
Vom Wettbewerbskorporatismus zur transnationalen Koordination der Lohnpolitik in der EU? (Teil 1)

Michael Mesch

1. Einleitung

Der Grad der Öffnung einer Volkswirtschaft zählt zu den wichtigsten Rahmenbedingungen für die jeweilige Lohnpolitik. Die fortschreitende Internationalisierung der Produktion und der Märkte blieb daher nicht ohne Folgen für die Ausrichtung der Lohnpolitik in den westeuropäischen Ländern. Der erhöhte Öffnungsgrad dieser Volkswirtschaften bewirkte, daß jeweils sowohl die Lohnverhandlungen in den Branchen des exponierten Sektors als auch die makroökonomisch orientierte Lohnpolitik (Verhandlungen auf zentraler Ebene oder gesamtwirtschaftliche Koordination der Branchenverhandlungen) verstärkt auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Produzenten zu achten hatten. Vergleiche zwischen der Entwicklung der Arbeitskosten und insbesondere der Lohnstückkosten im Inland sowie den entsprechenden Trends in den wichtigsten Handelspartnerländern, ausgedrückt in gemeinsamer Währung, gewannen entsprechend an Bedeutung.

Die großen Fortschritte in der wirtschaftlichen Integration Europas in den neunziger Jahren verstärkten die obengenannten Tendenzen. Die Verwirklichung des Binnenmarkts hatte u.a. zur Folge, daß bislang geschützte Bereiche der einzelnen Volkswirtschaften dem Wettbewerb ausgesetzt wurden. Und mit der Umsetzung der Europäischen Währungsunion erhöht sich erstens die Transparenz im Bereich der innereuropäischen Lohn-, Arbeitskosten- und Lohnstückkostenunterschiede, steht zweitens das Instrument der Abwertung gegenüber den Währungen anderer Mitgliedsländer nicht mehr zur Verfügung und wird drittens die Geldpolitik in den Händen des EZB europäisiert.

Gleichgültig, welches Szenario (erfolgreiches Politikbündel und demgemäß Abbau der Arbeitslosigkeit; deflationäre Tendenz mit anhaltender Wachstumsabschwächung; symmetrische oder asymmetrische Schocks) für die wirtschaftliche Entwicklung der EU unterstellt wird, eine transnationale Koordination der Lohnverhandlungen innerhalb der Währungsunion wäre von Vorteil für die gesamtwirtschaftliche Dynamik Europas, oder

negativ formuliert: Käme in der Währungsunion eine grenzüberschreitende Koordinierung der Lohnpolitik nicht zustande, so könnte dies erhebliche soziale und ökonomische Kosten hervorrufen:

Das Szenario einer Wachstumsabschwächung und deflationären Gefahr durch wettbewerbsorientierte Lohnpolitik („Wettbewerbskorporatismus“): Angesichts hoher Arbeitslosigkeit und verschärften Wettbewerbs besteht in der EWU für die Mitgliedsländer ein noch stärkerer Anreiz, durch eine wettbewerbsorientierte Lohnpolitik, welche die Nominallohnzuwächse kontinuierlich unterhalb des jeweiligen (erwarteten) Fortschritts der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität und der von der EZB angestrebten Inflationsrate hält, eine Verbesserung der preislichen Konkurrenzfähigkeit der heimischen Produkte auf den in- und ausländischen Märkten zu suchen. Die Gefahr, infolge einer Währungsaufwertung die solcherart errungenen Wettbewerbsvorteile wieder einzubüßen, besteht ja unter den neuen Bedingungen nicht mehr! In vielen Ländern müßte dazu gar keine lohnpolitische Kurskorrektur erfolgen, es gälte lediglich, die bisherige Linie beizubehalten. Die in mehreren EU-Ländern vereinbarten „Sozialen Pakte“ dienen in erster Linie dem Zweck, eine wettbewerbsorientierte Lohnpolitik herbeizuführen. Die zu erwartende breite Nachahmung einer derartigen Lohnpolitik aber würde die reale Abwertung jener Länder, die zuerst diesen Kurs einschlugen, zunichte machen. Für die EU insgesamt ist eine solche lohnpolitische Strategie mithin nicht zielführend, denn sie würde die monetäre Stabilität in der EWU untergraben, den Zuwachs der Kaufkraft der Löhne und damit der Massenkaukraft dämpfen oder diese sogar senken, eine deflatorische Lücke aufreißen oder verstärken und daher das Wachstum bremsen. Eine transnationale Koordination der Lohnverhandlungen mit dem Ziel, eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik zu erreichen, würde die genannten Gefahren der Entstehung oder Verstärkung einer deflatorischen Lücke bannen.

Erweist sich hingegen die makroökonomische Politik in der EU als erfolgreich, steigt der Beschäftigtenstand aufgrund von anhaltendem Wirtschaftswachstum oberhalb der Beschäftigungsschwelle und sinkt die Arbeitslosigkeit, so bestünde die Gefahr, daß sich diese Strategie mit zunehmendem Erfolg selbst unterhöhlte, sofern eine transnationale Koordination der Lohnverhandlungen unterbliebe: Mit partiellen Arbeitskräfteknappheiten in mehr und mehr Bereichen würden im Fall unkoordinierter Lohnverhandlungen Lohn-Lohn- und Lohn-Preis-Lohn-Spiralen in Gang gesetzt, welche der Notenbank Veranlassung zur Intervention gäben. Das Erreichen des Stabilitätszieles wäre dann mit beträchtlichen realen Kosten in Gestalt höherer Arbeitslosigkeit verbunden.

Das stärkste Interesse an einer transnationalen Koordination der Lohnverhandlungen in der EU haben die Gewerkschaften. Für sie gilt es, die Integration der Produktmärkte und die wachsende Mobilität des Kapitals innerhalb Europas mit einer analogen Ausdehnung ihrer organisatorischen und koordinativen Reichweite zu beantworten, weil jene Arbeitsmarktpartei einen strategischen Vorteil besitzt, deren Aktionsradius das größere Segment des Arbeitsmarkts abdeckt.

Es ist daher keineswegs überraschend, daß die ersten Ansätze zu einer grenzüberschreitenden Koordinierung der nationalen Lohnverhandlungen von den Gewerkschaften ausgehen. Unilaterale Koordination auf Gewerkschaftsseite ist weniger voraussetzungsvoll als andere Arten der Koordination, insbesondere ist sie nicht von der Mitwirkung der Arbeitgeberseite und von EU-Instanzen abhängig.

Die sich langsam verbreitende Erkenntnis der ökonomischen Funktionalität transnationaler Koordination der Lohnverhandlungen in der EU und das starke Interesse eines europäischen Akteurs sind freilich keine hinreichenden Bedingungen dafür, daß auch tatsächlich alle Voraussetzungen für deren auf Dauer angelegte Verwirklichung geschaffen werden. Im vorliegenden Beitrag sind somit die Diskussion der Funktionalität, die Analyse der Voraussetzungen und die Erwägungen über die Chancen der dauerhaften Realisierung zu unterscheiden.

Bevor die ökonomische Zweckmäßigkeit und die Voraussetzungen transnationaler Koordinierung der Lohnverhandlungen in der EU diskutiert werden, ist es erforderlich, die bestehenden europäischen und nationalen Institutionen, Instrumente und Organisationen im Bereich der Geld-, Fiskal- und Lohnpolitik (mehr oder weniger) ausführlich zu analysieren, denn erstens bilden diese die Rahmenbedingungen bzw. den Ausgangspunkt aller Bemühungen zur Schaffung der Voraussetzungen für die grenzüberschreitende Koordinierung der Lohnentwicklung sowie die Umsetzung letzterer und schränken die Handlungsspielräume der betreffenden Akteure ein. Und zweitens kann die ökonomische Funktionalität der Lohnkoordination nur vor dem Hintergrund dieser Institutionen erörtert werden.

Im Kapitel 2 wird daher die Ausgangssituation in Westeuropa dargelegt und analysiert: die Institutionen und Instrumente der Geld-, der Fiskal- und der Lohnpolitik, die organisatorischen Strukturen der Gewerkschaften sowie die wichtigsten ökonomischen Entwicklungen der jüngsten Vergangenheit.

Der zweite Teil dieses Artikels, der im Heft 1/2000 erscheinen wird, befaßt sich zunächst mit der ökonomischen Funktionalität der transnationalen Koordination der Lohnverhandlungen in der Währungsunion: Im Kapitel 3 werden ihre Vorteile in verschiedenen Entwicklungsszenarien diskutiert. Im folgenden Kapitel wird die Frage erwogen, welchem substantiellen Prinzip die Lohnkoordinierung folgen soll, um Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum in Europa zu begünstigen (produktivitätsorientierte Lohnpolitik). Sollen Reibungsverluste zwischen Geld-, Fiskal- und Lohnpolitik in der Währungsunion möglichst vermieden werden, so gilt es, die Kooperation zwischen den Trägern dieser Politikbereiche auf europäischer Ebene zu intensivieren (Kapitel 5). In Kapitel 6 schließlich werden die Voraussetzungen auf nationaler und europäischer Ebene für eine unilaterale grenzüberschreitende Koordination der Lohnverhandlungen auf Gewerkschaftsseite erörtert sowie die ersten Ansätze zu deren Umsetzung kurz dargelegt.

2. Zur Ausgangssituation: Wirtschaftspolitische Instrumente, Institutionen und Wirtschaftsentwicklung

Die Kapitel 2.1 und 2.2 befassen sich mit den Institutionen und Instrumenten der Geld- und der Fiskalpolitik. Die Geldpolitik ist das einzige auf EWU-Ebene zentralisierte Instrument der Wirtschaftspolitik. Problematisch für die Interaktion zwischen Geld- und Lohnpolitik erscheint die mangelnde Transparenz der vorläufig vom EZB-Rat gewählten geldpolitischen Strategie. Die Handlungsspielräume der nationalen Fiskalpolitik der einzelnen Mitgliedsländer werden durch den Maastrichter Vertrag und den Stabilitäts- und Wachstumspakt stark eingeschränkt.

Den Kern des ersten Teil dieses Beitrags bildet das Kapitel 2.3 zur Lohnpolitik auf nationaler Ebene. (Supranationale Organisationsstrukturen der Gewerkschaften und Ansätze zur transnationalen Koordination der Lohnverhandlungen in der EU werden erst im zweiten Teil thematisiert.) Das Unterkapitel 2.3.2 behandelt die gewerkschaftlichen Organisationsstrukturen in den Ländern Westeuropas. Diese Strukturen unterscheiden sich wesentlich im Hinblick auf wichtige Merkmale wie den Organisationsgrad; Segmentation, Konkurrenz und Konzentration des Verbändesystems; innerverbandliche Konzentration und Zentralisierung; Vertretung von Arbeitnehmerinteressen im Betrieb; Rollenverständnis und Teilnahme an der gesamtwirtschaftlichen wirtschafts- und sozialpolitischen Steuerung.

Auch in bezug auf die institutionelle Ausgestaltung des Lohnverhandlungssystems bestehen zwischen den westeuropäischen Ländern erhebliche Unterschiede (Unterkapitel 2.3.3). Wichtige Gemeinsamkeiten sind jedoch, daß Kollektivvertragsverhandlungen über Löhne und Arbeitsbedingungen auf mehreren Ebenen geführt werden, zumeist auf der Branchen- und auf der Betriebsebene, und daß Branchentarifverhandlungen der dominante kollektive Lohnsetzungsprozeß sind (Ausnahme: Großbritannien). Sehr unterschiedlich sind die Formen der gesamtwirtschaftlichen Koordination der Lohnverhandlungen. Die Außenseiterrolle fällt auch hier Großbritannien zu, denn lediglich dort sind die (überwiegend auf der Betriebsebene stattfindenden) Lohnverhandlungen unkoordiniert. Ein vergleichender Überblick über die wichtigsten Änderungstendenzen der Lohnverhandlungssysteme Westeuropas in den achtziger und neunziger Jahren (Unterkapitel 2.3.6) führt zu dem Ergebnis, daß gleichzeitig zwei scheinbar widersprüchliche Tendenzen bestanden: zum einen eine gewisse, überwiegend kontrollierte Dezentralisierung der Tarifverhandlungen (Tarifverbände der Branchenebene delegierten Kompetenzen an die Betriebsebene; siehe Unterkapitel 2.3.3), zum anderen eine Zentralisierung insofern, als in mehreren Ländern auf nationaler Ebene 'Soziale Pakte' zwischen den Sozialpartnern und der Regierung vereinbart wurden (Unterkapitel 2.3.5). Tatsächlich sind die beiden Tendenzen komplementär, denn die Aufwertung der Betriebsebene erhöht die Anpassungsfähigkeit der Betriebe an marktliche und technische Veränderungen, und die Sozialen Pakte dienen der gesamtwirtschaftlichen Kontrolle der Lohnentwicklung sowie strukturellen Refor-

men der Sozial- und der Arbeitsmarktpolitik, der öffentlichen Haushalte und der Standortpolitik.

Der Staat übt in bezug auf das Lohnverhandlungssystem in unterschiedlicher Weise und Intensität drei Funktionen aus: die Festlegung der gesetzlichen Rahmenbedingungen, die Abstimmung der Lohnpolitik mit anderen Feldern der Wirtschafts- und Sozialpolitik im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Steuerung sowie die Rolle des Arbeitgebers im öffentlichen Sektor (Unterkapitel 2.3.4).

Neben den obengenannten Institutionen und Organisationsstrukturen werden die ökonomischen Tendenzen in der EU entscheidende Rahmenbedingungen für die Versuche bilden, eine transnationale Koordination der Lohnverhandlungen in die Wege zu leiten (Kapitel 2.4). In den letzten Jahren stand einer nominellen Konvergenz (Nominallohnsteigerungsrate, Inflation; siehe Unterkapitel 2.4.1) eine reale Divergenz (anhaltend große Unterschiede in der Arbeitslosenrate bei insgesamt hohem Niveau derselben; siehe Unterkapitel 2.4.2) gegenüber. Und als Ergebnis der wettbewerbsorientierten Lohnpolitik blieb der Reallohnzuwachs hinter dem gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt zurück (Unterkapitel 2.4.3).

2.1 Geldpolitik

Die Geldpolitik ist das einzige europäisierte wirtschaftspolitische Instrument: Mit dem Eintritt in die dritte Stufe der Europäischen Währungsunion (EWU) am 1.1.1999 übernahm das Europäische System der Zentralbanken (ESZB), gebildet aus der Europäischen Zentralbank (EZB) und den nationalen Zentralbanken, die Verantwortung für die einheitliche Geldpolitik innerhalb der EWU.

Die EZB ist eine (instrumentell) unabhängige Notenbank. Langfristige empirische Untersuchungen¹ zeigen, daß die Inflationsrate in Ländern mit höherem Grad der Unabhängigkeit der Notenbank tendenziell niedriger ist. An dieser Stelle kann nicht auf alle Argumente, welche dieses Ergebnis begründen, eingegangen werden. Im gegebenen Zusammenhang ist das Problem der zeitlichen Inkonsistenz zwischen Geldpolitik und Lohnverhandlungen hervorzuheben: Tarifverhandlungspartner, die an der Glaubwürdigkeit des geldpolitischen Kurses der Notenbank zweifeln, fügen den ausgehandelten Löhnen und Preisen einen Risikozuschlag hinzu, um sich gegen etwaige höhere Inflation, welche die realen Löhne und Erträge senkte, zu schützen. Ein höherer Grad der Unabhängigkeit der Notenbank rückt das Ziel der Preisstabilität in den Vordergrund (*conservatism effect*), stärkt die Glaubwürdigkeit einer preisstabilitätsorientierten Geldpolitik (*credibility effect*) und veranlaßt die Tarifpartner tendenziell zu einem Verzicht auf den obengenannten Risikozuschlag. Das Resultat ist eine niedrigere Inflationsrate ohne negative realwirtschaftliche Effekte.

Dem Zusammenwirken von unabhängiger Notenbank und Tarifpartnern kommt mithin besondere Bedeutung zu, wenn es darum geht, zufriedenstellende Ergebnisse im Hinblick auf Inflation und Arbeitslosigkeit zu erzie-

len (siehe unten 3.2.2). Infolgedessen ist die Transparenz der Notenbankpolitik wesentlich.

Der EU-Vertrag von Maastricht legt als vorrangiges Ziel des ESZB die Gewährleistung von Preisstabilität fest (Art. 105 Abs. 1). Darüber hinaus hat das ESZB die Erreichung der Vertragsziele eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums und eines hohen Beschäftigungsniveaus zu unterstützen, sofern dies ohne Beeinträchtigung des Zieles der Preisstabilität möglich ist.

Für die Festlegung der geldpolitischen Strategie sowie die Auslegung der geldpolitischen Instrumente ist der EZB-Rat, der sich aus den Direktoriumsmitgliedern sowie den Präsidenten der nationalen Notenbanken zusammensetzt, verantwortlich. Im Oktober 1998 entschied sich der EZB-Rat für eine flexible geldpolitische Strategie: Die mittelfristig zu sichernde Preisstabilität wird definiert als jährlicher Anstieg des Harmonisierten Verbraucherpreisindex für das Euro-Währungsgebiet um weniger als 2%. Die besondere Rolle der Geldmenge wird durch die Bekanntgabe eines stabilitätsgerechten quantitativen Referenzwertes für das Wachstum eines breiten monetären Aggregats hervorgehoben.

Das ESZB legt sich somit angesichts fehlender empirischer Grundlagen und theoretischer Probleme nicht auf eine bindende Zielregel fest. Die Strategie des ESZB ist keine Inflationszielstrategie, da weder ein Inflationsziel noch eine Inflationsprognose verlautbart wird. Sollte das ESZB in der Praxis dennoch eine Inflationszielstrategie verfolgen, so wäre diese Strategie wenig transparent!

Die geldpolitischen Instrumente des ESZB lassen sich untergliedern in die drei Kategorien Offenmarktgeschäfte, ständige Fazilitäten und Mindestreservesätze. Deutliche Signale für ihren geldpolitischen Kurs kann die EZB vor allem mittels der im Mengentender durchgeführten zweiwöchigen Offenmarktgeschäfte (sog. Hauptfinanzierungsoperationen) und des Zinssatzes der Übernachtsliquidität (sog. Spitzenrefinanzierungsfazilität) aussenden. In einer Reihe von empirischen Untersuchungen haben sich diese Leitzinssätze als wichtige Größen für Produktion und Einkommen erwiesen. Sie sind bedeutende Indikatoren für die Kreditkosten der Nicht-Banken. Die finanziellen Verbindlichkeiten des privaten Unternehmenssektors bestehen größtenteils aus Bankkrediten mit variablen Zinssätzen. Und die Geschäftsbanken kalkulieren ihre Kreditzinsen, auch für längere Laufzeiten, häufig auf der Grundlage der genannten Leitzinssätze.

Die gegenwärtige geldpolitische Strategie des ESZB ist – wie bereits festgehalten – wenig transparent. Dies führt dazu, daß es den ausgesandten geldpolitischen Signalen an Klarheit mangelt. Auf seiten der empfangenden Marktteilnehmer, insbesondere der Tarifpartner, kann es unter diesen Umständen zu falschen Interpretationen kommen, die realwirtschaftliche Konsequenzen haben könnten.

Der Transparenz – und damit der Verständlichkeit und Eindeutigkeit der Signale und dem Zusammenwirken zwischen Geld- und Lohnpolitik – förderlich wäre die Veröffentlichung von Inflationsziel und Inflationsprognose im Rahmen einer flexiblen Inflationszielstrategie² oder einer ähnlichen Stra-

ategie mit multivariabler Zielfunktion. Gemäß der flexiblen Inflationszielstrategie minimiert die Notenbank die Inflationslücke (Abweichung der aktuellen Rate vom Inflationsziel) und die Outputlücke (Abweichung des aktuellen Outputs vom potentiellen Output). Wird beispielsweise eine negative Outputlücke erwartet, so kann die EZB eine Zinssenkung begründen, ohne gleichzeitig Inflationserwartungen zu erwecken. Auch die von vielen Seiten geforderte Veröffentlichung der Protokolle des EZB-Rates und eine höhere Bereitschaft dieses Gremiums, die geldpolitische Strategie zu erläutern und die Beweggründe für einzelne Maßnahmen darzulegen, wären der Transparenz der Geldpolitik dienlich. Die genannten Schritte würden den Tarifpartnern eine bessere Einschätzung des geldpolitischen Kurses ermöglichen und Reibungsverluste durch Fehlinterpretationen vermindern.

2.2 Fiskalpolitik

Eigentlich sollte der Wegfall des währungspolitischen Instrumentariums und der nationalen Geldpolitik in der EWU die Rolle der nationalen Fiskalpolitik für die wirtschaftliche Stabilisierung aufwerten. Doch tatsächlich sind die Handlungsmöglichkeiten der nationalen Fiskalpolitik aus mehreren Gründen stark eingeschränkt:

Erstens existiert in einigen EU-Ländern nach wie vor ein erhebliches strukturelles (nicht konjunkturbedingtes) Budgetdefizit.³ Da derartige Defizite, die zu einem stetig steigenden Anteil der öffentlichen Verschuldung in Relation zum jeweiligen BIP führen, mit wesentlichen Nachteilen verbunden sind, besteht in diesen Ländern Konsolidierungsbedarf: Zinsen- und Tilgungsdienst belasten gegenwärtige und künftige Haushalte; hochverschuldete Ökonomien sind anfälliger gegenüber Schocks; hohe Verschuldung ist verteilungspolitisch bedenklich.

Zweitens sind aufgrund der intensiven außenwirtschaftlichen Verflechtung der EU-Staaten die Sickerverluste expansiver fiskalischer Maßnahmen sehr hoch. Innerhalb eines gemeinsamen Währungsraums können somit selbst große Länder im Alleingang keine effektive antizyklische Fiskalpolitik verfolgen.

Drittens beschränken die im Maastrichter Vertrag enthaltenen Konvergenzkriterien und die Bestimmungen des 'Stabilitäts- und Wachstumspaktes' den Spielraum nationaler Fiskalpolitik:

Der Maastrichter Vertrag legt eine Netto-Kreditaufnahme der öffentlichen Hände von weniger als 3% des BIP und einen Brutto-Gesamtschuldenstand von weniger als 60% des BIP als Kriterien für den Eintritt in die dritte Stufe der EWU fest. Vor allem aufgrund der günstigen konjunkturellen Umstände hielt sich der Beschäftigungsrückgang wegen der von allen EU-Ländern gleichzeitig gesetzten restriktiven fiskalpolitischen Maßnahmen zur Erfüllung der Konvergenzkriterien (bzw. zur ohnehin notwendigen Budgetkonsolidierung) in Grenzen.⁴

Der Stabilitätspakt soll die Mitgliedsländer mittelfristig zu einem nahezu ausgeglichenen Budget (oder sogar zu einem Überschuß) veranlassen.

Gemäß den Paktbestimmungen ist die Überschreitung der 3%-Grenze nur erlaubt, wenn ein außergewöhnliches, exogen verursachtes Ereignis oder eine schwere Wirtschaftskrise (BIP-Schrumpfung um mehr als 2%) eintritt. Im Falle eines übermäßigen Defizits und nicht ausreichender Bemühungen um einen Abbau sollen monetäre Sanktionen verhängt werden. Allerdings wird erst die Praxis zeigen, wie diese Regelungen gehandhabt werden. Die Entscheidung darüber, ob ein die Überschreitung des Limits gestattender Ausnahmefall vorliegt, hat der Rat der Finanzminister mit qualifizierter Mehrheit zu treffen.

In jenen Ländern, in denen kein strukturelles Budgetdefizit besteht, läßt der Stabilisierungspakt noch Spielraum für eine expansive Fiskalpolitik im Falle einer Rezession. Schätzungen ermittelten, daß ein Rückgang des BIP um 1% das Budgetdefizit um 0,5 bis 0,7% des BIP erhöht (automatische Stabilisatoren).⁵

Kritisiert werden u.a. folgende Aspekte bzw. wahrscheinliche Konsequenzen des Stabilitätspaktes: 1.) Zwischen einer Kreditaufnahme zur Finanzierung von öffentlichen Investitionen und jener zu konsumtiven Zwecken wird nicht unterschieden. Vorgeschlagen wird die Zulassung der Überschreitung der 3%-Marke, falls die zusätzliche Verschuldung (verbindlich zu definierende) investive Zwecke hat.⁶ 2.) Der Pakt setzt kaum Anreize zur Konsolidierung in jenen Phasen, in denen sie am sinnvollsten wäre, nämlich in Hochkonjunkturphasen, sondern ist auf die Einhaltung der Obergrenzen auch bei schwacher wirtschaftlicher Entwicklung ausgerichtet.⁷ 3.) Infolge der bereits angesprochenen Sickerverluste expansiver nationaler Fiskalpolitik steigt die Gefahr prozyklischen Verhaltens der Mitgliedsländer.⁸ Diesem Problem könnte durch engere europäische Koordinierung der Fiskalpolitik begegnet werden. Der Stabilitätspakt sieht jedoch keine Schritte in diese Richtung vor (siehe dazu Kap. 5 im Teil 2). 4.) Ganz allgemein ist es verfehlt, für alle Länder und für jede Zeitperiode geltende fiskalische Kriterien in der Form einer bestimmten Quote bestimmen zu wollen.⁹ Sinnvolle quantitative fiskalische Bestimmungen sind nur unter Berücksichtigung der realen Wachstumsrate, der Inflationsrate und des nominellen Zinssatzes definierbar. 5.) Es ist ferner prinzipiell problematisch, die Überschreitung der 3%-Grenze von einem prognostizierten BIP-Rückgang um einen bestimmten Prozentsatz abhängig zu machen, denn Prognosewerte ändern sich, wie sich in den letzten Jahrzehnten in vielen Ländern zeigte, nicht selten innerhalb weniger Monate teilweise erheblich. 6.) Ein 'Stabilitäts- und Wachstumspakt' sollte eine koordinierte, wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik¹⁰ in den Vordergrund stellen: Eine Kombination aus expansiver Geldpolitik, die für günstige Wachstumsbedingungen sorgt, und einer Fiskalpolitik, welche die resultierenden Steuermehreinnahmen zum Schuldenabbau verwendet, hätte – wie das Beispiel der USA zeigt – den größten Konsolidierungseffekt.

Angesichts des beschränkten Handlungsspielraums der nationalen Fiskalpolitik und der Gefahr prozyklischen Verhaltens der Mitgliedsländer erhebt sich zwangsläufig die Frage, wie es unter den derzeitigen Bedingun-

gen um eine zentralisierte europäische Fiskalpolitik, die auf dem gemeinsamen EU-Budget beruht, steht, bzw. – falls sich ersteres als unrealistisch erweist – um eine enge Koordination der Fiskalpolitiken der Mitgliedsländer. Für eine zentralisierte oder zumindest koordinierte EU-Fiskalpolitik würde das Problem der Sickerverluste expansiver Maßnahmen kaum bestehen, denn die Außenverflechtung von Euroland ist wesentlich geringer als jene der einzelnen Mitgliedsländer.

Aufgrund der geringen Größe (ca. 1,2% des EU-Sozialprodukts) und institutioneller Beschränkungen (fünfjährige Budgetierungsperiode, Verpflichtung zum ausgeglichenen Haushalt) kann das EU-Budget keine gesamt-europäische Stabilisierungsfunktion übernehmen. Und die EU-Strukturfonds und der Kohäsionsfonds sind keine brauchbaren Instrumente einer europäischen Stabilisierungspolitik; sie dienen der Verbesserung der Entwicklungsbedingungen von Problemregionen, nicht aber der Anpassung an länderspezifische Schocks. Alles in allem bleibt festzustellen, daß gegenwärtig in der EU kein nennenswerter innereuropäischer Finanzausgleich zur Absorption länderspezifischer Schocks vorgesehen ist. Um einen zwischenstaatlichen Stabilisierungsmechanismus in Kraft zu setzen, der zumindest jenem in den USA entspräche, müßten erstens die für den Ressourcentransfer bestimmten Mittel aufgestockt werden¹¹ und zweitens eine Institution (europäisches Wirtschaftsministerium) geschaffen werden, die eine ökonomisch funktionale Fiskalpolitik auf europäischer Ebene organisieren könnte.

Die gesamteuropäische Kooperation der nationalen Fiskalpolitiken ist derzeit als eher schwach einzuschätzen. Sie erfolgt im Ecofin-Rat sowie im Euro-11-Rat und orientiert sich an den jeweils geltenden wirtschaftspolitischen Leitlinien.

Das Fehlen zentralisierter oder ausreichend koordinierter europäischer Fiskalpolitik birgt mehrere Gefahren in sich. Auf die Ineffektivität unkoordinierter expansiver Maßnahmen einzelner Mitgliedsländer und die Anreize zu prozyklischem Verhalten wurde bereits hingewiesen. Dies könnte zur Folge haben, daß in einer schweren Rezession keine ausreichend aktive Fiskalpolitik betrieben wird, da die Koordination zu langsam erfolgt – sofern sie überhaupt gelingt.

2.3 Lohnpolitik

Obwohl auch die Lohnpolitik für den Erfolg der EWU wichtig ist, blendet sie der Maastrichter Vertrag weitgehend aus. Während für die nationalen Fiskalpolitiken eine gewisse, wenn auch schwache Koordination möglich erscheint, so fehlen dafür im Bereich der Lohnpolitik von seiten der EU jegliche institutionelle Vorkehrungen. Die Lohnpolitik in der EU bzw. in der EWU ist somit fragmentiert, auf der nationalen Ebene angesiedelt. Die Chancen für eine transnationale Koordination der Lohnverhandlungen würden mit einer zunehmenden strukturellen Angleichung bestimmter Element der nationalen Arbeitsbeziehungssysteme steigen.

2.3.1 Unterschiede und Übereinstimmungen zwischen den nationalen Lohnverhandlungssystemen

Gegenwärtig sind die strukturellen Unterschiede zwischen den nationalen Lohnverhandlungssystemen erheblich: Lohnverhandlungen erfolgen jeweils im Rahmen eines historisch gewachsenen Institutionensystems, die nationalen Gewerkschaften (und auch die Arbeitgeberverbände) divergieren in ihren organisatorischen Strukturen und Kapazitäten, z.T. auch in ihrem politischen Selbstverständnis, und die nationale Tarifpolitik ist in jeweils spezifischer Weise in das nationalstaatliche Wirtschafts- und Sozialsystem eingebettet, erfüllt dabei verschiedene Regelungsfunktionen. In der Folge werden insbesondere jene Divergenzen (bzw. Übereinstimmungen) zwischen den Institutionen und Organisationen der nationalen Arbeitsbeziehungssysteme dargelegt, die für die Chancen der Verwirklichung transnationaler Koordination der Lohnverhandlungen von wesentlicher Bedeutung sind.

2.3.2 Gewerkschaftliche Organisationsstrukturen auf nationaler Ebene

Die nationalen Gewerkschaften Westeuropas unterscheiden sich im Hinblick auf organisationsstrukturelle und andere Merkmale wesentlich:

- 1.) Der *Organisationsgrad* ist der wichtigste Indikator für die Repräsentativität und die Marktmacht der Gewerkschaften. Die länderweise Streuung des gewerkschaftlichen Netto-Organisationsgrades (Anteil der beschäftigten Mitglieder an der Gesamtzahl der unselbständig Beschäftigten) ist innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraumes sehr hoch und nahm im Zeitraum 1980-95 zu. Die polaren Fälle waren 1995 Frankreich (10%) und Schweden (87%, siehe Tabelle 1). Insgesamt sank der Netto-Organisationsgrad im EWR von durchschnittlich 41,8% im Jahre 1980 auf 32% 1995.¹²

Die länderweise Veränderung des Organisationsgrades kann weitgehend durch drei institutionelle Variablen¹³ erklärt werden: Am wichtigsten ist der rechtlich (durch Gesetz oder Tarifvertrag) abgesicherte Zugang der Gewerkschaften zu den Betrieben, denn dieser gewährleistet direkten Kontakt zu den Mitgliedern, Rekrutierung von neuen Mitgliedern und das Angebot selektiver Anreize. Die Existenz einer von den Gewerkschaften verwalteten Arbeitslosenversicherung bildet die Voraussetzung für einen sehr hohen Organisationsgrad. Die Beteiligung an sozio-ökonomischen Entscheidungsprozessen im Rahmen von neo-korporatistischen Arrangements schließlich sichert den Gewerkschaften Anerkennung auf nationaler Ebene und schafft ein günstiges Umfeld für deren Stabilität.

Auch innerhalb der einzelnen Länder sind die Unterschiede im Hinblick auf den gewerkschaftlichen Organisationsgrad erheblich, und zwar zwischen den Wirtschaftsbereichen und zwischen den Beschäftigtengruppen. Im Durchschnitt ist der Organisationsgrad der Gewerkschaft-

Tabelle 1: Gewerkschaftlicher Organisationsgrad und Erfassungsgrad der Kollektivverträge in Westeuropa ca. 1995

	Netto-Organisationsgrad ⁽¹⁾ d. Gewerksch. Gesamtwirtsch., in %	Erfassungsgrad d. Koll.verträge Marktsektor, in %
Belgien	49,7	82
Dänemark	78,3	52
Deutschland	29,1	80
Finnland	78,4	67
Frankreich	10,0	75
Griechenland	24,3	kA
Großbritannien	32,1	40
Irland	49,1	70
Italien	44,8	90
Niederlande	25,7	79
Norwegen	57,7	62
Österreich	41,7	97
Portugal	28,4	79
Schweden	87,6	72
Schweiz	22,1	50
Spanien	18,6	67
gew. Durchschnitt	32,0	68

⁽¹⁾ Netto-Organisationsgrad der Gewerkschaften = Anteil der beschäftigten Gewerkschaftsmitglieder an der Gesamtzahl der unselbständig Beschäftigten in der jeweiligen Gesamtwirtschaft in Prozent, 1995.

⁽²⁾ Von Kollektivverträgen erfaßte Beschäftigte in % der Gesamtzahl der unselbständig Beschäftigten im jeweiligen Marktsektor, ca. 1995.

Quellen: Organisationsgrad: Visser (1999) 90; Erfassungsgrad: Visser (1999) 93 und die dort angegebenen Quellen; Portugal: Traxler (1996) 274; Irland: Ebbinghaus, Visser (1997b) 344; Italien: Burgess (1997) 114.

ten im öffentlichen Sektor höher als im privaten, unter den Arbeitern höher als unter den Angestellten, in der Sachgüterproduktion höher als im privaten Dienstleistungssektor, in den Großbetrieben höher als in den Kleinbetrieben, unter Beschäftigten im Normalarbeitsverhältnis höher als unter jenen in atypischen Arbeitsverhältnissen.

- 2.) *Segmentierung, Konkurrenz und Konzentration in den nationalen gewerkschaftlichen Verbändesystemen:* Im Durchschnitt existieren je Land in Westeuropa drei Gewerkschaftsdachverbände, Österreich stellt in dieser Hinsicht also einen Extremfall dar. Die organisatorischen Trennlinien verlaufen meist zwischen Arbeitern und Angestellten, zwischen privatem und öffentlichem Sektor, oder sie sind politischer Art. Konkurrierende Verbände erschweren selbstredend die lohnpolitische Koordination. Spannungen zwischen politisch unterschiedlich ausgerichteten Verbänden nahmen in den letzten Jahren allerdings eher ab, die Kooperation zwischen den Dachverbänden einzelner Länder verstärkte sich im allgemeinen.

Im Durchschnitt der westeuropäischen Länder erfaßt der größte Gewerkschaftsdachverband rund 60% der organisierten Beschäftigten.¹⁴ In nahezu allen westeuropäischen Ländern nahm der Mitgliederanteil des jeweils stärksten Dachverbandes ab. Dieser Rückgang ist auf die Probleme, Angestellte zu integrieren, zurückzuführen. Die Tatsache, daß sich zwischen den nationalen Dachverbänden die Gewichte zu Lasten der Arbeitergewerkschaften aus der Industrie und zugunsten der Angestelltengewerkschaften und insbesondere jener der öffentlich Bediensteten verschob, ist lohnpolitisch bedeutsam: Auf Gewerkschaften des geschützten Sektors wirken in weit geringerem Maße Anreize zu einer zurückhaltenden Lohnpolitik ein als auf jene des exponierten Sektors.

- 3.) *Innerverbandliche Konzentration*: Die Schwierigkeiten, die Interessen innerhalb der Verbandsdomäne zu vereinheitlichen, erhöhen sich mit steigender Anzahl der Mitgliedsverbände. In den westeuropäischen Gewerkschaftsdachverbänden nahm die Konzentration (gemessen am Mitgliederanteil, welchen jeweils die größten vier Teilorganisationen auf sich vereinen) zwischen 1985 und 1995 zu.¹⁵ Dieser Konzentrationsprozeß war das Ergebnis von Fusionen von Einzelgewerkschaften. Auch innerhalb der in allen Berufsgruppen rekrutierenden Dachverbände verloren die Arbeitergewerkschaften an relativer Bedeutung gegenüber den Angestelltenorganisationen und vor allem den Gewerkschaften der öffentlich Bediensteten.
- 4.) Entscheidend für das Ausmaß der *Zentralisierung* einer Gewerkschaftsorganisation ist, auf welchen Ebenen die Kollektivvertragsverhandlungen geführt werden (siehe unten 2.3.3), inwieweit Vereinbarungen, welche auf nationaler oder Branchenebene getroffen wurden, auf Betriebsebene durchgesetzt werden können, und wo die Entscheidungen über Arbeitskonflikte fallen (siehe ebenfalls unten 2.3.3).
Ausreichende Kontrolle der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, welche die Verhandlungen auf der Branchenebene führen, über die betriebliche Ebene bildet eine notwendige Bedingung für die Effektivität von überbetrieblichen Lohnsetzungsmechanismen (z.B. Kontrolle über den Streikfonds). Für eine effektive Abstimmung der Branchen- und der Betriebsebene sind jeweils in beiden Richtungen funktionierende Informationsflüsse zwischen den Ebenen, vertikale innerverbandliche Koordination (z.B. Belegschaftsvertreter aus Großunternehmen präsent in Verhandlungskomitees auf der Branchenebene) und Konfliktlösungsmechanismen wichtig. Auch in bezug auf dieses Merkmal bestehen zwischen den europäischen Gewerkschaften signifikante Unterschiede.
- 5.) Die *Vertretung der Arbeitnehmerinteressen in den Betrieben* erfolgt in den EU-Ländern entweder durch Gewerkschaftsvertreter (eindimensionales System) oder durch Gewerkschaften *und* Betriebsräte (duales System), wobei im letztgenannten Fall Art und Intensität der Kooperation zwischen den beiden Arbeitnehmervertretungen länderspezifisch differieren.

Allerdings weist die Vertretung der Arbeitnehmerinteressen (durch welches Organ auch immer) in den Betrieben erhebliche und länderweise stark unterschiedliche Lücken auf, wie eine von Sisson u.a. (1999) 40f zitierte Erhebung der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen aus dem Jahr 1997 belegt. Demnach bestehen mehr oder weniger große Vertretungslücken nicht bloß, wie zu erwarten wäre, in Kleinbetrieben, sondern auch in größeren Betrieben (jenen mit mehr als 25 bzw. 50 Beschäftigten): Gemäß der Erhebung fehlte im Schnitt der zehn erfaßten Länder in einem Drittel der größeren Betriebe jegliches Vertretungsorgan der Beschäftigten.

- 6.) Große Unterschiede zwischen den EU-Ländern bestehen auch im Hinblick auf die *makroökonomische Konzertierung*. In neokorporatistisch geprägten Ländern räumt der Staat den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden institutionalisierte Mitspracherechte in den wirtschafts- und sozialpolitischen Politikfeldern ein und beteiligt sie an der Durchführung. Im Rahmen von etatistischen (z.B. F) und neoliberalen (z.B. GB) Systemen, wo diese Form der Teilhabe der Verbände an der staatlichen Willensbildung nicht besteht, müssen letztere ihren Einfluß auf andere Weise zur Geltung bringen.
- 7.) Signifikante Divergenzen zwischen den westeuropäischen Gewerkschaften existieren ferner in bezug auf Größe und finanzielle Ressourcen, auf Mobilisierungsmuster, auf das *Rollenverständnis* und die Haltung gegenüber den Arbeitgebern und deren Verbänden (Konflikt- oder Konsensorientierung).

2.3.3 Institutionelle Merkmale der nationalen Lohnverhandlungssysteme

Die *Lohnfestsetzung* kann durch gesetzliche Regelung, durch Tarifvertrag auf betrieblicher oder überbetrieblicher Ebene (Flächentarifvertrag: Branche, Region, Gesamtwirtschaft), durch informelle betriebliche Vereinbarung (*customs and practices* in GB) oder durch Einzelvertrag erfolgen. Tarifaufonomie besteht nicht in allen Mitgliedstaaten; in einigen sind lohnpolitische Interventionen des Staates häufig. Der rechtliche und faktische Geltungsbereich von Tarifverträgen ist unterschiedlich normiert; in Großbritannien und Irland sind informelle Vereinbarungen von erheblich größerer Bedeutung als auf dem Kontinent.¹⁶

1.) *Tarifverhandlungsebenen*: In allen Ländern Westeuropas werden Kollektivvertragsverhandlungen über Löhne und Arbeitsbedingungen auf mehreren Ebenen geführt, zumeist auf der Branchen- und auf der Betriebs-ebene. Mit Ausnahme Großbritanniens sind überall Branchentarifverhandlungen der dominante kollektive Lohnsetzungsprozeß. Dieses Faktum ist im Hinblick auf die Chancen der praktischen Umsetzung einer transnationalen Koordinierung der Lohnpolitik in der EU möglicherweise von herausragender Bedeutung.

Branchenverhandlungen bedürfen aus mehreren Gründen der Ergänzung durch Verhandlungen in den einzelnen Betrieben. Nur dort können die kon-

kreten betrieblichen Arbeitsbedingungen ausgehandelt werden. Außerdem dienen die Betriebsverhandlungen der Umsetzung der auf höherer Ebene vereinbarten Lohnregelungen und erfüllen die Funktion des ‚*profit-sharing*‘, das in übertariflichen Lohnzuschlägen resultiert, bzw. des ‚*loss-sharing*‘, welches in Vereinbarungen über den Abbau übertariflicher Lohnzuschläge, temporäre Kurzarbeit, Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich usw. zum Ausdruck kommt. Letztlich sind Betriebsverhandlungen wichtig, da von ihnen an die betreffenden Arbeitnehmer Anreize für erhöhte Arbeitsanstrengungen ausgehen.

Allerdings nahm in den letzten Jahren die relative Bedeutung der Betriebsebene im Rahmen der Lohnverhandlungen zu. Diese Dezentralisierung ging in Großbritannien unkontrolliert (unorganisiert) vor sich, in vielen anderen Fällen aber kontrolliert¹⁷ (organisiert): Ersteres bedeutet, daß Dezentralisierung als Folge des Zerfalls der Regelungskompetenz der übergeordneten Ebene vonstatten geht. Von kontrollierter Dezentralisierung ist dann zu sprechen, wenn die Tarifverbände der Branchenebene auf der Grundlage von Rahmenabkommen bzw. Öffnungsklauseln bestimmte Regelungskompetenzen an die Betriebsebene delegieren. Auf diese Weise erhalten die Verhandlungspartner auf der Betriebsebene die Möglichkeit, jeweils adäquate Anpassungsstrategien zu suchen, während gleichzeitig die Steuereurkapazität der Tarifpartner auf der Branchenebene im wesentlichen gewahrt bleibt. Der Mikro-Korporatismus, also die institutionalisierten und informellen Kontakte zwischen Belegschaftsvertretern (Betriebsräten, gewerkschaftlichen Vertrauenspersonen) und dem Management, war für eine konsensorientierte Umsetzung der Anpassungsmaßnahmen wesentlich.

Dezentralisierung der Lohnverhandlungen ist somit nicht mit einer Schwächung der die Branchenverhandlungen führenden Tarifverbände gleichzusetzen, solange die Dezentralisierung in kontrollierter Form erfolgt und die Koordinationskapazitäten der Verbände nicht überfordert werden. Eine notwendige Voraussetzung dafür, daß kontrollierte Dezentralisierung nicht letztlich zu unkontrollierter wird, ist die weitgehende Unterbindung von opportunistischem Verhalten im jeweiligen Wirtschaftsbereich. Diese beruht auf staatlichen Allgemeinverbindlichkeitserklärungen, staatlichen Verpflichtungshilfen und/oder organisatorischer Stärke der Gewerkschaften bzw. Arbeitgeberverbände (siehe unten Punkt 3 und Abschnitt 2.3.4, Punkt 4).

Das in den meisten mittel- und nordeuropäischen Ländern verfolgte qualitätszentrierte Wettbewerbskonzept (Hochtechnik, hohes Qualifikationsniveau, hohe Produktqualität) harmonisiert mit dem Muster organisierter Dezentralisierung: Indem letztere einerseits einen verbindlichen, unternehmensübergreifenden Rahmen für die Festlegung der Löhne und Arbeitsbedingungen setzt, andererseits für ausgewählte Themen die Regelung den betrieblichen Akteuren überläßt, erhält sie die Voraussetzungen für Prozesse der Ressourcenmobilisierung (Bereitstellung kollektiver Güter) auf überbetrieblicher Ebene und schafft die Grundlagen für Ressourcenmobilisierung auf betrieblicher Ebene.

Triebkräfte der Dezentralisierung der Kollektivvertragsverhandlungen waren in der Regel Großunternehmen aus dem exponierten Sektor, welche größeren Freiraum für Anpassungen der Lohnstrukturen, der Arbeitszeitregelungen, der Arbeitsorganisation usw. an marktliche und technische Veränderungen suchten.

In der Mehrheit der EU-Länder sind die Unternehmer offensichtlich nicht an einer vollständigen Dezentralisierung der Verhandlungen über die Arbeitsbedingungen interessiert: Sie forderten und erreichten stärkere Flexibilität in den Betrieben, und die Verhandlungssysteme paßten sich diesen Erfordernissen an. Gleichzeitig sind sie aber auch am Fortbestand von überbetrieblichen Verhandlungsstrukturen interessiert, wo über jene Arbeitsbedingungen entschieden wird, die nicht dem Wettbewerb (zwischen Betrieben der gleichen Branche) unterliegen sollen, wo über die Bereitstellung von öffentlichen Gütern verhandelt wird, die für die Wettbewerbsfähigkeit der jeweiligen nationalen Wirtschaft unabdingbar sind, und wo die Voraussetzungen für dauerhaften sozialen Frieden stets aufs neue zu schaffen sind.¹⁸

2.) *Erfassungsgrad der Tarifverträge*: Mitte der neunziger Jahre wurden im Durchschnitt rund 70% der unselbständig Beschäftigten des Marktsektors der EWR-Länder von Tarifverträgen erfaßt.¹⁹ Die länderbezogene Streuung war beträchtlich, und auch in dieser Hinsicht verzeichnete Großbritannien mit nur 40% einen Extremwert. Die Entwicklungstendenzen der kollektivvertraglichen Erfassungsrate seit 1980 waren in Westeuropa uneinheitlich.

3.) Eine *gesamtwirtschaftliche Koordination der Lohnverhandlungen* bedarf sowohl der horizontalen Koordination (jene zwischen Lohnverhandlungen in verschiedenen Branchen) als auch der vertikalen Koordination (jene zwischen verschiedenen Verhandlungsebenen: nationale Ebene, Branche, Betrieb).

Im Hinblick auf die *horizontale Koordination* sind in den westeuropäischen Ländern sechs verschiedene Formen²⁰ festzustellen:

- Unkoordiniert sind die Lohnverhandlungen lediglich in Großbritannien.
- Koordination im Rahmen von Lohnrunden (*pattern bargaining*): Den Lohnverhandlungen in einem bestimmten Wirtschaftsbereich, zumeist in einem exportorientierten Industriezweig (z.B. Metallindustrie in Österreich und Deutschland), kommt dabei eine Schlüsselfunktion (Lohnführerschaft) zu. Die übrigen Verhandlungsbereiche orientieren sich an der dortigen Vereinbarung.
- Koordination durch den Staat (Bsp. Frankreich);
- Koordination innerhalb der Dachverbände der Gewerkschaften und/oder der Arbeitgeber (intraverbandliche Koordination);
- Koordination durch zentrale Abkommen zwischen den Dachverbänden der Gewerkschaften und der Arbeitgeber (zwischenverbandliche Koordination; z.B. phasenweise Niederlande);
- Koordination durch dreiseitige Abkommen zwischen der Regierung und den Dachverbänden von Gewerkschaften und Arbeitgebern (z.B. Irland).

Vertikale Koordination beruht neben den oben bereits angeführten innergewerkschaftlichen Informations- und Abstimmungsmechanismen auf den

folgenden arbeitsrechtlichen Normierungen:

- rechtliche Durchsetzbarkeit kollektivvertraglicher Bestimmungen;
- Friedensverpflichtung während der Laufzeit eines Kollektivvertrags;
- spezielle Friedensverpflichtung für Belegschaftsvertreter in den Betrieben;
- gewerkschaftliches Streikmonopol.

Derartige rechtliche Regelungen verhindern, daß kollektivvertragliche Bestimmungen durch opportunistisches Verhalten auf der betrieblichen Ebene untergraben werden, und sichern somit die Steuerungsfähigkeit der Verhandlungspartner auf der übergeordneten Ebene.

2.3.4 Die Rollen des Staates

In bezug auf das Lohnverhandlungssystem übt der Staat drei verschiedene Funktionen aus: Erstens setzt der Staat die *gesetzlichen Rahmenbedingungen* für die Arbeitsbeziehungen fest (oder verzichtet bewußt auf eine Intervention), wobei neben prozeduralen auch substantielle Regelungen (Mindestlöhne, Arbeitszeitregeln etc.), letztere zumeist in der Form von Mindeststandards, getroffen werden. Zweitens kann – worauf bereits hingewiesen wurde – der Staat tätig werden, um eine *Abstimmung der Einkommenspolitik mit anderen Feldern der Wirtschafts- und Sozialpolitik* im Rahmen der makroökonomischen Steuerung der nationalen Wirtschaft zu erreichen. Und drittens nimmt der Staat im *öffentlichen Sektor* die Rolle des *Arbeitgebers* ein.

1.) Im Hinblick auf *direkte materielle Staatsinterventionen in die Lohnbildung im privaten Sektor* lassen sich in Westeuropa die folgenden Formen²¹ feststellen: Dem etatistischen Regulierungstyp zuzuordnen sind die einseitig-autoritative Lohnfestlegung durch den Staat (Suspendierung der Tarifautonomie), die Zwangsschlichtung durch staatlichen Schiedspruch und die Lohnführerschaft des öffentlichen Sektors. Hingegen beruht die staatliche Einflußnahme auf die Lohnpolitik im privaten Sektor im Rahmen von zwei- (Regierung und Gewerkschaften) oder dreiseitigen (Regierung und Tarifpartner) Rahmenabkommen (sog. Sozialen Pakten) auf gesamtwirtschaftlicher Ebene auf dem Konkordanzprinzip. Im Falle freiwilliger Schlichtung durch den Staat ähnelt der Status des letzteren jenem in der Konzertierung.

Während Formen der etatistischen Intervention des Staates im Lohnsetzungsprozeß des privaten Sektors in den neunziger Jahren seltener wurden, gewannen Soziale Pakte (siehe unten 2.3.6) mit lohnpolitischen Zielsetzungen an Bedeutung.²²

2.) Aufgrund des hohen Beschäftigtenanteils des öffentlichen Sektors, der starken gewerkschaftlichen Präsenz ebendort, der budgetären Probleme der Staaten und der Lage desselben im geschützten Wirtschaftsbe-
reich ist der *Lohnbildung im öffentlichen Sektor* verstärkte Aufmerksamkeit zu schenken. Sie erfolgt in Westeuropa entweder durch Tarifvertrag oder durch autoritative Regelung von seiten des Staates, wobei aller-

dings in vielen Ländern informelle Verhandlungen mit den Gewerkschaften der öffentlich Bediensteten stattfinden oder diese zumindest konsultiert werden. In den meisten EU-Ländern ist mittlerweile der Tarifvertrag der dominante Regelungstyp.²³

Die Lohnregelung findet auf verschiedenen Ebenen (zentrale, regionale, lokale, Abteilungsebene) statt. Schritte in Richtung Dezentralisierung wurden nur in wenigen Ländern unternommen, was wohl mit der Unsicherheit über die Effekte derartiger Maßnahmen und der Erfahrung vieler öffentlicher Arbeitgeber zusammenhängt, daß Reformen auch innerhalb des bestehenden Rahmens der Arbeitsbeziehungen in Gang gebracht werden können.

Alles in allem sind die lohnpolitischen Regelungsmechanismen im öffentlichen Sektor im Querschnittsvergleich stark unterschiedlich, weisen aber eine bemerkenswerte längerfristige Stabilität auf.

- 3.) *Mindestlöhne* werden in einigen westeuropäischen Ländern per Gesetz, in anderen durch Tarifverträge, in mehreren Fällen auf beide Arten festgelegt.²⁴
- 4.) Eine der im Hinblick auf die Steuerungsfähigkeit wichtigsten Funktionen der gesetzlichen Rahmenbedingungen der Arbeitsbeziehungen ist die Unterbindung von opportunistischem Verhalten der Arbeitsmarktparteien. Staatliche *Allgemeinverbindlichkeitserklärungen*, die den Geltungsbereich der Flächentarifvertragsnormen auch auf die von den Verbänden nicht erfaßten Bereiche ausdehnen, verhindern Wettbewerbsverzerrungen, welche den Fortbestand der Flächentarifverträge gefährden (siehe unten Kap. 6.3). Derartige Allgemeinverbindlichkeitserklärungen (bzw. ihre funktionalen Äquivalente wie die Pflichtmitgliedschaft der Unternehmungen in der Wirtschaftskammer in Österreich) existieren in zehn von sechzehn EWR-Ländern, wobei der von diesen Regelungen erfaßte Anteil der Arbeitnehmer stark divergiert.²⁵
- 5.) Ein weiteres Kollektivgutproblem des Tarifvertrags betrifft die Durchsetzung der Regelungen desselben. Selbst bei so gut wie umfassender Geltung eines Flächentarifvertrags können Arbeitnehmer und Arbeitgeber Anreizen unterliegen, Normen zu brechen. Der Unterbindung von opportunistischem Verhalten dieser Art dienen staatliche *Verpflichtungshilfen* (rechtliche Erzwingbarkeit von Tarifverträgen, Friedenspflicht, gewerkschaftliches Streikmonopol), auf die bereits oben im Zusammenhang mit der vertikalen Koordinierung der Lohnverhandlungsebenen hingewiesen wurde. Auch im Hinblick auf das Vorhandensein derartiger rechtlicher Verpflichtungshilfen unterscheiden sich die EU-Länder deutlich.²⁶
- 6.) Letztlich sei auf die internationale Vielfalt in der rechtlichen Regelung der Arbeitskonflikte (Streik- und Aussperrungsrecht) hingewiesen.

2.3.5 Soziale Pakte

Der Fortbestand bzw. die Wiederbelebung einkommens-, wirtschafts- und sozialpolitischer Konzertierung und Rahmenvereinbarungen („Soziale Pakte“) auf gesamtwirtschaftlicher Ebene zwischen dem Staat und den Tarifpartnern ist eines der bemerkenswertesten Phänomene im Bereich der nationalen Arbeitsbeziehungen der EU-Länder in den achtziger und neunziger Jahren. Das von manchen Autoren bereits vor längerer Zeit ausgerufenen oder gar beschworene 'Ende des Neokorporatismus' erwies sich als voreiliger Nachruf. In einigen Mitgliedstaaten der EU gingen organisierte Dezentralisierung und Aufwertung der gesamtwirtschaftlichen Ebene Hand in Hand.

Je stärker Konzertierung und Verhandlungen zwischen Regierung und Sozialpartnern institutionalisiert sind, auf eingespielten Abläufen beruhen und die Akteure eine Konsensorientierung internalisiert haben, desto mehr wird die Kompromißfindung zu einer Routineangelegenheit, welche den Abschluß spezifischer Pakte im allgemeinen überflüssig macht. Die Vereinbarung von Sozialen Pakten war daher zu beobachten einerseits in Ländern, wo neokorporatistische Kooperation in geringem Maße institutionalisiert und eingespielt ist, und andererseits in Ländern mit neokorporatistischer Tradition, wo es um besonders drängende oder langfristig bedeutsame Themen ging.²⁷

Die Ursachen der zahlreichen Versuche zwei- und dreiseitiger gesamtwirtschaftlicher Konzertierung und Vereinbarungen waren die hohe Arbeitslosigkeit, die budgetären Probleme, die finanzielle Krise des Sozialstaats, die Währungsturbulenzen in der ersten Hälfte der neunziger Jahre, die Vollendung des Binnenmarkts sowie zuletzt die Konvergenzkriterien des Maastrichter Vertrags und die Bestimmungen des Wachstums- und Stabilitätspakts, welche beide im Hinblick auf die EWU beschlossen wurden.²⁸

Die obengenannten Probleme veranlaßten die betreffenden Regierungen dazu, mit Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden über die Einkommenspolitik, über Maßnahmen zur Hebung der Wettbewerbsfähigkeit der jeweiligen Volkswirtschaft, über die Budgetkonsolidierung und über Reformen in der Arbeitsmarkt- und in der Sozialpolitik in Verhandlung zu treten und Vereinbarungen zu treffen. Je näher der Termin des angestrebten Eintritts in die dritte Stufe der EWU rückte, umso stärker trat die Erfüllung der Konvergenzkriterien in den Vordergrund, und die beitrittswilligen Regierungen sahen sich konfrontiert mit dem bevorstehenden Verlust des nationalstaatlichen geld- und währungspolitischen Instrumentariums und einem engen fiskalpolitischen Korsett. Angesichts dieser Einschränkungen der Handlungsmöglichkeiten suchten sie durch eine Wiederbelebung bzw. Stärkung neokorporatistischer Kooperationsmuster eine gewisse Autonomie für ihre Politik zurückzugewinnen, denn das erfolgreiche Bestehen der nationalen Wirtschaften in der EWU wird nicht zuletzt von der Kooperation mit den Tarifpartnern abhängen: "Especially in the event that monetary

unification is accomplished, they (the member governments, M.M.) will have to rely more and more on the negotiated consent of their respective social partners in order to obtain the 'voluntary and active assent' that is so important for competitive success."²⁹ Zudem boten mit den Sozialpartnern abgestimmte Maßnahmenpakete (z.B. betreffend die Budgetkonsolidierung oder die Reform des Sozialstaats) den Regierungen den Vorteil einer breiteren Unterstützung für unpopuläre, aber längerfristig unumgängliche politische Vorhaben.

Wenngleich sich die Sozialpakete in Westeuropa nach Inhalten und Formen deutlich unterschieden, lassen sich einige wichtige gemeinsame Merkmale hervorheben:

- 1.) *Einkommenspolitische Vereinbarungen* bildeten in allen Fällen zentrale Bestandteile der Sozialen Pakte. Dies ist nicht weiter verwunderlich, denn im Hinblick auf den verschärften Wettbewerb auf den internationalen Produktmärkten ist neben der Flexibilität auf der Mikroebene die Kontrolle der gesamtwirtschaftlichen Lohnentwicklung wesentlich.³⁰ Das Hauptziel der lohnpolitischen Übereinkommen stellte zumeist die Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit durch eine Senkung der Lohnstückkosten dar, und zwar durch Nominallohnzuwachsrate wenig über der Inflationsrate sowie häufig auch durch Reduktion der Lohnnebenkosten (Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung u.a.). In einigen Ländern (z.B. in Italien) waren, um derartige Ziele überhaupt in Angriff nehmen zu können, tiefgreifende institutionelle Reformen notwendig: Sie dienten dazu, die Steuerungsfähigkeit des Gesamtsystems durch eine Verbesserung der horizontalen und vertikalen Koordination der Lohnverhandlungen zu erhöhen. Auch auf die Lohnentwicklung im öffentlichen Sektor wurde häufig Bezug genommen (etwa durch Reformen des Lohnsetzungsprozesses oder durch die Entkoppelung der dortigen Lohnentwicklung von jener im privaten Sektor). In Ergänzung zu den lohnpolitischen Aspekten wurde in vielen Fällen die Bereitstellung von kollektiven Gütern wie berufliche Aus- und Weiterbildung, Forschung und Entwicklung, Infrastrukturinvestitionen etc. in die Wege geleitet, welche längerfristig zu einem rascheren Produktivitätsfortschritt beitragen. Ein qualitätszentriertes Wettbewerbskonzept beruht somit auf Konzertierung und Vereinbarungen: Diese reduzieren die Unsicherheit der Akteure und ermöglichen die Bereitstellung von kollektiven 'Wettbewerbsgütern'; beides sind wichtige Voraussetzungen für langfristige Investitionen in Innovation und Qualitätsverbesserung.
- 2.) Soziale Pakte beinhalten Vereinbarungen über *Strategien* zur Überwindung der Arbeitsmarktkrise, zur Verbesserung der Anpassungsfähigkeit des Lohnverhandlungssystems, zur Reform des Sozialstaats usw. und sind daher *längerfristig* angelegt.³¹
- 3.) Einkommens-, Steuer-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik stehen in wechselseitiger Abhängigkeit voneinander. Infolgedessen beschränken sich die strategieorientierten Sozialpakete notwendigerweise nicht auf einen der genannten Bereiche, sondern betreffen eine Reihe von Politikfeldern:

Nur dieser Ansatz ermöglicht *umfassende, koordinierte Maßnahmenbündel*. Zudem ist die Einigung, die im Rahmen von dreiseitigen Verhandlungen ein besonderes schwieriges Unterfangen darstellt, bei einem breiteren Themenbereich eher zu erzielen, da hier der wechselseitige Abtausch von Zugeständnissen aus verschiedenen Politikfeldern möglich ist.

- 4.) Den Verhandlungen über die konkreten Maßnahmen des Pakts, d.h. über die Verteilung von Kosten und Nutzen, geht in der Regel die *Konzertierung* zwischen Regierung und Tarifpartnern voraus. Konzertierung³² bedeutet, daß die Akteure einander über ihre Absichten und Handlungsspielräume unterrichten, ihre Annahmen und Erwartungen darlegen sowie verhandlungsrelevante Informationen austauschen. Sie schafft günstigere Voraussetzungen für effektive Verhandlungen, indem der Dialog über den Zustand der Wirtschaft und dessen Interpretation getrennt wird von Verhandlungen über konkrete Maßnahmen. Konzertierung dient aber vor allem auch dazu, die Vorteile kooperativer Lösungen herauszustellen und gemeinsame Gewinnzonen ausfindig zu machen.

Die in einen auf Dauer angelegten sozialen Dialog eingebundenen Akteure sind über die Absichten der jeweils anderen Teilnehmer besser informiert und können deren Handlungsspielräume besser einschätzen. Beides ist wesentlich für die Entstehung bzw. Aufrechterhaltung von wechselseitigem Vertrauen zwischen den Dialogpartnern. Längerfristige Zielsetzungen können in Verhandlungen eher erreicht werden, wenn ein Klima des Vertrauens besteht: Die Akteure sind unter diesen Bedingungen eher bereit, kurzfristige Konzessionen zu machen, um längerfristig einen Vorteil zu erreichen. Gegenseitiges Vertrauen, eine längerfristige Perspektive und die Einbeziehung mehrerer Politikfelder begünstigen einen Reformprozeß, welcher nicht durch Veto-Positionen der einen oder anderen Seite blockiert wird.

- 5.) Effektivität und Dauerhaftigkeit der Paktierung sind erstens abhängig davon, ob der Staat bereit und fähig ist, auf das Regulierungsmonopol für einen bestimmten Bereich zu verzichten und diese Regulierung in Abstimmung mit den Sozialpartnern vorzunehmen. Die Fähigkeit des Staates, Abkommen der Sozialpartner, welche dem Gemeinwohl dienen, anzuerkennen und verbindlich zu erklären (z.B. durch Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Flächentarifverträgen) bzw. im Falle eines Scheiterns der Paktverhandlungen zu *intervenieren*, schränkt opportunistisches Verhalten von seiten der anderen Akteure ein und senkt die Wahrscheinlichkeit kostspieliger Verteilungskonflikte. Zweitens sind die organisationsstrukturellen Charakteristika wesentlich. Nur im Zusammenwirken mit umfassenden Verbänden, welche kompromißorientiert verhandeln und hinreichend *steuerungsfähig* sind (d.h. bindende Entscheidungen treffen und auch durchsetzen können), ist dauerhafte Paktierung möglich.

Ihrer Form und ihren wichtigsten Inhalten gemäß sind Soziale Pakte eine bedeutende Manifestation des '*Angebotskorporatismus*' (F. Traxler)³³ der

achtziger und neunziger Jahre. Dieser beinhaltet die Übertragung gewisser, für die Wettbewerbsfähigkeit und die längerfristige Wirtschaftsentwicklung wichtiger Kompetenzen an die Sozialpartner, wobei die konkrete Regelung dieser Materien auf unterschiedlichen Ebenen (Gesamtwirtschaft, Branche, Region, Betrieb) stattfindet. Stärker als in den siebziger Jahren kommt den Sozialpartnern daher (neben der distributiven) eine regulative Funktion zu.

Letztlich sei auf die Frage eingegangen, aus welchen Gründen die Gewerkschaften den Pakten zustimmten, die ihnen kurzfristig sichere Nachteile (Verzicht auf das volle Ausschöpfen des durch den Produktivitätsfortschritt definierten Spielraums für verteilungsneutrale Lohnzuwächse) und längerfristige, aber vage Vorteile (in Form der durch das Gesamtpaket intendierten Beschäftigungszunahme) in Aussicht stellten. Nur in wenigen Fällen erhielten die Gewerkschaften auch kurzfristige Zugeständnisse (z.B. Lohnsteuersenkung, Arbeitszeitverkürzung).

Erstens war die Durchsetzungsfähigkeit der Arbeitnehmerverbände durch die hohe Arbeitslosigkeit geschwächt, zweitens drohten von Regierungsseite einseitige lohnpolitische Interventionen, und drittens sind für die Gewerkschaften längerfristig und strategisch ausgerichtete strukturelle Reformen, an deren Konzeption und Durchführung sie beteiligt sind, allemal günstiger als solche, die ohne Konsultation und Verhandlungen erfolgen. Sie tauschten mithin auch kurzfristige materielle Konzessionen gegen längerfristige Vorteile prozeduraler Art, nämlich die institutionalisierte Einbindung in die wirtschafts- und sozialpolitischen Entscheidungsprozesse auf nationaler Ebene. Viertens wurden Konfliktstrategien als Alternative zur Paktteilnahme von den betreffenden Gewerkschaften entweder prinzipiell abgelehnt oder als nicht erfolgversprechend beurteilt.

Mit ihrer Zustimmung zu den Sozialen Pakten akzeptieren die Gewerkschaften die Priorität der Bemühungen um die Wettbewerbsfähigkeit der jeweiligen Volkswirtschaft. Dieser neue, *„wettbewerbskorporatistische“* Kompromiß zwischen Arbeit und Kapital stellt die Aufteilung von ökonomischen Risiken und entsprechender Verantwortung unter den geänderten, durch größere Unsicherheiten gekennzeichneten Bedingungen und die Suche nach gemeinsamen Gewinnzonen in den einzelnen Problemfeldern in den Vordergrund.³⁴

2.3.6 Konvergenz der nationalen Lohnverhandlungssysteme in Westeuropa?

Im Hinblick auf die Chancen der Realisierung transnationaler Koordination der Lohnverhandlungen ist die Frage, ob die nationalen Arbeitsbeziehungssysteme in der EU konvergieren oder signifikante Divergenzen fortbestehen, von hoher Relevanz. Konvergenz bedeutet, daß sich bestimmte Institutionen der nationalen Arbeitsbeziehungssysteme in die gleiche Richtung verändern (Konvergenz im weiteren Sinn) oder sich in Form und Inhalt weitgehend angleichen (Konvergenz i.e.S.).

Die *Konvergenzthese* in ihrer *neoliberalen* Ausprägung besagt, daß sich die Arbeitsbeziehungssysteme aller hochentwickelten Länder als Folge der fortschreitenden Internationalisierung der Märkte zunehmend vereinheitlichen, und zwar in Richtung Disorganisation und Dezentralisierung.³⁵

Wichtige Akteure der grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Integration sind die *transnationalen Konzerne* (TNKs). Diese können auf verschiedene Art und Weise zur europaweiten Homogenisierung der Arbeitsbeziehungen³⁶ beitragen:

Erstens sind TNKs in der Lage, den Wettbewerb der Standorte auszunützen und jenes Arbeitsbeziehungssystem zu wählen, welches die jeweils günstigste Kosten-Nutzen-Relation verspricht. Da zwischen den EU-Mitgliedsländern die Lohnunterschiede größer sind als die Produktivitätsunterschiede, droht dieses '*regime-shopping*' soziales Dumping nach sich zu ziehen. Zweitens können TNKs unter der Androhung der Produktionsverlagerung (Exit-Option) überall bestimmte Standards der Arbeitsorganisation, Arbeitszeitformen etc. (beste Praktiken im Hinblick auf die Unternehmenserträge) durchsetzen. Und drittens bevorzugen große TNKs konzernspezifische *Human-Resource-Management*-Strategien, welche entsprechende nationale Usancen verdrängen. Die beiden letzten Punkte bedeuten, daß TNK-Töchter nicht mehr alle Aspekte der nationalen Arbeitsbeziehungen des jeweiligen Standorts übernehmen, sondern in weiten Bereichen eigene, konzernspezifische Regelungen anwenden.

Aus diesen Beobachtungen über das Verhalten von TNKs wäre abzuleiten, daß die Arbeitsbeziehungen in der Branche X des Landes Y eher heterogener werden, da die Konzerne unterschiedliche Unternehmensstrategien verfolgen. Gleichzeitig aber konvergieren die betrieblichen Arbeitsbeziehungen in allen EU-Töchtern eines bestimmten TNK. Zunehmender intra-nationaler Diversität stünde somit zunehmende internationale Konvergenz der Arbeitsbeziehungen gegenüber.³⁷

In Ergänzung zu dieser Hypothese eines beträchtlichen Einflusses der TNKs auf die nationalen Arbeitsbeziehungen werden jedoch gewichtige Argumente vorgebracht, welche die Widerstandsfähigkeit nationaler Arbeitsbeziehungssysteme³⁸ gegenüber homogenisierenden Kräften betonen:

Erstens beruhen die Arbeitsbeziehungen in einem bestimmten TNK auf dem nationalen Arbeitsbeziehungssystem des jeweiligen Ursprungslandes. Zweitens bleiben viele Aspekte eines nationalen Arbeitsbeziehungssystems durch TNKs unberührt. Drittens führt die empirische Evidenz vor Augen, daß soziales Dumping innerhalb der EU wenig relevant ist, denn TNKs orientieren sich bei Standortentscheidungen nicht nur an Lohnstückkostenvergleichen und der Kostenintensität von Arbeitsschutzbestimmungen. Erfolg auf internationalen Märkten ist mit ganz unterschiedlichen '*national business systems*' (spezifischen nationalen Konfigurationen von Arbeitsbeziehungssystem, Beschäftigungssystem und Wirtschaftsregime) zu erzielen. Viertens bildet die Vorstellung heimatloser, weltweit aktiver Großkonzerne, die schon bei relativ geringen Unterschieden in den nationalen Produktionsbedingungen Standortwechsel durchführen, keine adäquate Aus-

gangsthese über die Entwicklung der europäischen Volkswirtschaften. Der Großteil der Wertschöpfung und Beschäftigung findet in Wirtschaftsbereichen statt, deren Unternehmungen sich durch enge nationale, regionale oder lokale Bindungen auszeichnen und daher weiterhin an der jeweiligen Infrastruktur, den jeweiligen Institutionen, kollektiven Gütern und Verbandsstrukturen des Arbeitsbeziehungssystems interessiert sind. Und die Beschäftigungszuwächse erfolgen überwiegend in diesen Wirtschaftsbereichen, nämlich im Dienstleistungssektor und in den kleinen und mittleren Unternehmungen der Sachgüterproduktion. *Regime shopping* stellt für die betreffenden Unternehmungen keine verfügbare Option dar, sie benötigen Beschäftigte vor Ort und können sich infolgedessen nicht von den jeweiligen Infrastrukturbedingungen, Institutionen etc. lösen.⁴⁰

Auch die EU ist ein Akteur, dessen Entscheidungen sich auf die nationalen Arbeitsbeziehungen homogenisierend auswirken könnten. Tatsächlich hat die EU in bezug auf die für die Lohnsetzung relevanten Institutionen bislang nur in indirekter Weise (durch Beschleunigung der wirtschaftlichen Integration), nicht aber direkt zu einer Konvergenz i.w.S. beigetragen. Ausschlaggebend dafür ist, daß Lohnfragen nicht zum Geltungsbereich des Sozialkapitels des EU-Vertrags gehören; somit existieren keine europäischen Normen für Koalitionsbildung, Tarifautonomie und länderübergreifende Arbeitskonflikte.

Ganz allgemein haben die eigentümlichen Politikmuster der EU de facto der Erhaltung bestehender funktionsfähiger nationaler Arbeitsbeziehungssysteme und damit der Diversität letzterer gedient. Erstens ist in diesem Zusammenhang das besondere Gewicht des Prinzips der Einstimmigkeit bzw. der qualifizierten Mehrheit zu nennen, wodurch Minderheiten günstige Bedingungen vorfinden, Entscheidungen zu blockieren. Die Durchsetzung gewisser gemeinsamer Mindeststandards im Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik setzt jedoch zwingend Entscheidungen voraus! Zweitens wird diese Tendenz durch das Prinzip der wechselseitigen Anerkennung nationaler Regelungen (als Alternative zu deren Harmonisierung) noch verstärkt. Und drittens unterstützen verschiedene EU-Regulierungen, z.B. die „Kristoffersen-Klausel“, gemäß der Mitgliedsländer die nationale Durchführung von Richtlinien unter bestimmten Bedingungen an die Sozialpartner delegieren können, ebenfalls den Fortbestand nationaler Differenzierungen der Arbeitsbeziehungsinstitutionen.

Es ist daher nicht weiter verwunderlich, daß die EU bislang nur in wenigen Teilbereichen der Arbeitsbeziehungen direkt zur Konvergenz der betreffenden nationalen Institutionen beigetragen hat, vor allem in der Arbeitsmarktpolitik und in Fragen des Arbeitnehmerschutzes und der Gleichbehandlung. So ist davon auszugehen, daß der intensive Vergleich arbeitsmarktpolitischer Programme und ihrer jeweiligen Effektivität zu einer Diffusion der besten Praktiken führen wird.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß im westeuropäischen Ländervergleich die Anpassungsreaktionen der nationalen Arbeitsbeziehungssysteme erheblich divergierten: Grundsätzlich gleiche Problemlagen (Internationalisierung, Differenzierung der Arbeitnehmer- und der Unter-

nehmerinteressen) wurden von diesen unterschiedlich verarbeitet und hatten daher auch verschiedene Auswirkungen auf die Institutionen der Arbeitsbeziehungen.⁴¹

Diese Befunde der komparativen Länderstudien stützen die These von der *Pfadabhängigkeit* der Entwicklung dieser Institutionen: Die nationalen Arbeitsbeziehungssysteme sind in das jeweilige Wirtschafts- und Sozialsystem und in den weiteren gesellschaftlichen Kontext eingebunden. Erfolgreiche, d.h. längerfristig effektive Anpassungen an die neuen Rahmenbedingungen erfordern unterschiedliche, nämlich mit den jeweiligen Kontexten vereinbare, aber (vor allem im Hinblick auf die Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit) funktional äquivalente Maßnahmen. Die Unterschiede in den konkreten Reformen hängen also wesentlich von den bestehenden institutionellen Ausstattung und den Präferenzen der nationalen Akteure ab.

Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie, welche in den meisten Ländern Westeuropas die institutionellen Grundlagen der Arbeitsbeziehungen sind, räumen den Arbeitsmarktparteien ungleich mehr Freiräume in der Gestaltung ihrer Interessen ein als die Institutionen anderer Bereiche den dortigen Akteuren.⁴²

Jedenfalls stehen die Ergebnisse der komparativen Untersuchungen in einem deutlichen Gegensatz zur obengenannten Konvergenzthese vom Verfall des Neokorporatismus und dem Aufstieg deregulierter und dezentralisierter Arbeitsbeziehungsformen zum dominanten Regelungsmodus.

Nach wie vor bestehen große Unterschiede zwischen den nationalen Arbeitsbeziehungssystemen der EU-Länder. Was den Bereich der Lohnverhandlungsinstitutionen betrifft, so ist eine Konvergenz i.w.S. dahingehend festzustellen, daß die betriebliche Ebene an Bedeutung gewann. Gleichzeitig mit dieser Dezentralisierung erfolgte in vielen Ländern eine Aufwertung der nationalen Ebene der Arbeitsbeziehungen. Diese entgegengerichteten Tendenzen stehen nur scheinbar im Widerspruch zueinander, denn sie dienen beide – sofern die nationalen Verbände ausreichende Steuerungsfähigkeit besitzen – der Anpassungsfähigkeit des jeweiligen Gesamtsystems.

Von komparativen Analysen zu wenig berücksichtigt werden die oben erwähnten Trends zu interner Diversifikation nationaler Arbeitsbeziehungssysteme. Die Internationalisierung und ihre Akteure zeitigen in den einzelnen Wirtschaftsbereichen eines Landes unterschiedliche Auswirkungen auf die Arbeitsbeziehungen, da die Anforderungen jeweils verschieden sind. Dies ist gleichbedeutend mit einer gewissen europaweiten Konvergenz i.w.S. der Arbeitsbeziehungen in einzelnen Branchen.⁴³ Die Ansätze zu transnationaler Koordination der Lohnverhandlungen in einigen Branchen (siehe Teil 2 des Artikels) und der sektorale Soziale Dialog über qualitative Aspekte der Arbeitsbedingungen könnten diese Tendenz verstärken.

2.4 Ausgewählte Indikatoren der Wirtschaftsentwicklung in der EU

Im folgenden soll kurz auf einige Indikatoren der wirtschaftlichen Entwicklung in der EU in den letzten Jahren und des gegenwärtigen Zustands eingegangen werden, denn die ökonomischen Tendenzen werden wichtige Rahmenbedingungen für die Versuche bilden, eine transnationale Koordination der Lohnverhandlungen in der EWU herbeizuführen (siehe Kap. 6 im Teil 2).

2.4.1 Nominelle Konvergenz und reale Divergenz

In den neunziger Jahren verlangsamte sich der Preisauftrieb in allen EU-Ländern deutlich. Die Zuwachsrates der Verbraucherpreise in der EU 15 sank von jahresdurchschnittlich 4,4% 1986-90 und 4,1% 1991-95 auf 1,5% 1998 und 1,3% (Prognose) 1999 (siehe Tabelle 2).

Gemäß postkeynesianischer Auffassung wird die Inflation vorwiegend von der Nominallohnentwicklung bestimmt. Liegen die Lohnabschlüsse über der Produktivitätszunahme, so sind die Unternehmungen mit höheren Lohnstückkosten konfrontiert. Unter der Annahme unvollkommener Konkurrenz (*mark-up*-Preisbildung) steigt dann das Preisniveau im entsprechenden Maße.

Tatsächlich verringerte sich der nominelle Lohnauftrieb in den letzten Jahren signifikant. Die nominelle Zuwachsrates der Einkommen aus unselbständiger Arbeit in der EU 15 sank von jahresdurchschnittlich 6,2% 1986-90 und 5,0% 1991-95 auf 2,3% 1998 und 2,9% (Prognose) 1999 (siehe Tabelle 3).

Nach der Unterzeichnung des Maastrichter EU-Vertrags im Februar 1992 stand für alle Länder die Erfüllung der dort vereinbarten Konvergenzkriterien im Vordergrund: Die Preisstabilitäts-Klausel besagt, daß die Inflationsrate nicht mehr als 1,5 Prozentpunkte über dem entsprechenden Schnitt der drei Länder mit dem geringsten Preisauftrieb liegen dürfe. In der Folge wurde die Inflation in den Hartwährungsländern, insbesondere in Deutschland, zur Orientierungsmarke für die übrigen EU-Staaten. Die Stabilitätserfolge in diesen Ländern beruhten jeweils auf der Interaktion zwischen Notenbank (der Deutschen Bundesbank) und koordiniertem Lohnverhandlungssystem. In dem jeweiligen Ankerabschluß (Metallbranche) wurde das anspruchsvolle (Preis-)Stabilitätsziel berücksichtigt, und die folgenden Tarifabkommen der Lohnrunde orientierten sich an dieser Vereinbarung.

In jenen Ländern, deren Lohnverhandlungssystem nicht diese Anpassungsfähigkeit besaß, konnte die Dämpfung des Preisauftriebs nur unter Inkaufnahme hoher realwirtschaftlicher Kosten (in Form gestiegener Arbeitslosigkeit) erreicht werden. Da die Lohnverhandler auf das geänderte Inflationsziel nicht rasch reagierten, sah sich die Geldpolitik zu einem restriktiveren Kurs veranlaßt. Die resultierenden höheren Arbeitslosenquoten dämpften in der Folge die Nominallohnabschlüsse.

Aufgrund der unterschiedlichen Anpassungsfähigkeit der nationalen Lohnverhandlungssysteme in der EU ging somit in den neunziger Jahren nominelle Konvergenz einher mit Divergenz in den Arbeitslosenquoten.⁴⁴

Tabelle 2: Preisdeflator des privaten Verbrauchs (prozentuelle Veränderung gegenüber dem Vorjahr)

	1986–90	1991–95	1996	1997	1998	1999 Prognose	2000 Prognose
B	2,4	2,7	2,0	1,6	0,7	1,0	1,3
DK	3,8	1,7	1,4	1,9	1,8	2,3	2,2
D	1,5	3,5	1,9	1,7	0,9	0,7	1,3
GR	17,6	13,8	8,3	5,5	4,7	2,5	2,2
E	6,6	5,6	3,5	2,5	2,0	1,8	1,9
F	2,9	2,3	1,9	1,4	0,9	0,5	1,1
IRL	3,2	2,5	1,4	0,9	2,1	2,2	2,7
I	6,1	5,7	4,4	2,6	2,3	1,8	1,9
NL	0,9	2,5	1,9	4,0	4,8	1,8	1,8
A	2,0	3,0	2,8	2,0	0,9	1,1	1,3
P	12,2	7,7	3,6	2,0	2,9	2,2	2,1
FIN	4,5	3,0	1,6	1,9	1,5	1,0	1,1
S	6,7	4,7	1,2	2,2	0,6	0,8	1,0
UK	5,4	4,2	3,1	2,5	2,0	2,0	2,0
EU-15	4,4	4,1	2,8	2,2	1,6	1,3	1,6
EUR-11	3,7	3,9	2,6	2,0	1,5	1,2	1,5

Quelle: Eurostat, Prognosewerte aus dem Frühjahr 1999

Tabelle 3: Einkommen aus unselbständiger Arbeit je abhängig Beschäftigten
(prozentuelle Veränderung gegenüber dem Vorjahr)

	1986–90	1991–95	1996	1997	1998	1999 Prognose	2000 Prognose
B	3,8	4,9	0,9	2,6	2,0	2,2	2,3
DK	5,1	3,4	2,9	3,8	4,3	4,2	4,0
D	3,5	5,6	2,1	1,4	1,3	2,7	2,7
GR	16,8	12,1	11,8	11,0	6,3	4,3	3,9
E	8,0	6,4	3,8	2,3	1,8	1,9	1,9
F	4,2	3,2	2,9	2,1	2,0	1,9	2,7
IRL	5,6	4,5	3,2	6,4	6,8	7,0	7,3
I	8,8	5,1	6,3	4,2	-1,5	2,4	2,5
NL	1,7	3,4	2,1	1,9	1,7	3,6	3,2
A	4,5	4,6	1,7	0,7	2,3	2,6	2,7
P	16,7	10,5	6,3	4,2	4,7	4,9	4,8
FIN	8,8	3,4	2,7	1,3	5,5	2,6	3,4
S	9,2	4,5	6,5	3,7	3,3	3,2	3,5
UK	8,4	4,9	3,5	4,6	5,3	4,5	4,5
EU-15	6,2	5,0	3,4	2,8	2,3	2,9	3,1
EUR-11	5,4	5,0	3,2	2,3	1,5	2,5	2,7

Quelle: Eurostat, Prognosewerte vom Frühjahr 1999

Während die Arbeitslosenquote 1998 in den Niederlanden bei 4% und in Österreich bei 4,4% lag, betrug sie in Spanien 18,8% (Tabelle 4).

2.4.2 Hohe Arbeitslosigkeit

Neben der Divergenz der nationalen Arbeitslosenquoten ist festzuhalten, daß die durchschnittliche Arbeitslosenrate in der EU 15 in der ersten Hälfte der neunziger Jahre auf zweistellige Werte anstieg und sich seither kaum verringerte: 1990 belief sich diese Quote auf 8,1% (1986-90 jahresdurchschnittlich 8,9%), erhöhte sich im Gefolge der Rezession von 1993 auf 11,4% im Jahre 1994 (1991-95 jahresdurchschnittlich 10,0%) und lag 1998 immer noch bei 10,0%, 1999 (Prognose) bei 9,6% (siehe Tabelle 4).

Aus postkeynesianischer Sicht,⁴⁵ welche Kreislaufzusammenhänge in den Vordergrund stellt, ist der Anstieg der Arbeitslosigkeit seit Mitte der siebziger Jahre in erster Linie eine Konsequenz der hohen Realzinsen und der Unsicherheit der privaten Investoren:

Die Notenbanken reagierten auf die importierte Teuerung und die inflationär wirkenden Verteilungskämpfe im Gefolge der beiden Ölpreisschocks mit hohen Zinsen, zugleich erhielt – entsprechend der übernommenen monetaristischen Doktrin – Preisniveaustabilität Vorrang gegenüber dem Vollbeschäftigungsziel. Hinzu kamen Handelsbilanz- und Staatsdefizite einiger großer Länder (v.a. USA) sowie heftige Währungsturbulenzen. Da in der Folge die Inflation etwas rascher zurückging als die Zinssätze, stiegen die Realzinsen. Diese übten anhaltend dämpfenden Einfluß auf die Sachkapitalinvestitionen aus:

Mittel- und längerfristig ist die Relation zwischen Zinssatz und Wachstumsrate des Sozialprodukts von wesentlicher Bedeutung für die Investitionsbereitschaft der Unternehmungen: Wie bereits oben festgestellt, besteht der überwiegende Teil der Finanzverbindlichkeiten des Unternehmenssektors der kontinentaleuropäischen Länder aus variabel verzinsten Bankkrediten. Die Finanzierungskosten des Schuldenbestands und der zukünftigen Investitionen des Unternehmenssektors werden deshalb in höherem Maße durch die Entwicklung des Kreditzinses bestimmt als durch jene des Anleihezinses. Die Kreditzinsen wiederum werden weitgehend durch die Refinanzierungskosten der Geschäftsbanken und damit durch die Leitzinsen der Notenbanken determiniert.

Liegt der (Kredit-)Zinssatz über der Wachstumsrate des BIP, so erfordert ein intersektorales (zwischen Gläubiger- und Schuldnersektoren) und intertemporales (langfristige Konstanz der Relationen von Forderungen/Schulden zum BIP) Gleichgewicht, daß erstens die Unternehmungen und der Staat jeweils weniger (netto) Kredite aufnehmen, als sie Zinsen für Alt-schulden bezahlen, also Primärüberschüsse erzielen, und zweitens die privaten Haushalte, als sie an Zinserträgen einnehmen, so daß permanent (netto) Liquidität von Unternehmungen und Staat zu den Haushalten fließt. Dies dämpft das Nachfragewachstum, weil die Nachfragegeneigung der Schuldnersektoren höher ist als jene der Gläubigersektoren. Aus diesen

Tabelle 4: Arbeitslosigkeit (in Prozent der zivilen Erwerbsbevölkerung)

	1986–90	1991–95	1996	1997	1998	1999 Prognose	2000 Prognose
B	8,7	8,5	9,7	9,4	9,5	8,3	7,8
DK	6,4	8,6	6,8	5,6	5,1	4,6	4,8
D	5,9	7,3	8,9	9,9	9,4	9,0	8,7
GR	6,6	8,3	9,6	9,8	10,7	9,4	9,2
E	18,9	20,9	22,2	20,8	18,8	17,3	15,8
F	9,7	11,1	12,4	12,3	11,7	11,5	11,0
IRL	15,5	14,5	11,6	9,8	7,8	6,0	4,7
I	9,6	10,3	12,0	12,1	12,2	12,2	11,9
NL	7,4	6,4	6,3	5,2	4,0	3,6	3,3
A	3,4	3,7	4,3	4,4	4,7	4,3	4,2
P	6,1	5,6	7,3	6,8	5,1	4,7	4,6
FIN	4,2	13,5	14,6	12,7	11,4	10,1	9,4
S	2,0	7,2	9,6	9,9	8,3	7,8	7,6
UK	9,0	9,5	8,2	7,0	6,3	6,5	6,6
EU–15	8,9	10,0	10,8	10,6	10,0	9,6	9,2
EUR–11	9,4	10,4	11,6	11,6	10,9	10,4	9,9

Quelle: Eurostat. Prognosewerte aus dem Frühjahr 1999

Gründen muß die gesamtwirtschaftliche Investitions- und Sparquote bei einem positiven Zins-Wachstums-Differential niedriger sein als bei einem negativen. Das wiederum dämpft das Angebotswachstum.

Ende der siebziger Jahre fand ein ‚Regimewechsel‘ statt; danach lagen in allen westeuropäischen Ländern die Kreditzinsen über der Wachstumsrate des BIP. Hauptursache für das anhaltend hohe Zinsniveau und damit für das positive Zins-Wachstums-Differential war die Geldpolitik der Notenbanken. Die Lohnquote ging längerfristig zurück, die Unternehmungen verwendeten ihre überdurchschnittlich wachsenden Gewinne jedoch nicht für höhere Realkapitalinvestitionen, sondern für eine dauerhafte Verringerung ihrer Netto-Kreditaufnahme.⁴⁶ Das Bestreben der Unternehmungen, ihre Schuldenquote zu stabilisieren, sorgte mithin dafür, daß sich die Primärbilanz des Unternehmenssektors drehte und dieser einen permanenten Primärüberschuß erzielte. Die hohen Realzinsen machten zudem Investitionen in Finanzanlagen und kurzfristige spekulative Transaktionen auf den Finanzmärkten attraktiver. Unter diesen Bedingungen reduzierten die Unternehmungen ihre Realkapitalinvestitionen stärker, als für eine Stabilisierung ihrer Schulden relativ zum BIP notwendig gewesen wäre. Ihr Realkapitalstock und ihre Finanzverbindlichkeiten wuchsen demnach langsamer als die Gesamtwirtschaft.

Schwächeres Wachstum, zunehmende Arbeitslosigkeit und hohe Zinssätze ließen die Budgetdefizite ansteigen. (Da die Haushalte auch unter dem neuen Regime einen Primärüberschuß aufrechterhielten, mußte der Staat – bei unveränderter Leistungsbilanz – ‚automatisch‘ einen Anstieg seines Primärdefizits⁴⁷ ‚erleiden‘, die Staatsschulden stiegen rascher als das BIP.) Da die höheren Defizite des Gesamtstaats auf Dauer nicht durchzuhalten waren, schwenkten die Regierungen zu restriktiver Fiskalpolitik um, von der zuallererst die öffentlichen Investitionen betroffen waren. Die Maasrichter Konvergenzkriterien verstärkten diese Ausrichtung. Die Gleichzeitigkeit der Konsolidierungsbemühungen der meisten westeuropäischen Länder erhöhte die Wirkung auf die aggregierte Nachfrage in der EU.

Unter den beschriebenen Verhältnissen vermochten die Gewerkschaften den durch den Produktivitätsfortschritt umrissenen Spielraum für kostenneutrale Lohnerhöhungen nicht mehr auszuschöpfen (siehe unten 2.4.3). Die Reallöhne und die Massenkaufkraft stiegen infolgedessen nur noch schwach.

Und da alle EU-Länder versuchten, die Schwäche der Inlandsnachfrage durch Exportzuwächse zu kompensieren, stieß diese Strategie innerhalb Europas an ihre Grenzen. Hinzu kam, daß in den achtziger und neunziger Jahren viele europäische Währungen – besonders jene des DM-Blocks – über längere Zeit gegenüber dem US-Dollar überbewertet waren. Weiters bewirkte die Phase flexibler Wechselkurse nach dem Zusammenbruch des EWS 1992 wegen der zusätzlichen Unsicherheiten für Investoren und der damit einhergehenden höheren Risikoprämien erhebliche Wachstumseinbußen.

Als Resultat stieg die Arbeitslosigkeit ab der zweiten Hälfte der siebziger Jahre von Rezession zu Rezession: Konjunkturelle Arbeitslosigkeit verfe-

Tabelle 5: Reale Lohnstückkosten (prozentuelle Veränderung gegenüber dem Vorjahr)⁽¹⁾

	1961-73	1974-85	1986-90	1991-95	1996	1997	1998	1999 Prognose	2000 Prognose
B	0,4	0,3	-1,3	0,3	-1,1	-1,5	-0,5	-0,2	-0,7
DK	0,2	-0,4	-0,2	-1,1	-0,9	0,8	1,7	1,1	-0,3
D*	0,5	-0,3	-0,8	-0,5	-0,4	-1,8	-1,6	0,2	-0,6
GR	-3,2	1,3	-0,8	-2,3	2,5	0,2	-2,3	-1,6	-1,3
E	0,5	-0,8	-0,7	-0,8	-0,2	-0,5	-0,9	-0,9	-1,1
F	-0,1	0,4	-1,6	-0,3	0,4	-1,0	-0,7	-0,2	-0,4
IRL	-0,4	-0,2	-1,1	-1,7	-2,5	-3,0	-3,6	-1,2	-1,7
I	0,1	-0,1	-0,6	-2,0	0,3	0,1	-4,8	-1,0	-1,5
NL	1,1	-0,9	-0,3	-0,3	-0,3	-1,5	-1,5	0,7	0,2
A	-0,2	0,6	-0,4	-0,2	-2,4	-2,9	-1,4	-0,7	-1,0
P	0,1	0,1	-1,4	0,0	0,8	0,4	-0,7	-0,8	-0,7
FIN	-0,4	0,1	-0,2	-2,0	-0,7	-3,2	0,7	-0,4	0,5
S	-0,2	-0,1	0,8	-1,6	3,1	-0,5	0,9	0,7	0,2
UK	0,0	-0,3	0,9	-0,9	-1,1	0,3	1,7	1,0	0,4
EU-15	0,0	-0,3	-0,7	-0,9	-0,4	-0,9	-1,3	-0,1	-0,5
EUR-11	0,2	-0,4	-1,1	-0,8	-0,3	-1,2	-2,1	-0,3	-0,8

⁽¹⁾ Lohnstückkosten preisbereinigt mit dem BIP-Deflator

Quelle: Eurostat, Prognosewerte aus dem Frühjahr 1999

stigte sich zu struktureller, die Zusammensetzung des von Arbeitslosigkeit betroffenen Personenkreises wurde ungünstiger, womit sich der Abbau immer schwieriger gestaltete.⁴⁸

2.4.3 Zurückbleiben des Reallohnzuwachses hinter dem Produktivitätsfortschritt

Seit Anfang der achtziger Jahre bleibt (mit Ausnahme der Jahre 1990 und 1991, dem Ende einer langen Hochkonjunkturphase) die durchschnittliche Reallohnentwicklung hinter dem Fortschritt der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität in der EU 15 zurück.⁴⁹ (Die gesamtwirtschaftlichen realen Lohnstückkosten in nationaler Währung sanken in der EU 15 1974-85 jahresdurchschnittlich 0,3%, 1986-90 0,7%, 1991-95 0,9%, 1996 0,5%, 1997 1,0% und 1998 1,3%; siehe Tabelle 5). Dahinter standen vor allem Zugeständnisse der durch die hohe Arbeitslosigkeit geschwächten Gewerkschaften, die mit der Hoffnung verbunden waren, die verbesserte preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Exporte werde über kurz oder lang zusätzliche Beschäftigung und höhere Wachstumsraten bewirken.⁵⁰ Die Sozialen Pakte, die regelmäßig eine Vereinbarung über zurückhaltende Lohnentwicklung beinhalteten, dienten vor allem diesem Zweck (siehe oben 2.3.5). Diese Rechnung einer wettbewerbsorientierten Tarifpolitik ging allerdings nicht unbedingt auf, hing ab von den Folgen auf die Wechselkurse.

Tatsächlich erwiesen sich die Exporte (insbesondere die Warenexporte) zumeist als preiselastisch. Der Versuch, reale Lohnstückkostensenkungen in nationaler Währung dauerhaft in eine reale Abwertung zu überführen, scheiterte, falls ein im Gefolge der Exportzuwächse eintretender Leistungsbilanzüberschuß eine Aufwertung nach sich zog. Diese machte die mühsam errungenen Wettbewerbsvorteile zunichte, und der Druck auf die Gewerkschaften bestand fort. So verlor Deutschland nach dem Zusammenbruch des EWS 1992 seine Lohnstückkostenvorteile durch Aufwertung der DM.⁵¹

Anmerkungen

¹ Siehe u.a. Hall (1994) 8; Hall, Franzese (1998) 530. Nicht thematisiert werden von derartigen Untersuchungen die kulturellen Besonderheiten und gesellschaftlichen Präferenzen, welche jeweils die Entscheidung für bestimmte institutionelle Arrangements mitbestimmen. Zugespielt ließe sich formulieren, daß jene Volkswirtschaften, die eine hohe Präferenz für Preisstabilität haben, eine unabhängige Notenbank wählen.

² Zur Effizienz und Transparenz einer flexiblen Inflationszielstrategie siehe Brandner, Schuberth (1999). Vgl. auch Guger et al. (1999) 631.

³ Das strukturelle Budgetdefizit des Gesamtstaats laut OECD-Definition betrug 1998 beispielsweise in Deutschland und Italien jeweils 1,4%, in Frankreich 2,4%, in Österreich und in den Niederlanden jeweils 2,0%; OECD Economic Outlook (June 1999) 255.

⁴ Siehe dazu Marterbauer, Walterskirchen (1999) und Rossmann (1999). Faktoren, welche die negativen Beschäftigungseffekte dämpften, waren sinkende Zinssätze, die rückläufige Sparquote der Haushalte und in einigen Ländern Abwertungseffekte.

⁵ Ochel (1997) 17.

⁶ Priewe (1999) 153.

⁷ DIW (1997) 24.

- ⁸ Heine, Herr (1999) 543.
- ⁹ Zusammenfassend: ebendort 542.
- ¹⁰ DIW (1997) 25.
- ¹¹ Zusammenfassend: Beigewum (1996) 44.
- ¹² Visser (1999) 89f. Der Netto-Organisationsgrad ist allerdings kein ausreichender Indikator für den Einflußbereich und die Marktmacht der Gewerkschaften. Ein weiterer Indikator für den gewerkschaftlichen Einflußbereich ist der Erfassungsgrad der Kollektivverträge. Dieser ist im Marktsektor der meisten Länder höher als der Netto-Organisationsgrad, vor allem wegen der größeren Reichweite der Arbeitgeberverbände und wegen der Allgemeinverbindlichkeitsmechanismen. Daß der Netto-Organisationsgrad kein geeigneter Maßstab für die Marktmacht der Gewerkschaften ist, zeigt sich daran, daß empirische Studien eine nach Branchen und Berufen breite Streuung der Lohndifferenziale zwischen den jeweiligen Bereichen, die Kollektivverträgen unterliegen, und jenen ohne kollektive Lohnfestsetzung ausweisen. Vgl. Flanagan (1999) 1165.
- ¹³ Ebbinghaus, Visser (1999) 95.
- ¹⁴ Visser (1999) 95.
- ¹⁵ Ebendort 97.
- ¹⁶ Kowalsky (1999) 334.
- ¹⁷ Vgl. Traxler (1995) 190.
- ¹⁸ Ferner, Hyman (1998) XVI.
- ¹⁹ Visser (1999) 93; siehe auch Traxler (1996) 274.
- ²⁰ Traxler (1999) 121.
- ²¹ Traxler (1998b) 244f.
- ²² Vgl. Ferner, Hyman (1998).
- ²³ Traxler (1998b) 237f. Unter dem Begriff „öffentlicher Sektor“ werden hier alle hoheitlich erbrachten Leistungen erfaßt. Verstaatlichte Unternehmen bleiben daher außer Betracht.
- ²⁴ Vgl. OECD Employment Outlook 1998 (Paris 1998) Chapter 2; Minimum pay in 18 countries, in: EIRR 225 (1992) 14ff.
- ²⁵ Visser (1999) 92.
- ²⁶ Traxler (1998b) 255.
- ²⁷ Traxler (1997c) 28. Ob die Zusammenarbeit in jenen Ländern, wo neokorporatistische Kooperation in geringerem Maße institutionalisiert und eingespielt ist, nachhaltig bleibt, wird sich allerdings erst erweisen müssen.
- ²⁸ Zu den Ursachen und Zielen Sozialer Pakte siehe insbesondere: Ferner, Hyman (1998); Hassel (1998); Ebbinghaus, Hassel (1999); Grote, Schmitter (1999); Visser (1999).
- ²⁹ Grote, Schmitter (1999) 58.
- ³⁰ Ferner, Hyman (1998) XX.
- ³¹ Hassel (1998) 627.
- ³² Siehe Visser (1999) 87f.
- ³³ Traxler (1997a).
- ³⁴ Streeck (1998b).
- ³⁵ Traxler (1995) 161.
- ³⁶ Ferner, Hyman (1998) XIII.
- ³⁷ Zu dieser Schlußfolgerung gelangen auch Streeck (1998b) und Marginson, Sisson (1998).
- ³⁸ Ferner, Hyman (1998) XIV.
- ³⁹ Crouch (1999) 37.
- ⁴⁰ Zu diesem Schluß gelangen die komparativen Evaluierungsprojekte von Ferner, Hyman (1998) XXII; Ebbinghaus, Visser (1997b) und Traxler (1995) 207.
- ⁴¹ Traxler (1995) 207.
- ⁴² Hansen, Steen Madsen, Ströby Jensen (1997) 364.
- ⁴³ Vgl. Heylen, van Poeck (1995) 575.
- ⁴⁴ Siehe dazu u.a. Heine, Michael; Herr, Hansjörg, Volkswirtschaftslehre (München 1999); Schulmeister (1996).

- ⁴⁶ Siehe Nowotny (1999) 353 und Schulmeister (1996).
- ⁴⁷ Höhere Budgetdefizite waren somit (via automatische Stabilisatoren) eine Folge und nicht die Ursache schwächeren Wachstums!
- ⁴⁸ Der Anstieg der Arbeitslosigkeit in Deutschland in den neunziger Jahren war das Ergebnis von politikinduzierten negativen Angebotsschocks im Osten (extrem überbewertete Währung, hoher Lohnanstieg) und negativer Nachfrageschocks im Westen (unkoordinierte, widersprüchliche und prozyklische Makropolitik nach der Vereinigung: Finanzierung der Transfers in die neuen Bundesländer durch Hinnahme eines wesentlich größeren Defizits und höhere Sozialversicherungsabgaben; gleichzeitig extrem restriktive Geldpolitik der Bundesbank (1990-93) zur Dämpfung der konjunkturellen Überhitzung; resultierende Aufwertung der DM im Gefolge der EWS-Krise 1992; ab 1994 Fiskalpolitik zunehmend restriktiv) sowie der gestiegenen Kluft (*tax wedge*) zwischen Brutto- und Netto-Lohn als Ergebnis der Entscheidung der Regierung, einen Teil der Vereinigungskosten über das Sozialversicherungssystem zu finanzieren: siehe Lindlar, Scheremet (1998).
- ⁴⁹ Schulten (1998) 483f, 488.
- ⁵⁰ Beispielsweise zeigen empirische Berechnungen für Österreich, daß eine Verbesserung der internationalen preislichen Wettbewerbsfähigkeit der Industrie zu einer Beschleunigung des Wirtschaftswachstums führt; siehe Guger u.a. (1999) 632. Die niederländische Wirtschaft profitierte in den achtziger und neunziger Jahren von einer realen Abwertung, da die sehr zurückhaltende Lohnpolitik nicht von einer Aufwertung gegenüber der DM begleitet wurde.
- ⁵¹ Vgl. Heise u.a. (1999) 292.

Literatur

- Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen (Beigewum), Was hat der Euro mit den Arbeitslosen zu tun? (Wien 1996).
- Brandner, Peter; Schubert, Helene, Effizienz und Transparenz der geldpolitischen Strategie des ESZB, in: Wifo Monatsberichte 72/1 (1999) 61-73.
- Burgess, Peter, Branchentarifverhandlungen in Europa: Flächentarif à la carte?, in: WSI Mitteilungen 50/2 (1997) 112-118.
- Crouch, Colin, Adapting the European Model: the Role of Employers' Associations and Trade Unions, in: Huemer, Mesch, Traxler (1999) 27-52.
- DIW, Rahmenbedingungen für den Arbeitsmarkt in einer erfolgreichen Wirtschafts- und Währungsunion der EU-Mitgliedstaaten (=Gutachten im Auftrage des Bundesministers für Wirtschaft, Berlin 1997).
- Ebbinghaus, Bernhard; Hassel, Anke, The role of tripartite concertation in the reform of the welfare state, in: Transfer 5/1-2 (1999) 64-81.
- Ebbinghaus, Bernhard; Visser, Jelle, Der Wandel der Arbeitsbeziehungen im westeuropäischen Vergleich, in: Hradil, Stefan; Immerfall, Stefan (Hrsg.), Die westeuropäischen Gesellschaften im Vergleich (Opladen 1997b) 333-376.
- Ebbinghaus, Bernhard; Visser, Jelle, When Institutions Matter. Union Growth and Decline in Western Europe, 1950-1995, in: European Sociological Review 15/2 (1999) 135-158.
- Ferner, Anthony; Hyman, Richard, Towards European Industrial Relations?, in: dieselben (Hrsg.), Changing Industrial Relations in Europe (Oxford 1998) XI-XXVI.
- Filc, Wolfgang; Köhler, Claus (Hrsg.), Macroeconomic Causes of Unemployment: Diagnosis and Policy Recommendations (Berlin 1999).
- Flanagan, Robert J., Macroeconomic Performance and Collective Bargaining: An International Perspective, in: Journal of Economic Literature 37/3 (1999) 1150-1175.
- Grote, Jürgen; Schmitter, Philippe C., The Renaissance of National Corporatism: unintended side-effect of European Economic and Monetary Union or calculated response to the absence of European Social Policy?, in: Transfer 5/1-2 (1999) 34-63.
- Guger, Alois u.a., Deflationsgefahr und Auswirkungen auf die Wirtschaftspolitik, in: Wifo Monatsberichte 72/9 (1999) 623-636.

- Hall, Peter A., Central Bank Independence and Coordinated Wage Bargaining: Their Interaction in Germany and Europe, in: *German Politics and Society* 31 (1994) 1-23.
- Hall, Peter A.; Franzese, Robert J., Mixed Signals: Central Bank Independence, Coordinated Wage Bargaining, and European Monetary Union, in: *International Organization* 52/3 (1998) 505-535.
- Hansen, Lise Lotte; Steen Madsen, Jörgen; Ströby Jensen, Carsten, The Complex Reality of Convergence and Diversification in European Industrial Relations Systems, in: *European Journal of Industrial Relations* 3/3 (1997) 357-376.
- Hassel, Anke, Soziale Pakte in Europa, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 10 (1998) 626-638.
- Heine, Michael; Herr, Hansjörg, Verdrängte Risiken der Euro-Einführung, in: *WSI Mitteilungen* 52/8 (1999) 539-547.
- Heise, Arne; Mühlaupt, Bernd; Seifert, Hartmut; Ziegler, Astrid, Der Standort Deutschland bei Eintritt in die Europäische Währungsunion – der WSI-Standortbericht 1999, in: *WSI-Mitteilungen* 52/5 (1999) 289ff.
- Heylen, Freddy; van Poeck, André, National Labour Market Institutions and the European Economic and Monetary Integration Process, in: *Journal of Common Market Studies* 33/4 (1995) 573-595.
- Huemer, Gerhard; Mesch, Michael; Traxler, Franz (Hrsg. im Auftrag des Arbeitskreises für ökonomische und soziologische Studien), *The Role of Employer Associations and Labour Unions in the EMU. Institutional Requirements for European Economic Policies* (Aldershot 1999).
- Kowalsky, Wolfgang, *Europäische Sozialpolitik. Ausgangsbedingungen, Antriebskräfte und Entwicklungspotentiale* (Opladen 1999).
- Lindlar, Ludger; Scheremet, Wolfgang, Germany's Slump. Explaining the Unemployment Crisis of the 1990s (=DIW Discussion Paper 169, Berlin 1998).
- Marginson, Paul; Sisson, Keith, European collective bargaining - a virtual prospect?, in: *Journal of Common Market Studies* 36/4 (1998) 505-528.
- Marterbauer, Markus; Walterskirchen, Ewald, *Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Konsolidierungspolitik in der EU* (=WIFO-Studie im Auftrag der Bundesarbeitskammer, Wien 1999).
- Mesch, Michael (Hrsg. im Auftrag des Arbeitskreises für ökonomische und soziologische Studien), *Sozialpartnerschaft und Arbeitsbeziehungen in Europa* (Wien 1995).
- Mesch, Michael, Arbeitsbeziehungen in Westeuropa: ein Resümee, in: Mesch (1995) 11-52.
- Nowotny, Ewald, The Role of Macroeconomic Policy in Overcoming Slow Economic Growth. International Comparisons and Policy Perspectives, in: Filc, Köhler (1999) 347-364.
- Ochel, Wolfgang, Europäische Wirtschafts- und Währungsunion und Beschäftigung. Ein Überblick über die theoretischen und empirischen Zusammenhänge, in: *Ifo Schnelldienst* 15 (1997) 9-23.
- Priewe, Jan, Makroökonomische Politik für mehr Beschäftigung. Eine Skizze für mehr Beschäftigung, in: *WSI Mitteilungen* 52/3 (1999) 145-155.
- Rossmann, Bruno, Zur Zusammensetzung und Dauerhaftigkeit der Budgetkonsolidierung der EU-Staaten im Übergang zur Währungsunion, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 25/1 (1999) 9-40.
- Schulmeister, Stephan, Zinssatz, Investitionsdynamik, Wachstumsrate und Staatsverschuldung (=Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, Wien 1996).
- Schulten, Thorsten, Tarifpolitik unter den Bedingungen der Europäischen Währungsunion, in: *WSI-Mitteilungen* 51/7 (1998) 482-493.
- Sisson, Keith; Arrowsmith, James; Gilman, Mark; Hall, Mark, A preliminary review of the industrial relations implications of economic and monetary union (=Warwick Papers in Industrial Relations 62, University of Warwick, Coventry 1999).
- Streeck, Wolfgang, The Internationalization of Industrial Relations in Europe: Prospects

- and Problems (=MPIfG Discussion Paper 98/2, Köln 1998); abgedruckt auch in: *Politics and Society* 26/4 (1998b) 429-459.
- Traxler, Franz, Entwicklungstendenzen in den Arbeitsbeziehungen Westeuropas. Auf dem Weg zur Konvergenz?, in: Mesch (1995) 161-214.
- Traxler, Franz, Collective Bargaining and Industrial Change: A Case of Disorganization? A Comparative Analysis of Eighteen OECD Countries, in: *European Sociological Review* 12/3 (1996) 271-287.
- Traxler, Franz, Globalisierung als Herausforderung organisierter Arbeitsbeziehungen, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 23/4 (1997a) 449-464.
- Traxler, Franz, The logic of social pacts, in: Fajertag, Giuseppe; Pochet, Philippe (Hrsg.), *Social Pacts in Europe* (EGI, Brüssel 1997c) 27-36.
- Traxler, Franz, Der Staat in den Arbeitsbeziehungen. Entwicklungstendenzen und ökonomische Effekte im internationalen Vergleich, in: *Politische Vierteljahresschrift* 39/2 (1998b) 235-260.
- Traxler, Franz, Wage-Setting Institutions and European Monetary Union, in: Huemer, Mesch, Traxler (1999) 115-135.
- Visser, Jelle, Societal Support for Social Dialogue. Europe's Trade Unions and Employers' Associations, in: Huemer, Mesch, Traxler (1999) 85-114.