
Reiner Hoffmann

Europäische Gewerkschaften im Strukturwandel

Reiner Hoffmann, geb. 1955 in Wuppertal, Ausbildung als Industriekaufmann, zweiter Bildungsweg, Studium der Wirtschaftswissenschaften in Wuppertal, war bis Herbst 1994 Leiter der Abteilung Forschungsförderung der Hans-Böckler-Stiftung und ist seitdem Direktor des Europäischen Gewerkschaftsinstituts (EGI) in Brüssel.

Im Entwurf des „Leitantrags“ für den im Mai 1995 in Brüssel stattfindenden 8. ordentlichen EGB-Kongreß heißt es: „Um dem Strukturwandel in Europa gerecht zu werden und um den europäischen Integrationsprozeß zu fördern, brauchen wir eine offensive und erneuerungsbereite Gewerkschaftsbewegung.“ Mit diesem Hinweis wird deutlich, daß auch der EGB die Notwendigkeit zur Modernisierung der Gewerkschaften in Europa sieht.

Der sich seit einigen Jahren vollziehende Strukturwandel hat sehr verschiedene und zum Teil widersprüchliche Dimensionen, die seit längerem mit unterschiedlicher Intensität in den Gewerkschaften diskutiert werden. Zusammenfassend lassen sich folgende zentrale Elemente des Strukturwandels beschreiben:

- zunehmende Internationalisierung bzw. Globalisierung ökonomischer Beziehungen;
- sektoraler Strukturwandel, d. h. abnehmende Bedeutung altindustrieller Branchen und Herausbildung neuer Industrie-Cluster sowie eine wachsende Bedeutung des Dienstleistungssektors;
- ökologische Grenzen eines qualitativen Wirtschaftswachstums und der damit verbundene Zwang zur Ökologisierung industrieller Produkte und Produktion;
- Einsatz neuer Technologien, verbunden mit neuen Produktionskonzepten und Managementstrategien.

Von dem sich international vollziehenden Strukturwandel sind alle Gewerkschaften - trotz erheblicher Unterschiede in den industriellen Beziehungen, den kulturellen Traditionen und politischen Orientierungen in Europa - in ähnlicher Weise betroffen. Die auf nationale Grenzen orientierte Gewerkschaftspolitik ist immer weniger in der Lage, den neuen Herausforderungen gerecht zu werden. Darüber hinaus sind die Gewerkschaften als Mitgliederverbände besonders von dem sozio-kulturellen Wandel in Europa betroffen, der sich vor allem in einer Pluralisierung der Lebensstile und einer Ausdifferenzierung der Interessenlage der Arbeitnehmer ausdrückt. Das traditionelle Arbeitermilieu - einst Kernbestand gewerkschaftlicher Mitgliedschaft - hat sich tiefgreifend verändert. In allen europäischen Ländern sind die Gewerkschaften daher vor die Aufgabe gestellt, neue Mitglieder - vor allem in den sogenannten neuen sozialen Milieus und im Dienstleistungssektor - zu gewinnen.

Während sich die Erwerbsstruktur sehr deutlich verändert hat, entspricht die Mitgliederstruktur der Gewerkschaften den Bedingungen der fünfziger Jahre. In einigen europäischen Ländern hat der Angestelltenbereich fast 70 Prozent erreicht, demgegenüber überschreitet der gewerkschaftliche Organisationsgrad von Angestellten kaum 30 Prozent. Hieraus ergeben sich zum Teil ernsthafte Repräsentanzprobleme, insbesondere die betriebliche Interessenvertretung neuer Arbeitnehmergruppen ist oftmals unzureichend.

Hinzu kommt, daß sich mit dem Wegfall der Systemkonkurrenz im Jahre 1989 nicht nur die geopolitische Lage grundlegend verändert hat und erhebliche ökonomische Anpassungsprobleme in den ehemaligen RGW-Staaten auf der Tagesordnung stehen, sondern für einen Teil der europäischen Gewerkschaftsbewegung wurden auch traditionelle politische Vorstellungen zerstört.¹ Für die europäischen Gewerkschaften - d. h. vor allem für den EGB - stellt sich die Frage, wie sie zukünftig die neuen oder sich reformierenden Gewerkschaften in den mittel- und osteuropäischen Ländern integrieren können.

Entideologisierung gewerkschaftliche Politik in Europa

Die Gewerkschaften haben sich trotz einschlägiger Programmatik und dem Bekenntnis zur internationalen Solidarität lange Zeit sehr zurückhaltend gegenüber dem Projekt „EG-Binnenmarkt“ gezeigt. In der Praxis haben sie es kaum vermocht, eine Verbindung zwischen nationalen Strategien und Handlungsfeldern mit europäischen Fragen zu vollziehen. Im Vordergrund der gewerkschaftlichen EU-Diskussion stand zumeist die Beschwörung möglicher Gefahren in Form von Deregulierung und Sozialdumping, die mit dem europäischen Binnenmarkt verbunden wurden. Gestaltungschancen konnten häufig deshalb nicht thematisiert oder wahrgenommen werden, weil das

¹ In diesem Zusammenhang sei auf die Konferenz „The lost perspective? The trade Union movement and ideology in Europe“ hingewiesen, die Anfang Februar 1995 in Brüssel stattfand. Die Tagungsergebnisse werden Ende des Jahres vom Hoger Instituut voor de Arbeid (J. euven, Belgien - Tel. 32/16/323333) veröffentlicht. Siehe auch: W. Stütze! (Hrsg.), Streiks im Strukturwandel. Europäische Gewerkschaften auf der Suche nach neuen Wegen, Münster 1994.

Verständnis für unterschiedliche kulturelle und politische Ausgangsbedingungen der Gewerkschaften in europäischen Nachbarländern wenig ausgeprägt war und aufgrund ideologischer Konfrontationen gemeinsame Handlungsperspektiven verstellt waren. Diese Konfrontationen resultieren nicht nur aus der Existenz von konfessionellen und politischen Richtungsgewerkschaften, wie sie insbesondere in den romanischen Ländern Tradition haben, sondern waren lange Zeit auch in unterschiedlichen strategischen Orientierungen begründet.²

Eine nicht zu unterschätzende Rolle bei der Überwindung ideologischer Barrieren zwischen den europäischen Gewerkschaften hat in den letzten Jahren der EGB gespielt, der heute quasi eine Einheitsgewerkschaft darstellt. Ein deutlicher Ausdruck dieser Entwicklung ist die Aufnahme der aus der kommunistischen Bewegung hervorgegangenen spanischen „Arbeiterkommissionen“ (CC.OO) und der Deutschen Angestelltengewerkschaft (DAG) in den EGB. Auch die Annäherungen zwischen den portugiesischen „Arbeiterkommissionen“ und der UGT-P machen eine weitere Entideologisierung deutlich, die im Dezember 1994 dazu geführt hat, daß die CGT-P in den EGB aufgenommen wurde.

Daher ist die Feststellung sicherlich nicht falsch, daß die Differenzen zwischen politischen Richtungsgewerkschaften in Europa erheblich an Bedeutung verloren haben. Wesentlich größere Probleme für ein gemeinsames europäisches Interessenvertretungshandeln liegen in den unterschiedlichen Organisationsmodellen. Diese werden immer weniger dem sich rasant vollziehenden Strukturwandel gerecht. In zahlreichen Ländern finden wir die Trennung zwischen Arbeiter- und Angestelltengewerkschaft oder eine Differenzierung zwischen Berufs- und Industriegewerkschaften. So hat beispielsweise der Europäische Gewerkschaftsausschuß für den öffentlichen Dienst (EGÖD) ca. 120 Mitgliedsorganisationen. Die Organisationsbereiche reichen vom Verwaltungssektor bis zum Transport- und Verkehrsgewerbe. Darüber hinaus gibt es öffentliche Dienstgewerkschaften in Europa, die nur einzelne Berufsgruppen umfassen oder nach Statusgruppen organisiert sind. In manchen Fällen gibt es sogar Gewerkschaften, die nach bestimmten Laufbahnen im öffentlichen Dienst organisiert sind. Der europäische Metallarbeiterbund beispielsweise hatte bei seiner Gründung vor 20 Jahren noch 12 Mitgliedsorganisationen aus Großbritannien; heute sind es - aufgrund von Fusionen - noch fünf. Die unterschiedlichen Organisationsmodelle haben zahlreiche praktische Probleme auf der europäischen Ebene zur Folge. Für die Weiterentwicklung der europäischen Sozialbeziehungen brauchen wir jedoch möglichst homogene und keine segmentierten Einzelgewerkschaften. Es überrascht daher nicht, daß in vielen europäischen Ländern die Frage nach der Reform der gewerkschaftlichen Organisationsstrukturen diskutiert wird.

² R. Hoffmann/N. Kluge, European integration and the Role of Unions in the Future, in: Hans-Böckler-Stiftung, Japanization, or going our own way? Graue Reihe 48, Düsseldorf 1992.

Reform der gewerkschaftlichen Organisationsstrukturen in Europa

Die Modernisierungsstrategien der Gewerkschaften hängen natürlich von den jeweils nationalen Strukturen ab. So existieren z. B. in Großbritannien noch ca. 450 Gewerkschaften. Manche Gewerkschaften haben weniger als 700 Mitglieder und vertreten ganz spezifische Berufsinteressen. Die Konkurrenz um Mitglieder ist besonders ausgeprägt. In einigen Unternehmen konkurrieren bis zu 8 Gewerkschaftsverbände miteinander. Von daher ist es nicht erstaunlich, daß bereits vor einigen Jahren ein Prozeß gewerkschaftlicher Fusionen begonnen hat. 1978 waren noch 112 Verbände Mitglied im TUC, während sich die Zahl aufgrund von Fusionen 1993 auf 69 reduziert hatte. Zahlreiche dieser Gewerkschaftsfusionen fanden vor dem Hintergrund des Mitgliederrückgangs und der damit verbundenen finanziellen Schwäche der Gewerkschaften statt. Ziel der Zusammenschlüsse war es jedoch auch, verschiedene Dienstleistungsangebote für die Mitglieder zu verbessern, qualifizierte Experten zu beschäftigen (z. B. im Bereich neuer Managementtechniken), die eigenen Forschungskapazitäten zu erhöhen und die gewerkschaftliche Bildungsarbeit zu professionalisieren. Für Robert Taylor (Labour-Korrespondent der Financial Times) war der gewerkschaftliche Fusionsprozeß häufig zu defensiv, und er ist der Auffassung, daß dieser noch lange nicht abgeschlossen ist. Er attestiert den britischen Gewerkschaften aber auch, daß sie die Dimensionen des Strukturwandels erkannt haben und sie nicht zuletzt deshalb zu ihrer eigenen Modernisierung in der Lage sind.³

Auch in Dänemark haben die Gewerkschaften damit begonnen, ihre Organisationsstrukturen zu überdenken. Der dänische Gewerkschaftsverband LO zählt heute ca. 40 Mitgliedsverbände. Im Frühjahr 1994 wurde ein Organisationsentwicklungsprozeß begonnen, der zunächst dazu führte, daß sich die LO-Mitgliedsbünde in fünf Organisationskartellen - bei Aufrechterhaltung ihrer Selbständigkeit - zusammengeschlossen haben. Vorrangig geht es zunächst darum, im Bereich der Tarifpolitik stärker zu kooperieren und Tarifgemeinschaften zu bilden. Perspektivisch werden Zusammenschlüsse von Einzelgewerkschaften angestrebt. Über einen konkreten Zeitplan und den Erfolg dieses Prozesses läßt sich gegenwärtig noch keine Prognose machen. Nicht unwichtig ist in diesem Zusammenhang, daß die Gründung von Gewerkschaftsholdings im wesentlichen eine Reaktion auf die Gründung des dänischen Arbeitgeberverbandes „Dansk Industri“ war, ein Verband, der alle Industrie-Arbeitgeberverbände vereinigt. Dies hat es letztendlich erforderlich gemacht, daß die Gewerkschaften ihre eigenen Strukturen entsprechend anpassen mußten.⁴

3 R. Taylor. The Future of the Trade Unions, London 1994; siehe auch die Rezension hierzu in diesem Heft; sowie zum gleichen Thema: J. Waddington, UK unions: searching for a new agenda, in: TRANSFER – European Review of Labour and Research, Brüssel, January 1995.

4 Zu den sich hieraus für die Gewerkschaften ergebenden Problemen siehe J. Lind, The modernisation of trade unions in Denmark, in: TRANSFER – European Review of Labour and Research. Brüssel, January 1995, S. 59.

Der schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) hat auf seinem Kongreß im Dezember 1994 beschlossen, seine Strukturen in den nächsten Jahren auf all seinen Ebenen kontinuierlich und konsequent zu modernisieren. Wie in zahlreichen Stellungnahmen zur DGB-Reform heißt es in einem Positionspapier: „Ausgangspunkt der Modernisierung und der Reform ist der gemeinsame Wille aller Mitgliedsorganisationen, den SGB wieder zu einer stärkeren, handlungs- und durchsetzungsfähigeren Dachorganisation zu machen (...).“ Daß die Situation der schweizerischen Gewerkschaften mehr als schwierig ist, wurde bereits vor einigen Jahren festgestellt. Wie nahezu alle europäischen Gewerkschaften hat auch der SGB kontinuierlich Mitglieder verloren. Besonders dramatisch zeichnet sich die Situation im Bereich der privaten Dienstleistungen ab, wo der aktuelle Organisationsgrad nicht mehr als 12 Prozent beträgt. Auch in der Schweiz entspricht die Verbandslandschaft des SGB seit langem nicht mehr der Realität der Branchen und der Struktur der Lohnabhängigen. De facto ist es zwar in den letzten Jahren zu mehreren Fusionen gekommen, welche die Struktur des SGB bereits verändert haben. So fusionierte beispielsweise im Jahre 1992 die Gewerkschaft Bau und Holz (GBH) mit der Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier (GTCP). Wie kontrovers und schmerzlich der Reformprozeß der Gewerkschaften in der Schweiz dennoch ist, hat unlängst Daniel Nordmann (SGB-Sekretariat) beschrieben: „Die emotionalisierte Atmosphäre der Zukunftsdebatte ist zum einen mit dem Beharrungsvermögen bestehender Verbandsstrukturen zu erklären. Dies ist auch bei den laufenden Vorbereitungen für eine Reform des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu beobachten. Zum anderen, und dies gilt für die Schweizer Verhältnisse wohl speziell, ist die massive Abwehr einzelner Verbände nur dadurch zu verstehen, daß sie sich durch diesen notwendigen Prozeß der Veränderung als Organisation und Personen massiv bedroht fühlen/“⁵

Die Notwendigkeit neuer Organisationsformen hat auch der österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB) erkannt. Auf dem 12. ÖGB-Bundeskongreß wurde die Einrichtung eines „ständigen Organisationsausschusses“ beschlossen. Zur Zeit stehen weniger Zusammenschlüsse der 15 ÖGB-Mitgliedsbünde im Vordergrund als vielmehr inhaltliche Neuorientierungen und ein effizienteres Dienstleistungsangebot sowie die Ausweitung der Mitwirkungsmöglichkeiten für Gewerkschaftsmitglieder. Insbesondere soll den ausdifferenzierten Mitgliederinteressen in Zukunft mehr Beachtung geschenkt werden. Daß die Globalisierung der Wirtschaft den Organisationsformen der Gewerkschaften weit voraus ist, hat Karl Drochter (Leitender Sekretär des ÖGB) sehr deutlich auf einer Tagung Anfang Februar 1995 in Salzburg festgestellt. Konsequenterweise fordert er eine stärkere Internationalisierung des ÖGB und vor allem eine Stärkung des EGB, dem in Zukunft zunehmend mehr Aufgaben übertragen werden müßten.

⁵ D. Nordmann, Vom schmerzlichen Verlust der einfachen Lösungen, in: DISKUSSION Nr. 22, Februar 1994, S. 22.

Der erfolgreiche Erneuerungsprozeß der Gewerkschaften in Europa ist letztendlich Voraussetzung dafür, daß die Gewerkschaften ihre internationalen Strukturen, insbesondere den EGB und die europäischen Gewerkschaftsausschüsse, stärken und aufwerten. Bereits auf dem 7. ordentlichen Kongreß des EGB in Luxemburg im Mai 1991 wurden Eckpunkte „für einen leistungsfähigeren EGB“ beschlossen. Angesichts der Entwicklungen auf politisch-institutioneller Ebene (Vertrag von Maastricht und neue Beziehungen zu den MOE-Ländern) als auch vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedeutung des sozialen Dialogs sind weitere Fortschritte dringend erforderlich. Im folgenden sollen einige inhaltliche Felder skizziert werden, die die Notwendigkeit einer weiteren Europäisierung der Gewerkschaften deutlich machen.

Europäische Betriebsräte

Nach mehr als 20jähriger kontroverser Diskussion hat der Ministerrat im September 1994 die Richtlinie zur Einsetzung Europäischer Betriebsräte (EBRH) verabschiedet. Lange Zeit sah es so aus, als ob die Durchsetzung einer EU-Richtlinie über die Informations- und Konsultationsrechte von Arbeitnehmern in Multinationalen Konzernen keine Chance habe. Erst mit der Ratifizierung des Vertrages von Maastricht ergaben sich neue Perspektiven. Bestandteil des Maastrichter Vertrages ist das „Protokoll über die Sozialpolitik“, dem ein Abkommen über die Sozialpolitik zwischen den elf Mitgliederstaaten ohne Großbritannien beigefügt ist. Auf dieser Grundlage war es möglich, daß die Richtlinie von elf Mitgliedsländern mit einfacher Mehrheit im Ministerrat beschlossen werden konnte. Nach jahrelangem Widerstand haben die Arbeitgeberverbände in Europa inzwischen zu erkennen gegeben, daß sie bereit sind, die Einrichtung von Europäischen Betriebsräten zu unterstützen. Dies gilt auch für den britischen Arbeitgeberverband CBI.

Bereits vor Verabschiedung der Richtlinie konnten in den letzten Jahren mehr als 40 freiwillige Vereinbarungen über die Einrichtung von EBR auf Unternehmensebene beschlossen werden.⁶ Zukünftig werden schätzungsweise 1500 bis 1800 Unternehmen unter die EU-Richtlinie fallen. Dies bedeutet, daß insgesamt bis zu 100 000 Kolleginnen und Kollegen in den EBR vertreten sein werden. Eine wichtige Konsequenz, die mit der Einrichtung der Euro-Betriebsräte für die Gewerkschaften verbunden sein wird, ist die Notwendigkeit, auch die europäische Gewerkschaftsarbeit zu dezentralisieren. Für Jan Cremers von der Europäischen Föderation der Bau- und Holzarbeiter (EFBH) ist es ganz wichtig, daß zukünftig die Möglichkeit besteht, in praktischen Bereichen auch ehrenamtliche Kolleginnen und Kollegen in die Arbeit einzubeziehen. Mit den EBR ergeben sich ganz neue Perspektiven der gewerkschaftlichen Zusammenarbeit auf europäischer Ebene.

⁶ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Voluntary Agreements on Information and Consultation in European Multinationals, Working Paper No.: WP/94/50/EN.

Zugleich haben aber insbesondere die europäischen Gewerkschaftsausschüsse eine ganze Reihe von Problemen zu lösen, um den EBR zu einem möglichst wirksamen Instrument gewerkschaftlicher Interessenvertretung zu machen. So hat beispielsweise Bert Thierron vom Europäischen Metallgewerkschaftsbund (EMB) zu erkennen gegeben, daß, vor dem Hintergrund der personellen Situation, der EMB kaum in der Lage sein wird, 400 oder 500 Metallbetriebe zu betreuen, in denen europäische Betriebsräte zukünftig gegründet werden können.⁷ Die neuen Anforderungen richten sich daher nicht nur an die europäischen Gewerkschaftsstrukturen, sondern stellen auch neue Anforderungen an die nationalen Gewerkschaften bei der Unterstützung der europäischen Betriebsräte. Auf einer Tagung der Europäischen Föderation der Chemie-Gewerkschaften im Mai 1994 wurde darüber hinaus festgestellt: „Wichtig ist auch, daß in den Betrieben nicht der Eindruck entsteht, der europäische Betriebsrat sei ein Gremium hinter verschlossenen Türen oder habe nichts mit den Arbeitnehmern vor Ort mehr zu tun. Die Gewerkschaften müßten dafür sorgen, daß eine Öffentlichkeit hergestellt wird, und die Mitglieder der einzelnen Länder müßten in den Betrieben und über die Themen und ihre Arbeit informieren.“⁸

Tarifpolitik muß europäisiert werden

Die Zukunft Europas wird ganz wesentlich davon abhängen, in welcher Weise die soziale Dimension konkrete Gestalt annimmt. Mit dem Sozialprotokoll von Maastricht ist den Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden zwar eine besondere Verantwortung zugesprochen worden, die allerdings verbindliche Regelungen für den sozialen Dialog nicht ersetzen kann. Solange eine verbindlichere Sozialunion nicht existiert, die etwa den Schutz der Tarifautonomie sicherstellt und verbindliche Verfahren für die Aufnahme europäischer Tarifverträge zur Verfügung stellt, können insbesondere die Gewerkschaften ihrer zugesprochenen Verantwortung kaum gerecht werden. Perspektivisch ist daher die Entwicklung eines europäischen Tarifverhandlungssystems von erheblicher Bedeutung. Bereits heute wird durch die Konvergenzkriterien des Maastrichter Vertrages die nationale Tarifpolitik tangiert. Dies gilt vor allem für den öffentlichen Sektor und für die „peripheren“ Ökonomien der Europäischen Union. Vor dem Hintergrund der nach wie vor sehr unterschiedlichen Produktivitätsniveaus in Europa wird die Realisierung der Wirtschafts- und Währungsunion die nationalen Arbeitsmärkte einem erheblichen Wettbewerbsdruck aussetzen. Durch die einheitliche europäische Währung und damit den Wegfall von Wechselkursanpassungen wird die Lohn- und Sozialpolitik bei nach wie vor vorhandenen Disparitäten bei den Produktivitätsniveaus erheblich unter Druck geraten. „Wenn die Wechselkurse nicht mehr wie eine Schleuse die wirtschaftlichen Niveaus

7 Siehe hierzu die Debatte „Modernisation of Trade Unions in Europe“, in: TRANSFER - European Review of Labour and Research, Brüssel, January 1995, S. 114 ff.

8 Europäische Föderation der Chemiegewerkschaften. Die Rolle der Europäischen Betriebsräte in der Zukunft, Brüssel 1994.

verschiedener Länder ausgleichen, dann erhalten die Lohn- und anderen Arbeitskosten die Schleusenfunktion - und die Gewerkschaften sollen die Rolle des Schleusenwärters übernehmen."⁹

Die Europäisierung der Tarifpolitik erfordert jedoch nicht nur starke und konfliktfähige Gewerkschaften, sondern auch handlungsfähige Arbeitgeberverbände. Hieran mangelt es auf europäischer Ebene ganz eindeutig. Deutlich wird dies insbesondere an der prekären Situation des europäischen Arbeitgeberverbandes UNICE. Der EGB war z. B. im Rahmen des sozialen Dialogs sehr daran interessiert, daß die Richtlinie über europäische Betriebsräte auf dem Verhandlungsweg mit den Arbeitgebern erreicht worden wäre.¹⁰ Dies war u. a. deshalb nicht möglich, weil in der Satzung von UNICE ein Vetorecht enthalten ist, mit dem es nahezu unmöglich ist, zu entsprechenden Vereinbarungen zu kommen. Interessenkonflikte, aber auch kulturelle Differenzen erschweren ein verbindliches und damit vertragfähiges Agieren der Arbeitgeber. In besonderer Weise wird die Schwäche der europäischen Arbeitgeber im Metallbereich deutlich. Dort existieren de facto 80 verschiedene Wirtschaftsvereinigungen, die sich allesamt nicht für sozialpolitische Fragen zuständig erklären. Ähnlich ist die Situation in anderen Branchen, so daß den Industrieausschüssen letztendlich der „europäische Tarifpartner“ fehlt. Demgegenüber haben die Gewerkschaften zumindest in Ansätzen ihre Rolle als europäische Tarifpartner aufgebaut. Bevor jedoch der EGB und die Industrieausschüsse tatsächlich tarifvertragsfähig werden, gibt es noch zahlreiche Fragen zu klären, u. a. hinsichtlich des Verfahrens, anhand dessen den europäischen Gewerkschaften ein Verhandlungsmandat erteilt wird. Des weiteren gilt es, die inhaltlichen Regelungsbereiche zu ermitteln und zu konkretisieren, die geeignet erscheinen, auf europäischer Ebene kollektiv und autonom verhandelt zu werden. Auch ist danach zu fragen, ob zur Vorbereitung europäischer Tarifverhandlungen die nationalen Verhandlungen inhaltlich und zeitlich parallelisiert werden können.

Es ist davon auszugehen, daß auf dem nächsten EGB-Kongreß hierauf zumindest Teilantworten gefunden werden. Letztendlich wird es jedoch von entscheidender Bedeutung sein, ob und in welcher Weise die Widerstände der Arbeitgeber aufgehoben werden können. Toni Janssen, dem Vorsitzenden der Christlichen Metallarbeitergewerkschaft Belgiens (CCMB) ist zuzustimmen, wenn er feststellt, daß erhebliche „Anstrengungen zur wirksameren, effektiveren Koordination unserer jeweiligen Tarifpolitik, die auch darauf abzielt, für diese eine europäische Öffentlichkeit aufzubauen,“¹¹ erforderlich sind.

9 E. Altwater/B. Mahnkopf, Gewerkschaften vor der europäischen Herausforderung, Münster 1993, S. 246.

10 Siehe hierzu den Diskussionsbeitrag von Peter Seideneck in: TRANSFER - European review of labour and research. Brüssel, January 1993, S. 118.

11 T. Janssen, Nur eine gemeinsame Tarifpolitik kann den sozialen und politischen Zerfall Europas verhindern, in: GMH 9/1993, S. 559.

Arbeitszeit- Lebenszeit: neue Wege in der Arbeitszeitpolitik

Für eine stärkere Koordinierung gewerkschaftlicher Tarifpolitik in Europa bietet sich neben anderen Feldern, wie etwa der beruflichen Aus- und Weiterbildung, vor allem die Arbeitszeitpolitik an. Angesichts der zum Teil dramatischen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt mit über 16 Mio. Arbeitslosen in Europa sowie der Tendenz von Betrieben, durch Entlassungen ihre Kosten- und Gewinnsituation zu verbessern, hat gerade die Arbeitszeitpolitik eine neue Dimension erhalten. Während noch Mitte der achtziger Jahre die Arbeitgeber mit heftigem Widerstand auf jegliche Form der Arbeitszeitverkürzung reagierten, ist heute ihre Beschäftigungswirksamkeit unumstritten. Unumstritten ist auch, daß Wirtschaftswachstum allein in keiner Weise ausreichen wird, um dem Ziel der Wiederherstellung der Vollbeschäftigung nahezukommen. Folgerichtig wird im Grünbuch zur Sozialpolitik der EU-Kommission in Frage gestellt, ob angesichts der tiefgreifenden Strukturkrise eine Rückkehr zur Vollbeschäftigung in naher Zukunft realistisch ist. In welcher Weise eine konsequente Arbeitszeitpolitik beschäftigungswirksame Effekte mit sich bringen kann, belegt das Weißbuch „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung“ der EU-Kommission. Insbesondere den nördlichen Mitgliedstaaten der EU wird attestiert, daß aufgrund der Kürzung der durchschnittlichen Arbeitszeit die Zahl der Beschäftigten um ca. 8 Prozent wuchs. In den Niederlanden dürfte sogar die Hälfte des 30 prozentigen Beschäftigungsanstiegs dem Rückgang der durchschnittlichen Arbeitszeit zuzuschreiben sein.¹²

Die europäischen Gewerkschaften sind sich durchaus bewußt, daß eine starre Arbeitszeitpolitik, die ausschließlich auf eine Realisierung der 35-Stunden-Woche orientiert - wie sie bereits 1976 auf dem Londoner EGB-Kongreß gefordert wurde - den veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen nicht mehr Rechnung trägt. Daß die Gewerkschaften bereit sind, hierüber eine offensive Diskussion zu führen, hat u. a. die EGB/EGI-Konferenz im Dezember 1994 in Düsseldorf gezeigt.¹³ Auf der Konferenz wurde die Notwendigkeit nach innovativen Arbeitszeitmodellen unterstrichen, mit denen den auf Deregulierung und Flexibilisierung angelegten Unternehmensstrategien offensiv begegnet werden kann. Nicht ganz ohne Widerspruch wurde auch deutlich gemacht, daß klassische starre Arbeitszeitkonzepte den vielfältigen Interessenlagen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht mehr gerecht werden und neue Ansprüche an Zeitsouveränität Eingang in innovative Konzepte der Arbeitszeitpolitik finden müssen. Hierbei ergeben sich zahlreiche Koordinierungsmöglichkeiten auf europäischer Ebene. So bieten sich z. B. Urlaubsregelungen für Eltern kleiner Kinder, die deutliche Eingrenzung von Überstunden, aber auch die soziale Gestaltung von Teilzeitarbeit an, um zu europäischen Vereinbarungen

¹² Europäische Kommission, Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung. Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert, Brüssel 1993.

¹³ Die Ergebnisse der Konferenz werden veröffentlicht in: R. Hoffmann/J. Lapeyre (Hrsg.), Arbeitszeit - Lebenszeit, Münster 1995 (im Erscheinen).

zu gelangen. Damit würde zumindest in Ansätzen unter Beweis gestellt werden, wozu eine europäische Tarifpolitik fähig sein könnte.

Erweiterung oder Vertiefung?

Von gänzlich anderer Dimension für die europäischen Gewerkschaften sind die Entwicklungen in den mittel- und osteuropäischen Ländern. Der sich hier vollziehende Transformationsprozeß ist mit erheblichen politischen und ökonomischen Risiken behaftet. Bisher nicht gekannte Massenarbeitslosigkeit und Realeinkommensverluste werden für eine längere Phase die soziale Situation der Menschen dort bestimmen. Nationalistische Krisen, die leicht in Bürgerkriege einmünden können, sind nicht auszuschließen. Das ehemalige Jugoslawien ist hierfür ein trauriges Beispiel. Gerade die EU ist aufgefordert, durch umfangreiche wirtschaftliche Hilfen den ökonomischen und damit auch den politischen und sozialen Transformationsprozeß abzusichern und zu beschleunigen. Eine Vertiefung der europäischen Zusammenarbeit ist letztendlich die Voraussetzung für die Erweiterungsfähigkeit.¹⁴

Die westeuropäischen Gewerkschaften haben frühzeitig erkannt, daß sie hierzu ihren eigenständigen Beitrag leisten müssen. Bereits im Sommer 1990 beschloß der EGB die Einrichtung eines Forums, das als Bindeglied zwischen seinen Mitgliederorganisationen und den neuen bzw. reformierten demokratischen Gewerkschaftsorganisationen in den mittel- und osteuropäischen Ländern fungieren soll. Um die weitere Zusammenarbeit und Integration voranzutreiben, wurde darüber hinaus zehn Organisationen aus sechs Ländern ein „Beobachterstatus“ im EGB eingeräumt. Hierbei handelt es sich um Gewerkschaften aus den Ländern, die entsprechende „Europa-Abkommen“ mit der EU geschlossen haben. Perspektivisch wird eine Vollmitgliedschaft der Gewerkschaften aus diesem Teil Europas angestrebt. Jedoch hat sich der EGB vor dem Hintergrund des z. T. konfliktreichen und widersprüchlichen Entwicklungsprozesses - auch innerhalb der Gewerkschaften - für einen behutsamen, aber deutlichen Weg der Integration entschieden. Besonders die Aktivitäten des FORUMS - aus dem zahlreiche praktische Projekte hervorgegangen sind - machen deutlich, daß hier nicht ein Weg der traditionellen „Gewerkschaftsdiplomatie“ beschritten werden soll.

Der Transformationsprozeß wird von vielen Gewerkschaftern jedoch auch als Bedrohung angesehen. Spannungen ergeben sich z. B. auf Grund des Angebots weniger hochentwickelter Güter aus lohnintensiven Produktionen (etwa in den Sektoren Metall, Stahl und Eisen, Werften, Textil und Landwirtschaft). Zur Abwehr dieser „Billigkonkurrenz“ wird häufig die Forderung nach einer raschen Angleichung der Sozialstandards und nach zügiger Anpassung des Lohnniveaus erhoben. Eine solche Strategie erscheint - zumindest kurzfristig - wenig realistisch und würde den wirtschaftlichen Erneuerungsprozeß in Mittel- und Osteuropa bereits im Keim ersticken. Dar-

¹⁴ Siehe hierzu auch: P. Seideneck, Vertiefung oder Erweiterung? Zu aktuellen Problemen der europäischen Gewerkschaftspolitik, in GMH 9/1993, S. 543 ff.

über hinaus wird die mögliche Verlagerung von Produktionsstätten in die nicht mehr tausende Kilometer entfernt liegenden Niedriglohnländer als Gefährdung der eigenen Arbeitsplätze angesehen. Der Prozeß der neuen Arbeitsteilung mit Osteuropa - der zwangsläufig mit einem unmittelbaren Transfer von Arbeitsplätzen verbunden sein wird - wird jedoch nicht aufzuhalten sein. Vielmehr wird es darauf ankommen, daß sich die Gewerkschaften an der Gestaltung dieses Prozesses beteiligen. Am Rande sei erwähnt, daß die Ostöffnung erheblich zum Wirtschaftswachstum in Westeuropa beigetragen hat und sich die Exporte nach Osteuropa deutlich günstiger entwickeln als die Importe. Eine für viele Gewerkschafter nach wie vor unbequeme Einsicht ist dennoch, daß die ökonomische und politische Unterstützung des Transformationsprozesses auch bedeutet, daß wir teilen, daß die Menschen in den dominanten Ökonomien auf Wohlstand verzichten müssen.

Im Hinblick auf die zukünftigen Entwicklungen und Beziehungen zu den Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa wird der EGB-Kongreß im Mai 1995 wichtige Weichenstellungen vornehmen können. Dazu gehört auch ein „gewerkschaftlicher Lastenausgleich“! Eine Notwendigkeit, die angesichts der finanziellen Probleme, mit denen die westeuropäischen Gewerkschaften konfrontiert sind, nicht sehr populär ist. Aber zurecht haben viele Mitgliedsbünde darauf hingewiesen, daß organisatorische und finanzielle Maßnahmen unerlässlich sind, um die Strukturen des EGB an diese neuen Gegebenheiten anzupassen.

Europäisierung der Gewerkschaften

Eine Europäisierung der Gewerkschaften - und damit verbunden ihre Modernisierung - setzt eine Stärkung der europäischen Strukturen und eine Europäisierung der nationalen Gewerkschaftsstrukturen voraus.¹⁵ Im Ziel muß es darum gehen, europäische Problemlagen auch in einer europäischen - und nicht mehr nur national geprägten - Sichtweise zu bearbeiten. Ein solcher Prozeß der Europäisierung gewerkschaftlicher Kultur und Problemwahrnehmung und des Miteinander-Umgehens ist in Ansätzen bereits vorhanden. Die Beschlüsse des EGB Kongresses 1991 zur Organisationsreform machen deutlich, daß die Probleme erkannt wurden. Zwischenerfolge konnten bereits erzielt werden, so z. B. durch die Aufnahme der Industriausschüsse als Mitglieder in den EGB; allerdings bisher noch ohne Beitragspflicht. Auch die Forschungs- und Bildungsstrukturen wurden einer kritischen Prüfung unterzogen. In einem Bericht über die Zukunft der Bildungs- und Forschungsstrukturen des EGB wurde eine deutliche Konzentration der Forschungsarbeiten und der Ausbau von europäischen Forschungsnetzwerken durch das EGI empfohlen, und die Bildungsstrukturen sollen durch die Zusammenlegung der Europäischen Gewerkschafts-

¹⁵ Siehe U. Mückenberger/C. Stroh/R. Zoll, The challenge of modernisation: towards a new paradigm of trade unions in Europe?, in: TRANSFER - European Review of labour and research, Brüssel, Januar 1995.

akademie mit dem Verband für die europaweite Ausbildung von Arbeitnehmern im Bereich neuer Technologien (AFETT) effektiviert werden. Eine Stärkung der europäischen Gewerkschaftsstrukturen kann darüber hinaus durch den Ausbau von Beratungs- und Serviceleistungen gefördert werden. Auch Innovationen im Bereich der Personalentwicklung sind denkbar, so z. B. durch einen stärkeren Austausch von hauptamtlichen Gewerkschaftssekretären durch Hospitationen oder zeitlich befristete Projekten. Kritisch zu hinterfragen ist in diesem Zusammenhang, ob der Aufbau eigener Gewerkschaftsbüros der EGB-Mitgliedsbünde ein geeignetes Instrument zur Stärkung der europäischen Strukturen darstellt. Die bisherigen Erfahrungen (15 Organisationen sind bereits mit entsprechenden Büros vertreten) sind sicherlich differenziert zu beurteilen. Zu vermuten ist allerdings, daß eine Konzentration dieser Mittel auf die Arbeit des EGB oder der Industrieausschüsse wirksamere Effekte haben könnte.

Von entscheidender Bedeutung wird es zukünftig auch sein, ob es in einer mittelfristigen Perspektive gelingt, die unterschiedlichen nationalen Organisationsstrukturen - bei Aufrechterhaltung kultureller Identität - stärker aneinander anzugleichen. In vielen europäischen Gewerkschaften wird diese Frage bereits seit längerem diskutiert. Bemerkenswert ist jedoch, daß hierüber so gut wie kein Gedanken- oder Erfahrungsaustausch stattfindet.

Eine Europäisierung der nationalen Gewerkschaftsstrukturen bedeutet u. a., daß „Europa“ nicht mehr lediglich von den internationalen Abteilungen der Gewerkschaften bearbeitet wird. Zunehmend mehr Politikbereiche werden durch die „europäische Ebene“ tangiert (Sozialpolitik, Arbeits- und Gesundheitsschutz, Arbeitnehmerrechte, Umweltpolitik etc.). Dies erfordert die systematische Einbeziehung der Fachabteilungen und die Bildung von Projektgruppen für europäische Themenstellungen (etwa im Bereich der Euro-Betriebsräte). Ansätze in dieser Richtung sind bereits zu erkennen. Sie sollten konsequent weiterentwickelt werden. Eine Europäisierung der Aus- und Weiterbildung der hauptamtlichen Kolleginnen und Kollegen z. B. zur Erlangung sprachlicher und interkultureller Kompetenz könnte darüber hinaus wichtige Grundlagen legen. Die Europäisierung und Modernisierung der Gewerkschaften ist ein langfristiger Prozeß, der auch in Zukunft auf Vorbehalte und Widersacher stoßen wird. „Wer also Institutionen reformieren will, der darf vor allem nicht in Eile sein und muß einen langen Atem haben (...). Es gibt keine erfolgreiche Reform ohne Protagonisten in den Institutionen selbst, die bereit sind, die Neuorientierung zu ihrer eigenen Sache zu machen und den Prozeß der Reintegration auf die Reformziele zu lenken.“¹⁶

16 F. W. Scharpf, in: T. Ellwein u. a., Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaften, 1987.