

David Foden

Kritische Unterstützung der Gewerkschaften für die Währungsunion*



David Foden, geboren 1957 in Großbritannien, Studium der Wirtschaftswissenschaften in Cambridge, arbeitete in der Wirtschaftsabteilung des TUC in London und ist seit 1985 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Europäischen Gewerkschaftsinstitut (EGI). Er koordiniert den Forschungsbereich „Beschäftigung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik“.

Der folgende Beitrag liefert eine Momentaufnahme der Debatte über die am 1. Januar 1999 in Kraft getretene Europäische Währungsunion, wie sie in den Gewerkschaften in Europa in deren Vorfeld geführt wurde. Beispielhaft werden die Schwerpunkte der gewerkschaftlichen Diskussion in mehreren Ländern skizziert. Dabei wird deutlich, dass die allgemeine politische Debatte auf nationaler Ebene einen wesentlichen Einfluss auf die innergewerkschaftliche Diskussion hatte, und dass die Argumente und Positionen auf Branchenebene in den Gewerkschaften durchaus unterschiedlich waren.

Obwohl viele Gewerkschafter dem Projekt der WWU skeptisch bis ablehnend gegenüber standen bzw. stehen, nahm der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) immer eine Haltung kritischer Unterstützung ein und hat sich mit den Möglichkeiten und Chancen auseinandergesetzt, gewerkschaftliche Zielvorstellungen im Rahmen der europäischen Einheitswährung einzubringen. Es waren im wesentlichen drei Gründe, aus denen der EGB das Vorhaben einer einheitlichen Währung konsequent unterstützt hat, die im folgenden zusammengefasst werden.

Gründe für eine kritische Unterstützung der Währungsunion

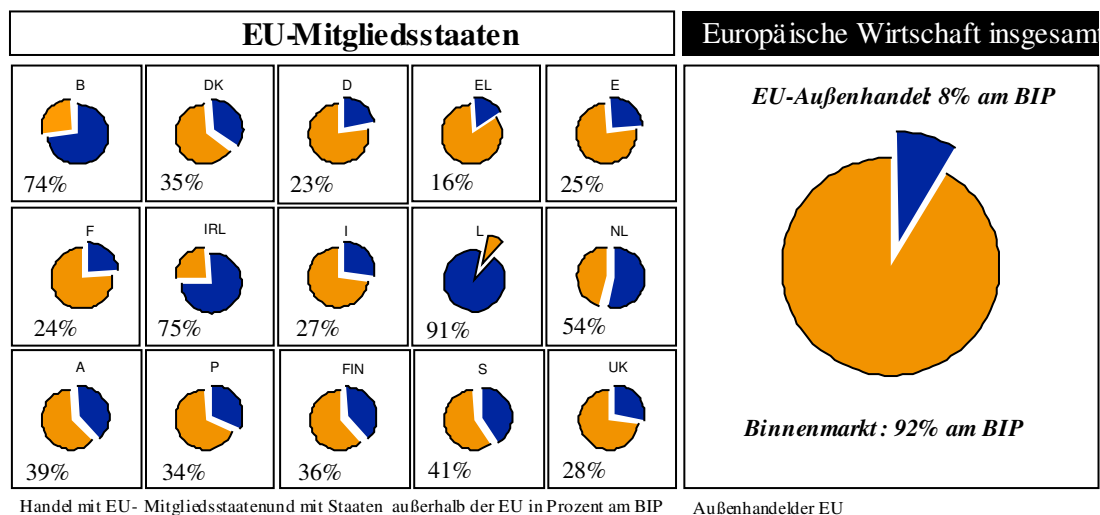
Das Bündel von Argumenten betrifft den Wegfall von Transaktions- und Risikokosten innerhalb der WWU. Die Tatsache, dass grenzüberschreitende Handels- und Investitionstätigkeiten keine Wechselkursrisiken oder – noch wichtiger – keine Risiken für zukünftige Wechselkurse mehr beinhalten, wird die wirtschaftliche Integration nachhaltig fördern und zu einer besseren mikroökonomischen Ressourcen-Verteilung führen. Dies kann sich im

* Es handelt sich um eine aktualisierte und gekürzte Fassung von „Trade Union proposals towards EMU“, der in der EGI-Zeitschrift TRANSFER (Volume 4, Number 1, Spring 1998) erschienen. Der Text wurde aus dem Englischen übersetzt

allgemeinen günstig auf Wachstum und Beschäftigung auswirken. Selbstverständlich wird es auch einen beschleunigten Strukturwandel mitsichbringen, und es wird Kosten und Verlierer geben ebenso wie Gewinne und Sieger. Die in diesem Veränderungsprozess frei werdenden Ressourcen – insbesondere Arbeit – müssen schnell wieder eingesetzt werden, um günstige makroökonomische Effekte erzielen zu können. Kurz: Die Verwirklichung der WWU wird die positiven Effekte des Binnenmarktes verstärken. Die Ökonomen sind sich weitgehend einig, dass mit dieser Entwicklung bescheidene Vorteile zu erwarten sind, der EGB betrachtet dies als ein wesentliches Argument für die Währungsunion.

Für den EGB stellt eine angemessene Koordinierung der europäischen Wirtschaft weiterhin eine zentrale Frage dar. Er bleibt davon überzeugt, dass ein makroökonomischer Policy-mix unter den Bedingungen der WWU erst recht an Bedeutung gewinnt und dass eine ausschliesslich auf monetäre Stabilität orientierte Politik kontraproduktiv ist. Bisher haben sich einzelne Mitgliedstaaten in ihren Möglichkeiten eingeschränkt gesehen, Maßnahmen für die Expansion ihrer Wirtschaft im Hinblick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen zu ergreifen.

Europäischer Handel



Das Schaubild zeigt den Grad der Offenheit der europäischen Volkswirtschaften. Die grösseren Mitgliedstaaten haben einen Aussenhandelsanteil von rund einem Viertel ihrer Gesamtproduktion. Die kleineren Mitgliedstaaten handeln mit mehr als der Hälfte ihrer Erzeugnisse, Luxemburg sogar mit mehr als 90 Prozent. Die rechte Seite des Schaubilds zeigt eine gänzlich andere Situation. Die EU-Wirtschaft insgesamt weist eine sehr begrenzte Ausfuhrquote von nur 8 Prozent auf und ähnelt damit der US-amerikanischen Wirtschaft, da der Handel der einzelnen Mitgliedstaaten grösstenteils untereinander stattfindet.

In Wirklichkeit verfügen wir also über eine äußerst integrierte europäische Wirtschaft. So lange die Politik jedoch nur die linke Seite dieses Schaubilds berücksichtigt, werden wir nicht in der Lage sein, den vollen Nutzen aus dem integrierten Wirtschaftsraum zu ziehen. Wir müssen die europäische Wirtschaft in koordinierter Weise steuern, wenn uns die wirtschaftliche Integration einen Vorteil bringen soll.

Der EGB vertritt eindeutig die Ansicht, dass die WWU eine Europäisierung der Wirtschaftspolitik erzwingen wird. Für die Währungspolitik wird natürlich die Europäische Zentralbank (EZB) zuständig sein. In den letzten Monaten wurde eine angeregte politische Debatte darüber geführt, welche Institution(en) neben der EZB mit der Zuständigkeit für die allgemeine wirtschaftspolitische Koordinierung betraut werden sollte(n). Die Entscheidung, die „Euro-11-Gruppe“, d.h. den Ausschuss der Finanzminister der am Euro teilnehmenden Länder einzurichten, belegt die zunehmende Einsicht der Regierungen, dass eine Koordinierung der Wirtschaftspolitik in der WWU notwendig ist. Natürlich heißt dies nicht, dass die EU unbedingt die vom EGB angestrebten wachstums- und beschäftigungsfreundlichen Maßnahmen ergreift. Aber es könnte darauf hindeuten, dass die Möglichkeit, die europäische Wirtschaft als eine Einheit zu sehen, verstärkt wurde.

Der dritte Aspekt, warum der EGB die WWU unterstützt hat, liegt in der Möglichkeit, diese für die Beschleunigung des politischen Integrationsprozesses zu nutzen. Der EGB hat die Strategie für den Aufbau eines „wirtschaftlichen Europas“ immer auch als Mittel zur Förderung einer politischen europäischen Union und insbesondere eines sozialen Europas unterstützt. Seit der Wiederbelebung der europäischen Integration Mitte der achtziger Jahre hat diese Strategie erste Ergebnisse erzielt, auch wenn die Fortschritte insgesamt langsamer und begrenzter waren, als es die Gewerkschaften gewünscht haben. Die Einheitliche Europäische Akte von 1986, die den Weg für die Schaffung des Binnenmarktes öffnete, indem sie qualifizierte Mehrheitsentscheidungen vorsah und somit die Aussichten auf Vetos einzelner Mitgliedstaaten zunichte machte, beinhaltete auch die Förderung des sozialen Dialogs und sah zumindestens in einigen Bereichen der Sozialpolitik Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit vor.

Dem folgten die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte von 1989 und das damit verbundene sozialpolitische Aktionsprogramm. Im Rahmen des Sozialen Dialogs wurde ein bedeutender Konsens über die weitere Vertragsreform im Vorfeld von Maastricht erzielt, und die Einigung der Sozialpartner über die Konsultation und Verhandlungen im Bereich der Sozialpolitik bildete die Grundlage für das Abkommen über die Sozialpolitik, das dem Vertrag von Maastricht in einem Protokoll beigefügt wurde. Dies ist umso bedeutender, als das zentrale Ziel zunächst ausschliesslich darin bestand, die Verpflichtungen zur WWU – d.h. die Konvergenzkriterien – zu kodifizieren. Das Sozialprotokoll ebnete den Weg für die ersten europäischen Rahmenabkommen über Erziehungsurlaub, Teilzeitarbeit und zuletzt über befristete Arbeitsverhältnisse. Darüber hinaus sah das Protokoll eine Ausweitung der qualifizierten Mehrheitsentscheidungen vor und ermöglichte dadurch im September 1994 die Verabschiedung der Richtlinie zur Einrichtung Europäischer Betriebsräte, die für den EGB ein wesentlicher Bestandteil der sozialen Dimension sind.

Der EGB machte auch geltend, dass seine Stimme in der allgemeinen wirtschafts- und sozialpolitischen Debatte auf europäischer Ebene gehört und beachtet wurde, weil er nicht als Gegner, sondern vielmehr als Partner im Integrationsprozess anerkannt wurde. Untermuert wird diese Ansicht durch die allgemeine Akzeptanz und Unterstützung von gewerkschaftlichen Kernpositionen, die in Initiativen wie den aufeinander folgenden Reformen der Strukturfonds, im Weißbuch „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“, in den Schlussfolgerungen des Essener Rates über beschäftigungspolitische Prioritäten und zuletzt in der Einführung eines Beschäftigungskapitels im Vertrag von Amsterdam sowie in der Entscheidung auf dem beschäftigungspolitischen Sondergipfel in Luxemburg, dieses sofort, d.h. noch vor der formalen Ratifizierung, umzusetzen, zum Ausdruck kommt.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass der EGB der Meinung ist, dass Fortschritte im Rahmen der allgemeineren politischen Tagesordnung und die Einbindung von solidarischen Werten in den europäischen Integrationsprozess am ehesten erreicht werden können, wenn die Bedeutung solcher Werte für die erfolgreiche Durchführung des Binnenmarkts und der WWU hervorgehoben wird, statt sie lediglich als Alternative zur Integration zu präsentieren.

Problematische Bereiche der Währungsunion

Trotz seiner grundsätzlichen Zustimmung zur WWU gibt es eine Reihe von offenen Fragen, die dem EGB Anlass zur Skepsis geben. Diese können folgendermaßen zusammengefasst werden: die Einführung grenzenloser „Unabhängigkeit“ und das eingeschränkte Mandat der EZB, die Schwäche der öffentlichen Haushalte in der WWU, der monetäre Stabilitätspakt und schließlich die defizitäre Dimension der industriellen Beziehungen auf europäischer Ebene.

Die Unabhängigkeit der EZB wird häufig mit der Unabhängigkeit des Justizwesens und damit als zentraler Bestandteil der Demokratien in Europa verglichen, und es wird eine lebhafteste Kontroverse über die Unabhängigkeit der EZB und die positiven Folgen für die Stabilitäts- und Wachstumsziele geführt. Wie immer die Vorteile im einzelnen bewertet werden, der EGB hat stets deutlich gemacht, dass die EZB nicht nur rein monetären Zielsetzungen verpflichtet werden darf, sondern integraler Bestandteil im politischen System werden muss: Dies bedeutet unter anderem die Rechenschaftspflicht gegenüber dem Europäischen Parlament und einen strukturierten Dialog mit den Sozialpartnern. Das Mandat der EZB wurde auf politischer Ebene entschieden und soll auch nach Auffassung des EGB nicht grundsätzlich in Frage gestellt werden. Für ihn ist jedoch die Gefahr nicht zu unterschätzen, dass mit einer einseitigen Orientierung der EZB eine deflationäre Verzerrung einhergehen könnte. Die Tatsache, dass Wachstum und Beschäftigung erst dann Priorität erhalten sollen, wenn die stabilitätspolitischen Ziele erreicht sind, wird von den Gewerkschaften abgelehnt.

Eine weitere Schwäche wird darin gesehen, dass das öffentliche Finanzsystem auf europäischer Ebene die klassische Funktion auf nationaler Ebene – Verteilung, Stabilisierung und Umverteilung – innerhalb der WWU nicht angemessen erfüllen kann und somit im Rahmen einer koordinierten Abstimmung der nationalen Haushaltspolitiken erfüllt werden muss. Die Hauptsorge bezieht sich darauf, dass es auf europäischer Ebene keine Entsprechung zur Rolle der öffentlichen Haushaltssysteme in der Abfederung asymmetrischer Schocks gibt. Dadurch, dass es in der WWU keine Möglichkeiten für Wechselkursänderungen mehr gibt, mit denen solche Schocks kompensiert werden können, wird das Fehlen entsprechender europäischer haushaltspolitischer Instrumente noch problematischer.

Der Stabilitäts- und Wachstumspakt kann als Mittel gesehen werden, eine mittelfristige Haushaltsdisziplin sicherzustellen und somit, ohne entgegengesetzte Reaktionen der Finanzmärkte, den normalen Ablauf der nationalen Haushaltspolitik zur Bewältigung zyklischer Konjunkturabschwünge oder asymmetrischer Schocks zu ermöglichen. Der entgegengesetzten Ansicht zufolge ist der Pakt zu rigide und wird in der Praxis - ebenso wie dies bei dem Konvergenzprozess bereits der Fall war - die Haushaltspolitik in eine prozyklische Haltung drängen. In diesem Fall könnte sich die Tatsache, dass es auf EU-Ebene keinen eigenen Haushalt gibt, der in der Lage wäre, makroökonomische Stabilität zu erzielen, als echte Schwäche bei der zukünftigen Gestaltung der WWU herausstellen.

Die Konvergenzkriterien waren das Element des WWU-Prozesses, das die meiste Aufmerksamkeit - und die meiste Kritik - auf sich gezogen hat. Der EGB hat vorsichtigerweise zwischen dem Vertrag einerseits und der Art und Weise andererseits unterschieden, in der Konvergenz angestrebt wurde. Besondere Beachtung findet das Kriterium bezüglich der öffentlichen Finanzen, das eher willkürlichen Charakter hat. Obwohl der Vertrag vorsieht, dass die 3-Prozent- und 60-Prozent-Marke unter Berücksichtigung der Trends und Umstände auszulegen sind, ist aus ihnen in der Praxis ein Mechanismus geworden, mit dem eine generalisierte Haushaltsbeschränkung in einer Zeit restriktiver Währungspolitik sichergestellt werden soll. Für den EGB ist es nicht verwunderlich, dass sich das Wachstum daher enttäuschend entwickelt hat.

Dies bedeutet aber nicht, dass der EGB Laxheit bei den öffentlichen Finanzen befürwortet. Ganz im Gegenteil - es wird anerkannt, dass einige Länder kaum eine andere Wahl hatten, als ihre Defizite zu beschränken und ihre Schulden zu verringern. Aber der „Erfolg“ des Konvergenzprozesses hatte auch seinen Preis. In der Folge der Einschränkung der öffentlichen Haushalte haben Beschäftigung und Produktion gelitten und öffentliche Programme Schaden genommen.

Die Notwendigkeit, das System der Arbeitsbeziehungen neu zu gestalten, um den Herausforderungen der WWU gerecht zu werden, wurde in den meisten Diskussionen nicht erkannt - obwohl die Europäische Kommission ganz allgemein die Weiterentwicklung und Vertiefung des Sozialen Dialogs unterstützt hat. Aber die Notwendigkeit für die Arbeitsmärkte, sich ohne das Sicherheitsventil der Devaluierung an den verstärkten Wettbewerbsdruck anzupassen, wird erhebliche Belastungen mit sich bringen. Die Parolen werden lauten: „Den Wandel bewältigen“, „Anpassungsfähigkeit“, „Flexibilität“ und „Sicherheit“. Wenn sich die Sozialpartner den Herausforderungen, die diese Konzepte stellen, nicht gewachsen zeigen, dann könnte die WWU ernsthafte negative Folgen zeitigen.

Die Währungsunion in den Gewerkschaftsdebatten auf nationaler Ebene

Die folgenden Ausführungen stützen sich auf die Arbeit des Netzwerks nationaler Korrespondenten über die WWU¹, das vom *Observatoire Social Européen (OSE, 1997-1998)* koordiniert wird. Dabei wird deutlich, dass sich die Diskussionen im EGB in den Debatten der Gewerkschaften auf nationaler Ebene widerspiegeln.

Frankreich

In den französischen Gewerkschaften sind unterschiedliche generelle Ansichten über Europa zu finden, so ist es auch nicht verwunderlich, dass die Schwerpunkte bei der WWU verschieden gesetzt werden. Allgemein entsteht der Eindruck, dass die französischen Gewerkschaften den Konsequenzen, die sich für die Arbeitsmärkte aus der WWU ergeben, keine besondere Beachtung geschenkt haben, sondern dass sie entsprechend ihrer grundsätzlichen politischen Einstellung zur europäischen Integration reagiert haben.

¹ Die Mitglieder des Netzwerks, deren unveröffentlichte nationale Berichte hier verwendet wurden, sind: Otto Jacobi, Deutschland; Marc Béchet und Pierre Héritier, Frankreich; José-Maria Zufiaur, Spanien; Peter Boldt, Finnland; Torbjorn Strandberg, Schweden; Lionel Fulton, Vereinigtes Königreich.

Dennoch wirft die CGT eine Reihe von wichtigen ökonomischen Problematiken auf, u.a. die Fragen einer „europäischen Wirtschaftsregierung“, der Beziehungen zwischen der Europäischen Zentralbank und den politischen Institutionen der Europäischen Union. Die CGT lehnte auch die Schaffung eines Europas „der verschiedenen Geschwindigkeiten“ ab, ebenso wie die Vorherrschaft einer Ländergruppe über die andere, die ihrer Meinung nach einer Spaltung zwischen denjenigen, die von Beginn an am Euro teilnehmen und dem Rest herbeiführen würde. Sie vertrat die Ansicht, dass die Konvergenzkriterien, so wie sie ausgelegt werden, zu deflationären Entwicklungen führen. Sie übt überdies Kritik an den Sanktionen, wie sie in dem in Amsterdam vereinbarten Stabilitätspakt vorgesehen sind, und stellt die klassische Formel in Frage, derzufolge die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte niedrige Inflationsraten, anschließend ein starkes Wachstum und schließlich mehr Arbeitsplätze gewährleisten soll. Ihrer Ansicht nach werden Löhne und Arbeitsplätze als einzige Anpassungsvariable verbleiben. Für die CGT wird der Stabilitätspakt daher äußerst negative Auswirkungen auf Beschäftigung und Arbeitsbedingungen in Europa haben.

Auch die CGT-FO kritisiert den Stabilitätspakt, da er zu einer Verschärfung von Sparmaßnahmen führen werde. Sie befürchtet ein Einfrieren der Gehälter bei den Beamten sowie Ausgabenkürzungen im Gesundheitswesen und den Stellenabbau im öffentlichen Sektor.

Für die CFDT waren die Ergebnisse von Amsterdam allgemein enttäuschend, da sie darauf gesetzt hatte, dass eine gründliche Überarbeitung des EU-Vertrages die Beschäftigung auf eine Stufe mit Wirtschaftsfragen oder auf eine höhere Stufe stellen würde.

Spanien

Die Mehrheitsgewerkschaften - die *Comisiones Obreras* (CC.OO. - Arbeiterausschüsse) und die *Unión General de Trabajadores* (UGT - Allgemeine Arbeitergewerkschaft) unterstützten die Teilnahme Spaniens an der europäischen Einheitswährung, obwohl sie bereits seit einigen Jahren starke Einwände in Bezug auf eine Reihe von Fragen äußern; dazu gehören die möglichen negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung und die sozialen Sicherungssysteme, die sich aus den Konvergenzkriterien und dem Stabilitätspakt ergeben könnten, die Notwendigkeit, ein Gleichgewicht zwischen Währungsunion und wirtschaftlicher, politischer und sozialer Union herzustellen, und die dringende Notwendigkeit, die EU-Politiken auf die Schaffung von Arbeitsplätzen zu richten.

Die von diesen beiden Gewerkschaften vertretenen Positionen können folgendermaßen zusammengefasst werden: Unterstützung der WWU; die Notwendigkeit, der Beschäftigungspolitik Vorrang einzuräumen und die Herstellung eines neuen Gleichgewichts in der europäischen Integration durch die Koordinierung der Wirtschaftspolitiken; Steuerharmonisierung; Ausweitung des EU-Haushalts; die Verwirklichung einer politischen Union und ein Raum für soziale Beziehungen und eine europäische Tarifpolitik.

Finnland

SAK, der größte Gewerkschaftsbund Finnlands, diskutierte die WWU erstmals im Oktober 1995 anlässlich seiner Generalversammlung und veröffentlichte im Dezember 1995 eine zum Teil sehr kritische Stellungnahme. Darin wurde die Ansicht vertreten, dass ein gemeinsamer, um die EU-Kernmitgliedstaaten herum gebildeter Währungsraum kein

optimales Währungsgebiet für Finnland darstellen könnte. Aber SAK versuchte auch, eine Debatte darüber zu eröffnen, welche nationalen Maßnahmen notwendig und möglich sind, um die negativen Folgen einer Teilnahme an der WWU im Falle externer Schocks abzuschwächen.

Die Zusammensetzung des Euro-Währungsgebiets hat an sich schon weitreichende Folgen für Finnland. Der Handel mit dem Vereinigten Königreich, Dänemark und Schweden - alle nicht am Euro teilnehmende Staaten - stellt 24 Prozent der gesamten finnischen Warenausfuhr dar, während der Handel mit den übrigen EU-Mitgliedstaaten rund 30 Prozent beträgt. Die Bedeutung der schwedischen Entscheidung, der WWU 1999 nicht beizutreten, wurde intensiv diskutiert. Einige Gewerkschaften sahen darin einen Grund, ebenfalls nicht teilzunehmen, insbesondere deswegen, weil Schweden der wichtigste europäische Konkurrent sowohl im Zellstoff- und Papiersektor als auch im Bereich der Telekommunikation ist.

Ökonomischen Theorien zufolge sollte bei einem externen asymmetrischen Schock eine Abwertung der nationalen Währung erfolgen. Da dies innerhalb der WWU nicht mehr möglich ist, stellt sich die Frage nach alternativen Handlungsmöglichkeiten. Die Gewerkschaften konnten und wollten die Teilnahme Finnlands an der WWU nicht unterstützen, solange Beschäftigung und Nominallöhne als einzige Variable auf externe Schocks angesehen und die Erosion der Tarifverhandlungssysteme als willkommener Ausweg seitens der Arbeitgeber betrachtet werden.

Normalerweise werden öffentliche Haushalte, d.h. Fiskalpolitiken, als Puffer benutzt. Viele Ökonomen und die Gewerkschaften sind jedoch der Meinung, dass die im Rahmen des Stabilitätspakts vereinbarten strikten Begrenzungen bedeuten, dass Fiskalpolitiken alleine wahrscheinlich nicht ausreichen, um größere wirtschaftliche Störungen zu bewältigen, zumindest nicht in Finnland. Die WWU-Strategie der finnischen Gewerkschaften besteht darin, sich auf solche Entscheidungen zu konzentrieren, auf die die Sozialpartner und die Regierung Einfluss nehmen können. Theoretisch und praktisch sind Puffer und automatische Stabilisatoren auf europäischer Ebene wert, unterstützt zu werden, politisch sind sie allerdings bislang nicht in Sicht.

Anlässlich des SAK-Kongresses im Juni 1996 wurde erklärt, dass SAK den Beitritt zur WWU ablehnen würde, wenn damit die Forderung verbunden wäre, die Verhandlungsstrukturen einzuschränken oder die Reallöhne abzubauen. SAK vertrat die Ansicht, dass eine Mitgliedschaft nur dann wünschenswert sei, wenn die Arbeitslosigkeit drastisch reduziert wird. SAK forderte ferner die Einrichtung von Pufferfonds und die Entwicklung verbindlicher Regeln für die Vorgehensweise bei Wirtschaftsstörungen.

In Finnland, wie in den meisten anderen EU-Mitgliedstaaten, sind die Arbeitskosten wesentlich höher als die direkten Lohnkosten, da ca. 30 Prozent für Lohnnebenkosten hinzuzurechnen sind. Dies schafft die Möglichkeit, die Gesamtarbeitskosten zu beeinflussen, ohne die Nominallöhne anzutasten. Jüngsten Schätzungen zufolge bietet die Senkung der Gesamtarbeitskosten um drei Prozent, d.h. eine „interne Devaluierung“ dieselben Vorteile wie eine Abwertung des Wechselkurses um zehn Prozent - ohne inflationären Druck zu schaffen - und lässt Zeit für eine reelle Anpassung an die Veränderungen.

Damit die Systeme der sozialen Sicherheit ihre Fähigkeit behalten, mit künftigen Anforderungen zurecht zu kommen, wenn Lohnnebenkosten aktiv genutzt werden, um die Gesamtlohnkosten zu beeinflussen, müssen so genannte Pufferfonds eingerichtet werden. Ein solcher Fonds besteht bereits in Form eines Rentenfonds von gegenwärtig rund 180 Milliar-

den FIM (32 Milliarden ECU), d.h. rund 30 Prozent des BIP. Die Gewerkschaften haben vorgeschlagen, zusätzliche Pufferfonds einzurichten.²

Mit der Teilnahme Finnlands an der WWU sollten nicht nur externe Schwierigkeiten in Betracht gezogen werden. Intern muss man bereit sein, das Ziel einer niedrigen Inflationsrate zu unterstützen. Bereits in den achtziger Jahren versuchte SAK, den Schwerpunkt von Nominalzuwächsen hin auf Reallöhne und Kaufkraft zu verlagern. 1995 erklärten alle Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände in einem gemeinsamen Schreiben an den neuen Premierminister ihre Entschlossenheit, eine Strategie für eine niedrige Inflationsrate zu unterstützen.

Schweden

SACO (*Svenska Akademikers Centralorganisation*) ist der einzige schwedische Gewerkschaftsbund, der sich dafür ausgesprochen hat, dass Schweden von Anfang an der WWU beitreten sollte. In seinem Kommentar zum Regierungsbericht über die WWU (der von einem Ausschuss unter dem Vorsitz von Professor Lars Calmfors erstellt wurde) weist SACO in erster Linie auf die Folgen einer Nichtteilnahme auf die Stabilitätspolitik hin und vergleicht diese mit der Situation im Falle der Teilnahme an der Europäischen Währungsunion.

Innerhalb von TCO (*Tjänstemannens Centralorganisation*) hat eine Arbeitsgruppe das Thema WWU untersucht und Argumente sowohl für als auch gegen die Teilnahme Schwedens gegenübergestellt. Zentrales Argument für Schweden, nicht von Beginn an der WWU beizutreten, war die Tatsache, dass eine Teilnahme für die schwedische Wirtschaftspolitik drastischste Änderungen seiner Regeln mit sich bringen würde. Außerdem hat die WWU-Mitgliedschaft endgültigen Charakter, in der Praxis wird es unmöglich sein, die WWU wieder zu verlassen. Als weitere Gegenargumente werden genannt:

- Die WWU wird von einer Zentralbank verwaltet, deren einziges Ziel darin besteht, die Inflation zu bekämpfen, die Beschäftigung und wirtschaftliches Wachstum weitgehend außer Acht lässt.
- Das Risiko für ökonomische Schocks im Wirtschaftssystem kann nur durch erhöhte Flexibilität vermieden werden, z.B. durch eine allgemeine Senkung der Nominallohne, eine stärkere Lohnstreuung, Einschränkungen im Wohlfahrts- und Sicherheitssystem und deregulierte Arbeitsgesetze mit geringerer Sicherheit für den Einzelnen.
- Es besteht ein großes Risiko, dass die Arbeitslosigkeit auf Dauer sehr hoch bleiben wird.
- Es ist wichtig, die wirtschaftspolitische Souveränität zu behalten, die sich aus der Nichtteilnahme ergibt.

Unter der Voraussetzung, dass die Konvergenzkriterien erfüllt werden, wurden folgende Argumente genannt, die für eine Teilnahme an der WWU von Beginn an gesprochen haben:

- Die Tatsache, plötzlichen Schwankungen auf dem Finanzmarkt ausgesetzt zu sein, behindert wirtschaftliche Entscheidungen und bremst somit das Wirtschaftswachstum. Erhöhte

² Im Rahmen von Verhandlungen haben sich die Sozialpartner geeinigt, innerhalb des Systems der sozialen Sicherheit Pufferfonds einzurichten, die der Stabilisierung dienen und bei der Abflachung der Effekte des Konjunkturzyklus helfen sollen. Diese Fonds werden außerhalb des öffentlichen Sektors eingerichtet und können nach Ansicht der Gewerkschaften somit eingesetzt werden, ohne den steuerpolitischen Handlungsspielraum einzuschränken.

Wachstumsraten sind eine Bedingung für verbesserte Lebensstandards. Die Teilnahme an der WWU bedeutet Schutz gegen Schwankungen auf den Finanzmärkten.

- Die schwedische Wirtschaft ist so offen, dass die wirtschaftspolitische Freiheit in der Praxis nicht sehr groß ist. Es ist besser, die Politik von innen zu beeinflussen, um die angestrebten Ziele zu erreichen, als den Marktbedingungen von außen zu unterliegen.
- Die Mitgliedschaft in der WWU wird niedrigere Zinsraten mit sich bringen.
- Innerhalb der WWU bestehen bessere Möglichkeiten für die Inflationsbekämpfung und wenn die Konvergenzkriterien erfüllt sind, wird es einen größeren Spielraum für eine koordinierte, stärker wachstumsorientierte Politik geben.

Die TCO weist in ihrem Kommentar zum Regierungsbericht darauf hin, dass die WWU Folgen für Schweden haben wird, unabhängig davon, ob es beitreten wird oder nicht. „Wir müssen die Konsequenzen für Lohnbildung, Beschäftigung und die Funktionsweise des Arbeitsmarktes analysieren. Die Art und Weise, wie wir mit dieser Situation umgehen, ist für die schwedische Wirtschaft und den schwedischen Arbeitsmarkt von entscheidender Bedeutung.“

Die LO (*Landsorganisation i Sverige*) ist von der Mitgliederzahl her der größte Gewerkschaftsdachverband in Schweden. Die unabhängigen Ökonomen von LO haben eine relativ umfassende Analyse zum Thema WWU angestellt und ihre Argumente für und gegen die Teilnahme an der Währungsunion gegenübergestellt.

Zusammengefasst sind für die LO mit der Teilnahme Schwedens an der WWU kurzfristig sowohl Vorteile als auch Nachteile verbunden. Eine klare Mehrheit der nationalen Mitgliedsgewerkschaften der LO vertritt die Auffassung, dass die politischen und wirtschaftlichen Faktoren, die gegen die Teilnahme Schwedens an der Währungsunion sprechen, überwiegen. Kurzfristig wird die schwedische Wirtschaft wahrscheinlich nicht reif für eine Mitgliedschaft sein. Die Wiedererlangung von Vollbeschäftigung beinhaltet beispielsweise strikte Forderungen für eine inflationssichere Lohnbildung. Die LO vertraut auf die Möglichkeiten, die Lohnbildung im Hinblick auf dieses Ziel umzugestalten und übernimmt ihre Verantwortung im Rahmen ständig steigender Produktivität. Das Scheitern in diesem Kontext hätte ernsthafte negative Folgen, unabhängig davon, ob Schweden der WWU beitrifft oder nicht, aber sie wären wahrscheinlich noch schwerwiegender, wenn Schweden nicht teilnimmt.

Die gegenwärtig geführten Diskussionen über die WWU sind unzureichend und erhalten in der schwedischen Bevölkerung nicht genügend demokratische Legitimation. Das Fehlen einer Debatte stellt ein demokratisches Problem dar, unabhängig vom Standpunkt, der eingenommen wird - für oder gegen die WWU.

Die Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der stärkere politische Einfluss innerhalb der EU muss gegen die Nachteile für die Stabilisierungspolitik abgewogen werden, die sich aus der Tatsache ergeben, dass es im Falle makroökonomischer Störungen kein währungspolitisches Instrument mehr gibt, um Produktion und Beschäftigung zu stabilisieren.

Im Hinblick auf die langfristigen Perspektiven der WWU zieht die LO folgende Schlüsse: Wenn es Schweden gelingt, dauerhaft die gleiche niedrige Inflationsrate wie die WWU-Staaten zu halten, werden die mit der Teilnahme an der WWU verbundenen Vorteile langfristig überwiegen, vorausgesetzt, dass sich die WWU als stabil erweist. Diese Vorteile bestehen hauptsächlich in einer gesteigerten wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit durch etwas niedrigere Realzinssätze und durch geringere Transaktionskosten. Wenn Schweden nicht

in der Lage ist, die gleiche Inflationsrate wie die übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union beizubehalten, wird dies negative Folgen für die Wirtschaft haben, ob Schweden teilnimmt oder nicht. Langfristig gesehen wird sich die Mitgliedschaft in der WWU wahrscheinlich vorteilhaft auf die allgemeine politische Einflussnahme Schwedens innerhalb der EU auswirken.

Eine Entscheidung über den Beitritt zur WWU kann in Schweden nur dann Legitimität erlangen, wenn eine umfassende Debatte geführt wird. In den schwedischen Gewerkschaften findet eine solche Debatte mit zunehmender Intensität statt.

Vereinigtes Königreich

Die generell positive Einstellung der britischen Gewerkschaften zu Europa resultiert aus den achtziger Jahren, als ihre Ansichten von der Thatcher-Regierung abgewiesen, in Brüssel aber begrüßt wurden. In der Debatte über die Ratifizierung des Vertrags von Maastricht im Jahr 1992 erklärte der TUC (*Trades Union Congress*), dass „sich bei einer Abwägung klar ergibt, dass es besser wäre, den Vertrag zu ratifizieren, als dies nicht zu tun.“ In Bezug auf die WWU befürwortete der TUC eine „kooperative Wachstumsstrategie, um die Voraussetzung zu schaffen, unter denen die WWU verwirklicht werden kann.“ Er forderte aber keine Neuverhandlung der Konvergenzkriterien.

Der TUC hat seitdem an seiner Unterstützung der WWU festgehalten, obgleich er auch eine grössere Flexibilität in der Anwendung der Kriterien von Maastricht und aktive Beschäftigungsmaßnahmen zur Unterstützung des Übergangs zur WWU forderte.

Ende 1995 bezog TUC-Generalsekretär John Monks erneut deutlich Position für die WWU. In einem Interview erklärte er, dass „der TUC unter unseren großen nationalen Institutionen diejenige ist, die am stärksten pro-europäisch eingestellt ist. Wir wollen positive Zeichen dafür setzen, dass wir zum Kern der Wirtschafts- und Währungsunion gehören werden.“ Zu Beginn des folgenden Jahres schlug der TUC vor, eine gemeinsame Task-Force der Gewerkschaften und Arbeitgeber einzurichten, um sich auf die WWU vorzubereiten.

Das dem Kongress im September 1996 vorgestellte TUC-Papier „The European Union: trade union goals“ führte eine Reihe von Argumenten für und gegen die Teilnahme des Vereinigten Königreichs an der WWU auf, zog aber letztendlich den Schluss, dass „wenn die WWU mit der erforderlichen Anzahl von Ländern voranschreitet, dann ist der Generalrat (das Leitungsgremium des TUC) der Ansicht, dass es vorteilhafter wäre, ebenfalls teilzunehmen.“ Diese grundsätzliche Befürwortung der WWU fand die Zustimmung der Delegierten, die mit überwältigender Mehrheit eine EntschlieÙung annahmen, in der das Vereinigte Königreich aufgefordert wurde, „voll an den gegenwärtigen Entwicklungen in Richtung auf die Europäische Integration teilzunehmen“, d.h. auch an der WWU.

1997 wurde dem Kongress ein weiterer Bericht vorgelegt: „Britain and Europe - the next steps“. Dieser Bericht ging davon aus, dass die WWU mit allergrößter Wahrscheinlichkeit realisiert würde. Er wies darauf hin, dass „die Diskussion, ob die WWU an sich eine gute Sache ist, überholt ist. Die Frage, die sich heute stellt, (...) lautet: Wenn Frankreich und Deutschland wie geplant mit der WWU voranschreiten, welche Vor- und Nachteile sind dann mit der Nichtteilnahme verbunden?“ Dennoch - der Bericht untersuchte zwar die Vor- und Nachteile einer Teilnahme, läßt aber klare Schlussfolgerungen vermissen.

Deren Fehlen kam auch in der Debatte des Kongresses zum Ausdruck: Alle drei EntschlieÙungen, die sich mit Europa und der Einheitswährung befassten, wurden ohne Ab-

stimmung zur weiteren Prüfung an den Generalrat überwiesen. Stattdessen stimmten die Delegierten für die Annahme des TUC-Papiers. Die TUC-Führung teilt zwar die Sorge über die Konvergenzkriterien und über die Notwendigkeit geeigneter Beschäftigungsmaßnahmen, unterstützt aber entschieden die frühe Teilnahme an der WWU. Dies kam klar zum Ausdruck, als John Monks im Oktober die Andeutungen der Regierung, ein Beitritt zur WWU würde nicht vor den nächsten Wahlen erfolgen, kritisierte. Er nannte dies einen „schwerwiegenden Fehler“, der Arbeitsplätze und inländische Investitionen gefährde und es dem Vereinigten Königreich unmöglich mache, „eine führende Rolle in Europa zu spielen“.

Schlussfolgerungen

Die dem EGB angeschlossenen nationalen Gewerkschaftsbünde teilen den analytischen Rahmen des EGB, nicht nur in Bezug auf die potentiellen Vorteile der WWU, sondern auch was die problematischen Aspekte angeht. Trotzdem spielen die spezifischen nationalen Hintergrundsituationen eine bedeutende Rolle. Die sorgfältige Analyse der schwedischen Gewerkschaften, um die Argumente für und gegen die WWU-Mitgliedschaft insbesondere unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu ermitteln, spiegelt die nationale Debatte in zweierlei Hinsicht wider: Dies zeigt sich erstens darin, dass die Debatte durch die Tatsache beeinflusst wird, dass Schweden noch nicht teilnimmt, die eine distanziertere Beurteilung zulässt und zweitens in der Behandlung der ausdrücklich politischen Fragen, die durch die Mitgliedschaft und durch Bedenken hinsichtlich der nationalen Souveränität aufgeworfen werden.

Ein anderes Beispiel liefert die pro-europäische Haltung des TUC, die aus vielen Jahren der politischen Isolation des eigenen Landes und aus der Entschlossenheit, die neue Rolle auf europäischer Ebene nicht zu gefährden, entstanden ist. Die Erklärung John Monks, der TUC sei die am stärksten pro-europäische eingestellte politische Institution des Vereinigten Königreichs, ist berechtigt, aber dies wäre nicht der Fall, wenn die jüngste politische Geschichte nicht so einzigartig gewesen wäre: Keine andere europäische Gewerkschaftsbewegung musste eine Thatcher-Regierung ertragen.

Im Gegensatz hierzu treten in den Ländern, in denen die europäische Integration das natürliche und selbstverständliche Handlungsumfeld für die Gewerkschaften darstellt, die Probleme und Schwierigkeiten in den Vordergrund der Debatte. In Frankreich stehen die Notwendigkeit einer „Europäischen Wirtschaftsregierung“ und Sorgen über den restriktiven Charakter des Stabilitätspakts im Vordergrund, während die politischen Differenzen zwischen den Gewerkschaftsbünden nur im Hintergrund zum Tragen kommen.

In Finnland ist der politische Wille, voll in Europa integriert zu werden, sehr stark, und diese Strömung muss in der Debatte der Gewerkschaften berücksichtigt werden. Gleichzeitig ist die finnische Wirtschaft aufgrund ihrer Handelsstruktur den Gefahren einer Störung durch Wechselkursänderungen ausgesetzt. Es ist bemerkenswert, wie differenziert diese Themen angegangen werden und wie groß die Fähigkeit des Systems der Arbeitsbeziehungen ist, sich im Hinblick auf die Belastungen, die die WWU mit sich bringen wird, anzupassen.

In Spanien ist festzustellen, dass die Arbeitsmarktreformen im Hinblick auf die Notwendigkeit der Vorbereitung auf die WWU zustande kamen, dass die WWU diese Reform und somit auch die diesbezüglichen Reaktionen in Bezug auf die Forderung nach einer „reellen Konvergenz“ und der sozialen Dimension angetrieben hat.

In allen genannten Fällen hat der Charakter der politischen Debatte über die WWU auf nationaler Ebene zur Entwicklung der Positionen beigetragen. Als zweiter wichtiger Faktor hat sich die Situation der Einzelgewerkschaften herausgestellt. Die Tatsachen lassen darauf schließen, wie vorauszusehen war, dass die Gewerkschaften des Privathandels schneller Vorteile in der WWU sehen und dass die Gewerkschaften des öffentlichen Sektors eher die Zwänge des Konvergenzprozesses wahrnehmen.

In den Ansichten von UNISON, der größten britischen Gewerkschaft, kommt die Sorge über die Auswirkungen von öffentlichen Ausgabenkürzungen im Zuge der WWU zum Ausdruck. Ihre Mitglieder stammen mehrheitlich aus dem öffentlichen Sektor, und sie lehnt die Einheitswährung nun ab. 1997 nahm ihr Kongress eine EntschlieÙung an, in der der Nationale Exekutivausschuss der Gewerkschaft aufgerufen wurde, eine Einheitswährung, die auf den Konvergenzkriterien von Maastricht beruht, zu bekämpfen.

Die AEEU (Amalgamated Engineering and Electrical Union), die viele Mitglieder aus der verarbeitenden Industrie insbesondere im technischen Bereich organisiert, nimmt hingegen eine stärker pro-WWU orientierte Position ein. Sie ist insbesondere darüber besorgt, dass die Produzenten ihre Investitionen verringern und Arbeitsplätze verloren gehen könnten, wenn das Vereinigte Königreich nicht an der Einheitswährung teilnimmt. Sie ist ebenfalls über den gegenwärtig hohen Kurs des Pfunds besorgt, der die Wettbewerbsfähigkeit der im VK hergestellten Ausfuhrerzeugnisse beeinträchtigt.

Die Metallarbeitergewerkschaften der skandinavischen Länder teilen diese generell positive Einschätzung der WWU, auch wenn es gewisse Nuancen in den Positionen der Gewerkschaftsbewegung gibt. Die dänische Metallarbeitergewerkschaft widersetzt sich der „wait and see“-Vorgehensweise mit dem Argument, dass die „dänische Ausnahme für die dritte WWU-Stufe ein Hindernis für die Entwicklungsmöglichkeiten Dänemarks darstellt.“

Wenn die Schlussfolgerungen erstens lauten, dass die nationalen Debatten auch weiter den Hauptbezugspunkt in den Gewerkschaftsdiskussionen über die WWU darstellen, und zweitens, dass darüber hinaus ihr spezifischer Sektor eine Rolle spielt, dann muss die dritte Schlussfolgerung auf der Grundlage der zusammengetragenen Informationen lauten, dass die kritische Unterstützung des EGB auf den Haltungen seiner Mitgliedsorganisationen aufbaut. Die Annahme, der EGB habe sich gegen die Wünsche seiner Mitgliedsorganisationen zu dieser Unterstützung „verleiten“ lassen, hat sich nicht bestätigt.