

Tarifverhandlungen in Europa im 21. Jahrhundert

Zusammenfassung

Einleitung

Systeme, Rahmenbedingungen und Praxis der Tarifverhandlungen in der EU sind in den letzten Jahren unter Druck geraten. Vor dem Hintergrund eines kontinuierlichen langfristigen Rückgangs der Zahl der tarifvertraglich erfassten Unternehmen und Arbeitnehmer argumentieren Arbeitgeberorganisationen sowie einige Politiker und Experten, das Tarifverhandlungssystem sei zu statisch und unflexibel. Sie betonen immer wieder, dass Unternehmen mehr Spielraum brauchen, um auf höherer Ebene geschlossene Verträge anzupassen, zu präzisieren oder auch von ihnen abzuweichen, um besser auf den beschleunigten weltweiten Wettbewerb reagieren zu können. Dieser Druck hat sich seit der Krise 2008 verschärft, als eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten angesichts der hohen Arbeitslosenquoten Arbeitsmarktreformen eingeleitet haben, die auf eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und der Produktivität und die Schaffung von Arbeitsplätzen abzielten.

Vor diesem Hintergrund will die Studie

- erstens eine Bestandsaufnahme der Entwicklungen aller wesentlichen Aspekte von Tarifverhandlungen in den letzten 15 Jahren (abgesehen von Bezahlung und Arbeitszeit, die von Eurofound getrennt analysiert wurden) vornehmen und zueinander in Beziehung setzen, um langfristige Tendenzen und Trends sowie krisenbedingte Veränderungen zu ermitteln;
- zweitens untersuchen, wie und in welchem Umfang diesen Entwicklungen und Tendenzen auf die eine oder andere Weise bei Tarifverhandlungen in den nächsten Jahren Rechnung getragen werden könnte.

Diese Studie versucht einen neuen Blick auf vorhandene, häufig jedoch nicht in Bezug zueinander gesetzte Daten zu vermitteln, um Ähnlichkeiten und Unterschiede sowie Konvergenzen und Divergenzen zu ermitteln, wobei sie eher eine Gesamtschau als eine Detailanalyse verfolgt.

Politischer Kontext

In den letzten Jahren und im Kontext der Debatten über die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Volkswirtschaften und Arbeitsmärkte in einer zunehmend globalisierten Wirtschaft ist die Rolle von Tarifverhandlungen stärker in den Blickpunkt der

maßgeblichen Akteure sowie der politischen Entscheidungsträger auf nationaler und europäischer Ebene gerückt. Aufgrund der wichtigen und umfassenden Gesetzesreformen, die große Veränderungen und Einbrüche in den nationalen Systemen mit sich brachten, ist seit 2008 auch eine Polarisierung der Debatte über Tarifverhandlungen und ihre Bedeutung festzustellen. Arbeitgeberorganisationen betonen, dass Dezentralisierung, Lockerung der zentralen Koordinierung und die zunehmend von Unternehmen praktizierte Abweichung von auf höherer Ebene geschlossenen Tarifverträgen notwendige Instrumente sind, die es den Unternehmen ermöglichen, die durch den zunehmenden Druck des globalisierten Wettbewerbs erforderlichen Anpassungen vorzunehmen. Gewerkschaften hingegen betonen, dass solche Veränderungen zu Abwärtsspiralen bei Arbeitsbedingungen und Löhnen, zu einer Zunahme des unlauteren Wettbewerbs und zum Verlust der Solidarität und der sozialen Dimension von Tarifverhandlungen über Unternehmensgrenzen hinweg führen.

Diese Debatte wirft Fragen zur künftigen Rolle von Tarifverhandlungen auf, sowohl in Bezug auf ihre Kerndimension – die Aushandlung von Löhnen und Arbeitsbedingungen auf Unternehmensebene – als auch in Bezug auf ihre weiter reichende Dimension, nämlich ihren Beitrag zur Qualität des Arbeitslebens und des sozialen Zusammenhalts in der Gesellschaft sowie zur wirtschaftlichen und sozialen Stabilität insgesamt.

Wichtigste Erkenntnisse

- Die Sozialpartnerorganisationen haben ganz unterschiedliche Veränderungen in Bezug auf gewerkschaftlichen Organisationsgrad und organisatorische Umstrukturierungen erlebt. Das Ausmaß der Veränderungen unterscheidet sich auch zwischen den Regionen und spiegelt unterschiedliche Entwicklungsstände wider.
- In Bezug auf dreiseitige und zweiseitige Prozesse sind nur wenige gemeinsame Trends oder Entwicklungsmuster in Europa festzustellen. Die seit Ende der 1990er Jahre eingetretenen Veränderungen und insbesondere die Auswirkungen der Krise von 2008 haben die großen Unterschiede in Bezug auf die Rolle, die

Dynamik und den Einfluss von dreiseitigen und auch von zweiseitigen Vorgehensweisen noch deutlicher werden lassen.

- Die Untersuchung der Reichweite und Anwendung von Tarifvereinbarungen zeigt – bei sehr unterschiedlichem zeitlichen Verlauf – eine allgemeine und deutliche Tendenz hin zu mehr Flexibilität, die den Unternehmen die Möglichkeit bietet, von Tarifvereinbarungen auf einer höheren Ebene abzuweichen.
- Die allgemeine Tendenz hin zu größerer „Individualisierung“ oder „Fragmentierung“ von Tarifverhandlungen stellt sich in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich dar – in Bezug auf die Tarifverhandlungssysteme (mehrere Ebenen versus Unternehmensebene), die Rolle der Gesetzgebung, die Einbeziehung der Sozialpartner bei den Reformen und die Art der Veränderungen.
- Die Untersuchung der Gesetzesreformen und anderer Entwicklungen vor und nach 2008 macht deutlich, dass die Krise die Veränderungen bei den Tarifverhandlungen in bestimmten Ländern, meistens unkoordiniert und mit einigen negativen und unerwünschten Nebeneffekten, beschleunigt hat. Umgekehrt zielten in einigen Mitgliedstaaten einige wenige Initiativen und Entwicklungen darauf ab, ein gewisses Gleichgewicht zwischen Flexibilität und Koordinierung bei der Durchführung von Tarifverhandlungen wiederherzustellen.
- In Bezug auf die durch Tarifverhandlungen abgedeckten Themen und die Fähigkeit, Arbeitsrechte und soziale Standards über die Unternehmensebene hinaus zu beeinflussen, lassen sich die Mitgliedstaaten in zwei Gruppen einteilen, die sich diesbezüglich deutlich unterscheiden: Bei der einen Gruppe ist eine Ausweitung der Themen festzustellen, bei der anderen eine Einschränkung. Für diese Entwicklungen gibt es unterschiedliche Treiber und es gibt Anzeichen, dass dieser Unterschied seit der Krise 2008 größer geworden ist.
- Die Analyse anhand einer weithin verwendeten Typologie der Arbeitsbeziehungen in der EU zeigt, dass die Grenzen zwischen den Gruppen in den letzten zwanzig Jahren und insbesondere seit 2008 durchlässiger und unschärfer geworden sind. Inzwischen gibt es in Bezug auf die Arbeitsbeziehungssysteme mehr Unterschiede als Gemeinsamkeiten zwischen den Ländern der mittel- und osteuropäischen Ländergruppe (Bulgarien, Tschechische Republik, Ungarn, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien und die baltischen Staaten) und denen der südeuropäischen Ländergruppe (Kroatien, Frankreich, Griechenland, Italien, Portugal und

Spanien). Innerhalb der zentral-westeuropäischen Ländergruppe (Österreich, Belgien, Deutschland, Luxemburg und die Niederlande) haben die Unterschiede zwar zugenommen, doch die Ähnlichkeiten in dieser Gruppe sind beständiger. Dieses Ergebnis wird auch durch die Bewertungen, die die Sozialpartner selbst auf nationaler Ebene vornehmen, bestätigt: Die Ländergruppen mit ähnlichen Bewertungen sind sehr gemischt. Sie lassen sich nicht in unterschiedliche Gruppen von Arbeitsbeziehungsmodellen einteilen und weisen keine einfachen Ost-West- bzw. Nord-Süd-Gegensätzlichkeiten auf.

Empfehlungen für die Politik

Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Entwicklungen und häufig widersprüchlichen Tendenzen müssen sich politische Entscheidungsträger vor allem fragen,

- inwieweit sich die Tendenz zu einer Einschränkung der Kernfunktionen von Tarifverhandlungen fortsetzen wird, sodass diese lediglich als Mechanismus zur Lohnfestsetzung betrachtet werden, der innerhalb eines ausschließlichen von Leistung, Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität des Unternehmens bestimmten Rahmens zur Anwendung kommt,
- bzw. ob eine ganzheitlichere Dimension der Tarifverhandlungen erhalten bleibt, die mit sozialer Integration, Gleichheit, Vermeidung unlauteren Wettbewerbs und Einfluss auf die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen sowie einer breiteren Einkommens- und Wohlstandsverteilung verbunden ist und sich nicht auf die Arbeitnehmer beschränkt, für die die Tarifverträge unmittelbar gelten.

Die Ergebnisse dieses Forschungsprojekts legen nahe, dass die Entwicklung beider Dimensionen von Tarifverhandlungen, der ganzheitlicheren und der eingeschränkten, seit den 1990er Jahren durch ein zunehmendes Ungleichgewicht gekennzeichnet ist, zum Nachteil eines breiteren, stärker auf Solidarität ausgerichteten Ansatzes.

In einigen Mitgliedstaaten zeigt sich eine unkoordinierte und unstrukturierte Dezentralisierung, die zu einer nachteiligen Polarisierung und zu negativen Nebeneffekten wie einem abrupten Rückgang der Abdeckung durch Tarifverträge führt. In dem Maße, in dem diese Effekte die ganzheitlichere Dimension von Tarifverhandlungen untergraben, könnten sie für eine bedenkliche Entwicklung stehen, durch die gerechte, integrationsfördernde Arbeitsmärkte und soziale Rahmenbedingungen bedroht sind.

Weitere Informationen

Der Bericht *Collective bargaining in Europe in the 21st century* (Tarifverhandlungen in Europa im 21. Jahrhundert) kann unter www.eurofound.europa.eu/publications abgerufen werden.

Weitere Informationen erhalten Sie bei Ricardo Rodríguez Contreras, Forschungsbeauftragter, unter rrc@eurofound.europa.eu.