

## **Europäische Arbeitsbeziehungen - offene Flanke der Gewerkschaften**

---

Dr. Wolfgang Lecher, geb. 1945 in Marienbad, Studium der Soziologie in Tübingen und Frankfurt/M., ist Referent des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung.

### Die Lage

Nehmen wir zunächst einmal leidenschaftslos und realistisch den Bestand auf. Wir haben es spätestens mit Beginn der Weltwirtschaftskrise Mitte der siebziger Jahre und dann mit immer weiter zunehmender Tendenz mit einer

rapide fortschreitenden Globalisierung der Wirtschaft zu tun, die sich allerdings zunächst einmal als Regionalisierung der Triade Amerika, Asien und Westeuropa darstellt. Auslandsinvestitionen und Handel spielen sich immer noch - und mit großer Wahrscheinlichkeit auch noch einige Zeit - zwischen den entwickelten Ländern und vorrangig innerhalb dieser drei großregionalen Blöcke ab<sup>1</sup>. Unter diesem Aspekt macht es also durchaus Sinn, von „Europäischen Arbeitsbeziehungen“ im Rahmen eines Europäischen Sozialmodells als wünschbar und möglich erscheinender Maßnahme der Horizont-erweiterung nationaler Arbeitsbeziehungen zu sprechen. Daß dies notwendig ist, ergibt sich direkt daraus, daß die zunehmende Wirtschaftsverflechtung nicht von einer der Marktintegration entsprechenden sozialpolitischen Gestaltung begleitet wird. Im Gegenteil: Die Europäisierung der Ökonomie erfolgt immer noch weitgehend unter Ausschluß der Angleichung von Arbeits-, Sozial- und Lebensbedingungen, auch wenn gewisse Fortschritte auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes und des Arbeitsrechts unverkennbar sind<sup>2</sup>. Die Asymmetrie zwischen dem europäisch und tendenziell weltweit mobilen Kapital und der relativen Immobilität von Arbeit bleibt nicht nur bestehen, sondern wächst<sup>3</sup>. Dies deshalb, weil nicht nur „Regime-Shopping“ betrieben wird (d. h. das Abwandern von Kapitalströmen in die jeweils kostengünstigsten Sozial- und Infrastrukturbedingungen), sondern die in noch größerem Maße (glaubhafte) Androhung einer solchen Ausweichmöglichkeit zur Absenkung via Deregulierung von nationalen Arbeitsstandards und Arbeitsbeziehungen und damit des nationalen Wohlfahrtsniveaus von Arbeit führt.

Die Folgen dieses zunehmenden Auseinandertretens von ökonomisch-europäischen bzw. globalen und sozial-nationalstaatlichen Funktionen liegen auf der Hand. Die unter nationalstaatlicher Ägide entwickelten und mit Ausnahme Großbritanniens bis Ende der achtziger Jahre relativ stabilen Regelungsbedingungen des Verhältnisses von Kapital, Staat und Arbeit werden sukzessive verflüssigt. Die neuen Stichworte dazu sind „Entstaatlichung“, „Flexibilität“, „Wettbewerbsfähigkeit“ und „Entbürokratisierung“. Bisher weitgehend faktisch als Gesetz betrachtete, allgemein verpflichtende nationale Regelungssysteme werden voluntaristisch, sie öffnen einen immer weiteren Raum zur dezentralen Abstimmung von „frei“ und ad hoc vereinbarten Regelungen, deren gemeinsamer Kern darin besteht, das zuvor festgefügte System aufzulösen. In diesen Zusammenhang gehört nicht nur die Erosion des Flächentarifvertrags, wie sie zur Zeit beispielhaft in Deutschland von-

- 
- 1 So zeigt ein Vergleich der einfließenden und ausfließenden Direktinvestitionsströme, daß bei insgesamt steigenden Werten die größte Integration zwischen den entwickelten Staaten stattfindet. 1994 vereinten diese Länder 60 Prozent der einfließenden und 85 Prozent der ausfließenden Ströme auf sich. Vgl. Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses der Europäischen Gemeinschaften zum Thema „Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit und Globalisierung der Wirtschaft“, (CES 325/97), Brüssel 19. - 20.3.1997, Tabelle 3.
- 2 Dazu näher Däubler, W., Entwicklung und Perspektiven des Europäischen Arbeitsrechts, in: Platzer, H.W. (Hrsg.), Sozialstaatliche Entwicklungen in Europa und die Sozialpolitik der Europäischen Union, Baden-Baden 1997 (im Erscheinen).
- 3 Dörre, K., Globalstrategien von Unternehmen — ein Desintegrationsphänomen. Zu den Auswirkungen grenzüberschreitender Unternehmensaktivitäten auf die industriellen Beziehungen, in: SOFI-Mitteilungen 24/1996, S. 15-27.

statten geht, sondern auch das fast völlige Verschwinden von Branchenabkommen in Großbritannien oder die starke Reduzierung von „Pattern Bargaining“ (der früher durchaus erfolgreiche Versuch in den USA, durch Pilotabschlüsse gleichlaufende Tarifnormen in den Branchen zu setzen) sowie - zumindest in den Augen vieler Manager - Versuche, repräsentative Mitbestimmungsmöglichkeiten der Arbeitnehmer durch direkt-partizipative Maßnahmen zu ersetzen (nicht: zu ergänzen) und damit auch auf betrieblicher Ebene einen dezentralen, deregulierten Bezug zwischen Management und den einzelnen Beschäftigten herzustellen.

### Die Aussichten

All diese epochalen Veränderungen der Arbeitsbeziehungen in hochindustrialisierten Ländern werden zusätzlich überschattet durch hohe Arbeitslosigkeit. Da den nationalstaatlichen Akteuren (Staat, Gewerkschaften, Unternehmerverbände) der Rückweg in die - protektionistische - Abkapselung eben aufgrund des erreichten Europäisierungs- und Internationalisierungsgrads weitgehend versperrt ist, sind die Akteure auf Gedeih und Verderb auf die vorwärts gerichtete Öffnung ihres Handlungshorizonts hin zur internationalen und supranationalen Ebene angewiesen. Die unter diesem Druck entstehenden betrieblichen Wettbewerbs- und Modernisierungskoalitionen verlassen zunehmend das traditionelle nationale Gehäuse und damit auch die national definierte Politikarena und richten sich auf das europäische Aktionsfeld. Dieses allerdings ist bekanntermaßen nur schwach strukturiert, die Ansätze zur politischen Regulierung, zur Entwicklung europäischer Arbeitsbeziehungen und zur überbetrieblichen (sektoralen und dachverbandlichen) Strukturierung des europäischen Feldes sind erst in zarten Ansätzen zu erkennen. Doch wenn überhaupt ein Weg, der jenseits von defensivem nationalstaatlichen Verharren der Akteure auf dem Feld bisher gewohnter, dabei aber zunehmend ungenügender Arbeitsbeziehungen bzw. stoischer Hinnahme der Internationalisierung ohne den Versuch, eigene Initiativen zur Gestaltung dieses Wandels zu entwickeln, gangbar erscheint, dann ist es die Entwicklung von „Brückenköpfen“ der Arbeitsbeziehungen jenseits des nationalstaatlichen Bereichs, wenn auch in möglichst enger Beziehung zu ihm.

Solche Ansätze sollten zwei grundsätzlichen Kriterien genügen: erstens ein Gelenk zu bilden zwischen den traditionellen nationalen Arbeitsbeziehungen und dem neuen europäischen Feld (d. h. in den Regelungen und Institutionen selbst eine Verknüpfung zwischen national und europäisch zu lassen) und zweitens auf europäischer Ebene Konstellationen der Arbeitsbeziehungen von tendenziell dreipoligem Charakter (Staat, Gewerkschaften, Unternehmerverbände) zu schaffen, welche erlaubten, die jeweils nationalen Erfahrungen auf dem neu zu erschließenden Feld fruchtbar zu machen. Dafür bieten sich folgende Aktionsfelder an: Sozialer Dialog und quasi europastaatliche erste Regulierungsleistungen; Koordinierung und zunehmende

Verzahnung von sektoraler/regionaler Tarifpolitik; (groß-)unternehmensbezogene Informations- und Konsultationsverfahren mit der Tendenz auch zum betrieblichen Abschluß auf der Ebene der neu installierten Europäischen Betriebsräte.

### Drei Arenen der Arbeitsbeziehungen

Die zentrale These der folgenden Ausführungen ist, daß das gegenüber der nationalen Asymmetrie zusätzliche strukturelle Ungleichgewicht zwischen Kapital und Arbeit auf EU-Ebene ursächlich mit dem Fehlen einer europäisch-übernationalen Arbeitsbeziehungsstruktur<sup>4</sup> einschließlich eines Kerns an Verhandlungs- und perspektivisch auch Vereinbarungspolitik verknüpft ist<sup>5</sup>. Dabei kommt insbesondere auf die Gewerkschaften als den gefährdetsten Akteuren die Aufgabe zu, europäisch initiativ zu werden, das heißt zunächst einmal für sich selbst kompatible Strukturen zwischen nationaler und supranationaler Organisation und Politik zu entwickeln. Sie können sich dabei auf erste Regulierungsmaßnahmen seitens der EU-Institutionen stützen. Diese Institutionen sind zwar im Vergleich zum nationalen Akteur Staat gleichfalls (noch) ein schwacher Akteur, sind aber im globalen Vergleich einzigartig und daher beispielsweise im Vergleich zu NAFTA, das ein rein ökonomisches Integrationsverfahren darstellt, arbeits- und sozialpolitisch durchaus zu schätzen<sup>6</sup>. Wie die Verabschiedung des Modells „Elternurlaub“ und neuerdings auch der erfolgreiche Sozialdialog zu „Teilzeit“ zwischen den europäischen Spitzenverbänden den Gewerkschaften und den Arbeitgebern zeigt, kann EU-Regulierung und autonome Verhandlungs- und Abschlußfähigkeit der Verbände - hier auf multisektoraler bzw. Dachverbandsebene - ein nützlicher und effektiver Schritt hin zum Aufbau von Arbeitsbeziehungen auf europäischer Ebene sein. Aus Sicht der Gewerkschaften bietet also der Maastrichter Vertrag gegenüber den Römischen Verträgen und deren Novellierung sowie der Einheitlichen Europäischen Akte einen wichtigen Fortschritt auf dem bis zu diesem Zeitpunkt völlig vernachlässigten Gebiet der Sozial- und Arbeitspolitik. Mit dem Zusatzprotokoll zur Sozialpolitik wurde die Beschlußfassung des Rates zu einer Reihe von arbeitsrelevanten Themen erleichtert, da nunmehr dafür die qualifizierte Mehrheit ausreicht.

Von den Euroskeptikern wird dagegen die Bedeutung solcher quasi-staatlicher Funktionen der EU nur gering veranschlagt, wenn sie auf die angebliche Unmöglichkeit der Installierung echter suprastaatlicher Institutionen und somit auch einer europäischen Arbeitsbeziehungsstruktur hinweisen<sup>7</sup>.

4 Aufgrund des keimhaften, noch weitgehend informellen Charakters der Arbeitsbeziehungen ziehe ich auf europäischer Ebene den Begriff „Arbeitsbeziehungsstruktur“ dem national präziseren Begriff „Arbeitsbeziehungssystem“ vor.

5 Dazu grundsätzlich Lecher, W./Platzer, H.W., Einführung, in: Lecher, W./Platzer, H.W. (Hrsg.), Europäische Union — Europäische Arbeitsbeziehungen? Nationale Voraussetzungen und internationaler Rahmen, Köln 1994, S. 15-35.

6 Vgl. Malanowski, N., Die Auseinandersetzung um die „Soziale Dimension“ im Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA), in: WSI-Mitteilungen 4/1996, S. 255 ff.

7 So beispielsweise Streeck, W., Die Ent-Zivilisierung des Kapitalismus — Gewerkschaften zwischen Nationalstaat und Europäischer Union, in: Internationale Politik und Gesellschaft, 4/1996, insbesondere S. 359 ff.

Dies gilt in ihren Augen auch für die Bedeutung der Richtlinie zu den Europäischen Betriebsräten (EBR). Es ist aber äußerst unwahrscheinlich, daß ohne die entsprechende Richtlinie (ein weiterer quasi-staatlicher Akt auf europäischer Ebene) die nur äußerst zögerliche Einrichtung solcher freiwillig vereinbarten Räte - noch 1994 waren nur ca. 40 Abkommen bekannt - einen dermaßen raschen Aufschwung genommen hätte. Dies betrifft übrigens nicht nur die Anzahl der unter dem Ankündigungsdruck der Richtlinie bis 1996 noch „freiwillig“ eingerichteten EBR und die nach ihrer jeweiligen nationalen Implementierung flächendeckende Installierung, sondern auch die Übernahme von Richtlinieninhalten von Ländern wie Großbritannien und der Schweiz, die sich diesem Sog nicht entziehen konnten, obwohl sie formal nicht Teil des Abkommens sind. Halten wir fest: Es existieren trotz aller Schwächen des EU-„Quasi-Staats“ durchaus wirksame Hilfestellungen durch EU-Regulierung, die den allmählichen Aufbau eines europäischen Arbeitsbeziehungssystems erfolgreich unterstützen, dabei allerdings weit eher von den Gewerkschaften als von den Arbeitgeberverbänden genutzt werden. Solche Hilfestellungen könnten sich in Zukunft auch auf die Festlegung von sozial- und arbeitspolitischen Mindeststandards in den EU-Staaten erstrecken, was nicht nur extremem Sozialdumping einen Riegel vorschieben würde, sondern auch ein weiterer Anreiz für die Sozialpartner wäre, auf solchen Feldern - gesichert durch EU-definierte Auffanglinien - auf europäischer Ebene zusätzlich selbst und autonom aktiv zu werden.

Der zweite wichtige Entwicklungszweig europäischer Arbeitsbeziehungen wird nach Lage der Dinge die erwähnte Installierung von Euro-Betriebsräten und die sich bereits abzeichnende Verhandlungs- und Vereinbarungsmöglichkeit dieser Gremien sein. Nach abgeschlossener Einrichtung der Euro-Betriebsräte werden im Jahr 1999 ca. 1.500 europaweit tätige Konzerne ein solches Gremium haben. Dies bedeutet in einer ersten Schätzung, daß etwa 40.000 europäische Betriebsratsmitglieder ihre Arbeit aufnehmen werden. Ein wichtiger und europäisch erster Schritt hin zur Verhandlungsfähigkeit dieser Euro-Betriebsräte ist die von dem französischen transnationalen Nahrungsmittelkonzern Danone mit einem Vertrag zwischen zentraler Unternehmensleitung und der internationalen Nahrungsmittelgewerkschaft IUF über die zukünftige Verhandlungsfunktion dieses EBR getan worden<sup>8</sup>. Aus der Perspektive der Unternehmen ist der EBR insbesondere als Auf- und Ausbaustation eines transnationalen (mit Schwerpunkt europäischen) bzw. übernationalen Human-Resource-Managements interessant. Angesichts nach wie vor fehlender sektoraler Koordinierung oder gar Verhandlungsstrukturen der Sozial- bzw. tendenziell Tarifpartner auf europäischer Ebene besteht natürlich die Gefahr, daß die Euro-Betriebsräte sich entweder konzernsyndikalistisch oder als mehr oder weniger getarnte Erfüllungsgehilfen des Konzernmanagements entwickeln. Dies ist insbesondere deswegen problematisch, weil Hand in Hand damit eine weitere Aushöhlung des nicht nur

---

<sup>8</sup> European Industrial Relations Review, The Changing Face of Collective Bargaining, Nr. 268.5/1996.

in Deutschland schon sehr angegriffenen Flächentarifvertrags gehen würde. Weiter verschärfend könnte wirken, daß Vereinbarungen zwischen dem europäischen Konzernmanagement und EBR aufgrund der wirtschaftlichen Dominanz und Potenz multinationaler Konzerne zumindest in den peripheren Regionen der EU möglicherweise punktuell bessere Arbeitsbedingungen erreichen könnten, als dies in den jeweiligen nationalen Tarifverträgen geschieht.

Angesichts dieser Situationen ist es für die Gewerkschaften in Europa wichtig, sich intensiv in die Einrichtung, Etablierung und Arbeitspraxis der EBR einzuschalten. Dies kann über die Beteiligung gewerkschaftlicher Experten bei der Beratung der EBR geschehen, wichtiger aber noch ist ein stabiles Verbindungsnetz zwischen EBR und den in den jeweiligen Konzernen vertretenen Gewerkschaften. Dabei werden sich aller Voraussicht nach folgende Probleme stellen: In welcher Weise und mit welcher Intensität werden Verbindungen zwischen EBR und den jeweiligen Gewerkschaften hergestellt? Wie wird das Problem der Koordination verschiedener Gewerkschaften gelöst? Was bedeutet eine solche Kooperation der Gewerkschaften in den jeweiligen europäischen Konzernen für die Europäisierung ihrer eigenen gewerkschaftlichen Organisation und Arbeit? Können best-practice-Modelle erarbeitet und transnational möglicherweise eben über die Gewerkschaften als Multiplikatoren verbindlich gemacht werden? Wie kann eine Renationalisierung von EBR, wie sie durch das besondere Gewicht des EBR bei der jeweiligen Mutter strukturell bedingt entsteht, durch gewerkschaftlichen Ausgleich aufgefangen werden?

Trotz aller hier angelegten Problematik ist aber auch ein positives Szenario denkbar: Wenn es den Gewerkschaften gelingt, enge und stabile Netze zu den EBR sowohl auf je nationaler wie auch europäischer Ebene zu knüpfen, dann könnten „gute“ Konzernvereinbarungen (z. B. zu Themen wie Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz, Qualifikation und Arbeitszeit) mit den EBR auch eine Anstoß- und Vervielfältigungsfunktion für die nationale Tarifpolitik erhalten<sup>9</sup>. Das oben geforderte „Gelenk“ zwischen nationalen und europäischen Arbeitsbeziehungen wäre damit auf der wichtigen dezentralen Ebene installiert. Die Beschäftigtenzahlen zumindest der großen im europäischen Rahmen handelnden Konzerne befinden sich übrigens in Größenordnungen, die der quantitativen Erfassung durch viele nationale Flächentarifverträge durchaus gleichkommt oder sie sogar übertrifft.

Sicher aber ist, daß ohne eine enge Verzahnung von EBR und Gewerkschaften keine der beiden eine den nationalen Arbeitsbeziehungen vergleichbare Bedeutung erreichen wird, bzw. ohne eine solche Verbindung die Gefahr

<sup>9</sup> Ein zur Zeit unter Beteiligung des Autors durchgeführtes empirisches Forschungsprojekt (16 Betriebe mit EBR in Frankreich, Italien, Großbritannien und Deutschland) zeigt insbesondere in Italien und Deutschland eine gewisse Bereitschaft von Management und EBR bezüglich Verhandlungen und perspektivisch auch Vereinbarungen. Beispielsweise wurde bei ENI - dem großen italienischen Energiekonzern - ein EBR-Projekt mit Unterstützung des Managements zur europäischen Angleichung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes auf hohem Niveau beschlossen.

der dezentralen Ablösung von Euro-Betriebsräten (und möglicherweise in ihrem Sog auch weiterer nationaler Vertretungsstrukturen der Arbeitnehmer) von den Gewerkschaften befürchtet werden muß. Die Betreuung von EBR stellt aber auch Gewerkschaften mit national hoch organisierter Mitgliedschaft und entsprechender Arbeitskapazität vor Probleme. Eine solche Vernetzungsstrategie stellt enorme Informations- und Koordinierungsanforderungen sowohl an die nationalen Gewerkschaften (und beileibe nicht nur deren internationale Abteilungen), als auch an die sektoralen europäischen Gewerkschaftsverbände. Aufgrund der neoliberalen Offensive in ganz Europa sind die Gewerkschaften zur Zeit aber dermaßen überlastet, daß eine ständige Betreuung, die insbesondere in der Anfangsphase der EBR-Arbeit wichtig ist, gewerkschaftlich kaum sichergestellt werden kann. Daher ist die Gefahr groß, daß sich die Arbeit in und mit den EBR in der Routineabfrage von Informationen erschöpft, wobei deren Auswahl vom Konzernmanagement (möglicherweise in Absprache mit dem EBR-Vorsitzenden, der in der Regel aus dem Land der Mutter stammt) dominiert wird. Unter solchen Bedingungen wird die für die Legitimation und Effizienz der EBR wichtige Beziehung zum jeweils nationalen betrieblichen Unterbau erschwert, und die EBR der Tochterunternehmen drohen zu marginalisieren.

Neben diesen nicht zu unterschätzenden Risiken stehen aber auch Chancen, wie sie im erwähnten beispielhaften „Positivszenario“ schon angedeutet wurden, die insbesondere mit der nach Richtlinienkriterien nun „flächendeckenden“ Einsetzung verbunden sind. Mit einer solchen neuen europäischen Institution liegt ein Ansatzpunkt vor, auf konzernbezogener/betrieblicher Ebene zu einer internationalen Kooperation nicht nur von Arbeitnehmervertretern, sondern auch mit den in den jeweiligen Konzernen vertretenen Gewerkschaften zu gelangen. Aus der Entwicklung moderner Produktionslogik hin zu gleichzeitig mehr Dezentralisierung (Verbetrieblichung, direkte Beteiligung, partizipatives Management) und der für die Richtlinie letztlich ausschlaggebenden zunehmenden Globalisierung (hier insbesondere Europäisierung des Unternehmensverbands, grenzüberschreitende Unternehmenskultur in großen Konzernen, Entwicklung einer europäischen Identität in der Triadenkonkurrenz) ergeben sich sowohl Gestaltungskriterien zukünftiger EBR-Modelle, als auch erweiterte Möglichkeiten internationaler Gewerkschaftskooperation. Eine Begleitung der EBR durch Gewerkschaftsorganisation und -politik ist vor allem deswegen wichtig, weil die Konkurrenzsituation zwischen den verschiedenen Euro-Standorten des jeweiligen transnationalen Konzerns von den Belegschaften schon heute oft als belastender eingestuft wird als der eigentliche Außenwettbewerb. Der Externalisierung solcher Intra-Konzernkonflikte auf Gewerkschaften und Konzernmanagement (von Unternehmerverbänden wird hier allenfalls in längerer Sicht die Rede sein können) könnte auch die beispielsweise im dualen nationalen Verhandlungssystem sehr geschätzte Versachlichung von Konflikten ermöglichen helfen. Voraussetzung dafür aber ist, daß der Flächentarifvertrag als Kernstück verbandlicher Arbeitsbeziehungen in den

EU-Ländern nicht weiter ausgehöhlt, sondern als eine rationale Entwicklungsgrundlage für die Arbeit von EBR und europäischem Management in einem europäischen Modell der Arbeitsbeziehungen von allen Akteuren akzeptiert wird. Halten wir fest: Europäische Betriebsräte und nicht Verhandlungen auf Dachverbandsebene (kompensatorischer Sozialdialog) oder die nachfolgend behandelten noch weitgehend nur in der Theorie vorhandenen Ansätze zu einer europäisch-sektoralen Tarifpolitik werden aller Voraussicht nach der Einstieg in eine europäische Arbeitsbeziehungsstruktur sein. Gerade deshalb ist es nötig, hier von vornherein die Verbindung von dezentral-betrieblichen Arbeitsbeziehungen und sektoral-tariflichen Strukturen fest im Auge zu behalten und ihre enge Koppelung, insbesondere in den dualen Arbeitsbeziehungssystemen, sicherzustellen.

Wenn hier aber ein enger Bezug gegeben ist, dann ist es auch unerlässlich, sich über den Aufbau und die Entwicklungsperspektiven einer sektoralen Tarifvertragspolitik auf europäischer Ebene als drittem Feld intensiv Gedanken zu machen<sup>10</sup>. Ausgangspunkt ist die bereits besprochene zunehmende Internationalisierung von Markt- und Kapitalbeziehungen im europäischen Binnenmarkt, die nationale Regelungsspielräume von Kollektivvertragspolitik immer weiter begrenzt. Einen zusätzlichen, erheblichen Schub wird diese Situation mit der Einführung einer Europäischen Währungsunion (EWU) und in diesem Zusammenhang mit dem Wegfall des Wechselkursmechanismus erhalten. Der damit verbundene Verlust des „Geldschleiers“ und der einfachen Möglichkeit, durch Abwertung der eigenen nationalen Währung dem Arbeitsmarkt von Zeit zu Zeit Luft zu verschaffen, wird die existierenden Unterschiede der Einkommens- und Arbeitsbedingungen in den verschiedenen europäischen Nationalstaaten klar zu Tage treten und das Interesse an der jeweils außernationalen Tarifpolitik auf diesen Gebieten sprunghaft wachsen lassen. Insbesondere die Lohnpolitik wird dabei zu einer entscheidenden Anpassungsvariablen ökonomischer Entwicklungsunterschiede und könnte im europäischen Standortwettbewerb eine fatale „Downsizing-Spirale“ nationaler Arbeits- und Tarifstandards antreiben.

Selbstverständlich darf man sich über die nach wie vor vorhandenen enormen Differenzen und Spannbreiten nationaler Arbeitsbeziehungsmuster nicht hingetäuschen lassen. Zentrale stehen gegenüber dezentralen Strukturprinzipien der Verbände, einheitliches gegenüber richtungsbezogenem Selbstverständnis der Gewerkschaften existiert - wenn auch abgeschwächt - weiterhin; der Grad der Verrechtlichung der Systeme ist unterschiedlich hoch; es gibt ein unterschiedliches Verhältnis von Gesetz und Tarifvertrag und deren jeweilige Nutzungsintensität für Abkommen; eindimensionale Vertretungssysteme stehen dualen Vertretungssystemen gegenüber, die gewerkschaftliche Organisationsrate reicht von 10 Prozent (Frankreich) bis zu über 80 Prozent (Schweden) und es gibt nach wie vor unterschiedliche Dominanzen von

---

<sup>10</sup> Vgl. dazu ausführlich Lecher, W., Supranationale Tarifpolitik - ihre Möglichkeiten und Grenzen in der Europäischen Union, in: Internationale Politik und Gesellschaft 1/1996, S. 36-46.



Kooperations- gegenüber Konfliktorientierung in den nationalen Arbeitsbeziehungssystemen. Trotz dieser schwierigen Ausgangslage lassen sich aber erste Ansätze einer tarifpolitischen Koordinierung erkennen und Grundtypen einer zukünftig supranationalen Tarifpolitik, insbesondere auf sektoraler Ebene bezüglich pragmatischen Umsetzungsschritten, potentiellen Verhandlungsformen und auch denkbaren Vertragsinhalten, ausmachen.

Weithin unbekannt ist immer noch, daß bereits vor einem Jahrzehnt vom Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) die Verpflichtung festgelegt wurde, daß sich seine nationalen Mitgliedsgewerkschaften für die Durchsetzung der 35-Stunden-Woche in ihren jeweiligen Ländern einzusetzen haben. Dieses Ziel ist zumindest zwischenzeitlich in den meisten Ländern, allerdings mit unterschiedlichen Differenzierungspaketen und Stoßrichtungen, bei den Arbeitszeitformen verfolgt worden. Eine weiter entwickelte und wirksamere Form internationaler Vertragspolitik könnte demgegenüber schon heute darin bestehen, in mehreren Mitgliedsländern zu einem gemeinsam interessierenden Thema zeitlich parallel Verhandlungen mit dem Ziel zu führen, Tarifverträge zwar nach nationalem Tarifvertragsrecht bzw. Tarifvertragspraxis, aber mit möglichst weitgehend international angeglichenen Inhalten abzuschließen. Ein solches Projekt könnte Teil eines „Koordinationsansatzes“ europäisch-sektoraler Gewerkschaftsverbände sein, der sich auf einen regelmäßigen Informationsaustausch über nationale Tarifentwicklungen stützt, Treffen nationaler Kollektivvertragsexperten organisiert, die Beteiligung jeweils ausländischer Gewerkschaften an nationalen Kollektivverhandlungen sicherstellt und zwischenstaatliche zeitliche und themenbezogene Koordination von tarifpolitischen Aktionen und Kampagnen (einschließlich grenzüberschreitender Aktions- und Protestformen) vorsieht“.

Das zentrale Problem ist natürlich zum einen die unterschiedliche Durchsetzungsfähigkeit solcher parallel getätigter Abschlüsse auf nationaler Ebene und zum anderen, daß in den EU-Staaten die verschiedenen Tarifebenen unterschiedlich genutzt werden, wenn auch immer noch eine gewisse Dominanz des Flächentarifvertrags konstatiert werden kann. Die Realisierung eines solchen europäischen Koordinationsansatzes ist dennoch der pragmatisch sinnvollste Ausgangspunkt zur Entwicklung einer letztlich auf Tarifpolitik gestützten europäischen Arbeitsbeziehungsstruktur auch dann, wenn auf der Seite der Arbeitgeberverbände heute (noch) kaum Bereitschaft zu seiner Einrichtung besteht. Dies allerdings könnte sich nach allen historischen Erfahrungen mit der Etablierung von nationaler Tarifpolitik dann ändern, wenn die Gewerkschaften nun mit ihrer europäisch-tarifpolitischen Koordinierung - bei weiterer EU-Regulierung vor allen Dingen auf dem Gebiet des Tarifvertrags-, Koalitions- und Streikrechts - wie beschrieben in die „Vor-

---

11 Im WSI wird in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Metallgewerkschaftsbund (EMB) zur Zeit dazu ein Projektdesign mit dem Titel „Kollektivvertragspolitik im Vorfeld der Europäischen Währungsunion - ein Forschungsprojekt zur Entwicklung und Koordinierung sektoraler Kollektivvertragspolitik am Beispiel der europäischen Metallindustrie“ entwickelt.

hand" gingen und damit politischen Druck zur supranationalen Tarifkartellierung auch der Arbeitgeberverbände setzten.

Um aber die Dimension dieser - heute noch visionären - europäisch-sektoralen Tarifpolitik wenigstens im Vorgriff analytisch abzugrenzen, können folgende fünf Varianten künftig denkbarer Abkommen unterschieden werden. Abkommen, die ausschließlich die europäische Dimension bisheriger Tarifpolitik regeln, wie z. B. Schutzbestimmungen für im Ausland eingesetzte Arbeitnehmer sowie Abkommen zu neuen, in nationalen Tarifverträgen zwar grundsätzlich regelbaren, aufgrund ihrer europäischen Dimension aber nur schwierig zu regelnden Sachverhalte wie beispielsweise biotechnische Verfahren, Umweltschutz, Leiharbeit ausländischer Arbeitnehmer oder Ruhezeiten im transeuropäischen Fernverkehr. Des weiteren könnte man daran denken, Abkommen zur Festschreibung bestehender nationaler Tarifverträge auch auf europäischer Ebene einzurichten, um ihre Aufkündigung national zu erschweren. Dies könnte etwa Arbeitsbeziehungssysteme stützen, die im nationalen Bereich besonders stark unter neoliberalen Auflösungsdruck geraten sind wie beispielsweise in Großbritannien oder die gewerkschaftliche Schwäche in Frankreich kompensieren helfen. Schließlich wären auch europäische Tarifabkommen mit dem Ziel der Vereinheitlichung nationaler Tarifverträge denkbar, die insbesondere unter dem bereits oben angesprochenen Aspekt der europäischen Währungsunion abgeschlossen werden könnten, um soziale, aber auch künftig einkommensbezogene Mindeststandards zu sichern. Europäisch-sektorale Tarifverträge könnten schließlich noch ergänzt werden um Abkommen in den inzwischen fast 20 europäischen Regionen (Euregios) zwischen den dort bereits existierenden interregionalen Gewerkschaftsräten und den - noch zu schaffenden - Arbeitgeberorganisationen. Solche Abkommen könnten Regelungen zur grenznahen Wanderarbeit oder die gegenseitige Anerkennung von Versicherungsleistungen, Berufsabschlüssen oder Weiterbildungszertifikaten zum Inhalt haben. Überhaupt wäre zu prüfen, ob die Verknüpfung von regionaler und sektoraler gewerkschaftlicher Politik gerade in solchen grenznahen Regionen aufgrund der leichteren Lösung von Sprach-, Kultur- und Mentalitätsproblemen infolge der geographischen Nähe nicht ein besonders vielversprechender Ansatz zur Entwicklung einer europäischen Arbeitsbeziehungsstruktur sein könnte.

### Was tun?

Mit der Einführung der Europäischen Währungsunion und dem damit verbundenen Schub weiterer ökonomischer Integration der EU wird das Ungleichgewicht von Kapital und Arbeit in Europa noch zunehmen. Damit erhöht sich der Druck insbesondere auf die Gewerkschaften, aber auch auf EU-Institutionen weiter, hier ausgleichend und EU-stabilisierend insbesondere auf sozial- und arbeitspolitischem Gebiet tätig zu werden. Die wesentliche Bedingung dafür ist der Aufbau einer europäischen Arbeitsbeziehungsstruktur, die eng mit den jeweils nationalen Systemen verknüpft sein muß.

Erst die Kompatibilität von nationalen und europäischen Arbeitsbeziehungen schafft Synergie. Die Voraussetzungen dafür sind nicht günstig, existieren aber. So wird vor allem im übersektoralen Sozialdialog schon seit einigen Jahren der durchaus erfolgreiche Versuch gemacht, auf europäischer Ebene die drei Arbeitsbeziehungsakteure EU-Institutionen, EGB und UNICE (bzw. CEEP, dem Europäischen Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft) zusammenzuführen. Auch auf sektoraler Ebene gibt es einige Fortschritte bei der transnationalen Koordinierung von Tarifpolitik (engere Abstimmung, Teilnahme von ausländischen Gästen an den Tarifverhandlungen, Projekte zur Tarifkoordinierung). Am weitesten aber ist die Entwicklung der Arbeitsbeziehungen im Schnittpunkt von zwei epochalen Tendenzen, nämlich Verbetrieblichung einerseits und Globalisierung andererseits, mit der neu geschaffenen Institution Europäische Betriebsräte gediehen. Mit ihrem flächendeckenden Einsatz nach den Kriterien der Richtlinie wird die Eröffnung eines europäischen Verhandlungsraums zwischen ihnen und dem zentralen Konzernmanagement wahrscheinlich. Dazu liegen bereits einige Ansätze vor allem bezüglich konsensnaher, qualitativer Themen zwischen EBR und zentralem Konzernmanagement vor. Hier sind die Arbeitnehmervertreter (Euro-Betriebsräte, aber auch die Gewerkschaften) nicht mit dem Problem des fehlenden Verhandlungspartners - wie auf der Verbandsebene - konfrontiert. Der pragmatisch mögliche und notwendige Schritt der Gewerkschaften besteht nun ganz aktuell darin, daß sie eine gute Kommunikationsbeziehung zu den Europäischen Betriebsräten entwickeln, um Themenauswahl und inhaltliche Gestaltung zukünftiger Konzernvereinbarungen auf europäischer Ebene mitgestalten zu können. Damit wäre den sicherlich angelegten Tendenzen in Richtung eines Konzernsyndikalismus, aber auch der Abkoppelung der Entwicklung europäischer Arbeitsbeziehungen von den ihnen zugrundeliegenden nationalen Arbeitsbeziehungssystemen vorgebeugt.

Die Umriss eines Konzepts zur Entwicklung europäischer Arbeitsbeziehungen existieren, der Umsetzungsdruck wächst, Ansätze seitens der EU und seitens nationaler und auch europäischer Gewerkschaftsverbände zur Realisierung solcher Schritte gibt es, und die Wahrscheinlichkeit, daß sich auch Unternehmensverbände vor allem auf sektoraler Ebene im Zuge von gewerkschaftlichen und (quasi) staatlichen „Pionierleistungen“ der EU auf dem Gebiet der Arbeitsbeziehungen konstituieren, ist nach aller nationalen historischen Erfahrung durchaus gegeben. Europäische Arbeitsbeziehungen, die sich im Vergleich zu den nationalen Systemen eher informell als formalisiert, eher auf Großunternehmen ausgerichtet als auf die herkömmliche „Fläche“, eher variabel mit einer großen Spannbreite von Regelungsformen als in einem festen Rahmen entwickeln dürften, sind heute nicht nur bereits im Keim zu erkennen, sondern auch gestaltbar.