ist die Koalitionsfreiheit nur über Art. 11 der EMRK umfassend gewährleistet, wobei fraglich ist, ob Art. 11 EMRK die Tarifautonomie lediglich dem Grunde nach (mit) schützt, oder aber auch die unmittelbare und zwingende Wirkung der Tarifvertragsklauseln, die sich auf die einzelnen Arbeitsverträge beziehen, miterfasst. Immerhin ist in der Lehre anerkannt, dass spätestens mit der Novelle des BVG (Bundes-Verfassungsgesetz 1974) und der dadurch erfolgten Neuformulierung des Kompetenztatbestandes Arbeitsrecht die Sozialautonomie verfassungsrechtlich als Institut vorausgesetzt und damit auch geschützt wird. Diese ist gerade durch die unmittelbare und zwingende Wirkung der einwirkungsfähigen Tarifvertragsklauseln gekennzeichnet (Strasser/Jabornegg 2001: 26 ff; Runggaldier 1995a: 4 ff).

In *Italien* schützt Art. 39 Abs. 1 italienische Verfassung die Koalitionsfreiheit. Nach herrschender Auffassung gewährleistet Art. 39 Abs. 1 der italienischen Verfassung (it. Verf.) mit der Koalitionsfreiheit auch die Tarifautonomie; doch ist strittig, ob damit auch die unmittelbare und zwingende Wirkung der Tarifvertragsklauseln, die sich auf die Einzelarbeitsverträge beziehen, mit garantiert wird. Insbesondere kann dem Art. 39 Abs. 1 it. Verf. keinesfalls die Gewährleistung einer auch Außenseiter (also AG und AN, die nicht Mitglieder der Tarifvertragsparteien sind) erfassenden Wirkung der Tarifverträge entnommen werden. Eine solche Wirkung verbietet sich schon deshalb, weil Art. 39 Abs. 4 it. Verf. spezifische Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen vorsieht. Das entsprechende Verfahren konnte aber bisher gesetzlich nicht implementiert werden. So lange aber Art. 39 Abs. 4 it. Verf. nicht gesetzlich umgesetzt sein wird, wird es auch die für das italienische Tarifvertragsrecht kennzeichnenden rechtlichen Probleme rund um Inhalt und Rechtswirkungen der Tarifverträge weiterhin geben (Gugni 1996: 149 ff).

Einfachgesetzlich ist das Tarifvertragsrecht nur in Österreich umfassend geregelt. Teil I, 1. Hauptstück, des Arbeitsverfassungsgesetzes (ArbVG, BGBl 1972, 22 igF) regelt nämlich u.a. den zulässigen Inhalt des Kollektivvertrages,¹ das Verhältnis des Kollektivvertrages zu anderen Rechtsquellen, die Kollektivvertragsfähigkeit, die Zuerkennung der Kollektivvertragsfähigkeit, den fachlichen und persönlichen Geltungsbereich des Kollektivvertrages, die Kollision von Kollektivverträgen, die Normwirkung, die Außenseitereiterwirkung, die Nachwirkung, die Kundmachung und die Geltungsdauer des Kollektivvertrages.

In Italien gibt es hingegen kein eigenes Tarifvertragsgesetz, auch keine systematische gesetzliche Normierung des Tarifvertragsrechts. Die (noch) im Zivilgesetzbuch aus dem Jahre 1942 enthaltenen Bestimmungen zum Tarifvertrag sind weitgehend unanwendbar, weil sie sich auf den Tarifvertrag des korporatistisch-faschistischen Systems der Arbeitsbeziehungen beziehen. Dieses System wurde bereits 1943/1944 abgeschafft und war durch die Monopolstellung der faschistischen Gewerkschaften und durch einen über Formen der Zwangsschlichtung „funktionierenden“ Konfliktlösungsmechanismus gekennzeichnet, also durch Elemente, die mit einem moderneren demokratischen Rechtsstaat unvereinbar sind. Rechtslehre und Rechtssprechung mussten daher auf die allgemeinen Grundsätze des Zivilrechts (insb. auf das Recht der Verträge) zurückgreifen, um zu einigermaßen handhabbaren Lösungen der vielen Rechtsfragen rund um den Tarifvertrag zu gelangen. Insbesondere versuchte man alternative Wege, um den tariflich normierten Mindestarbeitsbedingungen allgemeine Geltung einzuräumen. Nahezu sämtliche versuchten Lösungen sind allerdings wegen des Fehlens klarer rechtlicher Grundlagen angreifbar. Es nimmt daher nicht wunder, dass es schon seit Jahrzehnten Diskussionen und Vorschläge ein eigenes Tarifvertragsgesetz betreffend gibt. Doch solange die Gewerkschaftsbewegung gespalten ist,

¹ Im österreichischen Recht wird der Tarifvertrag als „Kollektivvertrag“ bezeichnet. Die Begriffe Tarifvertrag – Kollektivvertrag werden daher im Folgenden als Synonima verwendet.

wird es politisch kaum zu einem solchen Gesetz kommen. Die italienische Praxis wird daher wohl noch längere Zeit mit den genannten Unwägbarkeiten leben müssen (Giugni 1996: 149 ff; Lambertucci 1990: 27 ff; Runggaldier 1995b: 126 ff).

2.2 Tarifvertragsparteien

Nach *österreichischem Recht* sind – im Unterschied zu anderen europäischen Rechtsordnungen – nicht alle Koalitionen von AN und AG tarifvertragsfähig. Damit ein freiwilliger Verband von AG oder AN die Kollektivvertragsfähigkeit erlangen kann, müssen nämlich folgende Voraussetzungen erfüllt sein: Die Berufsvereinigung muss sich nach ihren Statuten zur Aufgabe stellen, die *Arbeitsbedingungen innerhalb ihres Wirkungsbereichs zu regeln*; sie muss in ihrer auf Vertretung der AG- oder AN-Interessen gerichteten Zielsetzung in einem *größeren fachlichen und räumlichen Wirkungsbereich* tätig werden; sie muss vermöge der Zahl der Mitglieder und des Umfangs der Tätigkeit eine *maßgebende wirtschaftliche Bedeutung haben* und schließlich in der Vertretung der AG- oder der AN-Interessen gegenüber der *anderen Seite unabhängig sein*. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, hat die Behörde (das beim Ministerium für Arbeit und Wirtschaft errichtete und paritätisch besetzte Bundeseinigungsamt) der Vereinigung auf deren Antrag die Kollektivvertragsfähigkeit durch Bescheid zuzuerkennen. Darüber hinaus sind von Gesetzes wegen die der anderen Seite gegenüber unabhängigen gesetzlichen Interessenvertretungen (im Wesentlichen die Arbeiterkammern und die Bundesarbeitskammer auf AN-Seite und die Wirtschaftskammern mit den juristisch selbständigen Fachgruppen und Fachverbänden) sowie die Rechtspersonen öffentlichen Rechts kollektivvertragsfähig. Schließlich sind ausnahmsweise auch einzelne Unternehmungen bzw. Institutionen auf Grund ausdrücklicher gesetzlicher Regelung berechtigt, Tarifverträge abzuschließen. Aus der Sicht der Fragestellung dieser Arbeit ist an der dargestellten Regelung bedeutsam, dass der einzelne AG bzw. das einzelne Unternehmen oder der einzelne Konzern grundsätzlich nicht kollektivvertragsfähig ist. Das bedeutet, dass echte Firmentarifverträge in Österreich grundsätzlich nicht zulässig sind. Eine Flexibilisierung des Systems dahingehend, dass die Regelung etwa bestimmter Entgeltbestandteile durch Firmentarifverträge entsprechend der jeweiligen finanziellen und wirtschaftlichen Lage des Unternehmens erfolgt, wäre daher nicht möglich. Weiter ist an der oben dargestellten Regelung bedeutsam, dass nur etablierte und überbetrieblich strukturierte Verbände die Kollektivvertragsfähigkeit erwirken können. Daraus ist herzuleiten, dass den ÖGB- (Österreichischer Gewerkschaftsbund) Gewerkschaften ein quasi Monopolcharakter bei der AN-Vertretung in jenen Branchen zukommt, für die eine solche Gewerkschaft errichtet ist. Diese Besonderheit ist Ausdruck des neokorporatistischen Systems der Arbeitsbeziehungen in Österreich. Nur zentralistisch strukturierten, am Allgemeininteresse ausgerichteten Arbeitnehmer- und AG-Verbänden soll die Fähigkeit zukommen, unmittelbar und zwingend wirkende Regelungen der Arbeits- und Entgeltbedingungen zu vereinbaren (Strasser/Jabornegg 2001: 106 ff; Runggaldier 1983: 62 ff).

Grundsätzlich sind in Italien auf Grund des Art. 39 Abs. 1 it. Verf. sämtliche Berufsverbände, die die Interessen der Mitglieder vertreten, befugt, über Verträge mit der Gegenseite die Bedingungen zu regeln, unter denen die Mitglieder des vertragschließenden Arbeitnehmerverbandes für Mitglieder des vertragschließenden Arbeitgeberverbandes abhängige Arbeit erbringen. Anerkannt ist überdies, dass solche Verträge auch zwischen einem oder mehreren AN-Verbänden einerseits und einem einzelnen AG andererseits für die von ihm abhängigen AN abgeschlossen werden können (Giugni 1996). Von Relevanz freilich ist, dass der italienische Gesetzgeber den so genannten repräsentativen Gewerkschaften und AG-Verbänden eine *privilegierte* Stellung einräumt. So wird nur den „vergleichsweise repräsentativsten“ Gewerkschaften und AG-Verbänden (*i sindacati comparativamente più rappresentativi*) das Recht eingeräumt, durch Tarifvertrag nähere Bestimmungen zur Teilzeitarbeit zu vereinbaren (vgl. Art. 1, Abs. 3 und Art. 3 Abs. 2 des Legislativdekrets vom 25. 2. 2000, Nr. 61 [Umsetzung der RL 97/81/EG über die Teilzeitarbeit]); ebenfalls nur den „vergleichsweise repräsentativsten“ Berufsverbänden wird das Recht eingeräumt, durch nationalen Tarifvertrag Höchstgrenzen für den Einsatz von Leiharbeitnehmern in den Unternehmungen festzulegen (vgl. Art. 1 Abs. 8 des Gesetzes 24. 6. 1997, Nr. 196); die Auswahl der zu Kündigenden bei Massenentlassungen hat schließlich nach Kriterien zu erfolgen, die in Tarifverträgen vorgesehen sind, welche von Berufsverbänden abgeschlossen wurden, die den repräsentativsten Gewerkschaftsverbänden auf nationaler Ebene angehören (*associazioni di categoria aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale*). Überhaupt stellt sich folgender Umstand als ein Grundzug der neueren italienischen Arbeitsrechtsgesetzgebung dar: Im Gesetz werden bestimmte Grundsätze festgelegt; zu deren näheren Ausgestaltung wird auf Tarifverträge verwiesen, die nur von den repräsentativsten Gewerkschaften und AG-Verbänden abgeschlossen werden dürfen. Insofern nähert sich das italienische Tarifrecht dem österreichischen Tarifrecht: Nur *größere, etablierte, sozial mächtige Verbände haben das Recht*, die arbeitsrechtlichen gesetzlichen Vorgaben durch Tarifvertrag näher auszugestalten (vgl. für Österreich die Verweisungen auf nähere oder abweichende Bestimmungen des Kollektivvertrages in § 3 Abs. 2; § 4 Abs. 3, 4, 6, 7, 8, 9; § 4a Abs. 4; § 4b Abs. 4; § 4c; § 5 Abs. 1, 2; usw. des Arbeitszeitgesetzes [AZG]). Das bedeutet, dass zur Flexibilisierung arbeitsrechtlicher gesetzlicher Bestimmungen in beiden Ländern grundsätzlich nur solche Tarifverträge greifen, die von repräsentativen, etablierten Verbänden abgeschlossen werden.

2.3 Regelungsmacht der Tarifvertragsparteien

Das *österreichische* Recht umschreibt die Regelungsmacht der Tarifparteien dahingehend, dass diesen die Normierung der gegenseitigen aus dem Arbeitsverhältnis entspringenden Rechte und Pflichten der AG und der AN offen steht. Darüber hinaus können sie kollektivvertragliche Rechtsansprüche der aus dem Arbeitsverhältnis ausgeschiedenen AN (Ruheständler), Maßnahmen zur Verhinderung, Beseitigung oder Milderung der Folgen von gravierenden Betriebsänderungen (also Sozialpläne) und Art und Umfang der Mitwirkungsbefugnisse der Arbeitnehmerschaft bei der Durch-

führung von Sozialplänen und von Maßnahmen zur menschengerechten Arbeitsgestaltung regeln. Schließlich können sie durch Tarifvertrag gemeinsame Einrichtungen der Sozialpartner errichten. Neben diesen ausdrücklich in § 2 Abs. 2 Z 2 ff ArbVG festgehaltenen Regelungskompetenzen gibt es spezifische Angelegenheiten, deren Regelung durch Sondergesetze dem Tarifvertrag übertragen worden ist (so etwa die Leistung einer Entschädigung während der Kurzarbeit gemäß § 29 Abs. 1 lit c Arbeitsmarktförderungsgesetz (AMFG) bzw. abweichende Regelungen der Arbeitszeitgrenzen gemäß AZG). Aus dem kurz dargestellten Kompetenzenkatalog ergibt sich, dass der österreichische Gesetzgeber die normative Regelungsbefugnis der Tarifparteien im Wesentlichen auf die Regelung der Rechte und Pflichten der AG und der AN aus dem Arbeitsverhältnis beschränkt. Von Bedeutung im Rahmen dieses Beitrags ist, dass die Judikatur diese Regelungsbefugnis weiter beschränkt und zwar auf den typischen, wesentlichen oder regelmäßigen Inhalt eines Arbeitsverhältnisses (kritisch dazu Runggaldier 1995a: 8 ff). Des Weiteren ergibt sich aus dem fraglichen Kompetenzenkatalog, dass den Tarifparteien eine Ausweitung der Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats untersagt ist. Allerdings ist es gemäß § 29 ArbVG den Tarifparteien erlaubt, die Normierung bestimmter Angelegenheiten, die tariflich geregelt werden könnten, den Betriebsvereinbarungsparteien zu übertragen. In diesem Zusammenhang sei noch erwähnt, dass die Tarifparteien bei ihrer Normsetzung nicht nur an den Kompetenzenkatalog gebunden sind, sondern auch die zwingenden Gesetze, die Sittenklausel und die Grundrechte zu beachten haben. Die Bindung an die Grundrechte ist nach wohl herrschender Auffassung nur eine mittelbare. Danach greifen die Grundrechte indirekt über die Generalklauseln des Privatrechts. Praktisch relevant ist die Bindung der Tarifparteien an den verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz. Verletzungen des Gleichheitssatzes durch die Tarifparteien sind nämlich auch als Verletzung der Gute-Sitten-Klausel zu betrachten. Das bedingt die Nichtigkeit der gleichheitswidrigen tariflichen Regelungen (Runggaldier 1995a: 13 ff, mwN).

Viel diffiziler ist die diesbezügliche Rechtslage in *Italien*. Das Fehlen einer gesetzlichen Regelung des Tarifvertrages bedingt auch das Fehlen einer gesetzlichen Umschreibung der Regelungsbefugnis der Tarifparteien. Grundsätzlich sind sich aber Judikatur und Rechtslehre darin einig, dass Gegenstand tariflicher Regelung alle Angelegenheiten sein können, die man dem von beiden oder einem der Tarifparteien verfolgten kollektiven Interesse zuordnen kann bzw. als Gegenstand dieses Interesses qualifizieren kann (Giugni 1996: 159 ff.; 164 ff.). Damit sind auch betriebsverfassungsrechtliche Angelegenheiten durch Tarifvertrag regelbar, ebenso die Aufteilung der Regelungskompetenzen zwischen den Tarifparteien unterschiedlicher Regelungsebenen, so zwischen den Parteien eines nationalen Branchenkollektivvertrags und den Parteien der Firmentarifverträge. Damit haben es aber auch die Tarifparteien in der Hand, die Intensität der Dezentralisierung von Regelungsbefugnissen zu kontrollieren. Erinnerung sei in diesem Zusammenhang an die vielen Gesetzesbestimmungen, die den Tarifparteien das Recht (in bestimmten Fällen die Aufgabe) übertragen, arbeitsrechtliche gesetzliche Bestimmungen durch Tarifvertrag näher auszugestalten. Diese Kompetenzenübertragung erfolgt aber nur auf die repräsentativsten Akteure. Inwie-

weit die italienischen Tarifparteien bei der Normierung der Arbeitsverhältnisse an die Grundrechte gebunden sind, ist dagegen noch umstritten. Die wohl herrschende Meinung ist eher ablehnend (dazu Runggaldier 1999a).

2.4 Rechtswirkungen der Tarifverträge

Nach *österreichischem* Recht haben jene Klauseln eines durch kollektivvertragsfähige Verbände bzw. Rechtspersonen abgeschlossenen Tarifvertrages, die Rechte und Pflichten der vertragsschließenden Parteien begründen, lediglich *schuldrechtliche* Wirkung; d.h., dass bei Verletzung einer solchen Pflicht die andere Partei auf Erfüllung und (allenfalls) auf Schadenersatz klagen kann. Insoweit handelt es sich beim Tarifvertrag um einen Vertrag bürgerlichen Rechts. Hingegen kommt den Klauseln des Tarifvertrages, die Rechte und Pflichten der Parteien des Individualarbeitsvertrages in den vom Tarifvertrag erfassten Betrieben und Unternehmungen normieren, auf Grund einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung *unmittelbare* und (in der Regel) *einseitig zwingende Wirkung* zu (normativer Teil des Tarifvertrages). Voraussetzung hierfür ist freilich, dass der Tarifvertrag gemäß den Vorschriften des ArbVG gehörig kundgemacht wurde (Prinzip der Publizität). Das bedeutet, dass die Klauseln des normativen Teils von außen auf den Arbeitsvertrag einwirken und ohne Zutun der Parteien dieses Vertrages ihre Wirkung entfalten (unmittelbare Wirkung). So kann sich der dadurch begünstigte AN unmittelbar auf die entsprechenden tariflichen Klauseln berufen. Die zwingende Wirkung bedeutet, dass die Parteien des Individualarbeitsvertrages keine abweichenden Regelungen vereinbaren dürfen. Tun sie es trotzdem, wird die vereinbarte Regelung durch die Norm des Tarifvertrages verdrängt; nach anderer Auffassung ist erstere sogar nichtig (Strasser/Jabornegg 2001: 127 f). Die zwingende Wirkung ist freilich grundsätzlich nur eine *einseitig zwingende Wirkung*. Das heißt, dass es den Parteien des Individualarbeitsvertrages erlaubt ist, günstigere Vereinbarungen zu treffen. Das Gesetz regelt die Grundsätze, die beim *Günstigkeitsvergleich* zu beachten sind: Nach § 3 Abs. 2 ArbVG sind „bei der Prüfung, ob eine Sondervereinbarung günstiger ist als der Kollektivvertrag, jene Bestimmungen zusammenzufassen und gegenüberzustellen, die in einem rechtlichen und sachlichen Zusammenhang stehen“. Die Rechtslehre nennt diese Variante des Günstigkeitsvergleichs Gruppenvergleich. Auf die Relevanz dieser Bestimmung im Rahmen der Diskussion um die Flexibilisierung wird später noch zurückzukommen sein. Hinzuzufügen ist, dass die Parteien des Kollektivvertrages durch ausdrückliche Regelung einzelnen Klauseln des Tarifvertrages auch *zweiseitig zwingende Wirkung* zuerkennen können. Damit werden auch günstigere Regelungen durch Betriebsvereinbarung oder Individualvertrag ausgeschlossen. Diese im Gesetz verankerte Möglichkeit wurde zwar selten genutzt, doch ist nicht zu bestreiten, dass diese den Tarifparteien eine starke Machtposition einräumt, deren verfassungsrechtliche Zulässigkeit freilich zweifelhaft erscheint (vgl. Runggaldier 1999b). Hinsichtlich der Rechtswirkungen ist noch nachzutragen, dass von der tariflichen Regelung auch AN eines tarifgebundenen AGs, also eines AGs, der der tarifabschließenden Partei angehört, die nicht Mitglieder der tarifabschließenden AN-Partei sind, erfasst werden (*Außenseiterwirkung*). Er-

licht der Tarifvertrag (etwa wegen Ablaufs der Geltungsdauer oder auf Grund einer Kündigung), so gelten dessen Bestimmungen für die Einzelarbeitsverträge weiter, bis diese durch einen neuen Tarifvertrag oder durch eine (auch verschlechternde!) Individualvereinbarung abgelöst werden (*Nachwirkung*).

Das Fehlen eines Tarifvertragsgesetzes in *Italien* hat zur Folge, dass insb. hinsichtlich der Rechtswirkungen der Tarifverträge viele grundlegende Fragen noch nicht endgültig geklärt bzw. offen sind. Die Rechtsprechung hat sich nach der Abschaffung des korporatistisch-faschistischen Tarifvertragssystems zunächst auf Art. 2077 des Codice Civile gestützt, um die Unabdingbarkeit der Klauseln des normativen Teils des Tarifvertrages zu begründen. Von der Lehre wurde dieser Begründungsansatz jedoch zu Recht verworfen. Diese versuchte vielmehr über zivilrechtliche Konstruktionen die zwingende Wirkung dogmatisch abzusichern. Doch auch dieser Weg wurde der Kritik unterzogen, da man über das Zivilrecht niemals eine für Dritte zwingende Wirkung eines Vertrages bewirken kann. Allenfalls kämen Hilfskonstruktionen wie die Einwirkungspflicht der kollektivvertragsabschließenden Parteien auf ihre Mitglieder oder der Anspruch aus Vertrag zu Gunsten Dritter in Frage. Allerdings können auch diese Hilfskonstruktionen keine echte normative Wirkung begründen. Teile der Lehre haben daher den Weg über Art. 39 it. Verf. versucht: Der dort verankerte Schutz der Koalitionsfreiheit umfasse auch die Tarifautonomie, die nur dann sinnvoll wahrgenommen werden könne, wenn den Klauseln der Tarifverträge unmittelbare und zwingende Wirkung zukäme. Seit 1973 scheint jedoch die Frage insoweit geklärt, als der neue Art. 2113 des italienischen Zivilgesetzbuches ausdrücklich von unabdingbaren Tarifverträgen spricht, die Unabdingbarkeit daher als gegeben voraussetzt. Daraus konnte die Lehre (und mit ihr auch die Rechtsprechung) mit einer dogmatisch nachvollziehbaren Argumentation den den Arbeitsvertrag betreffenden Klauseln des Tarifvertrages eine unmittelbare und zwingende Wirkung zuerkennen (Lambertucci 1990; Nogler 1997). Diese ist nach ganz herrschender Auffassung nur eine *einseitig zwingende Wirkung*, günstigere Individualabsprachen sind daher zulässig. Hinsichtlich der Wege der Durchführung des *Günstigkeitsvergleiches* hatte es jahrelange Auseinandersetzungen in Lehre und Judikatur gegeben. Nunmehr scheinen beide Seiten doch auf den so genannten Vergleich nach Rechtsinstituten einzuschwenken. Das heißt, dass man trotz fehlender gesetzlicher Grundlage in Italien den Günstigkeitsvergleich nach ähnlichen Grundsätzen durchführt wie in Österreich (also *Gruppenvergleich*) (Giugni 1996: 158).

Hinsichtlich der vom Tarifvertrag erfassten Personen und Unternehmungen gilt in Italien der Grundsatz, dass die Bindung von AN und AG an den Tarifvertrag die Mitgliedschaft zur jeweiligen tarifabschließenden AN- bzw. AG-Vereinigung voraussetzt. Ist daher ein AN nicht Mitglied der tarifvertragabschließenden Gewerkschaft, ist auf den entsprechenden Arbeitsvertrag der für die Branche abgeschlossene Tarifvertrag nicht anwendbar, selbst wenn der AG der tarifvertragabschließenden Vereinigung angehört (*keine* Außenseiterwirkung). Trotz dieses Grundsatzes hat die Judikatur die These vertreten, dass bei Mitgliedschaft des AG an der tarifvertragabschließenden AG-Partei der Tarifvertrag auf sämtliche Arbeitsverhältnisse des betrof-

fenen Betriebes Anwendung findet. Obwohl dogmatisch anfechtbar, hat diese These keine breite Gegnerschaft hervorgerufen, da die AG ohnehin bestrebt waren, ihre AN gleich zu behandeln. Man betrachtete daher dieses Problem als sekundär. Die Situation hat sich jedoch in den letzten zwei Jahrzehnten geändert: Immer häufiger wurden Firmentarifverträge abgeschlossen, die schlechtere Arbeitsbedingungen als jene des nationalen Tarifvertrages vorsahen oder die durch einen früheren Tarifvertrag vorgesehenen Leistungen kürzten. AN, die nicht der Gewerkschaft, die den Firmentarifvertrag abgeschlossen hatte, angehörten, waren nicht bereit, die Verschlechterung hinzunehmen. Viel bedeutsamer war jedoch der Fall, dass der Firmentarif nur von einem Teil des in Frage kommenden Gewerkschaftsspektrums abgeschlossen wurde. So hat es in letzter Zeit verschiedentlich zumindest territoriale Tarifverträge gegeben, die nicht von der der CIGL, dem größten Gewerkschaftsbund Italiens, angeschlossenen Fachgewerkschaft mit abgeschlossen wurden (vgl. Lassandari 2001: 243 ff; Proia 1994:167 ff). Auch hier stellte sich der entsprechende Teil der Belegschaft gegen den Vertrag. So gesehen entpuppt sich das Problem der Außenseiterwirkung als ein Problem mit enormer Sprengkraft, insbesondere wenn die Gewerkschaften über den einzuschlagenden Weg uneins sind. Dies gilt z.B., wenn – wie es derzeit vielfach der Fall ist – CISL und UIL durchaus mehr Flexibilität auch im Entgeltbereich akzeptieren, während die CIGL diesen Weg nicht oder nur in begrenztem Ausmaß mitgeht (vgl. Corriere Della Sera 11. 3. 2002: 9).

Während in *Österreich* – zumindest im gewerblichen Bereich – die Tarifverträge faktisch nahezu alle Betriebe der jeweiligen Branche erfassen, da die Tarifverträge auf AG-Seite in aller Regel von den Fachgruppen und Fachverbänden, denen von Gesetzes wegen *alle Gewerbetreibenden* der Branche angehören, abgeschlossen werden, d.h. es in Österreich faktisch eine Allgemeinverbindlichkeit vieler Tarifverträge gibt, ist die Situation in *Italien* grundlegend anders. Zwar hat – wie weiter oben schon ausgeführt – Art. 39 Abs. 4 it. Verf. ein Verfahren vorgesehen, das die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen ermöglicht. Dieses Verfahren wurde jedoch gesetzlich nicht umgesetzt, sodass es derzeit nicht möglich ist, sämtliche AN einer Branche unter den Schutz des einschlägigen Tarifvertrages zu stellen. Da auf AG-Seite die Kollektivverträge von freiwilligen AG-Verbänden abgeschlossen werden, gab es und gibt es nach alledem immer noch viele Betriebe, die tariflich nicht erfasst sind. Um den betroffenen AN zumindest den Anspruch auf ein Mindestentgelt zu sichern, hat die Rechtsprechung auf Art. 36 it. Verf. zurückgegriffen. Dieser gewährleistet dem AN „einen Lohn, der der Quantität und Qualität seiner Arbeitsleistung entspricht und jedenfalls ausreicht, um sich und seiner Familie eine freie und würdige Existenz zu sichern“. Die Judikatur erachtet im Allgemeinen den im einschlägigen Tarifvertrag vorgesehenen Mindestlohn als zentralen Bezugspunkt für die Festlegung des Mindestlohnes nach Art. 36 it. Verf.. Damit kommt es indirekt zu einer Allgemeinverbindlichkeit zumindest der Mindestlohnbestimmungen der Tarifverträge. Hinzugefügt sei, dass der Gesetzgeber durch eine Reihe von Vorschriften die tariflich nicht gebundenen AG mittelbar dazu anhält, sich an den für sie nicht bindenden Branchentarifvertrag zu halten (Giugni 1996: 159 ff).

2.5 Tarifliche Regelungsebenen

In der *österreichischen* Tarifpraxis werden Tarifverträge in aller Regel auf Bundesebene abgeschlossen. Dies gilt insb. für die Tarifverträge, die die allgemeinen Arbeitsbedingungen der erfassten AN regeln (Manteltarife). Auf Landesebene werden zumeist nur Tarifverträge für Arbeiter abgeschlossen, etwa im Bereich Metall/Textil. AG-Parteien der auf Bundesebene abgeschlossenen Tarifverträge sind in der Regel die zuständigen Fachverbände. Diese sind zwar rechtlich selbstständig, organisatorisch jedoch in die jeweils einschlägige Sektion der Wirtschaftskammer Österreich eingebunden. Damit wird sichergestellt, dass bei Tarifverhandlungen auf dieser Ebene (auch) gesamtwirtschaftliche Aspekte berücksichtigt werden. Auf AN-Seite tritt auf Bundesebene als Verhandlungspartner in aller Regel der ÖGB, vertreten durch die jeweilige Fachgewerkschaft, auf. Auf Landesebene schließen auf AG-Seite die Fachgruppen der Wirtschaftskammer des betreffenden Bundeslandes die Tarifverträge ab. Auf AN-Seite ist es wiederum der ÖGB, der in aller Regel durch den Branchensekretär der zuständigen Fachgewerkschaft handelt.

Diese kohärente Struktur der Kollektivvertrags-Verhandlungen gewährleistet, dass es in der Regel zu keinen Kompetenzkonflikten zwischen verschiedenen Regelungsebenen kommt. Diese Struktur sichert die Stabilität der Arbeitsbeziehungen in Österreich ab (vgl. Traxler 2001: 14 f). Allerdings schließen die *Spitzen der AN- und der AG-Verbände* nur ausnahmsweise Tarifverträge ab. Es handelt sich um die so genannten General-Kollektivverträge, die von der Wirtschaftskammer Österreich und vom ÖGB selbst ausgehandelt und abgeschlossen werden. Diese regeln im Allgemeinen nur einzelne zentrale Fragen des Arbeitsrechts, so bisher beispielsweise die Einführung der 40-Stunden-Woche oder die Einführung des dreiwöchigen Urlaubs, nicht jedoch Löhne und Gehälter. In Österreich sind Generalkollektivverträge in der Regel vom Gesetzgeber durch Erlass entsprechender Gesetzesbestimmungen für alle AN und AG verbindlich geworden.

Aus rechtsvergleichender Sicht ist zu betonen, dass in Österreich die betriebliche Ebene als tarifvertragliche Regelungsebene regelmäßig ausscheidet, da dem einzelnen AG grundsätzlich keine Kollektivvertragsfähigkeit zukommt. Auf dieser Ebene werden vielmehr Betriebsvereinbarungen abgeschlossen, deren Parteien der Betriebsinhaber und der Betriebsrat sind, wobei der Betriebsrat rechtlich kein Organ der Gewerkschaft, sondern das gewählte Vertretungsorgan der Betriebsbelegschaft ist. Das verhindert aber nicht, dass es eine enge Vernetzung zwischen Gewerkschaften und Betriebsräten gibt, zumal gerade Betriebsratsvorsitzende regelmäßig wichtige Funktionen in der Gewerkschaft wahrnehmen. Damit wird eine enge Koordinierung der außerbetrieblichen kollektiven Regelungsebene, also der tariflichen Ebene, und der betrieblichen kollektiven Regelungsebene zumindest aus faktischer Sicht gewährleistet. Auch das trägt zur Stabilität des Systems der österreichischen Arbeitsbeziehungen bei (Traxler 2001: 18).

Komplexer ist die Struktur der kollektivrechtlichen Regelungsebenen in *Italien*: Hinsichtlich der Tarifverträge kann man vier Regelungsebenen ausmachen, die je-

weils Eigenständigkeiten und Besonderheiten aufweisen. Es handelt sich um folgende Regelungsebenen:

- a) die so genannte „konföderale“ Regelungsebene (*livello confederale*);
- b) die nationale Branchenebene (*livello contrattuale nazionale di categoria*);
- c) die lokale oder örtliche Ebene (*livello territoriale*);
- d) die betriebliche Ebene (*livello aziendale*).

Auf konföderaler Ebene werden die Generalvereinbarungen abgeschlossen (*accordi interconfederali*). Parteien dieser Vereinbarungen sind in der Regel einerseits die drei größten Gewerkschaftsbünde (CGIL, CISL, UIL) und andererseits die Spitzenverbände der Arbeitgebervereinigungen (etwa die *Confindustria* und die *Confcommercio*). Sie regeln üblicherweise nur einzelne Institute, z.B. die Massenentlassungen und die Einzelkündigungen.

Zentrale Bedeutung kommt in der italienischen Tarifpraxis hingegen dem *nationalen Branchentarifvertrag* zu (*contratto collettivo nazionale di categoria*). Er regelt sowohl die Mindestentgelte als auch die (sonstigen) Mindestarbeitsbedingungen der Branche, wobei Sonderverträge für einzelne Bereiche der Branche nicht selten sind. Parteien des nationalen Branchentarifvertrags sind im Allgemeinen die den großen nationalen Gewerkschaftsbünden angeschlossenen einschlägigen nationalen Fachgewerkschaften einerseits und die entsprechenden nationalen Fachvertretungen der AG-Seite andererseits.

Insbesondere für die Bauwirtschaft, den Handel und die Landwirtschaft gibt es neben den nationalen Branchentarifverträgen auch *provinziale Tarifverträge*, die von den in der betreffenden Provinz tätigen Organen der einschlägigen nationalen Fachverbände abgeschlossen werden.

Wichtigste kollektivvertragliche Regelungsebene neben der nationalen ist die *betriebliche Regelungsebene*. Parteien der entsprechenden Firmentarifverträge sind der Betriebsinhaber einerseits und (in der Regel) die einheitliche betriebliche Gewerkschaftsvertretung (*rappresentanza sindacale unitaria, [R.S.U.]*) andererseits. Letztere wird, sofern dies der nationale Branchenkollektivvertrag vorsieht, in den Verhandlungen mit der Gegenseite von den örtlichen Organen der beteiligten Gewerkschaft(en) „assistiert“. Die betrieblichen Firmenverträge sind insbesondere in der Industrie verbreitet und hier vor allem in den Großbetrieben.

Diese Pluralität von Verhandlungsebenen war lange Zeit Grund für juristische Auseinandersetzungen, Unklarheiten und kaum lösbare rechtliche Probleme insb. hinsichtlich der Abgrenzung und Koordinierung der jeweiligen Regelungskompetenzen und hinsichtlich der Rechtswirkungen jener betrieblichen Regelungen, die vom Branchentarifvertrag abweichen. Noch in den 70er Jahren wurde von vielen Arbeitsrechtlern, aber auch von Gerichten die These vertreten, dass auf betrieblicher Ebene auch in Bezug auf die Entgelthöhe während der Geltungsdauer des nationalen Branchentarifvertrages weitere Entgeltforderungen gestellt und sogar erstreikt werden könnten. Gerade diese Thesen und das entsprechende Verhalten der Gewerkschaften führten in diesen Jahren jedoch zum bekannten Phänomen der permanenten Konflik-

tualität (*conflittualità permanente*). Doch schon gegen Ende der 70er Jahre wurde auch den Gewerkschaften klar, dass eine Regelung der Grundstrukturen des Tarifvertragssystems und der Koordinierung der einzelnen Regelungsebenen erforderlich ist, um das Wohlergehen, die Produktivität und die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe zu fördern und damit auch die (Voll-) Beschäftigung zu sichern (vgl. Proia 1994: 37 ff). Es hat allerdings mehrerer Versuche bedurft, bis durch eine im Jahre 1993 erfolgte Dreiparteienvereinbarung zwischen Regierung, den AG-Verbänden und den AN-Verbänden (*Protocollo d'intesa 23 luglio 1991 tra Governo e Organizzazioni Sindacali dei lavoratori*) eine einigermaßen tragfähige und in sich konsistente Regelung des Tarifvertragswesens und der Koordinierung der einzelnen Vertragsebenen untereinander erfolgen konnte. Zweifelhaft ist freilich die juristische Qualifikation und Verbindlichkeit dieser Dreiparteienvereinbarung. Man wird diesbezüglich allenfalls von schuldrechtlichen Wirkungen zwischen den Verbänden der AG und der AN, die das Abkommen unterzeichnet haben, ausgehen können. Normative Wirkung dürfte hingegen den Regelungen der Vereinbarung nicht zukommen. Insb. können einzelne AG und AN keinerlei Rechte daraus herleiten. Darüber hinaus ist eine Bindung gegenüber Verbänden, die dem Abkommen nicht beigetreten sind, nicht gegeben (Albi 2001: 435 ff). Das bedeutet, dass es sich um eine Regelung handelt, deren Funktionsfähigkeit letztlich vom guten Willen der Beteiligten abhängt. Bisher hat sich jedoch die Neuregelung im Wesentlichen bewährt; sie könnte freilich durch die sich möglicherweise abzeichnende Spaltung der Gewerkschaftsbewegung in ein extrem regierungskritisches Lager (es handelt sich um die von *Cofferati* geführte CGIL) und in ein Lager, das bereit ist, mit der Regierung zusammen zu arbeiten, unter Druck geraten. Es genügt der Hinweis auf die unterschiedliche Aufnahme des so genannten Weißbuches, ein Reformpapier, das vom ermordeten Professor Biagi ausgearbeitet wurde, durch die CGIL einerseits und die CISL sowie UIL andererseits im Frühjahr 2002.

Die Eckpunkte der zitierten Dreiparteienvereinbarung sehen Folgendes vor:

- Der Teil des nationalen Branchentarifvertrags, der die allgemeinen Arbeitsbedingungen regelt, hat grundsätzlich eine Geltungsdauer von vier Jahren; der Teil, der das Entgelt regelt, hingegen eine Geltungsdauer von zwei Jahren. Die Lohnerhöhungen haben sich an der „programmierten“ (*programmata*), also an der von der Regierung angepeilten Inflationsrate, zu orientieren, wobei auch auf das allfällige Auseinanderfallen der angepeilten Inflation und der tatsächlichen Inflation im vorausgegangenen Zweijahreszeitraum Bedacht zu nehmen ist.
- Der Firmentarifvertrag und der lokale (territoriale) Tarifvertrag haben eine grundsätzliche Geltungsdauer von vier Jahren. Etwas anderes gilt nur für Firmentarifverträge, die im Zusammenhang mit Betriebsänderungen abgeschlossen werden. In Hinblick auf das Thema dieses Beitrags ist von besonderer Bedeutung, dass in der oben zitierten Dreiparteieneinigung festgehalten wird, dass „Gegenstand des Firmentarifs nur Angelegenheiten und Institute sein dürfen, die sich gegenüber den entgeltbezogenen Regelungen des nationalen Tarifvertrags unterscheiden und letztere nicht „wiederholen“ (*Oggetto della contrattazione a-*

ziendale saranno materie ed istituti diversi e non ripetitivi rispetto a quelli retributivi propri del contratto collettivo nazionale di categoria). Überhaupt hat dieser Dreiparteieneinigung zufolge der nationale Branchentarifvertrag die Modalitäten und die Angelegenheiten näher zu bestimmen, auf die sich die betriebliche Vertragstätigkeit beziehen wird. Was die Entgeltregelungen anbelangt, normiert die zitierte Dreiparteienvereinbarung, dass solche auf betrieblicher Ebene durch Firmentarifvertrag nur insoweit getroffen werden können, als sie sich auf die Umsetzung von Programmen beziehen, die die Erhöhung von Qualität und Produktivität der Arbeit bezwecken.

- Die Dreiparteienvereinbarung vom 23. 7. 1993 legt schließlich fest, dass drei Monate vor dem Auslaufen des Tarifvertrages die Verhandlungen zwecks Neuabschluss des Tarifvertrages durch Vorlage eines entsprechenden Forderungskatalogs zu beginnen haben, und dass in dieser Zeit und bis zum Ablauf eines Monats nach dem Erlöschen des Tarifvertrages Arbeitskämpfe oder sonstige einseitige Maßnahmen zur Druckausübung auf die andere Seite nicht ergriffen werden dürfen.

Die Dreiparteieneinigung privilegiert nach alledem den nationalen Branchentarifvertrag, eröffnet aber auch Spielräume für betriebsnahe Tarifpolitik. Freilich bestimmen die nationalen, repräsentativen Verbände darüber, wie breit die Spielräume dieser Variante der Tarifpolitik sein dürfen. Aus rechtlicher Sicht könnten aber auch von den Regelungen der Dreiparteienvereinbarung abweichende Firmentarifverträge gültig sein, da der Dreiparteienvereinbarung keine zwingende Wirkung zukommt.

Flexibilität kann danach insb. dadurch geschaffen werden, dass ein abweichender (insb. ein verschlechternder) Firmentarifvertrag ausgehandelt und abgeschlossen wird, und zwar von betrieblichen Gewerkschaftsvertretungen, die als betriebliches Organ der nationalen Gewerkschaft, die den anwendbaren Branchenkollektivvertrag abgeschlossen hat, fungieren.

Im vorliegenden Zusammenhang ist noch darauf hinzuweisen, dass es in den letzten zwei Jahrzehnten immer wieder zu Vereinbarungen zwischen den Spitzen der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände einerseits und der Regierung andererseits gekommen ist (Dreiparteienvereinbarungen). Damit konnten in wesentlichen Fragen Regierungspolitik und Tarifpolitik koordiniert und auf gemeinsame Ziele hin ausgerichtet werden. Neben der oben kurz dargestellten Dreiparteienvereinbarung vom 13. 7. 1993 sei die Vereinbarung zwischen Regierung und Spitzenverbänden der AG und der AN über die wirtschaftliche Entwicklung und die Förderung der Beschäftigung vom 22. 12. 1998 (*Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione 22 dicembre 1998 tra Governo e Organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro*) genannt. Diese Vereinbarungen trugen im Übrigen ganz wesentlich zur Rückführung der traditionell hohen Inflationsraten in Italien und zur Verwirklichung der Voraussetzungen für den Beitritt zum EURO-Raum bei. Wie schon weiter oben angedeutet, können diese Vereinbarungen aus rechtlicher Sicht, soweit sie gegenseitige Verpflichtungserklärungen der Sozialpartner enthalten, allenfalls schuldrechtliche Wir-

kungen entfalten. Die Zusagen der Regierung werden hingegen in der Lehre nur als politisch relevante Deklarationen, die – rechtlich gesehen – den Charakter einer juristisch gerade nicht durchsetzbaren Selbstbindung der Regierung aufweisen, qualifiziert; insb. handelt es sich hierbei um in Aussicht gestellte Maßnahmen, deren Umsetzung nur durch entsprechende Beschlüsse parlamentarischer Organe erfolgen kann (Albi 2001: 435 ff). Nichtsdestotrotz kommt – wie oben angedeutet – diesen Vereinbarungen große faktische Bedeutung zu. Sie fungieren als Stabilisator der rechtlich nicht näher geregelten Arbeitsbeziehungen in Italien.

In den letzten Jahren haben sich in Italien – nicht zuletzt auf Grund gesetzlicher Vorgaben (vgl. G. v. 23.12.1996 Nr. 662, und den Beschluss des *CIPE = Comitato interministeriale per la programmazione economica*, vom 21.3.1997, Nr. 29) – die so genannten lokalen Pakte (*patti territoriali*) und die so genannten Bereichvereinbarungen (*contratti di area*) etabliert. Diese Vereinbarungen werden in der Regel von Vertretern der betroffenen Region, Provinz und Gemeinden, von Vertretern der betroffenen Betriebe und Unternehmungen, von Banken und von örtlichen Vertretungen der AG- und AN-Verbände ausgehandelt. Zweck dieser Vereinbarungen ist die Förderung der Beschäftigung und der wirtschaftlichen Entwicklung bestimmter Gebiete, die sich in einer wirtschaftlichen Krise befinden und Mangel an geeigneten Arbeitsplätzen aufweisen. Insbesondere in den *contratti d'area* kommt es zu Investitionsversprechungen der Behörden und im Gegenzug zu kollektivvertraglichen Absprachen zwischen den Sozialpartnern, deren Zweck die Erleichterung bzw. Förderung der Ansiedlung neuer Betriebe oder der Vornahme von Investitionen in die Krisenregion ist. Wie später noch näher zu thematisieren sein wird, sind diese tariflichen Vereinbarungen besondere Varianten des Instituts des Tarifvertrages, die als Instrumente der Flexibilisierung des Arbeitsrechts in Krisenregionen eine erhebliche Rolle spielen (Albi 2001: 417 ff; Lassandari 2001: 407 ff).

3. Flexibilisierung des Arbeitsrechts und Tarifvertrag

3.1 Tarifvertrag und Günstigkeitsprinzip

Im Zusammenhang mit der Diskussion über die Arbeitslosigkeit wird insb. von neo-liberaler Seite die These vertreten, diese sei durch die tariflichen Mindestentgelte bedingt; gäbe es mehr Flexibilität im Entgeltbereich, würde die Arbeitslosigkeit zurückgehen. Neben diesen theoretischen Ansätzen gibt es immer wieder die Situation, dass in Betrieben und Unternehmungen die Arbeitnehmer vor die Wahl gestellt werden, entweder auf Teile des tariflichen Mindestentgelts zu verzichten, um als Gegenleistung eine zumeist nur zeitlich befristete Weiterbeschäftigungsgarantie zu erhalten, oder aber auf dem tariflichen Lohn zu bestehen und damit die Existenz des Betriebes zu gefährden oder die Abwanderung der Produktionsstätte ins billigere Ausland zu provozieren. Beides kann zu berechtigten betriebsbedingten Kündigungen (bzw. Massenentlassungen) führen. Diese vor allem in Deutschland heftig diskutierte Problematik (Dieterich 2001; Hanau 2000) ist auch in den hier untersuchten Staaten aktuell. In Österreich wird freilich die Unabdingbarkeit der Mindestlöhne und -gehälter

im Allgemeinen nicht in Frage gestellt. Die kurzen, zumeist die 14 Monate nicht übersteigenden Laufzeiten der tariflichen Lohntabellen ermöglichen eine relativ hohe Flexibilität und Anpassung an veränderte wirtschaftliche Gegebenheiten. Aus rechtlicher Sicht ergibt sich aus dem Gesetz und ist auch in Lehre und Rechtsprechung anerkannt, dass man die bindende Wirkung der tariflichen Mindestentgeltregelungen nicht über eine extensive Interpretation der Bestimmung des § 3 Abs. 2 ArbVG betreffend den Günstigkeitsvergleich relativieren kann. Insb. wird es als unzulässig angesehen, etwaige Beschäftigungsgarantien des AG durch Reduktionen des Entgelts unter die tariflichen Mindestsätze zu kompensieren. Es mag wohl aus der Sicht des einzelnen ANs günstiger erscheinen, eine Beschäftigungsgarantie bei gleichzeitiger Lohnreduktion durch den AG zu haben als weiterhin den tariflichen Lohn zu beziehen mit dem Risiko einer betriebsbedingten Kündigung. In der Lehre wird aber darauf hingewiesen, dass individualrechtliche Beschäftigungsgarantie und tariflicher Entgeltanspruch nicht als in einem rechtlichen und sachlichen Zusammenhang stehende Regelungen i.S. des § 3 Abs. 2 ArbVG zu qualifizieren sind und damit nicht in ein und denselben Günstigkeitsvergleich mit einbezogen werden dürfen. Überhaupt würde eine solche Kompensation, generell zugelassen, die Hauptfunktion des Tarifvertrages untergraben, ein Einkommen zu sichern, das eine menschenwürdige Existenz garantiert (Firlei 1981).

Die *italienische* Praxis scheint diesbezüglich etwas flexibler zu sein. Es ist schon weiter oben ausgeführt worden, dass der Günstigkeitsvergleich in Italien nach ähnlichen Kriterien wie in Österreich erfolgt (Gruppenvergleich). Die Flexibilisierung des Entgelts auf Betriebsebene wird dadurch freilich nicht ausgeschlossen. Nach wohl herrschender aber nach wie vor umstrittener Auffassung kann ein Firmentarifvertrag bzw. ein örtlich-territorialer Tarifvertrag auf Grund des *Spezialitätsgrundsatzes* dem nationalen Branchen-Tarifvertrag derogieren (vgl. Albi 2001: 436 ff; Giugni 1996: 193 f; Lassandari 2001: 132 ff; grundlegend Grandi 1981: 368). Da es sich um Rechtsquellen derselben Stufe im Stufenbau der Rechtsordnung handelt, kommt insoweit das Günstigkeitsprinzip nicht zum Tragen. Zieht man die Grundsätze der Dreiparteienvereinbarung vom 23. 7. 1993 heran, so müsste freilich der nationale Branchen-Tarifvertrag durch eine Art Öffnungsklausel abweichende Klauseln im Firmentarifvertrag oder territorialen Tarifvertrag erlauben. Die Praxis zeigt, dass insb. im Rahmen der Bereichspakte (*contratti d'area*) die Gewerkschaften mit einzelnen Unternehmungen Reduktionen des Mindestentgeltes für Neueinsteiger vereinbaren. Gerade durch solche Vereinbarungen sollen Investoren animiert werden, Betriebsansiedlungen im Krisengebiet durchzuführen. Diese Absprachen, die Teil des Bereichspaktes sind, können – wie oben bereits angedeutet – als besondere Varianten des Tarifvertrages angesehen werden und können daher, sofern sie die Arbeitsverhältnisse selbst betreffen, normative Wirkung entfalten (Albi 2001: 417 ff). Die dadurch ermöglichte höhere Flexibilität im Lohnbereich hat – vergleicht man Italien mit Österreich – im Wesentlichen damit zu tun, dass in Italien auf örtlicher Ebene und auf Betriebsebene eben auch echte Tarifverträge geschlossen werden, während in Österreich auf Betriebsebene im Allgemeinen – sieht man vom eher seltenen firmenbezogenen

Verbandstarifvertrag einmal ab – nur Betriebsvereinbarungen abgeschlossen werden dürfen, die den anwendbaren Tarifvertrag auch nicht auf Grund des Spezialitätengrundsatzes derogieren können.

3.2 Flexibilisierung der Arbeitsbedingungen und das Spannungsverhältnis zwischen Tarifautonomie und Betriebsautonomie

Das Verhältnis zwischen Tarifautonomie und Betriebsautonomie ist das zentrale Feld der Auseinandersetzungen um die Flexibilisierung des Arbeitsrechts. Sollen Mindestentgelte und Mindestarbeitsbedingungen zentral durch Tarifvertrag festgelegt werden, oder sollen diesbezüglich Spielräume für betriebliche Regelungen eröffnet werden, die u.U. aus Rücksicht auf die Besonderheiten des Betriebes und dessen wirtschaftliche Lage für die AN auch Verschlechterungen der Entgelt- und Arbeitsbeziehungen ermöglichen? Sollen die Reaktionen der AN-Seite auf Betriebsänderungen und Umstrukturierungen und deren Folgen für die AN durch tarifvertraglich festgelegte Reaktionsmuster, etwa durch tarifvertraglich normierte Auswahlkriterien der im Zusammenhang mit Unternehmenskrisen zu kündigenden AN, vorstrukturiert werden, oder soll die Gestion der genannten Folgen Angelegenheit von Betriebsinhaber und AN-Vertretung vor Ort (Betriebsrat) sein? Soll der Gesetzgeber Flexibilisierungsmöglichkeiten hinsichtlich der gesetzlichen Arbeitszeithöchstgrenzen von der Zustimmung der Tarifparteien über das Instrument des Tarifvertrages abhängig machen, oder soll er den Betriebsparteien entsprechende Abweichungsmöglichkeiten unmittelbar einräumen? Soll der Tarifvertrag bestimmen, welche Regelungsmacht die Betriebsparteien haben sollen, oder ist das Aufgabe des Gesetzgebers? Das sind nur einige Fragestellungen, die das Verhältnis Tarifautonomie – Betriebsautonomie aus der Sicht der Diskussion um die Flexibilisierung des Arbeitsrechts betreffen (Dieterich 2002; Mosler 1999: 149 ff). Im vorliegenden Zusammenhang geht es aber weniger um die rechtspolitisch relevante Frage, ob die Tarifautonomie oder aber die Betriebsautonomie stärker privilegiert werden soll, sondern um die Analyse der rechtlichen Regelung dieses Verhältnisses aus der Sicht der laufenden Auseinandersetzungen um die Flexibilisierung des Arbeitsrechts in den hier zu untersuchenden Ländern:

Vorab ist festzuhalten, dass ein solcher Vergleich insofern auf Schwierigkeiten stößt, als das italienische System der Arbeitsbeziehungen keine Betriebsvereinbarung im Sinne des österreichischen und deutschen Systems kennt. Die Belegschaft in den italienischen Betrieben wird von den *rappresentanze sindacali unitarie* vertreten, die zu 2/3 aus gewählten Repräsentanten der Belegschaft und zu 1/3 aus Vertretern der Gewerkschaft bestehen. Letztere werden unmittelbar von den Organen der Gewerkschaften, die den im Betrieb anzuwendenden nationalen Branchentarifvertrag unterzeichnet haben, entsandt oder gewählt (Art. 2 des interkonföderalen Übereinkommens vom 20. 12. 1991 über die Errichtung und Funktionsweise der einheitlichen betrieblichen Gewerkschaftsvertretungen (*accordo interconfederale in materia di rappresentanze sindacali unitarie*). Diese Präsenz von Gewerkschaftsvertretern in den einheitlichen betrieblichen Gewerkschaftsvertretungen soll gemäß der oben zitierten Dreiparteienvereinbarung die notwendige Koordinierung zwischen den Orga-

nisationen, die den nationalen Tarifvertrag abschließen, und den betrieblichen gewerkschaftlichen Vertretungen sicherstellen. In der Dreiparteieneinigung werden konsequenterweise die einheitlichen betrieblichen Gewerkschaftsvertretungen zusammen mit den örtlichen Organen der den nationalen Tarifvertrag unterzeichnenden örtlichen Gewerkschaften als legitimer Verhandlungspartner der AN-Seite im Rahmen der Verhandlungen und des Abschlusses von Firmentarifverträgen bezeichnet. So gesehen werden Ausgestaltung und Umfang der Betriebsautonomie in Italien im Wesentlichen von den großen Gewerkschaften und Gewerkschaftsbünden festgelegt. Grundsätzlich haben sich jedoch die Gewerkschaften an der in der Dreiparteienvereinbarung vom 23. 7. 1993 normierten Kompetenzteilung zu halten, wonach die Firmentarifverträge nicht jene entgeltbezogenen Angelegenheiten neu und anders regeln dürfen, die im nationalen Branchentarifvertrag bereits normiert wurden, wobei allerdings die Festlegung leistungsbezogener Zusatzentgelte im Ermessen der Betriebsparteien steht. Es ist aber – wie weiter oben angedeutet – davon auszugehen, dass im Einzelfall auch Abweichungen von den im Branchentarifvertrag vorgesehenen Mindestentgelten und Mindestarbeitsbedingungen durch Firmentarifvertrag auf Grund des *Spezialitätsgrundsatzes* möglich sind, da die betrieblichen Gewerkschaftsvertretungen als Organe der Gewerkschaften, die die Dreiparteienvereinbarung unterzeichnet haben, handeln. Allenfalls könnte die AG-Seite die Verletzung der Pflichten der Gewerkschaften gegenüber dem AG aus der Dreiparteienvereinbarung geltend machen, doch wird sie das nicht tun, da die Adaptierung zwingender Tarifnormen an die Besonderheiten eines einzelnen Betriebes bzw. einer einzelnen Unternehmung einen Flexibilisierungspakt darstellt, der in der Regel auch im Interesse der betroffenen AG-Seite liegen dürfte.

Zusammenfassend kann daher hinsichtlich der italienischen Rechtslage der Grundsatz festgehalten werden, dass die Vorgaben des nationalen Branchentarifvertrages auch für die Betriebsparteien bindend und grundsätzlich nicht zu Lasten der AN abänderbar sind, es sei denn, dass wegen der Besonderheiten des Betriebes bzw. der Unternehmung die betrieblichen Gewerkschaftsvertretungen im Verbund mit den örtlichen Stellen der nationalen Gewerkschaften auf Firmenebene mit der Gegenseite Abweichendes vereinbaren. In diesem Fall geht die abweichende Regelung auf Grund des Spezialitätsgrundsatzes der allgemeinen Regelung im Branchentarifvertrag vor. Damit gibt es breite Flexibilisierungsmöglichkeiten auch im Entgeltbereich, doch hängt die Wahrnehmung dieser Möglichkeiten von der Ausgestaltung des anwendbaren Branchentarifvertrages und der zumindest schlüssigen Zustimmung der außerbetrieblichen Gewerkschaftsorgane ab. Dass freilich nach wie vor rechtliche Unklarheiten bestehen und daher eine gesetzliche Regelung des Tarifvertragswesens Not tut, wird zu Recht von Albi (2001) bemerkt.

In *Österreich* gibt es klare gesetzliche Vorgaben, die die Tarifautonomie gegenüber der Betriebsautonomie privilegieren. Der Umstand, dass die Betriebsautonomie auf AN-Seite von den gewählten Betriebsräten wahrgenommen wird, ermöglicht auch eine klare Trennung der Tarifautonomie von der Betriebsautonomie und damit auch eindeutigere Kompetenzabgrenzungen. Grundsätzlich gilt, dass die Betriebsparteien

keine allgemeine Regelungsbefugnis hinsichtlich der Arbeitsbedingungen haben. Sie dürfen vielmehr nur solche Angelegenheiten regeln, deren Regelung denselben durch Gesetz oder Tarifvertrag überantwortet wird. Das Arbeitsverfassungsgesetz listet aber die allgemeinen Arbeitsbedingungen und das Entgelt nicht unter jenen Angelegenheiten auf, die durch Betriebsvereinbarung geregelt werden können. Insofern ist die Festlegung des Entgelts, insbesondere aber auch eine aus der Sicht der wirtschaftlichen Situation des Betriebes möglicherweise sinnvolle partielle Verschlechterung der kollektivvertraglichen Mindestentgelte und Mindestarbeitsbedingungen durch Betriebsvereinbarung, unzulässig. Freilich: Denkbar ist, dass die Tarifparteien spezielle Angelegenheiten den Betriebsparteien zur (näheren) Regelung überlassen. Doch ist der zulässige Umfang dieser Übertragungsmöglichkeit umstritten (Runggaldier 1999b: 39). Nach herrschender Auffassung dürfen es nur einzelne Angelegenheiten sein, deren Regelung durch Tarifvertrag den Betriebsparteien überlassen werden kann. Die Flexibilisierungsmöglichkeiten wären noch stärker eingeschränkt, wenn man mit einem gewichtigen Teil der Rechtslehre die Ansicht vertritt, dass der Tarifvertrag den eigenen Klauseln keine abdingbare Wirkung beimessen kann. Damit wären *Öffnungsklauseln*, die eine Flexibilisierung tariflicher Regelungen auf Betriebsebene auch nach unten (also zu Lasten der AN) ermöglichen, unzulässig. Die Judikatur ist jedoch der Ansicht, dass die Tarifparteien sehr wohl Klauseln mit dispositiver Wirkung vereinbaren können (Runggaldier 1999b: 37 f). Daraus folgt, dass zumindest nach der Rechtsprechung Öffnungsklauseln innerhalb bestimmter Schranken unbedenklich sind. Bisher wurde jedoch das Instrument der Öffnungsklausel nur in beschränktem Ausmaß genutzt. Es liegt jedenfalls in den Händen der Sozialpartner, ob sie dieses Instrument in stärkerem Ausmaß nützen, um damit den Betrieben durch Abschluss entsprechender Betriebsvereinbarungen maßgeschneiderte Regelungen, die einerseits den Bedürfnissen des Betriebes, andererseits aber auch den berechtigten Belangen der Belegschaft entgegenkommen, zu ermöglichen. Dagegen erscheint der Weg, den der Gesetzgeber des österreichischen Arbeitszeitgesetzes (AZG) gegangen ist, wenig sinnvoll. In diesem Gesetz gibt es eine ganze Reihe von tarifdispositiven Bestimmungen, wobei den Tarifparteien in manchen Fällen das Recht auf Übertragung der gesetzlich eingeräumten Abänderungsmacht an die Betriebsparteien gewährt wird. In anderen Fällen sind es die Betriebsparteien selbst, die von der gesetzlichen Regelung unmittelbar abgehen können. Dieses extrem komplexe Regelungsgebilde ist kaum handhabbar, für den Rechtsanwender auch nicht wirklich durchschaubar. Das Arbeitszeitrecht sollte vielmehr stark vereinfacht werden, wobei der Gesetzgeber sich entweder für eine klare Privilegierung des Tarifvertrages, oder aber der Betriebsvereinbarung entscheiden sollte (vgl. Mosler 1999).

3.3 Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und Tarifvertrag

Aus der Sicht des *österreichischen* Rechts sind tarifliche Regelungen, die den Arbeitsmarkt unmittelbar regeln (etwa Regelungen über die Arbeitsvermittlung), unzulässig. Gleichwohl beeinflussen die österreichischen Tarifverträge den Arbeitsmarkt. Dies gilt jedenfalls für die tarifliche Normierung von Mindestlöhnen und

Mindestgehältern. Dadurch wird der lohnkostenbezogene Wettbewerb unter AN um Arbeitsplätze (also der sozial schädliche Lohnunterbietungswettbewerb) begrenzt. Die Flucht aus dem Tarifvertrag durch Austritt aus dem tarifvertragsabschließenden AG-Verband ist im Übrigen in Österreich dem einzelnen AG in aller Regel verschlossen, da in diesem Land die Tarifverträge auf AG-Seite in der Praxis fast ausschließlich von den Fachgruppen und Fachverbänden der Wirtschaftskammern abgeschlossen werden, denen die AG auf Grund der zur Ausübung ihrer gewerblichen Tätigkeit erforderlichen Gewerbeberechtigung zwangsweise angehören. Von der AN-Seite aus gesehen sind die tariflichen Mindestlöhne schon deshalb grundsätzlich nicht unterschreitbar, weil auf Grund der weiter oben dargestellten Außenseiterregelung im ArbVG die Mitgliedschaft des AN zur Gewerkschaft, die den anwendbaren Tarifvertrag unterzeichnet hat, für die Bindung der Parteien des Arbeitsvertrages an den Tarifvertrag irrelevant ist.

Im Zuge der Flexibilisierungsdiskussion ist aber europaweit gerade die Starrheit der Lohnregelungen in den Tarifverträgen als Hemmschuh für die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe und die entsprechende Zunahme der Beschäftigung bezeichnet worden. Insbesondere wurde das Günstigkeitsprinzip, das nur Abweichungen nach oben und nicht nach unten erlaubt, in Frage gestellt. Das gelte – so die Kritiker – insb. auch für betriebliche Vereinbarungen, die Verschlechterungen der tariflichen Mindestentgeltsätze als Gegenleistung für (befristete) Beschäftigungsgarantien vorsehen (vgl. die Nachweise bei Dieterich 2002). Dass das österreichische Recht diesbezüglich keine größeren Spielräume eröffnet, wurde schon weiter oben, insbesondere im Zusammenhang mit der Erläuterung des Günstigkeitsprinzips ausgeführt. Eine Flexibilisierung der Lohnbestimmungen könnte allenfalls durch den Tarifvertrag selbst erfolgen, und zwar indem dieser entsprechende Öffnungsklauseln vorsieht. Dass dies aber nur beschränkt möglich ist, wurde ebenfalls schon weiter oben bemerkt.

Eine mittelbare tarifliche Beeinflussung des Arbeitsmarktes könnte auch durch tarifliche Abschlussnormen und durch qualitative und quantitative tarifliche Besetzungsregelungen erfolgen. In Österreich sind jedoch solche tariflichen Regelungen sehr selten. Sie sind überdies aus rechtlicher Sicht bedenklich, weil sie nicht die Rechte und Pflichten der Parteien des Arbeitsvertrages an sich, sondern wohl eher die Arbeitsorganisation als solche betreffen. Sie dürften daher durch den Kompetenzkatalog des § 2 Abs. 2 Z 2 ff ArbVG in der Regel nicht gedeckt sein. Allenfalls könnten solche Tarifvertragsklauseln schuldrechtliche Wirkung erzeugen (Runggaldier 1983: 319 ff). Dann wären die tarifvertragsabschließenden Verbände aus dem Tarifvertrag verpflichtet, auf ihre Mitglieder dahingehend einzuwirken, dass letztere entsprechende Maßnahmen ergreifen, etwa bestimmte Arbeitsplätze nur mit AN besetzen, die eine bestimmte Qualifikation nachweisen. Nur am Rande sei bemerkt, dass solche Klauseln auch aus der Sicht des österreichischen Verfassungsrechts, vor allem aus der Sicht des Grundrechtsschutzes, problematisch sind (Runggaldier 1983: 319 ff).

Sollte der Tarifvertrag besondere, flexiblere Vertragsgestaltungen zur Förderung der Einstellung von Langzeitarbeitslosen, älteren oder sonstigen schwervermittelba-

ren AN vorsehen. Dies gilt z.B. für die Ermöglichung der Einstellung solcher AN mit einer niedrigeren Einstufung oder mit einem unter dem Tariflohn liegenden Entgelt oder die Zulassung von Kettenarbeitsverträgen, die von der Rechtsprechung als unzulässig angesehen werden. So müssten die entsprechenden Klauseln in der Regel am Gesetz gemessen werden. Sofern sie gesetzliche Mindeststandards unterschreiten, wären sie grundsätzlich nichtig. Die diesbezüglichen rechtlichen Probleme sind in Österreich freilich bisher nicht intensiv diskutiert worden, weil die Vereinbarung solcher Tarifklauseln in Österreich unüblich ist und derzeit auch nicht erwogen wird.

So gesehen ist der Arbeitsmarkt in Österreich durch Tarifvertrag grundsätzlich nur indirekt regelbar und zwar durch die Festlegung von Mindeststandards beim Entgelt und den sonstigen Arbeitsbedingungen. Der Tarifvertrag selbst ist nach alledem ein zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes nur beschränkt einsetzbares Instrument.

Größere Flexibilitätsspielräume stehen hingegen den Tarifparteien in *Italien* offen: Neben dem den Tarifparteien zustehenden Einfluss auf den Arbeitsmarkt über die Normierung von Mindestentgelten und Mindestarbeitsbedingungen, können in Italien insb. Firmentarifverträge vom nationalen Branchentarifvertrag abweichende, u.U. diesem gegenüber sogar verschlechternde Klauseln vereinbaren, mit der Folge, dass die starren Untergrenzen im Entgeltbereich – etwa für Krisenunternehmen – entschärft werden können (Flexibilität durch Betriebsnähe).

In den letzten Jahren hat sich zudem das Institut der Bereichsabsprachen (*contratti d'area*) in Italien etabliert. Ziel dieser – weiter oben schon näher dargestellten – Vereinbarungen, an denen neben den Tarifparteien auch die betroffenen Unternehmen und Gebietskörperschaften beteiligt sind, ist die Förderung der Beschäftigung in geographisch abgegrenzten Krisenregionen. Im Rahmen dieser Vereinbarungen erfolgen auch Absprachen zwischen den (örtlichen) Tarifparteien, deren Zweck die Erleichterung der Ansiedelung von neuen Betrieben, die Einstellung weiterer AN und die verstärkte Vornahme von Investitionen in die Region ist. Die hierfür vorgesehenen tariflichen Instrumente bestehen in der Regel in der tariflichen Zulassung einer höheren (die gesetzlichen Höchstgrenzen teilweise sogar überschreitenden) Zahl von befristeten Arbeitsverhältnissen in den betroffenen Unternehmen; in der *Verlängerung* der durch nationalen Branchentarifvertrag vorgesehenen *Dauer der Lehr- und Ausbildungsverträge*, wobei auch die Höhe der vom nationalen Branchentarifvertrag vorgesehenen Lehrlingsentschädigungen entsprechend reduziert wird; in der *Einstufung* der neu Eingestellten in *Lohngruppen* bzw. *Verwendungsgruppen*, die niedriger sind als jene, die der auszuübenden Tätigkeit entsprechen würden; in der Ermöglichung eines gegenüber dem tariflich vorgesehenen Gehalts *niedrigeren Einstiegsgehalts* für Langzeitarbeitslose bzw. Schwervermittelbare; in der befristeten *Aussetzung des Neuabschlusses* von Firmentarifverträgen; in der Betrauung der Betriebsparteien mit der Ausarbeitung und *Vereinbarung flexibler Arbeitszeitmodelle*, die teilweise weitergehen, als im Branchentarifvertrag vorgesehen (vgl. zu diesen Klauseln Albi 2001: 443 ff).

So gesehen wird durch die aufgezeigten Bereichsabsprachen quasi ein Sonderarbeitsrecht für bestimmte geographisch klar abgegrenzte Krisenregionen geschaffen,

das durch Absenkung der durch das Arbeitsrecht entstehenden Sozialkosten Mehrinvestitionen und höhere Beschäftigungsraten ermöglichen soll. Es darf in diesem Zusammenhang freilich nicht unterschlagen werden, dass diese Regelungen, soweit sie Abweichungen von gesetzlichen Vorschriften enthalten, durch Sondergesetzesvorschriften (gesetzliche Öffnungsklauseln) erlaubt sein müssen, was nicht immer der Fall ist. Es zeigt sich somit, dass die betroffenen Akteure zur Förderung der Beschäftigung auch Gesetzesüberschreitungen in Kauf nehmen; letztlich sind faktische Nöte stärker als rechtliche Schranken, Flexibilität daher ein Gebot der konkreten Lage der Menschen in der betroffenen Krisenregion.

4. Abschließende Anmerkungen

Die vorstehende vergleichende Analyse der Tarifvertragssysteme in Österreich und Italien hat gezeigt, dass in beiden Ländern den Tarifparteien Möglichkeiten einer Flexibilisierung des Arbeitsrechts und des Arbeitsmarktes offen stehen.

Die starke Verrechtlichung des österreichischen Systems schränkt freilich den Flexibilisierungsspielraum der Tarifvertragsparteien nicht unwesentlich ein. Es genügt der Hinweis auf den Katalog der durch Tarifvertrag regelbaren Angelegenheiten des § 2 Abs. 2 Z 1 ff ArbVG, der betriebsverfassungsrechtliche und wichtige betriebliche Angelegenheiten der Regelungskompetenz der Tarifparteien entzieht. Auch die Vereinbarung so genannter Abschlussnormen ist den Parteien des Tarifvertrages weitgehend verwehrt. Allenfalls kann solchen Klauseln (lediglich eine) schuldrechtliche Wirkung zukommen. Schwerer wiegt, dass eine betriebsnahe Tarifpolitik aus rechtlicher Sicht nur in beschränktem Ausmaß möglich ist. Eine Flexibilisierung der Arbeitsbedingungen durch die Möglichkeit der Vereinbarung abweichender betrieblicher Regelungen ist nämlich nur insoweit rechtlich zulässig, als die Tarifparteien selbst, etwa durch Öffnungsklauseln, den Betriebsparteien die Kompetenz zur Regelung der entsprechenden Angelegenheiten übertragen. Doch auch diesbezüglich gibt es rechtliche Schranken, die insb. von der Lehre aufgezeigt wurden. So soll eine Kompetenzübertragung an die Betriebsparteien nur unter sehr engen Voraussetzungen möglich sein, wobei die Übertragung des Rechts, auf betrieblicher Ebene auch Verschlechterungen der tariflichen Arbeitsbedingungen zu normieren, überhaupt unzulässig sein soll (umstritten; vgl. Runggaldier 1999b: 37 ff). Schließlich sieht der Gesetzgeber zwar das Recht der Tarifparteien vor, von bestimmten gesetzlichen Arbeitnehmerschutzbestimmungen auch zu Lasten der AN abzugehen (tarifdispositive gesetzliche Bestimmungen), doch schließt er ein solches Recht für die Betriebsparteien – sieht man von einzelnen Fallgestaltungen ab – durchwegs aus. Überhaupt sind die Rechtspositionen der AG und der AN aus dem Arbeitsverhältnis durch Gesetz in breitem Umfang geregelt, sodass in Bezug auf viele Aspekte des Arbeitsverhältnisses eigenständige tarifliche Regelungen kaum vereinbart werden können. Man denke nur an die Entgeltfortzahlung, die in Österreich bis in die Einzelheiten gesetzlich normiert ist, in Italien jedoch nahezu vollständig der tariflichen Regelung überlassen ist.

Nach alledem kann festgehalten werden, dass in Österreich eine durch Tarifvertrag erfolgende Flexibilisierung des Arbeitsrechts auf Grund der Privilegierung der

Tarifautonomie gegenüber der Betriebsautonomie und des Primats des Gesetzes bei der Regelung der Rechte und Pflichten der Parteien des Arbeitsvertrages nur in beschränktem Umfang möglich ist. Doch ist dem österreichischen System zu bescheinigen, dass es klare Grundsätze und Kompetenzzuweisungen kennt, die das Handeln der Akteure berechenbar machen und mögliche Konflikte schon im Vorfeld vermeiden.

Italien ist diesbezüglich anders: Schon das Fehlen eines eigenen Tarifvertragsgesetzes bzw. einer systematischen gesetzlichen Regelung des Tarifrechts schafft große rechtliche Probleme und birgt ein nicht zu unterschätzendes Konfliktpotenzial. Dieses wird durch die unterschiedliche Tarifpolitik des größten Gewerkschaftsbundes CGIL einerseits und der Gewerkschaftsbünde CISL und UIL andererseits verstärkt. So stellt sich etwa bei Bereichsabsprachen (*contratti d'area*), die nicht von allen Gewerkschaftsbünden mitunterzeichnet wurden, das Problem, ob Arbeit Suchende, die Mitglieder der die Bereichsvereinbarung nicht mittragenden Gewerkschaftsbundes sind, von den Unternehmern der Krisenregion mit von der Bereichsabsprache zugelassenen niedrigeren Anfangsgehältern als im Branchen- Kollektivvertrag vorgesehen, eingestellt werden können bzw. ob sie nach Einstellung auf Zahlung des vollen tariflichen Entgeltes klagen können.

Die fehlende gesetzliche Reglementierung des Tarifvertrages in Italien hat aber aus der Sicht der Flexibilisierungsproblematik den Vorteil, dass die Tarifparteien im Allgemeinen dort größere Flexibilität schaffen können, wo sie es für tarifpolitisch zweckmäßig halten. Dies gilt insbesondere im Lohnsektor: Wie ausgeführt, können die Branchentarifverträge die Spielräume für entsprechende firmentarifliche Regelungen näher ausgestalten. Von erheblicher Bedeutung ist auch der Umstand, dass das Gesetz keinen taxativen Katalog von Angelegenheiten vorsieht, die der Tarifvertrag regeln kann. Das bedeutet, dass der Tarifvertrag im Prinzip auch betriebliche und betriebsverfassungsrechtliche Angelegenheiten bis hin zu arbeitsmarktbezogenen Problemen regeln kann, freilich unter Beachtung der durch zwingende gesetzliche Vorschriften vorgegebenen Schranken. Schließlich ist es das Gesetz selbst, das häufig den repräsentativsten Gewerkschaften und AG-Verbänden das Recht einräumt, die arbeitsrechtlichen gesetzlichen Vorgaben näher zu konkretisieren. Das bedeutet, dass die Tarifparteien damit ein erhebliches Flexibilisierungspotenzial in Händen haben, so dass sie in Bezug auf die Branche bzw. den einzelnen Betrieb maßgeschneiderte Regelungen treffen können. Gerade hier kommt der durch die Tarifparteien selbstbestimmten Kompetenzaufteilung zwischen nationaler und betrieblicher Ebene große Bedeutung zu. Es handelt sich demnach nicht um eine wilde Flexibilisierung der Arbeitsbedingungen, sondern um eine im Wesentlichen von den nationalen Verbänden kontrollierte Flexibilisierung, von der zu vermuten ist, dass sie auch den Belangen der AN in ausreichendem Maße entgegenkommt.

Literatur

Albi, P. (2001): La contrattazione sindacale nella programmazione per lo sviluppo. In: *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 91: 417-469.

- Dieterich, Th. (2002): Flexibilisiertes Tarifrecht und Grundgesetz. In: *Recht der Arbeit*, 55: 1-17.
- Firlei, K. (1981): Das Problem der Objektivierung des Günstigkeitsvergleichs im österreichischen und deutschen Arbeitsverfassungsrecht. In: *Das Recht der Arbeit*, 31: 1-15.
- Giugni, G. (1996): *Diritto sindacale*. Bari.
- Grandi, M. (1981): Rapporti tra contratti collettivi di diverso livello. In: *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*: 355 ff.
- Hanau, P. (2000): Gutachten C zum 63. Deutschen Juristentag. München.
- Lambertucci, P. (1990): *Efficacia dispositiva del contratto collettivo e autonomia individuale*. Padova.
- Lassandari, A. (2001): *Il contratto collettivo aziendale e decentrato*. Milano.
- Mosler, R. (1998): Flexibilisierung des Arbeitsrechts. In: Pichler, J. W. (Hg.): *Die „neue“ Arbeit*. Wien: 149-166.
- Nogler, L. (1997): *Saggio sull'efficacia regolativa del contratto collettivo*. Padova.
- Pichler, J. W. (Hg.) (1999): *Die „neue“ Arbeit*. Wien.
- Proia, G. (1994): *Questioni sulla contrattazione collettiva*. Milano.
- Runggaldier, U. (1983): *Kollektivvertragliche Mitbestimmung bei Arbeitsorganisation und Rationalisierung*. Frankfurt.
- Runggaldier, U. (1995a): *Grenzen der Kollektivvertragsautonomie bei der Regelung des Entgeltes*. Wien.
- Runggaldier, U. (1995b): Landesbericht Italien. In: Ress, G./Stein, T. (Hg.): *Europäischer Sozialraum*. Baden-Baden: 126-146.
- Runggaldier U. (1999a): *Limiti del potere regolativo delle parti collettive e parità di trattamento*. In: *Scritti in onore di Giugni*. Bari: 1077-1092.
- Runggaldier, U. (1999b): Anmerkung zu OGH 12. 3. 1998 (Pensionsansprüche bei Verschmelzung). In: *Das Recht der Arbeit*, 49: 35-41.
- Strasser, R./Jabornegg, P. (2001): *Arbeitsrecht II (Kollektives Arbeitsrecht)*. 4. Auflage. Wien.
- Traxler, F. (2001): *Einleitung*. In: Guger, A./Runggaldier, U./Traxler, F.: *Lexikon der Arbeitsbeziehungen, Beschäftigung und sozialen Sicherung*. Wien.