
Emilio Gabaglio

Der Euro erfordert eine neue europäische Tarifordnung



Emilio Gabaglio, geb. 1937 in Como, Studium der Wirtschaftswissenschaften, war seit 1974 Funktionär der Confoederazione Italiana Sindacati Lavoratori (CISL), und ist seit 1991 Generalsekretär des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB), der Dachorganisation von 67 nationalen Gewerkschaften (23 Länder) und 14 Branchengewerkschaftsverbänden mit 58 Millionen Mitgliedern in Europa.

In der kurzen Geschichte der europäischen Integration hatte keine andere Entscheidung so tiefgreifende Auswirkungen auf die von Vielfalt geprägte europäische Tariflandschaft wie die Einführung der Währungsunion. Sie hat die nationalen Währungs- und Geldgrenzen aufgehoben und die Grenzen auf europäischer Ebene neu gezogen. Schon der Binnenmarkt hatte beträchtliche Konsequenzen, aber die Gewerkschaften konnten sich damals eine späte Debatte über die fehlende soziale Dimension leisten.

Heute sind die Würfel für eine Einheitswährung gefallen und die Konsequenzen für den gewerkschaftlichen Aktionsradius müssen ohne Zögern erkundet werden. Der Euro bedeutet nicht nur neues Geld, sondern ein neues Regulierungssystem, das die Kollektivvertragspolitik auf eine neue und größere Bühne transportiert. Bis zur Währungsunion verfügten die Nationalstaaten mit dem Instrument der Abwertung über einen wichtigen Hebel, um die Auswirkungen von Lohnabschlüssen abzufedern. Da dieses Instrument entfällt und die Mobilität der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aufgrund fortbestehender Mobilitätshindernisse vergleichsweise gering bleibt, somit als Regulationsfaktor ausscheidet, wächst automatisch der Druck auf die Löhne, aber auch auf die Arbeitsbedingungen.

Lohnpolitik zwischen Moderation und Produktivitätsorientierung

Für die Arbeitgeberseite eröffnen sich damit neue Möglichkeiten, eine wettbewerbsorientierte Lohnpolitik zu betreiben. Den Kern einer wettbewerbsorientierten Lohnpolitik bildet die Verlagerung auf die betriebliche Ebene, und diese Strategie bildet den Hintergrund der Vorstöße des europäischen Unternehmerverbandes UNICE, das Subsidiaritätsprinzip hochzuhalten. Eine

Verlängerung der Arbeitszeiten und eine Absenkung der Löhne sind die Zielmarken unternehmerischer Politik unter den Bedingungen der Währungsunion.

Als Gewerkschafter müssen wir verhindern, dass auf Kosten der Arbeitsbedingungen oder der Löhne eine unsoziale europäische Zukunft gebaut wird. Wir treten weder für gleiche Löhne noch für gleiche Lohnzuwächse ein. Wir kämpfen dafür, die durch niedrige Inflationsraten und hohe Produktivitätszuwächse ermöglichten Verteilungsspielräume auf Lohnerhöhung, Arbeitszeitverkürzung, Beschäftigungszuwachs, Qualifikation, Arbeitnehmerbeteiligungsrechte und Chancengleichheit aufzuteilen. Es ist notwendig, dass der EGB künftig europäische Leitlinien entwickelt, welche Punkte Priorität auf der gewerkschaftlichen Tagesordnung haben sollen. Wir können nur dann ein Kräfteverhältnis zu unseren Gunsten organisieren, wenn wir nicht in elf Euroländern elf verschiedene nationale Tagesordnungen haben, sondern gemeinsam an einem Strang ziehen.

So sieht beispielsweise die Arbeitszeitcharta des Europäischen Metallarbeiter-Bundes (EMB) eine Jahresarbeitszeit von 1750 Stunden und eine Höchstzahl von 100 Überstunden vor. Entsprechende Regelungen sind für die anderen Sektoren zu finden. Im Grunde geht es darum, eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik durchzusetzen. Wir fordern nicht zuletzt aus diesem Grund von der Europäischen Kommission ein Weißbuch zur Lohnentwicklung in Europa. Wir benötigen auch bessere Statistiken vom Europäischen Statistikamt.

Neue soziale Abfederung des Strukturwandels

Der anhaltende Strukturwandel wird durch die Währungsunion verstärkt und fördert die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft. Die damit einhergehenden Strukturveränderungen auf den Arbeitsmärkten führten bereits zur Herausbildung neuer Arbeitsverhältnisse. Es besteht ein erheblicher Handlungsbedarf zur sozialen Ausgestaltung der neuen Beschäftigungsformen, die insbesondere den europäischen Gesetzgeber und den sozialen Dialog vor neue Herausforderungen stellt.

Der europäische Binnenmarkt wie auch die Währungsunion bleiben unvollständig, wenn es nicht gelingt, die von uns seit Jahrzehnten geforderte soziale Dimension durchzusetzen. Wirtschaftliche Erfolge führen nicht automatisch zu sozialem Fortschritt und sozialer Kohäsion. Die Unvollkommenheiten des Marktes machen regulierende Eingriffe erforderlich. Die nationale Regulation reicht angesichts europäischer Neuordnung von Ökonomie und Währung nicht mehr aus. Eine europäische Regulation des Sozialen, eine Sozialunion, ist notwendig - und nicht zuletzt eine Fiskalunion.

Die nationale Souveränität im Bereich der Wirtschafts- und Währungspolitik hat sich zunehmend auf die europäische Ebene verlagert, und der Binnenmarkt hat die Herausbildung europaweit tätiger Unternehmen erleichtert und gefördert. Eine neue, supranationale Regulierungsebene ist entstanden, auf der auch Gewerkschaften und Arbeitgeber ihre Handlungsfähigkeit stärken müssen, um das europäische Gesellschaftsmodell voranzubringen. Eine kooperative, soziale und ökologische Modernisierung des europäischen Sozialmodells, das einen Dritten Weg zwischen Atlantismus und keynesianischer Sozialdemokratie darstellt, muss vor allem die Beschäftigungsrate signifikant erhöhen.

Neues europäisches Regulierungssystem

Zwei Instrumente stehen für eine soziale Regulierung auf europäischer Ebene zur Verfügung: einerseits gesetzgeberische Maßnahmen, initiiert von der Europäischen Kommission und verabschiedet vom Rat, andererseits von den Sozialpartnern ausgehandelte Rahmenvereinbarungen. Unter den Bedingungen der Währungsunion gilt es, beide Instrumente und Wege nachhaltig zu stärken und weiterzuentwickeln. Die neue Kommission darf nicht die legislative Zurückhaltung ihrer Vorgängerin fortsetzen, sondern muss wieder aktiv Sozialpolitik betreiben. Ein neuer Anlauf nach der abwartenden Post-Maastricht-Periode der letzten Jahre ist notwendig. Zugleich müssen die Arbeitgeber ihre Blockadehaltung gegenüber autonomen Verhandlungen aufgeben. Die Arbeitgeber selbst haben sich zum größten Hindernis auf dem Weg einer Stärkung des sozialen Dialogs gemacht. Insbesondere in den Branchen müssen die Arbeitgeber anerkennen, dass nur auf der Basis einer soliden Dialog- und Verhandlungsbereitschaft der Strukturwandel sozialverträglich gestaltet werden kann.

Der soziale Dialog hat mittlerweile eine neue Qualität jenseits unverbindlicher Erklärungen erhalten. Die Vereinbarung der Sozialpartner vom 31. Oktober 1991 führte zum Abkommen über die Sozialpolitik, das zunächst dem Maastrichter Vertrag beigefügt und nunmehr in den Amsterdamer Vertrag integriert wurde. Diese Vertragsklauseln stärken die Rolle der Sozialpartner und haben den Grundstein gelegt für ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Gesetzgebung und vertraglichen Vereinbarungen, die ein Standbein europäischer industrieller Beziehungen bilden.

Auf der Grundlage des Sozialabkommens hat der EGB erste europäische Rahmenvereinbarungen zum Elternurlaub (1995), zur Teilzeitarbeit (1997) und zur befristeten Arbeit (1999) erzielt. Dem EGB fällt nicht nur im Rahmen des branchenübergreifenden sozialen Dialogs eine gewichtige Rolle zu. Im Rahmen des sektoralen Dialogs muss er eine Koordinierungsfunktion wahrnehmen, um ein hohes Maß an Kohärenz sicherzustellen. Eine Koordinierung der sektoralen Tarifpolitik ist eine Bringschuld der europäischen Gewerkschaftsverbände.

Die europäische Sozialpolitik in Form sozialer Mindeststandards stützt sich bislang hauptsächlich auf die Gesetzgebungsschiene und erst in jüngster Zeit konnten auch Rahmenvereinbarungen abgeschlossen werden. Um so verwunderlicher ist es, dass einige Sozialdemokraten im Europäischen Parlament einen Konfrontationskurs gegenüber den Rahmenabkommen eingeschlagen haben. Es ist für uns nachvollziehbar und durchaus legitim, dass das Parlament seine sozialpolitischen Rechte ausweiten möchte, und wir werden es auf diesem Weg unterstützen. Im Rahmen der nächsten Vertragsrevision ist es aus unserer Sicht unabweisbar, den sozialpolitischen Handlungsspielraum des Parlaments, aber auch der europäischen Sozialpartner auszuweiten. Es besteht daher kein Anlass, auf Kosten der minimalen sozialpartnerschaftlichen Gestaltungsmacht den parlamentarischen Aktionsradius ausdehnen zu wollen. Dieses Ansinnen einiger Parlamentarier, sich mit uns über dasselbe winzige Stück des großen Kuchens streiten zu wollen, weisen wir entschieden zurück. Wir hätten uns statt der durch diese Attacken verursachten Reibungsverluste und statt des Gegeneinanders ein konstruktives Miteinander gewünscht, ein Am-Gleichen-Strang-Ziehen. Der soziale Dialog als Form der „*législation négociée*“ ist eine Ergänzung der parlamentarischen Gesetzgebung und keine Unterminierung.

Ein europäisches System industrieller Beziehungen basiert nicht allein auf dem sozialen Dialog, sondern ebenso auf autonomen Verhandlungen im Rahmen einer europäischen Kollektivvertragsautonomie. Es geht dabei nicht nur um die klassischen Inhalte wie Löhne,

Gehälter, Arbeitsbedingungen, Arbeitszeit, sondern gerade auch um die Schaffung von Arbeitsplätzen.

Europäischer Beschäftigungspakt

Der Europäische Beschäftigungspakt muss mehr sein als das Dach nationaler Beschäftigungsbündnisse – er muss einen eigenen europäischen „Mehrwert“ aufweisen. Mit dem Amsterdamer Vertrag erhielt die Beschäftigungspolitik angesichts der anhaltenden Massenarbeitslosigkeit einen höheren Stellenwert. Insbesondere für die Gewerkschaften ergeben sich durch das Beschäftigungskapitel neue Möglichkeiten, die Beschäftigungspolitik zu beeinflussen. Ein ständiger Dialog und eine enge Abstimmung zwischen den haushalts- und geldpolitisch verantwortlichen Politikern, der Europäischen Zentralbank (EZB) und den Sozialpartnern ist eine Voraussetzung für die Ausarbeitung und Durchführung eines spannungsfreien und kooperativen *policy mix*.

Das Ziel eines europäischen Bündnisses muss offensiv sein: Der Abbau von Arbeitsplätzen muss europaweit nicht nur gestoppt, neue Arbeitsplätze müssen geschaffen und die beschäftigungspolitische Gestaltungsfähigkeit von Gewerkschaften, Unternehmerverbänden sowie EU muss unter Beweis gestellt werden. Das Bündnis muss tripartiter Natur sein. Die Geld-, Finanz- und Steuerpolitik steht vor der Herausforderung, beschäftigungspolitische Verantwortung zu übernehmen und eine europäische Koordinierung zu leisten. Gefordert ist nicht allein die Arbeitsmarktpolitik, sondern auch die Fiskal- und Investitionspolitik. Eine Erhöhung der Zielmarke öffentlicher Investitionen von derzeit zwei auf drei Prozent wäre ein Schritt in die richtige Richtung. Der Vierte Kongress der Sozialdemokratischen Partei Europas im März 1999 in Mailand hat einen Bericht des portugiesischen Premierminister António Guterres zum Europäischen Beschäftigungspakt verabschiedet. Guterres hebt zurecht hervor, dass die Umwandlung von privaten Spareinlagen in Investitionen ermutigt und die Rolle von Eurobonds ernsthaft geprüft werden soll.

Der Europäische Beschäftigungspakt muss folgende drei Elemente miteinander kombinieren:

- die Makropolitik, den Einsatz fiskalischer und geldpolitischer Instrumente zur Unterstützung der allgemeinen wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Ziele (insbesondere Steigerung öffentlicher Investitionen, Senkung von Steuern etc.),
- die gemeinsame, koordinierte Beschäftigungsstrategie, einschließlich einer aktiven Arbeitsmarkt- und Ausbildungspolitik (in Fortführung des Luxemburg-Prozesses),
- die Strukturreform der Güter- und Kapitalmärkte (Cardiff-Prozess), die eine Abkehr von der traditionellen Angebotsorientierung, von der ausschließlichen Konzentration auf eine angeblich notwendige Reform der Arbeitsmärkte darstellen und darauf abzielen muss, größtmöglichen Einfluss auf Wachstum und Beschäftigung zu bewirken.

Makropolitisch muss eine möglichst beschäftigungsfreundliche Kombination von expansiver Geldpolitik, öffentlicher Investitionspolitik sowie produktivitätsorientierter statt moderater Lohnpolitik den beschäftigungspolitischen Durchbruch bringen. In diesem Zusammenhang wäre eine Koordinierung auf der Einnahmenseite, eine Steuerkoordinierung *policy mix* zwischen Geld-, Fiskal-, Haushalts- und Lohnpolitik, das eine enge Abstimmung der Hauptverantwortlichen, d.h. der EcoFin-Minister mit den Sozialministern, aber auch der Europäischen

Zentralbank und last but not least den europäischen Sozialpartnern erforderlich macht. Die Institutionalisierung eines Dialogs und eines Verfahrens der Abstimmung zwischen Sozialpartnern, Zentralbank und Finanzministern wäre ein entscheidender Schritt voran. Die beschäftigungspolitische Modernisierung muss eine kooperative Koordinierung der Haushalts-, Fiskal- und Lohnpolitik beinhalten. Wir betrachten die fiskalische Koordinierung und die Investitionsbelebung als zwei Tests auf die Glaubwürdigkeit des neuen beschäftigungspolitischen Anlaufs. Der Europäische Beschäftigungspakt muss eine Verbindlichkeit erlangen, die dem Stabilitätspakt vergleichbar ist. Leider hat die Arbeitgeberseite bislang kein Interesse am Beschäftigungspakt signalisiert.

Koordinierung der Kollektivvertragspolitik

Um die Chancen der Währungsunion zu nutzen und die Beschäftigungsrate zu erhöhen, ist nicht nur eine europäisch koordinierte Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik erforderlich, sondern auch eine gewerkschaftlich koordinierte Kollektivvertragspolitik. Dabei geht es einerseits darum, den real existierenden Gefahren von Lohndumping entgegenzuwirken, andererseits die nationalen Bemühungen einer Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen zu unterstützen. Die Diskussion über eine solidarische Lohnpolitik, die gegen wachsende soziale und insbesondere Einkommensungleichheiten gegensteuert, kann und soll zu einer Angleichung der Lebensbedingungen auf dem Wege ihrer Verbesserung beitragen und zugleich den Grundsatz der Gleichstellung von Frauen und Männern verwirklichen helfen.

Eine koordinierte Kollektivvertragspolitik muss vor allem auf sektoraler Ebene entwickelt werden. Die ersten, in jüngster Zeit unternommenen Ansätze einer gewerkschaftlichen Kooperation sind praktische Schritte einer grenzüberschreitenden Kollektivvertragspolitik, die nicht nur die quantitativen Aspekte von Tarifpolitik, sondern auch qualitative Elemente umfassen muss. Die Gewerkschaften behalten auch künftig ihre Autonomie und sind für die Nutzung des Verteilungsspielraums in Form von Löhnen, Gehältern, Beschäftigung, Arbeitszeit etc. mitverantwortlich.

Träger einer koordinierten Tarifpolitik sind in erster Linie die Europäischen Gewerkschaftsverbände, wobei dem EGB eine wichtige Funktion als Koordinierungsinstanz zukommt. Bereits 1993 haben wir festgehalten, dass es unter den Bedingungen einer Währungsunion notwendig wird, die Tarifpolitik auf europäischer Ebene zu koordinieren. Trotz dieser Erkenntnis sind die Fortschritte bislang bescheiden. Es bleibt viel zu tun: Es gilt, schnellstmöglich ein gemeinsames Verständnis zentraler tarifpolitischer Begriffe wie Inflationsausgleich, Arbeitsproduktivität, Produktivitätssteigerung, Wachstum, Gewinnerwartung und -verwendung zu erarbeiten. Das Europäische Statistische Amt Eurostat muss aussagekräftige und vergleichbare Daten zur Verfügung stellen.

Im Rahmen europäischer Vereinbarungen sind mittel- und langfristig verbindliche Mindeststandards festzulegen. Insbesondere ist sicherzustellen, dass prekäre Beschäftigungsformen und flexible Arbeitsorganisationstypen gesellschaftlich akzeptierten Standards entsprechen: Neue Arbeitsformen und Beschäftigungsverhältnisse müssen durch Verhandlung oder Gesetzgebung reguliert werden. An den jeweiligen Tarifausschüssen bzw. zuständigen Gremien sollten Gewerkschaftsvertreter und an Tarifverhandlungen generell Verhandler aus den Nachbarländern beteiligt werden. Die Laufzeiten der Tarifverhandlungen müssen mittelfristig synchronisiert werden. Perspektivisch müssen die europäischen Gewerkschafts-

strukturen gestärkt werden, um zur Durchsetzung europäisch vereinbarter und koordinierter kollektivvertraglicher Ziele kampagnenfähig zu werden. Nur in einem europäischen System industrieller Beziehungen, das von einer starken Gewerkschaftsbewegung getragen wird, können die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wirksam vertreten werden.

Zur Europäisierung der Gewerkschaften gehört neben der Stärkung der europäischen Strukturen auch eine Verstärkung der Rezeption und Verarbeitung europäischer Themen in den nationalen Organisationen. Sinnvoll wäre auch eine grenzüberschreitende Anerkennung von Gewerkschaftsmitgliedschaften und die wechselseitige Gewährung gewerkschaftlicher Schutz- und Serviceleistungen. Einzelne Branchengewerkschaften sind mit gutem Beispiel vorangegangen, aber viele müssen noch diesen *best practices* folgen. Durch eine entschiedene Europäisierung können die Gewerkschaften ihren Beitrag zur Herausbildung einer europäischen Identität leisten, zur Identifizierung der Gewerkschaftsmitglieder mit gemeinsamen europäischen Anstrengungen zum Aufbau eines europäischen Systems industrieller Beziehungen innerhalb des Europäischen Gesellschaftsmodells. Jenseits von Binnenmarkt und Währungsunion ist die Europäische Sozialunion, die Willy Brandt bereits 1972 beschwor, endlich zu verwirklichen.