

**UNIA**

**Die Gewerkschaft.  
Le Syndicat.  
Il Sindacato.**

# **Über den Tellerrand hinaus – Texte des gewerkschaftlichen Vordenkers Hans Baumann**



# Inhaltsverzeichnis

## 1. Verteilung und Mindestlöhne

---

Ende der sinkenden Lohnquote? Lohn- und Kollektivvertragspolitik in Europa. (2002)

---

Die Löhne in der Schweiz sind nicht zu hoch. (2005)

---

Die Umverteilung von Arbeit zu Kapital. (2006)

---

Mindestlohnpolitik in der Schweiz und in Europa. Gewerkschaftliche Lohnpolitik seit 1990. (2007)

---

## 2. Personenfreizügigkeit und flankierende Massnahmen

---

Für einen Baumarkt mit sozialem Schutz (1995)

---

Freier Personenverkehr und EU-Erweiterung. Genügen die flankierenden Schutzmassnahmen? (2005)

---

Chancen und Risiken des freien Personenverkehrs. (2005)

---

## 3. Globalisierung – Internationalismus

---

Weltwirtschaft verkommt zum Casino-Kapitalismus (1994)

---

Sozialdumping durch Liberalisierung des Welthandels? – Die sozialen und ökologischen Folgen der Uruguay-Runde. (1996)

---

Beschäftigungskrise und Globalisierung: zur Neuorientierung der aktuellen Gewerkschaftspolitik. (1998)

---

Globale soziale Sicherheit durch internationalisierte Sozialpartnerschaften (2001)

---

Euro-Betriebsräte – eine Gegenmacht. (2002)

---

## 4. Für ein soziales Europa!

---

Sozialabbau, Sozialdumping und Verteilungspolitik. Der Angriff auf den Sozialstaat in der EU und in der Schweiz. (1994)

---

Vom nationalstaatlichen zu europäischen Arbeits- und Sozialbeziehungen. Möglichkeiten und Grenzen der sozialen Dimension in Europa nach Maastricht. Das Beispiel der Bauwirtschaft. (1995)

---

Tarifverhandlungen im europäischen Baugewerbe – Entwicklung zu europäischen Tarifverhandlungen. (1997)

---

EU-Erweiterung ohne soziale Dimension? Zur Gefahr einer Amerikanisierung der Sozial- und Arbeitsbeziehungen. (2002)

---

Die EU- sozial oder neoliberal? Die Entwicklung in der EU und das Verhältnis Schweiz-EU aus gewerkschaftlicher Sicht. (2006)

---

## 5. Mitbestimmung

---

Neue Mitsprache-Projekte der EU – Mehr Demokratie in europäischen Unternehmen? (1999)

---

Mitbestimmung: Fortschritte in der EU, Stagnation in der Schweiz. (2000)

---

Wie die Gewerkschaften Europa demokratisieren (2008)

---

## 6. Gewerkschaftsstrategie und Arbeitsfrieden

---

Längerfristige Arbeitsmarktentwicklung und Gewerkschaftspolitik. (1977)

---

Von der „Relativierung des Arbeitsfriedens“ zu neuen Alternativen in der Wirtschafts- und Sozialpolitik? Der Verzicht der Gewerkschaften auf eigene wirtschaftspolitische Vorstellungen als Folge des Friedensabkommens. (1987)

---

Bilanz 50 Jahre Arbeitsfrieden: Eine Sackgasse. Ein Kurswechsel ist nötig (1987)

---

Vertragspolitik in der Bauwirtschaft: Deregulierung auf Samtpfoten? (1992)

---

## **7. Ökologie, Bauwirtschaft und Wirtschaftspolitik**

---

Wie in der Bauwirtschaft die Beschäftigung gesichert werden kann. (1983)

---

Recht auf sinnvolle Arbeit. Gewerkschaften und grüne Gewerkschaftspolitik. (1988)

---

Zinspolitik statt Wirtschaftspolitik – einige Betrachtungen zur Stabilitätspolitik der Nationalbank. (1990)

---

Wirtschaftspolitik am Ende. (1991)

---

Ein ökologisch sinnvolles Beschäftigungsprogramm für die Schweiz. (1995)

---

Plattform für die Sicherung der Beschäftigung und der Qualifikation im Baugewerbe (1996)

---

Streit um das Investitionsprogramm 1997 (2002)

---

## **8. Migration und Integration**

---

Kollektive Vereinbarung und Verhaltenskodex – Neuerungen bezüglich Nichtdiskriminierung und Integration. (2003)

---

Die Migration und die Prekarisierungsfalle (2007)

---

## **Anhang**

---

Übersicht über alle Publikationen

---

# **3. Globalisierung – Internationalismus**



striche machen müssen. Dieser Unterschied widerspiegelt den Graben zwischen Nord und Süd, in diesem Fall mit eher umgekehrter Interessenlage. Auch wenn die gegenwärtige Situation nicht in die schlechtest denkbare Entwicklung umschlägt, werden die Banken nicht darum herumkommen, den Teil an Verantwortung, den sie tragen, unter Verrechnung der Kosten zu übernehmen. Die Entwicklungspolitik muss unbedingt darauf hinwirken, dass dies auch geschieht.

#### ANMERKUNGEN

\* Der vorliegende Beitrag ist eine leicht überarbeitete Fassung der Kapitel 5 - 7 des Artikels „Überschuldete Dritte Welt — und die Folgen? Wie eine aussenfinanzierte Entwicklung ins Chaos führt“, erschienen als Nr. 11 der Beiträge zur entwicklungspolitischen Diskussion; Herausgeber: Erklärung von Bern für solidarische Entwicklung, Gartenhofstr. 27, 8004 Zürich.

(1) Der Schuldendienst umfasst die Rückzahlungen (Amortisationen) und die Zinsen auf den bestehenden Schulden. Der Schuldendienst wird sodann ins Verhältnis zu verschiedenen Wirtschaftsdaten gebracht, was zu Indikatoren zur Beurteilung der Schulden-situation eines Landes führt. Einer der wichtigsten Indikatoren ist das Verhältnis des Schuldendienstes zu den Exporteinnahmen.

(2) self-reliance heisst „Entwicklung aus eigener Kraft“. Wirtschaftlich ist damit gemeint, dass die Entwicklung der Länder auf die eigenen Ressourcen abstellen und versuchen sollte, einen verarbeitenden Produktionsapparat aufzubauen, der imstande ist, die vorhandenen Konsumprofile abzudecken und die internen Austauschströme zwischen Produktions- und Konsumptionssektor in Gang zu bringen. Dies heisst Einkommen zu schaffen, das sich in Konsumption umsetzen kann. Sachinvestitionen zu tätigen, welche aus Ersparnissen der eigenen Wirtschaft stammen. Wirtschaftspolitisch bedeutet dies,

einen Prozess in Richtung wirtschaftlicher Unabhängigkeit in Gang zu bringen, welcher die formale politische Unabhängigkeit effektiv zu untermauern vermag. Die herrschende Strategie der Aussenfinanzierung von Entwicklung steht der self-reliance diametral entgegen.

(3) Seit kurzem ist die Schweiz Mitglied des 10er-Klubs, so dass nun korrekterweise von einem 11er-Klub gesprochen werden müsste.

(4) Als Euromärkte bezeichnet man die Finanzmärkte, die mit Fremdwährungen ausserhalb der nationalen Grenzen einer Währung arbeiten. So gibt es z.B. einen Finanzmarkt, der ausserhalb der USA mit Dollars arbeitet, den Euro-Dollarmarkt. Es gibt aber auch einen Euro-Franken- und einen Euro-DM-Markt. Die Euromärkte unterstehen keiner Kontrolle; Teilnehmer sind Internationale Banken, Multis, Regierungen, Internationale Institutionen und Entwicklungsländer.

\*

Hans Baumann

### Gewerkschaftsstrategien angesichts veränderter weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen

Von der weltweiten Krise in den kapitalistischen Ländern, die allein im OECD-Raum inzwischen zu weit mehr als 30 Millionen Arbeitslosen geführt hat, ist die Schweiz nicht verschont geblieben. Die Zeit der grossen Wachstumsraten ist zweifellos vorbei, die Wirtschaft ist in eine Zeit der Stagnation getreten, die Verwertungsbedingungen haben sich auch für das Schweizer Kapital verschlechtert.

Bereits die jüngste Diskussion um den Teuerungsausgleich, aber auch die Debatte über das Bundesbudget haben gezeigt, dass diese neuen Bedingungen zu verschärften Auseinandersetzungen über die Verteilung des Sozialprodukts führen werden, Auseinandersetzungen und Kämpfe, die im Ausland schon seit einiger Zeit im Gang sind.

Die Gewerkschaften sind durch die Krise — und dies trifft mindestens für ganz Westeuropa zu — stark in die Defensive gedrängt worden. Die Zeit der bequemen Verteilung von Einkommenszuwächsen ist vorbei. Nicht einmal mehr die minimalen Postulate der Kaufkraft- und des Bewahrens der erreichten sozialen Absicherung sind garantiert. Gerade in dieser Zeit scheint es uns jedoch wichtig, dass die Arbeiterbewegung sich nicht nur auf bewährte Verteidigungspositionen zurückzieht, sondern Perspektiven für einen Weg aus der Krise aufzeigen kann, um der bürgerlichen Politik des Lohn- und Sozialabbaus eine Alternative gegenüberstellen zu können. Diese Perspektiven sollten sich nicht im Aufzeigen eines Wegs zur „Wiederankurbelung“ unserer nationalen Volkswirtschaft erschöpfen. Heute sind wir gezwungen, auch den Aspekt des internationalen Strukturzusammenhangs und die Ökologieproblematik in diese Diskussion einzubeziehen.

#### Hauptursache ist Strukturkrise

Angesichts der immer noch relativ geringen Anzahl von Arbeitslosen in der Schweiz ist zu erwähnen, dass die Schweizer Wirtschaft auch hinsichtlich des Arbeitsmarktes nicht eingezwungen ist, was nichts anderes bedeutet, als dass sich ein Abbau von Arbeitsplätzen bei uns u.a. durch einen geringeren Ausländerbestand und somit als Arbeitslosigkeit in z.B. Jugoslawien oder Portugal äussert. Bereits innerhalb eines Jahres wurden in der Industrie beinahe 60'000 Arbeitsplätze abgebaut. (1)

Die Akkumulationsbedingungen für das Kapital haben sich in den letzten Jahren verschlechtert. So betrug z.B. die durchschnittliche jährliche Zuwachsrate des realen Bruttosozialprodukts in der Schweiz in den Jahren 1960 - 1970 noch 4.7 Prozent. Für die Jahre von 1970 - 1980 fiel sie auf 1.2 Prozent. (2) Für dieses Jahrzehnt ist kaum mit einer höheren Wachstumsrate zu rechnen.

Die Investitionen, die von 1960 - 1970 noch jährlich um 5.5 Prozent zunahmen, fielen im letzten Jahrzehnt auf eine durchschnittliche Zuwachsrate von 0.9 Prozent zurück und nahmen in den letzten 2 Jahren sogar absolut ab. (3) Entsprechend verringerte sich auch der Zuwachs der Arbeitsproduktivität.

Diese Entwicklung deutet auf ein anhaltendes Sinken der Profitraten hin. Dies bedeutet nicht, dass weniger Profite erwirtschaftet wurden, sondern für die Masse des in der Schweiz neu akkumulierten Kapitals im Inland wegen der Nachfrageschwäche zu wenig rentable Investitionsmöglichkeiten vorhanden waren und sind. Die Entwicklung der letzten Jahre unterstreicht diese These: Trotz gestiegener Gewinne in den Jahren nach 1980 ist die Investitions-



quote deutlich zurückgegangen. Das Bundesamt für Statistik schreibt denn auch im Kommentar zur Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Jahres 1981: „Die eindruckliche Ausweitung der Brutto-Gesamtersparnis war 1981 für die Schweiz geradezu charakteristisch. Ebenso typisch war jedoch, dass die derart aufgestockte Ersparnis – unter den erwähnten Bedingungen konjunktureller Abkühlung – die Finanzierungsbedürfnisse der Inlandinvestitionen übertreffen musste.“ (4) Folge war, dass das in der Schweiz nicht rentabel genug anlegbare Kapital für Auslandsinvestitionen, d.h. unter anderem auch für den Export von Arbeitsplätzen, verwendet wurde. Die sog. Nettokreditgewährung an das Ausland erreichte denn auch mit 5.1 Mrd. Fr. einen neuen Höchstwert. (5)

Die wichtigsten Ursachen für die gegenwärtige Krise, die sich in der Schweiz durch eine anhaltende Investitionsschwäche wegen ungünstigen Kapitalverwertungsbedingungen im Inland äussert, sind sicher einerseits die typischen Merkmale einer zyklischen Konjunkturkrise, d.h. einer Überproduktionskrise. Verschiedene Merkmale der Weltwirtschaftsentwicklung deuten aber darauf hin, dass diese zyklische Krise zusammentrifft mit strukturellen Veränderungen der kapitalistischen Volkswirtschaften. Dies bedeutet, dass wir bereits seit ca. 1973 in eine längere Phase der Stagnation oder Beinahe-Stagnation getreten sind, die von zyklischen Schwankungen nur verstärkt oder abgeschwächt wird. (6)

Als wichtigste Ursachen der längerfristigen, strukturellen Verschiebungen können genannt werden:

— Die grossen Wachstumsindustrien, welche die Hochkonjunktur der Nachkriegsjahre bestimmten, sind innerhalb der traditionellen Märkte an eine gewisse Wachstumsgrenze gelangt (Automobilindustrie, Elektrogeräte etc.). Gleichzeitig ist die Konkurrenz zwischen den kapitalistischen Ländern um die verbleibende Nachfrage nach diesen Produkten oder den entsprechenden Investitionsgütern (Werkzeugmaschinen!) stärker geworden. Zum gleichen Zeitpunkt sind grosse öffentliche Infrastrukturvorhaben (in der Schweiz vor allem Nationalstrassen und Entsorgungsanlagen) zu einem grossen Teil bereits realisiert oder sind heute am Auslaufen.

— Die exportorientierte Industrialisierung gewisser Entwicklungsländer, insb. der sog. Schwellenländer, die durch das Ausnutzen des Potentials billiger Arbeitskräfte und anderer Kostenvorteile, oft bei Absenz oder Unterdrückung von Gewerkschaftsbewegungen, möglich war, schwächt zusätzlich die traditionellen Hersteller vorab im Sektor von Massengütern. Europäische Unternehmungen haben darauf oft mit der Verlagerung der eigenen Produktionsstätten in eben diese Länder reagiert.

— Die steigende Tendenz der Preise gewisser Rohstoffe, deren wichtigste Auswirkung der sog. erste und zweite Erdölpreisschock war, erschwert zusätzlich die Konkurrenzsituation der hochentwickelten Industrieländer.

— Bedingt durch die verschärfte Konkurrenzsituation auf den Weltmärkten und die zunehmende Nachfrigestagnation im Inland sind die Unternehmungen dazu übergegangen, Investitionsmittel im Inland fast ausschliesslich für die Rationalisierung ihrer Herstellungsprozesse zu verwenden. Durch die Verwendung neuer, mikroelektronisch gesteuerter Systeme im industriellen- und seit einiger Zeit auch im Dienstleistungssektor ist auf der grossen Linie Arbeit durch Kapital ersetzt worden. Da gleichzeitig die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen stagnierte oder nur noch leicht zunahm, sind Millionen von Arbeitsplätzen vernichtet worden, ohne dass dafür Ersatzarbeitsplätze zur Verfügung gestellt werden konnten.

Wir möchten hier nur die Frage aufwerfen, welche Rolle die wieder entdeckte Theorie der „langen Wellen“ gerade auch im Zusammenhang mit den

Sättigungstendenzen im Bereich der Wachstumsindustrien spielen könnte. Sicher ist, dass langfristige Wachstums- oder Stagnationsphasen immer auch im Zusammenhang mit wichtigen Innovationsschüben zu sehen sind. (7) Auch nur angedeutet werden soll die wichtige Rolle des langfristigen, tendenziellen Falls der Profitrate. Diese durch die eigengesetzliche Veränderung der organischen Zusammensetzung des Kapitals verursachte Tendenz wirkt sich bei einer Stagnation des Gesamtprodukts viel stärker aus als wenn das Wachstum des Gesamtprodukts einigermaßen mit dem Wachstum des konstanten Kapitals schritthält.

### Bürgerliche Wirtschaftspolitik verstärkt die Krise

Die Auflistung der wichtigsten Hintergründe der anhaltenden Krisenerscheinungen zeigt, dass auch von Gewerkschaftsseite die internationale Dimension der Probleme nicht einfach ausgeklammert werden darf. Gerade die extreme Verflechtung der Schweizer Volkswirtschaft mit dem Weltmarkt erschwert eine wirksame Wirtschaftspolitik und verunmöglicht es auch einer „alternativen“ Wirtschaftspolitik und einer entsprechenden gewerkschaftlichen Strategie nur auf den Binnenmarkt zu schauen.

Die Antwort der Unternehmer und der bürgerlichen Politiker auf die zunehmenden Verwertungsschwierigkeiten des Kapitals ist inzwischen auch in der Schweiz deutlich geworden. Die Abkehr von keynesianischen Rezepten und die Hinwendung zur monetaristischen oder „angebotsorientierten“ Wirtschaftspolitik (8) hat sich längst durchgesetzt. Die neue Spielart bürgerlichen Krisenmanagements, deren extremste Beispiele in Grossbritannien und in den USA zu finden sind, haben zweifellos dazu geführt, dass sich die internationale Wirtschaftskrise noch verschärft hat. Auch heute, wo sich in den USA deutliche Anzeichen eines bevorstehenden „Aufschwungs“ bemerkbar machen, bleibt klar, dass von einer Belebung der Wirtschaft nur die Kapitalseite und ein kleiner Teil der Bevölkerung profitieren wird. Trotz prognostizierter Gewinn- und Produktionssteigerungen für 1983 wird die Arbeitslosigkeit in den USA und im gesamten OECD-Raum in den Jahren 1983 und 1984 noch weiter zunehmen, die Arbeitnehmerinkommen werden kaum steigen. (9)

Auch in der Schweizer Wirtschaftspolitik dominiert heute der Monetarismus: Budgetgleichgewicht und Geldmengenziel stehen an erster Stelle. Sparanstrengungen beschränken die Möglichkeiten der öffentlichen Hand und gefährden das bestehende Niveau an sozialer Sicherheit. Auch der hohe Anteil der Militärausgaben in den jüngsten Beschäftigungsprogrammen des Bundes (42 Prozent der Bundesaufträge sind Militäraufträge) passt in dieses Bild.

Das Schweizer Kapital reagiert ebenfalls „angebotsorientiert“: die gegenwärtige Krise soll dafür ausgenutzt werden, Arbeitskosten einzusparen. Neben neuen Rationalisierungsschüben und Restrukturierung von Industrien soll dies auch durch einen Reallohnabbau geschehen. Der Angriff der Arbeitgeber

auf die Löhne anlässlich der Lohnrunde 82/83, der von Politikern und bürgerlichen Ökonomen kräftig unterstützt wurde, galt nicht nur den 2.5 Prozent aus dem angeblichen Rechnungsfehler des Konsumentenpreisindex. Dieser Angriff – und dies wurde von Arbeitgeberseite oft genug betont – galt dem System des Teuerungsausgleiches. Damit sollen die Arbeitnehmer in der Schweiz mit der Tatsache vertraut gemacht werden, dass das bestehende Reallohniveau auf längere Sicht nicht gehalten werden kann.

**Reallohnsenkung:** weder ein Mittel gegen die ökonomische noch gegen die ökologische Krise

„OHNE Einkommensverzichte der Arbeitnehmer kann weder die Wirtschaft noch der Staat saniert werden; ... die substanziellen Opfer müssen nun die Gewerkschaften erbringen, nachdem es bisher umgekehrt war“, schreibt stellvertretend für seinesgleichen der FDP-Wirtschaftsprofessor Wittmann. (10) Begründet wird der Angriff auf die Löhne mit dem „klassischen“ Argument, dass niedrigere Löhne über die Steigerung der Gewinne auch die Investitionen und damit die Gesamtnachfrage ankurbeln würden. Vor allem aber wird die Lohnsenkung wegen der Notwendigkeit der internationalen Konkurrenzfähigkeit unserer Industrie gefordert. Den Arbeitnehmern in der Schweiz sei es in der Vergangenheit zu gut gegangen. Dies habe die „Leistungsfähigkeit“ der Schweizer Wirtschaft beeinträchtigt, was insbesondere den Exportbereich gefährde. Dies sind Argumente, die angesichts der internationalen Strukturverschiebungen und der Exportabhängigkeit eines relativ grossen Teils der Industrie aufs erste einleuchtend erscheinen.

Auch wenn diese Angriffe der Kapitalseite nicht dazu führen dürfen, dass sich die Gewerkschaften nur noch auf traditionelle Forderungen wie Lohnsicherung beschränken, messen wir doch dem Aspekt der Verteidigung der Reallohne aus verschiedenen Gründen eine grosse Bedeutung zu, nicht zuletzt aus der Sicht einer *Anti-Krisen-Strategie*.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass Kaufkrafterhaltung insbesondere für kleine und mittlere Haushaltseinkommen für die Sicherung bestehender Existenzmöglichkeiten wichtig ist. Auch sind in der Schweiz die durchschnittlichen Realeinkommen seit längerer Zeit keineswegs mehrgestiegen. Es ist also falsch, von „Anspruchsinflation“ oder ähnlichem zu sprechen. So sind seit 1974 die Reallohne von Arbeitern gleich geblieben, diejenigen von Angestellten nur minim gestiegen. Nimmt man die real verfügbaren Einkommen (d.h. Reallohne minus Steuern), so sind diese in den letzten acht Jahren bei Arbeitern gar deutlich, nämlich um 3.3 Prozent gesunken und bei Angestellten ungefähr gleich geblieben. (11)

Angesichts der Krise kommt der Lohnpolitik auch die wichtige Aufgabe zu, zur Stützung der Binnennachfrage beizutragen. Das gleiche lässt sich für den Konsum des Staates, die Sozialversicherung und die öffentlichen Investitionen sagen. Selbst wenn der Keynesianismus auch aus gewerkschaftlicher Sicht als

wirtschaftspolitisches Konzept abgewirtschaftet hat, bleibt unbestritten, dass die Bekämpfung der kurzfristigen, zyklischen Ursachen der Krise für die Nachfragebelebung unerlässlich ist. Obschon die Schweiz einen hohen Export-/ Importanteil am Sozialprodukt aufweist, werden doch immer noch ca. 60 Prozent des Bruttosozialprodukts im Inland produziert und konsumiert, wobei auf der Nachfrageseite der Konsum privater Haushalte den weitaus grössten Anteil ausmacht. Eine Senkung der Reallohne um nur wenige Prozent hat also einen entscheidenden, negativen Einfluss auf den Wirtschaftskreislauf.

### Die „grünen“ Argumente für Lohnabbau oder Lohnstopp

Unter „grünen“ Argumenten für einen Lohnabbau verstehen wir die Forderung nach Verzicht auf mehr materiellen Wohlstand, da eine Steigerung des Bruttosozialprodukts auch immer mehr ökologische Bedrohung mit sich bringt, die Welt wichtiger Rohstoffe für immer beraubt und zudem die Entwicklungsunterschiede zwischen „Nord und Süd“ verstärkt. Ein Teil der Ökologiebewegung folgert daraus, dass wir bei den Löhnen mit dem Wohlstandsverzicht beginnen sollten. Bekannt geworden ist vor allem die Forderung nach Arbeitszeitverkürzung mit entsprechender Lohnkürzung.

Die Forderung zum Verzicht auf mehr materiellen Wohlstand ist angesichts der sich verschärfenden Umweltkrise und der Verschwendung von Ressourcen in der kapitalistischen Produktionsweise durchaus ernst zu nehmen. Unserer Meinung ist der Öko-Krise und dem „Nord-Süd“-Problem aber nicht mit Lohnverzicht in den hochentwickelten Ländern beizukommen. Im Gegenteil: Lohnverzicht bedeutet in unserem System automatisch eine Steigerung der Gewinne. Wenn die Nachfrage nach mehr Gütern und Dienstleistungen wegen der zu niedrigen Löhne nicht da ist – wie dies gegenwärtig der Fall ist – können zwar die Gewinne kaum für Erweiterungsinvestitionen verwendet werden. Es wird jedoch noch mehr rationalisiert und zwar mit Technologien, die keineswegs den Anforderungen einer menschen- und umweltgerechten Entwicklung entsprechen sondern meist nur den Anforderungen des Profits. Dies bewirkt vermehrte Arbeitslosigkeit und eine Verstärkung der Krise, welche sich auch negativ auf den Weltmarkt und insbesondere auf die zweite und dritte Welt auswirkt, beispielsweise über ein Sinken der Rohstoffpreise. Zudem wird vermehrt Kapital in die Dritte Welt exportiert, was das Ausbeutungssystem verstärkt und nicht schwächt.

Lohnverzicht ist also keineswegs ein erstrebenswerter Beitrag der Gewerkschaften gegen Ökologiekrise und imperialistische Ausbeutung, auch wenn zugegeben werden muss, dass heute ein Teil des Haushaltseinkommens auch der unteren und mittleren Einkommensschichten für nutzlose oder aus ökologischen Gründen fragwürdige Güter und Dienstleistungen ausgegeben werden muss, für die es *theoretisch* sinnvollere und billigere Alternativen gäbe. Hier gibt es aber nur die Möglichkeit, *direkt* auf die Produktion und damit auf die Angebotsseite Einfluss zu nehmen und von gewerkschaftlicher Seite aus sinnvollere Alternativen in der Produktion (im Sinne von menschen-



gerechten Techniken) aber auch im Konsumbereich und bei den öffentlichen Investitionen zu fordern. Hier sind zwar erst Ansätze vorhanden und die vor allem im Ausland (12)

In der Schweiz gäbe es wichtige Aufgaben in Richtung einer Politik gegen die strukturelle Krise. Zu denken ist hier an konkrete Vorschläge zur Rüstungskonversion oder zum menschengerechten Einsatz neuer mikroelektronischer Systeme. Die Gewerkschaft Bau und Holz (GBH) hat ansatzweise einige Strategien zur längerfristigen Umorientierung der Bauinvestitionen diskutiert. (13) Diese Ansätze sollen insbesondere, was die öffentlichen Investitionen angeht, noch weiterentwickelt werden. Hier würden die Gewerkschaften in einen völlig neuen Bereich vorstossen: es müsste ja nicht nur darüber diskutiert werden, wie über Investitionen und Produktion mitbestimmt werden kann. Sondern es müssten auch echte inhaltliche, technische und gesellschaftliche Alternativen aufgezeigt werden.

### Arbeitszeitverkürzung an erster Stelle

Für die Durchsetzung solcher alternativer angebotsorientierter Postulate müssten Gewerkschaften und die gesamte alternativ-grüne Bewegung, wo immer möglich, an einem Strick ziehen. Denn insbesondere im Bereich der privaten Investitionen lässt sich das Schweizer Kapital bis heute überhaupt nicht dreinreden.

Schon mit viel traditionelleren Postulaten gegen die langfristige strukturelle Krise haben es die Schweizer Gewerkschaften schwer genug. Hier steht sicher die Forderung der Arbeitszeitverkürzung im Vordergrund. Arbeitszeitverkürzung im weiteren Sinn bedeutet alle Varianten der Verkürzung der Lebensarbeitszeit, also z.B. auch Herabsetzung des Rentenalters oder Verlängerung von Ausbildungszeit und Ferien. Mit der Arbeitszeitverkürzung wird es möglich sein, auch längerfristig der verminderten Nachfrage nach Arbeitskräften durch Rationalisierung etc. etwas entgegenzusetzen. Die Arbeitszeitverkürzung als prioritäre Forderung ist auch die wichtigste Massnahme der Gewerkschaften gegen die Gefahr einer Spaltung der Arbeitnehmer in ein Heer von unterprivilegierten Arbeitslosen oder nur zeitweise Beschäftigten und eines Hauptteils von Arbeitern und Angestellten, die fortgesetzt unter materiell einigermassen gesicherten Bedingungen beschäftigt werden kann.

Die Arbeitszeitverkürzung kommt auch den „grünen“ Postulaten entgegen: Produktivitätsfortschritte werden vermehrt für mehr Freizeit anstatt für höhere Reallöhne verwendet. Arbeitszeitverkürzung bei gleichzeitiger Sicherung der Reallöhne garantiert auch, dass die aufgezeigten negativen Effekte von Lohnsenkungen nicht eintreten, da die Einkommensverteilung nicht zu Gunsten der Kapitaleseite verändert wird.

Da im Moment zwei Initiativen zur Arbeitszeitverkürzung hängig sind (Ferieninitiative von SGB/SPS und Herabsetzung des Rentenalters von POCH/PdA/PSA/SAP) und demnächst der SGB eine neue 40-Std-Wochen-Initiative startet, muss mit einer heftigen Auseinandersetzung über diese wichtigen

Forderungen der Arbeiterbewegung gerechnet werden. Dies obschon die Arbeitszeitverkürzung mindestens als ein wichtiger Beitrag zur längerfristigen Sicherung der Arbeitsplätze nicht nur von allen europäischen Gewerkschaften gefordert, sondern inzwischen auch von vielen europäischen Regierungen akzeptiert wird. (14)

Gegen die Arbeitszeitverkürzung als beschäftigungspolitische Massnahme werden von der Kapitaleseite verschiedene Gegenargumente ins Feld geführt. Das wichtigste Gegenargument ist das gleiche wie gegen die Reallohnsicherung: durch Arbeitszeitverkürzung bei gleichem Lohn erhöhen sich die Produktionskosten. Dabei verliere die Exportwirtschaft einen Teil ihrer Konkurrenzfähigkeit und Arbeitsplätze gingen verloren. (15)

### Internationale Konkurrenzfähigkeit gegen internationale Solidarität

Angesichts der relativ hohen Abhängigkeit der Schweizer Wirtschaft vom Weltmarkt kann mit dem Argument der internationalen Konkurrenzfähigkeit praktisch jedes Postulat der Arbeiterbewegung, das den Profit gefährdet, bekämpft werden. Es dient als Rechtfertigung für die Einführung menschenfeindlicher, arbeitsplatzvernichtender Technologien, für Reallohnabbau, als Argument gegen die Arbeitszeitverkürzung. So entsteht ein vermeintlicher Sachzwang, der verunmöglichen würde, überhaupt irgendwelche Veränderungen vorzunehmen, die nicht im Interesse des internationalen Kapitals sind.

Dabei sind wir angesichts der stagnierenden Nachfrage in den kapitalistischen Ländern in einer Situation des Nullsummenspiels: Verschafft sich ein Land mittels einer „angebotsorientierten“ Politik entscheidende Kostenvorteile, wie z.B. die USA, wenn die Löhne der Automobilarbeiter gesenkt werden, gehen einem anderen Land Arbeitsplätze verloren, da die Gesamtnachfrage ja nicht steigt (sondern im Fall von Lohnkürzungen sogar sinkt). Verhalten sich alle Länder so, kommt es zu einem Konkurrenzkampf zulasten der Arbeitnehmer, bei dem jene Länder, in denen die Gewerkschaften schwach oder unterdrückt oder extrem korporatistisch sind, am besten abschneiden. Die Situation der Weltwirtschaft verschlechtert sich aber wegen der sinkenden Gesamtnachfrage zusehends, was auch zulasten der 3. Welt, ja sogar der sog. Schwellenländer gehen muss. Ausdruck einer solchen Entwicklung, wie sie ja teilweise stattgefunden hat, ist dann z.B. die hohe internationale Verschuldung dieser Länder.

Die „angebotsorientierte“ Reaktion der nationalen Kapitale auf die verschärfte Konkurrenzsituation führt zweifellos auch zu einer stärkeren Exportabhängigkeit dieses Landes. (16) Für ein Land wie die Schweiz wäre aber genau das Gegenteil anzustreben. Dies heisst nicht Abkoppelung vom Weltmarkt, aber Verringerung der Exportabhängigkeit, inkl. dem Export von Dienstleistungen im Finanzbereich, innerhalb der Möglichkeiten eines rohstoffarmen Landes, und damit auch grössere Resistenz gegen ökonomi-

Sozialdumping und GATT

# Weltwirtschaft verkommt zum Casino-Kapitalismus

«Gemäss einer Weiterentwicklung der Theorie von David Ricardo führt der Freihandel zu einer totalen Angleichung der Faktorpreise und damit zu mehr Wohlstand für alle. Aber das geschieht nur im Himmel der Theorie.»

Prof. René Erbe, Basel

Hans Baumann\*

Die jetzt abgeschlossene Uruguay-Runde des GATT wird einen kräftigen Liberalisierungsschub für den Welthandel auslösen und soll allen Ländern und Regionen, auch den Ländern der Dritten Welt, durch den besseren Zugang zum Weltmarkt zusätzliches Wirtschaftswachstum ermöglichen. Dies geschieht insbesondere durch einen weiteren Abbau der Zölle, die z.B. für Pharma- und Chemieprodukte vollständig entfallen sollen, und durch den Einbezug neuer Bereiche, wie der Dienstleistungen in das Abkommen.

## Sozialdumping und Liberalisierung

Auch die meisten Gewerkschaften sprechen sich heute grundsätzlich für eine weitere Liberalisierung des Welthandels aus. Protektionismus könnte zwar die Industrieländer vor billigen Importen aus den aufstrebenden Schwellenländern Südostasiens und Osteuropas schützen und kurzfristig Arbeitsplätze sichern. Dies kann eine Strategie sein, um nötige Umstrukturierungen kurzfristig abzufedern und sozialverträglicher zu gestalten. Sie schützt jedoch kaum vor der längerfristigen Verlagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland. Zudem bedeutet eine wirtschaftliche Erstarkung in den weniger entwickelten Staaten auch wieder Ab-

\* Hans Baumann ist Zentralsekretär der Gewerkschaft Bau und Industrie GBI.

satzmärkte für Produkte und Dienstleistungen aus den Industrieländern.

Den offensichtlichen Vorteilen des liberaleren Welthandels stehen grosse Risiken gegenüber. Durch die schärfere Konkurrenz im Welthandel und um Produktionsstandorte sowie der Tendenz zur Globalisierung der Konzerne nimmt die Gefahr des Sozialdumpings zu. Durch die Globalisierung der Wirtschaft nehmen gleichzeitig die Einflussmöglichkeiten des Nationalstaates ab, der bis anhin vor allem die Aufgabe der Regulierung und der Kontrolle von Sozialstandards wahrgenommen hat. Die gleiche Tendenz ist bezüglich der Beziehungen zwischen den Arbeitgeber- und den ArbeitnehmerInnen ersichtlich.

## Begriff und Folgen von Sozialdumping

Unter dem Begriff «Sozialdumping» können ganz verschiedene Situationen verstanden werden. Eine allgemeingültige Definition, die man auch für eine eventuelle Sozialklausel im GATT verwenden könnte, gibt es nicht. Hier sollen darunter vor allem drei Aspekte verstanden werden:

- Unterschiede im Lohnniveau bzw. in den Arbeits- und Sozialbedingungen in verschiedenen Ländern oder Regionen werden von Unternehmungen dazu benutzt, um die Lohn- und Arbeitsbedingungen gegen unten zu nivellieren. Dies geschieht häufig mittels *Drohung der Arbeitsplatzverlagerung in Niedriglohngelände*. Eine Produktionsverlagerung bzw. eine Standortentscheidung aufgrund von Kostenvorteilen *an sich* kann noch nicht als Sozialdumping bezeichnet werden. Dies gehört zu einem «normalen» marktwirtschaftlichen Vorgang, und ohne Direktinvestitionen von Unternehmungen aus den Zentren in periphere Gebiete ist

letztlich eine wirtschaftliche Konvergenz zwischen Regionen nicht denkbar. Sozialdumping ist nur *das gegenseitige Auspielen von Lohnkostendifferenzen zu Lasten der Beschäftigten*.

- Unter Sozialdumping wird auch verstanden, wenn sich Unternehmer in einzelnen Ländern *Kostenvorteile* verschaffen, indem sie sich über internationale Vereinbarungen, wie z.B. die Menschenrechtskonvention oder Vereinbarungen des Internationalen Arbeitsamtes über Gewerkschaftsrechte bzw. soziale Minimalstandards, hinwegsetzen und dies von den staatlichen Behörden geduldet wird, in der Hoffnung, dass das eigene Land damit Konkurrenzvorteile auf dem Weltmarkt erlangen kann. Eine solche Praxis ist oft begleitet von einer *Unterdrückung der Gewerkschaftsrechte und/oder undemokratischen, politischen Verhältnissen*.

- Eine dritte Variante des Sozialdumpings ist vor allem im Baugewerbe und in gewissen Dienstleistungsbereichen verbreitet: Von Unternehmungen werden Lohnniveau und Sozialleistungen in einem Land häufig unterlaufen, indem mit Arbeitskolonnen, ausländischen Subunternehmern, Verleihfirmen oder gar der Beschäftigung von illegal eingereisten Arbeitnehmern aus Tieflohnländern gearbeitet wird oder indem Firmen ihre Belegschaften ins Ausland «entsenden», ohne die dort üblichen oder vertraglich vereinbarten Lohn- und Arbeitsbedingungen einzuhalten. Mit der Liberalisierung der Dienstleistungen und der Ausdehnung des GATT-Kodex über das öffentliche Beschaffungswesen wird diese Form des Sozialdumpings international an Bedeutung gewinnen.

In Zusammenhang mit dem GATT ist in den letzten Monaten vor allem die zweite Form von Sozialdumping diskutiert worden.



**Protest gegen GATT:**  
 Französische UmweltschützerInnen, KonsumentInnen- und Bauernvertreter demonstrierten in Genf bei Beginn der achten Welthandelsrunde 1992. Sie beschenkten die eintreffenden DiplomatInnen mit einer Flasche eines billigen Weinverschnitts, auf dessen Etikette «Grand cru du Gatt, une selection Arthur Dunkel & Associes, Geneve» aufgedruckt war.

Verschiedene Autorinnen und Autoren haben in den letzten Jahren darauf hingewiesen, dass mit der Liberalisierung der Kapitalmobilität, der Globalisierung der Konzerne, aber auch mit zunehmenden regionalen Disparitäten die Gefahr des Lohn- und Sozialdumpings zunimmt.

**Zunehmende Verwilderung auf Weltebene**

Es kann gezeigt werden, dass die zunehmende Standortkonkurrenz unter den europäischen Ländern sowie auch zwischen Europa und dem amerikanischen bzw. ostasiatischen Raum bereits heute zu einer Verschlechterung der sozialen Standards, einer Zunahme der Armut und zu einer ungleicheren sozialen Verteilung geführt hat. So sind die öffentlichen Ausgaben für soziale Sicherheit, Erziehung und Wohnungsbau in Deutschland, Eng-

land, den Niederlanden und auch in Japan im Zehnjahresvergleich bereits rückläufig. In der Bundesrepublik Deutschland ist der Anteil der Sozialausgaben am Brutto sozialprodukt z.B. von 1980 bis 1991 von 28,7 auf 26,6 Prozent zurückgegangen. In einem kürzlich veröffentlichten Bericht beschreibt die EG-Kommission die seit den achtziger Jahren zunehmende Tendenz zur sozialen Ausgrenzung in allen Mitgliedstaaten und in verschiedenen Formen. Deutlich zugenommen haben in allen Ländern auch die Formen prekärer oder atypischer, schlecht geschützter und unterbezahlter Arbeitsverhältnisse, befristete Arbeitsverträge, unfreiwilliger Teilzeitarbeit, Leiharbeit, «unechte» Selbstständigkeit usw.

Die zunehmende Ungleichheit und soziale Ausgrenzung in den Industrieländern ist aber keineswegs den weniger entwickelten Ländern zugute gekommen. Im Gegenteil: Der Anteil der Länder am Welt-BSP, in denen die ärmsten 20 Prozent der Bevölkerung leben, ist in den letzten dreissig Jahren von 2,3 auf 1,4 Prozent gefallen. Im Jahr 1960 verfügten die reichsten 20 Prozent über das Dreissigfache der Mittel der ärmsten 20 Prozent. 1989 betrug dieses Verhältnis bereits eins zu 59.

Eine ähnliche Gefahr wie bezüglich eines «levelling down» bei den sozialen Standards besteht auch hinsichtlich Umwelt- und Gesundheitsschutzauflagen, wo verschiedene Fälle dokumentiert worden sind und wofür vom ehemaligen EG-Umwelt-Kommissar Meana der Ausdruck «Öko-Dumping» geprägt wurde.

**Vorschläge zur Verhinderung von Sozialdumping**

● *Verknüpfung mit der Meistbegünstigungsklausel (APS, allgemeines Präferenzsystem):* Dies ist der bilaterale Weg,

den die USA schon seit 1984 kennt. Dort gibt es im APS eine Klausel über die Rechte der ArbeiterInnen. Verstösst ein Land gegen diese Rechte, kann in den USA eine Beschwerde gegen die Gewährung der Meistbegünstigung für dieses Land geführt werden. Die meisten Beschwerden sind bisher von Menschenrechtsorganisationen und vom Gewerkschaftsbund AFL-CIO gekommen, so auch die jüngste gegen die Volksrepublik China. Das Europäische Parlament hat im Februar 1994 eine Resolution verabschiedet, in der die Kommission aufgefordert wird, im APS der EU ebenfalls eine Sozialklausel zu verankern.

● *Die Vorschläge der Gewerkschaften:* Der Internationale Bund freier Gewerkschaften (IBFG) und der EGB haben im Vorfeld des Abschlusses der Uruguay-Runde in Marrakesch verschiedene Vorschläge zur Aufnahme von Sozialklauseln in das Abkommen gemacht. Danach sollten sich die Vertragsparteien darauf einigen, mit geeigneten Massnahmen die Einhaltung von Mindestarbeitsnormen laut Definition eines gemeinsamen Beratungsausschusses der IAO und der WTO zu gewährleisten. Kommt ein Land diesen Verpflichtungen nicht nach, kann Beschwerde geführt werden, welche vom IAO-Sachverständigenrat überprüft wird. Es werden dann zwei Jahre Zeit eingeräumt, um die Sozialklauseln zu erfüllen, und es wird von der IAO eine entsprechende Unterstützung gewährt. Erfüllt ein Land seine Verpflichtungen trotzdem nicht, könnten multilaterale Handelssanktionen verhängt werden.

Der EGB schlägt zudem für die EU eine interessante Variante der amerikanischen Sozialklausel im APS vor: Danach soll das APS-System der EU weiterhin für alle Länder wie heute gelten. Zusätzlich sollen aber denjenigen Ländern, welche der neu einzuführende Sozialklausel ent-

**Babilonium**

- AFL-CIO : US-amerikanischer Gewerkschaftsbund
- APS: Allgemeines Präferenzsystem (= Meistbegünstigungsklausel)
- EGB: Europäischer Gewerkschaftsbund
- EU: Europäische Union (ehem. EG)
- GATT: General Agreement on Tariffs and Trade
- IAO: Internationale Arbeitsorganisation (= International Labour Organisation ILO mit Sitz in Genf)
- IBFG: Internationaler Bund freier Gewerkschaften
- WTO: World Trade Organisation (Nachfolgeorganisation des GATT)

sprechen, ein *höheres* Mass an Vorzügen eingeräumt werden.

● *Die Vorschläge des Europäischen Parlaments:* Die im Februar verabschiedete Resolution entspricht mehr oder weniger den Forderungen der Gewerkschaften. Darin wird aber präzisiert, dass eine Sozialklausel vor allem die IAO-Konventionen Nr. 5 und 138 (Verbot der Kinderarbeit), Nr. 29 und 105 (Verbot der Zwangsarbeit) sowie Nr. 29 und 105 (Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen) beinhalten sollte. Im Artikel XX (e) des GATT sollten diese Rechte aufgenommen werden.

● *Die Vorschläge des Generalsekretärs der IAO:* Der diesjährigen Bericht des Generalsekretärs der IAO, *Michel Hansenne*, widmet der Forderung nach Sozialklauseln im GATT ebenfalls ein längeres Kapitel. Er spricht sich dabei in der Tradition der IAO grundsätzlich für die Freiwilligkeit bei der Einhaltung der IAO-Normen aus. Gleichzeitig wird jedoch auch darauf hingewiesen, dass der IAO in Zusammenarbeit mit der WTO eine grössere Rolle bei der globalen Verbesserung und Kontrolle von Sozialstandards zukommen muss. Zudem befürwortet Hansenne eine dreigliedrige (ArbeitgeberIn / ArbeitnehmerIn / Staat) Grundsatzklärung über die Einhaltung sozialer Mindeststandards durch multinationale Unternehmungen, die sich nicht an die Staaten, sondern direkt an die Unternehmungen richtet. Diese sollen sich freiwillig einer solchen Sozialklausel unterstellen und würden dafür eine Art «Soziallabel» erhalten. Dies ist mit der Hoffnung verknüpft, dass KonsumentInnen bei ihren Kaufentscheidungen das soziale Verhalten einer Unternehmung honorieren würden.

### **Sozialklauseln als neue Form des Protektionismus?**

Nicht immer zu unrecht wurde vor allem von seiten der Entwicklungsländer die Forderung nach Sozialklauseln als versteckter Protektionismus für bedrohte Industrien bezeichnet. Tatsächlich ist es verdächtig, wenn ausgerechnet die konservative Regierung Grossbritanniens ihr Herz für Sozialklauseln entdeckt, nachdem sie sich innerhalb der EU immer gegen eine Harmonisierung von sozialen Standards gewehrt und bei der Sozialcharta wie auch beim Sozialprotokoll im Maastrichter Vertrag ein «opting-out» erreichen konnte. Grossbritannien betreibt also innerhalb der EU eine Art Sozialdumping, will dies aber den Konkurrenzindustrien in Niedriglohnländern verbieten. Der gleiche Verdacht kommt bei den USA auf, die sich jetzt plötzlich für soziale Mindeststandards einsetzen, innerhalb der IAO aber eine eher betrübliche Rolle spielen. Von den bisher 174 IAO-Konventionen haben die USA nur ganze 11(!) unterzeichnet. Das ist weniger als beispielsweise die Fidji-Inseln oder Kasachstan. EU-Länder wie z.B. Spanien haben über 100 Konventionen unterzeichnet.

Richtig ist auch das Argument der Entwicklungsländer, dass ein Angleichen der Löhne nicht erzwungen werden kann, sondern dass die Löhne immer auch die verschiedenen hohen Lebenskosten und das verschiedene Niveau der Produktivität widerspiegeln müssen. Tatsächlich ist für einen Vergleich der Produktionskosten und somit der Konkurrenzfähigkeit nicht die absolute Lohnhöhe entscheidend, sondern die Höhe der Lohnstückkosten. Innerhalb Europas sind etwa die Lohnstückkosten im Niedriglohnland Portugal im Durchschnitt etwa gleich hoch wie in der Bundesrepublik Deutschland.

### **Regelungen verhindern Missbrauch**

Von den Gewerkschaften ist als Kriterium für Sozialklauseln auch nie die Lohnhöhe in die Diskussion eingebracht worden, sondern Gewerkschaftsrechte oder etwa das Recht auf Kollektivvereinbarungen, u.a. auch für die *Festsetzung von Minimallöhnen*. Die Durchsetzung solcher Rechte kann dann schliesslich auch einen positiven Effekt auf das Lohnniveau haben, aber nur immer in bezug auf einen gewissen, von einem Land erreichten Entwicklungsstand.

Wenn von ultraliberalen Ökonomen Massnahmen gegen Sozialdumping von vorneherein als versteckter Protektionismus abgetan werden, müsste von diesen eigentlich erst recht auch die heute gültige Anti-Dumping-Regelung im GATT kritisiert werden. Artikel VI im GATT erlaubt ja ausdrücklich Gegenmassnahmen, wenn aus einem Land Produkte zu «unfairen» Preisen exportiert werden. Was ein unfairer Preis ist, wird zwar definiert. Die Definition lässt aber viel Ermessensspielraum offen. Der Begriff des Sozialdumpings könnte auf der Basis einiger grundlegender, von der IAO festgelegter Rechte der ArbeitnehmerInnen hingegen recht präzise definiert werden und würde zu wenig Missbrauch Anlass geben.

### **Sozialdumping auf Kosten der Benachteiligten**

Die Argumentation, dass Lohn- und Sozialdumping weniger entwickelten Regionen und Ländern zugute kommt, da ein gewisses «levelling-down» ihre Konkurrenzvorteile eher erhalten kann als eine Angleichung der Sozialbedingungen gegen oben, ist nicht immer richtig. Denn Sozialdumping in dem Sinne, dass

Kostenvorteile in weniger entwickelten Regionen von transnationalen Unternehmen dazu benützt werden, Druck auf die Regierungen und Gewerkschaften in den «reicheren» Regionen zu machen, um dort die Sozial- und Arbeitskosten zu senken, wird ja oft gerade dazu verwendet, um Investitionen *nicht* auslagern zu müssen. Zudem wird die Standortkonkurrenz nicht nur zwischen «reichen» und «armen» Regionen, sondern oft eben auch zwischen verschiedenen strukturschwachen Regionen wie z.B. zwischen von Umstrukturierungen betroffenen traditionellen Industriestandorten (z.B.

Lothringen oder Merseyside) und Entwicklungsländern ausgetragen. In diesem Fall führt Sozialdumping erst recht zu einer gefährlichen Spirale gegen unten.

**Den Casino-Kapitalismus verhindern**

Nicht nur für die Beschäftigten in den weniger entwickelten Regionen der Dritten Welt und Osteuropas ist schliesslich ein sozialer Fortschritt, der mit dem Wirtschaftswachstum einhergeht und ein

ausgewogenes Wachstum zwischen Konsum und Investitionen garantiert, wichtig. Auch für die Weltwirtschaft als Ganzes kann als Wachstumsmodell für Entwicklungsregionen nur das «fordistische» in Frage kommen, das gleichzeitig mit der Produktivitätssteigerung auch die Massenkaukraft und die Sozialstandards anhebt. Nur so ist gewährleistet, dass überschüssige Gewinne aus der Dritten und Zweiten Welt nicht wieder in den Industrieländern investiert oder auf den internationalen Finanzmärkten angelegt werden, sondern in den Ländern selbst bleiben. Nur so kann verhindert werden, dass die Ungleichheiten noch vergrössert werden oder die Weltwirtschaft zum Casino-Kapitalismus verkommt, der letztlich in einer krisenhaften Entwicklung enden muss. Eine ähnliche Aussage lässt sich für die Anhebung der ökologischen Standards sagen, ohne deren weltweite Durchsetzung der Ökologiekollaps vorprogrammiert ist.

**Vieles noch offen**

An der Abschlusskonferenz der Uruguay-Runde in Marrakesch wurden trotz allem noch keine Vorschläge bezüglich Sozialklauseln im Abkommen aufgenommen. Die entsprechenden Vorstösse der EU und der USA scheiterten vor allem am Widerstand der Entwicklungsländer. In der Erklärung zur Abschlussrunde wurde allerdings eine Formulierung festgehalten, welche die WTO verpflichtet, sich zukünftig mit der Frage der Sozialstandards auseinandersetzen. Bezüglich der ökologischen Fragen ist man schon einen Schritt weiter: Ein ständiger Ausschuss innerhalb der WTO soll diese Fragen in Zusammenhang mit dem Welthandel bearbeiten und entsprechende Regeln ausarbeiten.

**Literatur**

Bureau international du Travail (1994), Listes des ratifications par convention et par pays, Rapport III (Partie 5) pour la 81e session de la Conférence internationale du Travail, Genève: BIT.

Collingsworth, Terry/Goold, J. William/Harvey, Pharis J. (1994), Time for a Global New Deal, in: Foreign Affairs, Vol. 73, No. 1.

Commission des Communautés Européennes (1994), Vers une Europe des solidarités: la lutte contre l'exclusion sociale, in: Europe sociale, supplément 4/93, Luxembourg: CECA-CEE-CEEA.

European Parliament (1994), Resolution on the introduction of a social clause in the unilateral and multilateral trading system, Brüssel, 9.2.94 (A3-0007/94).

Falkner, Gerda (1993), "Sozialdumping" im EG-Binnenmarkt: Betrachtungen aus politikwissenschaftlicher Sicht, Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 22 (3), S. 261-276.

IBFG (1994), Die soziale Dimension des Welthandels: Gemeinsame Erklärung der Internationalen und europäischen Gewerkschaftsbünde: IBFG, WVA und EGB, Februar 1994.

Internationales Arbeitsamt (1994), Werte bewahren, Veränderungen fördern, Bericht des Generaldirektors für die 81. Tagung der internationalen Arbeitskonferenz, Genf: IAO.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Generaldirektion Beschäftigung, Arbeitsbeziehungen und soziale Angelegenheiten (1993/4), Soziale Sicherheit in Europa, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

Piper, Nikolaus (1994), Die ganze Welt in einem Boot, in: Die Zeit, 8.4.94.

Steil, Benn (1994), "Social correctness" is the new protectionism, in: Foreign Affairs, Vol. 73, No. 1.

Strübel, Michael (1992), Internationale Umweltpolitik, Entwicklungen, Defizite, Aufgaben, Opladen: Leske+Budrich.

# Sozialdumping durch Liberalisierung des Welthandels?

## Die sozialen und ökologischen Folgen der Uruguay-Runde

Hans Baumann

### INHALT

- I. Begriff des Sozialdumpings
- II. Folgen des Sozialdumpings: Senkung von Sozialstandards und schärfere Ungleichheiten
- III. Vorschläge zur Verhinderung von Sozialdumping im internationalen Handelssystem
  - 1. Verknüpfung mit der Meistbegünstigungsklausel
  - 2. Die Vorschläge der Gewerkschaften
  - 3. Die Vorschläge des Europäischen Parlaments und der EU-Kommission
  - 4. Die Vorschläge der Internationalen Arbeitsorganisation IAO
  - 5. Forderungen in Zusammenhang mit Personenfreizügigkeit und der „Entsendung“ von Arbeitnehmenden
- IV. Sind Sozialklauseln eine neue Form des Protektionismus?
- V. Ökonomische und soziale Entwicklung müssen im Einklang stehen

Literatur

Ziel der Uruguay-Runde des GATT ist die Auslösung eines neuen Liberalisierungsschubs für den Welthandel, der allen Ländern und Regionen durch den besseren Zugang zum Weltmarkt zusätzliches Wirtschaftswachstum ermöglichen soll. Dies geschieht insbesondere durch einen weiteren Abbau der Zölle, die z.B. für Pharma- und Chemieprodukte vollständig entfallen sollen, durch einen Abbau anderer Handelshemmnisse und durch den Einbezug neuer Bereiche, wie der Dienstleistungen und dem geistigen Eigentum in das Abkommen.

Das grundsätzliche Ziel einer weiteren Liberalisierung des Welthandels wird heute kaum mehr bestritten. Die Wohlstandseffekte der Realisierung absoluter und komparativer Vorteile durch multilateralen Handel sind theoretisch und empirisch be-



legbar. Eine Zunahme der protektionistischen Tendenzen als mögliche Alternative könnte zwar die Industrieländer vor billigen Importen aus den aufstrebenden Schwellenländern Südasiens und Osteuropas schützen und auf kurze Sicht Arbeitsplätze sichern. Dies kann eine temporäre Strategie sein, um nötige Umstrukturierungen abzufedern und sozialverträglicher zu gestalten. Sie schützt jedoch kaum vor der längerfristigen Verlagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland und fördert die Zementierung ineffizienter Strukturen in den Industrieländern. Zudem bedeutet eine wirtschaftliche Erstarkung in den weniger entwickelten Staaten auch wieder Absatzmärkte für Produkte und Dienstleistungen aus den Industrieländern.

Den offensichtlichen Vorteilen des Freihandels stehen grosse Risiken gegenüber. Durch die schärfere Konkurrenz im Welthandel, den Wettstreit um Produktionsstandorte und der Tendenz zur Globalisierung der Konzerne nimmt die Gefahr des Sozial- und Umweltdumpings zu. Durch die Globalisierung der Wirtschaft nehmen gleichzeitig die Einflussmöglichkeiten des Nationalstaates, der bis anhin vor allem die Aufgabe der Regulierung und der Kontrolle von Sozial- und Umweltstandards wahrgenommen hat, ab. Eine ähnliche Tendenz ist bezüglich der Arbeitgeber-/Arbeitnehmerbeziehungen ersichtlich: Auch diese blieben bis anhin praktisch ausschliesslich auf die nationalstaatlichen Grenzen beschränkt und werden zunehmend durch die schärfere Standortkonkurrenz und die Globalisierung der Märkte und Unternehmungen unterlaufen.<sup>1</sup>

## I. Begriff des Sozialdumpings

Unter dem Begriff Sozialdumping können ganz verschiedene Situationen verstanden werden. Eine allgemeingültige Definition, die man auch für eine eventuelle Sozialklausel im GATT verwenden könnte, gibt es nicht. Hier sollen darunter vor allem drei Aspekte verstanden werden:

- Unterschiede im Lohnniveau bzw. in den Arbeits- und Sozialbedingungen in verschiedenen Ländern oder Regionen werden von Unternehmungen dazu benutzt, um die Lohn- und Arbeitsbedingungen gegen unten zu nivellieren. Dies geschieht häufig mittels Drohung der Arbeitsplatzverlagerung in Niedriglohngebiete. Eine Produktionsverlagerung bzw. eine Standortentscheidung aufgrund von Kostenvorteilen *an sich* kann noch nicht als Lohn- oder Sozialdumping bezeichnet werden. Dies gehört zu einem "normalen" marktwirtschaftlichen Vorgang und ohne Direktinvestitionen von Unternehmungen aus den Zentren in pe-

riphere Gebiete ist letztlich eine wirtschaftliche Konvergenz zwischen Regionen nicht denkbar. Lohndumping ist nur das gegenseitige *Ausspielen* von Lohnkostendifferenzen zulasten der Beschäftigten.

- Unter Sozialdumping wird auch verstanden, wenn sich Unternehmer in einzelnen Ländern Kostenvorteile verschaffen, indem sie sich über internationale Vereinbarungen, wie z.B. die Menschenrechtskonvention oder Vereinbarungen des Internationalen Arbeitsamtes über Gewerkschaftsrechte bzw. soziale Minimalstandards hinwegsetzen und dies von den staatlichen Behörden geduldet wird, in der Hoffnung, dass das eigene Land damit Konkurrenzvorteile auf dem Weltmarkt erlangen kann. Eine solche Praxis ist oft begleitet von einer Unterdrückung der Gewerkschaftsrechte und/oder undemokratischen, politischen Verhältnissen.
- Eine dritte Variante des Sozialdumpings ist mit **der Personenfreizügigkeit** verknüpft. Durch die Einführung der Freizügigkeit für Arbeitnehmer können gesetzliche oder kollektivvertragliche Regelungen in Ländern mit relativ gutem sozialen Schutz durch den Zuzug von Arbeitnehmern aus Staaten mit tieferem Lohn- und Sozialstandard unter Druck geraten. Vor allem im Baugewerbe und in gewissen Dienstleistungsbereichen werden Lohnniveau und Sozialleistungen in einem Land häufig unterlaufen, indem mit Arbeitskolonnen, ausländischen Subunternehmern, Verleihfirmen oder gar der Beschäftigung von illegal eingereisten Arbeitnehmern aus Tieflohnländern gearbeitet wird.

Eine Untervariante dieser Form von Sozialdumping wird dann praktiziert, wenn Firmen ihre Belegschaften ins Ausland "entsenden", ohne die am Ort der Ausführung üblichen oder vertraglich vereinbarten Lohn- und Arbeitsbedingungen einzuhalten. Mit der Liberalisierung der Dienstleistungen im neuen Dienstleistungsabkommen (GATS) und der Ausdehnung des GATT-Kodex über das öffentliche Beschaffungswesen wird diese Form des Sozialdumpings international an Bedeutung gewinnen.

In Zusammenhang mit der Uruguay-Runde des GATT wurden vor allem die beiden ersten Varianten des Sozialdumpings diskutiert. Offensichtlich kann die Liberalisierung des Handels auf die Dauer aber auch nicht von der Personenfreizügigkeit getrennt werden. Denn einerseits bedingt die Beseitigung von Handelshemmnissen im Dienstleistungsverkehr sehr direkt Personenfreizügigkeit, da der Export von Dienstleistungen oft mittels Entsendung von Arbeitnehmenden geschieht. Zudem kann eine Angleichung der Faktorpreise und damit eine Steigerung

des Wohlstands durch Freihandel letztlich nur durch eine weitgehende Freizügigkeit von Arbeitnehmenden (und Kapital) erreicht werden.

## II. Folgen des Sozialdumpings: Senkung von Sozialstandards und schärfere Ungleichheiten

Verschiedene Autorinnen und Autoren haben in den letzten Jahren darauf hingewiesen, dass mit der Liberalisierung des Welthandels, der zunehmenden Kapitalmobilität und der Globalisierung der Konzerne die Gefahr des Lohn- und Sozialdumpings zunimmt.<sup>2</sup> Es kann gezeigt werden, dass die schärfere Standortkonkurrenz unter den europäischen Ländern sowie auch zwischen Europa und dem amerikanischen bzw. ostasiatischen Raum bereits heute von einer Verschlechterung der sozialen Standards, einer Zunahme der Armut und einer ungleicheren sozialen Verteilung begleitet ist. So sind die öffentlichen Ausgaben für Soziale Sicherheit, Erziehung und Wohnungsbau in Deutschland, England, den Niederlanden und auch in Japan im Zehnjahresvergleich bereits rückläufig. In der Bundesrepublik Deutschland ist der Anteil der Sozialausgaben am Bruttosozialprodukt z.B. von 1980 bis 1991 von 28,7 auf 26,6 Prozent zurückgegangen.<sup>3</sup>

In einem kürzlich veröffentlichten Bericht beschreibt die EU-Kommission die seit den achtziger Jahren zunehmende Tendenz zur sozialen Ausgrenzung in allen Mitgliedstaaten und in verschiedenen Formen. Deutlich zugenommen haben in allen Ländern auch die Formen prekärer oder atypischer, schlecht geschützter und unterbezahlter Arbeitsverhältnisse, befristete Arbeitsverträge, unfreiwilliger Teilzeitarbeit, Leiharbeit, "unechte" Selbstständigkeit usw.<sup>4</sup> Die Tendenz zu einer ungleicheren Verteilung von Einkommen und Vermögen ist in vielen Industrieländern festzustellen. So stieg etwa der Anteil der Kapitaleinkommen am Gesamteinkommen seit den siebziger Jahren bis zum Beginn der neunziger Jahre in Europa beträchtlich an.<sup>5</sup>

Die zunehmende Ungleichheit und soziale Ausgrenzung in den Industrieländern ist aber keineswegs den weniger entwickelten Ländern zugute gekommen. Im Gegenteil: Der Anteil der Länder am Welt-BSP, in denen die ärmsten 20 Prozent der Be-

<sup>2</sup> Vgl. dazu z.B. FALKNER, 261 ff.

<sup>3</sup> KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, 42.

<sup>4</sup> COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES.

<sup>5</sup> ALTVATER/MAHNKOPF, 61.

völkerung leben, ist in den letzten dreissig Jahren von 2,3 auf 1,4 Prozent gefallen. Im Jahr 1960 verfügten die reichsten 20 Prozent über das Dreissigfache der Mittel der ärmsten 20 Prozent. 1989 betrug dieses Verhältnis bereits eins zu 59.<sup>6</sup>

Eine ähnliche Gefahr wie bezüglich eines "levelling down" bei den sozialen Standards besteht auch im Bereich der Umwelt- und Gesundheitsschutzaufgaben, wo verschiedene Fälle dokumentiert worden sind und wofür vom ehemaligen EG-Umwelt-Kommissar Meana der Ausdruck "Öko-Dumping" geprägt wurde.<sup>7</sup>

Die bestehende Tendenz zur sozialen Ungleichheit und die Gefahr eines zunehmenden Sozial- und Umweltdumpings durch eine Liberalisierung und Intensivierung des Welthandels haben insbesondere gegen Ende der Uruguay-Runde des GATT zahlreiche Diskussionen und Vorstösse ausgelöst. Diese Diskussion innerhalb des GATT ist im übrigen nicht neu. Schon beim Abschluss des ersten GATT-Abkommens im Jahre 1947 wurde von den Mitgliedstaaten die Bedeutung von fairen Arbeitsnormen anerkannt. Das Recht der Mitgliedstaaten, Massnahmen gegen unfaire Arbeitsbedingungen ergreifen zu können, wurde damals in der Charta von Havanna festgehalten, die aber nie ratifiziert wurde.<sup>8</sup>

## III. Vorschläge zur Verhinderung von Sozialdumping im internationalen Handelssystem

Die wichtigsten Vorschläge zur Bekämpfung des Sozialdumpings, die anlässlich der letzten Verhandlungsrunde in Marrakesch oder kurz darauf gemacht wurden, seien hier kurz skizziert.

### 1. Verknüpfung mit der Meistbegünstigungsklausel

Dies ist der bilaterale Weg, den die USA schon seit 1984 kennt. Dort gibt es im Allgemeinen Präferenzsystem (APS) eine Klausel über die Rechte der Arbeitnehmenden. Verstösst ein Land gegen diese Rechte, kann in den USA eine Beschwerde gegen die Gewährung der Meistbegünstigung für dieses Land geführt werden. Die meisten Beschwerden sind bisher von Menschenrechtsorganisationen und vom amerikanischen Gewerkschaftsbund AFL-CIO geführt worden, so auch

<sup>6</sup> INTERNATIONALES ARBEITSAMT, 13.

<sup>7</sup> STRÜBEL MICHAEL, 153.

<sup>8</sup> INTERNATIONALER BUND DER BAU- UND HOLZARBEITER, 2.

die jüngste gegen die Volksrepublik China. Nach den neuen Regeln des GATT wären bilaterale Sonderregelungen im APS kaum mehr möglich. Das Europäische Parlament hat im Februar 1994 eine Resolution verabschiedet, in der die Kommission aufgefordert wird, im APS der EU ebenfalls eine Sozialklausel, die mit den neuen Regeln des GATT kompatibel wäre, zu verankern (siehe unten).

## 2. Die Vorschläge der Gewerkschaften

Der Internationale Bund freier Gewerkschaften (IBFG) und der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) haben im Vorfeld des Abschlusses der Uruguay-Runde in Marrakesch verschiedene Vorschläge zur Aufnahme einer Sozialklausel in das Abkommen gemacht. Danach sollten sich die Vertragsparteien darauf einigen, mit geeigneten Massnahmen die Einhaltung von Mindestarbeitsnormen laut Definition eines gemeinsamen Beratungsausschusses der IAO und der WTO zu gewährleisten. Kommt ein Land diesen Verpflichtungen nicht nach, kann Beschwerde geführt werden, welche vom IAO-Sachverständigenrat überprüft wird. Es werden dann zwei Jahre Zeit eingeräumt, um die Sozialklauseln zu erfüllen und es wird von der IAO eine entsprechende Unterstützung gewährt. Erfüllt ein Land seine Verpflichtungen trotzdem nicht, könnten multilaterale Handelssanktionen verhängt werden.<sup>9</sup>

Der EGB schlägt zudem für die EU eine interessante Variante der amerikanischen Sozialklausel im APS vor: Danach soll das APS-System der EU weiterhin für alle Länder wie heute gelten. Zusätzlich soll aber denjenigen Ländern, welche die neu einzuführende Sozialklausel einhalten, ein *höheres* Mass an Vorzügen eingeräumt werden.<sup>10</sup>

## 3. Die Vorschläge des Europäischen Parlaments und der EU-Kommission

Die im Februar 1994 verabschiedete Resolution des Europäischen Parlaments kommt den Forderungen der Gewerkschaften entgegen. Darin wird präzisiert, dass eine Sozialklausel vor allem die IAO-Konventionen Nr. 5 und 138 (Verbot der Kinderarbeit), Nr. 29 und 105 (Verbot der Zwangsarbeit) sowie Nr. 29 und 105 (Vereinigungsfreiheit und Recht auf Kollektivverhandlungen) beinhalten sollte. Im Artikel XX (e) des GATT sollten diese Rechte aufgenommen werden.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> INTERNATIONALER BUND FREIER GEWERKSCHAFTEN, 2.

<sup>10</sup> Ebenda, 5f.

<sup>11</sup> EUROPEAN PARLIAMENT, 31 ff.

Die EU-Kommission geht im kürzlich erschienenen Weissbuch über die Sozialpolitik ebenfalls vom Grundsatz aus, dass soziale Regeln in den internationalen Handel integriert werden müssen. Die Leitlinien für das neue zehnjährige Präferenzsystem der EU sehen ein besonderes Anreizsystem vor, das u.a. auch eine Sozialklausel enthält und die Entwicklungsländer dabei unterstützen soll, die zusätzlichen Kosten fortschrittlicher Sozialpolitiken, insbesondere Koalitions- und Kollektivverhandlungsrecht sowie die Abschaffung der Kinderarbeit, zu tragen.<sup>12</sup>

## 4. Die Vorschläge der Internationalen Arbeitsorganisation IAO

Der letztjährige Bericht des Generalsekretärs der IAO, Michel Hansenne, widmet der Forderung nach Sozialklauseln im GATT ebenfalls ein längeres Kapitel.<sup>13</sup> Hansenne spricht sich dabei in der Tradition der IAO grundsätzlich für die Freiwilligkeit bei der Einhaltung der IAO-Normen aus. Dies würde bedeuten, dass die Einführung einer Sozialklausel im GATT auf dem Konsens aller Mitgliedstaaten der WTO basieren müsste. Gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass der IAO in Zusammenarbeit mit der WTO ein grössere Rolle bei der globalen Verbesserung und vor allem der Kontrolle von Sozialstandards zukommen muss. Zudem befürwortet Hansenne eine dreigliedrige (Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Staaten) Grundsatzerklärung über die Einhaltung sozialer Mindeststandards durch multinationale Unternehmungen, die sich nicht an die Staaten sondern direkt an die Unternehmungen richtet. Diese sollen sich freiwillig einer Sozialklausel unterstellen und würden dafür eine Art "Soziallabel" erhalten. Dies wäre mit der Hoffnung verknüpft, dass Konsumenten bei ihren Kaufentscheidungen das soziale Verhalten einer Unternehmung honorieren würden.

## 5. Forderungen in Zusammenhang mit Personenfreizügigkeit und der "Entsendung" von Arbeitnehmenden

An sich ist die Freizügigkeit von Personen bzw. Arbeitnehmenden noch nicht Gegenstand des neuen GATT-Abkommens. Wie oben schon angedeutet, würde eine echte Liberalisierung im Bereich des Dienstleistungsverkehrs innerhalb des neuen Abkommens über den Verkehr mit Dienstleistungen (GATS) aber den freien Personenverkehr bedingen, da Unternehmungen für die Erbringung von Dienstleistungen in vielen Fällen auf die Entsendung von Arbeitnehmenden angewiesen

<sup>12</sup> KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, 67.

<sup>13</sup> INTERNATIONALES ARBEITSAMT, 37 ff.

leistungen, ohne aber über die Höhe oder das Niveau solcher Bestimmungen irgendwelche Aussagen zu machen. Die Durchsetzung solcher Rechte kann dann schliesslich auch einen positiven Effekt auf das Niveau des Sozialstandards haben, aber nur immer in Bezug auf ein gewisses, von einem Land erreichtes Produktivitätsniveau.

Wenn von ultraliberalen Ökonomen Massnahmen gegen Sozialdumping von vorneherein als versteckter Protektionismus abgetan werden<sup>21</sup>, müsste von diesen eigentlich erst recht auch die heute gültige Anti-Dumping-Regelung im GATT kritisiert werden. Artikel VI im heutigen GATT erlaubt ja ausdrücklich Gegenmassnahmen, wenn aus einem Land Produkte zu "unfairen" Preisen exportiert werden. Was ein unfairen Preis ist, wird zwar definiert. Die Definition lässt aber viel Ermessensspielraum offen. Der Begriff des Sozialdumpings könnte auf der Basis einiger grundlegender, von der IAO festgelegter Arbeitnehmerrechte hingegen recht präzise definiert werden und würde zu wenig Missbrauch Anlass geben.

## V. Ökonomische und soziale Entwicklung müssen im Einklang stehen

Die Argumentation, dass Lohn- und Sozialdumping weniger entwickelten Regionen und Ländern zugute kommt, da ein gewisses "levelling-down" ihre Konkurrenzvorteile eher erhalten kann als eine Angleichung der Sozialbedingungen gegen oben, ist nicht immer richtig. Denn Sozialdumping in dem Sinne, dass Kostenvorteile in weniger entwickelten Regionen von transnationalen Unternehmen dazu benützt werden, Druck auf die Regierungen und Gewerkschaften in den "reicheren" Regionen zu machen, um dort die Sozial- und Arbeitskosten zu senken, wird ja oft gerade dazu verwendet, um Investitionen *nicht* auslagern zu müssen. Zudem wird die Standortkonkurrenz nicht nur zwischen "reichen" und "armen" Regionen sondern oft zwischen verschiedenen strukturschwachen Regionen, wie z.B. zwischen von Umstrukturierungen betroffenen traditionellen Industriestandorten (in Europa etwa Lothringen oder Merseyside) und Entwicklungsländern ausgetragen. In diesem Fall führt Sozialdumping erst recht zu einer gefährlichen Spirale gegen unten.

Nicht nur für die Beschäftigten in den weniger entwickelten Regionen der Dritten Welt und Osteuropas ist schliesslich ein sozialer Fortschritt, der mit dem Wirt-

schaftswachstum einhergeht und ein ausgewogenes Wachstum zwischen Konsum und Investitionen garantiert, wichtig. Auch für die Weltwirtschaft als ganzes kann als Wachstumsmodell für Entwicklungsregionen nur das "fordistische" in Frage kommen, das gleichzeitig mit der Produktivitätssteigerung auch die Massenkaufkraft und die Sozialstandards anhebt. So ist am ehesten gewährleistet, dass überschüssige Gewinne aus der Dritten und Zweiten Welt nicht in den Industrieländern investiert oder auf den internationalen Finanzmärkten angelegt werden sondern in den Ländern selbst bleiben. Auf diese Weise kann auch verhindert werden, dass Ungleichheiten sich vergrössern und die Weltwirtschaft zum Casino-Kapitalismus verkommt, der letztendlich in einer weltweiten, krisenhaften Entwicklung enden muss.

Eine ähnliche Aussage lässt sich für die Anhebung der ökologischen Standards machen, ohne deren weltweite Durchsetzung keine nachhaltige Entwicklung möglich ist. Was ein forciertes, ökonomisches Wachstum ohne Berücksichtigung ökologischer Rahmenbedingungen auslösen kann, wird uns derzeit in den osteuropäischen Ländern und in den Staaten der ehemaligen Sowjetunion vor Augen geführt. Diese Länder werden durch die notwendige Instandstellung der riesigen Umweltzerstörungen vor fast unlösbare, finanzielle Probleme gestellt, deren Lösung grosse Ressourcen binden und die ökonomische Entwicklung auf Jahre behindern werden.

An der Abschlusskonferenz der Uruguay-Runde in Marrakesch wurden noch keine verbindlichen Vorschläge für eine Sozialklausel im Abkommen aufgenommen. Die entsprechenden Vorstösse der EU und der USA scheiterten vorläufig am Widerstand verschiedener Entwicklungsländer. In der Erklärung zur Abschlussrunde wurde allerdings eine Formulierung festgehalten, welche den Vorbereitungsausschuss der zukünftigen WTO dazu verpflichtet, sich mit dem Thema der Arbeitnehmerrechte und der Sozialstandards auseinandersetzen.

Bezüglich der ökologischen Fragen ist man schon einen Schritt weiter: Ein ständiger Ausschuss innerhalb der WTO soll sofort nach der ersten Sitzung der neuen WTO konstituiert werden und die Zusammenhänge zwischen Umweltstandards und Freihandelsregeln untersuchen sowie Empfehlungen für eventuell notwendige Regeln ausarbeiten.

<sup>21</sup> Vgl. dazu z.B. STEIL, 14 ff.

sind. Das gleiche gilt für das neue, plurilaterale Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen. Die gegenseitige Öffnung des Marktes für öffentliche Bauaufträge und andere Dienstleistungen bedingt eine gewisse Freizügigkeit für Personen, damit Aufträge über die Grenzen hinweg ausgeführt werden können. Das Thema der Personenfreizügigkeit soll deshalb innerhalb der WTO noch weiterbehandelt werden.<sup>14</sup>

In der EU soll dem Problem des Sozialdumpings in Zusammenhang mit "entsandten Arbeitnehmern" mit einer Richtlinie entsprochen werden, welche das Prinzip der Einhaltung der Arbeitsbedingungen am Ausführungsort und auch entsprechende Durchsetzungsmöglichkeiten festschreibt. Der entsprechende Richtlinienentwurf schliesst die Entsendung von Arbeitnehmenden aus Drittländern mit ein und würde damit dem Sozialdumping auch im Dienstleistungsverkehr mit Drittstaaten entgegentreten.<sup>15</sup>

In Zusammenhang mit dem neuen plurilateralen Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen schlägt der Internationale Bund der Bau- und Holzgewerkschaften zur Verhinderung des Sozialdumpings zusätzlich die Einhaltung der IAO-Konvention Nr. 94 vor, welche beinhaltet, dass bei öffentlichen Aufträgen die Arbeitsbedingungen am Ausführungsort eingehalten werden müssen.<sup>16</sup>

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund fordert in einer Stellungnahme zum Abschluss der Uruguay-Runde,<sup>17</sup> dass auch für "entsandte Arbeitnehmer" Art. 9 der Ausländerverordnung strikt eingehalten werden muss. Dieser beinhaltet, dass ausländische Arbeitnehmer in der Schweiz nicht unter den ortsüblichen Arbeitsbedingungen beschäftigt werden dürfen. Dieses Prinzip solle auch in einer Sozialklausel des GATS für alle verbindlich geregelt werden.

<sup>14</sup> EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT, 165.

<sup>15</sup> Der Richtlinienentwurf der EU-Kommission konnte allerdings wegen verschiedener Differenzen bis heute noch nicht verabschiedet werden, vgl. BAUMANN HANS, 48ff.

<sup>16</sup> INTERNATIONAL FEDERATION OF BUILDING AND WOOD WORKERS, 2.

<sup>17</sup>

#### IV. Sind Sozialklauseln eine neue Form des Protektionismus?

Nicht immer zu unrecht wurde vor allem von Seiten der Entwicklungsländer die Forderung nach Sozialklauseln als versteckter Protektionismus für bedrohte Industrien im Norden bezeichnet. Anlässlich der diesjährigen Konferenz der IAO waren es vor allem die ASEAN-Staaten, welche sich der Einführung von Sozialklauseln mit diesem Argument widersetzten.<sup>18</sup> Tatsächlich ist es für diese Länder nicht einsichtig, warum sich ausgerechnet die konservative Regierung Grossbritanniens für Sozialklauseln im GATT einsetzt, nachdem sich die gleiche Regierung innerhalb der EU immer gegen eine Harmonisierung von sozialen Standards gewehrt und bei der EU-Sozialcharta wie auch beim Sozialprotokoll im Maastrichter Vertrag ein "opting-out" erreichen konnte. Grossbritannien versucht auf diese Weise, sich innerhalb der EU einen Konkurrenzvorteil zu verschaffen, will dies aber auf der Ebene des Welthandels den Schwellen- bzw. Niedriglohnländern untersagen.

Der gleiche Verdacht kommt bei den USA auf, die sich anlässlich der Uruguay-Runde für soziale Mindeststandards einsetzten, innerhalb der IAO aber eine eher betrübliche Rolle spielen. Von den bisher 174 IAO-Konventionen hat die USA nur ganze 11 unterzeichnet. Das ist weniger als beispielsweise die Fidji-Inseln oder Kasachstan. EU-Länder wie z.B. Spanien haben über 100 Konventionen unterzeichnet.<sup>19</sup>

Richtig ist auch das Argument der Entwicklungsländer, dass ein Angleichen der Löhne nicht erzwungen werden kann, sondern dass die Löhne immer auch die verschiedenen hohen Lebenskosten und das verschiedene Niveau der Produktivität widerspiegeln müssen. Tatsächlich ist für einen Vergleich der Produktionskosten und somit der Konkurrenzfähigkeit nicht die absolute Lohnhöhe entscheidend, sondern die Höhe der Lohnstückkosten. Innerhalb Europas sind etwa die Lohnstückkosten in der Industrie im Niedriglohnland Portugal im Durchschnitt etwa gleich hoch wie in der Bundesrepublik Deutschland.<sup>20</sup>

Von den Gewerkschaften und den anderen Befürwortern von Sozialstandards im Welthandelssystem ist als Kriterium für eine Sozialklausel auch nie die Lohnhöhe in die Diskussion eingebracht worden, sondern ausschliesslich Grundrechte, wie die Versammlungsfreiheit oder das Recht auf Kollektivvereinbarungen. Dies impliziert u.a. auch die Möglichkeit der *Festsetzung* von Minimallöhnen oder Sozial-

<sup>18</sup> HANSENNE MICHEL, 4.

<sup>19</sup> BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL.

## Literatur

- ALTVATER ELMAR/MAHNKOPF BIRGIT, Gewerkschaften vor der europäischen Herausforderung, Münster 1993.
- BAUMANN HANS, Von nationalstaatlichen zu europäischen Arbeits- und Sozialbeziehungen, Möglichkeiten und Grenzen der sozialen Dimension in Europa nach Maastricht - am Beispiel der Bauwirtschaft, Basler Schrift Nr. 11, Basel 1995.
- Bureau international du Travail, Listes des ratifications par convention et par pays, Rapport III (Partie 5) pour la 81e session de la Conférence internationale du Travail, Genève 1994.
- COLLINGSWORTH TERRY/GOOLD WILLIAM J./HARVEY PHARIS J., Time for a Global New Deal, in: Foreign Affairs, Vol. 73, No. 1 1994.
- Commission des Communautés Européennes, Vers une Europe des solidarités: la lutte contre l'exclusion sociale, in: Europe sociale, supplément 4/93, Luxembourg 1994.
- EGLIN RICHARD, Trade and Environment: Establishing the Principles and Parameters of the Debate, Referat an der Konferenz der Europainstitute Basel und Zürich am 29. Oktober 1994 in Basel, vervielfältigtes Manuskript, Genf 1994.
- Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement, Die Uruguay-Runde des GATT, Ratifizierung durch die Schweiz, Vernehmlassungsunterlagen, Bern 1994.
- European Parliament, Resolution on the introduction of a social clause in the unilateral and multi-lateral trading system, Brüssel 1994 (A3-0007/94).
- FALKNER GERDA, "Sozialdumping" im EG-Binnenmarkt: Betrachtungen aus politikwissenschaftlicher Sicht, Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 22 (3) 1993, S. 261-276.
- HANSENNE MICHEL, Libéralisation des échanges et dimension sociale, Intervention au 49e Congrès de l'Union syndicale suisse à Montreux, le 4 novembre 1994, vervielfältigtes Manuskript.
- Internationaler Bund der Bau- und Holzarbeiter, Sozialklausel - Arbeitnehmerrechte und Welthandel, in: Bau und Holz, Nr. 2, Genf 1994.
- Internationaler Bund Freier Gewerkschaften, Die soziale Dimension des Welthandels: Gemeinsame Erklärung der Internationalen und europäischen Gewerkschaftsbünde: IBFG, WVA und EGB, Brüssel, Februar 1994.
- Internationales Arbeitsamt, Werte bewahren, Veränderungen fördern. Bericht des Generaldirektors für die 81. Tagung der internationalen Arbeitskonferenz, Genf 1994.
- International Federation of Building and Wood Workers, GATT and impact on the building, wood and forestry industries, vervielfältigt, Genf 1994.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Generaldirektion Beschäftigung, Arbeitsbeziehungen und soziale Angelegenheiten, Soziale Sicherheit in Europa, Weissbuch, Luxemburg 1994.
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Der SGB zur Uruguay-Runde: Ja, aber nicht auf Kosten der Arbeitsbedingungen, SGB-Pressedienst, Jahrgang 1994, Nr. 19, S. 202-204, Bern 1994.

- STEIL BENN, "Social correctness" is the new protectionism, in: Foreign Affairs, Vol. 73, No. 1 1994.
- STRÜBEL MICHAEL, Internationale Umweltpolitik, Entwicklungen, Defizite, Aufgaben, Opladen 1992.



# Beschäftigungskrise und Globalisierung: Zur Neuorientierung der aktuellen Gewerkschaftspolitik

## Zusammenfassung

Die schweizerische Gewerkschaftsbewegung und die traditionelle Linke insgesamt waren in der Vergangenheit stark am nationalstaatlichen Konzept der Sozialpartnerschaft orientiert und in das schweizerische System der Konkordanzdemokratie eingebunden.<sup>1</sup> Die seit sieben Jahren anhaltende Beschäftigungskrise in der Schweiz, die neoliberale Deregulierungsoffensive, die immer stärkere Ausrichtung der Industrie- und Dienstleistungsunternehmen auf den Weltmarkt sowie die Flexibilisierung und Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse drohen in der Schweiz wie auch in anderen Ländern zu einer grundlegenden Machtverschiebung im Verhältnis zwischen Kapital und Arbeit zu führen und zwingen die Gewerkschaften zu einer Neuorientierung. In den folgenden Thesen soll dargelegt werden, wie die Deregulierung und Globalisierung der Märkte die Reformdiskussion der Gewerkschaften beeinflussen und in welche Richtung Veränderungen nötig sind.

## 1 Globalisierung und Handlungsfähigkeit der Gewerkschaften

In den letzten Jahren haben insbesondere die europäischen Gewerkschaften versucht, sich vermehrt supranational zu organisieren und ihre Zusammenarbeit zu verstärken. Dies unter dem Druck der Europäisierung und Globalisierung der Märkte, der Integration Mittel- und Osteuropas in den Weltmarkt und der kommenden Wirtschafts- und Währungsunion als logischer Fortsetzung des EU-Binnenmarktprojekts. Aber auch über den europäischen Kontinent hinweg ist der Druck zur Zusammenarbeit grösser geworden. Arbeitsplatzverlagerungen, die rasante Entwicklung der internationalen Finanzmärkte ("Krise der Realökonomie") und die Liberalisierung des Welthandels über das Uruguay-WTO-Abkommen haben Widerstände bei Gewerkschaften und anderen Nichtregierungsorganisationen hervorgerufen und neue Initiativen ausgelöst.

Die Schweizer Gewerkschaften haben versucht, sich an diesem Diskurs und auch an konkreten Projekten zu beteiligen. Auf der Europäischen Ebene wurde dies durch das Abseitsstehen der Schweiz von der EU nicht

gerade erleichtert. Trotzdem ist es einzelnen Branchengewerkschaften, insbesondere der GBI und dem SMUV, gelungen, bei wichtigen, neuen Projekten der gewerkschaftlichen Kooperation mitzuarbeiten oder sogar eine aktive Rolle zu spielen. Erwähnt sei z.B. der in den grossen transnationalen Unternehmungen durch die EU-Richtlinie über Europäische Betriebsräte ausgelöste Prozess zur Errichtung von Arbeitnehmervertretungen, die in einigen Branchen geführte Diskussion über die Europäisierung der Kollektivverträge oder die Bemühungen um die Einführung von Sozialklauseln im internationalen Handel.

In den nächsten Jahren könnte sich der Prozess der Entwicklung von supranationalen Gewerkschaftsstrukturen insbesondere in Europa noch einmal beschleunigen. Dies unter dem Druck der Einführung der Währungsunion in der EU, welche die Schweiz indirekt auch betrifft. Mit dem geplanten Abschluss eines bilateralen Abkommens Schweiz-EU wird das Verhältnis der Schweiz zur EU auch bezüglich Arbeitsbeziehungen ein neues Gesicht erhalten, da insbesondere die Freizügigkeit für Personen und für personenbezogene Dienstleistungen sowie die Liberalisierung für öffentliche Aufträge auch die soziale Dimension und die Arbeitsbeziehungen berühren.

Inwieweit sich die Strategie der Schweizer Gewerkschaften vermehrt an der europäischen und internationalen Dimension ausrichtet, wird u.a. von der Einschätzung abhängen, wie stark der Einfluss der Globalisierung der Märkte und der Druck zur Internationalisierung der Sozialbeziehungen wirklich ist. Wichtig bleibt auch die Frage, ob auf europäischer Ebene tatsächlich eine neue "soziale Dimension" entsteht, welche auch von der Rechtsprechung her supranationale Regelungen ermöglicht oder ob es sich hier nur um eine zwar gewünschte aber eben relativ unbedeutend bleibende Ebene handelt, welche im weltweiten Wettbewerb um bessere Standortvorteile untergeht und nur Alibifunktion hat.<sup>2</sup>

Der Druck der "Globalisierung" und der zunehmende Standortwettbewerb wird von der Arbeitgeberseite dazu benutzt, um die Gewerkschaften gegeneinander auszuspielen und zu versuchen, die Sozialstandards zu senken sowie bestehende Arbeits- und Sozialstrukturen aufzulösen. Welthandel, internationale Finanzströme und die Internationalisierung der Konzer-

<sup>1</sup> Vgl. DEGEN (1998)

<sup>2</sup> Vgl. die Schlussfolgerungen in: Europäisches Parlament (1997), S. 37 ff.

ne haben eine Dimension angenommen haben, welche die Handlungsfähigkeit der Nationalstaaten und die nationalen Strukturen der Sozialbeziehungen, in Europa durch das Modell des "Rheinischen Kapitalismus" gekennzeichnet,<sup>3</sup> als solche in Frage stellen. Unter Druck gerät auch das in den meisten Ländern vorherrschende Modell von branchenweiten Kollektivverträgen (Flächentarifverträgen), da insbesondere die global orientierten Unternehmungen eine Dezentralisierung von Teilen der kollektiven Vereinbarungen auf die Unternehmungs- oder Betriebsebene anstreben oder andere ganz auf kollektive Vereinbarungen verzichten wollen.<sup>4</sup> Mit diesen Tendenzen wird letztlich nicht nur das Modell des europäischen Sozialstaats gefährdet sondern auch die politische Freiheit und die Demokratie an sich.<sup>5</sup>

## 2 Nationalstaat, Europäisches Sozialmodell und Gewerkschaftspolitik

Aus dem oben gesagten zu schliessen, dass Gewerkschafts- und Sozialpolitik auf nationaler Ebene über kurz oder lang obsolet wird, wäre verfehlt. Gerade die Arbeit bei den europäischen Föderationen in Brüssel zeigt, dass die Kraft der europäischen Gewerkschaftsbewegung mit der Stärke der Verbände auf nationaler Ebene steht und fällt. Auch ist es weiterhin wichtig, die *soziale Handlungsfähigkeit des Nationalstaates* zu stärken und sich nicht auf die (noch schwach ausgebildete) soziale Dimension der EU oder andere supranationalen Strukturen zu verlassen.<sup>6</sup> Dies gilt für natürlich erst recht für die Schweiz als Nicht-EU-Land. Aus dieser Erkenntnis heraus rechtfertigen sich auch Projekte, deren Ziel es ist die Effizienz und die Schlagkraft der nationalen Gewerkschaftsverbände zu stärken, wie z.B. das Projekt "Gewerkschaftshaus" von GBI und SMUV in der Schweiz<sup>7</sup> oder der geplante Zusammenschluss der Gewerkschaften der öffentlichen und privaten Dienstleistungen in Deutschland.

<sup>3</sup> ALBERT (1996), S. 262 ff.

<sup>4</sup> PEDRINA/BAUMANN (1997), S. 27

<sup>5</sup> BECK (1997), S. 232 f.

<sup>6</sup> STREEK (1998), S. 12

<sup>7</sup> GBI/SMUV (1997)

Gleichzeitig gibt es aber immer mehr Bereiche der Sozialpolitik, die vom Weltmarkt oder von supranationalen Entscheidungen abhängig sind, auf welche die Nationalstaaten oder die Sozialpartner auf nationaler Ebene kaum mehr isoliert Einfluss nehmen können. Brisant wurde dies z.B. im Baubereich mit der ganzen "Entsendeproblematik", welche durch die Liberalisierung der Baumärkte und die Personenfreizügigkeit verursacht wurde und eine europäische Richtlinie erforderte, um dem Sozialdumping auf den Baustellen Einhalt zu gebieten.<sup>8</sup> Ein weiteres, aktuelles Beispiel ist die Auseinandersetzung über das internationale Investitionsabkommen MAI. Es zeigt nicht nur, wie stark der Einfluss der 50 grössten transnationalen Unternehmungen auf die Politik ist, sondern auch wie durch ein solches Abkommen die Handlungsfähigkeit der Nationalstaaten eingeschränkt würde.<sup>9</sup> Das Beispiel der Kollektivverhandlungen der letzten Jahre in Belgien zeigt, wie in Hinblick auf die Währungsunion bereits heute die Tarifautonomie der nationalen Vertragspartner eingeschränkt wird. Dort wurde 1996 ein Gesetz erlassen, das festschreibt, dass Lohnerhöhungen im Maximum nur noch bis zum Niveau der durchschnittlichen Lohnerhöhungen der Haupthandelspartner (Deutschland, Frankreich und Niederlande) verhandelt werden können. Dieses Gesetz legt somit die maximale Decke für alle Lohnverhandlungen auf sektoraler und betrieblicher Ebene fest.<sup>10</sup> Ähnliche Vereinbarungen gab es in anderen Ländern auf der Basis von Sozialpakten, die zwischen den Regierungen und den Sozialpartnern ausgehandelt wurden.

Was bedeutet dies nun für die Ausrichtung der Gewerkschaftspolitik, die Inhalte dieser Politik und die "Reformdiskussion" innerhalb der nationalen Gewerkschaften? Tatsache ist, dass die Zusammenarbeit in der europäischen Gewerkschaftsbewegung noch weit hinter der wirtschaftlichen Integration und der wirtschaftlichen Verflechtung der Grosskonzerne mit ihren Einflussmöglichkeiten hinterherhinkt. Das gleiche gilt erst recht für die weltweiten Sozialbeziehungen.

In der EU gibt es zwar Fortschritte bezüglich der sozialen Dimension und der Entwicklung europäischer Sozialbeziehungen. Diese sind aber sehr uneinheitlich, je nach Ebene des sozialen Dialogs (s. Abb. 1):

<sup>8</sup> BAUMANN (1996), S. 37 ff.

<sup>9</sup> Vgl. EVB, Solifonds, Greenpeace (1998)

<sup>10</sup> European Trade Union Institute (1997), S. 38

kenntnis, dass über mehr Wachstum allein das Ziel eines "hohen Beschäftigungs-niveaus" nicht zu erreichen ist.

Wieder vermehrt in die Diskussion gebracht wurden deshalb neben Arbeitsmarkt- und Qualifizierungsmassnahmen auch Fragen der Arbeitszeit und Arbeitsumverteilung. Mit kürzerer Arbeitszeit (Jahresarbeitszeit, Lebensarbeitszeit) und neuen Arbeitszeitmodellen könnte nach Auffassung der meisten Gewerkschaften ein Beitrag zur Beschäftigungssicherung, bzw. zur gerechteren Verteilung der vorhandenen Erwerbsarbeit und gegen die soziale Ausgrenzung ganzer Arbeitnehmergruppen geleistet werden. Damit könnten auch wichtige Voraussetzungen geschaffen werden, um die Errungenschaften des Europäischen Sozialmodells, wie relativ stabile Arbeitsbeziehungen und ein hohes Niveau an sozialer Sicherheit, zu erhalten. Flexibilität, Umorganisation und Abbau der Arbeitszeit waren denn auch in vielen Ländern zentrale Themen bei den Kollektivverhandlungen der letzten zwei Jahre.<sup>13</sup>

Die Ergebnisse des Projekts "Europäische Tarifpolitik im Baugewerbe"<sup>14</sup> zeigen beispielhaft für diesen Sektor, dass Fragen in Zusammenhang mit der Arbeitszeit in den meisten der 16 untersuchten Länder einen hohen Stellenwert haben. Dies hinsichtlich der akuten Forderungen der Gewerkschaften aber auch bezüglich der Strategie der Arbeitgeberverbände.

In fast allen Ländern streben die Arbeitgeber u.a. eine Flexibilisierung der Tarifverträge an, womit in der Regel auch eine Flexibilisierung der Arbeitszeit gemeint ist. Darunter wird eine Anpassung der betrieblichen Arbeitszeit an die Auftragslage oder an die Witterungsbedingungen bzw. die Jahreszeit verstanden. 12 der 16 befragten Länder geben an, dass bei den aktuellen Tarifverhandlungen über die Flexibilisierung der (Jahres)-Arbeitszeit verhandelt wird. Bei den gewerkschaftlichen Zielsetzungen für die Tarifverhandlungen dominiert das Ziel der Erhaltung der Arbeitsplätze bzw. der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit (von 10 der 16 Länder genannt). 9 Länder geben an, dass sie dies mittels einer Verkürzung der Arbeitszeit bzw. neuen Arbeitszeitmodellen realisieren möchten.

<sup>13</sup> European Trade Union Institute (1997), S. 26

<sup>14</sup> Vgl. BAUMANN/LAUX/SCHNEPF und zusätzlich der noch unveröffentlichte Ergänzungsbericht über weitere 9 Länder.

Am Beispiel der Arbeitszeit wird deutlich, wie gross selbst in Westeuropa die Unterschiede in den Arbeitsbedingungen noch sind. Aus der EFBH-Umfrage über die Arbeitsbedingungen im europäischen Baugewerbe geht hervor<sup>15</sup>, dass sich die Länge der Arbeitszeit in einer Spanne von 37 Stunden (Dänemark) bis zu 45 Stunden (Griechenland/Türkei) pro Woche bewegt. Umgerechnet auf die Jahresarbeitszeit beträgt die Spanne ca. 500 Stunden, das sind zwischen 9 und 10 Arbeitswochen pro Jahr! Die verschiedenen Gepflogenheiten bezüglich Überstundenarbeit reduzieren diese Unterschiede zwar etwas, sie bleiben aber immer noch bemerkenswert.

Unterschiedlich sind auch die Systeme der Jahresarbeitszeit bzw. Flexibilisierung. So gibt es Länder, welche abgesehen von Überstunden ganzjährig eine einheitliche Wochenarbeitszeit einhalten (Skandinavien) oder es gibt das System des "Flexistundenkontos", das dem Arbeitgeber erlaubt, z.B. bei günstiger Auftragslage Mehrstunden anzuordnen und bei ungünstigen Bedingungen zu kompensieren (Deutschland, Belgien, Schweiz).

Die Vielfalt der Sozialsysteme und der Arbeitsbeziehungen in Europa bringt es mit sich, dass die Strategien zur Arbeitszeitverkürzung und Erprobung neuer Arbeitszeitmodelle in den Ländern sehr verschieden angegangen werden. In Frankreich und Italien spielt der gesetzliche Weg zur Arbeitszeitverkürzung eine grosse Rolle. Frankreich hat hier zur Zeit mit der geplanten Einführung der 35 Std-Woche bis zum Jahr 2000 eine wichtige Vorreiterfunktion. Andere Länder kennen fast ausschliesslich den tarifvertraglichen Weg zur Arbeitszeitverkürzung (wie etwa Deutschland). In der Schweiz fahren die Gewerkschaften im Moment eine Doppelstrategie: In verschiedenen Branchen werden Arbeitszeitverkürzungen über die Gesamtarbeitsverträge gefordert und in bescheidenem Mass auch realisiert, gleichzeitig lanciert der SGB eine Volksinitiative zur Einführung der 36-Std-Woche auf dem Gesetzesweg für alle Branchen.

Ein grosser Teil der Unternehmungen orientieren sich heute am Weltmarkt und ist nicht mehr auf den nationalen Markt bzw. den nationalen Standort angewiesen. Dies gilt auch zunehmend für Sektoren, die sich bis anhin an der Binnenwirtschaft orientiert haben. Damit stellt sich das Problem der Arbeitszeitverkürzung und Arbeitsumverteilung und der damit mindestens

<sup>15</sup> Europäische Föderation der Bau- und Holzarbeiter (1997), S. 17 f.

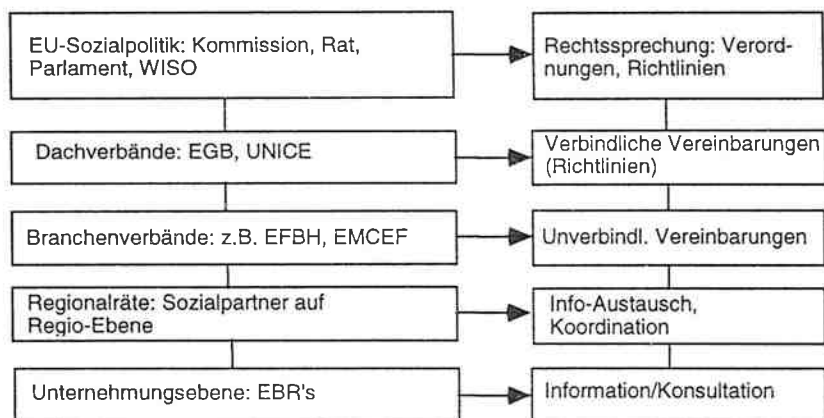


Abbildung 1 Ebenen der Sozialpolitik und des sozialen Dialogs in Europa

Die grösste Entwicklung gab es trotz des auch dort immer noch bestehenden "sozialen Defizits" auf der Ebene der Rechtssprechung. Dies vor allem mit dem Maastrichter Vertrag, dessen Sozialbestimmungen letztes Jahr in Amsterdam konsolidiert und vollständig in das Vertragswerk integriert wurden. Gut ausgebildet ist insbesondere der soziale Dialog im Sinne des "Vernehmlassungsverfahrens" zwischen der politischen Ebene und der Ebene der Dachverbände von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Auf der Ebene der Dachverbände ist es inzwischen auch schon zu Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern gekommen, die "autonom" ausgehandelt wurden und dann in das EU-Rcht übernommen wurden (Richtlinien über Elternurlaub bzw. Teilzeitrichtlinie).

Die grössten Fortschritte wurden in der letzten Jahren aber auf der „untersten“ Ebene erreicht. Durch die EU-Richtlinie über Europäische Betriebsräte (also im Prinzip auch durch die EU-Rechtssprechung, d.h. von "oben nach unten" erwirkt), wurde eine grosse Dynamik in den transnationalen Unternehmungen ausgelöst. Insgesamt bestehen heute bereits über 400 Vereinbarungen über europäische Arbeitnehmervertretungen mit transnationalen Unternehmen und über 10'000 ArbeitnehmervertreterInnen sind in Europäischen Betriebsräten (EBR) aktiv, davon die grosse Mehrheit

direkte VertreterInnen aus den Betrieben.<sup>11</sup> Damit wird die internationale Gewerkschaftspolitik nicht mehr ausschliesslich von vollamtlichen Funktionären, sondern auch und vor allem mit direkt Betroffenen gemacht und es findet ein sehr intensiver Austausch zwischen den Betrieben und Unternehmungen statt. Auch wenn die Einflussmöglichkeiten der EBR's auf die Unernehmungen sehr verschieden und in der Regel noch relativ gering sind, ergeben sich hier doch grosse Entwicklungsmöglichkeiten vom Informationsaustausch bis zu neuen Formen der Mitwirkung.

Obschon in den meisten Ländern die Sozialbeziehungen auf der Sektor- oder Branchenebene am stärksten sind und dort in der Regel auch die Kollektivverträge als wichtige Elemente des Sozialstaats ausgehandelt werden, ist diese Ebene in Europa noch am wenigsten entwickelt. Ansätze zu einem sektoriellen Dialog gibt es abgesehen vom "Vernehmlassungsverfahren" zu sektorspezifischen Angelegenheiten nur im Sinn von gemeinsamen Stellungnahmen und relativ unverbindlichen Vereinbarungen bzw. Absichtserklärungen. Bestrebungen zu einer europäischen Tarifpolitik stecken noch in den Kinderschuhen.<sup>12</sup>

### 3 Beschäftigungspolitik und Arbeitsumverteilung als gemeinsame Strategien

Die jetzt laufende Diskussion über neue, beschäftigungspolitische Initiativen auf europäischer und nationaler Ebene deckt ebenfalls solche Defizite auf. Zwar ist es nicht zuletzt ein Erfolg des EGB, dass das Thema Arbeitslosigkeit und Beschäftigung letztes Jahr eine hohe Priorität erhalten hat und beschäftigungspolitische Grundsätze auch in den Amsterdamervertrag aufgenommen und am darauffolgenden Beschäftigungsgipfel in Luxemburg konkretisiert wurden. Den Forderungen der europäischen Gewerkschaften ist insbesondere dadurch Rechnung getragen worden, dass das Beschäftigungs- und Wachstumsziel gegenüber dem Stabilitätsziel heute wieder ein grösseres Gewicht beigemessen wird. Immer mehr wächst jedoch die Er-

<sup>11</sup> HOFFMANN (1997), S. 122.

<sup>12</sup> Zu den Schwierigkeiten und Chancen von Europäischen Arbeitsbeziehungen auf der sektoralen Ebene vgl. BAUMANN/LAUX/SCHNEPP (1997).

Tendenz zur Konzentration auf das Kerngeschäft (d.h. im Normalfall auf *eine* wenn auch evtl. komplexe Branche, wie z.B. Pharma/Life science bei Novartis) mit entsprechender Verschlankung der nationalen Strukturen und gleichzeitiger globaler Markteroberung in möglichst vielen Ländern. In Konzernen mit dieser Strategie müssten die Arbeitnehmerorganisationen mit einer gezielten, branchen- und unternehmungsspezifischen aber gleichzeitig international strukturieren Gewerkschaftspolitik antworten, um auf die Macht der Konzerne wirklich Einfluss nehmen und z.B. auch die Europäischen Arbeitnehmervertreter effizient beraten und begleiten zu können.

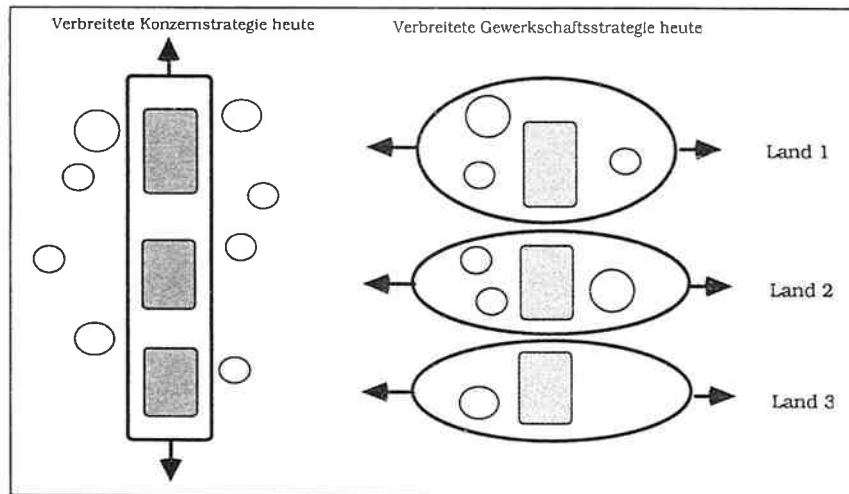


Abbildung 2

Um den aufgezeigten Entwicklungen gerecht zu werden, müssen sich auch die Schweizer Gewerkschaften klare Ziele und Prioritäten bezüglich der europäischen und internationalen Gewerkschaftsarbeit setzen und auch entsprechende Ressourcen freimachen.

Dem zur Zeit dynamischsten Bereich, dem konzernweiten Dialog und der Betreuung der Europäischen Betriebsräten muss unbedingt mehr Beachtung geschenkt werden. Die kurze Erfahrung mit den europäischen Arbeitnehmervertretungen zeigt, dass diese auf eine gewerkschaftliche Unterstützung angewiesen sind, um wirklich effektiv arbeiten zu können. Der soziale

Dialog und eine gewisse Einflussnahme auf die weltweiten Strategien der transnationalen Unternehmungen wird in Zukunft unter anderem über solche Mitwirkungs-gremien möglich sein. Die Schweizer Gewerkschaften müssen deshalb noch mehr Gewicht darauf legen, damit die Arbeitnehmenden in der Schweiz nicht von diesem Prozess ausgeschlossen bleiben. Dies nicht zuletzt auch in Hinblick auf den Abschluss eines bilateralen Abkommens über Personen- und Dienstleistungsfreiheit mit der EU.

Der zunehmende Wettbewerbsdruck innerhalb Westeuropas (aber je länger je mehr auch unter Einbezug der Mittel- und Osteuropäischen Länder) macht ein Zusammenrücken in der Kollektivvertragspolitik immer nötiger. Erste Ansätze sind vorhanden.<sup>19</sup> Die Schweizer Gewerkschaften müssen sich hier engagieren, auch wenn oder gerade weil die Schweiz nicht in der EU und somit von der europäischen "Sozialgesetzgebung" ausgeschlossen ist. Mit den benachbarten Ländern ist zudem sofort eine vertiefte, tarifpolitische Zusammenarbeit vorzunehmen

Auf der Ebene der Dachverbände wie auch auf der Ebene der Branchengewerkschaften ist zudem eine Stärkung der europäischen Gewerkschaftsorganisationen, nämlich des EGB und der entsprechenden Branchensekretariate nötig. Nicht nur bezüglich des Lobbyings gegenüber den EU-Behörden sondern insbesondere auch für die notwendige tarifpolitische Zusammenarbeit und die Vernetzung der Aktivitäten in den transnationalen Unternehmungen ist die Koordinationsarbeit von "Brüssel" aus unerlässlich. Von hier müssten auch die wichtigen Impulse zu einer verstärkten, weltweiten Zusammenarbeit, z.B. in Richtung sozialer Mindestnormen im Welthandel kommen. Im Moment scheint nur die europäische Gewerkschaftsbewegung in der Lage zu sein, auf die Regierungen und internationalen Organisationen im Sinne von supranationalen Regelungen im Sozialbereich einwirken zu können.

<sup>19</sup> Z.B. die Vereinbarung zwischen den europäischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen der Agrarwirtschaft über die Arbeitsbedingungen landwirtschaftlicher Arbeitnehmer oder die Erklärung des EMB über die „Leitlinien und Schwerpunkte der Tarifpolitik des Europäischen Metallgewerkschaftsbundes“, vgl. GEOPA/COPA und EFA/CES (1997) und Europäischer Metallgewerkschaftsbund (1996).

teilweisen Erhöhung der Arbeitskosten ganz anders als bei überwiegend nationalen Märkten: Es gibt einen allgemeinen Druck zur Anpassung oder Angleichung der Arbeitsbedingungen. Alleingänge von einzelnen Ländern im Sinn von grösseren Schritten der Arbeitszeitverkürzung werden schwieriger.

Die Gewerkschaften sind hier stark gefordert: Wenn es bei der Wochen-/Jahres-/Lebensarbeitszeit echte Fortschritte in Richtung kürzerer Arbeitszeit und arbeitsplatzsichernder Massnahmen geben soll, braucht es wegen der zunehmenden Konkurrenz auf dem europäischen Markt eine gemeinsame Strategie und gewisse Absprachen über Zielsetzungen, tarifpolitische Schwerpunkte, Forderungen, evtl. politische Vorstösse, womöglich gemeinsame Kampagnen usw., um einigermassen im Gleichschritt voran gehen zu können. Die Vielfalt der nationalen Strategien zur Arbeitszeitverkürzung erschwert dies. Das Vorangehen einzelner Länder, wie z.B. Frankreichs oder Italiens, kann den Prozess in anderen Ländern beschleunigen, sofern es gelingt, die verschiedenen Systeme der Arbeitszeitverkürzung und/oder neuer Arbeitszeitmodelle richtig zu kommunizieren und gemachte Erfahrungen zwischen den Gewerkschaften auszutauschen.

Schliesslich müssten auch die Flexibilisierungswünsche der Arbeitgeberseite sowie bestehende oder neu zu schaffende Arbeitszeitmodelle, die der Arbeitsplatzsicherung dienen, evaluiert werden (z.B. Loi Robien in Frankreich, VW-Modell, Hewlett-Packard Modell der Lebensarbeitszeit mit Zeit-Konten, Alterszeitzeit à la deutsche Metallindustrie, "4 statt 3" Modell der Schweizer Post etc.)<sup>16</sup>, um zu gemeinsamen Positionen zu kommen.

Der EGB unterstreicht in seiner Erklärung zum Luxemburger Beschäftigungsgipfel das gemeinsame Ziel der Umgestaltung und Verkürzung der Arbeitszeit und die Einführung der 35-Stunden-Woche. Ebenfalls wird eine Änderung der EU-Arbeitszeitrichtlinie gefordert: Die Obergrenze der wöchentlichen Arbeitszeit (inkl. Überstunden) soll auf 44 anstatt (heute 48 Stunden) herabgesetzt werden.<sup>17</sup> Letzteres hätte für zahlreicher Länder positive Auswirkungen, vor allem was die Leistung von Mehr- oder Über-

stunden angeht. Eine gemeinsame Umsetzungsstrategie für diese Ziele fehlt aber noch.

In den Schlussfolgerungen des Rates aus dem Luxemburg-Gipfel werden die Sozialpartner u.a. explizit aufgefordert, "auf den entsprechenden Ebenen" neue Vereinbarungen über flexible Arbeitsregelungen und Arbeitszeitverkürzungen zu treffen.<sup>18</sup> Zur Umsetzung dieser Empfehlung dürfte nicht isoliert sondern es müsste europäisch koordiniert und nicht ausschliesslich auf der Ebene der nationalen Tarifverträge vorgegangen werden. Insbesondere in grossen, transnationalen Unternehmungen wären auch Vorstösse zur Beschäftigungssicherung mit neuen Arbeitszeitmodellen auf Konzernebene denkbar, eine entsprechende Diskussion wäre auch in den Europäischen Betriebsräten zu führen.

#### 4 Die nötige Reformdiskussion

Auf die Reformdiskussion der nationalen Gewerkschaftsverbände hat sich die europäische und internationale Dimension noch wenig übertragen. So finden in praktisch allen Ländern Vereinigungen von nationalen Branchenverbänden statt, was der Effizienzsteigerung und Erhöhung der Schlagkraft der nationalen Verbände dient und auch eine Antwort sein soll auf die veränderten Berufsbilder und den mobileren und heterogeneren Arbeitsmarkt. Selbst wenn diese Ziele erreicht werden können, bedeutet dies aber nicht, dass die Gewerkschaften damit auch ihre supranationale Kompetenz und Kooperation stärken. Trotz des Drucks auf die Gewerkschaften, dem eigentlich europaweite, tarifvertragliche Abmachungen auf Branchenebene entgegenzusetzen wären, ist kaum eine wesentliche Verstärkung der europäischen Gewerkschaftsstrukturen oder ein Zusammenrücken von Verbänden über die Grenzen hinweg festzustellen.

Auch entspricht die Verschmelzung mehrerer nationaler Gewerkschaftsverbände aus verschiedenen Sektoren nicht unbedingt der Globalisierungsstrategie der Grosskonzerne. Dabei kann allerdings keine einheitliche Strategie ausgemacht werden. In vielen Konzernen vorherrschend ist aber die

<sup>16</sup> Vgl. ULICH (1997)

<sup>17</sup> Vgl. Europäischer Gewerkschaftsbund (1997)

<sup>18</sup> Europäischer Rat (1997), S. 2



## Literatur

- ALBERT, MICHEL (1996): The single currency vs. the Rhine model, in: *Transfer. European Review of labour and research*, Vol. 2, Nr. 2, Brussels.
- ALTVATER, ELMAR, MAHNKOPF, BIRGIT (1996): *Grenzen der Globalisierung*. Münster.
- BAUMANN, HANS (1995): *Von nationalstaatlichen zu europäischen Arbeits- und Sozialbeziehungen? Möglichkeiten und Grenzen der sozialen Dimension in Europa nach Maastricht*. Basler Schriften zu europäischer Integration, Nr. 11, Basel.
- BAUMANN, HANS (1997): Schweiz und Europäische Betriebsräte. *Die Volkswirtschaft/Wirtschaftspolitik*, Heft 9, S. 60-63.
- BAUMANN, HANS/LAUX, ERNST-LUDWIG/SCHNEPF, MYRIAM (1997): *Tarifpolitik im Europäischen Baugewerbe - Europäische Tarifpolitik?* Projektbericht. Zürich-Brüssel-Frankfurt.
- BECK, ULRICH (1997): *Was ist Globalisierung?* Frankfurt am Main.
- BISPINK, REINHARD, SCHULTEN, THORSTEN (1998): Globalisierung und das deutsche Kollektivvertragssystem. *WSI-Mitteilungen*, Nr. 4, S. 241-255.
- BRUGGMANN, HUGO (1994): Die wirtschafts- und währungspolitische Koordination in der Europäischen Union. *Die Volkswirtschaft/Wirtschaftspolitik*, Heft 4, S. 10-20.
- DEGEN, BERNHARD (1998): *Genossenschaft, Verstaatlichung, Staatsintervention oder freier Markt, Vorstellungen der schweizerischen Arbeiterbewegung zur künftigen Organisation der Arbeit*. Beitrag zum Symposium "Arbeit in der Schweiz im 20. Jahrhundert, Rückblick und Ausblick aus wirtschaftlicher, rechtlicher und sozialer Sicht", Universität St. Gallen, 31.3. - 2.4.1998, vervielfältigt.
- ETUC/ETUI (1997): *European work councils and the europeanisation of industrial relations, conference report*. Brussels.
- EUROPÄISCHE FÖDERATION DER BAU- UND HOLZARBEITER (1997): *Arbeitsbedingungen in der europäischen Bauwirtschaft 1997*, Brüssel.
- EUROPÄISCHER GEWERKSCHAFTSBUND (1997): *EGB-Erklärung zum ausserordentlichen Europäischen Rat über Beschäftigung*. Brüssel.
- EUROPEAN TRADE UNION INSTITUTE (1997): *Collective Bargaining in Western Europe 1996-1997*. Brussels.
- EUROPÄISCHER METALLGEWERKSCHAFTSBUND (1996): *Leitlinien und Schwerpunkte der Tarifpolitik des Europäischen Metallgewerkschaftsbundes*, Brüssel.
- EUROPÄISCHES PARLAMENT, Generaldirektion Wissenschaft (1997): *Die Rechte der Gewerkschaften in den Mitgliedstaaten der EU*, Arbeitsdokument. Luxemburg.
- EUROPÄISCHER RAT (1997): *Sondertagung des Europäischen Rates über Beschäftigungsfragen, Luxemburg, 20./21. November 1997, Schlussfolgerungen des Vorsitzes*. "Europe" Dokument N. 2059.
- EUROPÄISCHE UNION (1997): *Konsolidierte Fassungen des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften*. Luxemburg.
- EVB, SOLIFONDS, GREENPEACE (1998): *MAI-Freipass für Multinationale Konzerne?* Zürich.
- GBI, SMUV (1997): *Konzept Gewerkschaftshaus SMUV/GBI*. Zürich, Bern.
- GEOPA/COPA, EFA/CES (1997): *Accord cadre de recommandation pour l'amélioration de l'emploi salarié en agriculture dans les états membres de l'Union Européenne*. Bruxelles, 24.7.97.
- GOETSCHY, JANINE/POCHET, PHILIP (1997): The Treaty of Amsterdam: a new approach to employment and social affairs? *Transfer, European Review of Labour and Research*, Nr. 3, S. 607-620.
- HOFFMANN, REINER (1997): *Europäische Betriebsräte - ein Baustein zur Europäisierung industrieller Beziehungen*. In: Deppe/Hoffmann/Stützel (Hrsg.), *Europäische Betriebsräte, Wege in ein soziales Europa*. Frankfurt/Main, New York, S. 115-131.
- PEDRINA, VASCO, BAUMANN, HANS (1997): Globalisierung und sozialer Wandel. Die neue Rolle der Gewerkschaften. *Moma, Monatsmagazin für neue Politik*, Nr. 7, S. 27-31.
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (1998): *Entschliessung des Rates vom 15.12.97 zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien für 1998 (98/C 30/01)*. Luxemburg.
- SCHÄPPI, HANS/SCHÖNI, WALTER (1997): Gewerkschaftspolitik im Zeitalter des globalen Kapitalismus. *Widerspruch*, 17. Jg./Heft 34, S. 45-60.
- STREEK, WOLFGANG (1998): Gewerkschaften zwischen Nationalstaat und Europäischer Union. *WSI-Mitteilungen*, Nr. 1, S. 1-14.
- ULICH, EBERHARD (1997): *Umverteilung der Arbeit - ein Beitrag zur Beschäftigungssicherung?* Manuskript, Zürich.

Hans Baumann

## Globale soziale Sicherheit durch internationalisierte Sozialpartnerschaften

Mit der Botschaft «Zivilisiert den Kapitalismus!» wandten sich kürzlich der französische Soziologe Pierre Bourdieu und der deutsche Schriftsteller Günther Grass an die Öffentlichkeit und forderten von den Gewerkschaften, ihre Organisationsformen so umzugestalten und zu internationalisieren, dass dem globalen Neoliberalismus Einhalt geboten werden kann.<sup>1</sup> In diesem Beitrag soll aufgezeigt werden, warum es vermehrt supranationale Strukturen zur Regelung von Sozialrechten und Arbeitsbedingungen braucht, wo es hierfür bereits Erfolg versprechende Ansätze gibt und wo Defizite und Handlungsspielräume vorhanden sind.

### 1. Die Notwendigkeit supranationaler Regulierung

Während sich der Standortwettbewerb zwischen den Staaten in den letzten zehn Jahren verschärft hat, die Globalisierung ungehindert voranschreitet und die Macht der Konzerne zunimmt, beherrschen in Europa und in den anderen Staaten des Nordens die neoliberalen Konzepte der Deregulierung und Privatisierung die politische Szene. Für die Arbeitsbeziehungen bedeutet dies, dass seitens der Arbeitgeber und teilweise auch der politischen Parteien ein Druck in Richtung Dezentralisierung und Individualisierung der Sozialbeziehungen besteht. Hinzu kommen die Veränderung der Arbeitswelt, die Zunahme neuer, teilweise auch prekärer Arbeitsverhältnisse sowie neue Arbeitsformen, die sich nicht mehr ohne Weiteres in kollektive Vertragsverhältnisse einbinden lassen.<sup>2</sup>

Zudem hat sich die Arbeitgeberseite in den letzten Jahren bemüht, den Charakter der Kollektivverträge zu ändern, indem die großen, nationalen Kollektivvereinbarungen (Flächentarifverträge) in Frage gestellt und dezentrale, betriebliche Lohnvereinbarungen favorisiert wurden. Dies steht im krassen Gegensatz zur Tendenz der großen Unterneh-

mungen, ihre Tätigkeit immer mehr von regionalen und nationalen Grenzen zu lösen und die wichtigen, strategischen Entscheidungen zu zentralisieren, eingeschlossen die Entscheidungen, welche das Personalmanagement oder auch Standortfragen betreffen und somit Einfluss auf die Anzahl Arbeitsplätze und die Arbeitsbedingungen haben.

Die Gewerkschaftsbewegung und die traditionelle Linke insgesamt waren in der Vergangenheit stark am nationalstaatlichen Konzept der Sozialpartnerschaft orientiert und in vielen Ländern, ähnlich wie in der Schweiz, auch in das nationale politische System eingebunden. Die ursprünglich vorhandenen, internationalistischen Ansätze der Arbeiter- und Arbeiterinnenbewegung fand vornehmlich noch deklamatorisch oder in Form eines, sallow ausgedrückt, Gewerkschaftstourismus von Spitzenfunktionären statt. Die Krise der Neunzigerjahre, die neoliberale Deregulierungsoffensive, die immer stärkere Ausrichtung der Industrie- und Dienstleistungsunternehmen auf den Weltmarkt sowie die Machtverschiebung im Verhältnis zwischen Kapital und Arbeit zwingen heute die Gewerkschaften zu einer Neuorientierung. Gleichzeitig haben Arbeitsplatzverlagerungen, die rasante Entwicklung der internationalen Finanzmärkte (Stichwort «Krise der Realökonomie») und die Auswirkungen der Liberalisierung des Welthandels auch Widerstände in breiten Bevölkerungskreisen ausgelöst. Es sind neue Bewegungen und Initiativen entstanden, wie die Bewegung ATTAC, die sich gegen das multilaterale Investitionsabkommen (MAI) und für eine Kontrolle der internationalen Devisenmärkte einsetzt. Diesen Bewegungen ist es gelungen, zunächst praktisch ohne, dann zunehmend auch mit Unterstützung der Gewerkschaften eine breite Koalition des Widerstandes zu bilden und diesen anlässlich des WTO-Gipfels Ende 1999 in Seattle oder des Management-Symposiums 2000 in Davos eindrucklich zu manifestieren.

Auch der Integrationsdruck durch den EU-Binnenmarkt und später die Währungsunion haben einen verschärften Standortwettbewerb mit sich gebracht und insbesondere den europäischen Gewerkschaften vor Augen geführt, in welchem Maß dieser die Handlungsfähigkeit der Nationalstaaten und die nationalen Strukturen der Sozialbeziehungen, in Europa durch das Modell des «Rheinischen Kapitalismus» gekennzeichnet,<sup>3</sup> als solche in Frage stellt. Die Entwicklung auf der Weltebene und innerhalb Europas kann zu einer Erosion der kollektiven Arbeitsbeziehungen führen und damit nicht nur das Fundament des europäischen Sozialstaats gefährden, sondern auch die politische Freiheit und die Demokratie an sich.<sup>4</sup>

## 2. Die bestehenden Ansätze internationaler Sozialbeziehungen

Die Strukturen für eine internationale Vertretung und Mobilisierung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmerinteressen wären seit vielen Jahren vorhanden. Die internationale Gewerkschaftsbewegung besteht heute aus dem Internationalen Bund der freien Gewerk-

schaften (IBFG), in dem gewerkschaftliche Dachverbände aus 145 Ländern mit insgesamt 125 Millionen Mitgliedern vertreten sind, und den internationalen Berufssekretariaten, welche die Branchenverbände repräsentieren, zum Beispiel die Metallgewerkschaften oder die Chemiegewerkschaften. Kaum mehr eine Rolle spielt der ehemals kommunistische Weltgewerkschaftsbund und eine Nebenrolle der christliche Weltverband der Arbeit.

### Die internationale Gewerkschaftsbewegung ist gefordert

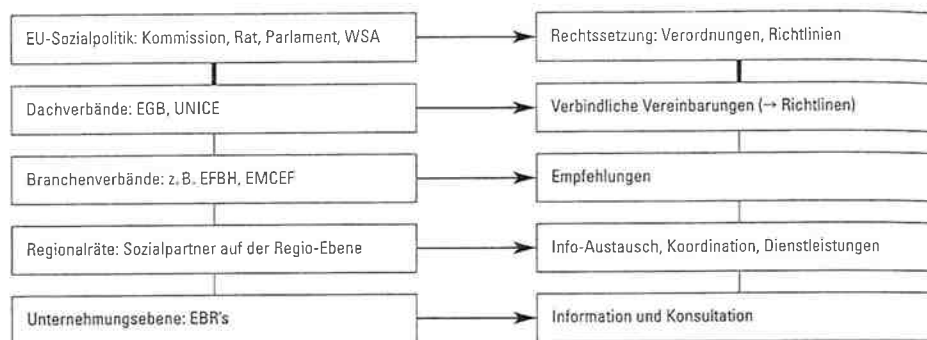
Die Arbeit des IBFG, eines ziemlich losen Zusammenschlusses der verschiedenen Gewerkschaftsbünde, konzentriert sich im Wesentlichen auf die Diskussion von Leitlinien für die nationalen Gewerkschaften, auf Solidaritätsaktionen zu Gunsten der Gewerkschaften des Südens und auf die programmatische und logistische Unterstützung der Internationalen Berufssekretariate. Als internationale Berufssekretariate werden die auf der Branchenebene zusammengeschlossenen Arbeitnehmerorganisationen verstanden, also zum Beispiel der internationale Verband der Metallgewerkschaften. Eine zunehmend wichtigere Rolle spielt der IBFG auch als Lobby-Organisation der Gewerkschaften gegenüber den Internationalen Organisationen, insbesondere IWF, Weltbank und WTO, und als Koordinator der gewerkschaftlichen Arbeit innerhalb der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO).<sup>5</sup> In dieser Organisation werden innerhalb einer tripartiten Struktur Abkommen über soziale Mindestbestimmungen ausgehandelt, die dann von den einzelnen Ländern ratifiziert werden sollten. Diese Ratifizierung beruht aber auf Freiwilligkeit. Zur Zeit gibt es eine Diskussion darüber, ob im Zuge der Liberalisierung des Welthandels nicht wenigstens sieben fundamentale Übereinkommen, so das Verbot der Kinderarbeit und die Versammlungsfreiheit, ratifiziert werden müssen.<sup>6</sup> Aus Sicht der internationalen Gewerkschaftsbewegung wäre dies schon deshalb unerlässlich, weil vorläufig die Voraussetzungen nicht vorhanden sind, dass die Gewerkschaften direkt mit den Arbeitgebern globale oder mindestens branchenweite Übereinkommen über soziale Grundrechte und Mindestbestimmungen aushandeln können. Hierfür fehlen nicht nur die institutionellen und gesetzlichen Rahmenbedingungen, sondern auch eine international organisierte Arbeitgeberschaft. Die Interessenlage von Beschäftigten in Ländern mit völlig verschiedenen ökonomischen Entwicklungsstufen ist auch nicht ohne Weiteres identisch, ja manchmal sogar gegensätzlich.<sup>7</sup>

Trotzdem gab es im Bereich von globalen Abkommen in den letzten Jahren einige Erfolge, und zwar auf der Unternehmensebene. Dies dank der Tatsache, dass die internationalen Berufssekretariate bereits in den Siebzigerjahren begannen, sich aktiv mit der Politik der großen multinationalen Konzerne auseinander zu setzen. Damals wurden auch die ersten weltweiten Arbeitnehmervertretungen in der Automobil- und Chemieindustrie sowie die OECD-Richtlinien für multinationale Unternehmungen durchgesetzt.<sup>8</sup> In den letzten Jahren ist es dann gelungen, entweder auf Initiative der internationalen Berufssekretariate

der Ebene der Dachverbände ist es inzwischen auch schon zu Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern gekommen, die autonom ausgehandelt wurden und dann in das EU-Recht übernommen wurden. Bisher wurden drei EU-Richtlinien auf diesem Weg ausgehandelt (Elternurlaub, Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge).

Der größte Schritt vorwärts beim Ausbau der «sozialen Dimension» Europas wurde in der letzten Jahren aber auf der «untersten» Ebene erreicht. Er betrifft die Mitsprachemöglichkeiten der Arbeitnehmenden in den Betrieben und Unternehmungen. Dabei kann man zwar noch nicht vom Entstehen einer Gegenmacht zum globalisierten Kapital sprechen, aber gewisse Ansätze zu mehr Mitbestimmung sind vorhanden. Die EU-Kommission hat zudem zwei Vorschläge im Köcher, welche die Mitspracherechte weiter verbessern würden.

Darstellung 2: Ebenen der Sozialpolitik und des sozialen Dialogs in Europa



### Europäische Betriebsräte: viel versprechender Anfang

Die 1994 beschlossene Richtlinie über europäische Betriebsräte war bis heute der viel versprechendste Ansatz im Bereich der EU-Sozialpolitik. Sie hat eine große Dynamik ausgelöst. Diese Richtlinie verpflichtet Großunternehmen mit über 1000 Beschäftigten im EU-Raum und mit grenzüberschreitender Tätigkeit dazu, einen Europäischen Betriebsrat (EBR) einzurichten. Dies ist inzwischen in rund einem Drittel aller in Frage kommenden Unternehmungen geschehen. Gegen 600 Konzerne, darunter auch rund 30 Schweizer Firmen und fast alle wichtigen, global tätigen Großkonzerne, verfügen heute über eine Vereinbarung, in der die Rechte und Pflichten des EBR geregelt sind.<sup>9</sup> Zwischen 10 000 und 15 000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sind in diesen Gremien tätig und treffen sich regelmäßig. Beteiligt sind auch einige Hundert vollamtliche Vertreterinnen und Vertreter der europäischen Gewerkschaftsföderationen oder Einzelgewerkschaften, die als Expertinnen und Experten in diesen Gremien Einsitz genommen haben.

Das Mitspracherecht im EBR beschränkt sich nach dem Wortlaut der Richtlinie auf die Information und Konsultation. Das heißt, dass die europäischen Betriebsräte regelmäßig informiert und vor wichtigen Unternehmungsentscheiden unterrichtet und angehört werden müssen. Geschieht dies nicht, kann gegen das fehlbare Unternehmen geklagt werden, wie dies anlässlich des Konflikts um das belgische Renaultwerk in Vilvoorde geschehen ist. Einige wenige Vereinbarungen gehen über diese minimalen Rechte hinaus und billigen den EBR echte Verhandlungsmacht zu.<sup>10</sup>

Die bisherigen Erfahrungen mit den EBR sind zwiespältig. Die Tatsache, dass sich Zehntausende von Arbeitnehmenden regelmäßig europaweit auf Kosten der Unternehmungen treffen, ihre Erfahrungen austauschen und die Unternehmensstrategien diskutieren können, ist ein nicht zu unterschätzender Fortschritt: Es ist die Voraussetzung, dass sich lokale Betriebsräte zusammen mit den Gewerkschaften europäisch und international vernetzen und auch Gegenstrategien zum Standortwettbewerb und zur kurzfristigen Maximierung des *shareholder value* entwickeln können. Das eigentliche Ziel der Gewerkschaften, mit den europäischen Betriebsräten eine Art Gegengewicht zur multinationalen Macht der Konzernspitzen und Aktionäre zu schaffen, wurde sicher nicht oder noch nicht erreicht. Die erst jungen Erfahrungen zeigen, dass es nicht allein vom Wortlaut der abgeschlossenen Vereinbarungen, sondern auch von der gelebten Praxis in den einzelnen EBR abhängt, ob dieses Gremium von den Konzernleitungen für ihre Zwecke instrumentalisiert wird («Betriebskorporatismus») oder ob es sich als eine Möglichkeit für mehr Demokratie und Mitbestimmung in der Wirtschaft erweist.<sup>11</sup>

Eine Umfrage des SGB bei Schweizer Mitgliedern in europäischen Betriebsräten hat ergeben, dass die große Mehrheit der Antwortenden die Information durch das Management als ungenügend oder nur gerade als ausreichend betrachtet. Eine Mehrheit bemängelt auch, dass diese Informationen zu spät, also erst nach einem Unternehmungsentscheid erfolgen, so dass auf den Entscheid kaum mehr ein Einfluss genommen werden kann. Trotzdem findet eine große Mehrheit der Befragten, dass der EBR sehr nützlich für die Tätigkeit als Vertreter der Arbeitnehmenden ist.<sup>12</sup>

### «Deutsche Mitbestimmung» in der Euro-AG?

Gemäß Wortlaut der Richtlinie über die europäischen Betriebsräte ist die EU-Kommission verpflichtet, diese Richtlinie noch dieses Jahr in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern zu überprüfen und gegebenenfalls zu revidieren. Diese Überprüfung ist aber in Verzug. Auf Grund der Erfahrungen der ersten Jahre fordert der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) für die Revision unter anderem eine Formulierung, welche die Unternehmungsleitung verpflichtet, die Information und Konsultation zu einem Zeitpunkt durchzuführen, der noch eine eingehende Prüfung der Information und eine Einflussnahme gestattet. Zudem soll

Table 1: Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen in Europa, die von der EU als Partner für den sozialen Dialog anerkannt sind

Branche	Arbeitnehmer	Arbeitgeber
<b>1. Branchenübergreifende Organisationen mit allgemeiner Ausrichtung</b>		
	EGB	UNICE (private) CEEP (öffentliche)
<b>2. Branchenübergreifende Organisationen, die bestimmte Arbeitnehmer- oder Unternehmensgruppen vertreten</b>		
	CEC Eurocadres (EGB)	UEAPME
<b>3. Spezifische Organisationen</b>		
		Eurochambres
<b>4. Europäische Branchenverbände und Branchengewerkschaften, die EGB-Mitglieder sind</b>		
Handel	UNI – Europa	Eurocommerce
Versicherungen		ACME BIPAR CEA FBE GEBG GECE FENI
Banken		
Gebäudereinigung		
Postdienste und Telekommunikation		
Grafische Industrie		
Hotel- und Gaststätten	SETA-UITA	Hotrec
Baugewerbe	FETBB	FIEC
Holz	FETBB	CEI-Bois
Landwirtschaft	EFA	COPA-Cogeca
Fischerei	EFT	Europêche
Zivile Luftfahrt		ERA ACI-Europe AEA ESO IUIN ECSA CCFE IRU
Binnenschifffahrt		
Seeverkehr		
Eisenbahn		
Straßenverkehr		
Metallindustrie	FEM	
Kultur und Medien	EEA	
Öffentliche Dienste	FSESP	
Unterricht	CSEE	
Textil und Bekleidung, Schuh-/Lederindustrie	FSE-THC	
Chemie und Energie	FEMCE	
Journalisten	FEJ-FIJ	
Diamanten/Edelsteine	EPDPS	

Quelle: Europäische Kommission, 2000, S. 17.

oder mit Hilfe der inzwischen bestehenden Europäischen Betriebsräte verschiedene Vereinbarungen über Verhaltenskodizes mit transnationalen Firmen abzuschließen. Mit diesen Verhaltenskodizes verpflichten sich die Konzerne, weltweit die wichtigsten sozialen Grundrechte, Arbeitsschutzprinzipien und Arbeitnehmerrechte einzuhalten. Solche Abkommen gibt es zum Beispiel mit Nestlé, Danone, Lyonnaise des Eaux und IKEA.

## Neue Ebenen der Sozialbeziehungen in Europa

Eine ganz andere Situation als auf der globalen Ebene, wo die erwähnten Hindernisse und Schwierigkeiten bestehen, ergibt sich für die Gewerkschaften auf europäischer Ebene. Hier haben die Gewerkschaften in den letzten 20 Jahren versucht, sich vermehrt supranational zu organisieren und ihre Zusammenarbeit zu verstärken. Dies unter dem Druck der Europäisierung und Globalisierung der Märkte, der Integration Mittel- und Osteuropas in den Weltmarkt und der Wirtschafts- und Währungsunion als logischer Fortsetzung des EU-Binnenmarktprojekts.

Der Europäische Gewerkschaftsbund EGB wurde 1973 gegründet und umfasst heute praktisch alle Gewerkschaftsbünde der EU- und EFTA-Länder, inklusive der Richtungs-gewerkschaften mit ehemals christlichem oder kommunistischem Hintergrund und der Angestelltenorganisationen. Der Prozess einer Aufnahme der mittel- und osteuropäischen Gewerkschaften in den EGB ist im Gange. Hinzu kommen auch auf europäischer Ebene die Branchenförderungen (europäische Berufssekretariate), zur Zeit 13 an der Zahl. Auch die Arbeitgeber mussten sich, im Gegensatz zur globalen Ebene, in entsprechenden Organisationen zusammenschließen, selbst wenn auf der Arbeitgeberseite in vielen Sektoren noch Defizite bei der Repräsentativität bestehen (vgl. Tabelle 1).

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB war Gründungsmitglied des EGB und die ihm angeschlossenen Branchengewerkschaften sind auch in vielen Berufssekretariaten vertreten. Obwohl viele Aktivitäten des EGB auf die Europäische Union bezogen sind, haben die Schweizer Gewerkschaften versucht, sich am Prozess der fortschreitenden Zusammenarbeit zu beteiligen oder sogar eine aktive Rolle zu spielen.

Durch die Institutionalisierung des «Sozialen Dialogs» im Maastrichter Vertrag gab es zweifellos große Fortschritte bezüglich der sozialen Dimension und der Entwicklung europäischer Sozialbeziehungen. Diese sind aber sehr uneinheitlich, je nach den möglichen Regulierungsebenen (vgl. Darstellung 2).

Eindrückliche Fortschritte gab es auf der «obersten» Ebene der Rechtssetzung. Dies vor allem mit dem Maastrichter Vertrag, dessen Sozialbestimmungen in Amsterdam konsolidiert und vollständig in das Vertragswerk integriert wurden. Gut ausgebildet ist insbesondere der soziale Dialog im Sinne des «Vernehmlassungsverfahrens» zwischen der politischen Ebene und der Ebene der Dachverbände von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Auf

die Konsultation das Ziel haben, «zu einer Einigung zu gelangen». Das heißt: Es müssen echte Verhandlungen stattfinden, was viele Konzerne heute ablehnen.<sup>13</sup> Die EU-Kommission möchte aber vor einer Revision der EBR-Richtlinie zwei andere Initiativen prioritär behandeln.

Die eine Initiative ist im vergangenen Jahr unter der deutschen Präsidentschaft nur knapp gescheitert. Im Zuge der Europäisierung des Unternehmensrechtes sollte ein Statut für eine europäische Aktiengesellschaft geschaffen werden. Einzig verbliebener Streitpunkt: Diejenigen Länder, die eine Mitbestimmung auf Unternehmensebene kennen, wollten dies auch in der Euro-AG, um die Umgehung von nationalen Mitbestimmungsgesetzen zu verhindern. In der Euro-AG hätten deshalb die Arbeitnehmenden Einsitz in den Verwaltungsrat bekommen sollen. Gescheitert ist dieses Projekt daran, dass Rechtsgrundlagen über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer (auf Unternehmensebene) im EU-Ministerrat einstimmig gefällt werden müssen und sich Spanien gegen den Entwurf aussprach. Der nächste Versuch, dieses Modell durch die EU-Gesetzesmaschinen zu bringen, folgt aber sicher bald.

Eine weitere Initiative der EU-Kommission hat eventuell bessere Chancen, von Parlament und Ministerrat angenommen zu werden. Dieser neue Vorschlag bezieht sich nicht wie die anderen Vorschläge auf die Mitsprache der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in transnationalen Unternehmen, sondern möchte die nationalen Mitwirkungsgesetze harmonisieren mit dem Ziel, «die Lücken und Mängel der auf nationaler und gemeinschaftlicher Ebene geltenden Bestimmungen im Bereich Information und Anhörung der Arbeitnehmer zu beseitigen.»<sup>14</sup> Dies würde für einige Länder Fortschritte bringen. Die Mindestbestimmungen im Entwurf gehen auch weiter als das Schweizer Mitwirkungsrecht.

### Die Branchenebene als Achillesferse

Obschon in den meisten Ländern die Sozialbeziehungen auf der Sektor- oder Branchenebene am stärksten sind und dort in der Regel auch die Kollektivverträge als wichtige Elemente des Sozialstaats ausgehandelt werden, ist diese Ebene in Europa noch am wenigsten entwickelt. Innerhalb des sektoralen Dialogs gab es neben dem «Vernehmlassungsverfahren» zu sektorspezifischen Angelegenheiten in den letzten Jahren einige gemeinsame Stellungnahmen und Vereinbarungen, die jedoch meistens nur den Charakter von Absichtserklärungen oder Empfehlungen haben. So gibt es beispielsweise in der Landwirtschaft und im Seeverkehr eine europaweite Rahmenvereinbarung über die Arbeitszeit.<sup>15</sup>

Das Beispiel der Kollektivverhandlungen der letzten Jahre in Belgien zeigt, wie heute in Europa die Tarifautonomie der nationalen Vertragspartner bereits eingeschränkt werden kann. Dort wurde 1996 ein Gesetz erlassen, welches festschreibt, dass Lohnerhöhungen im Maximum nur noch bis zum Niveau der durchschnittlichen Lohnerhöhungen der Haupt-handelspartner (Deutschland, Frankreich und Niederlande) verhandelt werden können.

Dieses Gesetz legt somit die maximale Decke für alle Lohnverhandlungen auf sektoraler und betrieblicher Ebene fest.<sup>16</sup>

Bestrebungen zu einer gemeinsamen, europäischen Kollektivvertragspolitik, die es erlauben würde, auch die Kernelemente der Arbeitsbedingungen effizient zu koordinieren und vielleicht einmal europaweit verbindlich zu regeln, bestehen vor allem in der Metall- und Maschinenindustrie sowie im Bausektor. Sie stecken aber noch in der Anfangsphase. Ende 1998 verabschiedete der Europäische Metallarbeiterbund EMF gemeinsame Grundsätze für eine Lohnpolitik, welche die Lohnforderung der Europäischen Metallgewerkschaften koordinieren und harmonisieren sollte. Ziel der Grundsätze ist, den verhängnisvollen Trend der Neunzigerjahre, der eine Umverteilung zu Gunsten des Kapitals mit sich brachte, wieder umzudrehen, so dass in allen Ländern die Reallöhne mindestens im Maß der Steigerung der Arbeitsproduktivität erhöht werden können. Im gleichen Jahr wurde vom EMF auch eine Arbeitszeit-Charta verabschiedet, welche für alle Mitgliedsverbände eine jährliche Höchstarbeitszeit postulierte.<sup>17</sup>

Die Gewerkschaften der Bauwirtschaft haben vor ungefähr vier Jahren damit begonnen, intensiver über eine Zusammenarbeit im Bereich der Kollektivverträge zu diskutieren. Dies unter dem Druck der Schwierigkeiten, die durch die grenzüberschreitende Bautätigkeit und die Entsendung von Bauarbeitern innerhalb Europas und vor allem in Deutschland entstanden sind. Basierend auf einem Projekt der Friedrich-Ebert-Stiftung, an dem auch die Schweizer Gewerkschaft GBI aktiv teilgenommen hat, wurden am Kongress der Europäischen Föderation der Bau- und Holzarbeiter EFBH im November 1999 zu diesem Thema eine Grundsatzerklärung und ein Aktionsprogramm verabschiedet. Dieses beinhaltet neben einer Koordination der nationalen GAV-Politik auch erste Schritte zu einer gemeinsamen Strategie in Lohn- und Arbeitszeitfragen. Eine ständige Arbeitsgruppe «Tarifpolitik», die es im EMF schon seit einigen Jahren gibt, soll dieses Programm auch in der Bauwirtschaft umsetzen.<sup>18</sup>

Die konkretesten Ansätze zur Koordination der Lohn- und Arbeitszeitpolitik wurden bisher aber nicht auf der europäischen Ebene, sondern zwischen einigen Kernländern Europas entwickelt. So beschlossen die Beneluxländer und Deutschland am 5. September 1998 in Doorn (NL) eine lohnpolitische Kooperation, die so genannte Doorn-Initiative. Darin einigten sich die beteiligten vier Gewerkschaftsbünde und die beteiligten Mitgliedsgewerkschaften der Bau-, Metall- und Chemieindustrie sowie der privaten und öffentlichen Dienstleistungen auf ein gemeinsames Ziel für die Lohnverhandlungen, nämlich die Formel, dass die beteiligten Gewerkschaften ein tarifliches Abschlussvolumen anstreben, das der Summe der Preisentwicklung und der Steigerung der Arbeitsproduktivität entspricht.<sup>19</sup> Diese Initiative wurde seither erfolgreich weitergeführt. Die Metall- und Baugewerkschaften haben zudem weitere Kooperationsabkommen für die Kollektivvertragspolitik abgeschlossen, so im Metallbereich die Skandinavischen Gewerkschaften mit Deutschland oder die Baugewerkschaften der Länder Österreich, Deutschland und Schweiz.



Eines der für die Schweiz zur Zeit wichtigsten, internationalen Projekte wurde im Frühling 2000 in Angriff genommen: Es soll den sozialen Dialog und die Einhaltung der Schweizer Kollektivverträge, den Arbeitsschutz und die Arbeitnehmerrechte auf den internationalen Großbaustellen der beiden Alpentransit-Tunnels garantieren. An diesem Projekt sind Gewerkschaften und Betriebskommissionsmitglieder aus allen sieben Ländern vertreten, die bis heute auf diesen Baustellen mit Unternehmen präsent sind.

### 3. Schlussfolgerungen und Perspektiven

Die Notwendigkeit, ja der Zwang zu supranationalen Regulierungen und internationalen Sozialbeziehungen wird heute von den Gewerkschaften in den meisten Ländern eingesehen. Die Umsetzung in die Realität geschieht aber im Schneckentempo, nicht zuletzt deswegen, weil die Arbeitgeberseite nicht besonders an solchen Regulierungen interessiert ist und es deshalb einen gewissen politischen oder gewerkschaftlichen Druck braucht. Selbst im EU-Raum gibt es insbesondere auf der Ebene der Kollektivvertragspolitik große Defizite, und die soziale Dimension hinkt der wirtschaftlichen Integration hinterher. Immerhin: Es gibt keinen anderen großen Wirtschaftsraum, wo die supranationalen Arbeitsbeziehungen so entwickelt sind wie in Westeuropa. Die Gewerkschaften sehen deshalb in der Weiterentwicklung dieser Strukturen die größte Chance, auch im globalen Rahmen Fortschritte zu erzielen. Denn erstens ist die Verteidigung des europäischen Sozialstaats als Modell im Rahmen einer starken Wirtschaftsunion wie der EU überhaupt eine Voraussetzung, um auch global gewisse Mindestbestimmungen durchzusetzen zu können. Zweitens bieten solide, einigermaßen konsolidierte europäische Strukturen der Sozialbeziehungen eine Basis, die auch auf andere Länder ausgeweitet werden kann. So ist es beispielsweise einem etablierten, mit den entsprechenden Ressourcen und Kommunikationsmöglichkeiten ausgestatteten Europäischen Betriebsrat eher möglich, mit Arbeitnehmervertretern in Osteuropa oder den USA in Kontakt zu treten und das bestehende Kommunikationsnetz auf andere Kontinente auszudehnen.

#### Schweiz im Verzug

Ein besonderer Handlungsbedarf besteht allerdings für die Schweiz. Die bilateralen Abkommen zwischen der EU und der Schweiz, die nächstes Jahr in Kraft treten werden, sparen die Sozialpolitik weitgehend aus. Damit erhöht sich der Widerspruch zwischen einem hohen Grad von Integration der Schweiz in die EU bezüglich Wirtschaftsregelungen, die insbesondere den Industrie- und Dienstleistungskonzernen dienen, und den sozialpolitischen Errungenschaften in der EU, hinter denen die Schweiz, gerade was den sozialen

Dialog und die Mitsprache der Arbeitnehmenden angeht, immer mehr hinterherhinkt. Mit dem freien Personenverkehr wird die Schweiz in einen Arbeitsmarkt von 150 Millionen Beschäftigten und rund 15 Millionen Arbeitslosen integriert, ohne dass die sozialen Rechte und Mindestbestimmungen der EU übernommen werden. Auch aus der Sicht Brüssels ist es längerfristig kaum akzeptabel, dass es einen gemeinsamen Arbeitsmarkt gibt, ohne dass sich die Schweiz am gemeinschaftlichen Arbeits- und Sozialrecht beteiligt.

Die Schweiz müsste sich deshalb spätestens bei Inkrafttreten des Abkommens über Personenfreizügigkeit zur Einhaltung der EU-Gemeinschaftscharta über soziale Grundrechte sowie der Europäischen Sozialcharta verpflichten. Zudem sollen im Bereich des Arbeitsrechts jene EU-Mindestbestimmungen nachvollzogen werden, die gegenüber der schweizerischen Gesetzgebung gewisse Fortschritte brächten. Dies betrifft zum Beispiel eine Anpassung des Mitwirkungsgesetzes an die Richtlinie über europäische Betriebsräte, die Nachweis-Richtlinie mit der Verpflichtung zum schriftlichen Arbeitsvertrag, den Mutterschutz, die Arbeitszeit, den Jugendarbeitsschutz, den Elternurlaub, die Teilzeitarbeit und die Richtlinie über befristete Arbeitsverträge.

Die Schweiz soll zudem bei der EU den Antrag stellen, mindestens als Beobachterin am sozialen Dialog auf den verschiedenen Ebenen beteiligt zu sein sowie an den verschiedenen europäischen Institutionen und Projekten, welche den Arbeitsmarkt und die Sozialpolitik betreffen, als Partner mit dabei zu sein.

Die Schweizer Gewerkschaften haben in den letzten Jahrzehnten nicht nur in den internationalen Organisationen ihre Aktivitäten reduziert, nachdem sie früher eine gewisse Rolle gespielt haben.<sup>20</sup> Die Schweizer Sozialpartner sind auch in den europäischen Dachorganisationen und den meisten Berufssekretariaten nicht besonders aktiv. Um diesen Trend umzukehren, müssen klare Ziele und Prioritäten bezüglich der europäischen und internationalen Gewerkschaftsarbeit gesetzt und entsprechende Ressourcen freigemacht werden.

#### Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen gemeinsam

Auf die Dauer wird nur eine offensive, europäisch und international koordinierte Gewerkschaftspolitik das nötige Gegengewicht schaffen können. Die Schweizer Gewerkschaften müssen sich deshalb auf den verschiedenen Ebenen der europäischen und internationalen Arbeitsbeziehungen vermehrt engagieren und sich an konkreten Aufbauprojekten beteiligen. Das Beispiel des Baugewerbes zeigt, dass auch Nicht-EU-Länder im Konzert der europäischen Sozialbeziehungen eine Rolle spielen können. Im Baugewerbe beteiligen sich die Sozialpartner sogar an gewissen Projekten des sozialen Dialogs, der sonst nur den EU-Organisationen offen steht. Wo immer möglich sollten sich die Schweizer Sozialpartner am sozialen Dialog mindestens als Beobachter beteiligen. Dies ist besonders wichtig,

wenn es um die Ausarbeitung neuer Abkommen oder EU-Richtlinien im Bereich von Arbeitsbedingungen, Arbeitsschutz und Mitwirkung geht.

In der Kollektivvertragspolitik, diesem «Kerngeschäft» der Gewerkschaftspolitik, ist die Zusammenarbeit voranzutreiben. Neben den bestehenden Projekten auf gesamt-europäischer Ebene hat die Zusammenarbeit mit den Nachbarländern Priorität. Der SGB sollte sich unverzüglich an der oben beschriebenen Doorn-Initiative beteiligen.

Auch der Einbezug der mittel- und osteuropäischen Länder in diese Initiativen ist angesichts der Integrationsbemühungen dringend.

Ebenfalls zu fördern ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die Kooperation mit den Sozialpartnern in den Euro-Regionen: Hier gibt es in einzelnen Regionen viel versprechende Ansätze zur gewerkschaftlichen Zusammenarbeit über die Grenze und zur gemeinsamen Betreuung von Grenzgängern («Euroguichets»). Diese Projekte sind auf alle Euro-Regionen auszuweiten, wo die Schweiz beteiligt ist.

Die Arbeit in den rund 600 bestehenden europäischen Betriebsräten ist nach wie vor der konkreteste Ansatz zur Bildung einer innerbetrieblichen Gegenmacht zu den globalisierten Konzernen. Dort, wo Schweizer Vertrauensleute beteiligt sind, muss die gewerkschaftliche Unterstützung so ausgestaltet sein, dass konkrete Projekte und Kampagnen, zum Beispiel Vereinbarungen über konzernweite, soziale Mindestbestimmungen, möglich werden. Das Gleiche gilt für die Arbeit auf internationalen Baustellen.

Zur weltweiten oder konzernweiten Durchsetzung von Arbeitnehmer- und Sozialrechten und der Errichtung von gleichberechtigten Sozialbeziehungen auf supranationaler Ebene ist zudem vermehrt der Schulterschluss zwischen Gewerkschaften und anderen Nichtregierungsorganisationen anzustreben, die sich für die gleichen Ziele und eine «Zivilisierung» des globalen Kapitalismus einsetzen.

## Anmerkungen

- <sup>1</sup> Zitiert aus dem Editorial von Otto Jacobi und Jon Erik Dolvik im Heft Nr. 1/2000 von Transfer, European Review of Labour and Research.
- <sup>2</sup> Prodolliet, 2000, S. 115ff.
- <sup>3</sup> Albert, 1996, S. 262ff.
- <sup>4</sup> Beck 1997, S. 232f.
- <sup>5</sup> Vgl. die Kongressbeschlüsse anlässlich des 17. IBFG-Kongresses vom 5.–7. April 2000 in Durban, abgedruckt in: Trade Union World, Number 5, May 2000, S. 19–22.
- <sup>6</sup> Elmiger, 2000, S. 42f; vgl. dazu Tabelle S. 286f. in diesem Band.
- <sup>7</sup> Jacobi, 2000, S. 14ff.
- <sup>8</sup> Gumbell-McCormick, 2000, S. 34ff; siehe S. 291f. in diesem Band.
- <sup>9</sup> European Trade Union Institute, 1999; vgl. dazu Tabelle S. 264–266 in diesem Band.
- <sup>10</sup> Marginson, 1998, S. 25.
- <sup>11</sup> Lecher, 1999, S. 291ff.
- <sup>12</sup> Schweizerischer Gewerkschaftsbund, 1999.
- <sup>13</sup> Europäischer Gewerkschaftsbund, 2000, S. 2.
- <sup>14</sup> Europäische Kommission, 1999, S. 5.
- <sup>15</sup> Europäische Kommission, 2000, S. 18.
- <sup>16</sup> European Trade Union Institute, 1997, S. 38.
- <sup>17</sup> Schulten, 2000, S. 93ff.
- <sup>18</sup> Europäische Föderation der Bau- und Holzarbeiter, 1999, S. 19ff.
- <sup>19</sup> Erklärung von Doorn, 1998.
- <sup>20</sup> Gallin, 1998, S. 7.

Die Replik: Welch eine Chance!

# Euro-Betriebsräte – eine Gegenmacht

Das muss man sich mal vorstellen: Die multinationalen Konzerne sind nun gezwungen, auf ihre Kosten mindestens einmal jährlich Belegschaftsdelegierte zusammenzubringen, die dann ihre Erfahrungen austauschen können.

Hans Baumann

Die meisten Europäischen Betriebsräte (EBR) arbeiten seit rund sechs Jahren – eine kurze Zeit für eine soziale Neuerung von dieser Tragweite. Eine vorläufige Zwischenbilanz ist trotzdem nötig und möglich. Während die «soziale Dimension» der Europäischen Union (EU) in anderen Bereichen, etwa bei sozialen Mindestnormen oder kollektiven Arbeitsbeziehungen, nur im Schnecken tempo vorankommt, ist der europäische Sozialdialog auf der Ebene der Konzerne rein zahlenmässig rasant in Gang gekommen: Die EU-Richtlinie über Europäische Betriebsräte (1994) löste in den transnationalen Unternehmungen eine grosse Dynamik aus.

## Beschränkte Möglichkeiten?

Über 600 Konzerne, darunter auch über dreissig Schweizer Firmen und fast alle wichtigen, global tätigen Grosskonzerne, verfügen heute über eine Vereinbarung, in der die Rechte und Pflichten des EBR geregelt sind. Zwischen 10 000 und 15 000 BelegschaftsvertreterInnen sind in diesen Gremien tätig und treffen sich regelmässig. Beteiligt sind auch einige hundert Delegierte der europäischen Gewerkschaftsföderationen oder Einzelgewerkschaften, die

als ExpertInnen in diesen Gremien Einsitz genommen haben.

Das Mitspracherecht im EBR beschränkt sich nach dem Wortlaut der Richtlinie auf Information und Konsultation, das heisst, die europäischen Betriebsräte müssen regelmässig informiert und vor wichtigen Unternehmungsentscheiden unterrichtet und angehört werden. Einige wenige Vereinbarungen gehen über diese minimalen Rechte hinaus und billigen den EBR echte Verhandlungsmacht zu.

Die bisherigen Erfahrungen mit den EBR sind zwiespältig. Die Tatsache, dass sich tausende regelmässig europaweit auf Kosten der Unternehmen treffen, ihre Erfahrungen austauschen und die Unternehmensstrategie diskutieren können, ist ein nicht zu unterschätzender Fortschritt: Sie ist die Voraussetzung dafür, dass sich lokale Betriebsräte zusammen mit den Gewerkschaften europäisch vernetzen und auch Gegenstrategien zum Standortwettbewerb und zu kurzfristigen Profitmaximierungszielen des Managements entwickeln können. Die jungen Erfahrungen zeigen, dass es nicht allein

## Die Tatsache, dass sich tausende regelmässig treffen, ist ein nicht zu unterschätzender Fortschritt.

vom Wortlaut der abgeschlossenen Vereinbarungen, sondern vor allem auch von der gelebten Praxis in den einzelnen EBR abhängt, ob dieses Gremium von den Konzernleitungen für ihre Zwecke instrumentalisiert wird oder ob es eine Plattform bietet, um die Interessen der Beschäftigten effektiver durchzusetzen.

Dies entspricht auch meiner Erfahrung als Gewerkschaftsexperte für die Europäischen Betriebsräte: Unbesehen des Textes in der Vereinbarung gibt es EBR, die sich auf einen Ausflug im Jahr beschränken, anlässlich dessen sie sich vom Management über die Geschäftslage informieren lassen und etwa so viel Information erhalten wie ein durchschnittlicher Aktionär oder ein neugieriger Journalist. Zwischen den Sitzungen haben sie kaum Kontakt untereinander.

In vielen EBR pflegen inzwischen jedoch die BelegschaftsvertreterInnen untereinander einen intensiven Dialog und Erfahrungsaustausch. Sie treffen sich auf ordentlichen Sitzungen, in Ausschüssen, in speziellen Arbeitsgruppen, die es im Rahmen vieler EBR gibt, oder anlässlich ausserordentlicher Massnahmen, wie Restrukturierungen oder Fusionen. Diese Kontakte sind sehr wertvoll, selbst wenn es den EBR nicht gelingt, wirklich Einfluss auf die Unternehmensführung zu nehmen. Die gegenseitige Kenntnis der Betriebskulturen und der Sozialsysteme, die dadurch erworben wird, ist überhaupt eine Voraussetzung für die Zusammenarbeit. Dieser Erfahrungsaustausch funktioniert oft auch als «Lügendetektor», indem er den EBR-Mitgliedern erlaubt, gewisse Informationen des Managements zu überprüfen. Oft ergibt sich dann ein Austausch über «best practice», über bessere Bedingungen anderswo – eine Information, die bei nationalen Kollektivverhandlungen verwendet werden kann. So erfahren Schweizer Betriebsräte schnell einmal, dass die fran-

zösischen KollegInnen mehr Rechte im Falle von Entlassungen haben. Die spanischen EBR-Mitglieder erkennen, dass der gleiche Konzern in der Schweiz relativ grosszügige, über das Gesetz hinausgehende Pensionsleistungen zahlt und dass in Deutschland eine kollektivvertragliche Pensionskassenregelung besteht, während in Spanien gar nichts vorhanden ist.

## Schlecht umgesetzt

Bei Restrukturierungen, mit denen die meisten EBR in den letzten Jahren beschäftigt waren, geht es selten um ein reines Nullsummenspiel. Solche Fälle, bei denen das Management den EBR vor die Alternative stellt, entweder die Arbeitsplätze im Land A oder im Land B abzubauen, sind relativ rar – allerdings auch schwer zu lösen (vgl. den Text von Wolfgang Schaumberg auf Seite xy). Meist werden aber durch Restrukturierungen oder Fusionen Arbeitsplätze gleich in mehreren Ländern bedroht, und es ist sehr wohl möglich, im EBR eine einheitliche Stellungnahme oder sogar solidarische Aktionen zu beschliessen, wie dies bei ABB-Alstom im Jahr 2000 der Fall war.

Vielen EBR wird das Recht auf Konsultation vom Management nicht korrekt eingeräumt; dies führt zu permanenten Auseinandersetzungen. Oft informiert das Management erst nach einer Entscheidung; von Konsultation im Sinne der EU-Richtlinie kann daher meist keine Rede sein, da eine Stellungnahme des EBR nicht mehr in den Entscheidungsprozess einflusst (und auch kein Zusatzabkommen hervorbringen kann).

So hat eine Umfrage des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes SGB bei Schweizer Mitgliedern in europäischen Betriebsräten ergeben, dass die grosse Mehrheit der Antwortenden die Information durch das Management als ungenügend oder gerade nur als ausreichend betrachtet. Eine Mehrheit bemängelt auch, dass diese Information zu spät (erst nach einer Unternehmungsentscheidung) erfolgt, sodass darauf kaum mehr ein Einfluss genommen werden kann. Trotzdem findet eine grosse Mehrheit der Befragten, dass der EBR sehr nützlich für ihre Gewerkschaftsarbeit ist. Bei einer Revision der europäischen Richtlinie ist angesichts dieser Schwierigkeiten eine klarere Definition des Rechts auf Information und vor allem Konsultation prioritär.

## Ausflug in den Zement der Nachhaltigkeit

Andererseits haben EBR in verschiedenen Konzernen europaweite oder sogar weltweite Abkommen mit dem Management abschliessen können, obwohl solche Massnahmen in der EBR-Vereinbarung nicht vorgesehen sind. Ein Beispiel ist das europäische Rahmenabkommen mit General Motors über das Vorgehen bei Restrukturierungen (das so genannte Olympia-Abkommen), in dem sich der Konzern auch zum Erhalt von Produktionsstandorten verpflichtet. Ein anderes Beispiel sind die weltweiten Abkommen über Gewerkschafts- und Sozialrechte, die zu einem kleineren Teil mit EBR und zu einem grösseren Teil mit den internationalen Gewerkschaftszentralen, zum Beispiel dem Internationalen Bund der Bau- und Holzarbeitergewerkschaften (IBBH), ausgehandelt wurden. Im Falle der Hotelkette Accor (vgl. Text von Jane Wills, Seite xy) kann gezeigt werden, dass konzernweite Abkom-

Reklame

## WIDERSPRUCH

Beiträge zur sozialistischen Politik 42

---

### Sicherheit, Freiheit, globale Gerechtigkeit

Anti-Terror-Kriege, Völkerrecht, Solidarität; Israel-Palästina-Konflikt; Innere Sicherheit, Anti-Terror-Gesetze, Freiheits- und Grundrechte; Fremde als Sicherheitsrisiko; Reichtum/Armut, soziale Sicherheit, transnationale Sozialpolitik; Gewalt und Geschlecht

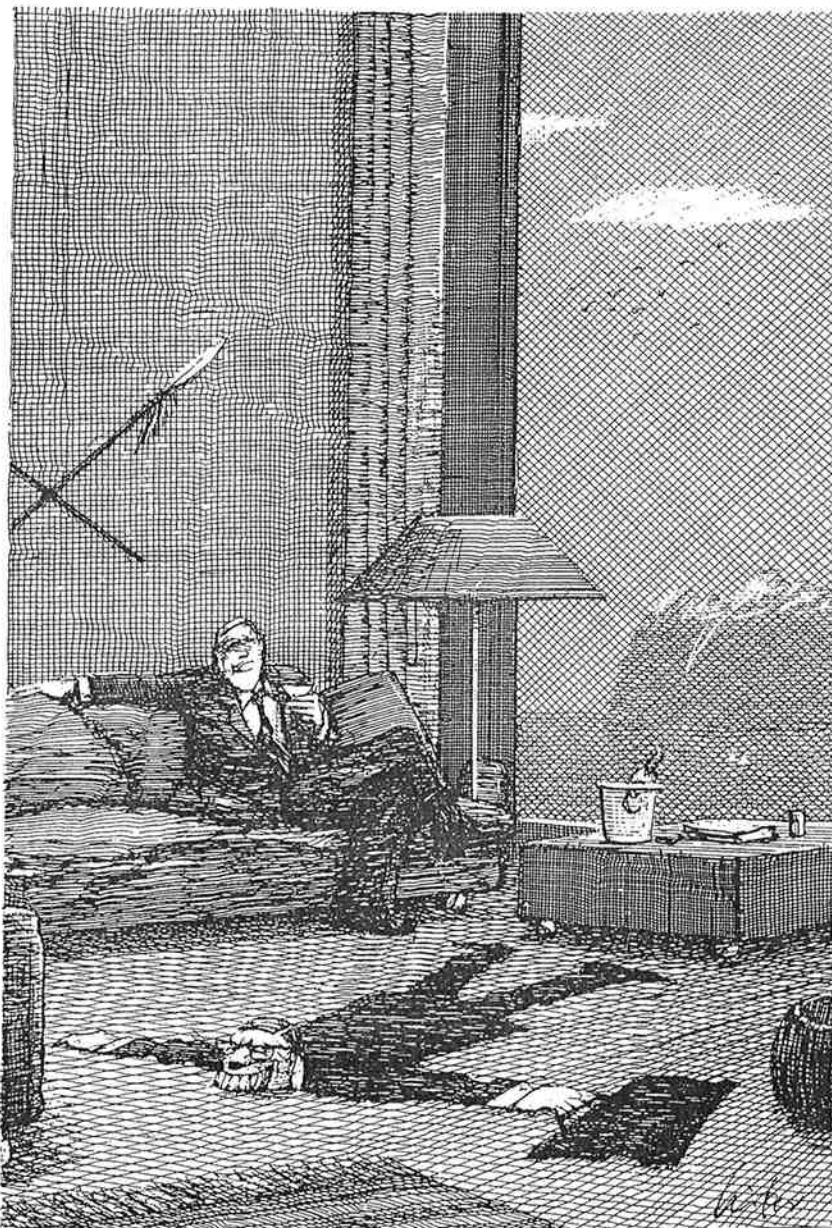
U. Martí, R. Kössler, H. Melber, N. Paech, L. Watzal, R. Gössner, H. Busch, M. Bosonnet, M.R. Krätke, U. Mäder, G. Husi, Th. Furrer, C. von Werthof

---

#### Weltsozialpolitik nach Porto Alegre

D. Keat: Neokoloniales WTO-Regime  
H. Schäppi/J. Sekinger: Gewerkschaftsinternationalismus  
P. Niggli: Weltsozialforum – künftige Agenda  
R.H. Strahm: Finanzplatz Schweiz unter Druck  
A. Missbach: Der Fall Enron  
R. Falk: Entwicklung und Finanzierung

212 Seiten, Fr. 25.– (Abonnement Fr. 40.–) zu beziehen im Buchhandel oder bei WIDERSPRUCH, Postfach, CH-8026 Zürich Tel./Fax 01 - 273 03 02 [vertrieb@widerspruch.ch](mailto:vertrieb@widerspruch.ch) [www.widerspruch.ch](http://www.widerspruch.ch)



Euro-Betriebsrat und Manager. Aber wer sitzt, wer liegt?

men tatsächlich das Verhalten des Managements gegenüber den Beschäftigten und den Gewerkschaften beeinflussen können. Beim schwedischen Baukonzern Skanska konnte sich die GBI ebenfalls auf ein weltweites Abkommen berufen und so Skanska auf einer grossen Alptransit-Baustelle dafür gewinnen, eine internationale Arbeitnehmervertretung (Baustellenrat) einzurichten.

Die Mitwirkung der EBR bei der Aushandlung konzernweiter Verhaltensregeln über grundlegende Gewerkschafts- und Sozialrechte bietet auch eine gute Möglichkeit, die Diskussion über Europa hinauszutragen. So werden auf EBR-Sitzungen auch globale Probleme wie Kinderarbeit behandelt. Meiner Erfahrung nach beschränken sich die Euro-Betriebsräte bei ihrer Arbeit keineswegs auf die «Festung Europa». In vielen Fällen lehnen allerdings die Konzerne eine Debatte über solche Themen ab. Eine Gegenstrategie der Multis besteht jetzt darin, auf ihr Engagement in Organisationen wie dem von Stefan Schmidheiny mitbegründeten World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) hinzuweisen oder ihre Beteiligung an Programmen zur sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit zu verkünden. Dies tun sie allerdings ohne

Einbezug der Gewerkschaften oder der EBR und damit ohne konzerninterne Kontrolle. (Eine solche Strategie innerhalb des WBCSD verfolgen etwa die zehn grössten Zementhersteller der Welt, darunter auch Holcim mit der «Cement Sustainability Initiative, our agenda for action»).

#### Gewerkschaftliche Unterstützung entscheidend

Ein EBR kann auch als Kontrollorgan eine wichtige Rolle spielen – Voraussetzung ist allerdings, dass die Kontakte zu anderen Konzernteilen auch über Westeuropa hinaus gepflegt werden können oder dass zumindest eine regelmässige Zusammenarbeit mit den internationalen Gewerkschaftszentralen besteht. Eine grosse Herausforderung ist hier der Einbezug der Beschäftigten in den mittel- und osteuropäischen Ländern in Zusammenhang mit der EU-Osterweiterung. Eine Ausweitung der EBR-Arbeit und der gewerkschaftlichen Kontakte auf Osteuropa und andere Kontinente ist in weltweit tätigen Konzernen nötig. Allerdings muss zunächst ein gutes Fundament in Europa mit einem soliden, internen Informationssystem und stabilen Beziehungen vorhanden sein. Es ist wenig nützlich, das Kontaktnetz auf andere Kontinente auszuweiten, wenn ein

Europäischer Betriebsrat noch nicht einmal innerhalb Westeuropas optimal funktioniert, wie das heute leider noch oft der Fall ist.

Die Kritik an der Arbeit vieler EBR ist berechtigt, ihre Möglichkeiten sind beschränkt, und sie sind – logischerweise – Instrumentalisierungsversuchen durch das Management ausgesetzt. Vor diesem Problem stehen aber genauso und vielleicht noch stärker die lokalen Betriebsräte und Betriebskommissionen. Ich halte deshalb nicht viel vom Aufbau gewerkschaftlicher Kontaktnetze wie etwa dem Chemiekreis (vgl. Seite xy), die als Gegenstruktur oder an bestehenden EBR vorbeigieren. Wenn heute viele EBR nicht fähig sind, eine ständige, interne Kommunikation zu garantieren, Kontakte auch über den eigenen Konzern und Europa hinweg zu pflegen und wirkliche Gegenstrategien zum Management zu entwickeln, dann liegt dies meist nicht am «sozialliberalen Kurs» einzelner Gewerkschaften wie der IG BCE, wie Willi Eberle das in seinem Artikel beschreibt. In vielen Fällen ist die nationale Gewerkschaftsorganisation zu schwach und nicht imstande, gut ausgebildete, gewerkschaftliche Vertrauensleute in die EBR zu entsenden.

Ein Grund für dieses Unvermögen ist aber auch, dass die Einzelgewerkschaften in Europa sich noch

### Dank eines weltweiten Abkommens konnte die GBI den Baukonzern Skanska für einen Neat-Baustellenrat gewinnen.

nicht auf die globalisierten Strukturen der Grosskonzerne eingestellt haben und die internationale Arbeit in den Gewerkschaftszentralen noch längst nicht das Gewicht hat, das ihr eigentlich zukommen müsste. Zwar gibt es einzelne Gewerkschaften, vor allem in Skandinavien und in Deutschland, welche die Arbeit der EBR grundsätzlich mit Argusaugen betrachten, weil sie befürchten, dass die EBR eines Tages ihre nationalen Kollektivverträge oder Mitbestimmungsmodelle unterlaufen könnten. Diese Skepsis mag in Einzelfällen begründet sein, aber auch hier stellt sich auf lokaler oder nationaler Ebene ein ähnliches Problem.

Man stelle sich vor: Eine europäische Richtlinie zwingt die Konzerne, auf ihre Kosten eine Belegschaftsvertretung einzurichten, die das Recht hat, sich mindestens einmal pro Jahr zu treffen und (ebenfalls auf Kosten der Unternehmen!) gewerkschaftliche ExpertInnen beizuziehen. Eigentlich eine Riesenchance! Wenn die Gewerkschaften eine solche Plattform nicht nutzen können, ist das entweder auf ihre Organisationschwäche zurückzuführen oder eben darauf, dass die Prioritäten anders gesetzt und die vorhandenen Ressourcen wie bisher zu 95 Prozent für nationale Projekte eingesetzt werden. Die europäischen Gewerkschaftssekretariate üben zwar im EBR-Bereich eine wichtige Koordinationsfunktion aus, sind aber gezwungen, ihre eher dürftigen, personellen Ressourcen auf viele Aufgaben zu zerteilen.

Die Erfahrung der letzten sechs Jahre zeigt klar: Jene (wenigen) EBR, die genügend Unterstützung durch die Gewerkschaften erhalten haben und sich auch auf gewerkschaftliche Kontaktnetze und Infrastruktur abstützen können, haben erste Erfolge verbucht: Sie konnten zumindest Ansätze einer Gegenmacht in den Konzernen aufbauen. Eine Ausweitung dieser Möglichkeiten ist deshalb nicht zuletzt vom Umdenkungsprozess in den Gewerkschaften abhängig.



## **4. Für ein soziales Europa!**





- Schöni, Walter, 1992: Staat und Demokratie in der Neuordnung Europas. Eine Problemskizze. In: Widerspruch, Heft 23, Zürich.
- Schöni, Walter, 1993: Neue Strukturpolitik statt „Revitalisierung“. In: Widerspruch, Heft 25, Zürich.
- Smith, William C., 1993: Neoliberale Restrukturierung und die neuen Demokratien in Lateinamerika. In: Prokla, Heft 90, Münster.
- SPS, 1994: Mit radikalen Reformen die Zukunft gestalten. Vorschläge der SP Schweiz zur Wirtschaftspolitik für die Jahre 1994-2005. Sozialdemokratische Partei der Schweiz, Bern.
- Tetzlaff, Rainer, 1992: Strukturanpassung - das kontroverse entwicklungspolitische Paradigma in den Nord-Süd-Beziehungen. In: Dieter Nohlen/Franz Nuscheler (Hg.), Handbuch der Dritten Welt, Bd. 1. 3. völlig neu bearbeitete Auflage, Bonn.
- Zachert, Ulrich, 1994: Gefährdungen der Tarifautonomie. Das Tarifvertragssystem zwischen Deregulierung und Erosion. In: Gewerkschaftliche Monatshefte, Heft 3, Bonn.

Neokorporatismus, Marktsteuerung, Bündnis gegen Neoliberalismus:

## Wie will die Linke die Schweiz verändern?

Vier Jahre nach dem Ende des Systemkonfrontation befragt der *Vorwärts* ExponentInnen der Linken über ihre politischen Projekte. Bisher erschienen sind Gespräche mit Thomas Heilmann (Grüne), Willi Egloff (PdA), Hans Schächli (GBI), Erika Deuber-Pauli (PdA). Die Nummern können für Fr. 5.- bezogen werden bei: Vorwärts, Postfach 780, 8026 Zürich.

# VORWÄRTS

SOZIALISTISCHE WOCHENZEITUNG

- Probeabo (4 Nummern gratis)
- Abo: **1 Jahr** Fr. 150.-. **Reduziert** (AHV, Erwerbslos, Studis) Fr. 100.-. **Halbjahr** Fr. 75.-. **Reduziert** Fr. 50.-. (Zutreffendes unterstreichen)

Name: .....

Adresse: .....

Einsenden an: Vorwärts, Postfach 780, 8026 Zürich.

Hans Baumann

## Sozialabbau, Sozialdumping und Verteilungspolitik

### Der Angriff auf den Sozialstaat in der EU und in der Schweiz

Anfang 1994 schreckte Peter Hasler, Direktor des Zentralverbandes Schweizerischer Arbeitgeberorganisationen, die Gewerkschaften mit der Forderung nach einem „Moratorium“ in der Sozialpolitik auf. Ins gleiche Horn blies kurz darauf die wirtschaftsliberale FDP. Begründet wurde dies mit der Notwendigkeit, die Schweizer Wirtschaft wettbewerbsfähig zu erhalten; eine weitere Belastung der Unternehmungen durch Lohnprozente werde nicht mehr hingenommen. Dass dabei in Wirklichkeit nicht nur eine harmlose „Denkpause“, sondern auch harte Abbaumassnahmen gefordert werden, zeigt unter anderem das darin enthaltene Begehren nach einem Verzicht auf den Teuerungsausgleich für Rentenbezüger. Jüngstes Beispiel für diese offensichtlichen Abbautendenzen ist die Debatte über die Revision der Arbeitslosenversicherung: Das „Reform“-Paket des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) hat in verschiedenen Belangen dem Druck der Wirtschaft nachgegeben. So sollen z.B. die Zumutbarkeitsregeln für die Annahme einer neuen Arbeit stark verschärft werden, was unter anderem eine Taggeldkürzung um bis zu 43 Prozent des letzten Lohnes erlaubt, die Zahl der sogenannten Einstelltage (z.B. bei „selbstverschuldeter“ Arbeitslosigkeit) soll auf 60 erhöht und die Wartefrist für nicht beitragspflichtige Personen (z.B. StudentInnen) von 20 Tagen auf maximal 12 Monate verlängert werden (Wille 1994, 26). Und wenn diese Revision des Gesetzes über die Bühne ist, droht schon die nächste „Reform“: Die FDP verlangt in den Beschlüssen ihres letzten Parteitages noch einen weitergehenden Druck auf die Arbeitslosen, damit „es sich wieder lohnt zu arbeiten“ (T.A., 16.4.94; FDP der Schweiz, 1994).

Vehement wehren sich die Arbeitgeber auch immer noch gegen die Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta, die bereits 1961 (!) vom Europarat beschlossen und 1976 von der Schweiz unterzeichnet wurde. Die zuständige Nationalratskommission empfiehlt jetzt dem Nationalrat, einer Initiative der SPS nachzukommen und die Sozialcharta endlich zu ratifizieren. Was den Arbeitgebern in der Sozialcharta besonders gegen den Strich geht, ist die darin enthaltene Verpflichtung, das System der sozialen Sicherheit auf einen höheren Stand zu bringen und die Arbeitszeit fortschreitend zu verkürzen. Die Arbeitgeber drohen deshalb mit dem Referendum und einem „emotionsgeladenen Abstimmungskampf“, falls das Parlament der Ratifizierung zustimmt (NZZ, 28.4.94).

Mit der Attacke auf den Sozialstaat stehen die Schweizer Arbeitgeber in Europa nicht allein. In zahlreichen Ländern ist die Demontage der sozialen Sicherheit schon seit längerem im Gange. So sind die öffentlichen Ausgaben für Soziale Sicherheit, Erziehung und Wohnungsbau in Deutschland, England, den Niederlanden und auch in Japan im Zehnjahresvergleich bereits

rückläufig. In der Bundesrepublik Deutschland ist der Anteil der Sozialausgaben am Bruttosozialprodukt von 1980 bis 1991 von 28,7 auf 26,6 Prozent zurückgegangen (Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1993/3).

Schaut man sich die tatsächlichen Zahlen an, so bleibt von der Kostenexplosion in der Sozialversicherung, die angeblich unsere Wettbewerbsfähigkeit bedroht, nicht viel übrig. Profitiert haben vom bereits erfolgten Abbau vor allem die Arbeitgeber, deren Beiträge an die Sozialversicherung in den letzten zehn Jahren ausser in Belgien in allen Staaten der Europäischen Union zurückgegangen sind.

Diese Entwicklung unterstreicht die These, dass die Krise des Sozialstaates nicht oder nicht nur die Folge der gestiegenen Arbeitslosigkeit, Bedürftigkeit und demographischer Verschiebungen ist, sondern dass der schon seit Jahren erfolgte, schleichende Sozialabbau die zunehmende Armut, die Ausgrenzung und die Umverteilung von Arm zu Reich auch mitverursacht hat. Die in der Schweiz vor allem seit Mitte der achtziger Jahre feststellbare Tendenz zu einer ungleicheren Verteilung von Einkommen und Vermögen (Hischier/Zwicky, 1992) ist in allen europäischen Ländern festzustellen. So stieg etwa der Anteil der Kapitaleinkommen am Gesamteinkommen seit den siebziger Jahren bis zum Beginn der neunziger Jahre in Europa beträchtlich an (Alt Vater/Mahnkopf, 1993, 61). In einem kürzlich veröffentlichten Bericht beschreibt die EG-Kommission die seit den achtziger Jahren zunehmende Tendenz zur sozialen Ausgrenzung in allen Mitgliedstaaten und in verschiedenen Formen (Commission des communautés européennes, 1994). Dabei wurde bereits für 1985 die Anzahl der in Armut lebenden Personen in der EG mit 50 Millionen angegeben, eine neuere Statistik existiert nicht.

Eine wichtige Ursache für soziale Ausgrenzung ist die Langzeitarbeitslosigkeit. Die offizielle EG-Statistik weist heute über 17 Millionen arbeitslose Personen aus. Ein Drittel ist schon seit mehr als zwei Jahren arbeitslos, fast die Hälfte seit mehr als einem Jahr (ebd., Appendix, 2). Deutlich zugenommen haben in allen Ländern Europas auch die Formen prekärer oder atypischer, schlecht geschützter und unterbezahlter Arbeitsverhältnisse, befristete Arbeitsverträge, unfreiwillige Teilzeitarbeit, Leiharbeit, „unechte“ Selbstständigkeit usw. (Mahnkopf/Alt Vater 1993, 14f.). In einzelnen Dienstleistungsbranchen und im Baugewerbe ist diese Entwicklung besonders auffallend. In der Bauwirtschaft machen heute europaweit die atypischen und prekären Arbeitsverhältnisse ca. ein Drittel der Beschäftigung aus, im „deregulierten“ Grossbritannien sogar ca. 60 Prozent (Commission of the European Communities, 1993, 8-3).

Zunehmende soziale Ungleichheiten und wirtschaftliche Disparitäten zwischen Regionen und Ländern Europas haben in den letzten Jahren deutlich zugenommen. So erreicht das Pro-Kopf-Einkommen in den zehn einkommensschwächsten Regionen Portugals und Griechenlands heute nicht einmal mehr ein Drittel des Wertes der zehn einkommensstärksten Regionen (Bullmann/Eissel, 1993, 8). Dies wird von den Konzernen dazu genutzt, soziale Standards zu unterlaufen und zu Dumpingbedingungen zu produzieren.

## Abbau der Sozialleistungen

Von einer Krise des Sozialversicherungssystems ist zur Zeit in der Bundesrepublik Deutschland viel zu hören und zu lesen. Noch dieses Jahr will die Regierung zahlreiche Verschlechterungen bei der Sozialversicherung durchsetzen, so die Begrenzung der Leistungen der Arbeitslosenversicherung auf ein Jahr, die Kürzung der Arbeitslosen-Taggelder vor allem für Alleinstehende (von 63 auf 60 Prozent), die Kürzung des Kindergeldes, die Verpflichtung von Sozialhilfeempfängern zu gemeinnützigen Arbeiten („Arbeitsdienst“) und den Wegfall des Schlechtwettergeldes (Bäcker 1994, 14). Wegen des Widerstands der deutschen Bau-Gewerkschaft und unter dem Eindruck einer Grossdemonstration gegen die Streichung der Schlechtwetterversicherung wurde diese Entscheidung von der Regierung jetzt allerdings wieder zurückgenommen und um mindestens zwei Jahre aufgeschoben. Die wenigen, noch neu zur Diskussion stehenden Verbesserungen im sozialen Netz sollen wie hierzulande „kostenneutral“ eingeführt werden, so die neue Alterspflegeversicherung, die nach dem Willen der Regierungsparteien durch den Verzicht auf einen der heute bezahlten Feiertage von den Arbeitnehmenden finanziert werden soll.

Aber auch in traditionellen Sozialstaaten wie Dänemark und Schweden ist das bisherige Modell ins Schleudern geraten. Die bisher relativ grosszügige Arbeitslosenversicherung Schwedens muss sparen. Die Taggeldleistungen, die heute zwischen 90 und 100 Prozent des bisherigen Lohns betragen, sollen auf 80 Prozent des Lohnes gesenkt werden. Eine ähnliche Tendenz wie in anderen Ländern gibt es bei den Altersrenten: In Schweden wird nicht nur die allgemeine Alterssicherung, sondern auch die zweite Säule mit dem Umlageverfahren finanziert. Die erste Säule ist nicht leistungsabhängig, sondern kennt eine existenzsichernde „Einheitsrente“. Die bürgerliche Regierung möchte deshalb nicht nur das AHV-Alter von 65 auf 66 Jahre erhöhen, sondern auch das Umlageverfahren durch ein mindestens teilweises Kapitaldeckungsverfahren, das auf der Anhäufung individueller Sparkapitalien basiert, ersetzen (Lindbeck 1993).

Der Grund für die Finanzierungsschwierigkeiten der Altersvorsorge liegt nicht nur in der von den Arbeitgebern oft zitierten ungünstigeren Altersstruktur, die bewirkt, dass der Anteil der von den Vorsorgeeinrichtungen abhängigen, älteren Menschen im Verhältnis zu den Erwerbstätigen ansteigt. Das Beispiel Schwedens zeigt, dass in den letzten Jahren in erster Linie der massive Verlust von Arbeitsplätzen die Finanzen der Sozialeinrichtungen durcheinander gebracht hat und nicht die demographische Entwicklung.

Niemand bestreitet, dass durch die hohe Arbeitslosigkeit und den höheren Anteil von Rentenbezüglern tatsächlich Probleme für die Finanzierung der Sozialversicherung entstehen können. Dass es bei der Diskussion um den Sozialstaat in Europa aber nicht in erster Linie um tatsächlich vorhandene Engpässe geht, sondern auch um eine knallharte Umverteilung, zeigt das Beispiel Grossbritanniens. In diesem Land ist die demographische Entwicklung im Vergleich mit anderen Ländern relativ günstig, und der Sozialstaat

wird trotzdem seit Jahren demontiert. Bisher hat die Regierung zwar noch nicht gewagt, das nationale Gesundheitssystem (National Health Service) in Frage zu stellen, das übrigens auch eines der kostengünstigsten in Europa ist. Unter Beschuss geraten ist aber das Rentensystem, das wie in vielen anderen Ländern auch einen allgemeinen, staatlich finanzierten Teil (erste Säule) hat. Bürgerliche Kreise möchten nun auch diese erste Säule der Altersvorsorge privatisieren, obschon dessen Leistungen in den letzten Jahren schon drastisch reduziert worden sind, nämlich vom ursprünglichen Anspruch von 25 Prozent des Durchschnittseinkommens auf magere 20 Prozent. Auch das Rentenalter steht zur Diskussion: Nach dem Willen der Regierung soll wie in der Schweiz die Angleichung der Geschlechter durch eine Anhebung des Rentenalters bei den Frauen auf 65 Jahre und nicht durch eine Senkung bei den Männern realisiert werden (NZZ, 7.12.93).

Wie gross die Unterschiede bei den Leistungen der Sozialversicherungen in den verschiedenen Ländern sind, sei hier nur am Beispiel der Arbeitslosenversicherung gezeigt: Während die durchschnittliche Arbeitslosenunterstützung in Prozent des Pro-Kopf-Einkommens 1991 in Dänemark, den Niederlanden und Belgien zwischen 70 und 80 Prozent betrug, erhalten Arbeitslose in Griechenland, Portugal, Italien und Grossbritannien nur zwischen 10 und 25 Prozent des Pro-Kopf-Einkommens als Unterstützung. In Grossbritannien ist übrigens das Arbeitslosengeld in den letzten zehn Jahren von 63 auf 23 Prozent des Durchschnittseinkommens gesenkt worden! (Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1993/3, 47)

### Grosse Differenzen bei der Finanzierung

Durch die Infragestellung der Finanzierbarkeit und damit der Sozialbudgets soll ein Sachzwang zum Abbau der bestehenden Leistungen geschaffen werden. Die grossen Unterschiede in den Sozialsystemen und in der Höhe der Lohnnebenkosten in Europa liefern den Arbeitgebern zusätzliche Argumente, um Druck auf den Sozialstaat auszuüben.

Bei der Finanzierung der Sozialeinrichtungen gibt es in Europa zwei grundsätzlich verschiedene Systeme: Das überwiegend beitragsabhängige Versicherungssystem, so wie wir es in der Schweiz kennen, und das eher nach dem Solidaritätsprinzip aufgebaute System mit einer aus staatlichen Mitteln finanzierten Einheitsrente, wo es keinen Zusammenhang zwischen der Finanzierung und der Rente gibt. In vielen Ländern gibt es auch Mischformen dieser Systeme. Die konsequenteste Form der Einheitsrente ist das garantierte Mindesteinkommen, das jeder und jedem die gleiche finanzielle Mindestsicherung garantiert, egal ob als Altersrente, bei Arbeitslosigkeit oder bei Erwerbsausfall wegen Kindererziehung. Diese Art der allgemeinen, einheitlichen Grundsicherung wurde bis heute erst in Luxemburg verwirklicht.

In der Schweiz entzündete sich diese Diskussion jetzt anlässlich der seit fünfzehn Jahren in Arbeit stehenden 10. AHV-Revision, in deren Mittelpunkt die Gleichstellung von Mann und Frau in der Altersvorsorge steht. Nachdem sich hier die Parteien grundsätzlich auf das neue Splitting-System geeinigt

hatten, sind gleichzeitig aus bürgerlichen und linken Kreisen Vorschläge für eine Einheitsrente aufgetaucht. Diese würde zwar weiterhin mehrheitlich über Lohnprozente finanziert, jedoch für alle Betagten die gleiche, beitragsunabhängige Rente auszahlen. Auch innerhalb der Linken und der Gewerkschaften sind die Vor- und Nachteile der Einheitsrente stark umstritten (vgl. dazu die gegensätzlichen Positionen bei Kurath 1993, und Schiavi 1993). Wie in der Schweiz werden die beiden grundsätzlich verschiedenen Systeme der sozialen Sicherung in vielen Ländern neu diskutiert. Dazu gehören auch die diversen Formen bei der Finanzierung, wobei vor allem die Finanzierung über Lohnprozente und Steuern zunehmend kritisiert wird und neue Finanzierungsquellen gesucht werden.

Ein fast reines Solidaritätsprinzip praktiziert Dänemark, dessen Sozialsystem keinen Zusammenhang zwischen Finanzierung und Leistung kennt. 86 Prozent aller Sozialleistungen werden aus reinen Steuermitteln finanziert. Am anderen Ende der Skala rangieren Frankreich und die Schweiz. In diesen Ländern werden nur rund 20 Prozent der Sozialleistungen aus staatlichen Mitteln bestritten, der grösste Teil entfällt auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteile. Der Anteil der Arbeitgeber, der ja in Zusammenhang mit der Wettbewerbsfähigkeit eines Landes vor allem kritisiert wird, ist entsprechend verschieden. Die Spanne geht hier von 9 Prozent in Dänemark bis zu 53 Prozent in Spanien (in der Schweiz ca. 36 Prozent). Was für die Diskussion hierzulande wichtig ist: Nirgends in Europa ist der *Arbeitnehmeranteil* an den Beiträgen für die Sozialversicherung so hoch wie in der Schweiz. Rund 44 Prozent zahlen hier die Lohnabhängigen an die verschiedenen Sozialversicherungen. Nur die Arbeitnehmenden in den Niederlanden und in Griechenland bezahlen mehr als ein Drittel (35 bzw. 34 Prozent). Tief ist dieser Anteil wiederum in Dänemark mit 5, aber auch in Italien und Irland mit rund 15 Prozent (Schmid 1993, und Schweizerische Bankgesellschaft 1993).

Die Arbeitgeber in der Schweiz haben also hinsichtlich Sozialkostenbelastung nichts zu jammern: Im Vergleich mit den anderen Ländern Europas zahlen die Lohnabhängigen einen grösseren Anteil als in der Schweiz. Die Bedeutung der Höhe der Arbeitgeberbeiträge für den Wettbewerbs- und Standortvorteil eines Landes ist ohnehin umstritten. Dänemark mit seinem tiefen Anteil an Arbeitgeberbeiträgen scheint deshalb nicht einen besonderen Standortvorteil zu haben, da dafür ja die Steuerbelastung um so höher ist, die ebenfalls die Produktionskosten erhöht.

Die Sozialversicherungssysteme und die dafür aufzuwendenden Kosten sind natürlich auch in Brüssel ein Thema. Ein Grund dafür, dass der Sozialstaat in Europa mehr und mehr unter Druck gerät, ist nicht zuletzt die Verschärfung der Standortkonkurrenz, die durch das Binnenmarktprogramm der Europäischen Union ausgelöst wurde. Die einzelnen Länder werden dadurch gezwungen, noch mehr auf zwischenstaatlichen Wettbewerb zu setzen und auch die sozialen Standards in Frage zu stellen. Eine hohe Belastung durch Beiträge an die Sozialversicherung kann die Arbeitskosten an einem Standort in die Höhe treiben, selbst wenn sich die reinen Lohnko-

sten kaum unterscheiden. So sind beispielsweise die Stundenlöhne im Baugewerbe in Spanien etwa gleich hoch wie in Grossbritannien, die Lohnzusatzkosten jedoch fast dreimal so hoch (Lanove 1990).

### Harmonisierung in der EU noch nicht aktuell

Gegen die Gefahr des Sozialdumpings aufgrund der verschiedenen hohen Sozialabgaben und Versicherungssysteme müsste eigentlich die Europäische Union aktiv werden. Als wirksame Massnahme würde sich anbieten, die wichtigsten sozialen Systeme zu harmonisieren. Die soziale Sicherung ist aber bis heute eine Domäne der Mitgliedstaaten geblieben. Seit den siebziger Jahren gibt es zwar Verordnungen, die sicherstellen, dass Arbeitnehmende, die in einem anderen Mitgliedstaat arbeiten („Wanderarbeitnehmer“), ihre Sozialversicherungsansprüche nicht verlieren. Und mit der *Einheitlichen Europäischen Akte* von 1986 kamen dann einige sozialpolitische Neuerungen, die dem zunehmenden Wettbewerbsdruck des Binnenmarkts ein gewisses Gegengewicht entgegenzusetzen sollten. Der neue Artikel 118a des EG-Vertrages brachte die Ermächtigungsgrundlage für die Gemeinschaft, um im Bereich des Arbeitsschutzes aktiv zu werden, und neu wurden hier auch Entscheidungen des Ministerrats mit dem qualifizierten Mehr anstatt mit der blockierenden Einstimmigkeit möglich. Eine wichtige Ergänzung war auch der Art. 118b, der den sozialen Dialog vertraglich festschrieb.

Das war aber zu wenig, und im damaligen Weissbuch der EG-Kommission waren keine weiteren sozialpolitischen Massnahmen vorgesehen. Aufgrund des Drucks der Gewerkschaften, des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses legte deshalb die Kommission 1988 eine *Gemeinschaftscharta über die Grundrechte der Arbeitnehmer* und ein Aktionsprogramm zu deren Umsetzung vor. 1989 wurde die Charta von elf Mitgliedstaaten verabschiedet (ohne Grossbritannien). Das Aktionsprogramm enthielt 47 Vorschläge, um einen sozialen Grundsockel in der EG zu garantieren und dem Sozialdumping entgegenzutreten. In einer Erklärung übernahmen übrigens auch die Regierungen der EFTA-Staaten die in der Gemeinschaftscharta aufgeführten Prinzipien und Grundrechte. Mit dieser Erklärung der EFTA-Staaten hat auch die Schweiz die Gemeinschaftscharta anerkannt, die auf der Europäischen Sozialcharta von 1961 basiert, aber in einigen Belangen eher darüber hinausgeht. Auch aus dieser Sicht wäre es tatsächlich ein Rückschritt (und gar nicht „eurokompatibel“), wenn sich in der Schweiz die Arbeitgeberposition (Hasler 1994) durchsetzen und die Europäische Sozialcharta nicht ratifiziert würde.

Das ursprüngliche Aktionsprogramm der EG-Kommission hätte für die Umsetzung 29 Rechtsakte erfordert, von denen der Rat aber nur 16 angenommen hat (Kommission der europäischen Gemeinschaften, 1993, 10). Schliesslich sind dann im Maastrichter Vertrag vor allem das Protokoll über die Sozialpolitik und das dazugehörige Abkommen übriggeblieben, das von elf Staaten (ohne Grossbritannien) unterzeichnet wurde. Die darin enthaltenen wichtigsten Neuerungen sind (Kommission der Europäischen Gemeinschaf-

ten (1993/4):

- Die Union erhält eine Ermächtigungsgrundlage, um nicht nur bei der Arbeitsumwelt (Art. 118a EGV) sondern auch bei den Arbeitsbedingungen, den Informationsrechten der Arbeitnehmer, der Chancengleichheit und bei Eingliederungsmassnahmen Mindestvorschriften mit *qualifiziertem* Mehr durch den Ministerrat zu erlassen.
  - In folgenden Bereichen kann der Rat aber weiterhin nur einstimmig beschliessen: Soziale Sicherheit, Schutz bei Beendigung des Arbeitsvertrages, kollektive Vertretung und Mitbestimmung, Arbeitsbedingungen für Staatsangehörige aus Drittstaaten, Beschäftigungsförderung.
- Weiterhin von gemeinschaftlichen Regelungen explizit ausgeschlossen bleiben wichtige Bereiche des Arbeitsrechts wie Lohnbedingungen, Koalitionsrecht, Streikrecht und Aussperrungsrecht. Die erweiterten Befugnisse der Europäischen Union in der Sozialpolitik, das qualifizierte Mehr bei einem Teil der Bereiche sowie ein neues Initiativrecht der Sozialpartner stellen Fortschritte im Maastrichter Vertrag dar. Ausgeklammert bleiben aber wichtige Bereiche des privaten und kollektiven Arbeitsrechts. Da für eventuelle Rechtserlasse im Ministerrat Einstimmigkeit erforderlich wäre, bleibt auch das ganze Sozialversicherungswesen *faktisch* im Hoheitsbereich der Mitgliedstaaten. Bezüglich der Harmonisierung der Sozialversicherungssysteme sind von der EG-Kommission deshalb bis heute nur unverbindliche Empfehlungen erlassen worden. Dies ist angesichts der grossen Divergenzen innerhalb Westeuropas heute schon ungenügend. Die Intensivierung der Beziehungen zu den mittel- und osteuropäischen Ländern und die Beitrittskandidaturen Ungarns und Polens zur Europäischen Union verleihen der Diskussion um soziale Divergenz und Sozialdumping eine ganz neue Dimension.

### Sozialstaat: Wettbewerbsnachteil oder Standortqualität?

Immerhin setzt sich das jüngste *Weissbuch der Europäischen Kommission* über Arbeitslosigkeit und Beschäftigung mit der Frage der unterschiedlichen Sozialabgaben auseinander (Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1993/2, Kapitel 9). Im Weissbuch wird die soziale Sicherung aber nur unter dem Gesichtspunkt der zu hohen Lohnnebenkosten betrachtet. Der Faktor Arbeit, so wird gefordert, müsse von zu hohen Belastungen befreit werden, dies zugunsten einer besseren Wettbewerbsfähigkeit Europas als Industriestandort und zugunsten eines beschäftigungsintensiveren Wachstums. Sozialdumping und damit die fehlende Harmonisierung der Sozialsysteme werden als Probleme gar nicht in Betracht gezogen. Das Weissbuch empfiehlt den Mitgliedstaaten deshalb, insbesondere die unteren Lohnkategorien von den Lohnnebenkosten zu entlasten, um auf diese Weise die Beschäftigungschancen für die Unqualifizierten zu verbessern. Diese Einnahmefälle der Sozialversicherung müssen gemäss der Kommission mittels anderer Einnahmequellen kompensiert werden. Vorgeschlagen werden hier unter anderem eine Besteuerung der Kapitalerträge sowie CO<sub>2</sub>- und

Energiesteuern. Eine Forderung, wie sie bei uns in der Schweiz seit längerer Zeit von der SPS und neuerdings auch von der Grünen Partei vertreten wird, die vorgeschlagen hat, die Arbeitslosenversicherung anstatt über Lohnprozente durch eine Energiesteuer zu finanzieren. An der Basler Tagung des Europa-Instituts über Arbeit und Arbeitslosigkeit im vergangenen März wurde zum Weissbuch nicht ohne Grund vermerkt, dass auch die Besteuerung der Kapitalerträge oder Lenkungsabgaben die Produktionskosten verteuern. Vorgeschlagen wurde deshalb, die Lohnprozente für die Sozialversicherung direkt durch Konsumsteuern zu ersetzen (Basler Zeitung, 5.3.94).

Bei den heute gegebenen Kräfteverhältnissen scheint es, dass bei einer Änderung der Finanzierungsbasis der Sozialversicherung jene Modelle am ehesten durchsetzbar sind, welche anstelle der Lohnprozente in der einen oder anderen Form die Konsumenten belasten wollen, was natürlich wiederum auf eine Entlastung der Arbeitgeber hinauslaufen und eine Umverteilung bewirken würde.

Sozialpolitik wird von Arbeitgebern und rechten Regierungen immer mehr für ihre Verteilungspolitik instrumentalisiert. Nach der „schlanken“ Produktion soll nunmehr auch ein „schlankes“ Sozialversicherungssystem dafür sorgen, dass die Lohnkosten tief bleiben und die Arbeitnehmenden trotz steigender Produktivität und Qualifikation möglichst billig arbeiten. Für die zunehmende Anzahl von ausgegrenzten Personen und Betagten soll es eine Mindestsicherung auf tiefem Niveau geben, wenn möglich nur subsidiär, teilweise oder ganz privatisiert und ohne oder nur mit geringer Belastung durch Lohnprozente. Sozialpolitik wird dabei immer nur unter dem Aspekt der Produktionskosten betrachtet. Gerade aus gewerkschaftlicher Sicht kann nicht genug darauf hingewiesen werden, dass der Sozialstaat in den westeuropäischen Industriestaaten auch eine zentrale Produktivkraft ist, und dass der Entwicklungsstand dieser Staaten nicht ohne die erreichten sozialen Absicherungen möglich gewesen wäre. Die Bedeutung der Lohn- und Sozialkosten für die Standortqualität und Konkurrenzfähigkeit ist immer in Zusammenhang mit einem hohen Produktivitäts- und Qualifikationsniveau zu sehen, was wiederum einen gewissen Sozialstandard bedingt. Weitere wichtige Standortfaktoren wie Stabilität, sozialer Friede und demokratische Strukturen sind auf die Dauer nur mit einer ausreichenden sozialen Sicherung für alle zu erhalten.

## Literatur

- Altwater, Elmar/ Mahnkopf, Birgit, 1993: Gewerkschaften vor der europäischen Herausforderung. Münster.
- Bäcker, Gerhard, 1993: Solidarität als knappes Gut. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 7. Siehe auch Bresche Nr. 3/94, Dossier. Zürich.
- Bäcker, Gerhard, 1994: Sozialstaat im Abbruch. In: spw, Zeitschrift für sozialistische Politik und Wirtschaft, Heft 75. Hamburg.
- Buda, Dirk, 1993: Soziale Konturen im Binnenmarkt: Das Aktionsprogramm zur Umsetzung der EG-Sozialcharta und der soziale Dialog auf Gemeinschaftsebene. In: Grebing Helga/

- Wobbe, Werner (Hrsg.), 1993: Industrie- und Arbeitsstrukturen im europäischen Binnenmarkt. Köln.
- Bullmann, Udo/Eissel Dieter, 1993: Europa der Regionen - Entwicklung und Perspektiven. In: Politik und Zeitgeschichte, B20. Bonn.
- Commission des Communautés Européennes, 1994: Vers une Europe des solidarités: la lutte contre l'exclusion sociale. In: Europe sociale, supplément 4/93. Luxembourg.
- Commission of the European Communities, Directorate General for Industrial affairs, 1993: SECTEUR - Strategic Study on the Construction Sector, Final Report, Strategies for the Construction Sektor. Epsom, Reading.
- Engel, Christian, 1992: Sozialpolitik. In: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hg): Europa von A bis Z, Taschenbuch der europäischen Integration, Bonn.
- Falkner, Gerda, 1993: „Sozialdumping“ im EG-Binnenmarkt: Betrachtungen aus politikwissenschaftlicher Sicht, Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 22 (3). Wien.
- FDP der Schweiz, 1994: Wege aus der Arbeitslosigkeit, Bericht für den Parteitag vom 15.4.94, vervielfältigt.
- Hasler, Peter, 1994: Europäische Sozialcharta – Schritte in die falsche Richtung. NZZ, 28. April, Zürich.
- Hischier, Guido/Zwicky, Heinrich, 1992: Soziale Ungleichheit in der Schweiz, Verteilungskritik und Klassenmobilisierung. In: Widerspruch Heft 23. Zürich.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Generaldirektion Beschäftigung, Arbeitsbeziehungen und soziale Angelegenheiten, 1993/1: Grünbuch über die europäische Sozialpolitik. Luxemburg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1993/2: Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung, Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert, Weissbuch. Luxemburg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Generaldirektion Beschäftigung, Arbeitsbeziehungen und soziale Angelegenheiten, 1993/3: Soziale Sicherheit in Europa. Luxemburg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1993/4: Mitteilung der Kommission über die Anwendung des Protokolls über die Sozialpolitik an den Rat und an das Europäische Parlament. Brüssel, KOM (93) 600 endg.
- Kurath, Rolf, 1993: Wer mit dem Feuer spielt. In: Gewerkschaftliche Rundschau Nr. 4. Bern.
- Lanove, D., 1990: Le coût salarial dans l'industrie de la construction en Europe, Essai de comparaison, Contribution au Congrès organisé par la Fédération des Entrepreneurs Généraux de Belgique à Edegem, 24.11.90. Vervielfältigt.
- Leonardi, Robert/Garmise Shari, 1992: Conclusions: Sub-National Elites and the European Community. In: Leonardi, Robert (Hg.), 1992: The Regions an the European Community. London.
- Lindbeck, Assar, 1993: The Dilapidated Swedish Model. In: Newsweek, Nr. 20.
- Mahnkopf, Birgit/ Altwater, Elmar, 1993: Arbeitsmärkte zwischen Internationalisierung und Informalisierung. In: Widerspruch Heft 25. Zürich.
- Schiavi, Rita, 1993: Das Modell ernsthaft prüfen. In: Gewerkschaftliche Rundschau Nr. 4. Bern.
- Schmid, Klaus-Peter, 1993: Zwischen Bismarck und Beveridge. In: Die Zeit, Nr.50.
- Schweizerische Bankgesellschaft, 1993: Soziale Sicherung in der Schweiz, Finanzielle Perspektiven und Szenarien bis 2040. Zürich.
- Wille, Beate, 1994: „Der Arbeitslose muss grundsätzlich jede Arbeit unverzüglich annehmen!“. In: Diskussion Nr. 22. Zürich.

# Von nationalstaatlichen zu europäischen Arbeits- und Sozialbeziehungen?

Möglichkeiten und Grenzen der sozialen Dimension in Europa nach Maastricht:  
Das Beispiel der Bauwirtschaft

## INHALTSVERZEICHNIS

1.	FRAGESTELLUNG	5
2.	DIE AUSWIRKUNGEN DES EUROPÄISCHEN BINNENMARKTES AUF DIE SOZIAL-UND ARBEITSBEZIEHUNGEN	6
	2.1. Verschärfte Standortkonkurrenz und zunehmende Ungleichheiten	6
	2.2. Sozialdumping durch verstärkten Wettbewerb	8
	2.3. Sozialabbau und Umverteilung	10
	2.4. Die Europäisierung und Globalisierung der Konzerne	14
3.	DIE SOZIALE DIMENSION VOR UND NACH MAASTRICHT	15
	3.1. Die Situation vor der Einheitlichen Europäischen Akte	15
	3.2. Die Einheitliche Europäische Akte und der Maastrichter Vertrag	17
4.	DIE ZIELSETZUNGEN DES BINNENMARKTES UND DIE AUSWIRKUNGEN AUF DIE EUROPÄISCHE BAUWIRTSCHAFT	21
	4.1. Die Zielsetzungen des Binnenmarktprogrammes für die Bauwirtschaft	21
	4.2. Rechtliche Grundlagen	23
	4.3. Die Auswirkungen auf das Baugewerbe	26
5.	DEREGULIERUNG ODER "RE-REGULIERUNG" DER SOZIALBEZIEHUNGEN IN DER BAUWIRTSCHAFT?	29
	5.1. Typische Merkmale der Arbeitsbeziehungen im Bausektor	29
	5.2. Baubeschäftigte zwischen Freizügigkeit und Diskriminierung	32
	5.3. Der lange Weg zur europäischen Arbeitnehmervertretung	40
6.	SCHLUSSFOLGERUNGEN	49
	6.1. Re-Regulierung und Kompetenzerweiterung der Union	49
	6.2. Gewerkschaftliche Organisationsdefizite überwinden	52
	6.3. Schweiz und Europa aus gewerkschaftlicher Sicht	57
	LITERATURVERZEICHNIS	60

## 6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Anhand der Fallbeispiele aus dem Baugewerbe konnte die These bestätigt werden, dass die heute bestehenden, nationalstaatlichen Regelungen im Arbeits- und Sozialrecht so verschieden sind, dass ohne eine Harmonisierung bzw. ohne europaweit gültige Vereinbarungen die Tendenz des Sozialdumpings zunimmt und die Arbeitnehmerseite zugunsten der Kapitaleseite geschwächt wird. Damit bestätigt sich die Entwicklung in Richtung eines Binnenmarktes, der den Arbeitgebern als eine Art Menukarte zur Verfügung steht, aus der sie das jeweils für sie günstigste Angebot auswählen bzw. die für sie profitabelste Kombination verschiedener arbeits- und sozialrechtlicher Bestimmungen zusammenstellen können. Dadurch kommen die bisher erzielten, sozialpolitischen und kollektivvertraglichen Erfolge in den einzelnen europäischen Ländern unter Druck. Die "competition among rules" führt zu einem gegenseitigen Deregulierungswettbewerb. Dies gilt selbst in einem Sektor wie dem Baugewerbe, wo gewerbliche Betriebe noch dominieren und nationale und regionale Strukturen rigider sind als in den Hauptsektoren der Industrie und Teilen des Dienstleistungssektors.

### 6.1. Re-Regulierung und Kompetenzerweiterung der Union

Die Beispiele zeigen auch, dass sich die Eliminierung der sozial- und arbeitsrechtlichen Defizite trotz der Bemühungen der Gewerkschaften auf der europäischen Ebene als ein äusserst schwieriger und langwieriger Prozess erwiesen hat. Die Hindernisse, die der Überwindung dieser Schwierigkeiten im Weg stehen, können anhand der zwei Fallstudien im Baugewerbe eingeteilt werden in solche, die ihre Ursache im sozialen Defizit des Unionsvertrages bzw. im institutionellen Entscheidungsprozess der Union haben sowie in Hindernisse, die sich aus der Verschiedenartigkeit und den Lücken in der organisierten Interessenvertretung auf der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite ergeben.

<sup>78</sup> Hochstadt 1994:21ff.,



Für das Hinterherhinken der sozialen Dimension hinter den anderen Zielsetzungen des Binnenmarktes ist die Auseinandersetzung um die Entsendungs-Richtlinie ein typisches Beispiel. Nachdem die Revision der Vergabe-Richtlinien bereits Ende der achtziger Jahre abgeschlossen war und dieser wichtige Liberalisierungsschritt für Bau- und Dienstleistungsaufträge inzwischen in die nationalen Gesetzgebungen implementiert wurde, legte die Kommission erst 1991 einen ersten Entwurf für die Entsendungs-Richtlinie vor, welche die Sozial- und Arbeitsbedingungen für grenzüberschreitende Bau- und Dienstleistungsaufträge regeln sollte. Allen Beteiligten musste bewusst sein, dass eine solche Richtlinie aufgrund der verschiedenen Interessen und der rechtlichen und institutionellen Voraussetzungen im EG-Vertrag einen langen Weg vor sich hat, bevor dafür die nötigen Mehrheiten zu erreichen sind. Aufgrund der noch bestehenden Differenzen kann diese Richtlinie selbst unter optimistischen Annahmen nicht vor 1995 in Kraft gesetzt werden. Anschliessend müsste noch eine angemessene Frist für die Umsetzung in den Mitgliedstaaten eingeräumt werden. Bis zu diesem Zeitpunkt wird eine empfindliche, arbeits- und sozialrechtliche Lücke bestehen bleiben, welche dem Sozialdumping Tür und Tor öffnet und bestehende kollektivvertragliche Regelungen untergräbt.

Ginge es nach dem Europäischen Parlament, dann wäre ein für die Gewerkschaften akzeptabler Kompromiss bei der Entsendungsrichtlinie bereits jetzt zustande gekommen. Im Parlament haben sich in der Vergangenheit oft jene Kräfte durchgesetzt, die in sozialen Fragen einheitliche, europäische Standards befürworten. Die Gewerkschaften haben auf Grund dieser Erfahrung allen Grund, sich in die Debatte über eine europäische Verfassung und die institutionelle Reform, die 1996 an einer Regierungskonferenz stattfinden soll, einzumischen und sich nicht nur für einen Ausbau der Kompetenzen der Union in der Sozial- und Arbeitspolitik einzusetzen, sondern auch für eine Stärkung des Europäischen Parlaments, dies im Sinne einer Demokratisierung und besseren Berücksichtigung der Interessen der Arbeitnehmenden in der Union. Es ist sicher kein Zufall, sondern es liegt in der Logik der Sache, dass die Gewerkschaften in der Vergangenheit diejenigen Kräfte in Europa unterstützten, die sich für eine beschleunigte "Vertiefung" und für stärkere Regulierungskompetenzen der Union gegenüber den Nationalstaaten eingesetzt haben, um auf diesem Weg das soziale Defizit aufzufüllen und die Gefahr des Phänomens "form follows pressure" abzuschwächen.<sup>79</sup> Das Parlament als direkte Vertretung des Souveräns wird auch in Zukunft ein Motor der Integration bleiben und den Harmonisierungsbestrebungen

<sup>79</sup> Zur Problematik des "form follows function" vgl. Kohler-Koch 1992:85.

im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie des Arbeits- und Gesundheitsschutzes eher freundlich gegenüberstehen.

Im Falle der Auseinandersetzung über die Entsendung von Arbeitnehmern ist eine Delegation der Regelungskompetenz an die Sozialpartner kaum denkbar, wie sie aufgrund von Art. 4 des Sozialabkommens im EGV möglich wäre. Voraussetzung für eine solche Regelung wäre der Abschluss von europäischen Tarifvereinbarungen, in denen tatsächlich die Kernbereiche der Arbeitsbedingungen wie Arbeitszeiten, Löhne etc. geregelt wären. Solche europaweiten Tarifverträge sind zwar für die Gewerkschaften ein längerfristiges Ziel. Deren Realisierung ist jedoch heute aufgrund des Widerstandes der Arbeitgeber noch in weiter Ferne. Zudem wäre für umfassende, europaweite Tarifverträge ein einheitliches, europäisches Kollektivvertrags- und Arbeitskämpfrecht nötig, das es heute nicht einmal in Ansätzen gibt und für das die Union auch keine Rechtssetzungskompetenzen hat. Die Entsendung von Arbeitnehmenden ist ein typisch arbeitsrechtliches, die zwischenstaatlichen Kollisionsnormen angeheendes Problem, das die Grenzen des Nationalstaats in der Arbeits- und Sozialpolitik sehr deutlich aufzeigt.

Beim Beispiel der Mitwirkung der Arbeitnehmer muss man der Kommission zubilligen, dass sie seit den sechziger Jahren immer wieder Initiativen zur europaweiten Regelung ergriffen hat. Daraus ist eine lange Leidensgeschichte geworden und auch ein Beispiel dafür, wie ein gewerkschaftliches Postulat, das in den meisten Ländern in der einen oder anderen Form erfüllt ist, auf der europäischen Ebene lange Zeit keine Chancen hatte und zu zahlreichen Blockierungen geführt hat.

Ein wichtiger Grund für das Scheitern der Bemühungen auf der Gemeinschaftsebene war bis zur Ratifizierung des Maastrichter Vertrages sicher die Notwendigkeit der Einstimmigkeit im Ministerrat. Das Beispiel zeigt auch, wie die Zwänge des Entscheidungsprozesses in der EU auf den Inhalt einer Richtlinie einwirken. Ein Grund, warum sich der neuste Richtlinienentwurf sehr strikt auf die "Unterrichtung und Anhörung" der Arbeitnehmer beschränkt und überhaupt keinen Hinweis in Richtung Mitsprache oder gar Mitbestimmung enthält, ist der, dass laut Art.2 im Sozialabkommen nur für Mindestvorschriften, welche die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer betreffen, eine Rechtsgrundlage besteht, aufgrund derer der Ministerrat mit qualifiziertem Mehr entscheiden kann. Beschlüsse, welche die kollektive Interessenvertretung und die Mitbestimmung der Arbeitnehmer betreffen, müssten hingegen wie in der Vergangenheit einstimmig verabschiedet werden und blieben so - wie in den letzten 25 Jahren - chancenlos. Auch dies ein Beispiel dafür, wo in Zukunft die Kompetenzen der Union noch ausgeweitet werden müssten.



Das nach wie vor bestehende Einstimmigkeitsprinzip im Ministerrat für alle Angelegenheiten, welche die Mitbestimmung, das Kollektivvertragsrecht sowie die Sozialversicherungen betreffen, bedeutet in Tat und Wahrheit praktisch eine Blockierung für jede gemeinschaftliche Regelung in Bereichen, die für eine Weiterentwicklung der Sozial- und Arbeitsbeziehungen auf europäischer Ebene zentral sind.

Anhand der beiden Fallbeispiele wurde auch aufgezeigt, wie schwierig es für die Gewerkschaften ist, ihre Interessen in Brüssel durchzusetzen. Dies nicht nur gegen die in der Regel besser organisierten Lobbyisten der Arbeitgeber sondern oft auch gegen die Regierungen der Mitgliedstaaten, die sich nicht einmal unbedingt in jedem Fall gegen sozialpolitische Absicherung wehren, sondern schlicht oft auch nur die Abtretung von nationalstaatlichen Kompetenzen an die Union und damit eine weitere Einschränkung ihrer Handlungsfähigkeit befürchten. Anhand der Sozialpolitik kann deutlich illustriert werden, was unter dem Begriff der "Politikverflechtungs-Fälle" im europäischen Kontext zu verstehen ist: Einige Mitgliedstaaten sind zwar bereit, in Sachfragen Kompromisse einzugehen, vermeiden aber möglichst jede Reform, die der Union grundsätzlich mehr Kompetenzen auf Kosten der Vetoposition der Mitgliedstaaten einräumt. Dies hat in der Sozialpolitik zu einer gegenseitigen Blockierung geführt, die trotz der aufgezeigten Neuerungen nach Maastricht grundsätzlich immer noch besteht und offensichtlich "systemisch" ist.<sup>80</sup> Dass diese gegenseitige Blockierung gewissen politischen Kreisen nützt und auch der Arbeitgeberseite nicht immer ungelegen kommt, ist die andere Sache. Die wichtigste Neuerung, die im Sozialabkommen des Maastrichter Vertrages eingeführt wurde, ist denn auch nicht die in Einzelbereichen zugestandene Kompetenzabtretung an die Union, sondern die mit den Artikeln 2, 3 und 4 neu formulierte Rolle der Sozialpartner auf europäischer Ebene.

## 6.2. Gewerkschaftliche Organisationsdefizite überwinden

Die Sozialpolitik in der EWG beruhte von Beginn an auf einem Modell der Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern, das an die korporatistischen Modelle, wie sie etwa in Skandinavien oder Österreich üblich sind<sup>81</sup>, anlehnte. Typisches Beispiel hierfür ist das Funktionieren des Wirtschafts- und Sozialausschusses (WSA). Die Auseinandersetzung über die Europäischen Betriebsräte und die Entsendungs-Richtlinie illustrieren aber, dass der gewerkschaftliche Einfluss auf die Gemeinschaft nie oder nur in kurzen Phasen mit dem Einfluss vergleichbar ist, den die

<sup>80</sup> Scharpf 1985:346ff..

<sup>81</sup> Zum Begriff des Korporatismus vgl. Schmitter 1981:67.

Arbeitnehmerorganisationen in den Ländern mit traditionell korporatistischen Strukturen hatten und haben. Der WSA als typische Form der institutionalisierten Interessenvertretung hat höchstens in den Anfangsjahren der EWG die Rolle gespielt, die ihm eigentlich von der Idee her hätte zukommen sollen. Insbesondere mit der Kompetenzerweiterung des Europäischen Parlaments sank die Bedeutung des WSA weiter.<sup>82</sup> Damit ist aber die ungenügende Interessenvertretung der Gewerkschaften und das mangelhafte Funktionieren des euro-korporatistischen Modells noch nicht genügend erklärt. Ein wichtiger Grund für diese relative Schwäche der gewerkschaftlichen Interessenvertretung ist der, dass auch in Ländern mit einem korporatistischen Modell der Einfluss der Arbeitnehmerorganisationen nicht Kraft eines Gesetzesaktes eingeführt wurde, sondern auf einer jahrzehntelangen, phasenweise auch konfliktorischen Tradition beruht, und sich die Gewerkschaften ihren Einfluss in Wirtschaft und Politik während längerer Phasen der Geschichte erkämpfen mussten. Auf europäischer Ebene wurde diese konfliktorische Phase quasi übersprungen, so dass die Arbeitnehmerorganisationen nicht gezwungen wurden, eine effiziente, supranationale Struktur aufzubauen und sich auf diesem Wege ihren Einfluss zu sichern.

Hinzu kommt ein weiterer wichtiger Grund, warum die Strukturen der Interessenvertretung für die Gewerkschaften auf europäischer Ebene weniger effektiv sind als in einzelnen Mitgliedstaaten: Die Mitsprache- und Mitbestimmungsmöglichkeiten der Arbeitnehmenden und ihrer Gewerkschaften sind in Ländern wie der Bundesrepublik Deutschland nach Abschluss der erwähnten konfliktorischen Phase mit einer "Verrechtlichung" der Sozialbeziehungen einhergegangen, insbesondere mit einer Regelung des kollektiven Streikrechts, der Friedenspflicht in den Tarifverträgen usw. In anderen Ländern, wie Frankreich oder Italien ist die Verrechtlichung noch nicht so weit fortgeschritten, das Streikrecht, z.B., wird immer noch als ein individuelles Recht der Arbeitnehmenden verstanden.<sup>83</sup> Wirkliche Mitbestimmungsrechte auf europäischer Ebene, die über das, was in der neusten Richtlinie über die Informations- und Konsultationsrechte oder in den Multiprojekten erreicht werden konnte, hinausgeht, würde wiederum ein einheitliches Koalitions- und Arbeitskampfrecht in Europa voraussetzen, das im Unionsvertrag nicht vorgesehen ist. Tatsache bleibt, dass die nationalen Gewerkschaftsdachverbände und erst recht die nationalen Branchenverbände erst relativ spät engesehen haben, dass das Engagement auf europäischer Ebene für die Zukunft einer effektiven Vertretung der Arbeitnehmenden einen zentralen Stellenwert hat. Dies hat mit der oben beschriebenen, speziellen Ausgestal-

<sup>82</sup> Kohler-Koch 1992:89f..

<sup>83</sup> Windolf 1992:135f..

tung des euro-korporatistischen Modells zu tun aber auch mit den geringen Kompetenzen der Gemeinschaft bezüglich Sozial- und Arbeitsbedingungen. Dadurch entstand kein Handlungsdruck für die Gewerkschaften, ihre europaweite Struktur zu stärken, da ihr effizientester Einflussbereich nach wie vor der Nationalstaat blieb. Zwar waren immer mehr Entscheidungen in der Sozial- und Arbeitspolitik von europaweiten Entwicklungen wie der Europäisierung der Konzerne oder der Währungspolitik abhängig. Die Rechtsetzungskompetenz blieb aber weitgehend bei den Mitgliedstaaten, so dass die Gewerkschaften zwangsläufig auf diese Ebene fixiert blieben.

Die institutionellen Defizite der Gewerkschaften werden am Beispiel des Konflikts um europäische Arbeitnehmervertretungen offensichtlich. In europaweit tätigen Unternehmungen wäre es möglich und ist ansatzweise in den Multiprojekten auch gelungen, ohne eine gesetzliche Regulierung Arbeitnehmerrechte durchzusetzen. Die Richtlinienentwürfe haben zwar den Prozess der Verhandlungen mit den Unternehmungen gefördert, waren aber nicht entscheidend. Umgekehrt kann man sicher sagen, dass der Abschluss wirklich vorbildlicher Abkommen über europäische Betriebsräte einen positiven Einfluss auf die Rechtsetzung der EU gehabt hätte.

Bezüglich der Effektivität der Interessenvertretung in Brüssel muss von Gewerkschaftsseite berücksichtigt werden, dass vermutlich das Gewicht des WSA als traditionell korporatistisches Gremium weiter abnehmen wird, dafür aber zwei andere Politikebenen an Bedeutung gewinnen: Erstens das Europäische Parlament, das zuletzt bereits bei der Diskussion über die Entsendungsrichtlinie und die Europäischen Betriebsräte bzw. Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer eine wichtige Rolle gespielt hat. Es wird erwartet, dass dessen Kompetenzen nach der Regierungskonferenz von 1996 weiter ausgebaut werden. Zweitens ist trotz eines ersten Misserfolgs bei der Anwendung von Artikel 4 des Sozialabkommens bei der Richtlinie über Europäische Betriebsräte zu erwarten, dass die im Sozialabkommen vorgesehene direkte Einbindung der Sozialpartner bei der Rechtssetzung aber auch der Implementierung von Richtlinien (gemäß Artikel 2) an Bedeutung gewinnt. Für eine stärkere, direkte Beteiligung der Sozialpartner spricht auch das in der Richtlinie über Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer angewandte Prinzip der "doppelten Subsidiarität", das den Sozialpartnern auf Unternehmensebene einen fast absoluten Gestaltungsspielraum offen lässt. Insbesondere auf diesen beiden Politikebenen, beim Parlament und bezüglich der direkten Beteiligung der Sozialpartner, müssten Gewerkschaften auf europäischer Ebene deshalb in Zukunft ihre Interessenvertretung verstärken.

Eine wichtige Schlussfolgerung aus den dargestellten Auseinandersetzungen für die Interessenvertretung der Sozialpartner ist auch die, dass die organisatorische Zersplitterung auf europäischer Ebene überwunden werden muss. Dies nicht nur zur Verstärkung der Lobby in Brüssel, sondern vor allem auch um die Chancen für wirklich effektive und durchsetzbare sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen auf Branchen- oder Betriebsebene zu erhöhen. Innerhalb der EFBH und des EGB wurden hier bereits wichtige Schritte unternommen, in dem heute die meisten Richtungsgewerkschaften, also sozialistische, christliche und ex-kommunistische Verbände unter dem europäischen Dach vereint sind. In der EFBH (und auch im EGB) fehlt als einzige, wichtigere Gewerkschaft noch die französische CGT. Die Angestellten- und Kaderorganisationen sind allerdings nur teilweise in der EFBH integriert, nämlich dort, wo sich die Angestellten wie in der Bundesrepublik Deutschland nach dem Industriegewerkschaftsprinzip innerhalb der nationalen Baugewerkschaften organisieren. In einzelnen Ländern, wie z.B. in Österreich oder Schweden, ist die Mehrheit der Angestellten und Kaderleute in separaten Angestelltengewerkschaften vereint, die nur teilweise Mitglied der EFBH sind. Zudem ist der Organisationsgrad im Bereich der administrativen und technischen Angestellten in der Regel tiefer als beim Baustellen- bzw. Betriebspersonal.

In die EFBH-Arbeit als voll stimmberechtigte Mitglieder integriert wurden auch die Verbände der EFTA-Staaten und die türkischen Gewerkschaften. Eine grosse Lücke, die es in den nächsten Jahren möglichst rasch zu eliminieren gilt, stellen allerdings die mittel- und osteuropäischen Gewerkschaftsverbände dar. Im Zuge des Abschlusses von Europa-Verträgen mit den Visegrad-Staaten, den Beitrittsgesuchen von Polen und Ungarn zur EU, der Expansion westeuropäischer Konzerne gegen Osten sowie der zunehmenden Bedeutung der legalen und illegalen Beschäftigung von Arbeitskräften aus diesen Ländern gerade auch auf westeuropäischen Baustellen wird die Zusammenarbeit mit den zuständigen Branchengewerkschaften in diesen Ländern immer wichtiger.

Eine weitere Stärkung der gewerkschaftlichen Interessenvertretung wäre aufgrund der dargestellten Beispiele vor allem auf der Ebene der Branchenverbände und in den transnationalen Unternehmungen selbst nötig. Zwar wird es in Zusammenhang mit den Multiprojekten im Bausektor nötig sein, gewisse Arbeiten an die nationalen Verbände zu delegieren. Aufgrund der aufgezeigten Differenzen zwischen den nationalen Verbänden ist es aber unerlässlich, dass die EFBH bei allen Projekten für europäische Arbeitnehmervertretungen eine Hauptverantwortung behält, wahrscheinlich auch dann, wenn eine solche Vertretung einmal etabliert

ist. Nur so wird es möglich sein, der zunehmenden Tendenz der Arbeitgeberseite zur Segmentierung der Mitwirkungsmöglichkeiten auf die Betriebsebene bzw. auf den Arbeitsplatz zu begegnen. Auch auf der Arbeitgeberseite sind in den letzten Jahren im Zuge der neuen Produktionskonzepte, wie "lean-production" und "lean-management", Strategien zur besseren Einbindung der Arbeitnehmenden in die Produktion, zum Abbau von Hierarchien und mehr Mitsprache der Betroffenen entwickelt worden. Diese sind jedoch sehr einseitig mit der Zielsetzung der Verbesserung der Effizienz und der Produktequalität eingeführt worden, beschränken sich auf die Betriebs- bzw. Arbeitsebene und in der Regel auch auf die Kernbelegschaft. Diese Ebene der Mitwirkung wird von den Gewerkschaften durchaus nicht negativ beurteilt, erweitert sie doch in vielen Fällen die Gestaltungsmöglichkeiten für die Arbeitnehmenden.<sup>84</sup> Gerade am Beispiel des Multiprojekts im Bouygues-Konzern wird jedoch deutlich, dass diese Ebene ergänzt werden muss durch eine gewerkschaftliche Vertretung auf Unternehmens- bzw. Konzernebene, da nur dort die Gesamtinteressen der Belegschaft vertreten werden können und ein gegenseitiges Ausspielen von Partikularinteressen einzelner Betriebe oder Betriebsteile verhindert werden kann.

Am Beispiel der Multiprojekte wird auch deutlich, dass sich die Stärkung der gewerkschaftlichen Interessenvertretung in den Konzernen nicht auf die Ebene der Funktionäre oder der europäischen Branchensekretariate beschränken darf. Im Bau- und Holzbereich ist zwar der Ausbau des EFBH-Sekretariats angesichts der Übermacht des Lobbyismus auf Arbeitgeberseite nötig. Genauso wichtig ist aber die Begegnung und der Meinungsaustausch zwischen den betrieblichen Vertrauensleuten mit dem Ziel des Aufbaus einer tatsächlichen, supranationalen Vertrauensleutestruktur. Denn ohne den Aufbau einer Machtbasis in den Betrieben werden die Gewerkschaften nicht imstande sein, ihre Interessen auf europäischer Ebene wirklich durchzusetzen und ein gewisses Machtgleichgewicht zu den Arbeitgebern herzustellen. Die Gewerkschaften haben beim europaweiten Lobbying immer einen gewissen Rückstand auf die Arbeitgeberseite, da sie niemals über die gleichen personellen und finanziellen Ressourcen verfügen können wie die Arbeitgeber, wenn sie sich nicht wie in einzelnen Mitgliedstaaten eine institutionell besser verankerte Mitsprache gesichert haben. Dieser Rückstand kann nur durch den Aufbau eines Machtpotentials in den Betrieben wettgemacht werden. Denkbar und durchführbar sind aber z.B. in Zusammenhang mit den Multiprojekten europaweite Kampagnen in einzelnen transnationalen Unternehmungen mit dem Ziel, die Arbeitnehmer für eine effektive, europaweite Arbeitnehmervertretung zu mobilisieren. Eine

<sup>84</sup> Vgl. hierzu Oehlke 1993:97-110; Klitzke 1993:59-66.

solche Mobilisierung könnte die Arbeitnehmerseite organisatorisch stärken und überdies die Arbeitgeberseite dazu zwingen, ihre Repräsentativität und Legitimität ebenfalls zu verbessern, was für den sozialen Dialog und den Abschluss branchenweiter Abkommen förderlich wäre.

### 6.3. Schweiz und Europa aus gewerkschaftlicher Sicht

Die in dieser Arbeit bezüglich der Sozialpolitik und der Sozialen Dimension des Maastrichter Vertrages deutlich werdende, eher "europessimistische" Sicht soll keineswegs den Eindruck erwecken, dass es für die Arbeitnehmenden derjenigen Länder, die noch nicht Mitglied der Europäischen Union sind, vorteilhafter wäre, wenn diese Länder der Union fernblieben und bezüglich ihrer Sozial- und Arbeitspolitik einen eigenen Weg einschlagen würden.

Eine zentrale Aussage dieser Arbeit ist, dass die Sozial- und Arbeitsbeziehungen je länger je weniger nationalstaatliche Grenzen kennen. Insbesondere in Kapitel 2 wurde aufgezeigt, dass die Tendenzen zum Sozialabbau, zur Umverteilung und zur Deregulierung der Arbeitsbeziehungen ein gesamteuropäisches Phänomen sind, dem sich nicht einmal ein Sektor wie das Baugewerbe, obwohl noch relativ kleingewerblich und kleinräumlich organisiert, entziehen kann. Auch am Beispiel der Rechtsituation bei der Entsendung von Arbeitnehmenden wurde deutlich, dass die wichtigen Schlussfolgerungen für alle Länder gelten, die miteinander engere Wirtschaftsbeziehungen und eine gewisse Freizügigkeit von Dienstleistungen und Arbeitskräften pflegen. Im Zuge der Umsetzung der Uruguay-Runde des GATT bzw. der Einführung des GATS und der neuen Übereinkunft für das öffentliche Beschaffungswesen wird eine Verbesserung der Freizügigkeit auch für Länder ausserhalb der EU kommen, so dass das Problem der Entsendung von Arbeitnehmenden unbedingt supranational gelöst werden muss.

Die totale Abschottung eines Landes bezüglich der Dienstleistungs- und Personenfreizügigkeit wäre weder wünschenswert noch auf die Dauer überhaupt realisierbar. Dies trifft insbesondere für ein Land wie die Schweiz zu, wo der Anteil des Aussenhandels ungefähr die Hälfte des Bruttosozialproduktes ausmacht und die wirtschaftliche Abhängigkeit von den Ländern der Europäischen Union unübersehbar ist.

Das Beispiel der Richtlinie über die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer zeigt auch, wie Drittländer mit intensiven Wirtschaftsbeziehungen zur EU - ob sie wollen oder nicht - stark von solchen Regelungen betroffen werden. Gerade in der Schweiz gibt es viele transnationale

Unternehmen, welche die Bedingungen der neuen Richtlinie erfüllen und folglich mindestens für ihre Tochterunternehmungen oder Betriebsteile in der EU in Zukunft gezwungen sein werden, europaweite Ausschüsse für die Unterrichtung und Anhörung von Arbeitnehmern einzurichten. Dies ist nur ein Beispiel, wo die Rechtsetzung in der EU Schweizer Unternehmen direkt betrifft, andere Beispiele gäbe es im Gesellschaftsrecht, im Wettbewerbsrecht usw.

Die gegenseitige wirtschaftliche Abhängigkeit, der zunehmende Zwang zu supranationalen Problemlösungen und insbesondere auch die Tatsache, dass angesichts des verschärften Wettbewerbs um Unternehmensstandorte soziale Errungenschaften nur gemeinsam zusammen mit den gewerkschaftlichen Organisationen anderer Länder erhalten bzw. ausgebaut werden können, haben die Schweizer Gewerkschaften wie auch die Gewerkschaften in anderen EFTA-Staaten früh dazu bewogen, sich klar für den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) und mittelfristig für einen EU-Beitritt einzusetzen, mit dem Ziel am Aufbau eines offenen, demokratischen, sozialen und umweltfreundlichen Europas mitzuarbeiten. Mit dem Beitritt von Österreich, Schweden und Finnland zur EU wird der EWR obsolet oder zumindest uninteressant und es gibt für die Schweizer Gewerkschaften ohnehin nur noch die Option eines möglichst raschen Beitritts zur EU. Der von der offiziellen Politik in der Schweiz propagierte "Bilateralismus" als mindestens vorläufige Alternative zum Beitritt hat sich überdies inzwischen als **Sackgasse erwiesen**, die aussenpolitisch im Verhältnis zur EU bisher nichts gebracht und innenpolitisch zu einem Problemstau und zu einer "ideologischen" Stagnation geführt hat.

Auch bezüglich der Sozial- und Arbeitsbeziehungen hat die Option des Bilateralismus bisher zu einer weiteren Polarisierung und Verhärtung beigetragen, da die Aussenseiterposition der Schweiz für viele Unternehmungen eher eine schwierigere Position im internationalen Standortwettbewerb darstellt oder in Zukunft darstellen wird. Die jüngste Rezession hat das ihrige dazu beigetragen, dass auch in der Schweiz traditionelle Errungenschaften der Sozialpartnerschaft in Frage gestellt worden sind. Dies könnte sogar die soziale und politische Stabilität, als einen der wichtigsten Pfeiler für die wirtschaftliche Standortqualität der Schweiz, gefährden. Die Schweizer Gewerkschaften haben deshalb allen Grund, sich für eine Überwindung des Status quo einzusetzen und gemeinsam mit anderen interessierten Organisationen an einer neuen, soliden und konsensfähigen Integrationsstrategie mitzuarbeiten.

Für die Gewerkschaftsarbeit gegenüber den europäischen Partnern selbst bedeutet dies, noch mehr als bis anhin die Zusammenarbeit mit den anderen Gewerkschaften in Europa und über Europa hinaus zu su-

chen und insbesondere auf eine bessere Koordination der Tarif- und Sozialpolitik zwischen den verschiedenen europäischen Ländern hinzuwirken. Die bisher schon bestehende Mitarbeit in den europäischen Branchensekretariaten bzw. im EGB ist auszubauen und auch bezüglich der aufgezeigten, nötigen Basisarbeit in den transnationalen Unternehmungen muss eine aktive Rolle übernommen werden.

Die Stärkung der Interessenvertretung der Arbeitnehmer auf europäischer und letztlich auch internationaler Ebene ist eine der wichtigsten Voraussetzungen, damit die gegenwärtige Phase der Entsolidarisierung, der Ausgrenzung, des Sozialabbaus und der zunehmenden Arbeitslosigkeit überwunden werden kann. Wie am Beispiel der Bauwirtschaft aufgezeigt wurde, kann nur mit einem Ausbau der Sozial- und Arbeitsbeziehungen und mit einer gewissen Re-regulierung auf europäischer Ebene die soziale Dimension des Binnenmarktes und erst recht die soziale Dimension innerhalb einer zukünftigen Wirtschafts- und Währungsunion in Europa garantiert werden.



noch an. Die statistischen Ergebnisse zeigen insgesamt eine – wenn auch ausgesprochen langsame – Verbesserung der relativen Einkommen der Frauen im Vergleich zu den Einkommen der Männer. Das wichtigste Ergebnis der statistischen Analyse ist der unverkennbare Anstieg des Eingruppierungsniveaus bei den weiblichen Angestellten. Besorgniserregender als der nach wie vor große Abstand zwischen den durchschnittlichen Arbeitseinkommen von Frauen und Männer ist der Tatbestand, daß der seit den fünfziger Jahren kontinuierliche tendenzielle Anstieg der Relationen der Frauen- zu den Männereinkommen abbricht bzw. sich umkehrt und der relative Einkommensabstand wieder größer wird. Angesichts der Tatsache, daß sich die Ausbildungs- und Berufssituation der Frauen nachhaltig verändert hat, ist dieser Befund alarmierend. Was ist in Zukunft von den geschlechtsspezifischen und den gesellschaftlichen Einkommensdifferenzierungen zu erwarten? Hinsichtlich

der geschlechtsspezifischen Entgeltendifferenzierung zeichnet sich eine ambivalente Entwicklung ab. Veränderungen der Geschlechterverhältnisse, Angleichungen der Qualifikationen und Annäherung der Erwerbsläufe von Frauen und Männern stehen Tendenzen zu einer stärkeren Einkommensdifferenzierung entgegen. Beschäftigungsstrukturelle Veränderungen können für Frauen und Männer recht unterschiedlich ausfallen. Beispielsweise kann sich die starke Konzentration von Männern auf Berufe in der industriellen Produktion einerseits und der Frauen auf die Dienstleistungsberufe andererseits vorteilhaft auf die Frauenbeschäftigung und Fraueneinkommen auswirken, weil die Arbeitsplätze der männlichen Produktionsarbeiter zunehmend wegfallen. Die vorgestellten statistischen Daten führen zu der These, daß sich die erkennbare Verringerung der Einkommensklüfte zwischen den Geschlechtern zumindest verlangsamen wird.

## Tarifverhandlungen im europäischen Baugewerbe – Entwicklung zu europäischen Tarifverhandlungen?

Hans Baumann, Ernst-Ludwig Laux, Myriam Schnepf

### 1. Einleitung

Seit vielen Jahren wird in der europäischen und internationalen Gewerkschaftsbewegung darüber diskutiert, wie der zunehmenden Globalisierung der Wirtschaft, den Deregulierungsbestrebungen der Kapitaleseite und der fortschreitenden Machtkonzentration der Konzerne eine wirksame Strategie gegenübergestellt werden kann. Bisher existieren kaum konkrete Vorschläge für eine supranationale Regulierung von Arbeitsbedingungen und Arbeitsbeziehungen – weder auf EU-Ebene (etwa auf der Basis des

Sozialprotokolls des Maastrichter Vertrages) noch seitens der europäischen oder internationalen Gewerkschaftsbewegung selbst. Eine der wenigen Ausnahmen stellt die im September 1996 in Kraft getretene Richtlinie über die Einsetzung von europäischen Betriebsräten in multinationalen Unternehmen dar. Schwer tun sich die Gewerkschaften auch bei der internationalen Koordination der Tarifpolitik. Zu viele Hindernisse, zu einem großen Teil „hausgemachte“, stehen einer engeren Zusammenarbeit im Weg.

Der vorliegende Beitrag versucht, einige dieser Schwierigkeiten, die gegenwärtig eine Koordination der Tarifpolitik in Europa erschweren, aufzuzeigen. Zugleich wird eine neue grenzüberschreitende Initiative im Baugewerbe vorgestellt. Es handelt sich um das Projekt „Europäische Tarifpolitik im Baugewerbe“, eine Initiative, die vor zwei Jahren gemeinsam mit der Friedrich-Ebert-Stiftung, der deutschen IG BAU und der Europäischen Föderation der Bau- und Holzarbeiter EFBH ergriffen wurde. Es soll untersucht werden, welches die Besonderheiten der einzelnen nationalen Tarifsysteme und Tarifpolitiken im Bausektor sind und wo gemeinsame Linien erkennbar sind<sup>1)</sup>.

*Hans Baumann ist Ökonom und stellvertretender Zentralsekretär bei der Gewerkschaft Bau und Industrie (Schweiz). Ernst-Ludwig Laux ist stellvertretender Vorsitzender der deutschen Industriegewerkschaft Bauem-Agrar-Umwelt. Myriam Schnepf ist als Politologin bei der GBI tätig.*

<sup>1)</sup> Ein ähnliches Projekt wurde bisher nur im öffentlichen Dienst durchgeführt. Vgl. Schröder, Renate, 1991 und Friedrich-Ebert-Stiftung/European Public Services Committee, 1996. Der materielle Vergleich der Arbeitsbe-

Auf dieser Grundlage sind die notwendigen Schritte zu diskutieren, um im Baugewerbe zu einer besseren Koordination der europäischen Tarifpolitik und längerfristig zu gemeinsamen tarifpolitischen Initiativen zu kommen.

Bisher wurden drei Workshops für die vergleichende Studie durchgeführt (im Juli 1995, im Januar 1996 und im Juli 1996). Berücksichtigt wurden dabei vorläufig sieben Länder und zwar die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, Großbritannien, die Niederlande, Schweden und die Schweiz. Damit sind die vier grossen EU-Länder, ein Beneluxstaat und ein kleines EFTA-Land vertreten. Ein erster Zwischenbericht liegt seit Ende 1996 vor.

Der vorliegende Beitrag möchte die Schwierigkeiten und Hindernisse aufzeigen, die eine Koordination der Tarifpolitik im europäischen Baugewerbe erschweren, die Hintergründe erklären, warum es zur Initiative „Europäische Tarifpolitik im Baugewerbe“ gekommen ist und auch einige Resultate des Projektes vorstellen.

Verschiedene Autorinnen und Autoren haben in den letzten Jahren darauf hingewiesen, daß mit der Liberalisierung des Welthandels, der zunehmenden Kapitalmobilität und der Globalisierung der Konzerne die Gefahr des Lohn- und Sozialdumpings zunimmt. Es kann gezeigt werden, daß die zunehmende Standortkonkurrenz unter den europäischen Ländern sowie auch zwischen Europa und dem amerikanischen bzw. ostasiatischen Raum bereits heute zu einer Verschlechterung der sozialen Standards, einer Zunahme der Armut, einer ungleicheren sozialen Verteilung und zu einer Infragestellung der nationalstaatlichen Sozial- und Arbeitsbeziehungen geführt hat (Baumann 1996, S. 298).

Eine analoge Tendenz besteht auch bezüglich der kollektiven Arbeitsregelungen. Bei aller Verschiedenheit der Arbeitsbeziehungen in den Ländern Europas läßt sich doch eine grundsätzliche Tendenz zur Deregulierung und Individualisierung der Vertragsbeziehungen ausmachen. Hinzu kommt die zunehmende Infragestellung der nationalstaatlichen Arbeitsbeziehungen durch die Weltmarktorientierung und damit auch die Loslösung der Unternehmungsinteressen von der nationalstaatlichen Ebene und der Einschränkung des nationalstaatlichen Handlungsspielraumes in der Wirtschafts- und Sozialpolitik.

Durch die beschlossenen Schritte zur Wirtschafts- und Währungsunion kommen die Arbeits- und Sozialbeziehungen in Europa weiter unter Druck.

Auch die Standort- bzw. Lohnkostenkonkurrenz wird nochmals eine neue Dimension erhalten, ohne daß auf europäischer Ebene genügend Instrumente zur Verfügung stehen, um diese verschärfte Konkurrenz sozialvertraglich auszuhalten. In der Bauwirtschaft drückt sich dies auf dem nationalen Markt

durch das Angebot von billigeren Arbeitskräften und Bauleistungen aus, und zwar vor allem durch Beschäftigung unterhalb der im Inland erreichten tariflichen Regelungen und sozialen Mindeststandards. Mit den von ausländischen Herstellern entsandten billigeren Arbeitskräften verändert Sozialdumping die Bedingungen auf dem nationalen Arbeitsmarkt: die Preise und die Konkurrenzfähigkeit, Beschäftigungschancen, Arbeits- und Einkommensbedingungen der Baubeschäftigten (nebst Zulieferern), und dies ohne daß dabei die Unterschiede in Lohnkosten und anderen Arbeitsbedingungen durch höhere Arbeitsproduktivität nennenswert ausgeglichen und damit gegenüber den Mitbewerbern in etwa gleiche Lohnstückkosten erreicht werden können. Das Problem stellt sich dabei nicht nur bei illegaler Beschäftigung, sondern auch beim legalen Angebot von Bauleistungen z. B. von Unternehmen aus EU-Ländern, die ihre Arbeitskräfte mitbringen oder „ausleihen“ und nach ihren schlechteren Regelungen vergütet und arbeiten lassen.

Der europäische Binnenmarkt hat mit dem weiteren Abbau von Handelshemmnissen nicht nur dazu geführt, daß der Wettbewerb und die Standortkonkurrenz zwischen den Mitgliedstaaten kurzfristig ausgeweitet wurde. Erklärtes Ziel der Liberalisierung ist auch die längerfristige innere Stärkung der Unternehmen durch Rationalisierung und die Herausbildung von europäischen Konzernstrukturen zur Ausnutzung von „Economies of scales“. Diese Politik hat den ohnehin schon in Gang befindlichen Trend zur ökonomischen Globalisierung und zu transnationalen Unternehmensstrukturen beschleunigt. Auch die Bauwirtschaft wurde von diesem Konzentrationsprozess erfaßt, indem heute eine intensive „Durchflechtung“ der europäischen Bauunternehmungen stattfindet.

### 2. Europäische Bauwirtschaft

Damit die Bedeutung der folgenden Aussagen besser eingeschätzt werden kann, soll zunächst kurz die ökonomische Bedeutung der europäischen Bauwirtschaft skizziert werden.

Im internationalen Vergleich macht die europäische Bauindustrie 24 vH des Weltmarktes aus; 40 vH der Weltexporte entfallen auf den Bausektor und 126 europäische Baukonzerne gehören zu den top 250 (Commission des Communautés européennes, FIBC, FETBB 1996, S. 39). Der europäische Baumarkt in den 15 EU-Mitgliedstaaten wird nach vorläufigen Berechnungen im Jahr 1996 etwa 1,5 Billionen DM an Bauinvestitionen ausmachen (Köchler 1995). Auf das Bruttosozialprodukt aller EU-Mitgliedstaaten gemeinsam aufgerechnet, werden ca. 12 vH für Bauinvestitionen verwendet. Die Bauwirtschaft strahlt selbstver-

dingungen steht beim Projekt nicht im Vordergrund. Hierfür gibt es bereits eine gute Übersicht. Vgl. Europäische Föderation der Bau- und Holzarbeiter, 1995: Die Arbeitsbedingungen im europäischen Baugewerbe.

<b>Gliederung</b>
1. Einleitung
2. Europäische Bauwirtschaft
3. Die Entsendung der Arbeitnehmer
4. Gesetzliche Grundlagen für tarifpolitische Abkommen auf europäischer Ebene
5. Tarifpolitik in verschiedenen europäischen Ländern
5.1 Spaltung der Gewerkschaftsbewegung
5.2 Unterschiede im Organisationsgrad
5.3 Unterschiedliche Beziehungen zum Staat und den nationalen Dachverbänden
5.4 Tarifvertragliche oder gesetzliche Rahmenbedingungen
5.5 Verschiedene Verhandlungsebenen
5.6 Die Abwesenheit starker Verhandlungspartner
6. Europäische Tarifpolitik
6.1 Der schwierige Beginn
6.2 Die nächsten Schritte

ständig auf die Zulieferindustrien, insbesondere die Steine-Erden-Industrie, sowie das Bauausbau- und Baunebengewerbe aus, so das die Bauinvestitionen hochgerechnet werden können und sich nochmals ein höherer Betrag ergibt. Allgemein nehmen die Wirtschaftsforschungsinstitute an, daß 1 Mill. DM an Bauinvestitionen für die vor- und nachgelagerten Wirtschaftszweige insgesamt wirtschaftliche Investitionen von 2,4 Mill. DM auslösen.

Die Bauwirtschaft ist in der EU der Sektor mit den meisten Beteiligungen geworden. Fast ein Zehntel aller von der Konzentrationsstatistik der EU erfaßten Zusammenschlüsse entfallen auf diese Branche. 1995 wurden insgesamt 796 grenzüberschreitende Beteiligungen und Firmenübernahmen im Baugewerbe registriert, verglichen mit 683 im Jahr 1994. Am aktivsten waren französische Bauunternehmen mit 284, gefolgt von deutschen Firmen mit 132 Akquisitionen. Am meisten wurde wegen der Privatisierung in Ostdeutschland in der Bundesrepublik investiert (Drucker/Dupré 1996, S. 22). Die Atkins-Studie der EU-Kommission bestätigt, daß in den letzten Jahren einige große europäische Bauunternehmungen vor allem mittlere Firmen in anderen Ländern akquiriert haben. Viele mittelgroße Firmen sind verschwunden, entweder wegen der Übernahme durch größere Unternehmen oder durch Konkurs (Commission of the European Communities 1993, S. 2-11).

Auch wenn der Konzentrationsprozess die Bauwirtschaft neugliedert, bleibt dieser Wirtschaftssektor immer noch mehrheitlich kleingewerblich und regional strukturiert. Von 1,9 Mill. Bauunternehmungen in Europa sind über 90 vH kleine und mittelgroße Firmen. Nur 0,33 vH davon zählen über 100 Beschäftigte (Commission des Communautés européennes, FIBC, FETBB 1996, S. 39).

Für die Arbeits- und Sozialstrukturen bedeutet dies, daß die traditionellen, nationalen oder gar regionalen Bindungen in Frage gestellt werden. Betroffen von der Veränderung der nationalen Arbeitsbedingungen sind die kapp 10 Mill. in der Bauwirtschaft beschäftigten Arbeitnehmer davon ungefähr 2,5 Mill. Beschäftigte im Bereich der Baustoffe und Bauprodukte sowie 14,3 Mill. mittelbar in anderen Zulieferbereichen. Während die Unternehmungen ihre Entscheidungen immer häufiger auf supranationaler Ebene fällen, bleibt die Regulierung der Arbeitsbeziehungen weiterhin fast ausschließlich nationalstaatlich organisiert. Dies betrifft nicht nur das staatliche Arbeits- und Sozialrecht, sondern auch die gewerkschaftliche Organisation von Vertrauensleuten und Betriebsräten, die meist noch an den nationalen Grenzen endet und die supranationale Struktur der Unternehmungen erst ansatzweise berücksichtigt.

Durch die aufgezeigten Entwicklungen in Europa und auf dem Weltmarkt steigt der Druck auf die Gewerkschaften für eine europaweite Zusammenarbeit,

die Abstimmung ihrer Tarifpolitik und für europaweite Abkommen zwischen den Sozialpartnern. Dieser Druck wird durch die geplante Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion und das „Diktat“ der Konvergenzkriterien in den nächsten Monaten noch einmal zunehmen.

### 3. Die Entsendung der Arbeitnehmer

Auch wenn die Entsendung von Arbeitnehmern in Europa verhältnismäßig keine so große Rolle spielt, hat die Möglichkeit, daß Bauunternehmungen oder Verleihfirmen Arbeitnehmer in andere Länder entsenden und sie dort zu den Löhnen und Arbeitsbedingungen des Herkunftslandes beschäftigen, zu einem gewissen Druck auf die Arbeitsbedingungen geführt. Besonders betroffen wurde die Bundesrepublik Deutschland, die als Hochlohnland in einer Bauboomphase von dieser Entwicklung überrollt worden ist. Es wird geschätzt, daß dort rund 300 000 Personen entweder als „Scheinselbständige“ (vor allem aus Großbritannien) oder als entsandte Arbeitnehmer in Baufirmen oder Verleihfirmen aus anderen EU-Ländern (vor allem Portugal) arbeiten, ohne die tariflichen Mindestlöhne und anderen Tarifbestimmungen der deutschen Kollektivverträge einzuhalten. Nicht eingeschlossen in dieser Zahl sind eine große Anzahl illegal beschäftigter Arbeitnehmer, vor allem aus Osteuropa, sowie die osteuropäischen Arbeitnehmer im Rahmen von sog. Kontingenten zwischen der Bundesrepublik und einigen Staaten.

Die Auseinandersetzung über die EU-Entsendarichtlinie hat den betroffenen Gewerkschaften vor Augen geführt, wie notwendig eine vermehrte gewerkschaftliche Zusammenarbeit in Europa ist. Die Entsendarichtlinie soll sicherstellen, daß bei grenzüberschreitender Dienstleistungstätigkeit jeweils die Arbeitsbedingungen des Landes eingehalten werden, in dem die Leistungserbringung erfolgt. Die Richtlinie wurde jahrelang durch eine wechselnde Koalition aus südeuropäischen Ländern und Großbritannien blockiert und konnte erst vor kurzem den Ministerrat und das EU-Parlament passieren.

Inzwischen haben verschiedene Länder versucht, das Problem der Entsendung von Arbeitnehmern im Baugewerbe mittels ihrer nationalen Gesetzgebung zu lösen:

Für die ins Inland entsandten Arbeitnehmer gelten in Frankreich, den Niederlanden, der Schweiz, Deutschland (nur Mindestlohn) und Schweden die nationalen Tarifverträge.

In den Niederlanden gilt der nationale Tarifvertrag, weil er allgemeinverbindlich ist. Wenn ein Tarifvertrag von den staatlichen Instanzen als allgemeinverbindlich erklärt wird, gilt er für alle Unternehmungen und Arbeitnehmer des Staates, die in der vom Tarifvertrag betroffenen Branche tätig sind, auch wenn sie nicht Mitglied einer Tarifpartei sind. Der niederländi-

sche Tarifvertrag im Baugewerbe erfaßt die in den Niederlanden entsandten Arbeitnehmer allerdings erst, nachdem sie einen Monat in den Niederlanden gearbeitet haben. Als Mindestgrößenordnung für die Löhne der entsandten Arbeitnehmer kann ein staatlicher Mindestlohn angenommen werden.

In der Schweiz gilt der allgemeinverbindliche Landesgesamtarbeitsvertrag für das Baugewerbe sowie die Ausländergesetzgebung, die vorläufig den Arbeitsmarkt im Baugewerbe noch nach außen abschottet.

In Frankreich bestimmen die ins Arbeitsrecht umgesetzten Tarifverträge die Arbeitsbedingungen der entsandten Arbeitnehmer. Der staatliche Mindestlohn gilt dann unter anderem als Referenz.

In der Bundesrepublik Deutschland besteht nach langem Ringen im Bundestag seit dem 1. März 1996 ein Arbeitnehmer-Entsendegesetz, das die Entsendung von Arbeitnehmern im Baugewerbe in die Bundesrepublik Deutschland regelt. Nach diesem Gesetz werden die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes aufgefordert, einen sog. Mindestlohn nach Entsendegesetz zu vereinbaren. Im Jahre 1996 ist in mehreren Anläufen die Allgemeinverbindlichkeit für einen Mindestlohn im Ausschuß für Allgemeinverbindlichkeit beim Bundesministerium für Arbeit behandelt worden. Im Ergebnis ist festzuhalten, daß dieser Ausschuß die Allgemeinverbindlichkeit für einen Lohn West von 17,00 DM und einen Lohn Ost von 15,64 DM für die Zeit vom 1. 1. bis 31. 8. 1997 festgelegt hat. Dieser Mindestlohn greift nun für alle Beschäftigten, die in die Bundesrepublik in das Baugewerbe „entsandt“ werden. Im Gesetz sind umfangreiche Kontrollen durch die Bundesanstalt für Arbeit und den Zoll vorgesehen. Im Tarifvertrag sind auch Kontrollrechte für Betriebsräte, die bei Baufirmen arbeiten, für die die entsandten Arbeitnehmer mit ihren Firmen Bauaufträge ausführen, festgelegt.

In den von uns ausgewählten Ländern kennen nur die Niederlande und Frankreich einen staatlichen Mindestlohn, der auch für das Baugewerbe eine Bedeutung hat. In Italien und Großbritannien ist keine zwingende Regelung für die ins Inland entsandten Arbeitnehmer vorhanden. Für die nach Schweden entsandten Arbeitnehmer gilt der schwedische Tarifvertrag. Mit „Lex Britannia“ können die schwedischen Gewerkschaften Druck auf die Arbeitgeber ausüben, um sie zu zwingen, den Tarifvertrag auch an die nach Schweden entsandten Arbeitnehmer anzuwenden. „Lex Britannia“ besagt nämlich, daß die Gewerkschaften das Recht haben, die ausländischen Unternehmungen mit rechtlichen Mitteln – auch mit Streik – dazu zu zwingen, den Tarifvertrag einzuhalten.

Wenn einheimische Arbeitnehmer ins Ausland entsandt werden, gibt es in keinem der untersuchten Länder vom Herkunftsland zwingende tarifvertragliche Regeln. Zu beachten sind das internationale Privatrecht und die Römischen Verträge. In Deutsch-

land, Frankreich, Italien und Großbritannien gibt es keine besonderen gesetzlichen oder tarifvertraglichen Bestimmungen. Nur individuelle Arbeitsverträge und das jeweilige nationale Arbeitsrecht regeln die Arbeitsbedingungen der entsandten Arbeitnehmer. In Deutschland wird allerdings im Tarifvertrag betont, daß bei der Entsendung von deutschen Arbeitnehmern gesonderte Vereinbarungen getroffen werden sollen. In den Niederlanden und in der Schweiz soll der jeweilige nationale Tarifvertrag Maßstab sein. Für die schwedischen Arbeitnehmer, die ins Ausland entsandt werden, sollte der Tarifvertrag des ausländischen betroffenen Landes gelten, insofern er für die Arbeitnehmer günstiger ist.

Solche „nationalen Lösungen“ können allerdings nicht alle Regelungsdefizite beseitigen. Insbesondere ist das Problem der Durchsetzung und Kontrolle von Tarifbedingungen nur durch eine EU-Regelung bzw. internationale Vereinbarungen zu regeln (Baumann 1995, S. 36).

Die noch bestehenden Defizite drohen deshalb zu einer weiteren Verwilderung der Arbeitsbedingungen und zu einer Prekarisierung der Bauarbeit zu führen. Eine bessere Koordination der Gewerkschaftspolitik in Europa ist deshalb überfällig. Eine aufeinander abgestimmte Tarifpolitik oder gar tarifvertragliche Mindestbestimmungen auf europäischer Ebene, die auch die entsandten ArbeitnehmerInnen umfassen, könnten diese Defizite beseitigen. Gesetzliche Regelungen auf europäischer oder nationalstaatlicher Ebene würden dadurch keineswegs überflüssig, bekämen aber einen subsidiären Charakter.

### 4. Gesetzliche Grundlagen für tarifpolitische Abkommen auf europäischer Ebene

Die gesetzlichen Grundlagen für tarifpolitische Abkommen auf europäischer Ebene sind ungenügend. Ein EU-Arbeitskampfrecht besteht nicht. Nach Auffassung verschiedener Autoren müßte am Fehlen eines einheitlichen Koalitions- und Streikrechts letztlich jede Bemühung um den Abschluß von europäischen Tarifvereinbarungen scheitern, insbesondere wegen der fehlenden Durchsetzungsmöglichkeiten (Keller 1995, S. 250). Ein grenzüberschreitendes Streikrecht als notwendige Voraussetzung einer tatsächlichen Streikfähigkeit fehlt bisher in der EU-Sozialgesetzgebung. Gleiches gilt für das Aussperrungsrecht der Arbeitgeber, das in den Mitgliedsstaaten völlig unterschiedlich geregelt ist. Ein europaweites Arbeitskampfrecht als Ergänzung des nationalen Arbeitsrechts und zur Erleichterung des Abschlusses und der Durchsetzung von europäischen Tarifabkommen wäre auch aus Sicht der Baugewerkschaften notwendig.

Die Absenz solcher arbeitsrechtlichen Voraussetzungen auf europäischer Ebene darf aber Initiativen der Baugewerkschaften in Richtung supranationaler

Die Einflußsphäre des Staates ist in den Ländern sehr unterschiedlich und reicht von mitverhandeln bis zu völliger Abstinenz in Tariffragen. Mit dem Vernetzungsgrad zwischen den Arbeitnehmer- und den Arbeitgeberorganisationen und dem Staat hängt die Bereitschaft, die nationale Ebene zu Gunsten der europäischen Ebene zu verlassen, zusammen. Das „Brüsseler Power-play“ ist nicht gleichermaßen attraktiv für die nationalen Gewerkschaften. Einige Gewerkschaftsbewegungen fürchten den Verlust ihres quasi-öffentlichen Status im eigenen Land insofern, als ihre korporatistischen Beziehungen auf europäischer Ebene weniger zur Geltung gebracht werden können. Andere haben so wenig Status in der nationalen Politik, so daß sie von einem Schritt nach Brüssel nur gewinnen können. Aus den national verschiedenen Organisationsmustern folgt, daß die Gewerkschaften, die am meisten von einer europäischen Zusammenarbeit profitieren würden, am wenigsten in der Lage sind diese zu fördern und nationale Unterstützung geltend machen zu können. Auf der anderen Seite sind jene Gewerkschaften, die am meisten Druck auf Brüssel ausüben können, eher zurückhaltend, die nationale Politikarena aufzugeben (Ebbinghaus/Visser 1994, S. 238).

Zu erwähnen ist hier die besondere Zurückhaltung der skandinavischen Gewerkschaften<sup>3)</sup>. Innerhalb der europäischen Baugewerkschaften findet jedoch seitens der nordischen Gewerkschaften ein Umdenken statt. Dies mag darauf zurückzuführen sein, daß sich die Öffnung der Baumärkte und damit auch der „grenzenlose Arbeitsmarkt“ für Bauarbeiter auch immer mehr auf die skandinavischen Länder auswirkt. Dies hat etwa die schwedische und die deutsche Baugewerkschaft dazu bewegt, eine besondere, bilaterale Zusammenarbeit in der Tarifpolitik einzuleiten (Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt/Byggnads 1995). Die unterschiedlichen Einflußmöglichkeiten der nationalen Gewerkschaften, ihre Forderungen durchzusetzen, darf auf supranationaler Ebene nicht zu einem Machtkampf zwischen den europäischen Gewerkschaften führen. Die zahlreichen Erfahrungen sollten im Gegenteil die gesamte Gewerkschaftsbewegung bereichern.

Unterschiedlich ist, wie beschrieben, die Bedeutung der Dachverbände auf die Tarifpolitik. Der unterschiedliche Einfluß der Dachverbände auf die nationale Politik wirft die Frage über die Rolle des Europäischen Gewerkschaftsbundes und der europäischen Gewerkschaftsausschüsse auf. Auch auf dieser Ebene müssen Erfahrungen ausgetauscht werden, um zu erkennen, welches der beste Weg ist.

#### 5.4 Tarifvertragliche oder gesetzliche Rahmenbedingungen

Die unterschiedlichen Einflußmöglichkeiten der Gewerkschaften auf die nationale Politik sowie ihr

unterschiedlicher Organisationsgrad haben Folgen für Themen, die als tarifpolitisch oder gesetzlich regelbar betrachtet werden. Verschiedene Instrumente werden auf nationaler Ebene benutzt, um die Arbeitsbedingungen zu regeln. Es ist deswegen nicht selbstverständlich, welche Themen eine europäische Tarifpolitik einbeziehen soll. Was die Arbeitszeit betrifft dominieren in Deutschland die tarifvertraglichen, in Frankreich die gesetzlichen Regelungen. In Großbritannien wird sie immer stärker, inzwischen fast ausschließlich, auf betrieblicher Ebene tarifpolitisch verhandelt (Lecher 1993, S. 408).

Dies spiegelt sich ebenfalls bei den Systemen der sozialen Sicherung deutlich wider: Nationale Sozialversicherungssysteme regeln heutzutage in unterschiedlicher Weise die Freizügigkeit der Beschäftigten. Im Baugewerbe sind aufgrund der relativ komplizierten sozialrechtlichen Bestimmungen diese Unterschiede noch größer als in anderen Branchen. Eine Untersuchung des belgischen Arbeitgeberverbandes hat ergeben, daß z. B. die Sozialabgaben in der Bundesrepublik mehr als fünf Mal so hoch sind wie in Portugal. Diese großen Differenzen haben nicht nur damit zu tun, daß der soziale Schutz in den Staaten verschieden gut oder die Sozialversicherungssysteme verschieden effizient sind; die Differenzen sind vielmehr Ausdruck der verschiedenen Finanzierungssysteme und der Tatsache, daß nicht alle Länder die soziale Sicherung hauptsächlich über Lohnabgaben finanzieren (Baumann 1995, S. 34). Diese nationalen Besonderheiten sind das Ergebnis der spezifischen Kräfteverhältnisse zwischen Arbeit und Kapital sowie der nationalen Gepflogenheiten und können nicht automatisch europäisiert werden.

#### 5.5 Verschiedene Verhandlungsebenen

In Deutschland und Schweden wird ein einziger nationaler Tarifvertrag für das ganze Baugewerbe vereinbart. In den fünf anderen ausgewählten Ländern werden mehrere Tarifverträge im Baugewerbe auf nationaler Ebene abgeschlossen. In Frankreich und Großbritannien gelten für den Tiefbau und den Hochbau separate nationale Verträge. Diese beiden Verträge beziehen sich auf die gewerblichen Arbeitnehmer. Im Tiefbau werden in Frankreich auf nationaler Ebene noch drei Untertarifverträge für den Straßenbau, den Elektrizitätsbau und das Schienenlegen ausgehandelt (sog. „conventions de spécialités“). Die Trennung zwischen den gewerblichen Beschäftigten und den technischen und administrativen Arbeitnehmern und Kadern auf dem Bau, führt zu getrennten nationalen Tarifverträgen in den Niederlanden, Frankreich und der Schweiz.

<sup>3)</sup> Dolvik bezeichnete diese Haltung als „Abwarten und Unsicherheit“ (Dolvik 1994, S. 313).

Regionale Verhandlungsspielen in Italien und Frankreich eine große Rolle. In Italien werden die Löhne systematisch auf lokaler Ebene ausgehandelt. Auf nationaler Ebene verhandeln die Sozialpartner nur einen Minimallohn. In Frankreich wird für die gewerblichen Arbeitnehmer im Hochbau ein regionaler Minimallohn festgelegt. Für die Arbeitnehmer im Tiefbau nehmen die „conventions de spécialités“ die Rolle der regionalen Tarifverträge ein.

Betriebliche Verhandlungen sind nur in Frankreich und Großbritannien wichtiger Bestandteil des Verhandlungssystems. Tarifverhandlungen auf betrieblicher Ebene finden jedoch nur statt, wenn die Gewerkschaften im Betrieb genügend vertreten sind.

Im Baugewerbe hat die Frage, ob die nationalen Tarifverträge allgemeinverbindlich erklärt werden, eine große Bedeutung. Für das Problem der Erfassung der entsandten Arbeitnehmer durch nationale Tarifvereinbarungen spielt das System der staatlichen Allgemeinverbindlichkeitserklärung der Tarifverträge eine entscheidende Rolle, da nach der gültigen Rechtsprechung nur allgemeinverbindliche Kollektivverträge auch auf ausländische Unternehmungen bzw. entsandte Arbeitnehmer ausgedehnt werden können.

Im Baugewerbe werden die Tarifverträge in Deutschland, den Niederlanden und der Schweiz als allgemeinverbindlich erklärt. In Deutschland allerdings nur der Rahmentarifvertrag, das heißt, daß unter anderem die Löhne nicht allgemeinverbindlich erklärt sind. In der Schweiz werden nur die Tarifverträge für die gewerblichen Arbeitnehmer allgemeinverbindlich erklärt; das Prinzip der Allgemeinverbindlichkeit gilt weder für den Tarifvertrag für die administrativen und die technischen Angestellten noch für den Vertrag für die Vorarbeiter und qualifizierten Facharbeiter (Kader). Dagegen wird in den Niederlanden der Tarifvertrag für die Kader, die technischen und administrativen Angestellten allgemeinverbindlich erklärt<sup>4)</sup>. In Deutschland gilt der Rahmentarifvertrag im Bau auch für die technischen und administrativen Angestellten und die Vorarbeiter und qualifizierten Facharbeiter.

In Frankreich, Italien, Schweden und Großbritannien gibt es das Prozedere der Allgemeinverbindlichkeit nicht. Da in Schweden 95 vH der Arbeitnehmer im Baugewerbe gewerkschaftlich organisiert sind, umfaßt der nationale Kollektivvertrag sozusagen die Gesamtheit der Arbeitnehmer. In Frankreich wird die Allgemeinverbindlichkeit mit der Umsetzung der nationalen Tarifverträge ins Arbeitsrecht erwirkt. Großbritannien und Italien kennen kein Pendant zur staatlichen Allgemeinverbindlichkeitserklärung. Dieses Fehlen des erga omnes-Prinzips bedingt, daß ein deutlich geringerer Prozentsatz der Arbeitnehmer von Tarifverträgen erfaßt wird (Keller 1995, S. 248).

#### 5.6 Die Abwesenheit starker Verhandlungspartner

Auch wenn sich die EFBH intensiv um den sozialen Dialog und um die Einleitung einer abgestimmten europäischen Tarifpolitik bemüht, bleibt festzuhalten, daß die europäischen Arbeitgeberverbände eher schwach organisiert und nicht repräsentativ für die gesamte Baubranche sind. Als Diskussionspartner der Baugewerkschaften und der EFBH bietet sich vor allem die FIEC, der europäische Dachverband der Bauindustrie, an. Die FIEC vertritt jedoch nicht umfassend die nationalen Arbeitgeberorganisationen. Zum Teil sind sie Mitglied anderer europäischer Dachverbände, wie beispielsweise „European Builders“. Außerdem ist der Vertretungsanspruch der europäischen Arbeitgeberverbände durch direkte Einflußmöglichkeiten der nationalen Arbeitgeberverbände, direkt operierende multinationale Konzerne und unabhängige Lobbyisten in Brüssel eingeschränkt.

Aufgrund unserer Beobachtung aber auch aus den Erfahrungen der neu entstandenen Sozialbeziehungen in den mittel- und osteuropäischen Staaten ist erkennbar, wie wichtig repräsentative Arbeitgeberverbände sind. Wenn die Austrittswelle aus den Arbeitgeberverbänden bzw. die Umstrukturierung in dem Maße, wie sie aktuell geschieht, fortgesetzt wird, werden die Arbeitgeberverbände geschwächt. Somit ist eine kontinuierliche Tarifpolitik kaum mehr möglich. Konsequenzen aus dieser Situation müssen gezogen. Strategien entwickelt werden, insbesondere auch angesichts der Situation in der FIEC.

Die Schwachen Konturen der FIEC hängen unter anderem auch damit zusammen, daß auf europäischer Ebene keine Notwendigkeit von Seiten der Arbeitgeber besteht, sich klar zu definieren. Ein historischer Rückblick zeigt uns, daß die Gewerkschaften erst dann auf nationaler Ebene anerkannt worden sind, wenn sie in der Lage waren, Arbeitskämpfmaßnahmen durchzuführen. Dadurch wurden dann die Arbeitgeber gezwungen, sich in starken Verbänden zu organisieren. Die zukünftigen Aktivitäten der EFBH müssen sich deshalb vermehrt auch in Richtung einer stärkeren Profilierung gegenüber den Arbeitgebern und gemeinsamer Mobilisierungsstrategien orientieren. Dies kann zunächst dadurch geschehen, daß die EFBH gemeinsame, gesamteuropäische Kampagnen auslöst. Über eine solche Kampagne für eine gesamteuropäische Beschäftigungsinitiative wird zur Zeit aufgrund eines Beschlusses der letzten EFBH-Generalversammlung diskutiert. In einer zweiten Phase müssen dann auch tarifpolitische Ziele für gemeinsame Kampagnen anvisiert werden.

<sup>4)</sup> Gesonderte Tarifverträge für die Kader, die technischen und administrativen Angestellten auf dem Bau werden nur in Frankreich, der Schweiz und den Niederlanden abgeschlossen.



## 6. Europäische Tarifpolitik

### 6.1 Der schwierige Beginn

Die aufgezeigten Hindernisse und Barrieren für kollektive Abkommen auf europäischer Ebene sind gravierend und werden den Prozeß der transnationalen Arbeit in der Tarifpolitik erschweren. Die Bemühungen in Richtung einer europäischen Tarifpolitik stehen denn auch erst am Anfang. Sie haben am ehesten auf der sektoralen Ebene, wie dem Baugewerbe, eine Chance, weil in den meisten Ländern sektorale Abkommen überwiegen und sich dort die Tarifaktivitäten konzentrieren.

Um die Hindernisse der europäischen Gewerkschaftszusammenarbeit zu überwinden, muß die transnationale Kooperation der Arbeitnehmer nähergebracht werden und eine Art „europäisches Arbeitnehmerbewußtsein“ entstehen. Ähnlich wie bei der Aufbauarbeit der EFBH für europäische Betriebsräte mußten dabei die Vertrauensleute einbezogen und gemeinsame Aktivitäten ergriffen werden. In diese Richtung zielen auch zwei Anträge anlässlich der Generalversammlung der EFBH, nämlich in Richtung gemeinsamer Mobilisierung und Kampagnen. Betrachtet man die entsprechenden tarifpolitischen Anträge, so sind Erfahrungen aus dem Diskussionsprozeß aus dem Projekt mit der Friedrich-Ebert-Stiftung bereits in den Inhalt eingegangen. Da einstimmig beschlossen worden ist, nach Ende des Projektes diese Thematik in den EFBH-Gremien weiter zu behandeln, wird die Tarifpolitik ständiges Thema sein.

Die Interregionalen Gewerkschaftsräte (IGR) könnten ebenfalls eine aktivere Rolle in der Tarifpolitik übernehmen. Die IGR befassen sich hauptsächlich mit den sozialen Folgeproblemen, die die „Aufweichung“ der Grenzregionen innerhalb der EU erzeugt, wie grenzüberschreitende Wanderarbeit, die gegenseitige Anerkennung der beruflichen Qualifikationszertifikate und Verkehrs- und Umweltintegration (Ebbinghaus/Visser 1994, S. 243). Gerade im Baugewerbe könnten auf regionaler Ebene Regelungen zur Wanderarbeit, zur gegenseitigen Anerkennung von Versicherungsleistung und Berufsabschlüssen vereinbart werden, die wiederum eine anregende Initialfunktion für europaweite Abkommen entfalten könnten.

Eine europäische Tarifpolitik könnte sich in einem doppelten Prozeß von Zentralisierung und Regionalisierung/Dezentralisierung entwickeln. Die mit der europäischen Integration wachsende Rolle der europäischen Gewerkschaftsaussschlüsse kann mit der europäischen Erfahrung der nationalen und regionalen Arbeitnehmervertretungen durch das Praktizieren der transnationalen Zusammenarbeit innerhalb der europäischen Betriebsräte oder in Grenzregionen verknüpft werden.

Aus diesem Blickwinkel heraus ergibt sich die Bedeutung der europäischen Föderation der Bau- und

Holzarbeiter, die im Augenblick in multinationalen Unternehmungen verstärkt europäische Betriebsräte initiiert und gründet. Bereits vor Ablauf der Frist für die Umsetzung der EU-Richtlinie über europäische Betriebsräte (EBR) in die nationale Gesetzgebung haben die größten Konzerne der Bau- und Baustoffindustrie freiwillige Abkommen über die Einsetzung einer europäischen Arbeitnehmervertretung unterzeichnet. Insgesamt konnten bis zum Ablauf dieser Frist am 22. September 1996 33 Abkommen in der Bau-, Holz- und Baustoffindustrie abgeschlossen werden (Europäische Föderation der Bau- und Holzarbeiter 1996). Weitere Abkommen sind in Vorbereitung. Damit eröffnen sich neue Möglichkeiten für den sozialen Dialog auf Unternehmensebene. Die Elemente der direkten Arbeitnehmervertretung, der repräsentativ traditionellen Betriebsvertretung könnten dadurch mit der europäischen Gewerkschaftspräsenz stärker verknüpft werden.

Eine offene Frage ist dabei, welche gewerkschaftliche Strategie gegenüber den großen transnationalen Unternehmungen eingeschlagen werden soll. Zu diskutieren ist dabei insbesondere die Rolle der EBR bezüglich kollektiver Vereinbarungen und die Abgrenzung zur Tarifpolitik. Aus der gewerkschaftlichen Kooperation in den EBR könnten Mindestarbeitsbestimmungen für einen multinationalen Konzern entstehen, die von den europäischen Gewerkschaftsdachverbänden als Ausgangspunkt für eine europäische Tarifpolitik mitgetragen werden. So wird zum Beispiel innerhalb des europäischen Betriebsrates des Baukonzerns Bouygues zur Zeit ein Vorstoß in Richtung eines konzerninternen Mindestlohnes diskutiert. Hier lauern allerdings auch Gefahren für die gewerkschaftliche Vertretung, weil transnationale Konzerne geneigt sein könnten, mit ihrer konzerninternen Arbeitnehmervertretung europäische Vereinbarungen abzuschließen, um so nationale Kollektivabkommen oder europäische Vereinbarungen zu umgehen oder zu relativieren. Dies würde dem gegenwärtigen Trend der Arbeitgeber, Abkommen auf die betriebliche oder individuelle Ebene zu verlagern, entsprechen. Auch einer solchen Tendenz in Richtung „Unternehmungskoperatismus“ kann nur durch eine koordinierte, europäische Tarifpolitik und durch eine optimale Zusammenarbeit zwischen der EFBH, den nationalen Gewerkschaften und europäischen Arbeitnehmervertretungen entgegengetreten werden. Die gewerkschaftliche Präsenz bei konzernweiten Vereinbarungen ist zusätzlich notwendig, um einer Entwicklung der Sozialbeziehungen in Europa „mit zwei Geschwindigkeiten“ entgegenzuwirken. Konzernbezogene Vereinbarungen würden auf supranationale Verhandlungen in einer begrenzten, von Fall zu Fall wechselnden Anzahl von beteiligten Konzernen mit Stammsitz in verschiedenen Ländern hinauslaufen. Sie würden auch nicht systematisch alle europäischen Länder, nicht einmal alle EU-Länder betreffen (Keller 1995, S. 257).

### 6.2 Die nächsten Schritte

Neben einigen allgemeinen Schlußfolgerungen unmittelbar aus dem Projekt wollen wir einige Anregungen und Feststellungen zur weiteren Arbeit vortragen, um die Diskussion anzuregen:

- Festzustellen ist zunächst, daß das Projekt mit der Friedrich-Ebert-Stiftung notwendig und wichtig war und ist: Erstmals ist es gelungen, die unmittelbar Handelnden in der Tarifpolitik im Baugewerbe aus 7 Ländern zusammenzubringen. Allein die Zusammenarbeit in diesem Projekt ist als Erfolg zu werten.
- Erste Anregungen aus dem Projekt heraus sind bereits umgesetzt worden, indem die Generalversammlung der Europäischen Föderation der Bau- und Holzarbeiter im November 1995 in Blankenberge, Belgien, wichtige Perspektiven für die Fortsetzung der Arbeit zum Thema ‚Europäische Tarifpolitik‘ beschlossen hat. Bis Ende 1997 soll ein Memorandum zur europäischen Tarifpolitik in der EFBH erstellt werden. Dazu wird eine Arbeitsgruppe aus Tarifpolitikern eingerichtet und gegebenenfalls werden weitere Projekte gemeinsam mit der Friedrich-Ebert-Stiftung angeregt.
- In den Gremien der EFBH fand parallel zur Arbeit in dem Projekt jeweils eine Berichterstattung statt, so daß auch die anderen Mitgliedsgewerkschaften außerhalb der 7 unmittelbar beteiligten Länder am Projekt über die wichtigsten Ergebnisse der Arbeit verfügen. Dennoch kommt es nun unmittelbar nach Fertigstellung des Berichtes darauf an, daß sich auch jene Mitgliedsgewerkschaften und Mitgliedsländer in die Beratung einklinken, die bisher am Projekt nicht beteiligt waren, damit sie in einem Gesamtbericht, der dann von der EFBH herauszugeben wäre, berücksichtigt werden können. Wünschenswert wäre auch die Einbeziehung der mittel- und osteuropäischen Gewerkschaften in die Diskussion.
- Aus den Beratungen im Projekt und bei der Erstellung des Abschlußberichtes sind offene Fragestellungen aufgefallen, die entweder in einem Nachfolgeprojekt gemeinsam mit der Friedrich-Ebert-Stiftung oder in der weiteren Arbeit der EFBH erörtert werden müssen. Wir denken beispielsweise an einen Vergleich der Lohnsysteme in den einzelnen Tarifverträgen, eine vertiefte Würdigung der Sozialkassensysteme und paritätischen Institutionen tarifvertraglicher Art in der Bauwirtschaft, die Struktur, Stärke und Politik der Arbeitgeberverbände, die Höhe und Gestaltung der Lohnnebenkosten, die Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Durchsetzung der Tarifverträge, zum Beispiel auf internationalen Baustellen, und auch an den Zusammenhang mit den fehlenden arbeitsrechtlichen Grundlagen auf europäischer Ebene.
- Zur unmittelbaren Verbesserung des Erfahrungsaustauschs und damit die „Kulturen“ der unter-

schiedlichen Tarifverhandlungen über die Grenzen hinaus für Tarifpolitiker nachvollziehbar werden, sollten verstärkt Tarifexperten der anderen Länder zu Tarifverhandlungen oder Sitzungen der Tarifkommissionen vor Ort eingeladen werden. Dies bedeutet einen intensiveren Austausch insbesondere bei entscheidenden Sitzungen der Tarifkommissionen bzw. bei Tarifverhandlungen, so daß Hintergründe, Mechanismus, Vor- und Nachteile der jeweiligen nationalen Tarifverhandlungen nachvollziehbar gestaltet werden.

- Der aktuelle Informationsaustausch ist unbedingt notwendig und sollte unverzüglich in die Wege geleitet werden. Ziel muß eine Datenbank sein, zu der die Tarifpolitiker aller Mitgliedsgewerkschaften unmittelbarer Zugriff haben, so daß ein regelmäßiger Austausch geschehen kann. Dies bezieht sich insbesondere auf Tarifiergebnisse, den jeweiligen Verhandlungsstand, insbesondere zu den Kerndaten, wie Einkommen (Lohn, Gehalt, Ausbildungungsvergütungen), Arbeitszeit, Urlaub, Sozialkassentarifverträge usw. Damit wäre die Studie der EFBH zu den Tarifbedingungen in den europäischen Ländern schneller und damit aktueller abrufbar. Eine entsprechende Datenbank ist bei der EFBH im Aufbau.
- Länderübergreifende Aktionen sollten vorbereitet werden, so daß sich die Gemeinsamkeit, die Solidarität in den Baugewerkschaften unter dem Dach der EFBH stärker herausbilden kann. Dies kann auch dazu führen, daß – trotz mangelnder europäischer Regelungsgrundlagen – gemeinsame Ziele mittels koordinierter Kampagnen von jeder Einzelgewerkschaft in jedem Mitgliedsland gemeinsam vorgebracht werden, um somit ein europäisches Ziel mit länderweiten Vorstellungen in die Wege zu leiten.
- Für die weitere Entwicklung einer gemeinsamen Tarifpolitik sollten tarifpolitische Ziele abgestimmt werden, so daß möglichst ein weiteres Auseinanderdriften der Tarifverträge vermieden oder zumindest eingedämmt wird. Um eine Themendisparität in der Tarifpolitik zu überwinden, sollten in mehreren Mitgliedsländern zu einem gemeinsamen interessierenden Thema gleichzeitig Verhandlungen geführt werden mit dem Ziel, parallel Tarifverträge nach nationalem Tarifvertragsrecht abzuschließen. In einem weiteren Schritt könnten längerfristig die in den Tarifverträgen gleichen Regelungen in einem europäischen Tarifvertrag gefaßt werden. Zum Beispiel könnten Verhandlungen um ein neu erscheinendes Regelungs thema der Arbeitsverhältnisse, wie die atypischen Arbeitsverhältnisse<sup>3)</sup>, die Verkürzung der Arbeitszeit oder die Flexibilisierung

<sup>3)</sup> Die atypischen Arbeitsverhältnisse, die im Baugewerbe ständig zunehmen, sind im Rahmen des bisherigen Projektes nicht untersucht worden, müssen aber gegebenenfalls bei weiteren Überlegungen stärker einbezogen werden.

auf diese Art koordiniert werden. Weitere Ansätze einer europäischen Tarifpolitik könnten qualitative tarifpolitische Themen (Keller 1995, S. 251) sein, wie beispielsweise Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit, Arbeitsorganisation, Aus- und Fortbildung oder Chancengleichheit von Männern und Frauen.

- Abkommen, die ausschließlich die europäische Dimension bisheriger Tarifpolitik regeln, sollten auf europäischer Ebene abgeschlossen werden. Zu denken ist beispielsweise an die Erweiterung der Reichweite von Schutzbestimmungen für entsandte Arbeitnehmer, die Gewährung von Rechtsschutz auch im Ausland sowie die Gleichstellung von im Ausland erworbenen Anwartschaften mit den im Inland erworbenen (Lecher 1993, S. 416 ff.). Vordringlich im Baugewerbe wäre insbesondere ein Abkommen über die gegenseitige Anerkennung bzw. Abstimmung der Beitragsleistungen an die Sozialkassen bei grenzüberschreitender Bautätigkeit. Entsprechende Expertengespräche zwischen der EFBH und der FIEC sind bereits seit einiger Zeit im Gange.

Die nationalen Baumärkte in Europa werden sich in den nächsten Jahren weiter in Richtung eines europäischen Baumarkts entwickeln, denn die Unternehmen kennen keine Grenzen. Deshalb dürfen auch die Gewerkschaften in der Tarifpolitik keine Grenzen mehr akzeptieren. Dies bedeutet, daß wir die Erfahrungen und Schlußfolgerungen dieses Projektes umsetzen müssen, damit die Baugewerkschaften auch in Zukunft als tarifpolitische Gestaltungskraft akzeptiert werden, die Arbeitsbedingungen im Bausektor verbessert werden können und die Gewerkschaftsbewegung ihr politisches Gewicht für die Verteidigung und Weiterentwicklung eines sozialen Europas geltend machen kann.

#### Literaturverzeichnis

Altvater, Elmar/Mahnkopf, Birgit, 1993: Gewerkschaften vor der europäischen Herausforderung. Münster.  
 Altvater, Elmar/Mahnkopf, Birgit, 1996: Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft. Münster.  
 Baumann, Hans, 1995: Von nationalstaatlichen zu europäischen Arbeits- und Sozialbeziehungen? Möglichkeiten und Grenzen der sozialen Dimension in Europa nach Maastricht: Das Beispiel der Bauwirtschaft. Basler Schriften zur europäischen Integration, Nr. 11. Basel.  
 Baumann, Hans, 1996: Sozialdumping durch Liberalisierung des Weltmarktes? - Die sozialen und ökologischen Folgen der Uruguay-Runde. In: Thürer, Daniel/Kux, Stephan, GATT 94 und die Welthandelsorganisation. Zürich/Baden-Baden.  
 Baumann, Hans/Laux, Ernst-Ludwig/Schnepf, Myriam, 1996: Collective bargaining in the European building industry - European collective bargaining? In: Transfer, European Review of Labour and Research. Volume 2. Number 2. June 1996. Antwerpen. S. 321-333.  
 Baumann, Hans/Laux, Ernst-Ludwig/Schnepf, Myriam, 1996: Tarifpolitik unter dem Globalisierungsdruck. Zur Supranationalisierung der Tarifpolitik am Beispiel des Baugewerbes. In: Widerspruch, 16. Jg., Heft 31. Juli 1996. Zürich. S. 47-59.  
 Commission of the European Communities, Directorate General for Industrial Affairs, 1993: SECTEUR - Strategic Study on the Construction Sector. Final Report. Strategies for the Construction Sector. Epon.

Commission des Communautés européennes, FIBC, FETBB, 1996: Dialogue social dans le secteur de la construction, Proposition de synthèse des travaux de séminaire de Pont Royal et de Boizano et les applications qui en découlent, Lisbon.  
 de Brie, Christian, 1996: Widerstand gegen die soziale Unsicherheit. In: Le Monde diplomatique, deutsche Ausgabe, Januar 1996, S. 12 f.  
 Deppe, Frank, 1996: Arbeitslosigkeit, Wohlfahrtsstaat und Gewerkschaften in der Europäischen Union. Supplement der Zeitschrift Sozialismus 2/1996, Hamburg.  
 Dalvik, Jon Erik, 1994: Europäisierung oder Re-Nationalisierung? Zur Zukunft skandinavischer Gewerkschaftsstrategien. In: Lecher, W./Platzer, H.-W. (Hrsg.), Europäische Union - Europäische Arbeitsbeziehungen? Köln.  
 Drucker, Jan/Dupré, Isabelle, 1996: Auf Wiedersahen Pet? Labour mobility and collective bargaining in the European construction industry. Paper for the British Universities Industrial Relations Association (BUIRA) Conference, Bradford.  
 Ebbinghaus, Bernhard/Visser, Jelle, 1994: Barrieren und Wege „grenzenloser Solidarität“. Gewerkschaften und Integration. In: Streek, Wolfgang (Hrsg.), Staat und Verbände. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 25/1994.  
 Ellguth, Peter/Promberger, Markus/Trinczek, Rainer, 1995: Neue Branchen und neue Unternehmensstrukturen. In: Bispinck, Reinhard (Hrsg.), Tarifpolitik der Zukunft. Was wird aus dem Flächentarifvertrag? Hamburg.  
 Europäische Föderation der Bau- und Holzarbeiter, 1995: Die Arbeitsbedingungen im europäischen Baugewerbe. Brüssel.  
 Europäische Föderation der Bau- und Holzarbeiter, 1995: Das strategische Verhalten multinationaler Unternehmen. Eine Diskussionsunterlage für europäische Betriebsräte im Bau- und Holzsektor (EFBH-Multiprojekt Broschüre Nr. 2). Utrecht.  
 Europäische Föderation der Bau- und Holzarbeiter, 1996: Übersicht über den Stand der Multiprojekte. Brüssel, Oktober 1996.  
 Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, 1995: Arbeitsbeziehungen - Erfahrungen in nordischen Ländern. Euro-Magazin Arbeitnehmerbeteiligung, Heft 10. Irland.  
 Europäisches Gewerkschaftsinstitut, 1996: Die Zukunft der Europäischen Union, Gewerkschaftliche Anforderungen und Erwartungen an die Regierungskonferenz 1996. EGB-EGI Konferenz 1995, Madrid, 16.-17. November 1995. Münster.  
 European Trade Union Institute, 1996: Collective Bargaining in Western Europe 1995-1996. Brüssel.  
 European Trade Union Institute, 1996: European Trade Union Yearbook 1995. Brüssel.  
 Friedrich-Ebert-Stiftung/European Public Services Committee, 1996: Industrial Relations Systems in the Public Sector in Europe. Norwegen.  
 Gross, Edith/Syben, Gerd, 1993: Entwicklungstendenzen der Bauwirtschaft im Europäischen Binnenmarkt. In: Köbele, Bruno/Sahl, Karl-Heinz (Hrsg.), Die Zukunft der Sozialkassensysteme der Bauwirtschaft im Europäischen Binnenmarkt. Köln.  
 Industrie Gewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt/Byggnads, 1995: Arbeitsbedingungen am Bau: Ein Vergleich. Frankfurt/Stockholm.  
 Internationales Arbeitsamt, 1994: Werte bewahren, Veränderungen fördern. Bericht des Generaldirektors. Internationale Arbeitskonferenz, 81. Tagung 1994. Genf.  
 Internationaler Bund der Bau- und Holzarbeiter, 1995: Die Bau- und Holzkerne im Zeichen der Globalisierung. IBBH Studie. Genf.  
 Keller, Berndt, 1994: Arbeitsbeziehungssystem und Perspektiven europäischer Kollektivverhandlungen. In: Lecher, W./Platzer, H.-W. (Hrsg.), Europäische Union - Europäische Arbeitsbeziehungen? Köln.  
 Keller, Berndt, 1995: Perspektiven europäischer Kollektivverhandlungen - vor und nach Maastricht. In: Zeitschrift für Soziologie, Jg. 24., Heft 4, S. 243-262.  
 Köbele, Bruno/Cremers, Jan, 1994: Europäische Union: Arbeitnehmersendung im Baugewerbe. Bonn.  
 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1994: Weißbuch über die europäische Sozialpolitik. Hrsg. von der Generaldirektion Beschäftigung, Arbeitsbeziehungen und soziale Angelegenheiten. Luxemburg.  
 Küchler, Wilhelm, 1995: „Europäischer Arbeitsmarkt - Grenzenlos mobil“ - Rede am 6. 3. 1995 in Bonn.  
 Lecher, Wolfgang, 1993: Perspektiven europäischer Kollektivverhandlungen. In: Bispinck, Reinhard/Lecher, Wolfgang (Hrsg.), Tarifpolitik und Tarifsysteme in Europa. Köln.  
 Ross, George, 1996: Glanz und Elend der Gewerkschaftsbewegung. In: Le Monde diplomatique, deutsche Ausgabe, Januar 1996, S. 14 f.  
 Rünp, Bert, 1995: „Grenzenloser Bauarbeitsmarkt“. In: Köbele, B./Leuschner, G. (Hrsg.), Dokumentation der Konferenz „Europäischer Arbeitsmarkt. Grenzenlos mobil?“ vom 6.- 8. 3. 1995. Baden-Baden.

Schauer, Helmut, 1995: Erosion und „Reform“ des Flächentarifvertrags. In: Bispinck, Reinhard (Hrsg.), Tarifpolitik der Zukunft. Was wird aus dem Flächentarifvertrag? Hamburg.  
 Schroeder, Renate, 1991: Tarifverhandlungen im öffentlichen Dienst in Europa. Ergebnis einer Workshopreihe mit 11 Gewerkschaften im

öffentlichen Dienst aus sechs Ländern und der Friedrich-Ebert-Stiftung, Brüssel.  
 Zahlen zur Wanderung der Arbeitskräfte in der EU, NZZ vom 27. November 1996, Zürich.

## Neue WSI-Diskussionspapiere

Arne Heise

Deregulierung und Beschäftigung in Großbritannien und Deutschland  
 WSI-Diskussionspapier Nr. 29, Düsseldorf, Dezember 1996

Wolfgang Lecher

Gewerkschaften und industrielle Beziehungen in Frankreich, Italien, Großbritannien und Deutschland. Rahmenbedingungen für die EBR  
 WSI-Diskussionspapier Nr. 30, Düsseldorf, Januar 1997

Ralf Sitte

Nach dem Abschwung Ost: Letzte Ausfahrt „Lohnfalle“. Plädoyer für eine Strategie aktiver Struktur- und Arbeitszeitverkürzung nach dem Scheitern der neoliberalen Wirtschaftspolitik  
 WSI-Diskussionspapier Nr. 31, Düsseldorf, Februar 1997

Zu bestellen über das WSI (gegen DM 3,- in Briefmarken)

Großer bundesweiter Fachkongreß am 28. und 29. April 1997 in Berlin

## Innovation, Beschäftigung, Wachstum und Wettbewerb Strategien zur Halbierung der Arbeitslosigkeit

In 16 Foren diskutieren Expert(inn)en aus Wirtschaft und Politik, Gewerkschaften, Verbänden und Wissenschaft:

- ◆ Globalisierung und Europäisierung
- ◆ Effizienter Staat
- ◆ Technologie- und Forschungsentwicklung
- ◆ Beschäftigungsorientierte Tarifpolitik
- ◆ Arbeitszeitflexibilisierung und -verkürzung
- ◆ Regionaler Strukturwandel
- ◆ Produktion mit Zukunft?
- ◆ Ökologische Steuerreform
- ◆ Neue Unternehmenskultur
- ◆ Währungs- und Zinspolitik
- ◆ Arbeit finanzieren statt Arbeitslosigkeit
- ◆ Rolle des Humankapitals

Veranstalter: Berliner Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen in Zusammenarbeit mit Rationalisierungskuratorium der Deutschen Wirtschaft e.V., Eschborn, Institut Arbeit und Technik, Gelsenkirchen, Stiftung Christlich-Soziale Politik in Königswinter, WSI in der Hans-Böckler-Stiftung in Düsseldorf und BBJ Servis gGmbH, Berlin.

Informationen: BBJ SERVIS gGmbH, Berlin, Telefon: 030/39998-5 67, -535 · Telefax: -5 40

Für den Fachkongreß ist die Anerkennung als Schulungs- und Bildungsveranstaltung gemäß § 37 Absatz 6 des Betriebsverfassungsgesetzes beantragt; sie ist gemäß § 11 des Berliner Bildungsurlaubsgesetzes mit der Kenn-Nr. 4591844 97 bewilligt.

Sobrino, J., 1999: La fe en Jesucristo. Ensayo desde las víctimas. Editorial Trotta, Madrid  
Tamayo, J.-J. (Hrsg.), 1996: Cristianismo y liberación. Editorial Trotta, Madrid  
Tamayo, J.-J. / Bosch, J. (Hrsg.), 2001: Panorama de la teología latinoamericana. Verbo Divino, Estella

#### Anmerkungen

- 1 M. Leutzsch, Zeit und Geld im Neuen Testament, in: J. Ebach, u.a., „Leget Anmut in das Geben.“ Zum Verhältnis von Ökonomie und Theologie. (Jabboq, Band 1). Gütersloh 1991, S. 44-105.
- 2 J. I. González Faus, Vicarios de Cristo. Los pobres en la teología y espiritualidad cristianas. Editorial Trotta, Madrid 1991.
- 3 Die Schlussdokumente der Konferenzen von Medellín (1968) und Puebla (1979) finden sich in einer (teilweise unzureichenden) deutschen Übersetzung in: Stimmen der Weltkirche. Band 8: Die Kirche Lateinamerikas, Hrsg. vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Bonn o. J.
- 4 Den Grundentwurf einer „Theologie der Befreiung“ trug G. Gutiérrez 1968 anlässlich des Nationaltreffens der Priesterbewegung ONIS im Juli 1968 in Chimbote (Peru) vor, eine weitere Version bei der Studientagung, die das vom Ökumenischen Rat der Kirchen und der katholischen Kirche gebildete Komitee für Gesellschaft, Entwicklung und Frieden (SODEPAX) 1969 in Genf organisiert hatte. Das Buch „Theologie der Befreiung“ erschien 1971 in Lima, 1972 in Salamanca und in deutscher Übersetzung 1973 in München und Düsseldorf. Eine erweiterte und neubearbeitete Auflage erschien 1988 in Lima, in deutscher Übersetzung 1992 in Mainz. Nach dieser Auflage wird im folgenden zitiert. Studien von G. Gutiérrez zur Rezeption von Medellín, zur Vorbereitung und Interpretation von Puebla sind in dem Sammelband „La fuerza histórica de los pobres“ (Lima 1981; teilweise ins Deutsche übersetzt unter dem Titel „Die historische Macht der Armen“ München und Mainz 1984) erschienen.
- 5 Dazu gehört auch die Tatsache, die einer ausführlichen Darstellung würdig ist, dass viele der Befreiungstheologen nicht nur politischer Repression bis zur Folterung und Ermordung ausgesetzt waren, sondern innerhalb der eigenen Kirche der Häresie verdächtigt, „Lehrzuchtverfahren“ unterworfen und oft auch sanktioniert wurden. Auf das gegen ihn in den Jahren 1983 bis 1985 angestrengte Verfahren der Glaubenskongregation antwortete G. Gutiérrez mit zwei Stellungnahmen (Respuesta a las observaciones, in: Misión abierta 1985, Heft 1, S. 36-76; Teología y ciencias sociales, in: La verdad los hará libres. CEP, Lima 1986, S. 75-112).
- 6 M. Greenberg, Biblical Prose Prayer as a Window to the Popular Religion of Ancient Israel. Univ. of California Press, Berkeley 1983, S. 56; vgl. Michael Walzer, Kritik und Gemeinsinn. Berlin 1990, S. 81-108.
- 7 G. Gutiérrez, Von Gott sprechen in Unrecht und Leid – Ijob. München und Mainz 1988; die ekklesiologischen und institutionenkritischen Folgerungen finden sich in: G Gutiérrez, Aus den eigenen Quellen trinken. Spiritualität der Befreiung. München und Mainz 1986.
- 8 G. Gutiérrez, Theorie und Erfahrung im Konzept der Theologie der Befreiung, in: J.B. Metz / P. Rottländer, Hrsg., Lateinamerika und Europa. Dialog der Theologen. München und Mainz 1988, S. 48-60, 59.
- 9 Vgl. J. Comblin, u.a., Hrsg., Cambio social y pensamiento cristiano en América latina. Editorial Trotta 1993; J. Comblin, Cristãos rumo ao século XXI. Nova caminhada da libertação. Vozes, Petrópolis 1996.)

Hans Baumann

## EU-Erweiterung ohne soziale Dimension?

### Zur „Amerikanisierung“ der Sozial- und Arbeitsbeziehungen

Zum westeuropäischen Sozialmodell gehören neben einem relativ hohen Standard an sozialer Sicherheit auch ein hoher Grad der Regulierung von Arbeitsbedingungen und ein intensiver sozialer Dialog auf den verschiedenen Ebenen, sei es in Form von betrieblicher Mitwirkung, von kollektiven Regelungen oder von nationalen, tripartiten Strukturen. In den neunziger Jahren ist dieses Modell in die Kritik geraten. Die Integration der mittel- und osteuropäischen Länder in die EU stellt eine neue Herausforderung dar: Es droht eine weitere Deregulierung des Arbeitsmarktes; zudem haben die sozialen Beziehungen in den Beitrittsländern andere Traditionen und Strukturen, was eine Amerikanisierung der industriellen Beziehungen in Europa fördern könnte.

### Erosion des europäischen Sozialmodells

Seit dem Fall der Mauer und im Zuge der neoliberalen Offensive der neunziger Jahre steht das (west-)europäische Sozialmodell zunehmend unter Druck: nicht nur wurden die verschiedenen Modelle der sozialen Sicherheit unter „Reformdruck“ gesetzt; es wurden auch die kollektiven Arbeitsbeziehungen und vor allem die in den meisten Ländern historisch gewachsenen sektoralen Flächentarifverträge mit starken, konfliktfähigen Partnern und paritätischen Institutionen in Frage gestellt. Dies vor allem durch die Individualisierung und Flexibilisierung der Arbeitsbedingungen, die damit einhergehende Verlagerung von Regelungskompetenzen auf die betriebliche Ebene und durch die globale Ausrichtung der grösseren Unternehmen. In diesem Sinn ist bereits eine gewisse „Amerikanisierung“ der Deregulierungspolitik, die in der Reagan/Thatcher-Ära in den USA und in Grossbritannien eingeleitet wurde und schliesslich in diesen Ländern u.a. auch zu einer Schwächung der Gewerkschaftsbewegung geführt hat. Hinzu kam in Westeuropa der zunehmende korporatistische Druck auf nationaler Ebene, da in verschiedenen Staaten sogenannte Bündnisse für Arbeit abgeschlossen wurden, welche Lohnzurückhaltung zugunsten der gesamtwirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit favorisieren.

Zusätzlich zu den historisch gewachsenen nationalen Strukturen hat in den letzten 15 Jahren die EU Instrumente für einen sozialen Dialog auf den verschiedenen Ebenen geschaffen, auf der betrieblichen Ebene zum Beispiel über die Richtlinie zur Einsetzung von Europäischen Betriebsräten. Zudem versucht die EU auch immer häufiger, mit Mindestbestimmungen auf die nationale Ebene einzuwirken, zuletzt z.B. durch eine Richtlinie, welche die Mindestrechte für die betriebliche Mitwirkung der Arbeitneh-

mer in den einzelnen Ländern festschreibt. Mit solchen EU-weiten Mindestvorschriften sollte den deregulativen Tendenzen des Binnenmarktes und der Globalisierung entgegengewirkt und das Modell der europäischen Arbeitsbeziehungen gestärkt werden. Diese „soziale Dimension“ der EU steckt aber noch weit in den Anfängen, da die sozialpolitischen Kompetenzen der Union beschränkt sind und weder Gewerkschaften noch Arbeitgeber tatsächlich willens und fähig waren, auf europäischer Ebene starke kollektive Beziehungen aufzubauen.

Mit dem EU-Erweiterungsprojekt könnte das westeuropäische Sozialmodell vermehrt unter Druck kommen. Bereits ab 2004 sollen die ersten der zehn mittel- und osteuropäischen Länder (MOEL) in die EU aufgenommen werden. Hinzu kommen die Mittelmeerländer Zypern, Malta und die Türkei. Das Bruttoinlandprodukt pro Kopf in Kaufkraftparitäten beträgt im ärmsten Land (Bulgarien) nur 22 Prozent des EU-Durchschnitts, im bevölkerungsreichsten Land (Polen) nur 37 Prozent, im reichsten MOE-Land (Slowenien) erreicht dieser Wert mit 71 Prozent ungefähr das Niveau des ärmsten EU-Lands (Griechenland). Auch wenn die Unterschiede je nach Region sehr gross sind, so erreichen die Löhne in diesen Ländern im Durchschnitt erst 42 Prozent der EU-Durchschnittsverdienste (Husemann 2002). Die wirtschaftlichen Bedingungen sind in den meisten Ländern keineswegs rosig und haben sich von 1989 bis 2000 eher verschlechtert als in einer Verbesserung der Arbeits- und Lohnbedingungen niedergeschlagen: Beispielhaft sei hier die Slowakei erwähnt, wo es zwar 2001 zum ersten Mal seit Jahren wieder Realloohnerhöhungen gab; dennoch lag die Kaufkraft der Löhne immer noch unter dem Niveau von 1989 (CLR 2002).

Wegen dieser grossen Unterschiede hat die EU Bewertungskriterien geschaffen, welche die Beitrittsländer erfüllen müssen, um aufgenommen zu werden. Diese Kriterien umfassen neben der Erfüllung des „acquis communautaire“, also dem gegenwärtigen Stand der EU-Gesetzgebung, auch die wirtschaftliche und politische Stabilität sowie die Wettbewerbsfähigkeit. Zur Stärkung dieser Rahmenbedingungen werden Hilfsprogramme durchgeführt. Ein Kapitel des Kriterienkatalogs befasst sich mit Sozialpolitik und Beschäftigung, ein weiteres mit der Personenfreizügigkeit (Kommission 2001). Besonders Letztere hat innerhalb der Gewerkschaften Westeuropas zu grossen Diskussionen über Lohn- und Sozialdumping Anlass gegeben und schliesslich auf Druck Deutschlands und Österreichs auch zu einem Kompromiss mit langen, bis zu siebenjährigen Übergangsfristen für den freien Personenverkehr geführt.

Für eine Anhebung des Lebensniveaus, eine Angleichung der Einkommen an den westeuropäischen Standard und die Vermeidung zunehmender Ungleichheiten und Ausgrenzungen in den Beitrittsländern wären allerdings besonders stabile Arbeits- und Sozialbeziehungen nötig, und diese sollten von der EU auch mit allen Mitteln unterstützt werden. Die etwas einseitige Fixierung auf den freien Personenverkehr hat aber möglicherweise dazu beigetragen, dass die EU-Kommission zwar im Kapitel Sozialpolitik und Beschäftigung die Arbeits- und Sozialbeziehungen mitberücksich-

tigt, auf diesen Punkt aber offensichtlich kein grosses Gewicht legt. Zudem stösst man hier auch auf die Schwierigkeit, dass der „acquis communautaire“ zwar formal, das heisst z.B. hinsichtlich des kollektiven Arbeitsrechtes, erfüllt sein kann. Dies bedeutet aber noch lange nicht, dass kollektivvertragliche Beziehungen in der Realität erfolgreich funktionieren oder sich ein sozialer Dialog entwickeln kann.

Als besonders problematisch hat sich in den Beitrittsländern die sektorale Ebene herausgestellt. Also genau jene Ebene, wo in den meisten westeuropäischen Ländern die stabilsten Sozialbeziehungen bestehen, eine hohe Regelungsdichte vorhanden ist (Flächentarifvertrag) und die Gewerkschaften stark sind. Hinzu kommt der Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrades seit dem Fall der Mauer, der einen Aufbau stabiler Sozialbeziehungen erschwert. Ein Teil dieses Defizits wird dadurch wettgemacht, dass die Gewerkschaften in den MOE-Ländern in den grösseren Betrieben aufgrund der vor 1989 gewachsenen Strukturen stark verankert sind. Die Regelung der Arbeitsbedingungen erfolgt deshalb überwiegend mittels Betriebsvereinbarungen, während sektorale Kollektivverträge nur in zwei Ländern tatsächlich eine Bedeutung haben (Slowenien, Slowakei).

### Fallstudie Bauwirtschaft

Ein Team aus den Kreisen von CLR (Construction Labour Research), einer europäischen Vereinigung von Wissenschaftlern, die sich schwerpunktmässig mit Bauarbeit beschäftigen, untersucht zur Zeit die Arbeitsbeziehungen in der Bauwirtschaft der sechs Beitrittsländer Polen, Slowakei, Ungarn, Rumänien, Bulgarien und Estland. Mit diesem von der EU finanzierten Projekt soll eine Branche besonders fokussiert werden, was erlaubt, vertiefter in die Realität der Sozialbeziehungen einzudringen und sich nicht nur an formalen Kriterien zu orientieren.

Neben der grossen wirtschaftlichen Bedeutung für ganz Europa (der Anteil am Bruttoinlandsprodukt tendiert gegen 10 Prozent) weist die Bauwirtschaft einige Besonderheiten auf, welche eine vertiefte Betrachtung nötig machen. Eine starke Konjunkturabhängigkeit, saisonale Schwankungen und eine damit verbundene Instabilität betrifft vor allem den Arbeitsmarkt: Die Bauarbeiter sind traditionell sehr mobil, was sich in verstärkter Migration niederschlägt. Hinzu kommt ein hoher Anteil prekärer und wenig stabiler Arbeitsverhältnisse. Zu erwähnen sind hier etwa Saisonarbeit, befristete Arbeitsverhältnisse, „unechte“ Selbstständige und die verschiedenen Formen der illegalen Tätigkeit. Der Arbeitsmarkt im Baugewerbe hat hier gewissermassen Tendenzen vorweggenommen, die später auch auf andere Branchen übergriffen oder möglicherweise noch übergreifen werden. Dies alles trifft grundsätzlich für alle Länder Europas zu, in noch grösserem Mass aber für die MOE-Länder, die zusätzlich in den neunziger Jahren mit einem Rückgang der Bautätigkeit und grossen Arbeitsplatzverlusten konfrontiert waren. Hinzu kommt ein grosser Anteil kleingewerblicher Betriebe, die sich mit der Privatisierung auch in den MOE-Ländern



schnell ausgebreitet haben. Klein- und Mittelbetriebe machen rund 90 Prozent aller Arbeitsstätten aus und beschäftigen mehr als die Hälfte der Arbeitnehmenden, in den meisten Ländern bedeutend mehr als die Hälfte. In diesem Punkt weist der Bausektor ähnliche Merkmale auf wie ein grosser Teil der übrigen Wirtschaft, wie die meisten anderen binnenwirtschaftlichen, gewerblichen Branchen (z.B. Einzelhandel oder Gastwirtschaft). Was die Schwäche der sektoralen Sozialbeziehungen angeht, bestätigen die ersten Resultate des CLR-Projekts die von anderen Autoren verallgemeinerten Feststellungen nur zum Teil.

Der Verlust von Gewerkschaftsmitgliedern scheint in den Baugewerkschaften zwar eher grösser gewesen zu sein als in anderen Sektoren. Während der gesamtwirtschaftliche Organisationsgrad in den untersuchten MOE-Ländern nicht weit unter dem westeuropäischen Durchschnitt liegt, ist der Organisationsgrad im Bausektor ausser in der Slowakei eher schwächer und die Gewerkschaftsbewegung ist zersplittert (vgl. nachstehende Tabelle). Praktisch nicht mehr existent ist die Gewerkschaft in Estland, wo jetzt ein Wiederaufbau versucht wird. Auf der Arbeitgeberseite ist die Lage je nach Land sehr verschieden. Während in der Slowakei und in Estland repräsentative und relativ starke Arbeitgeberverbände existieren, ist die Situation in den anderen Ländern schwieriger.

**Gewerkschaftlicher Organisationsgrad und Abdeckung durch Kollektivverträge in Mittel- und Osteuropa im Vergleich mit ausgewählten westeuropäischen Ländern**

Ausgewählte Länder	Gewerkschaftlicher Organisationsgrad*		Abdeckung durch Kollektivverträge*	
	Ganze Wirtschaft	Bauwirtschaft	Ganze Wirtschaft	Bauwirtschaft
Bulgarien	50	20		<20
Estland	15	1	14	<5
Ungarn	30	11	40	<10
Polen	20	20	30	<20
Rumänien		20		25
Slowakei	35	27	45	75
Österreich	45	50	90	gegen 100
Italien	38	60	90	90
Frankreich	10	<10	85	gegen 100
Deutschland	30	35	74	gegen 100
Grossbritannien	30	10	40	<30
Schweden	80	95	80	gegen 100
Niederlande	28	60	70	gegen 100
Schweiz	27	60	48	gegen 100

\* in Prozenten der registrierten Beschäftigten, die Angaben beziehen sich auf die Jahre 1997 bis 2000

Quellen: Construction Labour Research CLR (2002); Ladó (2002); Baumann, Laux, Schnepf (1998) sowie eigene Berechnungen oder Schätzungen

Immerhin verfügt im Bausektor die Hälfte der sechs untersuchten Länder, nämlich die Slowakei, Rumänien und Bulgarien, über einen sektoralen Kollektivvertrag. Die Qualität dieser Kollektivverträge ist allerdings sehr unterschiedlich. Dies wird nicht nur am unterschiedlichen Abdeckungsgrad ersichtlich, der wie in Bulgarien sehr tief sein kann. Dort vertritt der unterzeichnende Arbeitgeberverband nur eine Minderheit der Unternehmen, und eine behördliche Allgemeinverbindlichkeitserklärung des Vertrages ist zur Zeit nicht möglich. Wichtig ist auch, ob z.B. die tariflichen Mindestlöhne tatsächlich einen Einfluss auf die effektive Lohnbildung haben oder ob die tariflichen Löhne nur eine minimale Absicherung gegen Tiefstlöhne darstellen. Letzteres ist in den MOE-Ländern die Regel, da die Gewerkschaften auf der sektoralen Ebene zu schwach sind, um das allgemeine Lohnniveau über Vertragslöhne wesentlich zu beeinflussen. Ein anderes Problem ist die Respektierung und Kontrolle der Kollektivverträge. Kontroll- und Durchsetzungsmechanismen sind in Verträgen oder im Arbeitsgesetz nur zum Teil vorhanden.

Die Bedeutung der Kollektivverträge wird auch durch den hohen Anteil von Selbstständigerwerbenden und die verbreitete Schattenwirtschaft relativiert. In Ungarn beispielsweise wurden im Jahr 2000 praktisch genauso viele illegale, meist kleinere, als Subunternehmer tätige Betriebe registriert wie legale Bauunternehmen. Experten schätzen, dass 50-60 Prozent von Neubauwohnungen im informellen Sektor erstellt werden (CLR 2002), wo kaum Regelungen existieren.

Die Situation in Polen und Ungarn ist für viele MOE-Länder typisch. Sozial- und Arbeitsbeziehungen auf der sektoralen Ebene existieren kaum. In mittleren und grösseren Betrieben gibt es zum Teil starke Gewerkschaftsstrukturen, und auf dieser Ebene werden auch Kollektivverträge abgeschlossen. Aber auch in den Ländern mit sektoralen Vereinbarungen spielt die betriebliche Ebene eine grosse Rolle: In der Slowakei z.B. unterstehen im Baugewerbe etwa zwei Drittel der Beschäftigten zusätzlich einem betrieblichen Kollektivvertrag, der ergänzend zum sektoralen Vertrag gilt und in einzelnen Artikeln ein höheres Schutzniveau aufweist (CLR 2002).

Auch innerhalb der Gewerkschaften haben die betrieblichen Vertrauensleute eine starke Stellung. Üblicherweise werden im Betrieb die Gewerkschaftsbeiträge eingezogen und verwaltet. Nur ein kleinerer Teil wird an die Baugewerkschaft weitergeleitet. Die betriebliche Interessenvertretung, die von den ehemaligen Staatsbetrieben übernommen wurde, wird traditionell ausschliesslich von der betrieblichen Gewerkschaftsgruppe wahrgenommen. In grösseren Betrieben werden bei Vertragsverhandlungen zentrale Gewerkschaftsfunktionäre hinzugezogen.

Für die Arbeit in den Europäischen Betriebsräten und gewerkschaftlichen Kontaktnetzen von multinationalen Unternehmen ist diese Organisationsstruktur günstig, und sie erleichtert die Zusammenarbeit. Im Zusammenhang mit dem EU-Beitritt findet allerdings jetzt eine Diskussion darüber statt, ob dieses System der Interessenvertretung, das in allen Branchen der Fall ist, durch ein duales System mit einem „neutralen“ Betriebsrat

ersetzt oder ergänzt werden soll, wie es in vielen westeuropäischen Ländern der Fall ist. Teilweise wurden die Arbeitsgesetze bereits in diese Richtung revidiert. Die Gewerkschaften in den Beitrittsländern befürchten, dass dadurch ihre betriebliche Organisationskraft geschwächt werden könnte, ohne dass die sektorale Ebene gleichzeitig aufgewertet und gestärkt wird. In Tschechien und der Slowakei soll deshalb ein Betriebsrat nur dort erlaubt sein, wo keine gewerkschaftliche Betriebsgruppe besteht.

Die starke betriebliche Interessenvertretung existiert vor allem in grösseren Unternehmen. Im Bausektor mit der kleingewerblichen Struktur ist die gewerkschaftliche Interessenvertretung deshalb gar nicht allein über den Betrieb möglich, sondern vor allem über eine stärkere Branchenstruktur. Die einseitige Abstützung auf die betriebliche Organisationskraft beinhaltet auch die Gefahr, dass die Spaltung der Branche in einen effizienten, relativ gut geschützten, regulierten Sektor und einen grossen archaischen Bereich, wo die Mehrheit der Beschäftigten in prekären oder illegalen Arbeitsverhältnissen tätig ist, verstärkt wird. Diese Feststellung beschränkt sich durchaus nicht auf das Baugewerbe.

### **Stärkung der sozialen Dimension und der gewerkschaftlichen Zusammenarbeit**

Fungieren die Beitrittsländer also als trojanisches Pferd? Werden mit ihnen die europäischen Arbeitsbeziehungen amerikanisiert (Meardi 2002) und die Gewerkschaften geschwächt? Für die Bauwirtschaft kann dies nicht einfach so gesagt werden. Die starke Verankerung der Gewerkschaften in den Betrieben ist sicher zunächst einmal positiv zu sehen, und die Einbindung dieser Strukturen in die europäische und internationale Gewerkschaftsarbeit wird die Position der Arbeitnehmenden insbesondere in den grossen Konzernen stärken. In den Europäischen Betriebsräten können alle Arbeitnehmenden davon profitieren, wenn diese Gremien durch Vertretungen aus den Niederlassungen in den MOE-Ländern verstärkt werden und dies einen intensiveren Informationsaustausch und eine bessere Zusammenarbeit zwischen allen europäischen Niederlassungen eines Konzerns ermöglicht.

In den binnenwirtschaftlich orientierten Sektoren ist allerdings die schwache Position oder die völlige Absenz sektoraler Vereinbarungen problematisch: Im Bausektor geniesst ein grosser Teil, in den meisten Beitrittsländern sogar eine Mehrheit der Beschäftigten kaum einen Schutz, der über das Arbeitsrecht hinausgeht (und manchmal nicht einmal das). Daraus aber den Schluss zu ziehen, die Öffnung dieser Arbeitsmärkte gegen Westen sei noch länger hinauszuschieben, bis Sozialpartner und Behörden „ihre Hausaufgaben“ gemacht haben und die Arbeitsverhältnisse auf dieser Ebene besser reguliert sind, wäre falsch. Positive Veränderungen werden in den nächsten Jahren nicht „geschenkt“, auch nicht von sozialdemokratischen Regierungen, sondern sind nur möglich, wenn Gewerkschaften in Ost und West sich gemeinsam dafür einsetzen: Endlich müssen in der EU bessere Mindestnormen für den Sozialen Dialog und für das Kollektivvertragsrecht durchge-

setzt werden, die ohnehin überfällig sind. Zu denken ist hier z.B. an den vom Europäischen Parlament bei der Revision der Vergaberichtlinien vorgeschlagenen Zwang zur Tariftreue, das heisst, zur Einhaltung der Kollektivverträge bei öffentlichen Aufträgen. Noch wichtiger ist jedoch die gewerkschaftliche Zusammenarbeit zwischen westeuropäischen Ländern und Beitrittsländern, sei dies in der Kollektivvertragspolitik, wo die MOE-Länder sofort in die Bemühungen um eine „europäische Tarifpolitik“ einzubeziehen sind, sei dies bei der Durchsetzung der Sozial- und Arbeitsrechte auf internationalen Baustellen oder bei der Diskussion über innergewerkschaftliche Strukturen und Mobilisierungsmöglichkeiten auf nationaler und supranationaler Ebene. Dies ist die erfolgreichere Strategie gegen die Demonstertage des europäischen Sozialmodells.

### **Literatur**

- Baumann, Hans / Laux, Ernst-Ludwig / Schnepf, Myriam, 1998: Projekt Europäische Tarifpolitik im Baugewerbe, FES/EFBH/IG BAU, Brüssel-Zürich-Frankfurt/M.
- Belke, Ansgar / Hebler, Martin, 2001: EU-Osterweiterung, Euro und Arbeitsmärkte. München/Wien
- Clarke, Linda / de Gijssel, Peter / Janssen, Jörn (ed.), 2000: The Dynamics of Wage Relations in the New Europe, Boston-Dordrecht-London
- Clauweart, Stefan / Düvel, Wiebke, 2000: The Implementation of the Social acquis communautaire in Central and Eastern Europe. ETUI Interim Report, Brussels
- Construction Labour Research (CLR), 2002: Industrial Relations in the Construction Sector of EU Applicant States, London, unveröffentlichte Länderberichte
- Credit Suisse, Economic Research and Consulting, 2002: Europäische Union – die grosse Erweiterung nach Osten. Economic Briefing No. 28
- Cremers, Jan, 2001: The Free Movement of Construction Workers in Central and Eastern Europe. In: CLR News No. 4
- Husemann, Wolfgang, 2002: Die sozialpolitische Dimension – eine Zwischenbilanz. In: Bundesarbeitsblatt No. 1
- Hyman Richard, 2001: European Integration and Industrial Relations: A Case of Variable Geometry? In: Antipode 2001
- Jacoby, Wade, 2002: Der Wettlauf nach Europa – die Bedeutung der Osterweiterung für makroökonomische Fragestellungen. In: WSI Mitteilungen No. 5
- Kohl, Heribert, 2000: Trade Unions in Central and Eastern Europe. In: CLR News No. 2-3.
- Kohl, Heribert, 2002: Arbeitsbeziehungen in Mittel- und Osteuropa: Betriebsräte als neue Form der Interessenvertretung? In: WSI Mitteilungen No. 7
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2001: Die Erweiterung erfolgreich gestalten. Strategiepapier und Bericht der Europäischen Kommission über die Fortschritte jedes Bewerberlandes auf dem Weg zum Beitritt. SEK (2001) 1744 bis 1756
- Ladò, Maria, 2002: Industrial Relations in the Candidate Countries. European Industrial Relations Observatory, <http://www.eiro.eurofound.ie>
- Meardi, Guglielmo, 2002: The Trojan Horse for the Americanisation of Europe? Polish Industrial Relations Towards the EU. In: European Journal of Industrial Relations, 8,1
- Schäppi, Hans, 2000: Globale Strategien der Pharmaindustrie und der Gewerkschaften. In: Widerspruch 38, Globalisierung und Widerstand, 2. Aufl., Zürich
- UNICE, CES, 2001: Rapport de la Conférence sur le Dialogue Social dans les Pays Candidats à l'Union Européenne, Bratislava les 16 et 17 mars 2001. Bruxelles

# Die EU – sozial oder neoliberal?

## Inhalt

Zusammenfassung und Thesen	4
1 Vom linken «kritischen Ja» bis zur Auseinandersetzung über den Freien Personenverkehr	6
2 Die soziale Dimension der EU	8
3 Mitsprache der Arbeitnehmenden und Europäische Betriebsräte: Fortschritte ohne die Schweiz	15
4 EU-Verfassung: neoliberal und militaristisch?	19
5 Geringes Wachstum und Umverteilung	23
6 Preisinsel Schweiz? Die Löhne in der Schweiz sind nicht zu hoch	28
7 Europäisches Sozialmodell in Gefahr!	34
8 Gewerkschaftsstruktur und Globalisierung: Sind die europäischen Gewerkschaften reformfähig?	39
9 Arbeits- und Sozialrecht: Schweiz immer noch hinter EU	43
10 Schweiz und EU: Der bilaterale Weg	49
11 Schweiz und EU: Chancen und Risiken des freien Personenverkehrs	54
12 Schweiz und EU - wie weiter?	62
Literatur	65
Anhang I Bilaterales Abkommen als wichtiger Schritt zur Integration	67
Anhang II Unia Thesen zu Preisen und Löhnen	73
Anhang III Thesen für eine europäische Mindestlohnpolitik	76
Anhang IV Resolution zum freien Personenverkehr	79

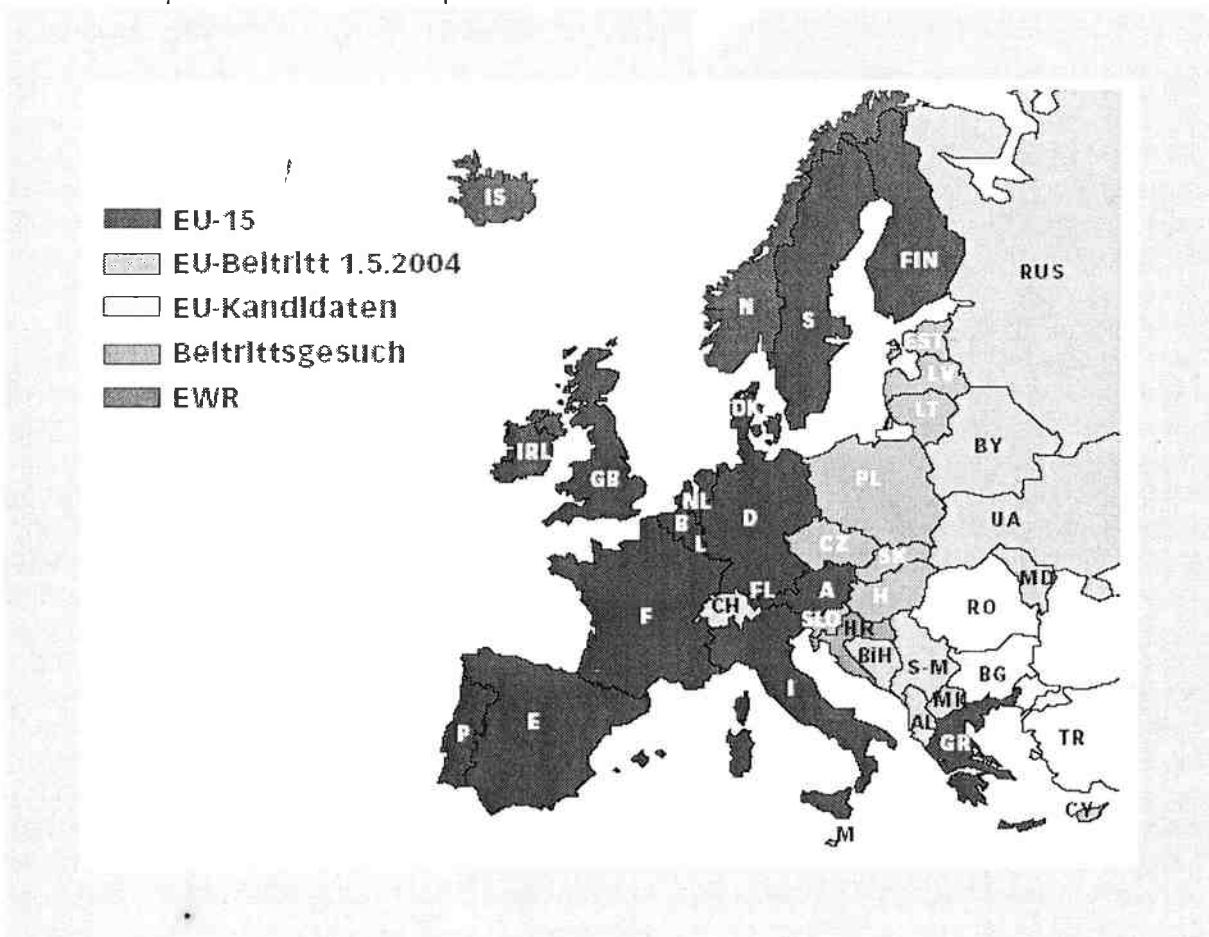


## Zusammenfassung und Thesen

- Bei der Abstimmung am 25. September geht es um mehr als den Freien Personenverkehr mit den neuen EU-Ländern: Es geht darum, ob die Schweiz sich wieder ein Stück weiter zu Europa öffnet oder sich erneut und auf längere Zeit abschottet.
- Die EU ist mehr als eine Freihandelszone! Die Schweiz ist nicht nur wirtschaftlich sehr eng mit der EU verflochten sondern gehört auch politisch zu Europa. Sie ist deshalb darauf angewiesen, ihre Sozial-, Umwelt- und Bildungspolitik aber auch Teile der Aussenpolitik mit der EU zu harmonisieren.
- Die soziale Dimension in der EU ist nach wie vor ein zartes Pflänzchen, aber es gibt sie! Zwar hat die EU ihre Kompetenzen, soziale Mindeststandards für alle Mitgliedsländer festzulegen, noch nicht voll genutzt. In zahlreichen Bereichen, wie z.B. beim der Mitspracherecht der Arbeitnehmenden, ist das Niveau aber höher als in der Schweiz.
- In der EU (wie in der Schweiz) gibt es Entwicklungen, die an den Bedürfnissen der Arbeitnehmenden vorbei gehen und werden von den Gewerkschaften kritisiert werden: Mangelnde soziale Absicherung, Demokratiedefizit und die Unfähigkeit der EU-Länder, die Arbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen, haben zu vermehrtem Widerstand geführt, der schliesslich in der Ablehnung der EU-Verfassung durch Frankreich und die Niederlande gipfelte.
- Das „europäische Sozialmodell“ ist heute tatsächlich in Gefahr und damit auch die sozialen Erungenschaften in der Schweiz. Die einseitig auf mehr „Wettbewerbsfähigkeit“ ausgerichtete Wirtschaftspolitik und die Erweiterung der EU haben dieses Modell in Frage gestellt.
- Die Schweizer Linke ist deshalb heute gegenüber der EU noch kritischer als anlässlich der Diskussion über den Beitritt zum EWR im Jahr 1992. Gewachsen ist aber auch die Einsicht, dass die Schweiz allein das hohe wirtschaftliche und soziale Niveau nicht halten kann sondern dass dies nur gemeinsam mit den anderen Ländern möglich ist.
- Die neoliberale Ausrichtung der gegenwärtigen EU-Wirtschafts- und Wettbewerbspolitik, deren jüngster Auswuchs z.B. der Entwurf der neuen Dienstleistungsrichtlinie ist, wird zu Recht kritisiert und zwingt die Gewerkschaften in Europa vermehrt zusammenzurücken und für die Erhaltung des europäischen Sozialmodells zu kämpfen.
- Die wirtschaftliche Entwicklung ist in der Schweiz ähnlich verlaufen wie in der EU: die Schweiz wies im Durchschnitt noch etwas tiefere Wachstumsraten auf als die meisten EU-Länder, trotzdem war die Arbeitslosigkeit weniger gravierend als in den meisten anderen Ländern, insbesondere kleiner als in den grossen EU-Ländern. Eine weitere Abschottung der Schweiz von der EU würde sich wirtschaftlich negativ auswirken. Ein noch grösserer Abstand beim Wachstum und höhere Arbeitslosigkeit wären die Folgen.
- Nach der Ablehnung des Beitritts zum EWR im Jahr 1992 hat sich die Schweiz für den bilateralen Weg entschieden. Mit den bilateralen Abkommen I und II wurde die Schweiz zu ca. 80 Prozent in den EU-Binnenmarkt integriert. Die Gewerkschaften haben den Bilateralismus nie als beste Lösung angesehen, da die bilateralen Abkommen die soziale Integration der Schweiz nicht einschlossen.
- Die Bilateralen Abkommen I und II sind aber als Minimallösung für die wirtschaftliche Integration der Schweiz nötig. Der freie Personenverkehr wird zudem von den Gewerkschaften als soziales Grundrecht befürwortet. Von der freien Berufs- und Wohnortwahl ohne Diskriminierung profitieren AusländerInnen in der Schweiz und Schweizer im Ausland.
- Der freie Personen- und Dienstleistungsverkehr hat bisher in Europa nicht zu erhöhter Migration und einem Export von Arbeitslosigkeit geführt. Nach wie vor gibt es auch innerhalb der gleichen Länder Regionen mit sehr hoher und sehr tiefer Arbeitslosigkeit.

- Die Ausdehnung des freien Personenverkehrs mit der EU ist für die Schweiz trotzdem nicht ohne Risiko und weckt Ängste bei der Bevölkerung: Zu Lohnsenkungen darf es in der Schweiz nicht kommen. Die viel beschworene gleichzeitige Senkung des Preisniveaus würde, sofern sie überhaupt eintrifft, zur Rezession und Senkung der Kaufkraft führen.
- Die Gewerkschaften haben die Gefahr des Lohndumpings erkannt und wirksame, neue flankierende Massnahmen gegen Lohndumping durchsetzen können. Die Gewerkschaft Unia kann deshalb der Ausdehnung des freien Personenverkehrs zustimmen.
- Der freie Personenverkehr und damit die Sicherung der bilateralen Abkommen I und II sind nötig für eine Integration der Schweiz in Europa, genügen aber nicht: Die Schweiz muss mittelfristig weiterhin die politische und soziale Integration in die EU anstreben.
- Nur mit einem Beitritt ist auch wirklich politische Mitbestimmung bei der Weiterentwicklung der EU zu haben. Die Gewerkschaft Unia ist bereit für diesen Schritt und den gemeinsamen Kampf mit den anderen europäischen Gewerkschaften für ein soziales Europa.

Grafik 1: Europäische Union und Europäischer Wirtschaftsraum



Quelle:

## 1 Vom linken «kritischen Ja» bis zur Auseinandersetzung über den Freien Personenverkehr

1992 lehnten die Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) ab und zwar mit einem ganz knappen Volksmehr. Gewerkschaften wie auch Arbeitgeber befürworteten den Beitritt. Die populistische Rechte unter Führung der SVP buchte schliesslich mit der Ablehnung einen ihrer ersten politischen Grossefolge. Gegen den Beitritt sprachen sich damals auch Kreise der Linksrünen Bewegung aus, allerdings mit ganz verschiedenen Argumenten.

Ein wichtiges Argument der links-rünen EWR-Gegner wurde auch lange innerhalb der Gewerkschaften diskutiert: Der EWR hätte zwar die vollständige wirtschaftliche Integration in die EU gebracht, eine echt politische Mitbestimmung wäre aber nach wie vor nur durch einen EU-Beitritt möglich gewesen. Immerhin: Als EWR-Mitglied hätte die Schweiz den gesamten politischen Acquis übernehmen müssen, also auch die gesamten sozial- und umweltpolitischen Mindestbestimmungen der EU. Durch das sog. Euro-Lex sollte die Schweizer Gesetzgebung an den EU-Standard angepasst werden. Dies hätte auch die Anerkennung der europäischen Sozialcharta und die Verbesserung des Schweizer Sozial- und Arbeitsrechts in diversen Bereichen bedeutet.

Die Gewerkschaftslinken in der Schweiz war in einem Dilemma. Mit dem 1989 aufgelegten Binnenmarktprojekt und der geplanten Wirtschafts- und Währungsunion im Maastrichter Vertrag verfolgte die EU ein marktwirtschaftliches Projekt, das den Wettbewerb nochmals ankurbeln und alle noch vorhandenen wettbewerbshemmenden Faktoren innerhalb der Gemeinschaft beseitigen sollte. Allerdings wollte die damalige EG-Kommission unter dem gewerkschaftsnahen Präsidenten Delors dafür sorgen, dass das Binnenmarkt-Projekt durch einen umfangreichen Katalog von sozialen Mindeststandards und einer EU-Beschäftigungspolitik begleitet wird, wovon die Schweiz ebenfalls profitiert hätte. Zudem befürchtete die Linke, dass sich die Schweiz durch ein Nein zum EWR auf einen isolationistischen Kurs begeben würde, der von der populistischen Rechten bestimmt wird. Das Abwägen dieser Argumente führte schliesslich zur Position des „kritischen Ja“ der Gewerkschaftslinken. Man kritisierte also einerseits das vom neoliberalen Geist geprägte Projekt der Wirtschafts- und Währungsunion, anerkannte aber gleichzeitig die sozialen Fortschritte in der EU und die Tatsache, dass der Kampf für soziale Mindestsicherung und für Beschäftigung in Europa nicht isoliert von der Schweiz aus geführt werden kann sondern nur im Verbund mit den fortschrittlichen Kräften in den anderen europäischen Ländern. In diesem Sinn wurde der EWR-Beitritt als wichtige Vorstufe für einen EU-Beitritt, der dann auch die politische Mitbestimmung beinhalten würde, befürwortet.

Unterschätzt haben damals die Gewerkschaften die Ängste der Bevölkerung vor der Öffnung des Arbeitsmarktes. Tatsächlich stellte sich nach der knapp verlorenen Abstimmung über den EWR-Beitritt heraus, dass die Angst vor Lohndumping und Arbeitslosigkeit durch die Einführung des Freien Personenverkehrs mit den EU-Ländern bei vielen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern den Ausschlag gegeben hat, um ein Nein zum EWR-Beitritt einzulegen. Offensichtlich hatten es Gewerkschaften und Linke versäumt, hier die richtigen Forderungen zu stellen, um mittels Übergangsfristen und sozialpolitischen Reformen im Innern eine Situation zu schaffen, damit der Freie Personenverkehr ohne Nachteile für die in der Schweiz Beschäftigten eingeführt werden kann.

Dass der Freie Personenverkehr und die Dienstleistungsfreiheit in Europa zu Sozial- und Lohndumping führen kann, war damals auch noch nicht offensichtlich: Die Erfahrungen in der EU in den siebziger und achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts wiesen eher in die andere Richtung: der Freie Personenverkehr und die offenen Grenzen hatten bisher nicht zu einer weiteren Arbeitsmigration von den südeuropäischen zu den nördlichen EU-Ländern geführt und kaum Lohn- und Sozialdumping verursacht.

Erst mit der zunehmenden Globalisierung, dem Binnenmarktprojekt der EU, der Liberalisierung der Dienstleistungen und des öffentlichen Beschaffungswesens kam es vermehrt zur „erzwungenen“

Arbeitsmigration. D.h., dass z.B. im früher regional tätigen, gewerblichen Bausektor vermehrt Arbeitnehmende von ihren Unternehmen in andere Länder „entsandt“ wurden, was bei wesentlich unterschiedlichen Arbeitskosten zwischen den Ländern zu Lohndumping führte. Im Verlaufe der neunziger Jahre verlangten deshalb die Gewerkschaften in Europa die Durchsetzung des Prinzips des gleichen Lohns für gleichwertige Arbeit am gleichen Ort (Ausführungsortsprinzip), was schliesslich in der EU 1996 zur Annahme der Entsenderichtlinie führte, welche den Mitgliedsländern dieses Prinzip vorschrieb und auch Grundlage des schweizerischen Entsendegesetzes wurde.

Nach der Niederlage beim EWR-Beitritt befürwortete die bürgerliche Mehrheit den Ausbau des „bilateralen Weges“ und Ende der neunziger Jahre wurde mit der EU das Bilaterale Abkommen I mit sieben Paketen ausgehandelt, deren wichtigste das Transitverkehrsabkommen und der Freie Personenverkehr waren.

Linke und Gewerkschaften distanzieren sich zunächst vom bilateralen Weg, der vor allem der Kapitaleseite nützt, und hätten sich lieber einen neuen Anlauf für den vollständigen EU-Beitritt gewünscht. Die zögerliche Politik des Bundesrates und der gestärkte populistische und isolationistische bürgerliche Flügel unter Führung der SVP verunmöglichten jedoch einen solchen Schritt. Die Gewerkschaften befürworteten deshalb schliesslich das Bilaterale Abkommen I als wichtigen Schritt zur wirtschaftlichen Integration der Schweiz in die EU. Diesmal jedoch wollte man den Fehler von 1992 nicht wiederholen und verlangte flankierende Massnahmen zum Schutz gegen Lohn- und Sozialdumping durch den Freien Personenverkehr. Diese konnten schliesslich durchgesetzt werden und fanden auch das Vertrauen der Bevölkerung, welche das Bilaterale Abkommen I 1999 in einer Volkabstimmung befürwortete.

Im Jahr 2004 wurde dann mit der EU das Bilaterale Abkommen II, das als wichtigste Dossiers das Dublin/Schengen-Abkommen und die Zinsbesteuerung beinhaltet, ausgehandelt. Hinzu kam eine Zusatzvereinbarung zum Bilateralen Abkommen I über die Ausdehnung des Freien Personenverkehrs auf die neuen EU-Länder in Mittel- und Osteuropa. 2005 wurde über diese Abkommen entschieden. Trotz Kritik eines Teils der Linken am Schengen/Dublin abkommen und aufwändiger Propaganda der Rechten gegen dieses Abkommen stimmten bei einer relativ hohen Beteiligung fast 55 Prozent für den Beitritt zu Schengen/Dublin. Dies geschah in der gleichen Woche, in der die französischen und die niederländischen Stimmbürger die neue EU-Verfassung ablehnten. In der europäischen Presse wurde deshalb die Entscheidung in der Schweiz als eine „Abstimmung gegen den EU-kritischen Trend“ kommentiert.

Zusammen mit der Ausdehnung des Freien Personenverkehrs bedeutet das Bilaterale Abkommen II nicht nur eine fast vollständige, wirtschaftliche Integration der Schweiz in die neue, erweiterte EU sondern diese Vereinbarung hat zum ersten Mal mit dem Dublin/Schengen-Abkommen auch gewichtige, politische Implikationen. Die Schweizer Linke trat trotz der Kritik an Schengen/Dublin mehrheitlich für die Vorlagen ein, die SPS und die Gewerkschaften praktisch geschlossen.

Die grundsätzliche Diskussion über die gegenwärtige Ausrichtung der EU, die sich in Frankreich in der Auseinandersetzung über die EU-Verfassung manifestierte, spielte im Abstimmungskampf kaum eine Rolle. Auch nicht die Diskussion darüber, ob der bilaterale Weg mit der EU der richtige sei. Aus der gewerkschaftlichen Perspektive ergibt sich aber insbesondere nach Annahme der bilateralen Abkommen II und der gleichzeitig durch die Verfassungsablehnung ausgelösten Krise in der EU die Notwendigkeit, diesen Weg zu hinterfragen und zu diskutieren, wie es im Verhältnis Schweiz-EU weitergehen könnte. Dazu gehört auch eine Auseinandersetzung mit den neueren Entwicklungen in der EU und die Frage, ob und warum eine Beitrittsperspektive noch attraktiv ist.

## 12 Schweiz und EU – wie weiter?

Ein Ja der Gewerkschaften zum erweiterten Freien Personenverkehr und zu den Bilateralen Abkommen II bedeutet kein Ja der Gewerkschaften zum bilateralen Weg, aber auch kein bedingungsloses Ja zu allen weiteren Integrations- und Liberalisierungsbestrebungen zwischen der Schweiz und der EU.

Den Schweizer Gewerkschaften wurde der Bilaterale Weg durch die Rechte aufgezwungen. Bei verschiedener Gelegenheit haben sie sich für einen Vollbeitritt der Schweiz zur EU ausgesprochen. Zuletzt anlässlich der Volksinitiative „Ja zu Europa“ die sofortige Beitrittsverhandlungen forderte und vom Volk 2001 abgelehnt wurde. Die Bilateralen Abkommen II werden unter anderem auch deshalb befürwortet, weil der Beitritt zu Schengen/Dublin ein erster politischer Schritt in Richtung Europa ist und somit auch als eine Etappe zum Beitritt interpretiert werden könnte.

### 12.1 EU weniger attraktiv

Das Ja zum Beitritt zur EU ist aber seitens der Gewerkschaften und Linken weniger euphorisch als auch schon. Dies hat mit den neusten Entwicklungen in der EU zu tun und berührt auch das Problem des Freien Personenverkehrs. Mittels der sog. Lissabon-Strategie möchte die EU zum wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum der Welt werden. Dabei sind jene Kräfte immer stärker geworden, welche dies mit einem Deregulierungswettkampf erreichen und deshalb auch Sozialdumping und Steuerdumping in Kauf nehmen wollen.

Neustes Beispiel ist der Entwurf für eine neue Dienstleistungsrichtlinie, nach dem ehemaligen zuständigen EU-Kommissar „Bolkestein-Richtlinie“ genannt, welche einen neuen Deregulierungsschritt für den wichtigen Dienstleistungssektor beinhaltet. In diesem Richtlinienentwurf ist die strikte Anwendung des Herkunftslandsprinzips vorgesehen. Der Herkunftsmitgliedstaat, d. h. der Staat, in dem das Dienstleistungsunternehmen formal registriert ist, und der Staat, in dem die Dienstleistung tatsächlich erbracht wird, der sog. Erbringungsstaat, sollen sich hierbei in gegenseitigem Vertrauen intensiv unterstützen und zusammenarbeiten. Mit dieser Richtlinie werden jedoch die Überwachungs-, Kontroll- und Durchsetzungsmechanismen der Erbringungsstaaten eingeschränkt und sogar verunmöglicht.

Und hierin liegt auch das Hauptproblem der geplanten Richtlinie: Dieser Entwurf stellt einen tiefen Eingriff in die Rechte jedes Mitgliedslandes der EU dar, die Tätigkeiten der Firmen „im eigenen Land“ zu regeln. So kann z. B. zukünftig vom Erbringungsstaat noch nicht einmal mehr überprüft werden, ob die Beschäftigten eines Dienstleistungsunternehmens, das in einem anderen Mitgliedsstaat niedergelassen ist, überhaupt eine Arbeitserlaubnis haben. Dafür ist der Herkunftsstaat zuständig.

Die Entsenderichtlinie soll zwar formal weiter gültig bleiben, d.h. dass z.B. für entsandte Bauleute weiterhin Tarifverträge und Arbeitsvorschriften des Ortes der Ausführung gelten sollen. Wenn jedoch die Kontroll- und Vollzugsmöglichkeiten am Ort der Ausführung eingeschränkt werden, wird die Umsetzung der Entsenderichtlinie noch schwieriger als heute.

Die Schweiz kennt vorläufig nur eine begrenzte Dienstleistungsfreiheit mit der EU. Nämlich im Bereich der öffentlichen Aufträge, im Bereich des Land-, und Luftverkehrs und für personenbezogene Dienstleistungen während dreier Monate innerhalb des Abkommens über den Freien Personenverkehr. Die Schweiz ist als Nichtmitglied der EU deshalb nicht direkt von dieser Richtlinie betroffen. Aber bei zukünftigen bilateralen Abkommen wird die Dienstleistungsfreiheit mit der EU ganz oben auf der Agenda stehen. Sollte ein solches Abkommen Wirklichkeit werden müsste die Schweiz diese Richtlinie als geltendes Recht übernehmen, um sich einem gemeinsamen europäischen Binnenmarkt für Dienstleistungen nicht komplett zu verschliessen. Gilt diese Richtlinie ohne Ausnahmeregelung in der gesamten EU, so würde für die Schweiz auf die Dauer keine Sonderregelung toleriert werden. Im Moment machen nicht nur die europäischen Gewerkschaften sondern auch ein-

zelne Länder wie Frankreich und Deutschland sowie viele EU-Parlamentarier Druck gegen den Richtlinienvorschlag. Es besteht deshalb eine gute Chance, dass dieser nochmals entscheidend abgeändert oder vom EU-Parlament gar abgelehnt wird.

In Zusammenhang mit dem Diskurs über die „Preisinsel Schweiz“ wird neuestens auch vorgeschlagen, dass die Schweiz das „Cassis de Dijon-Prinzip“ der EU im Warenverkehr übernehmen soll. Diese Forderung wird namentlich von Arbeitgeberseite vehement gestellt. Beim Cassis de Dijon-Prinzip handelt es sich um die gegenseitige Anerkennung von Normen und Warenprüfungen. Vorgesehen ist, dass die Schweiz dieses einseitig übernimmt, d.h., dass jedes Produkt, das in einem EU-Land geprüft und zugelassen wird, automatisch auch in einem anderen EU-Land zugelassen werden muss.

Auch wenn es unsinnig erscheint, wenn eine Zahnpastatube nicht direkt in die Schweiz importiert werden kann, weil darauf eine Deklaration fehlt und deshalb die Tube neu bedruckt werden muss. Die nötige Ergänzung des Cassis de Dijon-Prinzips in der EU sind gemeinsame, EU-weite Mindestbestimmungen im Arbeitsschutz, im Arbeitsrecht und im Umweltschutz. Nur zusammen mit einer gewissen Harmonisierung der Mindestvorschriften kann das Cassis de Dijon-Prinzip funktionieren. Diese Mindestbestimmungen sind aber zwischen der EU und der Schweiz in der Regel nicht harmonisiert, d.h. dass es durchaus möglich ist, dass das Cassis de Dijon-Prinzip zu Sozial- oder Umweltdumping führen kann. Bei der Übernahme der Dienstleistungsfreiheit der EU ergäbe sich das gleiche Problem.

## 12.2 EU-Beitritt trotz allem nötig

Von den Gewerkschaften könnte deshalb eine solche Rosinenpickerei im Verhältnis der Schweiz zur EU nicht mehr weiter toleriert werden. Sollte der Waren- und Dienstleistungsverkehr zwischen der EU und der Schweiz weiter liberalisiert werden, müsste die Harmonisierung aller Mindestvorschriften, insbesondere auch jene des Sozial- und Arbeitsschutzes als absolute Bedingung gestellt werden. Klar ist allerdings auch, dass eine Übernahme der Mindestvorschriften mit politischer Mitbestimmung nur durch einen EU-Beitritt möglich sein wird. Etwas anderes wird die EU kaum zubilligen.

Nach der positiven Abstimmung zum Schengen/Dublin-Abkommen wurde von der politischen Rechten wieder einmal vehement gefordert, dass das EU-Beitritts-gesuch der Schweiz, das seit der negativen Abstimmung über den EWR-Beitritt von 1992 sistiert wurde, offiziell zurückgezogen wird. Als Alternative zum EU-Beitritt wurde der Abschluss eines Rahmenabkommens zwischen der Schweiz und der EU im Sinne eines Assoziierungsabkommens vorgeschlagen. Ein solcher Schritt hätte aus unserer Sicht einen praktisch endgültigen Charakter. Der Rückzug des Beitritts-gesuches mit dem gleichzeitigen Abschluss eines Rahmenabkommens wäre ein politisches Signal von grosser Tragweite. Der „Sonderfall Schweiz“ mit dem bilateralen Weg würde zementiert und eine politische Integration in die EU wäre für lange Zeit wenn nicht für immer ausgeschlossen. Eine volle wirtschaftliche Integration in die EU ohne eine politische Zusammenarbeit mit der Übernahme aller politischen und sozialen Verpflichtungen kann niemals im Interesse der Gewerkschaften und der links-grünen Kräfte in diesem Land sein.<sup>5</sup>

Die EU steckt in einer Krise und Entwicklungen der letzten Jahre erfordern eine kritische Position zu diesem Gebilde. Alternativen zur grenzenlosen Globalisierung und zur neoliberalen Strategie können aber letztlich nur zusammen mit allen fortschrittlichen Kräften in der EU entwickelt und durchgesetzt werden. Das europäische Sozialmodell, so sehr es im Moment in Frage gestellt wird, ist immer noch eine Alternative zum anglikanischen oder ostasiatischen Modell. Die EU als eine der grössten Wirtschaftsmächte kann eine entscheidende Rolle spielen und eine gewichtige Stimme in die Weltpolitik einbringen. Das europäische Modell muss deshalb im Grundsatz verteidigt und darf nicht zu Tode reformiert werden. Dies erfordert letztlich politische Entscheide, bei denen auch wir mitdiskutieren und mitentscheiden wollen. Das bilaterale Abkommen II und die Ausdehnung des

<sup>5</sup> Siehe hierzu die Thesen der GBI von 1999 zum Verhältnis Schweiz-EU im Anhang



freien Personenverkehrs auf die ganze EU sind nötig und als Integrationsschritt zu bejahen, weil im Moment politisch nichts Besseres durchgesetzt werden kann. Echte politische Mitsprache gibt es aber nur mit einem EU-Beitritt. Dies ist vielleicht der wichtigste Grund, warum der Beitritt, bei aller Kritik an der heutigen Union, das politische Ziel der Schweizer Linken bleiben muss.