

BÜCHER

ARBEITSBEZIEHUNGEN IN WEST-EUROPA: RÜCK- UND AUSBLICK

Rezension von: Sozialpartnerschaft und Arbeitsbeziehungen in Europa, herausgegeben von Michael Mesch im Auftrag des Arbeitskreises für ökonomische und soziologische Studien, MANZ-Verlag, Wien 1995, 380 Seiten, öS 420,-.

Seit Jahren ist die Frage, was – bei einer Annäherung an die EU, im Falle eines Beitritts zur EU und in Folge bei einer Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion – aus der Sozialpartnerschaft „werden wird“, im Zentrum vieler politischer und wissenschaftlicher Diskussionen in Österreich. Es ist das Verdienst des *Arbeitskreises für ökonomische und soziologische Studien*, einen Sammelband initiiert zu haben, der sich mit diesen Fragen auseinandersetzt und dabei nicht auf Österreich beschränkt bleibt, sondern auch andere westeuropäische Länder miteinbezieht.

Der von Mesch herausgegebene und auch zusammengefaßte Band mit insgesamt zwölf Einzelbeiträgen besteht aus zwei Teilen; der erste Teil ist der nationalen Perspektive, der zweite Teil der europäischen Perspektive gewidmet.

Im *ersten* Teil stehen die Fragen: 1.) „Was sind die Auswirkungen des Integrationsprozesses auf die nationalen Arbeitsbeziehungen?“ und 2.) „Welche Bedeutung haben die nationalen Arbeitsbeziehungen für die Länder im Integrationsprozeß?“ im Vordergrund.

Diese Fragen werden einerseits in Fallstudien (der Länder Deutschland, Frankreich, Dänemark und Österreich) und andererseits durch vergleichende Analysen der Arbeitsbeziehungen behandelt.

Der Beitrag von Schnabl über *Entwicklungstendenzen der Arbeitsbeziehungen in der BRD seit Beginn der achtziger Jahre* kommt zum interessanten (weil analog zum regionalanalytischen) Schluß, daß die gegenwärtige Entwicklung der Arbeitsbeziehungen in Deutschland zu einer „Ausdünnung der Macht und Kompetenzen“ der *nationalen* Tarifparteien führt, weil einerseits die betriebliche Verhandlungsebene aufgewertet wird (Dezentralisierung) und gleichzeitig Kompetenzen an europäische Spitzenverbände abgegeben werden (Zentralisierung) (1).

Dieser Befund wird von den weiteren Beiträgen allerdings nur zur (ersten) Hälfte gestützt. Es besteht Konsens darüber, daß die zunehmende Heterogenität des gewerkschaftlichen und unternehmerischen Klientels branchenweite oder gar gesamtwirtschaftliche Abmachungen tendenziell erschwert. Andererseits wird aber die Bedeutung europaweiter Institutionen der Arbeitsbeziehungen bis auf weiteres als marginal eingeschätzt. Auch Schnabl selbst meint in seinem Beitrag, daß weder Arbeitgeber noch Arbeitnehmer (in Deutschland) derzeit vorhaben, durch Abgabe von Kompetenzen eine Aufwertung der europäischen Spitzenverbände zu bewirken.

In einem zweiten deutschen Beitrag (*Stabil oder fragil? Die bundesdeutschen Arbeitsbeziehungen im Umbruch*) kommt Bispinck zum Schluß, daß die beobachtbaren Schwächungen im Bereich der Arbeitnehmervertretung und diverse Konflikte auf der Ar-

beitgeberseite folgende Zukunftsszenarien denkbar machen: 1.) Die Erosion des Tarifsystems beschleunigt sich, und der Flächenvertrag als tragende Säule des Tarifsystems gerät ins Wanken; 2.) es entsteht eine gespaltene Tarif- und Betriebslandschaft und damit eine tarifpolitische Segmentierung (Industrie- und Dienstleistungssektor versus schwächere Randbereiche); 3.) es kommt zu einer Stabilisierung der Grundprinzipien des Tarifsystems, also zu einer positiven Weiterentwicklung mit Strukturreformen von Tarifverträgen und -inhalten.

Goetschy stellt in ihrem Beitrag (*Major Developments and Changes in French Industrial Relations since 1980*) fest, daß es in Frankreich einen Trend zur Dezentralisierung und Fragmentierung der Verhandlungsmuster gibt, mit der Folge, daß es immer schwieriger wird, gesamtwirtschaftliche und gesamtgesellschaftliche Ziele miteinzubeziehen und zu erreichen.

Dänemark ist ein Paradebeispiel für eine geplante, kontrollierte Dezentralisierung der Arbeitsbeziehungen. In ihrem Beitrag (*Major Developments in Danish Industrial Relations since 1980*) beschreiben Due et al. die krisenhaften Entwicklungen des dänischen Systems der Arbeitsbeziehungen, die Ende der siebziger Jahre beinahe zu deren Kollaps geführt hätten. Für die Arbeitnehmerseite sehen Due et al. auch in Dänemark nur die Alternative, entweder eine machtvolle Organisation zu bleiben, die in der Lage ist, mit der Arbeitgeberseite zu kooperieren und damit das Herzstück der dänischen Arbeitsbeziehungen zu erhalten, oder einer vollständigen Individualisierung der Tarifbestimmung und der Arbeitsbedingungen nachzugeben und damit das dänische Modell eines hoch-organisierten Arbeitsmarktes aufzugeben.

Die österreichische Situation wird von Guger untersucht. Seine Analyse (*EU-Integration, Arbeitsbeziehungen*

und Lohnpolitik) befaßt sich mit folgenden zwei Fragen: Welchen Bedeutungswandel wird die österreichische Sozialpartnerschaft im Rahmen der EU erfahren? und: Welche Rolle wird der Sozialpartnerschaft in der Wirtschafts- und Währungsunion zukommen?

Guger stellt fest, daß unter den nunmehr vorherrschenden Bedingungen 1.) einer Makropolitik, die stärker (auch) in Brüssel bestimmt wird; 2.) der Änderung der Wettbewerbspolitik; 3.) einer Internationalisierung der Förderpolitik das „alte“ Instrumentarium der Sozialpartner teilweise obsolet und damit deren Zusammenspiel tendenziell erschwert wird. Andererseits scheinen sich aber auch neue Betätigungsfelder sozialpartnerschaftlicher Kooperation aufzutun, wie etwa in der Regionalpolitik. Auf die zweite Frage antwortet Guger mit einem positiven Ausblick: Sozialpartnerschaftlich organisierte Länder werden besser in der Lage sein, die Lohnentwicklung mit der Produktivitätsentwicklung in Einklang zu bringen (ohne das Wachstums- bzw. Beschäftigungsziel zu gefährden), und sie werden daher langfristig Vorteile bei der Anpassung an europäisch vorgegebene Stabilitätsziele haben.

In einer international verglichenen Analyse (*Entwicklungstendenzen in den Arbeitsbeziehungen Westeuropas. Auf dem Weg zur Konvergenz?*) geht Traxler der Frage nach, ob sich die Arbeitsbeziehungen Westeuropas im Zuge der europäischen Integration aneinander angleichen.

Nach einer detaillierten Betrachtung des Tarifsystems, der makroökonomischen Steuerung und der Arbeitsbeziehungen im privaten und im öffentlichen Sektor, jeweils in der EU und der EFTA (2), kommt Traxler zum Schluß, daß trotz Konvergenz der Problemlagen (Internationalisierung der Märkte, Differenzierung der Interessen der Mitglieder der Tarifverbände) keine Evidenz für eine Konvergenz der

Arbeitsbeziehungen sichtbar ist. Es ist im Gegenteil eher so, daß die Anpassungsprozesse an die neuen Problemlagen von Land zu Land außerordentlich divergieren.

Zum ersten Teil des Buches ist kritisch anzumerken, daß anstelle eines zweiten Deutschland-Beitrages vielleicht ein Beitrag über Großbritannien sinnvoller gewesen wäre. Großbritannien ist in vielerlei Hinsicht ein Sonderfall in Europa und in der Entwicklung der Union (z. B. auch beim „Sozialen Dialog“), so daß eine Analyse der britischen Arbeitsbeziehungen eine interessante Ergänzung und Kontrastierung (etwa des dänischen Falles) geboten hätte.

Der zweite Teil des Buches ist der „europäischen Perspektive“, also der wechselvollen Geschichte der Bemühungen um den Aufbau von Arbeitsbeziehungen auf der Gemeinschaftsebene gewidmet. Im Vordergrund steht dabei die Frage, wie es um die Chancen europaweiter Arbeitsbeziehungen steht und wie deren institutionelle Gestalt aussehen könnte.

Im ersten Beitrag zu dieser Thematik, *Arbeitsbeziehungen und europäische Integration*, führen Traxler und Schmitter aus, daß die Voraussetzungen für den Aufbau eines „Eurosystems der Arbeitsbeziehungen“ kaum gegeben sind. Insbesondere fehlen die unterstützenden und fördernden Institutionen auf Gemeinschaftsebene. Allerdings darf daraus nicht auf eine Konvergenz im Sinne eines allgemeinen Verfalls kollektiver Arbeitsbeziehungen geschlossen werden, sondern vielmehr auf eine Verschärfung der bisher schon existierenden Divergenz. Es ist dieses Risiko der sich verschärfenden Divergenz, das die Europäisierung der Arbeitsbeziehungen notwendig macht.

Wenngleich also die Befunde gegen eine Verwirklichung gesamteuropäischer Arbeitsbeziehungen sprechen, ist damit die „europessimistische“ Sozialpartner-Position nicht notwendig

gerweise bekräftigt. Denn diese unterstellt ja, daß eine wirkungsvolle Europäisierung der Arbeitsbeziehungen nur auf der Basis eines derartigen Institutionensystems möglich ist. Demgegenüber argumentieren Traxler und Schmitter, daß der entscheidende Schritt zur Europäisierung der Arbeitsbeziehungen dann getan ist, wenn die nationalen Gewerkschaften auf der Grundlage der institutionellen Infrastruktur der Gemeinschaft (Euro-Betriebsrat, flächendeckendes System von Tarifverhandlungen) ihre Tarifpolitik sektoral-gesamteuropäisch akkordieren. Dieser Ansatz setzt weniger institutionelle Neukonstruktionen voraus und erscheint damit realistischer als die Schaffung eines kohärenten Systems europäischer Arbeitsbeziehungen.

Die Beiträge von Jacobi (*Der Soziale Dialog in der Europäischen Union*) sowie von Buda (*Auf dem Weg zu europäischen Arbeitsbeziehungen? Zur Perspektive des Sozialen Dialogs in der Europäischen Union*) befassen sich mit dem sog. „Sozialen Dialog“.

Unter dem Sozialen Dialog ist jener von Jaques Delors initiierte Prozeß zu verstehen, der die „soziale Seite“ der europäischen Integration abdecken sollte. Der Soziale Dialog kann nunmehr auf eine bereits zehnjährige Geschichte zurückblicken, an deren Anfang die Initiative Delors' im Jahre 1985 stand. Es folgte 1987 die Institutionalisierung des Sozialen Dialogs im Rahmen der Einheitlichen Europäischen Akte, und schließlich fanden 1993 die unter Mitwirkung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen auf Gemeinschaftsebene ausgehandelten Vorstellungen in das Sozialprotokoll des Maastricht-Vertrages Eingang. Von besonderer Bedeutung ist dabei jene Bestimmung, nach der die europäischen Tarifparteien sozialpolitische Regelungsmaterien an sich ziehen können (und diese nur dann in die Kompetenz von Kommission/Rat zurückfallen, wenn die Tarifparteien

keine Einigung erzielen). Damit ist aber ein Vorrang kollektiv- bzw. tarifvertraglicher Vereinbarungen gegenüber der EU-Sozialgesetzgebung gegeben.

Ernüchternd ist allerdings der gegenwärtige Stand der tatsächlichen Auswirkungen des Sozialen Dialogs. Von einer Verwirklichung einer *Europäischen Sozialunion* sind wir weit entfernt, und auch die Entwicklung von nur minimalen gemeinschaftlichen korporatistischen Institutionen steht erst am Beginn. Ursache dessen ist nicht nur die in vielen Fragen uneinheitliche Position der Arbeitnehmerseite, sondern auch das Desinteresse der Arbeitgeberseite an einer Weiterentwicklung der Arbeitsbeziehungen. Die Unternehmerseite vertritt in Brüssel sehr wohl und effizient ihre vielfältigen *Wirtschafts-Interessen* (Produktmarkt), sehr viel weniger aber ihre *Arbeitgeber-Interessen* (Arbeitsmarkt).

Die drei letzten Beiträge befassen sich aus der Arbeitnehmer- bzw. Arbeitgeberperspektive mit den Fragen des Sozialen Dialogs und der Arbeitsbeziehungen auf Gemeinschaftsebene. In seinem Beitrag (*Europäische Betriebsräte – Stand und Perspektiven einer europaweiten Regulierung der Arbeitsbeziehungen auf der Ebene transnationaler Konzerne*) zeichnet Schulten ein desillusionierendes Bild der derzeitigen Situation: Die bisher entstandenen Euro-Betriebsräte werden vorwiegend zur Schaffung von Corporate Identity und somit für den internationalen Konkurrenzkampf instrumentalisiert – aber auch zur (besseren) Akzeptanz unternehmerischer Maßnahmen. Seine Schlußfolgerung daher: „Ohne eigenständige europäische Gewerkschafts- und Betriebsratsstrukturen in den Konzernen, die in der Lage sind, gegenüber der Konzernleitung gemeinsame politische Forderungen und Ziele zu entwickeln, werden jedoch weder „freiwillige Vereinbarungen mit dem Management“

noch die Verabschiedung der „Euro-Betriebsratsrichtlinie“ eine substantielle Stärkung der betrieblichen Interessenvertretung bringen“.

Diese Sichtweise wird indirekt durch die Stellungnahmen der Arbeitgeberseite bestätigt. In seinem Beitrag beschreibt Friedrich *Die Rolle der Industrie- und Handelskammern im europäischen Sozialen Dialog*, während Heinrich die Position des Arbeitgeberverbandes UNICE zum Sozialen Dialog erläutert. Dabei wird klar, daß den Arbeitgebern wenig an sozial- und tarifgesetzlichen Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene liegt und sie dafür plädieren, daß die unmittelbar betroffenen Parteien „ihre Angelegenheiten selbst regeln“, das Subsidiaritätsprinzip soll also nach Meinung der Unternehmerseite im Vordergrund stehen.

Etwas irritierend ist im zweiten Teil des Buches die Vermischung von wissenschaftlichen Aufsätzen und interessenpolitischen Stellungnahmen, die „ohne Warnung“ nebeneinander gestellt wurden. Auch scheinen sich die beiden Beiträge von Jacobi und Buda auf weiten Strecken zu überschneiden.

Insgesamt vermittelt der von Mesch herausgegebene Band ein interessantes und detailreiches Bild der Entwicklung und Bedeutung der Arbeitsbeziehungen in Westeuropa seit Beginn der achtziger Jahre. Eine der zentralen Aussagen des Buches ist, daß trotz ähnlicher wirtschaftlicher und institutioneller Rahmenbedingungen keineswegs eine Konvergenz der nationalen Arbeitsbeziehungen und nachfolgend der Problemverarbeitungsmuster beobachtbar ist. Man kann vielmehr Länder unterscheiden, (a) in denen im wesentlichen der Status quo der Arbeitsbeziehungen aufrecht blieb (z. B. Niederlande, Finnland, Spanien), in denen (b) eine unkontrollierte Dezentralisierung stattfand (Großbritannien), (c) eine kontrollierte Dezentralisierung beobachtbar war (Dänemark, Deutschland, Österreich), (d) eine (Re-)Zentralisie-

rung festzustellen war (Norwegen), und (e) keine klare Tendenz ausgemacht werden kann (Italien, Frankreich, Belgien). Diese *institutionelle Varianz* widerspricht somit einer Konvergenzhypothese auf der Basis annähernd ähnlichen Rahmenbedingungen und legt ein Erklärungsmuster nahe, das von der Verlaufsabhängigkeit institutioneller Entwicklungen ausgeht.

Es läßt sich also – trotz des schwedischen Falles – weder eine allgemeine Abkehr von neokorporatistischen Arrangements noch auch – trotz Rückgang des Organisationsgrades in vielen Ländern – eine allgemeine Krise der Gewerkschaften in Europa diagnostizieren. Es kann vielmehr die Behauptung begründet werden, daß im Hinblick auf die Europäische Wirtschafts-, vor allem aber Währungsunion die Arbeitsbeziehungen eine wichtige Rolle spielen (werden), weil die Lohn- und Einkommenspolitik wesentlich zur Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit sein wird.

Die Zukunft der Arbeitsbeziehungen auf Gemeinschaftsebene – so eine

weitere zentrale Aussage – liegt eher im Aufbau länderübergreifender Beziehungen im Rahmen multinationaler Konzerne (*bottom-up-approach*) als in der Schaffung von europaweiten Rahmeninstitutionen für die industriellen Beziehungen (*top-down-approach*).

Wolfgang Blaas

Literatur

Pintarits, Sylvia, Österreich und das Europa der Regionen (= Studie im Auftrag der Republik Österreich, Bundeskanzleramt, mit einem Beitrag von Sonja Puntschner-Riekmann, Wien 1995).

Anmerkungen

- (1) Die Analogie zur Regionalanalyse (auf europäischer Ebene) besteht darin, daß von einer Ausdünnung der Macht und Kompetenz des Nationalstaates durch Abgabe von Kompetenzen sowohl an die regionale als auch an die supranationale Ebene (Europa) gesprochen wird; vgl. Pintarits (1995).
- (2) Alle Beiträge wurden vor 1995, also vor dem EU-Beitritt Österreichs, Schwedens und Finnlands verfaßt.