



GROUPEMENT D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES
NOTRE EUROPE

Präsident: Jacques Delors

NATIONALE BÜNDNISSE FÜR BESCHÄFTIGUNG

Bilanz und Perspektiven

Gemeinsames Seminar

des Studien- und Forschungsinstituts
„Notre Europe“ und des Europäischen Gewerkschaftsinstituts

Brüssel, 10. Juni 1998

Konferenzprotokoll von Jean-Louis Arnaud

44, rue Notre-Dame des Victoires – 75002 Paris
Tel. 01.53.00.94.40

Inhalt

Einführung

Kapitel I – Nationale Bündnisse für Beschäftigung

Kapitel II – Überlegungen und Zukunftsaussichten

Anhänge

- 1. Teilnehmerliste / Abkürzungen*
- 2. Beitrag von Reiner Hoffmann*
- 3. Beitrag von Jelle Visser*

Vorwort

Gemeinsam mit dem Europäischen Gewerkschaftsinstitut (EGI) haben wir am 10. Juni 1998 unser viertes Seminar zu einem Thema durchgeführt, das in einer Situation aktuell ist, die von neuem Wachstum, aber auch von anhaltender Unterbeschäftigung und der Notwendigkeit, unser soziales Modell neu zu gestalten, geprägt ist.

Anlässlich dieses Seminars, an dem 30 Teilnehmer aus ganz Europa aus den Reihen der Arbeitgeber, Gewerkschaften, Universitäten und aus der Politik teilnahmen, wurden die nationalen Bündnisse für Beschäftigung hinsichtlich ihrer Bedeutung für ein neues System der Arbeitsbeziehungen diskutiert, welches sich derzeit auf europäischer Ebene herausbildet.

Wie also sieht nun die Bilanz der verschiedenen nationalen Bündnisse für Beschäftigung in Europa aus? Welche Zukunftsaussichten hat diese Form des Dreiervertrages, auch vor dem Hintergrund der europäischen Entwicklungen, als Instrument im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit und bei der Erneuerung des Wohlfahrtsstaates? In welchem Maße sind die verschiedenen Akteure - Staat und Sozialpartner - für den Erfolg verantwortlich?

Der vorliegende zusammenfassende Bericht ist ein Beitrag zur Debatte über die Zukunft der Arbeit in Europa. Diese verdient es fortgeführt zu werden, weil sie entscheidend für die Zukunft unseres sozialen Modells ist, dessen Reform unter Berücksichtigung bestimmter Grundwerte immer mehr zur Voraussetzung seines eigenen Überlebens wird.

Jacques Delors
August 1998

Einführung

Die „nationalen Bündnisse“ oder auch „Dreierverträge“ sind das Ergebnis einer Form der Konzertierung, die sich - von neuem und mit Erfolg - seit etwa fünfzehn Jahren in mehreren Ländern der Europäischen Union fortentwickelt hat und welche die Sozialpartner - Gewerkschaften und Unternehmensleitungen - an einem Tisch zusammenbringt, wobei der Staat in der einen oder anderen Form beteiligt ist.

Diese Form der Verständigung war bis in die 70er Jahre hinein ein wesentlicher Bestandteil der Arbeitsbeziehungen und verlor mit Beginn der Globalisierung an Bedeutung. In einer Situation, in der das System der Arbeitsbeziehungen zur Dezentralisierung der Verhandlungen tendiert, deutet die Praxis der Dreierverträge auf eine gewisse Rückkehr zur Zentralisierung hin. Sie bezeugt auch den Willen der Europäer, ein von der Globalisierung bedrohtes Modell der ökonomischen und sozialen Organisation mit dem Ziel zu verteidigen, die Anforderungen des Marktes mit der Notwendigkeit einer ökonomischen und sozialen Steuerung zu vereinbaren, um die gesellschaftlichen Werte der Konzertierung und des Wohlfahrtsstaates zu verteidigen.

Welches Ziel verfolgen diese Bündnisse? In erster Linie sollen sie Arbeitsplätze sichern, der Ansatz kann aber auch dazu dienen, die Steuergesetzgebung zu modernisieren, die Sozialversicherung zu reformieren und ganz allgemein den Wohlfahrtsstaat neu zu ordnen.

„Man könnte sagen, dass die Dreierabkommen das Ziel verfolgen, ein Element der Regulierung einzuführen, welches es unseren Volkswirtschaften ermöglicht, sich den großen Veränderungen zu stellen“, erklärt Jacques Delors, Leiter der Debatte. Ihm gemäss haben alle Europäer, unabhängig von ihren unterschiedlichen sozialen Modellen, ein gemeinsames Problem, nämlich herauszufinden „wie man sich umstellen kann ohne sich untreu zu werden“; sich auf den „Schock der Veränderung“ einstellen, d.h. „auf die Globalisierung, den technischen Fortschritt, das Auftreten neuer Wettbewerber und auf eine sinkende interne Demographie, welche das dauerhafte Gleichgewicht der Systeme sozialer Absicherung gefährdet, welche einmal unter anderen Vorzeichen geschaffen wurden.“

Das Seminar ist in zwei Abschnitte unterteilt. Der erste basiert auf einem Referat von Reiner Hoffmann, in welchem er eine Bilanz der Dreierabkommen in sieben Ländern zieht: fünf, in denen dieses Verfahren insgesamt erfolgreich war – Dänemark, Finnland, Irland, Italien und Portugal, eines – Deutschland – wo es nicht erfolgreich war und ein weiteres – Bel-

gien, wo man von einem halben Erfolg spricht. Großbritannien blieb unberücksichtigt, ebenso wie Frankreich, zum allgemeinen Bedauern der französischen Teilnehmer.

Der Fall der Niederlande, eines der interessantesten Beispiele, wird für den zweiten, eher zukunftsorientierten Teil vorbehalten, wo er, vorgestellt von Jelle Visser, als Illustration zum Stand der Reflektion und der Analyse solcher Bündnisse dient.

*

I. Nationale Beschäftigungsbündnisse

Die Konvergenz der Volkswirtschaften in Europa ist verblüffend - bestes Beispiel dafür ist die Qualifizierung der elf Länder zur Teilnahme an der gemeinsamen Währung - nicht weniger deutlich sind aber auch die Unterschiede hinsichtlich der Wahl der geeigneten Instrumente zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Ausgehend von dieser Feststellung und ohne Scheu vor Schematisierung konstatiert Reiner Hoffmann, Leiter des Europäischen Gewerkschaftsinstituts, den Widerspruch zwischen den beiden vorgeschlagenen Wegen:

- den in Richtung einer weitreichenden Deregulierung und Flexibilisierung,
- den in Richtung einer Steigerung der Produktivität, verbesserter Produkte und Dienstleistungen in Verbindung mit einem hohen Einkommensniveau und stabilen sozialen Beziehungen, eben der Weg, der auf alle Schlüsselemente des europäischen Sozialmodells baut.

Das Spannungsfeld Einkommen –

Produktivität

Hoffmann zitiert aus dem Weißbuch der Kommission von 1993, als Jacques Delors noch deren Präsident war, und erinnert daran, dass die Autoren damals vorschlugen, die Einkommensentwicklung an die Entwicklung der Produktivität zu koppeln, wobei die Einkommenssteigerungen weniger als 1% der Steigerung der Produktivität ausmachen sollten. „In den vergangenen drei oder vier Jahren,“ sagt er, „haben die Gewerkschaften Lohnzurückhaltung geübt und sogar Tarifverträge abgeschlossen, die weit unter dieser Differenz von 1% lagen.“ Die Arbeitslosigkeit aber sank nicht entsprechend. Darin liegt auch der Grund für die Bemühungen um einen sozialen Konsens von Seiten der Gewerkschaften, der Unternehmer und des Staates. Der Vorschlag von Delors' Nachfolger Jacques Santer für ein Beschäftigungsbündnis auf europäischer Ebene hat den gleichen Ursprung. „Dies sind nicht vollkommen neue Vorschläge,“ bemerkt Hoffmann, „man darf nicht vergessen, dass in vielen Ländern Prozesse der Konzertierung in Gang gesetzt worden sind, die weit über den traditionellen Bereich der Tarifverträge hinausgehen.“ Die Entwicklungen in Italien, Irland oder Portugal deuten seiner Meinung nach nicht darauf hin, dass die industriellen Beziehungen langsam zerfallen. In Deutschland und Belgien haben die Verhandlungen über ein Bündnis für Arbeit nicht die

gleichen Ergebnisse gezeitigt, die Dreierabkommen werden dennoch als geeignetes Instrument betrachtet, um den Arbeitsmarkt zu modernisieren.

Nach Einführung einer gemeinsamen Währung kann man die verschiedenen Politiken nicht mehr trennen, sagt Hoffmann, und führt als Argument die Entscheidung der belgischen Regierung an, die Einkommensentwicklung an die Lohnbewegungen in den drei Ländern anzukoppeln, welche die wichtigsten Handelspartner Belgiens sind: Frankreich, Deutschland und die Niederlande. Wie die gewerkschaftlichen Organisationen schon vor einigen Jahren vorausgesehen haben, erfordert die Währungsunion die Koordinierung der Tarifpolitiken. „Das Beispiel Belgiens zeigt sehr deutlich, dass dies nicht nur ein gewerkschaftlicher Standpunkt ist, denn es ist schließlich die belgische Regierung, welche die Situation heute so einschätzt,“ erklärt Hoffmann, für den die entscheidende Frage darin besteht, wie eine starke europäische Koordination entwickelt werden kann, „oder anders formuliert, wie all dies autonom und unter Wahrung der Verhandlungsfreiheit der Sozialpartner geschehen kann.“

Acht

Punkte

Hoffmann greift die Schlussfolgerungen seiner Untersuchung über die nationalen Beschäftigungsbündnisse in Europa auf und hebt folgende acht Punkte besonders hervor:

- 1 - Die Systeme der Arbeitsbeziehungen in Europa zeigen keine deutlichen Zerfallserscheinungen. Der Beweis dafür sind die wichtigen sozialen Vereinbarungen, die getroffen wurden.
- 2 - Auch wenn dies nicht koordiniert geschah, so haben die europäischen Gewerkschaften doch in den vergangenen Jahren die Empfehlungen der Europäischen Kommission hinsichtlich moderater Lohnabschlüsse befolgt. Die getroffenen Lohnvereinbarungen liegen überall unterhalb der Produktivitätssteigerung, was oft ein reales Absinken der Kaufkraft zur Folge hat.
- 3 - Der soziale Zusammenhalt hat besonders unter dem „Teufelskreis“ gelitten, den Professor Visser später beschreiben wird. Die „Neue Armut“ ist keine amerikanische Besonderheit. In der Europäischen Union leben 15% der Beschäftigten unter der Armutsgrenze, die von der OECD und Eurostat mit 66% des mittleren Einkommens beziffert wird. Es sind die Gewerkschaften, die sich bemüht haben, junge und Langzeitarbeitslose wieder zu integrieren.
- 4 - Die Lohnzurückhaltung ist nicht das Allheilmittel im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit, innovative Maßnahmen hinsichtlich der Arbeitszeit müssen bei der Entwicklung eines *policy mix* ihren Platz haben. Die Teilzeitarbeit darf sich nicht nur auf gering qualifizierte Tätigkei-

ten beschränken, sondern muss auf spezialisierte und hochqualifizierte Arbeitsplätze ausgeweitet werden.

5 - Qualifikation und Ausbildung spielen eine wesentliche Rolle in den Bündnissen für Beschäftigung. Nach Schätzungen der Europäischen Kommission wird in zehn Jahren die heutige Technologie nur noch zu 20% Anwendung finden. Eine permanente Fortbildung während des gesamten Berufslebens erweist sich so als eine unabdingbare Notwendigkeit.

6 - Die Lohnkosten sind beim Kampf gegen die Arbeitslosigkeit nicht von entscheidender Bedeutung. Die Produktivität hingegen ist ein wichtiger Indikator für die Wettbewerbsfähigkeit. In den zehn Jahren von 1986 bis 1996 sind die Lohnstückkosten in Frankreich von 100 auf 87 und in Deutschland von 100 auf 88, in Großbritannien aber nicht unter 99 gesunken.

In Europa beträgt die durchschnittliche jährliche Produktivitätssteigerung etwa 2,5%, d.h. sie liegt höher als in den Vereinigten Staaten. Diese Tatsache ist umso bemerkenswerter, als in den 60er Jahren die durchschnittliche Produktivität in einem Land wie der Bundesrepublik Deutschland 60% im Vergleich zu den Vereinigten Staaten betrug, während das deutsche Niveau heute das amerikanische übersteigt. Eine aktive Forschungs- und Technologieentwicklungspolitik ist entscheidend für die Produktivitätssteigerung und somit für das Wachstum.

7 - Zu den gezielten Maßnahmen im Rahmen der sozialen Abkommen gehören auch die Reform der Steuergesetzgebung und der Sozialversicherung.

8 - Mit der Einführung der gemeinsamen Währung werden dezentrale Maßnahmen hinsichtlich der Beschäftigungspolitik und der Tarifverträge notwendig, aber nicht ausreichend sein. Man muss die Erfahrungen der nationalen Beschäftigungsbündnisse und ihren möglichen Beitrag zur Entwicklung eines europäischen Beschäftigungsbündnisses untersuchen.

Entscheidend ist in den Augen von Reiner Hoffmann, dass die Verhandlungspartner eine starke Position haben. „Wenn dies nicht der Fall ist,“ sagt er, „kann das europäische Sozialmodell nur scheitern.“

Italien:

Angenehme Überraschung

In Italien waren die 80er Jahre, in denen Lohnzuwachs und steigende Inflation sich gleichsam automatisch bedingten, gekennzeichnet von einer Krise der öffentlichen Finanzen, einer Inflation und Verschuldung von dramatischen Ausmaßen und von Beziehungen zwischen den Sozialpartnern, die oft pathologische Züge trugen. Daran erinnern Sergio Cofferati, Generalsekretär des Gewerkschaftsbundes CGIL, und Serafino Negrelli von der sozialwissen-

schaftlichen Fakultät der Universität Brescia. Anfang der 90er Jahre war die Situation untragbar geworden und führte zu einer tiefgreifenden Veränderung des italienischen Konzertierungssystems.

Durch die Abschaffung der flexiblen Lohnskala ermöglichte der landesweit gültige Vertrag vom 31. Juli 1992 eine Politik der Lohnzurückhaltung und ebnete den Weg für den Vertrag vom 23. Juli 1993, der aus der Lohnpolitik ein Instrument der gerechten Neuverteilung mit dem Ziel machte, über die Sanierung der Staatsfinanzen hinaus die Beschäftigung zu fördern. „Der Kern des Vertrages von 1993 besteht aus drei Teilen. Diese geregelte Neuverteilung des erwirtschafteten Reichtums macht es möglich, die Verschuldung abzubauen und gleichzeitig die Inflationsrate zu senken, die sich dann auf einem relativ niedrigen Niveau stabilisiert“, erklärt Cofferati. Für ihn besteht die wichtigste Neuerung darin, dass im nationalen Tarifvertrag die Löhne gegen die Inflation abgesichert werden. Das heißt aber nicht, dass gegebenenfalls über niedrigere Löhne neu verhandelt wird, die sich an der Entwicklung der Produktivität der Unternehmen und ihrer jeweiligen Leistungsfähigkeit orientieren.

Negrelli seinerseits unterstreicht das, was er die technische Säule der italienischen Lohnzurückhaltung nennt: die Einführung der „programmierten Inflationsrate“ als Ersatz für die flexible Lohnskala, was, wie er sagt, das System der Arbeitsbeziehungen in Italien vollständig verändert hat.

Cofferati betont die stabilisierende Wirkung des Vertrags von 1993 und besonders die Auswirkungen der Tatsache, dass die Sozialpartner „in die Pflicht“ genommen wurden. Er zitiert auch die Vereinbarung für Beschäftigung von 1996, die von 31 unterschiedlichen Unternehmer- und Gewerkschaftsorganisationen unterschrieben wurde und die das Ziel verfolgt, die eingeschlagene Politik der Konsolidierung durch strukturelle Maßnahmen zugunsten der Beschäftigung zu ergänzen. Er erinnert an den „Dualismus“, unter dem Italien leidet, den Unterschied zwischen dem Norden, wo die Arbeitslosigkeit weniger als 6% beträgt und dem Mezzogiorno, wo sie weit über 20% liegt! Er bedauert, dass sich die Umsetzung dieser Vereinbarung schwierig gestaltete. Dies gilt besonders für den Süden, wo die Umsetzung bei Investitionen in große Infrastrukturen durch schwerfällige Verwaltungsstrukturen und bürokratische Verfahren verzögert wurde, die in Italien wesentlich stärker zum Tragen kommen als in den meisten anderen europäischen Ländern. Eine erste Erkenntnis aus dieser Erfahrung mit Dreierabkommen ist, so Cofferati, dass eine der Voraussetzungen für das Gelingen „das loyale Verhalten der Sozialpartner“ darstellt. „Wichtig ist die Bereitschaft, einen Anfang zu machen, aber noch wichtiger ist das spätere Verhalten, denn fehlende Loyalität erzeugt Spannung und

Instabilität. Stabilität ist das wesentliche Element der Politik des sozialen Friedens sowie der Politik zur Entwicklung eines Landes.“

Portugal: Alle streben

zum Euro

In Portugal begann die soziale Konzertierung im Jahr 1984 in einer sehr schwierigen Zeit, geprägt von Inflation, Arbeitslosigkeit und Interventionen des Internationalen Währungsfonds. Aus dieser Situation heraus wurde der Rat für soziale Konzertierung mit einem Dreierstatut geschaffen.

Die Merkmale des portugiesischen Wiederaufschwungs werden von Wirtschaftsminister Joaquim Pina Moura und vom Generalsekretär des Gewerkschaftsbundes UGT, Joao Proença, dargestellt. Letzterer erinnert an die ersten Verträge zur Lohnpolitik, abgeschlossen nach 1987. Erst später, im Jahr 1990, wurde ein umfassender Vertrag unterzeichnet, der Fragen der Anpassung und Verringerung der Arbeitszeit regelt, gefolgt von Vereinbarungen über Hygiene und Gesundheit sowie über berufliche Bildung.

Im Januar 1996 wurde eine kurzfristige Vereinbarung geschlossen, welche die wöchentliche Arbeitszeit von 44 auf 40 Stunden senkt, in erster Linie die sensiblen Bereiche Textil- und Schuhindustrie betrifft und für etwa 80% aller Arbeitnehmer wirksam wird. Dann, im Dezember 1996, unterzeichnen die Regierung, die Gewerkschaften und die Unternehmerverbände eine mehrjährige Vereinbarung, die eine gemeinsame Strategie für Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit und Entwicklung im Rahmen der makroökonomischen Stabilität beinhaltet. Ziel ist die Senkung des Haushaltsdefizits und der Inflation sowie der Zinsen auf ein mäßiges Niveau.

„Diese Vereinbarung war eine entscheidende Etappe auf unserem Weg nach Europa“, erklärt Pina Moura, der meint, dass die Ergebnisse für sich selbst sprechen, sowohl hinsichtlich der Konvergenzkriterien als auch hinsichtlich des Abbaus der Arbeitslosigkeit und der Schaffung von Arbeitsplätzen. Der Wirtschaftsminister betont, dass sein Land die Ziele faktisch in einem Jahr erreicht hat, die es sich für drei Jahre gesteckt hatte. „Richtig ist auch“, bemerkt er, „dass die Investitionen steigen und dass das Wachstum, das im Jahr 1997 3,7% betrug, sich in diesem Jahr wahrscheinlich zwischen 4,5 und 5% bewegen dürfte. Die Vereinbarung hat ein sehr gutes Investitionsklima geschaffen, sowohl für die öffentliche wie für die private Hand. Im Jahr 1996 verzeichneten wir eine Wachstumsrate bei Investitionen von fast 12%“, führt Pina Moura aus, für den diese Art Vereinbarung ein wichtiges Instrument für jede Form der Konvergenz- und Wirtschaftspolitik, aber auch der Sozialpolitik darstellt. Er fügt hinzu: „Unter

den neuen Bedingungen der Wirtschafts- und Währungsunion muss die Koordination der Sozialpolitik auf europäischer Ebene bedacht werden. Darüber hinaus müssen Abstimmungsmechanismen vorgesehen werden, mit deren Hilfe die Zielvorgaben und Instrumente der Geld- und Wechsellpolitik über die Sozialpartner beeinflusst werden.“

Irland: Alle Ebenen integrieren

In Irland existiert die Sozialpartnerschaft seit 1987. Jedes Abkommen gilt für einen Zeitraum von drei Jahren. Das jüngste und mittlerweile vierte Abkommen, „Partnerschaft 2000“ für Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit, wurde 1996 unterzeichnet. Für Rory O'Donnell vom *University College* Dublin sind die wesentlichen Bestandteile dieses letzten Abkommens:

- eine Definition der Einkommen auf einem mittleren Niveau,
- eine Senkung der Steuern,
- ein Aktionsprogramm gegen soziale Ausgrenzung,
- die Partnerschaft auf Betriebsebene,
- die Definition einer Politik der Mindestlöhne für die kommenden Jahre.

Seit 1996 verzeichnet Irland ein beträchtliches Wirtschaftswachstum, das BIP ist seitdem jährlich um 7% gestiegen. Während der letzten vier Jahre hat die Zahl der Arbeitsplätze im privaten, nicht-landwirtschaftlichen Sektor um fast 6% zugenommen, im Dienstleistungsbereich um 4%. Der Anstieg der Beschäftigung und das Wachstum sind so enorm, dass in einigen Sektoren – wie etwa in der Bauwirtschaft und in der Elektronikindustrie – Arbeitskräftemangel herrscht.

Peter Cassells, Generalsekretär des Gewerkschaftsbundes ICTU formuliert die Erkenntnisse aus dieser zehnjährigen Erfahrung: "Die erste Lehre lautet," sagt er, "dass die Partnerschaft sich nicht auf die Lohnpolitik beschränken darf, sondern sich mit allen Elementen der Makroökonomie befassen und sich auf die gesamte Einkommenssituation, einschließlich der Renten, ausdehnen muss. Man muss sich auch fragen, wie das Gesamtbild aussehen wird, wenn das System *fair* genug ist und als gerecht empfunden wird. Schließlich wird empfohlen, alle ökonomischen und sozialen Interessen zu integrieren, also die Vertretungsorgane der Arbeitslosen, der Frauen, der Rentner usw. Dies ist in Irland geschehen. Zweite Lehre: Die Partnerschaft soll nicht ausschließlich als nationales Beschäftigungsbündnis fungieren, sondern alle Ebenen einbeziehen: die nationale, die lokale (im Interesse der lokalen Entwicklung) und letztendlich auch den Arbeitsplatz (dazu gehört der Anpassungsprozess)."

„Damit all dies funktioniert,“ sagt Cassells, „muss man die gegenseitige Abhängigkeit akzeptieren. Niemand - weder Gewerkschaften, noch Unternehmer, noch die Regierung - kann sein Ziel ganz alleine erreichen. Alle brauchen den anderen und zwischen den verschiedenen Gruppen muss ein gewisses gegenseitiges Vertrauen herrschen. Auch die Bereitschaft, Macht und Einfluß zu teilen, muss vorhanden sein. An diesem Punkt ist die Rolle der Regierung von entscheidender Bedeutung, denn wenn sie nicht bereit ist, die Macht mit den anderen Partnern zu teilen, wird es schwierig sein, Fortschritte zu erzielen... Konsultation, Verhandlung, Tarifverhandlung, Informationsaustausch – in dieser Form der Partnerschaft gilt es, verschiedene Elemente zu berücksichtigen,“ erklärt Cassells. Das Ziel sind ja nicht Verhandlungen an sich, sondern es geht auch um kurz- und langfristige Interessen und darum, möglicherweise Kompromisse zwischen zwei Zielsetzungen, beispielsweise bei den Löhnen oder Steuern, zu erreichen.“

Offensichtlich hat diese neue Herangehensweise den Vorteil, dass die Partner gezwungen sind, die Veränderungen zu berücksichtigen, die sich in unseren Gesellschaften vollziehen:

- Zuerst die Bedürfnisse des Einzelnen: „Gewerkschaften und Unternehmen,“ bemerkt Cassells, „haben gleichermaßen große Probleme, mit den modernen Arbeitnehmern zu verhandeln, mit Individuen, deren Leben komplexer geworden ist und die nunmehr Berufs- und Familienleben in Einklang bringen wollen.“
- Dann die technologischen Veränderungen und die daraus resultierenden Probleme der Ausbildung.
- Ferner die Anreize zur Beteiligung am wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens. Wie soll man die Menschen entlohnen? Sollte man eine Gewinnbeteiligung in Betracht ziehen?
- Schließlich die Arbeitsbeziehungen im Zusammenhang mit der Sozialpartnerschaft: „Ich glaube nicht, dass es einen Widerspruch zwischen den beiden Begriffen gibt,“ schließt Cassells, „aber unser Ansatz muss moderner werden. Auf der Ebene des Arbeitsplatzes muss viel mehr geschehen als es früher der Fall war.“

Finnland: 30 Jahre

Erfahrung

„Wir verfügen über eine dreißigjährige Geschichte von Lohnvereinbarungen in Dreierabkommen,“ erinnert Esa Swanljung, Präsident des finnischen Gewerkschaftsbundes STTK. Das erste Abkommen stammt aus den 60er Jahren, einer Zeit, da die wirtschaftliche Lage sehr schlecht war, weil die finnischen Unternehmen auf den Exportmärkten nicht wettbewerbsfähig waren. Dies hatte eine starke Abwertung zur Folge, war aber auch der Beginn eines Kon-

sultationsprozesses, der das Abgleiten der Preise und Löhne sowie den Beginn der Inflation zu verhindern suchte.

Weitere Abkommen folgten, die dafür sorgten, dass die Löhne sich für die Arbeitnehmer positiv entwickelten. Während des Zeitraums von 1968 bis 1998 verzeichnete das BIP einen sehr starken Anstieg, so dass Finnland nur knapp hinter Japan lag. All dies konnte aber eine schwere Rezession Anfang der 90er Jahre nicht verhindern: Wirtschaftskrise und Arbeitslosigkeit fielen zusammen mit einer politischen Krise und sich ausweitenden Streiks. Ein politischer Wechsel hin zu einer arbeiterfreundlichen Regierung war erforderlich, damit das System der Dreierabkommen wiederbelebt und Ende 1995 ein vierjähriges Abkommen über die Lohnpolitik abgeschlossen werden konnte, das bis zum Jahr 2000 gelten soll. Zwei Abkommen zur Beschäftigung folgten, in denen eine gewisse Form der Lohnzurückhaltung festgeschrieben, die Steuergesetzgebung sowie die Einkommenssteuer behandelt und das *job sharing* eingeführt wurde, ein System der Teilung von Arbeitsplätzen, das die Schaffung neuer Stellen ermöglichte.

Swanljung ist der Meinung, dass das System gut funktioniert hat. Mitverantwortlich für diesen Erfolg waren bestimmte Umgestaltungen, wie etwa die Flexibilisierung der Arbeitszeit, die trotz einiger Widerstände akzeptiert wurde, oder das Prinzip, wonach die bezahlte Arbeit vorteilhafter sein muss als die Arbeitslosigkeit, welches einen weiteren Anreiz zur Arbeitsplatzsuche geschaffen hat, auch wenn die Arbeit nur zeitlich begrenzt war.

Jaako Kiander vom Staatlichen Institut für Wirtschaftsforschung in Finnland seinerseits beurteilt die wirtschaftlichen Leistungen der vergangenen vier Jahre positiv: Das durchschnittliche jährliche Wachstum lag bei etwa 5%, die Arbeitslosenquote ist von 18% auf 13% gesunken (der deutlichste Rückgang, der innerhalb des letzten Jahrzehnts in Europa registriert wurde) und die Zahl der Arbeitsplätze ist jährlich um 2% gestiegen. Seiner Meinung nach bedeutet das aber nicht, dass die Zukunft ohne Probleme sein wird.

Immer mehr Flexibilität

Es besteht immer die Gefahr einer politischen Veränderung, sagt Kiander, der ebenfalls konstatiert, dass die Unternehmer immer mehr Flexibilität fordern. Dies erscheint ihm verständlich angesichts des Drucks, der von der Globalisierung ausgeht. Er unterstreicht, dass verschiedene Gewerkschaften, im Bewusstsein ihrer Stärke, sich nicht auf ein Bündnis einlassen, wenn sie glauben, so bessere Lohnabschlüsse erzielen zu können; vor allem, wenn sie beobachten, wie Gewinne und Kapitaleinkünfte spektakulär steigen, während die Löhne sinken.

Für Jussi Mustonen, den Direktor für Wirtschaftspolitik beim finnischen Industrie- und Arbeitgeberverband, ist das Dreierabkommen, welches umfassende Übereinkünfte ermöglicht, nur ein Instrument von vielen. Dies ist jedenfalls die Sichtweise der Unternehmer an der Schwelle des nächsten Jahrtausends. „Da Finnland heute an der Währungsunion teilnimmt,“ sagt er, „müssen wir die Politik der Bekämpfung der Inflation ganz anders betrachten als diejenige, die wir im alten skandinavischen Zyklus von Inflation und Abwertung erlebt haben.“

„Die grundlegenden Institutionen der sozialen Konzertierung und unsere Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften und der Regierung werden auch in Zukunft nicht in Frage gestellt,“ erklärt er, „aber es ist klar, dass es Veränderungen im Verhalten und bei unserer Vorgehensweise auf der zentralen Ebene geben muss. Wir werden viel mehr Flexibilität vor Ort haben und, um den Verlust einer eigenständigen Wirtschafts- und Währungspolitik auszugleichen, auf der zentralen Ebene viel mehr Entscheidungen treffen, nicht nur bei den Gewerkschaften, sondern auch auf der Ebene der Unternehmen, um das Instrument der zusätzlichen Flexibilität zu nutzen.“

Deutschland:

Sackgasse

Wie in Finnland begann die Phase der Dreierabkommen vor etwa dreißig Jahren, genauer gesagt im Jahr 1967, wie Roland Issen, der Bundesvorsitzende der DAG (Deutsche Angestelltengewerkschaft) präzisiert. Zu jener Zeit erlebte die Bundesrepublik ihre erste ernsthafte Konjunkturkrise. Gewerkschaften, Arbeitgeber und Regierung versuchten, sich auf das Ziel eines konstanten Wirtschaftswachstums, der Währungsstabilität und einer hohen Beschäftigungsrate zu einigen. Man nannte dies in Deutschland die „Konzertierte Aktion“, die regelmäßig unter Vorsitz eines Vertreters des Wirtschafts- und des Arbeitsministers zusammentrat.

„Trotz gewisser Anfangserfolge wurde bald deutlich,“ sagt Issen, „dass es zu viele Vertreter und zu wenig grundlegende Übereinstimmung hinsichtlich der Wirtschaftspolitik gab.“ Später wurde ein erneuter Versuch unternommen, um einen Konsens hinsichtlich der Minimalanforderungen und der Harmonisierungsmaßnahmen herzustellen, um nachher besser auf der europäischen Ebene agieren zu können. Schließlich bemühte man sich zu Beginn der 90er Jahre, eine abgestimmte Politik für die Wiedervereinigung einzuleiten, die, wie man wußte, einen Kapitaltransfer von 150 bis 180 Mrd. DM jährlich erfordern würde. Nach einer Phase der Übereinstimmung“, sagt Issen, „begannen die Schwierigkeiten, da die Finan-

zierung nicht mehr gerecht zwischen den verschiedenen Gruppen der deutschen Bevölkerung verteilt war."

Issen gemäss begann die vierte Phase Anfang der 90er Jahre mit informellen Gesprächen und ohne große Öffentlichkeit zwischen dem Kanzler, vier Arbeitgeberorganisationen und den Vorsitzenden von DAG und DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund), „um gemeinsame Rahmenbedingungen zu schaffen. Wobei gleichzeitig klar war,“ präzisiert er, „dass alle anwesenden Parteien in voller Autonomie handeln sollten.“ Nach den Bundestagswahlen von 1994 war man der Meinung, dass mehr Sitzungen und mehr Engagement erforderlich wären, in der Folge wurde das Bündnis für Arbeit geschaffen, mit dem Ziel, mehr Wachstum und mehr Beschäftigung zu ermöglichen. "In diesem Rahmen", so Issen, "wären die Gewerkschaften bereit gewesen, Tarifabschlüsse im Zeichen von Lohnzurückhaltung und Entwicklung der Produktivität zu akzeptieren. Sie wären auch bereit gewesen, den Forderungen der Arbeitgeber nach mehr Flexibilität entgegenzukommen, um es den Unternehmen zu ermöglichen, sich der Konjunktur sowie ihrer Auftragslage besser anzupassen und dadurch einen großen Teil der Überstunden abzubauen. Die Gewerkschaften hätten einer Verringerung der Arbeitszeit ohne Lohneinbuße zugestimmt, um ihre Solidarität mit den Arbeitslosen zu demonstrieren, die dann durch den Abbau der Überstunden in den Arbeitsprozess hätten reintegriert werden können. Die Unternehmen stimmten ihrerseits einer jährlichen Erhöhung des Lehrstellenangebotes um 5% zu. Schwieriger war es, die Regierung dazu zu bewegen, vorübergehend eine an Keynes orientierte Politik zu betreiben, um die Nachfrage zu stärken und so der Wirtschaft zusätzliche Impulse zu geben. Dies stand jedoch im Widerspruch zur Sparpolitik, die bereits durch die geplante Währungsunion erforderlich wurde. Issen fügt hinzu, dass die Gewerkschaften sich damals noch zusätzlichen Forderungen der Unternehmen gegenübersehen, welche die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall abschaffen und den Kündigungsschutz abbauen wollten. Im April 1996, nachdem die Landtagswahlen für die Christdemokraten besser ausgefallen waren als erwartet und die Regierung sich ausschließlich auf wirtschaftliche Maßnahmen beschränkte, beschlossen die Gewerkschaften, auf weitere Gespräche mit dem Kanzler zu verzichten. „Jetzt warten wir das Ergebnis der Bundestagswahlen im September ab und prüfen dann, ob die Gespräche wiederaufgenommen werden können,“ sagt Issen, für den Wachstum nur in Verbindung mit einer gemeinsamen Strategie von Regierung, Gewerkschaften und Unternehmern denkbar ist. Und als Schlussfolgerung fügt er hinzu: „Da mindestens 6 Millionen Arbeitsplätze fehlen, müssen ungeheure Investitionen getätigt werden, wenn wir die Arbeitslosen wieder in Arbeit bringen wollen. Aus diesem Grund setzen wir uns für eine

Beteiligung der Arbeitnehmer am Kapital ein und befürworten eine sozial akzeptable Verteilung des Reichtums des Landes.“

Versuch einer Erklärung

Wie ist es zu erklären, dass in Deutschland bei den Dreierabkommen nur sehr begrenzte Ergebnisse erzielt wurden? Reinhard Bispinck, der am Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut in der Hans-Böckler-Stiftung unterrichtet, sieht dafür drei Gründe:

- 1- Die drei beteiligten Parteien beurteilen die jeweilige Rolle von Markt, Wettbewerb und Lohnpolitik unterschiedlich. Ein Beispiel dafür ist die Art, in der Firmenchefs ständig ihre Risiken betonen, trotz der wirtschaftlichen Macht Deutschlands und der weltweiten Wettbewerbsfähigkeit ihrer Produkte. Dazu gehört auch die wiederholte Forderung nach Deregulierung des Arbeitsmarktes, während die Gewerkschaften, die eine gewisse Form der Flexibilisierung akzeptieren, überzeugt sind, dass die Dezentralisierung der Arbeitsbeziehungen und die Flexibilisierung der Arbeit auf Dauer nicht zu einer Lösung des Problems der Arbeitslosigkeit führt. Und schließlich, in bezug auf die Löhne, die Diskrepanz zwischen dem, was die Gewerkschaften hinsichtlich der Lohnzurückhaltung zu akzeptieren bereit sind und Vorgaben, welche die Löhne unter die globale Produktivität senken würden.
- 2- Das Vertrauen fehlt: „Damit das Dreierabkommen erfolgreich ist,“ so Bispinck, „muss eine sozial akzeptierte Lastenverteilung gefunden werden. Es bedarf eines echten gegenseitigen Vertrauensverhältnisses, was zwischen den beteiligten Parteien momentan nicht vorhanden ist. Die Gewerkschaftsmitglieder sind gegenüber diesem sozialen Abkommen auf Grund negativer Erfahrungen aus der Vergangenheit sehr skeptisch, vor allem, was die Lastenverteilung betrifft.“
- 3- Die strategischen Interessen der Akteure sind unterschiedlich. Für Bispinck haben vor allem die Arbeitgeber zu einer Zeit, wo ihr Ziel die Dezentralisierung der Arbeitsbeziehungen ist, kein Interesse an derartigen Vereinbarungen.

Dänemark: die Löhne sind ein Tabu

Hans Jensen ist Präsident von LO (dänischer Gewerkschaftsbund). In Dänemark kann man nicht direkt von Dreierabkommen sprechen, aber die Sozialpartner werden von der Regierung zu Verhandlungen eingeladen – nötigenfalls auch verpflichtet. Jensen erwähnt das Abkom-

men, das im Jahr 1987 mit der liberalen Regierung getroffen wurde und das Ziel verfolgte, die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern und die hohe Inflation des Landes auf eine niedrigere Rate zu drücken. Er beobachtet seit der Regierungsübernahme durch die Sozialdemokraten im Jahr 1993 eine wichtige Entwicklung: die Arbeitslosenrate ist von 13% auf 6 bzw. 7% gesunken. Bei Jugendlichen liegt diese Rate unter 5%. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen sank um die Hälfte. Der Mindestlohn hat sich nicht verändert. Die eingeschlagene Strategie zielt darauf ab, die Arbeitnehmer zu qualifizieren, um die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten, die Produktivität zu steigern und die Löhne nicht anzutasten.

Für Jensen ist eine der großen dänischen Errungenschaften der "Austausch am Arbeitsplatz". „Dies ist ein System,“ erklärt er, „nach dem eine Anzahl von Arbeitnehmern aus der Produktion abgezogen und weitergebildet wird, um ihre Qualifikationen zu verbessern, und sie durch die gleiche Anzahl von Arbeitslosen zu ersetzen, die vorher die notwendige Schulung erhalten haben.“

In Dänemark ist jetzt die Zeit gekommen, das frühere Abkommen neu zu verhandeln. „Wir werden konkrete Forderungen stellen,“ sagt Jensen, „wir werden aber nicht die möglichen Forderungen der anderen Parteien ignorieren, damit wir ein Übereinkommen erzielen, das bis ins Jahr 2005 gelten und die Arbeitslosigkeit beseitigen soll, und welches uns gleichzeitig unsere aktuelle gute Wirtschaftslage erhält.“

Frankreich: Bewunderung und Bedauern

Louis Gallois, Präsident der französischen Eisenbahnen SNCF, Pierre Guillen, Mitglied des Rates für Geldpolitik der Banque de France und Nicole Notat, Generalsekretärin des Gewerkschaftsbundes CFDT, äußern nacheinander ihre Bewunderung für die positiven Ergebnisse der sozialen Vereinbarungen in den Ländern, über die berichtet wurde, bezweifeln aber auch die Fähigkeit der französischen Unternehmer- und Gewerkschaftsorganisationen, sich gleichermaßen zu engagieren, zumindest in der aktuellen Situation.

„Ich bezweifle, dass Frankreich soweit ist. Ich bin sogar vom Gegenteil überzeugt,“ erklärt Gallois, der die französische Situation mit zwei Beobachtungen beschreibt:

- Zum einen verweist er auf die entscheidende Rolle des Staates, "nicht als Partner in einer Dreierunde", präzisiert er, "sondern im uneingeschränkten Vollzug seiner gesetzgeberischen Befugnisse." Als Beispiel zitiert er das Gesetz über die 35-Stunden-Woche, "welches," so sagt er, "den Verhandlungen, die dadurch hätten eingeleitet werden sollen, vollständig vorgegriffen hat.“

- Zum anderen erwähnt er die Praxis des „Nichts sagen“: „Man tut Dinge, aber man darf sie auf keinen Fall beim Namen nennen,“ erklärt er, „denn wenn man sie beim Namen nennt, provoziert man einen absurden ideologischen Diskurs, der bei uns Taten durch Worte ersetzt und Aktionen lähmt.“

Eine Analyse, die von Nicole Notat geteilt wird, wenn sie sagt: „Man kann heute in Frankreich Dinge verändern, aber nur dann, wenn man es nicht sagt. Aber so vergrößert man die Kluft zwischen der Realität, welche die Arbeitnehmer – beziehungsweise die Akteure ganz allgemein – täglich erleben und sehen, sofern sie nicht schizophren sind, und andererseits der Darstellung dieser Realität durch die öffentlichen Akteure.“ Für Nicole Notat haben die Akteure – Regierung, Unternehmer und Gewerkschaften in ihrer Gesamtheit – den Nutzen und die Notwendigkeit eines Engagements für Dreierabkommen nicht erkannt. „Schon allein die Vorstellung, zu dritt zusammenzuarbeiten,“ sagt sie, „ist Anlaß für ideologische Debatten. Sie provoziert entweder offene Opposition oder Ratlosigkeit, wie man dahin gelangen könnte. Will man den Menschen vermitteln, dass dieser Weg möglicherweise positive Ergebnisse für alle bringen kann, so müßte man eine Person beauftragen, der/die von bestehenden Körperschaften unabhängig ist, trotzdem aber deren uneingeschränkte Unterstützung genießt. Man müßte dieser Person viel Geld bezahlen, denn der Auftrag, die Möglichkeiten einer solchen Übereinkunft zu erkunden, ist praktisch nicht durchzuführen.“

Pierre Guillen seinerseits liefert einige Hinweise für die Motive der Entscheidungen französischer Unternehmen in Bezug auf Wachstum und Beschäftigung. Sie sind, sagt er, an zwei Elemente gebunden:

- die Arbeitskosten, die mehr umfassen als nur die Löhne,
- das Ausmaß an Beweglichkeit oder Flexibilität des Arbeitsmarktes.

"Da in Frankreich die Regierung ein wichtiges Entscheidungszentrum für die Arbeitskosten ist," merkt Guillen an, "dass es hinsichtlich der Regulierung, der Anpassung der Zusatzrenten, der Arbeitslosen- oder Sozialversicherung immer gewisse Verzögerungen gibt. Das führt dazu," sagt er, „dass jeder dann entscheidet, wann er Lust dazu hat mit dem Ergebnis, dass die Entwicklung der Arbeitskosten eher pro- als antizyklisch verläuft.“

Auch Guillen beurteilt die Möglichkeiten skeptisch, einen echten Dreiervertrag abzuschließen, glaubt aber dennoch, dass „wir, wenn die verschiedenen Entscheidungszentren mehrere Tage oder Wochen zusammentreten würden, mehr Transparenz bei den Bestandteilen der Arbeitskosten schaffen könnten. Und auch ohne eine Koordinierung würden alle Akteure bzw. Entscheidungsträger dadurch stärker in die Verantwortung genommen, da sie wissen, was die anderen tun wollen.“

Dauerhaftigkeit, Bereitschaft zum Austausch und gemeinsame Grundwerte

Jean Lapeyre, stellvertretender Generalsekretär des EGB (Europäischer Gewerkschaftsbund) zieht eine erste Bilanz der vorgestellten Dreierverträge anhand von drei wesentlichen Merkmalen:

1 - Die Dreierkonzertation ist "eine auf Dauer angelegte Strategie," so Lapeyre, "die einen gewissen Grad an Vertrauen und Verständnis der beteiligten Akteure und eine Dauerhaftigkeit der großen Ziele voraussetzt, die über die Zufälligkeiten von Wahlen und Regierungsänderungen hinausgeht."

Das „niederländische Wunder“ (von dem später in diesem Bericht noch die Rede sein wird) beruht auf einer Übereinkunft aus dem Jahre 1982, welche 1993 ergänzt wurde, erinnert Lapeyre. „Diese auf Dauer angelegte Strategie,“ erklärt er, „muss einen allgemeinen Rahmen für wirtschaftliches Wachstum, Sanierung der öffentlichen Finanzen und für Anreize zur Beschäftigung durch eine aktive Politik bieten.“ Das setzt allerdings die Bereitschaft der Partner zu Verhandlungen und Austausch voraus. Und Lapeyre nennt als Gegenbeispiel Belgien, wo die Gewerkschaften ihrerseits zur Lohnzurückhaltung bereit waren, die Arbeitgeber sich aber weigerten, für die Schaffung von Arbeitsplätzen zu sorgen. „Ein Austausch war nicht möglich,“ betont er, „man forderte von der einen Seite, aber die andere Seite war nicht bereit, etwas zu geben.“

Dies setzt auch voraus, dass strukturelle Reformen eingeleitet werden, die gerade auf Dauerhaftigkeit angewiesen sind, gleichgültig, ob es sich um Fragen der sozialen Sicherheit oder der Arbeitsorganisation handelt.

Die Abkommen müssen darauf beschränkt sein, die großen Ziele zu definieren, ohne dabei ins Detail zu gehen," bemerkt Lapeyre, der als Beispiel das erste niederländische Abkommen von 1982 nennt, welches aus nur zwei Seiten besteht.

2- Es handelt sich um eine Strategie, die auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelt ist: „Will man den gegenwärtigen Veränderungsprozess und die Auswirkungen der europäischen Integration meistern, muss man den Rahmen einer Wirtschaftsstrategie für Wachstum definieren, welche auf europäischer und nationaler Ebenen Arbeitsplätze schafft, d.h. auf sektorieller Ebene,“ sagt er. „Und das mit Hilfe einer echten Industriepolitik, die gegenwärtig auf europäischer Ebene vollständig fehlt.“

„Die frühere - und noch aktuelle - Politik der Arbeitgeber, die darauf abzielt, Verhandlungen vollständig zu dezentralisieren, erscheint mir falsch, wenn eine kohärente

Strategie bedeutet, dass man demselben Ziel zustrebt, selbst wenn Wege und Geschwindigkeit unterschiedlich sind,“ fährt Lapeyre fort. „Die europäische Ebene ist nicht nur eine zusätzliche Schicht, die man hinzufügt,“ sagt er, „sondern die notwendige Ebene, auf welcher der politische, ökonomische, monetäre und soziale Zusammenhalt des europäischen Gebäudes entstehen kann. Das setzt aber auch voraus, dass alle im Sinne eines allgemeinen Interesses über ihre Sonderinteressen hinausdenken. Dafür müssen alle Akteure Bürgersinn zeigen, der Rechte und Pflichten gleichermaßen berücksichtigt.“

3 - Diese Strategie der Verträge muss auf gemeinsamen Werten aufgebaut sein, nicht auf Gleichmacherei: „Das europäische Sozialmodell besteht nicht aus der Gleichförmigkeit der Situationen, sondern aus dem Bestand an gemeinsamen Grundwerten,“ sagt Lapeyre, der als Beispiel die soziale Absicherung nennt und konstatiert, dass diese, unabhängig von Finanzierung und Verwaltung, überall auf dem Solidarprinzip beruht.

„Auf europäischer Ebene, so viel ist sicher, muss man das aufeinander abstimmen und zusammenwirken lassen, was man die ökonomischen Leitlinien und die Richtlinien für die Beschäftigung nennt, da die einen im Juni und die anderen im Dezember aufgestellt werden, ohne dass man die Interdependenz, die Formulierung und das Zusammenwirken zwischen beiden kennt,“ schließt er und erhebt erneut im Namen des EGB die Forderung nach einem europäischen Bündnis für wirtschaftliche Kooperation zugunsten von Wachstum und Beschäftigung.



II. Überlegungen und Zukunftsaussichten

Jelle Visser, Professor an der Universität Amsterdam, berichtet von der „Kunst“, soziale Bündnisse zu schließen. Für ihn ist „Kunst“ gleichbedeutend mit Phantasie, Können, Qualifikation. Er betont, dass seine Überlegungen nur auf dem Beispiel der Niederlande beruhen, „auf diesem Wunder, das vor fünfzehn Jahren begann, nach einer langen Periode der Stagnation, mehr noch des Abstiegs, und das es den Niederlanden ermöglichte, den wirtschaftlichen Wiederaufstieg ziemlich gut zu meistern,“ sagt er, wobei er das Wort „ziemlich“ betont.

Visser erinnert daran, dass es in den Niederlanden keine expliziten sozialen Bündnisse gibt wie jene, die in Irland, Italien, Belgien, Deutschland oder Finnland vorgeschlagen beziehungsweise abgeschlossen wurden, sondern dass seit fünfzehn Jahren ein Prozess der sozialen Konzertierung zu beobachten ist, in dem Gewerkschaften, Arbeitgeber und Regierung die Ziele der verschiedenen Politiken und die hierfür geeigneten Maßnahmen beraten. Dieser Prozess wurde durch mehrere generelle Verträge gekennzeichnet, deren wichtigster das Abkommen von Wassenaar 1982, das Abkommen über die Neue Richtung von 1993 und das Abkommen über Flexibilität und Sicherheit von 1996 (siehe Anhang) waren. Im gleichen Sinn wurde im vergangenen April die Agenda 2000 für die kommenden vier Jahre verabschiedet, was der Dauer der aktuellen Legislaturperiode entspricht.

Den Teufelskreis durchbrechen

Warum soziale Abkommen? fragt Visser und antwortet: Vor allem, um den Teufelskreis von Sozialhilfe und Arbeitslosigkeit zu durchbrechen, den Gøsta Esping-Andersen „den Kreislauf von sozialer Absicherung ohne Beschäftigung“ genannt hat. Wenn die Wirtschaftstätigkeit aus äußeren oder inneren Gründen rückläufig ist und die Arbeitslosigkeit steigt, sagt er, verteuert die Erhöhung der Sozialhilfe zwangsläufig die Arbeitskosten, besonders bei den Arbeitsplätzen, die am unteren Ende der Lohnskala angesiedelt sind. Die dort

Beschäftigten sind folglich die ersten, die entlassen werden. Sie beziehen Ersatzleistungen, die den Staatshaushalt belasten. Der Teufelskreis schließt sich.

Die Niederlande befanden sich in den 80er Jahren in dieser ausweglosen Situation, erklärt er. Die Wirtschaft der Niederlande, wie die anderer europäischer Staaten nach der Ölkrise auch, litt unter den verheerenden Folgen, die aus verlangsamtem Wachstum, Zusammenbruch des Arbeitsmarktes, steigenden Investitionen in Rationalisierungsmaßnahmen und Anstieg der Sozialkosten resultierten. „Der Teufelskreis von höheren Lohnkosten, niedrigen Nettoeinkommen, Ausgrenzung von weniger qualifizierten Arbeitnehmern und Anstieg der Sozialbeiträge hat zur Folge, dass die Zahl der Mitarbeiter weiter gesenkt wird und die Spirale der 'sozialen Absicherung ohne Beschäftigung' noch ausgeprägter wird“. Arbeitsplätze verschwinden in den Sektoren, wo der Anstieg der Produktivität nachläßt und wo die Preise für Waren und Dienstleistungen nur schwer nach oben angeglichen werden können. Wenn das Lohnniveau im (öffentlichen) Dienstleistungssektor an die Lohnentwicklung der exponierten Sektoren gekoppelt ist und die Produktivität gleichzeitig stagniert, werden Entlassungen in genau dem Sektor erfolgen, der eine große Zahl von wenig qualifizierten Arbeitskräften aufnehmen könnte. Mit einem Wort, die Inaktivität schafft eine neue Klasse von Menschen ohne Beschäftigung, wenig qualifiziert, dauerhaft untätig, abhängig von Sozialleistungen und unfähig, in den klassischen Arbeitsmarkt zurückzukehren."

Man müßte, fährt Visser fort, die Zahl der Sozialhilfeempfänger stabilisieren oder reduzieren und so die Zahl der vom Staat zu erbringenden Ersatzleistungen senken. Die Sanierung der öffentlichen Finanzen würde es der Regierung ermöglichen, das Steuerniveau auf ein Minimum, bzw. fast auf ein Minimum, zurückzuführen. Dieser Prozess trüge auch dazu bei, eine größere Anzahl von Arbeitssuchenden in den Beschäftigungskreislauf zu reintegrieren und diese Kettenreaktion könnte dazu beitragen, die Tendenz umzukehren.

Visser ist überzeugt, dass die soziale Konzertierung, wie sie in den Niederlanden praktiziert wurde, sich als nützlich erwiesen hat, weil sie dazu beitrug,

- a) dass der soziale Dialog besser bekannt und verstanden wurde,
- b) dass die eingeschlagene Politik nachhaltigere Unterstützung findet dank allgemeiner Abkommen über Lohnzurückhaltung, Teilung der Arbeitszeit und Steuergesetzgebung,
- c) dass die Verantwortlichkeiten besser zwischen den drei Interessensgruppen Arbeitgeber, Gewerkschaften und Staat aufgeteilt sind,
- d) dass die von den Beteiligten eingesetzten politischen Instrumente besser definiert wurden, beispielsweise das Gleichgewicht zwischen Lohn- und Steuerpolitik.“

„Ich bin überzeugt,“ versichert Visser, „dass die Ergebnisse dieses Ansatzes besser sind als jene aus dezentralisierten Verhandlungen, in deren Rahmen jedes Unternehmen und jede Gewerkschaft ihre eigenen Vorstellungen zum Tragen bringen.“

In dem Abkommen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern von 1982 erkennen die Gewerkschaften an, dass die Unternehmen mehr Rentabilität erzielen müssen, um mehr Arbeitskräfte einstellen zu können und dass deshalb Lohnzurückhaltung geübt werden muss. Die Arbeitgeber ihrerseits erkennen an, dass die Beschäftigung ein unumgängliches Problem ist und dass die Neugestaltung der Arbeitszeit nicht der einzige Punkt auf ihrer Tagesordnung ist, sondern als ein Verhandlungsgegenstand von mehreren akzeptiert werden muss.

Der Zauberkreis

Lohnzurückhaltung hat positive Auswirkungen auf die Investitionen. Da sie Zinserhöhungen zur Abwehr von Inflation unnötig macht, wird eine Neubewertung der nationalen Währung eingeschränkt und so die Wettbewerbsfähigkeit der Exportgüter gesichert. Für die Inlandsnachfrage sind die Auswirkungen eher negativ, da die Beschneidung der Einkommen die Kaufkraft der Haushalte senkt, während für die Beschäftigungssituation die Auswirkungen eher positiv sind, vor allem in den Sektoren der unqualifizierten Tätigkeiten und der Dienstleistungen.

Als Gegenleistung für die Lohnzurückhaltung akzeptierten die Arbeitgeber die Reduzierung der Arbeitszeit von 40 auf 38 Wochenstunden (Mitte der 80er Jahre), dann von 37 auf 36 Stunden (Mitte der 90er Jahre) sowie eine größere Flexibilität der Wochen- und Jahresarbeitszeit. Der Staat seinerseits akzeptierte eine Minderung des Steuereinkommens und der Sozialabgaben.

Auch in anderen Bereichen wurden neue Orientierungen vorgegeben: Zuerst mit der Reform der Sozialversicherung, die 1983 mit dem Einfrieren der Sozialleistungen begann, 1987 mit der Absenkung der Höchstbeträge von Beihilfen und der Einführung von strengeren Kriterien bei der Arbeitslosenversicherung fortgesetzt und 1990 mit Einschränkungen bei der Invaliditätsversicherung und beim Vorruhestand intensiviert wurde.

Dann wurde die Arbeitsmarktpolitik mit Hilfe von Subventionen und Berufsbildungsmaßnahmen für Jugendliche deutlich belebt. „Man musste den Menschen klar machen, dass sie ihren Lebensunterhalt durch Arbeit verdienen müssen und nicht durch Sozialleistungen bestreiten können,“ bemerkt Visser. "Man musste ihnen klar machen, dass die Situation

ausweglos werden würde, wenn sie weiter bis an ihr Lebensende untätig blieben, und dass das Sozialversicherungssystem zusammenbrechen würde."

Das Ergebnis ist, dass die Niederlande seit zwei oder drei Jahren die höchste Zuwachsrates bei der Schaffung von Arbeitsplätzen in Europa verzeichnen, auch wenn es oft Teilzeitstellen sind, und dass die Arbeitslosigkeit, die zu der Zeit, als man diese Pläne umzusetzen begann, bei 13% lag, heute 5,2% beträgt. „Wenn man die Pflichten besser auf die verschiedenen Ebenen der Gesellschaft verteilt, verbessert man die Situation. Dies ist ein Vorgang der kontrollierten Dezentralisierung,“ bemerkt Visser, „Man kann nicht alles zentral entscheiden, sondern muss einen Teil der Macht auf dezentrale Ebenen übertragen. Es ist Aufgabe der Regierung, die Höhe der Steuern festzulegen, nicht die der Gewerkschaften. Die Gewerkschaften sind für die Lohnpolitik verantwortlich, nicht die Regierungen.“

Lernen, in der Gesellschaft zu leben

Visser löst sich nun vom niederländischen Beispiel, um die Mechanismen der sozialen Konzertierung allgemeiner zu untersuchen. Die sozialen Bündnisse, so erscheint es ihm, „sind in einer Grauzone zwischen zahlreichen unterschiedlichen Interessen angesiedelt“. Natürlich müssen diejenigen, die um einen Tisch herum versammelt sind, ihrer Basis Rechenschaft ablegen und deren Entscheidung abwarten; wichtig ist aber, dass es gelingt, die Realität übereinstimmend zu interpretieren, die Zielsetzungen in Einklang zu bringen und gemeinsame Lösungen zum Wohle des Landes zu finden.

Für ihn hat dieses Verfahren Auswirkungen auf das Erlernen des Zusammenlebens und auf die Entscheidungsmechanismen in der Gesellschaft: Die soziale Konzertierung ist eine Schule für die, die lernen wollen, wie sie sich Gehör verschaffen können. Sie zwingt auch diejenigen, die sich aus Verhandlungen zurückziehen, hierfür Gründe zu nennen. Sie eröffnet Perspektiven auf längere Sicht, da die Verhandlungsteilnehmer wissen, dass man sie nicht mehr ernst nehmen wird, wenn sie ihre Zusagen nicht einhalten, und dass sie damit ihre Verhandlungsposition aufs Spiel setzen.

Zu den positiven Auswirkungen der sozialen Konzertierung, betont Visser, gehören auch deren Einfluss auf das politische Leben und auf die Art, wie Entscheidungen gefällt werden, nämlich im Sinne institutioneller Stabilität, einer umfassenderen Sicht der Dinge, dem Respekt vor übernommenen Verpflichtungen, dem Verständnis für „unangenehme Tatsachen“, dem gemeinsamen Entscheiden zur Lösung von Problemen. „Die Beteiligten,“ sagt er, „sind gezwungen, ihre Entscheidungen zu erklären, ihre Strategie zu begründen und dafür die Ver-

antwortung gegenüber den anderen Beteiligten, ihrer Basis und der öffentlichen Meinung zu übernehmen“. „Die soziale Konzertierung eröffnet den Beteiligten die Möglichkeit, die Inhalte ihrer eigenen Strategien unter dem Blickwinkel des allgemeinen Interesses neu zu definieren,“ fügt er hinzu und sieht darin das interessanteste Merkmal. Unabhängig von der Art des Interessenskonflikts sind die Beteiligten gezwungen, einen Konsens zu finden. So wird eine Politik der „Problemlösung“ statt des „Kuhhandels“ gefördert.

Zu den negativen Punkten zählt Visser in erster Linie die Tatsache, dass die Konzertierung kein Allheilmittel ist, dass sie weder Unannehmlichkeiten noch politische Risiken ausschließt. „Sie ist keine Garantie für Erfolg und führt manchmal dazu, dass der Mißerfolg sich verfestigt“, sagt er. „Durch die Betonung der Abhängigkeit der Interessengruppen voneinander und dadurch, dass ihre Beteiligung an der Politik verbindlich anerkannt wird, erhalten diese Gruppen ein Vetorecht, das sie einsetzen können, um Entscheidungen zu verhindern und die Maßnahmen des Staates zu hintertreiben.“

Welche Bedingungen sind für den Erfolg erforderlich? „In erster Linie,“ sagt Visser, „setzt die Konzertierung voraus, dass die Vertreter des Staates fähig und willens sind, die politische Autorität mit den organisierten Interessengruppen zu teilen, und dass diese ihrerseits ebenfalls fähig und willens sind, ihre Mitglieder, als Gegenleistung für den politischen Einfluß, zu mobilisieren.“

Die Organisationen sind befugt, im Namen aller ihrer Mitglieder zu verhandeln und Kompromisse einzugehen. Sie müssen aber auch fähig sein, diese Art von Verhandlungen zu führen, die eine relativ unabhängige Vorgehensweise und eine gewisse Führungsstärke erfordern“, betont Visser. „Während dies in einigen Ländern schwierig ist, sind die Ergebnisse in anderen Ländern zufriedenstellend. Er fordert auch die politische und strategische Bereitschaft des Staates, seine gesetzgeberische Macht mit privaten Organisationen zu teilen, die nicht seiner administrativen Kontrolle unterliegen. Er fügt hinzu, dass „die dem Staat übertragene Macht zu genehmigen, zu entgelten und zu bestätigen auch die Macht beinhaltet, abzulehnen, Strafen aufzuerlegen und für nichtig zu erklären, also die Möglichkeit, Druck auszuüben, um den Verhandlungsprozess authentisch zu gestalten.“

Abschließend zeigt er sich überzeugt, dass eine „starke“ soziale Konzertierung einen starken Staat erfordert, den man nicht mit einem übermächtigen Staat verwechseln darf. „Eher das Gegenteil ist der Fall,“ sagt er, „ein Staat, der sich nicht übermäßig engagiert, ist weniger erpreßbar und glaubwürdiger, wenn er mit Intervention droht. Ein starker Staat ist ein Staat, der nicht zuviel verspricht, aber seine Versprechen in der Regel hält.“

Über die Grenzen der Gewerkschaften hinaus

Im Verlauf der letzten zehn Jahre haben die Iren durchaus ähnliche Erfahrungen wie die von Visser beschriebenen gemacht, wie Rory O'Donnell bemerkt: „Das soziale Lernen, die Rolle der Institutionen bei den Sitzungen, die Analyse der Probleme der Gesellschaft neben den Verhandlungen. Wichtiger als Verhandlungsstrategien zu entwerfen ist es, die Situation zu definieren, in der sich das Land befindet und die Probleme zu lösen. Aber es gibt einen Unterschied. Wir haben versucht, unser Modell über den Rahmen der traditionellen Sozialpartner hinaus auch auf die Vertretungsorgane der Arbeitslosen, der Behinderten, der Nichtseßhaften, der Alten usw. auszudehnen. Nicht ohne Schwierigkeiten," gesteht O'Donnell, "da man dabei auf das Problem stößt, ob die Vertretungen repräsentativ sind und ob alle anderen damit einverstanden sind. Die Ausweitung des sozialen Abkommens auf diese sozialen Gruppen war kein voller Erfolg," sagt er, „vielleicht sollte man die Vorgehensweise überdenken.“

„Wir haben keine Erfahrungen mit der Ausweitung des sozialen Dialogs auf andere Gruppen,“ entgegnet Visser, „hauptsächlich, weil die Gewerkschaften alle vertreten – beziehungsweise dies beanspruchen –, darunter auch jene, welche gerade erwähnt wurden. Aber es ist richtig, wenn man andere Gruppen einbezieht – wie kann man sicher sein, dass diese Organisationen wirklich ihre Mitglieder hinter sich haben?“

Auch Roland Issen beschäftigt sich mit dem Problem der unterschiedlichen Unterstützung, denn es stellt sich sogar für die bekanntesten und am besten verankerten Organisationen. Ist es nicht so, dass zumindest in Deutschland die großen Arbeitgeberverbände oft auf die Tatsache verweisen, dass sie keine verbindlichen Erklärungen abgeben können? Issen stellt dem Professor und niederländischen Wissenschaftler vier Fragen:

- Wie kann man dafür sorgen, dass die Verpflichtungen, über die verhandelt wurde, für alle am Dialog Beteiligten verbindlich werden? Er fragt sich dabei im besonderen, ob in den Niederlanden die großen multinationalen Konzerne, die anders als die anderen Unternehmen operieren, auch unterschiedliche Verhaltensweisen zeigen.
- Gibt es garantierte Mindesteinkommen und eine Mindestgarantie für Teilzeitbeschäftigte?
- Kann man die Bestimmungen eines Bündnisses über den Kreis der Beteiligten hinaus ausdehnen, um zu verhindern, dass sich andere Unternehmen Wettbewerbsvorteile verschaffen?
- Welche Auswirkungen hat das niederländische Modell auf die Einkommens- und Vermögensverteilung?

Der Vorteil, klein zu sein

Der verbindliche Charakter der Vereinbarungen wirft zuweilen Probleme auf, gesteht Visser ein, vor allem auf Seiten der Arbeitgeber und vor allem beim Thema Arbeitsplätze, da die Organisationen immer sagen können: „Das entscheiden die Mitglieder“. „Aber,“ meint er, „es gibt sicherlich große Unterschiede zwischen Deutschland und den Niederlanden. Wir sind ein kleines Land, wo die Menschen einander begegnen und sich kennen. Im Unterschied zu den Deutschen haben wir keine ausgeprägte Rechtskultur und führen keine langen Debatten über Rechtsfragen. Wir sind Pragmatiker, die auf der Basis eines *gentleman agreement* arbeiten.“

Hinsichtlich der Teilzeitarbeit präzisiert Visser, dass 2/3 der arbeitenden Frauen teilzeitbeschäftigt sind, dass bei den Männern der Anteil bei 18% liegt und dass diese Form der Beschäftigung bei immer mehr Menschen Anklang findet, die ihr Familienleben mit einer Berufstätigkeit vereinbaren möchten. „Wichtig ist,“ sagt er, „dass man diese Arbeitnehmer im Vergleich zu anderen nicht diskriminiert und dass man ihnen sowohl ein Mindesteinkommen als auch ein System der Gewinnbeteiligung garantiert. In Deutschland gibt es Arbeitnehmer, die keine Ansprüche auf Sozialleistungen erwerben. Diesen Weg darf man nicht beschreiten, denn man muss auf jeden Fall eine spätere soziale Ausgrenzung vermeiden. Man sollte sich eher am skandinavischen Modell orientieren.“

"Über die Ausweitung der Bestimmungen eines Bündnisses sprechen, heißt, sich auf das System der Tarifverträge zu beziehen," antwortet Visser auf Issens dritte Frage. „Nicht die Arbeitgeber haben das System angegriffen, sondern die OECD, welche es, ebenso wie einige Vertreter der Zentralbank, nicht hochschätzt. Die Arbeitgeber ihrerseits schätzen es, denn es schützt sie gegen die Unorganisierten, und die Regierung hat darin eine zusätzliche Möglichkeit entdeckt, auf die Beteiligten einzuwirken und sie zu ermuntern, etwas zu tun, was sie sonst nicht getan hätten. Wenn man es mit Vorsicht einsetzt, ist es ein sehr nützliches Instrument.“

Hinsichtlich der Einkommen gesteht Visser zu, dass das System die Ungleichheiten verstärkt. „Das gilt aber in erster Linie für die höheren Einkommen,“ sagt er, „bei den mittleren Einkommen sind die Unterschiede hingegen gering, auf jeden Fall deutlich weniger ausgeprägt als in Großbritannien oder in den Vereinigten Staaten. Und das dank eines garantierten Mindesteinkommens, das ein sehr nützliches Instrument darstellt, vor allem, wenn die festgelegte Höhe angemessen und vernünftig ist.“

Was die in einem Bündnis festgelegten gemeinsamen Entscheidungen betrifft, erklärt Minister Joaquim Pina Moura, dass Portugal eine ad-hoc-Kommission eingesetzt hat, um die Umsetzung des Abkommens zu überwachen. Diese Kommission wurde gegründet, hat gearbeitet, wurde aber zu einem hemmenden Faktor, als man begann, über die gesetzlichen Instrumente zu diskutieren, welche die erreichten Kompromisse in die Realität umsetzen sollten. In diesem Stadium der Diskussion haben die Beteiligten, vor allem von seiten der Arbeitgeber, den Fortgang blockiert, als ob sie ein Vetorecht bei der Umsetzung der Vertragsbestimmungen hätten. „Das Verfahren musste geändert werden,“ sagt Pina Moura: „Gibt es keine Übereinstimmung, so legt die Regierung den Beteiligten die Durchführungstexte vor. Sie hat die Aufgabe und die Macht, die Dinge voranzutreiben und niemand hat das Recht, sich dagegen aufzulehnen.“

„Es waren die Gewerkschaften, die darauf aufmerksam gemacht haben,“ wirft der Gewerkschafter Proença ein, „dass es Aufgabe der Regierung ist, die Gesetze zu erlassen, ohne dabei den Kompromiß zu mißachten, den die Bündnisparteien gefunden haben“.

Läuft alles reibungslos?

„Unterstützen alle Gewerkschaften – aber ebenso alle Arbeitgeber – aus eigenem Antrieb die Vorschläge und Entscheidungen, die im Namen aller gefunden wurden, wenn es sich um problematische Fragen handelt? Gibt es ablehnende Reaktionen oder läuft alles reibungslos?“ Die Frage von Nicole Notat ist an Jelle Visser gerichtet.

„Natürlich gab es Konflikte,“ sagt Visser, der anschließend erklärt, warum die Beteiligten insgesamt den Prozess mitgetragen haben. Er unterstreicht zwei Punkte:

- „Drei Jahre und der enorme Druck der Krise waren nötig, bevor das erste Abkommen, das von 1982, abgeschlossen wurde,“ erklärt er. „Drei Jahre zuvor hätten die Gewerkschaften nämlich beinahe unterschrieben, aber plötzlich hat die Mehrheit ihrer Mitglieder dagegen gestimmt und so ist es nicht dazu gekommen. Manchmal braucht man leider einen Schock, eine tiefe Krise, etwas von höchster Dringlichkeit, damit ein solches Abkommen zustande kommt.“ In den Jahren 1992-93 gab es eine andere Form von Druck, der aber auch groß war: Die Regierung drohte damit, das Mindesteinkommen zu senken, die Sozialversicherung zu modifizieren und Lohnerhöhungen zu stoppen. „All dies zusammen,“ sagt Visser, „hat die Verhandlungspartner an einen Tisch gebracht.“

- „Ganz allgemein gesprochen gab es wenig Widerstand von seiten der Gewerkschafter, außer anfangs und ganz besonders im öffentlichen Dienst, wo man gewohnt war, dass die Regierung

die Zeche bezahlt,“ erwidert Visser, der darauf hinweist, dass auf seiten der Arbeitgeber Philips eine ziemlich ablehnende Haltung einnahm, dass aber die anderen großen multinationalen Konzerne wie Shell, Unilever und Akzo dieser Form der Konzertierung wesentlich offener gegenüberstanden. In einem Sektor wie die Informatik dagegen, wo es praktisch keine Arbeitgeberorganisation gibt, stellte sich die Situation aus diesem Grund als besonders schwierig dar.

Die heilsame Dezentralisierung

Als Antwort auf eine Frage von Marie-Thérèse Join-Lambert erläutert Visser anschließend die Funktionsweise der Dezentralisierung mit Abkommen auf der Ebene der Sektoren und einem Verfahren, welches die Ausweitung der Abkommen auf alle Unternehmen des Sektors ermöglicht, selbst auf solche, die nicht an den Verhandlungen teilgenommen haben.

„70 bis 75% aller Arbeitnehmer,“ sagt er, „sind durch einen Tarifvertrag erfaßt, die meisten in einem sektoriellen Vertrag.“ So beispielsweise der Bankensektor, wo der sektorielle Vertrag alle Banken erfaßt, einschließlich die ausländischen Banken, wie etwa die *Deutsche Bank*.

Auf die Frage von Jacques Delors, ob es eine Koheränz zwischen dem nationalen Bündnis und den sektoriellen Abkommen gibt und wie sich die Übergänge gestalten – von oben nach unten oder von unten nach oben – erwidert Visser: „Eher von oben nach unten,“ und fügt hinzu: „Es ist nicht so, dass eine Ebene für die andere entscheidet, ganz im Gegenteil. Das nationale Bündnis hat keinen verbindlichen Charakter, es gibt eine Richtung vor. Natürlich würde ein Gewerkschafter, der im Widerspruch zum nationalen Bündnis zusätzliche Lohnforderungen stellen würde, von seiten seiner Kollegen und von seiten der Gewerkschaftsführung unter Druck gesetzt werden. Wenn der Kongress die Politik festgelegt und entschieden hat, dass die Beschäftigung wichtiger ist als der Lohn, ist es schwierig, davon abzuweichen.“

Zu Bispinck gewandt, der fragt, warum man nationale Bündnisse nur in kleinen Ländern findet, bemerkt Visser: „Man findet sie auch in Italien, und es gibt gewisse Abkommen in Spanien, das auch kein kleines Land ist. Richtig ist, sagt er, dass diese Art von Bündnis weder in Frankreich noch in Großbritannien oder Deutschland existiert. Aber, fügt er hinzu, das liegt nicht daran, dass sie sich Sorgen wegen der Auswirkungen auf die Geldpolitik durch den Anstieg der Löhne machen müßten, was die kleinen Länder ihrerseits vernachlässi-

gen können, so wie Bispinck es vermutet. „Nein,“ sagt er, „in Großbritannien sehe ich ganz einfach keine Chance für ein soziales Bündnis. In Frankreich wäre es sicherlich sehr schwierig, wie man aus Erfahrung weiß, und für Deutschland gilt das gleiche.“

Europäische Sorgen

Für Emilio Gabaglio, den Generalsekretär des EGB, lautet die entscheidende Frage, ob man das Verfahren der Dreierverträge nicht unverzüglich auf die europäische Ebene übertragen sollte. „Hat nicht Präsident Delors uns, die europäischen Sozialpartner, aus der Logik des europäischen Vertrages heraus zur Mitarbeit aufgerufen?“ Und mit Hinweis auch auf den Vorschlag SanTERS für ein Beschäftigungsbündnis fügt er hinzu: „Die Idee eines europäischen Bündnisses ist bereits ansatzweise bearbeitet und überdacht worden. Darüber hinaus sind einige der von Professor Visser genannten Elemente, die für das Vorantreiben des sozialen Dialogs erforderlich sind, bereits umgesetzt. Der existierende soziale Dialog beinhaltet gleichermaßen Analyse, Erkennen der Probleme, eine gewisse Einigung auf gemeinsame Werte und die Möglichkeit, ja sogar die Fähigkeit, über einen europäischen Rahmenvertrag zu verhandeln. Selbst eine Ausdehnung ist vorgesehen!“

„Vielleicht hat man also, ohne sich dessen bewußt zu sein, ansatzweise die Voraussetzungen einer Arbeitsgrundlage für Bündnisse auf europäischer Ebene geschaffen,“ bekräftigt er nicht ohne Engagement. Gleichzeitig räumt er aber auch ein, dass dieser Vision noch der konkrete Inhalt fehlt. „Die Arbeitgeberverbände werden nicht müde darauf hinzuweisen,“ stellt er fest, „dass sie zwar einverstanden wären, aber ihren Nutzen sehen wollen, und versuchen herauszufinden, was es zu verhandeln gibt und welche Elemente zum *trade-off* gehören - denn es gibt keine Einigung ohne *trade-off*.“

Dieses Hindernis liegt nahe, aber Gabaglio läßt sich nicht abschrecken und setzt seine Hoffnungen auf die unmittelbar bevorstehende Einführung des Euro. Für ihn ist die europäische Dimension bei der Lohnpolitik als Gegengewicht zur zentralen Leitung der Geldpolitik unverzichtbar. Das ist für ihn eine Herausforderung, auf welche die Sozialpartner reagieren müssen. Er will „den Fallen der Zentralisierung“ entgehen und will auf keinen Fall „die Super-Zentralisierung in Brüssel“. Er befürwortet das Konzept der *managed decentralisation*, erklärt aber, dass man diese nicht „der Spontaneität oder der Ausuferung überlassen darf und dass es ein Zentrum für Orientierung geben muss.“

Ein skeptischer

Blick

Rückblickend beurteilt Jacques Delors den sozialen Dialog auf europäischer Ebene deutlich skeptischer als Emilio Gabaglio. Der ehemalige Präsident der Kommission erinnert sich an Spaltungen innerhalb der zwei großen Organisationen – Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände – EGB und UNICE (Verband der Industrie- und Arbeitgebervereinigungen in Europa) und an die jeweilige „Ich-Bezogenheit“ der einen oder der anderen Seite, in der einen oder anderen Hauptstadt, oder beispielsweise an „die Angst der Deutschen, ihre Tarifautonomie zu verlieren“.

Delors weist andererseits darauf hin, dass die Kommission unter seiner Präsidentschaft bereits 1986 versuchte, die Basis für eine Koordination der nationalen Wirtschaftspolitiken zu legen, dass der Ministerrat sich hingegen ablehnend verhielt. Dies behinderte die Erarbeitung eines europäischen Bündnisses und beinhaltet gleichzeitig die Gefahr eines Misslingens der Wirtschafts- und Währungsunion.

Der Blick, den er in die Zukunft wirft, ist ebenfalls skeptisch: Mit der einheitlichen Währung, so meint er, wird sich auch das Problem der Anpassungen stellen. „Werden sie nach oben oder nach unten vollzogen? In Irland besteht derzeit die Gefahr einer Überhitzung, vielleicht auch in Dänemark,“ beobachtet er. "Wie werden die Notenbankpräsidenten reagieren? Werden sie nicht versucht sein, die allgemeinen Zinssätze an die irische Situation anzupassen, das heißt, sie zu erhöhen? Birgt dies nicht die Gefahr, von Anfang an bei den Gewerkschaften die Vorstellung in Mißkredit zu ziehen, dass man ein dauerhaftes, vernünftiges, stabiles und Arbeitsplätze schaffendes Wachstum erreichen kann?"

„Es besteht die Gefahr,“ fährt er fort, „dass die Zinssätze sich verändern und die Gewerkschaften am Willen des Ministerrates und der Regierungen zweifeln, sich auf europäischer Ebene für ein Bündnis stark zu machen, das die nationalen Anstrengungen flankiert und stimuliert und das sehr nützlich sein könnte, vor allem in den Ländern, die nichts Vergleichbares haben.“

„Für den Präsidenten und den Verwaltungsrat der Zentralbank ist es nicht einfach, eine Geldpolitik festzulegen,“ erkennt Delors an, „aber,“ sagt er, „ich sehe sie schon vor mir! Sie ereifern sich darüber, was in Irland oder Dänemark geschieht, als ob sie das Glück dieser Welt nicht verdient hätten, und als wäre es nicht angemessener, sich nur für die schwierigen Fälle zu interessieren. Und diese Geisteshaltung wird nicht etwa durch die Sichtweise des Rates der Finanzminister kompensiert, die gegenüber ihren Notenbankpräsidenten unter einer Art Komplex leiden.“

Auch wenn dieser Versuch in seinen Augen unter ungewissen Bedingungen begonnen wird, ruft Delors trotzdem dazu auf, „sich nicht entmutigen zu lassen“. „Wer weiß,“ fragt er, „ob wir morgen nicht erleben, dass der Vertrag von Maastricht auch für die Wirtschaft umgesetzt wird? Das letzte Wort ist noch nicht gesprochen. Der Ausschuß der elf Finanzminister der Euro-Zone wird es nicht tun, aber vielleicht erreicht man das Ziel auf andere Weise.“ Der doppelte politische und gewerkschaftliche Druck muss jedenfalls aufrechterhalten werden.

Die Realität gestalten

Peter Cassells kommt noch einmal auf die Perspektiven einer sozialen Konzertierung auf europäischer Ebene zu sprechen und hebt hervor, dass es von Interesse wäre, ein Forum zu besitzen, in dem man gemeinsam die wenig erfreulichen aktuellen Gegebenheiten gleich welcher Art untersuchen könnte, um aus ihnen heraus, sagt er, „die Fähigkeit zu entwickeln, die Realität zu gestalten.“ Und er hebt hervor, woran es dem gegenwärtigen System mangelt: „die Möglichkeit, mit Hilfe Dritter die Richtung der europäischen Wirtschaft zu analysieren, die Themen zu bestimmen, welche die Zukunft Europas beeinflussen werden, und sich darüber zu verständigen.“

Cofferati seinerseits fragt danach, was uns dazu bewegen könnte, diese Art von Konzertierung auf europäischer Ebene ins Leben zu rufen? Die äußerste Notwendigkeit? Daran glaubt er nicht, auch wenn es wahr ist, sagt er, dass man immer dann am schnellsten löscht, wenn das Haus brennt. Er baut lieber auf die von ihm herbeigesehnte Einsicht in die Rolle der sozialen Funktionen und bedauert, dass sie in manchen Ländern von der Politik stiefmütterlich behandelt werden.

Cofferati ist auch der Meinung, dass eine konföderative gewerkschaftliche Autorität benötigt wird. Wenn das soziale Bündnis mit der makro-ökonomischen Politik in Einklang stehen soll, kann nicht jeder Verband nach Belieben verhandeln, und meint gleichzeitig, dass bestimmte Bereiche in der Entscheidungsbefugnis der einzelnen Parlamente und Regierungen verbleiben müssen.

Thérèse de Liedekerke, Direktorin für soziale Angelegenheiten der UNICE, hält es für gefährlich, aus dem sozialen Dialog oder der Konzertierung einen Selbstzweck zu machen. Sie beobachtet, „dass seit einiger Zeit in Europa nur noch diese Schlagwörter verwendet werden, und zwar mehr noch im politischen Milieu als bei den Sozialpartnern“. Sie äußert die

Befürchtung, „dass man das tatsächlich Machbare und sich daraus ergebende pragmatische Fortschritte aus dem Auge verlieren könnte.“

Für sie ist die überkommene Debatte über das europäische Sozialmodell eine falsche Debatte. „Tatsächlich,“ sagt sie, „verfügen wir über ein europäisches Sozialmodell. Wir haben es in dem Vertrag in den Artikeln 2 und 3 des Sozialprotokolls festgeschrieben. Darin wird anerkannt, dass Beratung, Abstimmung und Verhandlung zwischen den Sozialpartnern Instrumente sind, die sehr nützlich sein können, Instrumente zur Gestaltung und Weiterentwicklung der Sozialpolitik. Es gibt in fast allen Mitgliedstaaten Modelle der Konzertierung, der Verhandlung und der Beratung, die gut entwickelt sind. Diese Tatsache stimmt optimistisch für den Fortgang der Dinge.“

*

* *

Insgesamt gesehen gibt es in bestimmten europäischen Ländern bei der Entwicklung der Systeme der Arbeitsbeziehungen Elemente, die durchaus ermutigend sind: eine neue Dialektik von Zentralisierung und Dezentralisierung, von Verantwortlichkeit und Solidarität setzt sich durch. Deren Ergebnisse müssen konsolidiert und ihre wirtschaftlichen und sozialen Vorteile auf alle Länder ausgeweitet werden. In diesem Sinne muss die Initiative auf europäischer Ebene weiterverfolgt werden, die im Jahr 1985 mit der Wiedereröffnung des sozialen Dialogs ergriffen wurde.

ANHANG 1

Teilnehmerliste

(alphabetisch geordnet, Abkürzungen finden sich auf der folgenden Seite)

1. **Reinhard Bispinck** (WSI/HBS)
2. **Peter Cassells** (Generalsekretär des ICTU)
3. **Sergio Cofferati** (Generalsekretär der CGIL)
4. **Emilio Gabaglio** (Generalsekretär des EGB)
5. **Louis Gallois** (Vorstandsvorsitzender der SNCF)
6. **Pierre Guillen** (Mitglied des Währungsrates der Banque de France)
7. **Reiner Hoffmann** (Direktor des Europäischen Gewerkschaftsinstituts)
8. **Roland Issen** (Vorsitzender der DAG)
9. **Hans Jensen** (Vorsitzender von LO)
10. **Marie Thérèse Join-Lambert** (Generalinspektorin für soziale Angelegenheiten)
11. **Jaako Kiander** (Regierungsinstitut für Wirtschaftsforschung)
12. **Jean Lapeyre** (stellvertretender Generalsekretär des EGB)
13. **Thérèse de Liedekerke** (Direktor für Sozialpolitik bei UNICE)
14. **Joël Livyns** (Kabinettschef der belgischen Sozialministerin Magda De Galan)
15. **Jussi Mustonen** (Direktor für Wirtschaftspolitik beim finnischen Industrie-und Arbeitgeberverband)
16. **Serafino Negrelli** (Universität Brescia-Abteilung Sozialforschung)
17. **Nicole Notat** (Generalsekretärin der CFDT)
18. **Rory O'Donnell** (University College Dublin)
19. **Joaquim Pina Moura** (Wirtschaftsminister von Portugal)
20. **Joao Proença** (Generalsekretär des UGT)
21. **Esa Swanljung** (Vorsitzender von STTK)
22. **Jelle Visser** (Universität Amsterdam)

WSI/HBS : Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung

ICTU : Irish Congress of Trade Unions

CGIL : Confederazione Generale Italiana del Lavoro

CES : Confédération Européenne des Syndicats

SNCF : Société Nationale des Chemins de Fer Français

DAG : Deutsche Angestellten - Gewerkschaft

LO : Landsorganisationen i Danmark

UNICE : Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe

CFDT : Confédération Française Démocratique du Travail

UGT : União General de Trabalhadores

STTK : Finnish Confederation of Salaries Employees

ANHANG 2

Beitrag von Herrn Reiner Hoffmann

Nationale Beschäftigungsbündnisse in Europa

Inhalt

1. Einführung
2. Unterschiede bei den nationalen Arbeitsbeziehungen – Voraussetzungen der unterschiedlichen Reformen der nationalen Beschäftigungsbündnisse
3. Zwischen Erfolg und Scheitern – Beispiele für nationale Beschäftigungsbündnisse
4. Erste Schlussfolgerungen

Literaturliste

Anhang

1. Einführung

Der Vertrag von Maastricht hat die Grundlagen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWU) geschaffen. Die Tatsache, dass jetzt elf Mitgliedstaaten die Beitrittsbedingungen für die EWU erfüllen, unterstreicht die große Effizienz der im Vertrag festgelegten Konvergenzkriterien, welche die Regierungen auf den Weg der Sanierung und Leistungsfähigkeit der nationalen Haushalte und der Preisstabilität gezwungen haben. Die europäischen Sozialpartner und ihre Mitgliedsorganisationen haben ihre Unterstützung für die EWU deutlich zum Ausdruck gebracht.

Trotz dieses Erfolges in der Geldpolitik verharrt die Arbeitslosigkeit auf einem alarmierenden Niveau. Nahezu alle politischen Akteure haben erklärt, dass der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit absolute Priorität genießt. Die Prioritäten der Beschäftigungspolitik, wie sie vom Europäischen Rat in Essen festgelegt wurden, haben die ersten Grundlagen für eine koordinierte Beschäftigungspolitik auf europäischer Ebene festgeschrieben, auch wenn sie nicht die selbe Verbindlichkeit wie die Konvergenzkriterien von Maastricht enthalten. Mit der Aufnahme eines eigenständigen Titels zur Beschäftigung in den Vertrag von Maastricht und den später in Luxemburg verabschiedeten Richtlinien für die Beschäftigungspolitik wurden neue Anläufe unternommen. Aber die Kontroverse, die den Beschäftigungsgipfel von Luxemburg beherrschte, hat erneut verdeutlicht, dass die Frage, welche Instrumente gegen die Arbeitslosigkeit, gleichgültig ob auf europäischer oder auf nationaler Ebene, eingesetzt werden sollen, immer noch sehr unterschiedlich beurteilt wird. Im Prinzip unterscheidet man zwei Herangehensweisen: 1) eine Strategie, die auf der sozialen Konzertierung beruht, welche auf dem dreifachen Ansatz hohe Produktivität – hohe Qualität – hohe Einkommen aufbaut und 2) die neoliberale Strategie der Deregulierung, derzufolge die Konzertierung nicht nur überflüssig ist, sondern auch Funktionsstörungen begünstigt (vgl. Traxler, 1997).

Im Gegensatz zur neoliberalen Auffassung, derzufolge Europa hinsichtlich des Niveaus der Löhne und des sozialen Schutzes als Produktionsregion nicht lebensfähig ist, vertritt die Kommission eine andere Sichtweise; statt für die Europäische Union eine Strategie der niedrigen Löhne zu verfolgen - und somit im Gegensatz zu der Strategie, die in den Vereinigten Staaten verfolgt wird - weist die Kommission darauf hin, dass die Arbeitskosten bei weitem nicht der einzige entscheidende Faktor für die internationale Wettbewerbsfähigkeit sind und dass die deutlichen Unterschiede bei den Arbeitskosten auf die enormen Fluktuationen der bilateralen Wechselkurse zwischen Euro, Dollar und Yen zurückzuführen sind. Sie betont unter anderem, dass die Lohnunterschiede zu den neuen industrialisierten Ländern so beschaffen sind, dass der Lohndruck bzw. die Strategie der Niedriglöhne im Zusammenhang mit der Wettbewerbsfähigkeit nur von untergeordneter Bedeutung sind (vgl. Kommission, 1993, S. 67). Aus diesem Grund wird ein zweiter Weg vorgeschlagen, ein Weg, der mit dem „Geist des europäischen sozialen Modells“ vereinbar ist. Dieser Vorschlag sieht vor, dass der reale Lohnzuwachs ein Prozent unter der Arbeitsproduktivität liegen soll.

Der Ansatz der Europäischen Kommission verweist ausdrücklich auf die Notwendigkeit einer sozialen Konzertierung; das Weißbuch seinerseits erwähnt mehrere gute Gründe für einen Europäischen Aktionsplans für Beschäftigung, wie er bereits 1993 von Jacques Delors vorgeschlagen wurde.

Die Initiative der IG Metall von 1995 – der sich der DGB, seine Mitgliedsgewerkschaften und die DAG anschlossen – hat die Diskussion über den Kampf gegen die Arbeitslosigkeit nicht nur in Deutschland, sondern in ganz Europa wieder eröffnet. Das läßt sich aus dem regen Interesse schließen, das die Initiative anderer Gewerkschaften aus der Europäischen Union und die Rede des Präsidenten der Europäischen Kommission, Jacques Santer, vor dem Europäischen Parlament im Januar 1996 fanden. Indem er sich ausdrücklich auf die Initiative der IG Metall bezog, schlug Jacques Santer einen Europäischen Aktionsplan für Beschäftigung vor. Man vergißt allzu oft, dass das „Bündnis für Arbeit“ keine deutsche Besonderheit ist, denn mehrere Mitgliedstaaten haben ähnliche Versuche unternommen. Tatsächlich sind institutionalisierte Formen der Konzertierung die Grundlage der Arbeitsbeziehungen in den skandinavischen Ländern und in den Niederlanden. Die Länder hingegen, in denen die Konzertierung weniger ausgeprägt war – wie Irland, Italien, Portugal -, haben gerade in letzter Zeit soziale Abkommen mit dem Ergebnis abgeschlossen, dass die Arbeitsbeziehungen sich

nicht etwa auflösen, sondern sich eher weiter entwickelten und stabilisierten und gleichzeitig eine wichtigere Rolle bei der makro-ökonomischen Abstimmung spielten (Traxler, 1997). Vergleicht und bewertet man die betreffenden sozialen Abkommen, so muss man die Unterschiede berücksichtigen, die zwischen den nationalen gesetzlichen Rahmenbedingungen und besonders zwischen den Arbeitsbeziehungen bestehen. Der folgende Abschnitt beschreibt die großen Linien dieser Systeme, bevor die Erfahrungen aus Irland, Italien, Portugal, Belgien und Deutschland knapp beschrieben und erste Schlussfolgerungen gezogen werden.

2. Unterschiede bei den nationalen Arbeitsbeziehungen – Voraussetzungen der unterschiedlichen Reformen der nationalen Beschäftigungsbündnisse

Die Regierung hat eine entscheidende Rolle und Funktion bei den Arbeitsbeziehungen allgemein und was die Übereinkommen hinsichtlich der Lohnpolitik im Rahmen der makro-ökonomischen Steuerung im besonderen betrifft (in dem Sinne, dass diese sich aus der Politik ableitet). Beispielhaft für eine Lohnpolitik, deren gesetzlichen Rahmen die Regierung festlegt (Verfahrensregeln und Grundlagen), unterscheidet Mesch (1995) drei Varianten, die in Europa praktiziert werden: *erstens* eine interventionistische Lohnpolitik, welche die Freiheit der Lohnvereinbarungen begrenzt (z.B. in Belgien), *zweitens* eine begrenzte Einflussnahme auf die Lohnvereinbarungen mittels neoliberaler Strategien (z.B. in Großbritannien) und, *drittens*, eine neokorporatistische Lenkung, d.h. eine Koordinierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik mit den Lohnvereinbarungen (vor allem in den Niederlanden und den skandinavischen Ländern, teilweise auch in Italien).

In fast allen Ländern Westeuropas spiegelt der Einfluß, den die Regierung auf die Arbeitsbeziehungen ausübt, den Druck der Arbeitgeber, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung, zugunsten einer neuen *Dezentralisierung der Lohnverhandlungen* wider, die ihrerseits aus den Möglichkeiten, welche die Globalisierung den Unternehmen bietet, abgeleitet wird. Trotzdem müssen Unterschiede festgehalten werden: „Eine Dezentralisierung der Tarifverhandlungen kann unkontrolliert (unorganisiert) oder kontrolliert (organisiert) ablaufen. Im ersten Fall heißt das, dass die Dezentralisierung eine Folge des Zusammenbruchs der regulierenden Macht auf der höheren Ebene ist. Kontrollierte Dezentralisierung findet dann statt, wenn die für Lohnfragen zuständigen höheren Ebenen gewisse Befugnisse an die untergeordneten Ebenen delegieren und gleichzeitig eine gewisse Kontrolle über sie behalten“. (Mesch, 1995, S. 25). Bezüglich der *Veränderungen des Niveaus der beschriebenen Verhandlungen* in Westeuropa kann eine Unterteilung in fünf Gruppen vorgenommen werden:

- 1) Länder, wo der Status quo im wesentlichen erhalten bleiben könnte (Niederlande, Finnland, Spanien);
- 2) Länder, wo eine unkontrollierte Dezentralisierung und eine Zerschlagung der regionalen Tarifverhandlungen stattfinden könnte;
- 3) Länder, wo eine kontrollierte Dezentralisierung und eine indirekte Koordinierung der sektoriellen Verhandlungen stattgefunden hat (Deutschland, Österreich, Dänemark und teilweise Schweden);
- 4) Länder, die zu einer Zentralisierung zurückkehren (Norwegen);
- 5) Länder, wo man gleichzeitig eine Zentralisierung und eine Dezentralisierung beobachten kann (diese widersprüchlichen Tendenzen sind vor allem in Italien, Frankreich und Belgien zu bemerken).

Schon diese Liste zeigt, dass man keineswegs von einer gradlinigen Tendenz zur unkontrollierten Dezentralisierung sprechen kann, sondern eher davon, dass zwar der Prozess der Globalisierung in bestimmten Regionen und Sektoren Druck auf die Lohnverhandlungen ausübte, aber sehr unterschiedliche und flexible Antworten darauf gefunden wurden, bzw. noch erarbeitet werden, wie auf die Tendenz zur ökonomischen Dezentralisierung der Globalisierung reagiert werden kann, und wie die komplexen Bedürfnisse der Mitglieder und der Unternehmen, welche in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union aus dem Prozess der sozialen Modernisierung entstanden, zu befriedigen sind.

Die Herausforderungen, die für die nationalen Lohnsysteme wie für die allgemeinen Bedingungen der Interessensvertretung der Arbeitnehmer aus dem Phänomen des sich in Westeu-

ropa vollziehenden *sozio-ökonomischen Strukturwandels* (Modernisierung der Gesellschaft, Pluralisierung, Individualisierung) entstehen, sind sehr ähnlich. Trotz dieser Ähnlichkeit sind erst Ansätze einer Konvergenz zu sehen, d.h. eine Vereinheitlichung der Arbeitsbeziehungen auf nationaler Ebene. Diese unterscheiden sich von Land zu Land sehr deutlich und identische oder ähnliche Probleme werden sehr verschieden behandelt (Mesch 1995, Streeck 1996). Auf den folgenden Seiten werden einige knappe Darstellungen einzelner nationaler Beschäftigungsbündnisse dies verdeutlichen.

3. Zwischen Erfolg und Scheitern – Beispiele von nationalen Beschäftigungsbündnissen

In **Irland** haben die Arbeitgeberverbände und die Regierung unter dem Druck einer katastrophalen Arbeitsmarktsituation im Jahr 1987 ein Programm des nationalen Aufschwungs beschlossen, gefolgt von einem Programm für wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt (1991-1993) und einem Programm für Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (1994-1996). Alle diese Abkommen verfolgen das Ziel, die Wirtschaft und die Arbeitsbeziehungen durch einen umfassenden Entwicklungsprozess zu modifizieren. Im Programm für Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (PWB) werden Lohnerhöhungen für den Zeitraum von 1994 bis 1996 von insgesamt 8,25% bei einem prognostizierten Anstieg des Preisindex von 7,5% zugestanden (vgl. D. Nevin 1996). Über die Sicherung des Realeinkommens hinaus wird im PWB die Förderung der Beschäftigung und die Schaffung neuer Arbeitsplätze betont. Bis heute allerdings sind die Erfolge bescheiden geblieben. Richtig ist, dass das Niveau der Staatsverschuldung weiter gesenkt werden konnte und dass die Inflation auf 2,5% gefallen ist. Die Arbeitslosenrate - 11,8% - bleibt hoch, wenn auch deutlich niedriger als 1993 (15,6%). Wie dem auch sei, die irische Vereinbarung verdient unsere Aufmerksamkeit, besonders wegen der Art der Unternehmensförderung und der beruflichen Bildungsmaßnahmen auf der örtlichen Ebene.

Ende 1996 wurde ein neues nationales Abkommen, Partnership 2000, unterzeichnet und im Januar 1997 von den Gewerkschaften ratifiziert. Im wesentlichen beinhaltet dieses Abkommen die gleichen Prioritäten wie die vorangegangenen, der Schwerpunkt hat sich allerdings verlagert und liegt jetzt auf der Entwicklung der Partnerschaftsstrukturen auf der Ebene des Arbeitsplatzes, auf der Erhaltung des Lebensstandards und auf Maßnahmen gegen die soziale Ausgrenzung (Carey 1997).

In **Italien** wurde der „Sozialpakt“ 1993 von den Gewerkschaften, den Arbeitgebern und der Regierung unterzeichnet und hat einen wirksamen Beitrag zur Stabilisierung der Arbeitsbeziehungen geleistet. Dieses Abkommen sieht jedes Jahr zwei Verhandlungsrunden zwischen Staat, Arbeitgebern und Gewerkschaften vor. Im Mittelpunkt der Verhandlungen im Frühjahr stehen die öffentlichen Ausgaben, die Inflation, das BIP und das Beschäftigungswachstum; im Herbst wird über Maßnahmen zur Umsetzung der haushaltspolitischen Ziele gesprochen. Diese Konsultation der Sozialpartner zielt darauf ab, die Gewerkschaften indirekt so weit wie möglich in die makroökonomische Entwicklung einzubinden. Die „Politik der Konzertierung“ wurde von der Mitte-Rechts-Koalition sowie von der Übergangsregierung akzeptiert und von der „Olivenbaum-Koalition“ fortgeführt. Hervorzuheben sind vor allem die Solidaritätsverträge (*contratti di solidarietà*), die als Mittel verstanden werden, die Beschäftigungskrise durch die Senkung der Arbeitszeit zu mildern. „Die Gegenleistung für die auf Grund der Arbeitszeitverkürzung entstandenen Lohneinbußen beziffert sich je nach Größe des betroffenen Unternehmens und Sektors zwischen 50 und 70%. Die Entlassungsfonds können dazu verwendet werden, diese Maßnahmen zu finanzieren“ (vgl. G. D'Aloia 1995, S. 101). Diese „neue soziale Partnerschaft“ hat nach einer langen Kontroverse auch einen Kompromiß bei der Reform der Altersversorgung ermöglicht.

Die Konsultationen zwischen Regierung und Sozialpartnern haben im September 1996 eine wichtige Übereinkunft ermöglicht: das Beschäftigungsbündnis. Diese Übereinkunft behandelt ganz allgemein Fragen der Dauer der Arbeitszeit und der Flexibilisierung der Arbeitsbeziehungen. Dieses Beschäftigungsbündnis setzt sich zum Ziel:

- die Wirksamkeit der Beschäftigungspolitik zu stärken und zu erweitern;
- die Investitionen in Großprojekte zu fördern;
- das menschliche Kapital durch Grund- und Fortbildungsmaßnahmen zu stärken;

- für eine bessere Anpassung der Arbeitsmarktinstrumente zu sorgen;
- gewisse Formen der Arbeitsbeziehungen zu überprüfen.

Auch in **Portugal** haben die Veränderungen, die auf die Parlaments- und Präsidentenwahlen folgten, scheinbar eine Richtungsänderung in der politischen Diskussion über den Arbeitsmarkt bewirkt. Im Januar 1996 wurde ein Dreiervertrag von der UGT, den Arbeitgebervereinigungen und der Regierung unterzeichnet. Die wichtigsten Vereinbarungen dieses Abkommens sind: a) eine Verringerung der regulären wöchentlichen Arbeitszeit auf 40 Stunden, begleitet von Flexibilisierungsmaßnahmen; b) die allgemeine Richtlinie für die Tarifverhandlungen des Jahres 1996, welche die nominale Lohnerhöhung auf 4,5% festlegt und Steigerungen bei der Inflation um 3,5% und bei der Produktivität um 2% vorsieht. Die CGTP hielt dieses Abkommen hinsichtlich der Beschäftigungspolitik und der Tarifautonomie für inakzeptabel und unterzeichnete es folglich nicht. Bereits unter der neoliberalen Regierung von Ministerpräsident Cavaco Silva war im ständigen Ausschuss für soziale Konzertierung eine mittelfristige „wirtschaftliche und soziale Vereinbarung“ zwischen den Arbeitgebervereinigungen und den zwei Gewerkschaftsverbänden CGTP und UTG unterzeichnet worden. Ihr war Ende der 80er Jahre eine starke Protestbewegung gegen die Deregulierungspolitik der Regierung vorausgegangen. In diesem Dreiervertrag wird auch die Hoffnung der neuen Regierung auf eine Wiederaufnahme des Dialogs mit den Gewerkschaften deutlich ausgedrückt. Er soll auch den Beginn einer Reihe von Verhandlungen für eine strategische Vereinbarung kennzeichnen, welche verschiedene politische Maßnahmen zur mittelfristigen Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, des Beschäftigungswachstums und des sozialen Zusammenhalts vereint. Vom Erfolg dieser Vereinbarung hängt auch eine Entspannung zwischen den Gewerkschaftsverbänden CGTP und UGT ab. In diesem Zusammenhang sind ebenfalls die Konvergenzkriterien von Maastricht und die darauf gerichtete Sparpolitik von Bedeutung, die von der CGTP ausdrücklich abgelehnt wurde. Beachtenswert ist auch das Abkommen über die Tarifverhandlungen im öffentlichen Sektor, das von der UGT (FESAP und STE) sowie der CGTP (*Frente Comun*) unterzeichnet wurde, und das die wöchentliche Arbeitszeit auf 39 Stunden senkt und weitere Verkürzungen in Etappen bis hin zur 35-Stunden-Woche vorsieht. Weiterhin sind Verhandlungen über die Begrenzung von „unsicheren“ Arbeitsverträgen vorgesehen (R. Naumann, 1996).

Am 20. Dezember 1996 haben die Regierung, die wichtigsten Arbeitgebervereinigungen und die UGT eine umfassende „Vereinbarung über die soziale Konzertierung“ unterzeichnet, die unter anderem Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung, zur Einkommenspolitik, zur Erziehung und beruflichen Ausbildung vorsieht. Diese Vereinbarung soll bis 1999 gelten und wird direkte Auswirkungen auf die Tarifverhandlungen von 1997 haben, da in ihr eine Bezugsszahl von 3,5% für die Erhöhung der Nominallöhne festgelegt ist.

In **Belgien** hat die Erfahrung mit der „sozialen Konzertierung“ bis heute und für die Gewerkschaften keine entsprechenden Auswirkungen auf die Beschäftigungspolitik gehabt, während der von der Regierung für die Jahre 1995 und 1996 verhängte Lohnstopp eine reale Einmischung durch die Regierung in die Tarifverhandlungen bedeutet. Im Mai 1993 wurde nach heftigen Kontroversen eine Vereinbarung zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern zu folgenden Themen geschlossen:

- Beschäftigung von Jugendlichen (jünger als 26 Jahre),
- begleitende Maßnahmen bei der Restrukturierung von Unternehmen,
- „Sabbatjahre“
- Einführung der Teilzeitarbeit und des Teilzeit-Vorruhestands ab 55 Jahren.

Die Dreierverhandlungen von April hatten einen „Vertrag für die Zukunft der Beschäftigung“ zum Ziel. Einer der nationalen Gewerkschaftsverbände, die FGTB, war mit dem Vertragsentwurf nicht einverstanden, da er ihrer Meinung nach nicht genügend Sicherheit für die Schaffung von Arbeitsplätzen bot. Nachdem die Initiative fallengelassen worden war, verabschiedete die Regierung drei Rahmengesetze zur Wettbewerbsfähigkeit, zur Zukunft der Sozialversicherung und zur Haushaltspolitik, die insgesamt die wichtigsten Elemente des Vertragsentwurfs aufgriffen. Die neue Gesetzgebung bestimmt, dass die künftige Lohnentwicklung an die Entwicklung in Frankreich, Deutschland und in den Niederlanden - den drei wichtigsten Handelspartnern Belgiens - angeknüpft werden soll.

In **Deutschland** schlug die IG Metall den Arbeitgebern und der Regierung ein Bündnis für Arbeit vor, das die Lohnforderungen auf das Niveau der Inflation von 1997 begrenzen würde (die Lohnerhöhungen von 1995 und 1996 waren bereits in der zweijährigen Vereinbarung festgelegt worden, die Anfang des Jahres unterschrieben worden war, und die nächsten Lohnverhandlungen sind für das Frühjahr 1997 vorgesehen). Die Bestandteile dieses Entwurfs für ein Bündnis sehen wie folgt aus: 1) die IG Metall erklärt sich „für eine begrenzte Zeitdauer“ damit einverstanden, dass Langzeitarbeitslose, die neu und auf Dauer eingestellt werden, einen niedrigeren Grundgehalt erhalten als allgemein festgelegt; 2) die IG Metall erklärt sich damit einverstanden, dass ihre Mitglieder Überstunden durch Urlaub nach einem System von „Stundenguthaben“ abgelten; 3) die Unternehmen ihrerseits müssen zusagen, dass sie in den nächsten drei Jahren keine Massenentlassungen vornehmen und dass sie die Gesamtzahl der Ausbildungsplätze um 5% steigern (Unternehmen, die dies nicht tun, müssen einen finanziellen Ausgleich leisten); und 4) die Regierung erklärt sich damit einverstanden, ihren Plan zum Abbau der Leistungen bei der Sozial- und Arbeitslosenversicherung zurückzustellen. Falls diese Kriterien erfüllt werden, könnten die Arbeitgeber in der Metallindustrie in den Jahren von 1996 bis 1998 330.000 Arbeitsplätze schaffen, 30.000 davon für Langzeitarbeitslose.

Diese Initiative der IG Metall wurde vom DGB und den meisten seiner Mitgliedsgewerkschaften begrüßt. Die Deutsche Angestelltengewerkschaft (DAG) erklärte sich auch bereit, das „Bündnis für Arbeit“ aktiv zu unterstützen. Anfang Dezember 1995 präzisierte der DGB seine Forderungen und die Bundesregierung erklärte sich bereit, die Frage auf die Tagesordnung der „Kanzlerrunde“ am 23. Januar 1996 zu setzen (an der die Regierung, die Arbeitgeber und die Gewerkschaften teilnehmen). Unter ausdrücklicher Bezugnahme auf das Weißbuch der Europäischen Kommission über "Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung" vom Dezember 1993 zielte die Initiative auf einen „sozialen Vertrag“ für mehr Beschäftigung und Ausbildung, um die Zahl der registrierten Arbeitslosen bis zum Ende des Jahrhunderts um die Hälfte zu senken und allen Jugendlichen einen Arbeitsplatz zu bieten. Die einzelnen Bestandteile des Vorschlags können wie folgt zusammengefaßt werden:

1. Die Anzahl der Arbeitsplätze muss sich im Verlauf der nächsten drei Jahre empfindlich erhöhen.
2. Die öffentlichen und privaten Arbeitgeber müssen sich verpflichten, das Angebot an Arbeitsplätzen zu erhöhen.
3. Bund, Länder und Kommunen müssen sich verpflichten, die Anzahl der Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor zu erhöhen, indem mehr Teilzeit- und Behindertenarbeitsplätze geschaffen werden. Außerdem müssen die entsprechenden Maßnahmen ergriffen werden, damit die Wirtschafts- und Strukturpolitik, die Forschung, die Ausbildung und die Umweltpolitik auf einem dauerhaften und qualitativen Wachstum, auf der Innovationsförderung, auf der Erschließung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten und somit auf der Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit aufgebaut werden.
4. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften rufen zu einer Reform des Wohlfahrtsstaates auf.
5. Die Gewerkschaften betonen, dass sie bereit sind, sich an Verhandlungen zur Erreichung dieser Ziele zu beteiligen. Die Arbeitszeit muss weiter gesenkt werden, damit mehr Arbeitsplätze geschaffen werden können.

In der Kanzlerrunde vom 23. Januar 1996 wurde ein achtseitiger Text mit dem Titel „Bündnis für Arbeit und Standortsicherung“ vorgelegt, ein Kompromiß, der aber noch viel Konfliktstoff birgt. Die unmittelbare Abschaffung der gesetzlichen Vorruhestandsregelungen wurde abgewendet. Überdies hat die Bundesregierung die Leistungen für Arbeitslose nur um 3% statt um 5% gesenkt. Das größte Konfliktpotential liegt in einem Projekt zur Steuerreform zugunsten von Beschäftigung und Wachstum, dessen Inhalt unbekannt ist. Nachdem die Bundesregierung im April 1996 einen radikalen Plan zur Senkung der öffentlichen Ausgaben und zur Neustrukturierung des Wohlfahrtsstaates vorgestellt hatte, wurden die Verhandlungen zum Bündnis für Arbeit beendet. Die Gewerkschaften teilten mit, dass sie an den „Kanzlerrunden“ nicht mehr teilnahmen. Im September verabschiedete der deutsche Bundestag eine Reihe von Wirtschaftsmaßnahmen, deren wichtigste seit dem 1. Oktober in

Kraft getreten sind und zu denen besonders die Absenkung der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall von 100% auf 80% gehört.

4. Schlussfolgerungen

1. Sicherlich ist in Europa die Stabilität der Arbeitsbeziehungen ein wichtiger Bestandteil des Kampfes gegen die Massenarbeitslosigkeit und für die Modernisierung der Wirtschaft, aber die verschiedenen Formen der Konzertierung auf nationaler Ebene unterscheiden sich deutlich voneinander. Man kann nicht sagen, dass sich die Arbeitsbedingungen weltweit verschlechtern, aber sie sind einem latenten Veränderungs- und Modernisierungsprozess unterworfen. Dennoch sind die verschiedenen Initiativen, die mit Hilfe von sozialen Bündnissen die Situation verbessern sollen, Ursache für die unterschiedlichsten Ergebnisse. In Irland, Italien und Portugal haben sie zweifellos die Entwicklung der Sozial- und Arbeitsbeziehungen stabilisiert. Streiks, die ein Ausdruck sozialer Unzufriedenheit sind, sind viel seltener geworden und haben an Intensität verloren (vgl. Aligiakis).
2. Eine Grundlage der Konzertierung ist die Verabschiedung von Abkommen zur Lohnzurückhaltung. Das hat dazu geführt, dass die Gewerkschaften, wie im Weißbuch der Kommission vorgeschlagen, sich mit Abschlüssen einverstanden erklärten, die ein Prozent unter der Produktionsentwicklung liegen. Bemerkenswert ist, dass die Lohnverhandlungen praktisch identische Ergebnisse erbracht haben, trotz aller Unterschiede bei den Arbeitsbeziehungen und trotz der Tatsache, dass es auf europäischer Ebene keinerlei Koordinierung gab. Das heißt aber nicht, dass eine Politik, die Lohnerhöhungen unterhalb des Produktivitätswachstums akzeptiert, zu einer wachsenden Intensivierung des Faktors Arbeit geführt hätte. Negativ ist zu bemerken, dass die Arbeitnehmer in mehreren Ländern seit einigen Jahren keine andere Wahl hatten, als das Absinken ihrer Reallöhne hinzunehmen (vgl. Tabelle 2), und dass auch immer mehr „geringfügige Einkommen“ in Europa zu beobachten sind (vgl. Cerc 1991; Hoffmann 1997). Diese Tendenz entspricht sicherlich nicht „dem Geist des europäischen Modells“ (Weißbuch der EU).
3. Die Erfahrungen mit den Beschäftigungsbündnissen haben auch verdeutlicht, dass die Lohnzurückhaltung bei weitem nicht das einzige Mittel im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit ist. Erforderlich wäre ein Bündel politischer Maßnahmen, in dem die innovative Arbeitszeitgestaltung eine wichtige Rolle spielen könnte. Eine solche Regelung wäre überaus vielseitig und würde sich sicherlich nicht nur auf die Verringerung der Wochenarbeitszeit beschränken. Abgesehen von Problemen wie beispielsweise Jahresarbeitszeit, vorgezogener Ruhestand, Teilzeitarbeit usw. ist ein grundlegender Aspekt dieser Politik die Beantwortung der Frage, inwieweit sie geeignet ist, die Forderungen der Unternehmen nach Flexibilisierung der Arbeit und die wachsenden Ansprüche der Arbeitnehmer auf freie Gestaltung ihrer Zeit zu vereinbaren.
4. In Anbetracht des allgemeinen Strukturwandels ist die Notwendigkeit des lebenslangen Lernens unbestritten. Fast alle Beschäftigungsbündnisse messen den Ausbildungs- und Weiterbildungsprogrammen große Bedeutung bei, wobei sie allerdings nicht den Zusammenhang zwischen der wachsenden Bedeutung von Fortbildung und einer innovativen Arbeitszeitgestaltung herstellen.
5. Sollten noch Zweifel bestehen, so wird die relativ untergeordnete Rolle der Lohnkosten beim Kampf gegen die Arbeitslosigkeit und für die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit (die Politik von hoher Produktivität – hoher Qualität – hoher Löhne) durch die verschiedenen Anstrengungen unterstrichen, die im Zusammenhang mit Beschäftigungsbündnissen unternommen wurden, um zu Übereinkommen hinsichtlich der unterschiedlichen Dosierung der Maßnahmen zu gelangen. Die entscheidenden Faktoren für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit sind eine aktive Forschungs- und Technologiepolitik, eine zukunftsorientierte Strukturpolitik in Verbindung mit einer wachstumsfördernden Wirtschaftspolitik (vergleiche auch hier die unterschiedlichen Positionen der europäischen Sozialpartner, Foden 1997). Die bis heute dabei erzielten Ergebnisse sind bescheiden. Auf verschiedenen Ebenen (national, regional) sind jedoch vielversprechende Ansätze erkennbar, die im Rahmen eines „analytischen Vergleichs“ verwendet werden könnten.
6. Weitere Elemente bei der Dosierung der Maßnahmen sind zweifellos die Reform des Steuerwesens und der Sozialversicherung (Siehe Bosco und Hutsebaut). Die Sozialpart-

ner und der Staat stimmen darin überein, dass vor allem die Lohnnebenkosten abgebaut werden müssen (beispielsweise die Ökosteuer). Diese beiden Problembereiche tauchen wiederholt in den Verhandlungen zu den Sozialverträgen auf, allerdings ohne bemerkenswerten Erfolg.

7. Unter den Bedingungen der EWU wird es in Zukunft darum gehen, die bislang erzielten positiven Ergebnisse dazu zu benutzen, einen europäischen Aktionsplan für Beschäftigung wiederzubeleben und zu verstärken. Die koordinierte europäische Wirtschaftspolitik, die dafür erforderlich ist, muss eine substantielle und umfassende Beteiligung der Sozialpartner vorsehen.

Literaturliste

- Aligisakis, M. (1997) 'Labour disputes in Western Europe: Typology and tendencies', *International Labour Review*, Vol. 136, No. 1 (Frühjahr)
- Bosco, A., Hutsebaut, M. (Hrsg.) (1998) Sozialer Schutz in Europa, Veränderungen und Herausforderungen, Marburg
- Carey, P. (1997) 'Ireland', in ETUI (1997)
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1993), *Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung* – Weißbuch, Luxemburg
- D'Aloia, G. (1995) 'Italy', in ETUI (1995)
- ETUI (1995) *Collective Bargaining in Western Europe 1994 – 1995*, Report No. 55, Brüssel
- ETUI (1997) *Collective Bargaining in Western Europe 1996 – 1997*, Brüssel
- Fajertag, G., Pochet, P. (eds.) (1997) *Social Pacts in Europe*, Brüssel
- Foden, D. (1997) 'Europe and employment – high priority but modest progress', in Gabaglio, E., Hoffmann, R. (1997)
- Hoffmann, R. 'Income Inequality in Europe: What can we learn?' in Lee Benz, M. (1998) *The growth of income disparity*, Washington
- Hoffmann, R., Gabaglio, E. (eds. (1996) *European Trade Union Yearbook*, Brüssel
- Mesch, M. (Hrsg.) (1995) *Sozialpartnerschaft und Arbeitsbeziehungen in Europa*, Wien
- Traxler, F. (1997) 'The logic of social pacts', in Fajertag, G., Pochet, P. (Hrsg.) (1997)

SOZIALPAKTE IN EUROPA – VERGLEICHENDE ANALYSE

	ITALIEN	DEUTSCHLAND	IRLAND	PORTUGAL
Titel	Nationales Abkommen zur Lohn- und Beschäftigungs-politik und zur Struktur der Tarif-verhandlungen	Bündnis für Arbeit und Standortsicherung	Programm für Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung	Abkommen über einen kurzfristigen sozialen Dialog
Ziele	Einkommens- und Beschäftigungs-politik. Neues System der Arbeits-beziehungen. Arbeitsmarkt-politik. Unterstützung der Produktions-systeme. Tarifierung der öffentlichen Dienste.	Arbeitsplatzsicherung und -schaffung durch neue Investitionen. Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Produkti-onssystems. Halbierung der Zahl der gemeldeten Arbeitslosen und Schaffung von 1,2 Mio. Zusätzlichen Arbeitsplätzen bis zum Jahr 2000.	Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit mittels gezielter Maßnahmen der sektoriellen Industriepolitik. Makroökonomische Stabilität. Steuerreform. Sozialpartner-schaft. Soziale Gleichheit.	Förderung der Beschäftigung, der Wettbewerbsfähigkeit und der Lebensbedingungen. Lohnpolitik. Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik. Sozialversicherung. Haushaltspolitik.
Unterzeichnet	7.1.93	1.1.96	1.1.94	1.1.96
Dauer	Offen. Ende 1997 soll das neue System der Arbeits-beziehungen überprüft werden.	Offen.	Drei Jahre, vom 1.1.1994 bis zum 31.12.1996.	Ein Jahr.
Durchführung	Zwei Dreier-verhandlungen pro Jahr. Die Frühjahrssitzung legt die makroökonomischen Ziele fest. In der Herbstsitzung werden Umsetzungsmaßnahmen für die haushalts-politischen Ziele diskutiert. Die Regierung veröffentlicht einen jährlichen Bericht zur Beschäftigung.	Keine offizielle Durchführung. Verpflichtungen der Unterzeichner werden von den sektoriellen Tarifverhandlungen überprüft.	Ein zentraler Kontrollausschuß überprüft die Erreichung der Ziele des Programms.	Ein Überwachungsausschuß aus Vertretern der Vertragsunterzeichner tritt mindestens einmal im Monat zusammen.
Löhne	Die ausgehandelten Basislöhne müssen sich an der für die betreffende Zeit (2 Jahre) prognostizierten Inflationsrate orientieren und enthalten eine Klausel, nach der am Ende dieser Zeitspanne die Löhne an die reale Inflationsrate angepaßt werden.	Auf Sektorebene muss eine Politik der Lohnzurückhaltung für Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit diskutiert werden. Reduzierung der Lohnnebenkosten. IG Metall: Lohnerhöhung gekoppelt an die Inflationsrate (keine Abfindung für Produktionsgewinne) bei der nächsten Verhandlungsrunde.	Kumulierte Lohnerhöhung von 8% auf drei Jahre bei einer prognostizierten Inflation von 7,5%.	Empfohlene Lohnerhöhungen von 4,5% (1% mehr als die prognostizierte Inflation). Höhere bzw. niedrigere Erhöhungen abhängig von wirtschaftlichen und finanziellen Lage der Industriesektoren und der Unternehmen.
Arbeitszeit		Flexiblere Dauer. „Stundenguthaben“.	Umsetzung der Europäischen Richtlinie	Geregelter Übergang zur 40-Stunden-

		Progressiver Übergang zum Ruhestand. Abschaffung der Überstunden wo möglich. Mehr sozialversicherungspflichtige Teilzeitstellen.	zur Arbeitszeit in Absprache mit den Sozialpartnern.	Woche und flexiblere Arbeitszeiten. Erhöhte Flexibilität hinsichtlich der Aktivitäten der Beschäftigten. Gesetzesvorlage zur Teilzeitarbeit, die den Sozialpartnern vorgelegt wird.
Arbeit für Jugendliche	Verbesserungen hinsichtlich der Lehrverträge und der zeitlich begrenzten Ausbildungsverträge.	(vgl. Abschnitt „Berufsausbildung“)	Entwicklung von gemeinnützigen Arbeiten, die Berufserfahrung, Erziehung und Ausbildung vereinen.	Überprüfung (mit den Sozialpartnern) der gesetzlichen Rahmenbestimmungen für die Einstellung von Jugendlichen, um daraus ein echtes Instrument zur Schaffung von Arbeitsplätzen zu machen.
Berufsausbildung	Die Sozialpartner arbeiten gemeinsam an der Modernisierung der Berufsausbildung und der berufs begleitenden Ausbildung.	Erhöhung des Lehrstellenangebots um 10% für 1997. Modernisierung der Berufsausbildung. Gewisse Ausbildungskosten der Unternehmen müssen gesenkt werden. Das duale Ausbildungssystem muss verbessert werden.	Regierung und Arbeitgeber verpflichten sich, die Ausbildung von Arbeitslosen, die Berufsausbildung und die Chancengleichheit bei der Einstellung von Lehrlingen zu verbessern.	Einige Vorschläge im Rahmen der kurzfristigen Beschäftigungs-politik.
Kampf gegen die Arbeitslosigkeit	Gesetzliche Bestimmungen zur Bewältigung von Beschäftigungskrisen: Fonds für Umschulungen, Besserstellung von Arbeitslosen und Teilzeitbeschäftigten. „Solidaritätsverträge“. Bessere Arbeitsweise der „Cassa Integrazione“.	Besondere Berücksichtigung der Situation von Langzeitarbeitslosen und anderen benachteiligten Gruppen auf dem Arbeitsmarkt. Spezielle Bestimmungen sollen in die Tarifverträge aufgenommen werden. Absenkung der Arbeitslosenbezüge um 3%. (vgl. den Abschnitt „Ziele“)	Bildung einer Stelle für Wettbewerbsfähigkeit und Arbeitsplatzsicherung, die bedrohte Unternehmen unterstützt und Alternativen zu Entlassungen fördert. Verabschiedung eines Rahmenprogramms zum Kampf gegen die Arbeitslosigkeit.	Verlängerung des Bezugs von Arbeitslosenbezügen. Verbesserung der Funktionsweise der Arbeitsämter, um die Arbeitslosen individuell fördern zu können und um Angebot und Nachfrage besser abstimmen zu können.
Sozialversicherung	Keine expliziten Bestimmungen im Abkommen. Eine umfassende Reform der Alterssicherung wurde im August 1995 nach Konsultation der Sozialpartner verabschiedet.	Reformen sind erforderlich, um die finanziellen Grundlagen des Wohlfahrtsstaates zu sichern. Absenkung der Sozialbeiträge bis zum Jahr 2000. Progressive Streckung des Rentenalters. Prinzipielles Eintreten für die Senkung der Sozialversicherungskosten. Wettbewerb bei der Gesundheitsfürsorge.	Anhebung der Sozialhilfe um 3% und Verbesserung der Qualität der Dienstleistungen. Zusätzliche Mittel für die Gesundheitsfürsorge.	Vorbereitende Maßnahmen zur Reform der Sozialversicherung (Rente, Familienbeihilfe, Krankengeld, Senkung der Sozialbeiträge für Arbeitgeber und Arbeitnehmer).
Unterstützung des Produktionsprozesses	Die Regierung ist entschlossen, Gesetze zur Unterstützung von Forschung und Ent-	Verbesserung des Investitionsklimas: KMU, Ausbau des Dienstleistungssektors, Einschränkung der staatli-	Das Abkommen enthält detaillierte Ziele der sektoriellen Industriepolitik für Gewerbe, Landwirtschaft	Haushaltspolitische Maßnahmen, um Investitionen der KMU und in den weniger entwickelten

	wicklung sowie Investitionen in Technologien zu erlassen. Neue Finanzinstrumente müssen den Unternehmen helfen und die Globalisierung unterstützen. Bessere Verwendung der Mittel des Europäischen Strukturfonds. Belebung der öffentlichen Investitionen.	chen Ausgaben, um die Wirtschaft anzukurbeln, vereinfachte Verwaltungs- und Steuerungsverfahren, sozialer Dialog auf Sektorebene.	und Dienstleistungen.	Regionen zu fördern. Maßnahmen für den Handel. Beteiligung der Sozialpartner an der Verwaltung der Europäischen Rahmenunterstützung (Europäischer Strukturfonds).
Steuerreform		Die Besteuerung von Unternehmen muss vereinfacht werden, damit Wachstum und Beschäftigung gefördert werden.	Steuersenkung bei niedrigen Einkommen und Senkung der Einkommensteuer (Erhöhung der Unternehmenssteuer). Kampf gegen „Schwarzwirtschaft“	Gewisse Steuersenkungen für natürliche Personen, Familien und Arbeitnehmer. Kampf gegen Steuerflucht. Harmonisierung der MWSt. mit den europäischen Richtlinien.

Zusammengestellt von Guiseppa Fajertag, Koordinator des Forschungsbereichs I beim EGI

ANHANG 3

Beitrag von Herrn Jelle Visser

Konzertierung - die Kunst, soziale Verträge abzuschließen

Zentrum für europäische Gesellschaftsforschung und industrielle Beziehungen
an der Universität Amsterdam
und
Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (Köln)

Mai 1998

Konzertierung - die Kunst, soziale Verträge abzuschließen

Jelle Visser

„Der heilsichtige und bewußte Optimismus lohnt sich; der Pessimismus endet nur in der sinnlosen Beruhigung, Recht gehabt zu haben. Er lehrt uns nur eins: man darf nicht aufgeben.“ (David Landes in: The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are So Rich and Some So Poor, New York, Norton, 1997).

Die Organisatoren dieser Konferenz haben mich gebeten, mich mit dem Schlüssel des Erfolgs der nationalen Bündnisse in den Bereichen Beschäftigung, Reform der Sozialversicherung und Lohnzurückhaltung zu beschäftigen. Ich werde versuchen, Ihnen das darzulegen, indem ich das Land als Beispiel heranziehe, das ich am besten kenne und am intensivsten untersucht habe: die Niederlande. In den Niederlanden gibt es keine ausdrücklichen Sozialpakete, die vergleichbar wären mit denen, die in Irland, Belgien, Deutschland oder Finnland gelegt oder abgeschlossen wurden. Im Verlauf der letzten fünfzehn Jahre konnte man jedoch in den Niederlanden beobachten, dass sich ein Prozess der sozialen Konzertierung zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern (das heißt zwischen den „Sozialpartnern“) und der Regierung über die Ziele der verschiedenen Politiken und der hierfür notwendigen Maßnahmen entwickelte. Dieser Prozess wurde durch mehrere allgemeine Vereinbarungen markiert, deren wichtigste das Abkommen von Wassenaar von 1982, das Abkommen über die neue Richtung von 1993 und das Abkommen über Flexibilität und Sicherheit von 1996 waren. Erst kürzlich, im April dieses Jahres, haben die Vertreter der Gewerkschaftsbünde und der Arbeitgebervereinigungen sowie die von der Regierung benannten Experten im Wirtschafts- und Sozialrat die *Agenda 2000* beschlossen, welche die nächsten vier Jahre gültig sein wird (dies entspricht der kommenden Legislaturperiode).

Die Überlegungen, die ich Ihnen hier vortragen möchte, beruhen hauptsächlich auf meiner Analyse der niederländischen Erfahrungen der vergangenen fünfzehn Jahre¹. Ich glaube nicht an die Existenz eines einzigen „Modells“ (wir wissen, dass es mehrere gibt) oder dass dieses Modell in andere Länder exportiert oder dort kopiert werden könnte oder sollte (was meiner Meinung nach unmöglich ist). Ich vertrete nur die Ansicht, dass wir aus dem niederländischen Beispiel der sozialen Konzertierung – diesen Ausdruck werde ich hier verwenden – verschiedene allgemeine Erkenntnisse für „die Kunst, Sozialpakete abzuschließen“ gewinnen können.

Wozu dienen die sozialen Verträge?

Erlauben Sie mir, dass ich zuerst versuche, die Ziele zu erläutern, welche die sozialen Verträge verfolgen bzw. verfolgen sollten. Die heute existierenden Sozialpakete unterscheiden sich deutlich von denen, die in den 70er Jahren zur Lohnpolitik abgeschlossen wurden (Pochet, 1998). Die Verträge der

90er Jahre, deutlicher auf die „Angebotsseite“ der Wirtschaft ausgerichtet, sind zugleich Versuche, die Kriterien zu erfüllen, die im Rahmen der Europäischen Währungsunion (niedrige Inflation und Sanierung der Staatsfinanzen) mit Wirtschaftswachstum, Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Schaffung von Arbeitsplätzen respektiert werden müssen. Ziele sind auch die Reform des Arbeitsmarktes beziehungsweise der Sozialversicherung. Folgende Frage möchte ich hier aufwerfen: Können Sozialpakete dazu beitragen, den Teufelskreis von „sozialer Absicherung ohne Beschäftigung“ zu durchbrechen?

Abbildung 1: Der Teufelskreis der sozialen Absicherung ohne Beschäftigung

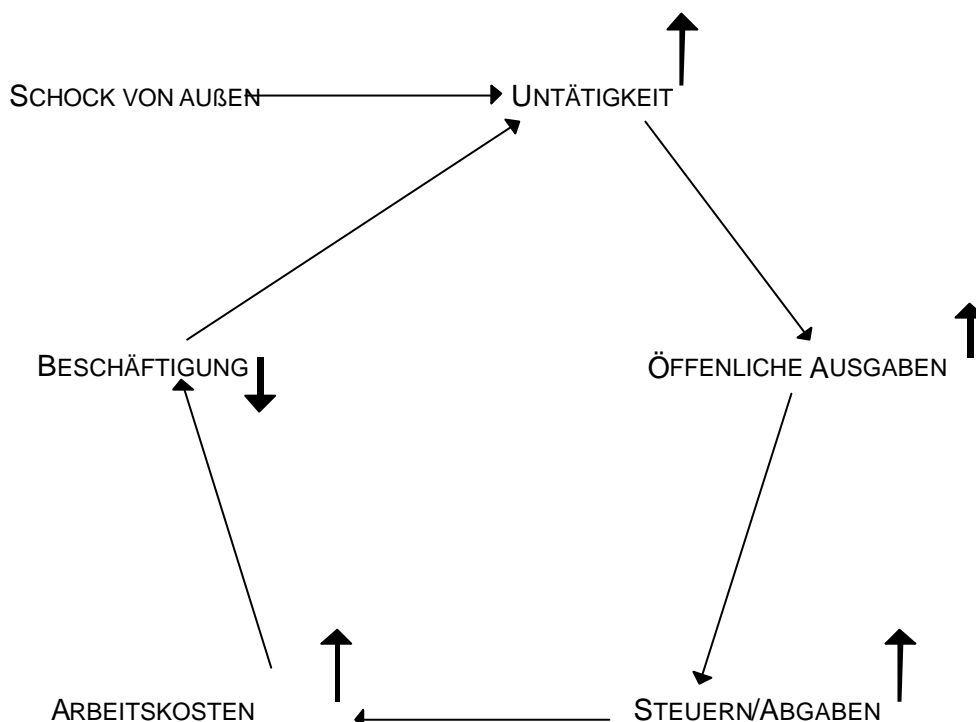


Abbildung 1 ermöglicht es, unsere Frage wie folgt neu zu formulieren: Können Sozialpakete dazu beitragen, diesen Teufelskreis zu durchbrechen beziehungsweise den eingeleiteten Prozess umzukehren und dabei gleichzeitig die Reaktionsfähigkeit der Entscheidungsträger (Politiker, Unternehmen, Gewerkschaften) gegenüber Schocks von außen verbessern (d.h. Anpassungszeiten verkürzen, Signale besser interpretieren, Informationen besser verbreiten, für mehr gegenseitiges Vertrauen bei den Wirtschaftsakteuren sorgen usw.)?

Warum soll man versuchen, den Prozess umzukehren? Wenn die Anpassung an Schocks von außen schnell vollzogen wird und wenn das Prinzip der Lohnzurückhaltung befolgt wird,

¹ Jelle Visser und Anton Hemerijck, *A Dutch Miracle. Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in*

um die Wettbewerbsfähigkeit in den bedrohten Sektoren zu erhöhen und um möglichst viele Arbeitsplätze in dem (öffentlichen oder privaten) Sektor des Landes zu schaffen bzw. zu erhalten, können sie dazu beitragen, die Zahl der Bezieher von Sozialleistungen zu stabilisieren bzw. zu senken und so das Volumen der vom Staat erbrachten Ersatzleistungen verringern. Die daraus folgende Sanierung der öffentlichen Finanzen ermöglicht es dann den Regierungen, die steuerlichen Belastungen auf ein Minimum - oder fast - zurückzuführen. Dieses Verfahren kann auch dazu beitragen, eine größere Anzahl von unqualifizierten Arbeitssuchenden in den Arbeitsprozess zu reintegrieren. Diese (koordinierten oder ausgehandelten) Kettenreaktionen können dazu beitragen, aus dem Teufelskreis „soziale Absicherung ohne Beschäftigung“ auszubrechen.

Ich bin überzeugt, dass die soziale Konzertierung, wie sie in den Niederlanden während der letzten fünfzehn Jahre durchgeführt wurde, sich als nützlich erwiesen hat, denn sie trägt dazu bei, (a) die Verbreitung der Information und der Kenntnis des sozialen Dialogs zu verbessern, (b) das Engagement für die in den allgemeinen Abkommen beschlossene Politik der Lohnzurückhaltung, Arbeitszeitteilung und der Steuergesetzgebung zu erhöhen, (c) die Verantwortlichkeiten unter den drei großen Interessensgruppen (Arbeitgeber, Gewerkschaften und Staat) und innerhalb dieser Gruppen besser zu verteilen und so der Tendenz zu mehr Autonomie der „Sozialpartner“ (der Staat zieht sich aus der Lohnpolitik zurück, die traditionell auf Forderungen basiert) und Dezentralisierung der Tarifverhandlungen zu folgen (Verzicht auf nationale Verhandlungen zugunsten von Verhandlungen auf Sektoren- oder Unternehmensebene) und (d) die von den Parteien eingesetzten politischen Instrumente besser zu definieren (zum Beispiel Gleichgewicht zwischen Lohn- und Steuerpolitik). Ich bin der Überzeugung, dass dieser Ansatz bessere Ergebnisse erbrachte als die dezentralisierten Verhandlungen, in deren Rahmen jedes Unternehmen oder jede Gewerkschaft die eigenen Vorstellungen favorisiert. In dieser Hinsicht schließe ich mich Robert Boyer (1995) an, der glaubt, dass es keine gesicherte Erkenntnis gibt, dass „dezentralisierte Verhandlungen zwischen Unternehmen und Beschäftigten unmittelbar eine Einkommensverteilung ergeben, die mit den allgemeinen Zielen der Wirtschaftspolitik hinsichtlich ausgewogener Außenhandelsbilanz, Wachstum und Schaffung von Arbeitsplätzen übereinstimmt.“

Soziale Absicherung ohne Beschäftigung: das niederländische Beispiel

Gestatten Sie mir zuerst, Ihnen einige Aspekte des niederländischen Beispiels zu verdeutlichen. Es ist klar, dass die Niederlande, wie zahlreiche andere Staaten Kontinentaleuropas auch, in den 80er Jahren in der Falle „soziale Absicherung ohne Beschäftigung“ gefangen waren, um den von Gøsta Esping-Andersen (1996) geprägten Ausdruck zu verwenden. Das Land hat sich davon noch nicht vollständig erholt; die Zahl der Beschäftigten ist deutlich gestiegen, liegt aber nur knapp über dem europäischen Durchschnitt und unter dem der Vereinigten Staaten oder Skandinaviens. Anfang der 80er Jahre erreichte die Arbeitslosigkeit mit 800.000 Arbeitssuchenden oder 14% der aktiven Bevölkerung einen nie gekannten Höchststand. Fast ebenso viele Arbeitnehmer verließen den Arbeitsmarkt mit Hilfe der Berufsunfähigkeitsversicherung oder von Vorruhestandsregelungen. Die globale Arbeitslosenquote, d.h. einschließlich der nicht verfügbaren Arbeitssuchenden, der Bezieher von Invaliditätsrenten

oder Sozialhilfe, der Frührentner, der Arbeitnehmer, die an staatlich finanzierten Bildungsprogrammen oder Beschäftigungsmaßnahmen teilnahmen, lag bei 28% der aktiven Bevölkerung (Statistik der OECD).

Wie zahlreiche andere europäische Staaten litt die niederländische Wirtschaft nach der Ölkrise unter der verheerenden Logik von verlangsamtem Wachstum, Zusammenbruch des Arbeitsmarktes, steigenden Investitionen in Rationalisierungsmaßnahmen und dem Anstieg der Sozialkosten. Die Unternehmen, die in Bereichen mit hohen Einkommen tätig sind, können nur Schritt halten, wenn sie in der Lage sind, die Arbeitsproduktivität zu steigern. Die Strategie, die in einer solchen Situation normalerweise gewählt wird, besteht einerseits darin, Investitionen mit dem Ziel zu tätigen, die Belegschaft zu verringern, und andererseits darin, die weniger produktiven Arbeitnehmer zu entlassen. Aufgrund des Prinzips der traditionellen Abhängigkeit der Familie vom Ernährer führt die vermehrte Inaktivität zu einem Anstieg der Steuerspirale und einer Erhöhung der Sozialversicherungsbeiträge. Diese Tatsache bewirkt ihrerseits einen erhöhten Druck auf die Lohnkosten, der eine Neubewertung der Arbeitsproduktivität rechtfertigt und unter Umständen eine neue Entlassungswelle auslöst. Der Teufelskreis von hohen Lohnkosten, geringen Nettoeinkommen, Ausgrenzung von weniger qualifizierten Arbeitnehmern und Anstieg der Sozialbeiträge hat zur Folge, dass die Mittel knapper werden und die Spirale „soziale Absicherung ohne Beschäftigung“ sich zuspitzt. Arbeitsplätze verschwinden in den Sektoren, wo der Anstieg der Produktivität nachläßt und wo die Preise für Waren und Dienstleistungen nur schwer nach oben angeglichen werden können. Wenn das Lohnniveau im (öffentlichen) Dienstleistungssektor an die Lohnentwicklung der exponierten Sektoren gekoppelt ist und die Produktivität gleichzeitig stagniert, werden Entlassungen in genau dem Sektor erfolgen, der eine große Zahl von wenig qualifizierten Arbeitskräften aufnehmen könnte. Mit einem Wort, die Inaktivität schafft eine neue Klasse von Bürgern ohne Beschäftigung, wenig qualifiziert, dauerhaft inaktiv, abhängig von Sozialleistungen und unfähig, in den klassischen Arbeitsmarkt zurückzukehren.

Das „niederländische Wunder“: vom Teufelskreis zum Zauberkreis

Mitte der 90er Jahre weckte die niederländische Politik erneut Interesse außerhalb der Landesgrenzen. Das „niederländische Wunder“, wie es sich den niederländischen und ausländischen Beobachtern darstellte, ist gekennzeichnet durch eine außerordentlich hohe Zahl von neugeschaffenen Arbeitsplätzen, die erfolgreiche Strategie bei der Erfüllung der Konvergenzkriterien der Europäischen Währungsunion, die anhaltende Lohnzurückhaltung, die offensichtliche Bereitschaft der niederländischen Arbeitnehmer und Gewerkschaften Teilzeitarbeit zu akzeptieren, das Fehlen von sozialen Unruhen und den Konsens bei der Ausarbeitung der Politik.

Was ist geschehen? Drei wichtige Richtungsänderungen haben zur Schaffung von Arbeitsplätzen beigetragen. Die erste – sowohl inhaltlich als auch chronologisch – ist die Lohnzurückhaltung, die im Abkommen von Wassenaar 1982 beschlossen und seitdem eingehalten wurde. Seit der Gulden an die D-Mark gekoppelt wurde, ist der reale Wechselkurs gesunken und hat dazu beigetragen, dass die niederländischen Unternehmen und Produkte im Ausland wettbewerbsfähiger wurden.

Die Vereinbarung über die Lohnzurückhaltung sah zwei Tauschgeschäfte vor. Im ersten vereinbarten Gewerkschaften und Unternehmer einerseits die Senkung der Lohnforderungen gegen die Verkürzung der Arbeitszeit, die von 40 auf 38 Wochenstunden (Mitte der 80er Jahre), dann auf durchschnittlich 37 bzw. 36 Stunden gesunken ist, und andererseits das Einverständnis mit einer wesentlich größeren Flexibilität bei der Wochen- und Jahresarbeitszeit. Dieser Tauschhandel, anfangs als eine defensive Maßnahme zur Rettung von Arbeitsplätzen gedacht (Teilung der Arbeitszeit), half den Gewerkschaften, ihre Mitglieder für die Lohnzurückhaltung zu gewinnen und versetzte sie in die Lage, ihre Politik des „Beschäftigung vor Lohn“ fortzusetzen. Im zweiten, zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern einerseits und dem Staat andererseits vereinbarten Abkommen wurde die Lohnzurückhaltung gegen die Senkung von Steuern und Sozialabgaben eingetauscht. Diese beiden Tauschgeschäfte ermöglichten die Senkung der Arbeitskosten, stabilisierten die Kaufkraft sowie die Binnen- nachfrage und vereinten so die notwendigen Voraussetzungen für den Rückgang der Arbeitslosigkeit und die Fortführung der Politik der Lohnzurückhaltung (und vermieden so die Gefahr eines Teufelskreises). Dank der Sanierung der Staatsfinanzen und der durch die neuen Arbeitsplätze vermehrten Steuereinnahmen konnte der erste Tauschhandel allmählich vom zweiten abgelöst werden.

Die zweite Richtungsänderung bezieht sich auf die Reform der Sozialversicherung. Ursprünglich verfolgte die Regierung das Ziel, die Kosten unter Kontrolle zu bringen und das öffentliche Defizit zu senken. Die Reform der Sozialversicherung begann 1983 mit dem Einfrieren der Sozialleistungen und setzte sich 1987 mit dem Absenken der Höchstbeträge von Beihilfen und der Einführung von strengeren Zugangskriterien bei der Arbeitslosenversicherung fort; Anfang der 90er Jahre wurde sie mit Restriktionen bei den beiden wichtigsten Möglichkeiten, den Arbeitsmarkt zu verlassen, intensiviert: die Invaliditätsversicherung und der Vorruhestand. Der Übergang von einer (offiziellen) begrenzten Arbeitslosigkeit zur quasi-Vollzeitbeschäftigung ist heute das äußerste strategische Ziel und die notwendige Voraussetzung für die Fortführung der Reform der Sozialversicherung, welche durch die demographische Entwicklung (Überalterung), das Ansteigen der Heil- und Pflegekosten und der Gesundheitsrisiken, die Verschärfung des internationalen Wettbewerbs bei Steuern und Investitionen, die industriellen Veränderungen und die Umgestaltung des Arbeitssystems, der Organisation und der familiären Beziehungen notwendig ist.

Die dritte Richtungsänderung hat eine innovative Beschäftigungspolitik und die Umsetzung verschiedener Aktionen zum Inhalt, insbesondere zugunsten von jungen Langzeitarbeitslosen. Sie fügt sich in die Fortsetzung der Reform der Sozialversicherung ein und soll Hindernisse beseitigen, die einerseits die Unternehmer daran hindern, Arbeitsplätze oder gering bezahlte Ausbildung anzubieten und andererseits die (Langzeit-) Arbeitslosen daran, sie anzunehmen. Das Ziel ist die Errichtung eines „dynamischen Wohlfahrtsstaates“.

Die Rolle der sozialen Konzertierung

Offiziell gibt es in den Niederlanden weder Sozialpakete noch Bündnisse für Beschäftigung. Aber die Konzertierung zwischen den Sozialpartnern (im Rahmen der *Stiftung der Arbeit*, zwei Parteien) und der Regierung (zwei Sitzungen pro Jahr von Regierung und *Stiftung*) bzw. den von der Regierung be-

nannten unabhängigen Experten (im Rahmen des *Wirtschafts- und Sozialrates*, drei Parteien) hat sich etabliert. Wesentliches Ziel dabei ist das, was Walton und McKersie (1965) „Einstimmung“ nennen: Noch vor Beginn der eigentlichen Verhandlungen werden unverbindliche Gespräche geführt, um eine gemeinsame Tagesordnung aufzustellen und Grenzen festzulegen, welche die andere Partei nicht überschreiten darf („Zugeständnisse, die man vernünftigerweise nicht verlangen kann und darf, wenn man einen Konflikt vermeiden will“). Vor allem aber ermöglicht die institutionalisierte Konzertierung (im Rahmen der Stiftung oder des Rates oder ihrer Arbeits- und Studiengruppen) den Vertretern der Gewerkschaften, der Arbeitgeber und des Staates, „gemeinsam unangenehme Tatsachen ins Auge zu sehen“ (Wolfgang Streeck). Sie erscheint um so wertvoller, wenn negative Schocks von außen eintreten. Getragen von diesem gemeinsamen Willen, eine Übereinkunft zu erreichen, haben die Sozialpartner und die von der Regierung benannten Experten 1992 betont, dass diese Form nationaler Institutionen noch mehr Bedeutung für eine Wirtschaft gewonnen hat, die sich der Globalisierung und Integration gegenüber sieht (SER 1992).

Das Abkommen von Wassenaar und das Abkommen über die „Neue Richtung“

Das Abkommen von Wassenaar - zu Recht berühmt - wurde 1982 vom Führer der zentralen Gewerkschaftsorganisation und den Vertretern der Arbeitgeber abgeschlossen und enthält auf nur knapp zwei Seiten eine „Empfehlung hinsichtlich der Aspekte der Beschäftigungspolitik“. Es empfahl den Verhandlungsführern, sektorielle Vereinbarungen und unternehmensspezifische Tarifverträge abzuschließen, von einer nominalen Lohnerhöhung abzusehen und die für 1983 und 1984 vorgesehene vertragliche Indexierung der Löhne auszusetzen, um die finanziellen Mittel freizumachen, die für Verhandlungen über Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungssituation erforderlich waren, insbesondere für eine mögliche Verkürzung der Wochenarbeitszeit. Dieses Abkommen war ein voller Erfolg; die Empfehlung wurde weithin befolgt, die Indexierung verschwand, die Nominalerhöhung der Löhne hielt sich in Grenzen, die Lohnstückkosten sanken, während die Verhandlungen über die Arbeitszeitverkürzung den Beginn der Auflockerung der Arbeitsorganisation markierten und die Einführung der Teilzeitbeschäftigungen vorbereiteten. Über seine unmittelbare Bedeutung hinaus – es hat das Land in den schwierigen Zeiten wirksam unterstützt – markierte das Abkommen den Beginn einer neuen Etappe des Konsens in den Beziehungen der Sozialpartner der Niederlande. Mehr als 80 Gutachten, Richtlinien, grundlegende gemeinsame Erklärungen, Empfehlungen, Übereinkommen und andere Vereinbarungen sind im Anschluss daran erschienen; sie widmeten sich der Lohnzurückhaltung, speziellen Maßnahmen für die Beschäftigung von Jugendlichen und ethnischer Minderheiten, den Rechten der Teilzeitbeschäftigten, der Verbesserung des Schutzes von Aushilfskräften und der Vereinfachung der Entlassungsverfahren, der Ausbildung und der vorübergehenden Freisetzung.

Das Abkommen von Wassenaar hatte für die Niederlande etwa die gleiche Bedeutung wie die Abkommen von Saltsjöbaden (1938) für Schweden nach dem Krieg: eine Wiederbesinnung auf ein Modell der koordinierten Verhandlungen, mit zwei Parteien und nicht vom Staat organisiert, über die allgemeine Richtung der sektoriellen oder unternehmensspezifischen Tarifverträge. Das Abkommen von Wassenaar bedeutete das Ende des Zentralismus und des Interventionismus des Staates bei der Gestaltung der Lohnpolitik in den Niederlanden und ermöglichte es der Regierung, sich der

Reform der Sozialversicherung und des öffentlichen Sektors sowie der Beschäftigungspolitik zu widmen. Durch die Verringerung der Abhängigkeit zwischen Staatshaushalt und den Einkommen des privaten Sektors und durch den Rückzug aus den Verhandlungen vermied die Regierung die Gefahr, erpreßbar zu sein und schuf eine Situation, in der die „Sozialpartner“ sich ihrer Verantwortung nicht mehr entziehen konnten.

Folgt man Philippe Schmitter (1983), so ist die Konzertierung einerseits zwischen der *Konzession bei den Interessen* anzusiedeln, in dessen Rahmen die vertragschließenden Parteien „sich jeweils mit einem vorgegebenen Teil der anfänglichen Konzessionen und der späteren Ergebnisse einverstanden erklären“, und andererseits der *Übernahme einer gemeinsamen Sichtweise der zu erreichenden Ziele*, die es ihnen in gewisser Weise erlaubt, „die Realität übereinstimmend zu interpretieren und den gleichen Aspekte Vorrang einzuräumen“. Das Abkommen von Wassenaar ist in dieser Hinsicht wegweisend. Es hat einen positiven Prozess umgesetzt, der es den „Sozialpartnern“ ermöglichte, sich mit Hilfe von vielfältigem und wiederholtem Austausch besser über die Absichten des anderen zu informieren, die Fähigkeiten des anderen besser zu berücksichtigen und eher bereit zu sein, dem gegenseitigen Engagement zu vertrauen.

Das Abkommen über die neue Richtung vom Dezember 1993 hat gezeigt, wie weit das gegenseitige Vertrauen zwischen den Sozialpartnern gewachsen war. Dieses Abkommen wurde nach fast einjährigen, schwierigen Verhandlungen abgeschlossen, um der Krise zu begegnen, die durch die internationale Rezession und den schwindelerregenden Anstieg der Arbeitslosigkeit in den Jahren 1992-93 ausgelöst worden war. (Zu Beginn des Jahres 1992 waren Gewerkschaften und Arbeitgeber dem Aufruf der Regierung zu einem zweimonatigen „Burgfrieden“ bei den Löhnen gefolgt.) Die wichtigsten Organisationen der verschiedenen Partner hatten schließlich zugesagt, ihren Mitgliedern Lohnzurückhaltung zu empfehlen (Einfrieren der Löhne), das Veto der Arbeitgeber gegen die Arbeitszeitverkürzung zurückzunehmen und dezentralisierte Verhandlungen zu fördern. In dem Abkommen wurde vor allem festgelegt, dass „alle Vorschläge, die in den Tarifverhandlungen erarbeitet werden und deren Prioritäten in diesem Bündnis festgehalten sind, erprobt werden müssen, um sowohl ihre mögliche Bedeutung als auch ihren Beitrag für die Verbesserung der Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und für die Entwicklung des Arbeitsmarktes und für die Schaffung von Arbeitsplätzen einschätzen zu können.“ Die Bedeutung des Abkommens über die neue Richtung erwies sich als ebenso wichtig wie das Abkommen von Wassenaar elf Jahre zuvor. So sanken die durchschnittlichen Arbeitskosten um sechs Prozent. Mehrere Sektoren und Unternehmen begannen, die Arbeitszeit versuchsweise zu senken: Einführung einer Rahmenarbeitszeit von 32 bis 40 Stunden pro Woche, Abbau der Einschränkungen für die Arbeit außerhalb der normalen Arbeitszeit (Nacht- und Wochenendarbeit), Abbau der Überstunden bzw. deren Ausgleich durch Urlaub statt Bezahlung. Fast die Hälfte der Vollzeitbeschäftigten, für die die Tarifverträge gültig waren, arbeitete fortan durchschnittlich zwischen 36 und 37 Stunden pro Woche; 37 Prozent der Niederländer (65% der Frauen und 17% der Männer) sind teilzeitbeschäftigt (weniger als 35 Wochenstunden).

Ein Vergleich der beiden Abkommen verdeutlicht die offensichtlichen Unterschiede und Ähnlichkeiten. Beide wurden unter dem Eindruck einer Rezession und eines Anstiegs der Arbeitslo-

sigkeit sowie einer drohenden Intervention der Regierung abgeschlossen. 1982 hatte die neue Mitte-Rechts-Regierung beschlossen, die Indexierung der Löhne und Gehälter auszusetzen sowie die Entwicklung der Sozialleistungen nicht mehr an die Lohnentwicklung im privaten Sektor zu koppeln und gleichzeitig den Arbeitgebern mit gesetzgeberischen Maßnahmen gedroht, falls sie keine Schritte zugunsten der Neugestaltung der Arbeitszeit unternähmen. Diese Beschlüsse vereinfachten sowohl die Aufgabe der Gewerkschaften, welche die Lohnzurückhaltung als beste mögliche Lösung bereitwillig im Gegenzug zu kleinen Konzessionen seitens der Arbeitgeber akzeptierten als auch die der Arbeitgeber, welche die Möglichkeiten sahen, „freie“ Tarifverhandlungen ohne Intervention des Staates zu führen (wie vor 1982). 1993 setzten die Arbeitgeber mehr auf die Gewerkschaften als auf die Regierung und favorisierten die Fortsetzung der 1982 eingeführten Zweierverhandlungen. Knapp drei Jahre zuvor hatten sich die wichtigsten Arbeitgeberorganisationen aus den Verhandlungen zu dem 1989 abgeschlossenen gemeinsamen Vertrag zur politischen Orientierung zurückgezogen, weil sie den Eindruck hatten, dass die Regierung ihre Zusagen nicht einhielt (hinsichtlich der Steuersenkungen) und weil sie fürchteten, der Vertrag diene nur dazu, „den Staat wieder an den Verhandlungen zu beteiligen“.

Die beiden Abkommen unterscheiden sich sowohl hinsichtlich ihrer Form wie ihres Inhalts. 1982 stand im Mittelpunkt die Lohnzurückhaltung und die Wiedergewinnung der Rentabilität – zwei Voraussetzungen für die Schaffung von Arbeitsplätzen – sowie die Neugestaltung der Arbeitszeit, die notwendig war, um den Anstieg der Arbeitslosigkeit einzudämmen. 1993 waren die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Neugestaltung der Arbeitszeit für die Gewerkschaften immer noch die wichtigsten Themen, aber die Kontrolle der Arbeitskosten wurde mit behutsamen Maßnahmen zur Steigerung der Inlandsnachfrage kombiniert, die durch eine geringe Inflationsrate, einen bedeutenden Handelsüberschuß, eine starke Währung, sehr niedrige Zinsen und die Sanierung der öffentlichen Finanzen ermöglicht wurde. Das Abkommen von 1993 beschäftigte sich mit dem Übergang zum zweiten oben zitierten „Tauschhandel“, d.h. der Tausch von Lohnzurückhaltung gegen Steuersenkungen, der den Beginn eines „Zauberkreises“ ermöglichte: mehr Beschäftigung, weniger Steuern und folglich mehr Kaufkraft bei gleichzeitigem Einfrieren der Löhne. Das Abkommen von 1993 markiert auch eine neue Etappe der „zentralisierten Dezentralisierung“ der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern in den Niederlanden.

Warum haben Gewerkschaften und Arbeitgeber zugestimmt?

Warum haben die Gewerkschaften die Politik der Lohnzurückhaltung (und ganz allgemein die Politik der Umstrukturierung der Wirtschaft und der Sozialversicherung der Niederlande) unterstützt? Meiner Meinung nach besteht kein Zweifel daran, dass der schwindelerregende Anstieg der Arbeitslosigkeit und der Mitgliederverlust bei den Gewerkschaften die Erklärung für die Unterstützung der Politik der Lohnzurückhaltung im Jahr 1982 liefert; ich bin übrigens überzeugt, dass dies wenige Jahre vorher nicht denkbar gewesen wäre. Trotzdem kann die Bedrohung der Existenz der Gewerkschaften nicht alles erklären, denn sie hätte sie auch in die Enge treiben können. Meine These lautet, dass in einem politischen institutionellen Kontext von unbestrittener Legitimität der deutliche Verlust an Verhandlungsstärke die Gewerkschaften dazu veranlaßt hat, sich anzupassen und ihre Forderungen in Rich-

tung auf Lohnzurückhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen neu zu orientieren. In dieser Beziehung war die Tatsache sehr hilfreich, dass die Arbeitgeber bei den Sitzungen des gemeinsamen Rates neben ihnen saßen und dass der Staat eine Politik zugunsten der sektoriellen Organisation und der Tarifverhandlungen betrieb. Der Dialog war fruchtbar; für die Arbeitgeber, welche die lähmende Rentabilitätskrise schließlich überwinden konnten und deren Wettbewerbsfähigkeit auf den internationalen Märkten stieg; für die Gewerkschaften, die sich die Schaffung neuer Arbeitsplätze und die massenhafte Rückkehr ihrer Mitglieder (nach den massiven Austritten Anfang der 80er Jahre) sowie den Erhalt lebenswichtiger Aspekte des Wohlfahrtsstaates trotz der Sparpolitik zugute halten können; schließlich auch für die Regierung, die sich der Sanierung der öffentlichen Finanzen und der unumgänglichen Reform der Sozialversicherung zuwenden kann.

Das interessanteste Merkmal der sozialen Konzertierung ist die Tatsache, dass die Parteien ihre eigenen Strategien unter dem Aspekt des „Gemeinwohls“ neu definieren können. Ich persönlich glaube, dass dies nicht nur eine Frage des guten Willens ist: die Interessengruppen geben nicht ihre Interessen und ihre Mitglieder preis, um sich wie durch ein Wunder von krassen Egoisten in selbstlose Verteidiger des Gemeinwohls zu verwandeln. Die Entwicklung eines uneigennützigen Verhaltens bei den Interessengruppen wird bedingt (1) durch ihre organisatorischen Merkmale, (2) durch Vertrauensbeziehungen, die sich untereinander entwickelt haben, (3) durch ihr Pflichtgefühl und (4) durch ihr Gerechtigkeitsgefühl.

Glaubt man Mancur Olson (1982), so laufen *große Gruppen mit heterogenen Interessen* (Gewerkschaften, die beispielsweise auch die Interessen der Rentner vertreten) zwangsläufig Gefahr, die Interessen gewisser Mitglieder aufs Spiel zu setzen und können negative Außenwirkungen ihrer Handlungen nicht vermeiden. Als große Organisationen können sie „aus dem immensen Vorteil, wichtig zu sein“ (Alfred Marshall) keinen Nutzen ziehen und ihre Handlungen sind folglich öffentlich. Aus diesem Grund kann man moralischen Druck auf sie ausüben. Nach Robert Putnam (1993) wird das *gegenseitige Vertrauen* durch „ein Prinzip von Wechselseitigkeit (...) bzw. durch kontinuierlichen Austausch verstärkt, das trotz Ungerechtigkeit und konstantem Ungleichgewicht die Erwartung aller Parteien beinhaltet, dass ein heute gemachtes Zugeständnis morgen kompensiert wird“. Um dieses Prinzip der Gegenseitigkeit zu erhalten, betont Putnam, müssen sich die Akteure an „Strukturen des staatsbürgerlichen Engagements“ beteiligen, wo sie sich regelmäßig treffen, ihre Absprachen erneuern und ihre Zusagen wiederholen können. Die Rechtfertigung für diesen Ansatz liegt auf der Hand: Die Strukturen des staatsbürgerlichen Engagements erschweren das Fernbleiben, verstärken das Prinzip der Gegenseitigkeit, erleichtern die Kommunikation, verbessern die Verbreitung von Information und zuverlässigen Kenntnissen und erneuern schließlich die Erinnerung an die bislang erzielten Erfolge der Zusammenarbeit und ermutigen dazu, die Zusammenarbeit fortzusetzen. Der Begriff *Pflicht* beinhaltet seinerseits eine Fortschreibung der Definition und Interpretation des der Gruppe übergeordneten Interesses. Man kann die Verhandlungsparteien dazu bewegen, bei den Interaktionen mit den anderen anwesenden Gruppen und dem Staat die Interessen von nicht auf dem Arbeitsmarkt vertretenen Gruppen einzubeziehen, wenn diese ständig angesprochen und ermutigt werden, Sonderinteressen hinsichtlich ihrer Bedeutung für die anderen Gruppen und für zukünftige Generationen zu

überprüfen und neu zu definieren. In der Terminologie von Putnam vollzieht sich die Entwicklung dieses moralischen Verhaltens um so schneller, je dichter die Strukturen des staatsbürgerlichen Engagements sind. Die *Billigkeit*, d.h. das Prinzip, nach dem alle Parteien verpflichtet sind, ihren Teil der Bürde zu tragen, ist für den weiteren Fortgang aller Formen des sozialen oder politischen Austauschs unvermeidbar. Die Billigkeit ist ein Prinzip, das auch beim Verhalten zu beobachten ist; das Gefühl, dass die anderen Parteien ihren Teil der Vereinbarung nicht erfüllen, untergräbt tendenziell das eigene Engagement. So erklärt sich, dass durch das rapide Ansteigen der Rentabilität oder der Aktienkurse bzw. durch den Verlust von „immer mehr Arbeitsplätzen“ die soziale Unterstützung für die Lohnzurückhaltung sehr schnell verloren gehen kann.

Mögliche negative Auswirkungen

Wenn die Konzertierung gewisse positive Auswirkungen auf den Lernprozess hat, so ist sie doch nicht frei von Nachteilen und politischen Risiken. Die Konzertierung ist kein Allheilmittel. Sie ist kein Garant für den Erfolg und begünstigt manchmal die Verfestigung eines Mißerfolgs. Durch die Betonung der gegenseitigen Abhängigkeit der Interessengruppen und durch die Anerkennung ihrer Beteiligung an der öffentlichen Politik erhalten diese Gruppen ein Vetorecht, das sie einsetzen können, um Entscheidungen zu blockieren oder die staatliche Politik zu hintertreiben. Im Falle von grundsätzlichen Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der strategischen Optionen kann diese Abhängigkeit von den organisatorischen Kapazitäten der Interessengruppen gewissen privilegierten Gruppen die Möglichkeit eröffnen, Innovationen zu verhindern und die geplanten Veränderungen zu blockieren. Hinsichtlich der Qualität, der Beachtung und Umsetzung der Entscheidungen ist der gemeinsame, auf Lösungen orientierte Entscheidungsprozess deutlich vorteilhafter als die anderen Verfahren (ständige Beratungen, Konfrontation, erzwungene Übernahme der Mehrheitsmeinung oder vom Staat vorgegebene Orientierung), dauert aber oft viel länger und muss besser vorbereitet werden. Die Problemlösung ist auch die empfindlichste Form von Entscheidungsfindung. Der ihr innewohnende Hang zur Einstimmigkeit führt oft in Sackgassen oder zum Rückzug. Schließlich kann das Fehlen jeglichen Druckes von außen die Herausbildung eines „Zirkels der Eingeweihten“ begünstigen, der andere den Preis für ihre, für sie vorteilhaften Vereinbarungen bezahlen läßt.

Die Schlüssel zum Erfolg

Welche sind nun die Schlüssel für eine erfolgreiche Konzertierung? Zwei Dimensionen spielen eine Rolle: die *Unterstützung durch die Gesellschaft* und die *Integration der Strukturen*. Die Unterstützung durch die Gesellschaft ist ein Gradmesser (1) für die (objektiven) strukturellen Kapazitäten wie auch (2) für die (subjektive) strategische Bereitschaft der organisierten Interessengruppen, sich im Dialog zu engagieren. Sozialpakte können nicht entstehen, wenn die kollektiven Akteure nicht ausreichend repräsentativ und einig sind. Aber letztere müssen auch bereit sein, Kompromisse zu schließen und gemeinsame Lösungen zu suchen. Entscheidend ist, dass der Dialog auf die strategischen Fähigkeiten von gut organisierten und „repräsentativen“ gesellschaftlichen Interessengruppen angewiesen ist. Dieser Begriff der Repräsentativität hängt mit den beiden wichtigen Funktionen von Interessengruppen zusammen, das heißt, dass sie zum einen in der Lage sein müssen, die Forderungen ihrer Mit-

glieder in Verhandlungen zu vertreten, zum anderen, dass sie ihre Mitglieder führen und dafür sorgen können, dass diese die abgeschlossenen Verträge respektieren.

Die Integration der Strukturen betont die relative Bedeutung des Staates und dessen flankierende Maßnahmen. Sie entspricht dem Konzept des „gemeinsamen öffentlichen Raumes“ (Crouch 1986) und gilt als Gradmesser (1) für die (objektiven) strukturellen Kapazitäten und (2) für die politische und strategische Bereitschaft der staatlichen Autoritäten, das Recht der Regulierung mit gesellschaftlichen Organisationen zu teilen, die nicht ihrer administrativen Kontrolle unterliegen. Die Institutionalisierung der Konzertierung wird von öffentlichen Entscheidungsträgern vollzogen, deren Beteiligung nicht nur für die Schaffung und Aufrechterhaltung eines Rahmens für den politischen Austausch erforderlich ist, sondern auch dafür, dass ein Mindestmaß an Leitung gegeben ist, um die gesellschaftlichen Verhandlungen im Sinne des Gemeinwohls zu lenken (beispielsweise Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, Verbesserung der Chancen von „Außenseitern“ usw.). Diese Vorstellung von der Rolle des Staates entspricht dem Begriff des „Schattens der Hierarchie“ der strategischen Spiele (Scharpf 1997). Die Perspektive, dass die Hierarchie gegebenenfalls interveniert und dass der Staat die von den privaten Interessengruppen vereinbarten Abkommen und sozialen Verträge in Kraft setzt, kann korporatistische Konflikte begrenzen und den Opportunismus eindämmen, der bei den Verhandlungsführern entstehen könnte. Die dem Staat übertragene Macht zu genehmigen, zu belohnen und zu bestätigen beinhaltet auch die Macht, abzulehnen, zu bestrafen und zurückzunehmen, also die Möglichkeit, Druck auszuüben, um den Verhandlungsprozess authentisch zu gestalten.

Natürlich sind Verfahren und Ergebnisse der Sozialpakete nicht perfekt. In einer Demokratie müssen die Regierungen sich vor dem Parlament und den Wählern rechtfertigen. Aus diesem Grund funktioniert die Konzertation nicht nur durch die *Marktdisziplin* (d.h. die Öffnung für internationalen Wettbewerb und demokratische Wahl derjenigen, die mit der Umsetzung der Abkommen und sozialen Verträge beauftragt sind und die die Folgen vor Ort spüren, wie etwa in den Unternehmen oder auf dem Arbeitsmarkt), sondern auch durch die latente Anwesenheit der Staatsmacht, d.h. die hohe Wahrscheinlichkeit, dass die Verantwortlichen gegebenenfalls gesetzgeberische und politische Maßnahmen ergreifen würden. Ich für meinen Teil bin überzeugt, dass eine „starke“ soziale Konzertierung einen starken Staat erfordert, den man nicht mit einem übermächtigen Staat verwechseln darf; eher das Gegenteil ist der Fall: ein Staat, der sich nicht übermäßig engagiert, ist weniger erpreßbar und glaubwürdiger, wenn er mit Intervention droht. Ein starker Staat ist ein Staat, der nicht zu viel verspricht, aber seine Versprechen in der Regel hält.

Diese „relative Autonomie“ des Staates darf nicht falsch verstanden werden: der Staat kann den Verlauf oder die Ergebnisse von Sozialpakten nicht ändern, noch weniger den Sozialpartnern vorschreiben, sich zu engagieren, so als ob er das bestimmen könnte. Die Staatsmacht gibt der Konzertierung eine Form und agiert in diesem Rahmen. Indem er die erwünschte Infrastruktur sowie die für die Konzertierung erforderlichen Handlungsspielräume garantiert und bereitstellt, hat der demokratische Staat nur die Aufgabe, die privaten Akteure dazu zu ermutigen, Verfahren und Strategien zu entwickeln, die dem allgemeinen Interesse dienen; zweifellos kann er sie dazu ermuntern, niemals aber sie dazu zwingen. Einverständnis und Unterstützung müssen freiwillig erfolgen, damit die Kon-

konzertierung Früchte trägt. Als Schlussfolgerung kann man die Lehre ziehen, dass die Konzertierung nutzbringend ist, wenn sich alle engagieren.

Literaturliste

- Axelrod, R.
(1984) *The Evolution of Cooperation*, New York, Basic Books.
- Boyer, R.
(1995) "D'une série de 'National Labour Standards' à un 'European Monetary Standard'?", *Recherches économiques de Louvain*, Band 59, 1-2, 119-50.
- Bruno, M. and J. Sachs
(1985) *The Economics of Worldwide Stagflation*, Cambridge Mass., Harvard UP.
- Calmfors, L., and J. Driffill
(1988) "Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance", *Economic Policy*, April 1988, S. 15-61.
- Crouch, C.
(1986) "Sharing Public Space: States and Organized Interests in Western Europe", in: J. Hall (Hrsg.), *States in Societies*, Oxford, Blackwell, S. 179-180.
- Esping-Andersen, G. (Hrg.)
(1996) *Welfare States in Transition, National adaptations in global economies*, London, Sage.
- Pochet, Ph.
(1998) "Les pactes sociaux en Europe dans les années 1990", *Sociologie du Travail*, Band 40, 2, 173-90.
- Putnam, R.
(1993) *Democracy At Work. Civic traditions in Modern Italy*. Princeton, Princeton University Press
- Hirschman, A.O.
(1970) *Exit, Voice and Loyalty: Responses to decline in Firms, Organizations and States*, Cambridge, Mass., Harvard UP.
- David L.
(1997) *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are So Rich and Some So Poor*, New York, Norton.
- Olson, M.
(1982) *The Rise and Decline of Nations: Economic growth, stagflation, and social rigidities*, New Haven, Yale UP.
- Scharpf, F.W.
(1997) *Games Real Actors Play: Actor-centered institutionalism in policy research*, Boulder Co, Westview Press.
- Schmitter Ph.C.
(1983) *Neo-Corporatism, Consensus, Governability, and Democracy in the Management of Crisis in Contemporary Advanced Industrial-Capitalist Societies*, European University Institute, Florence (unveröffentlicht).
- SER
(1992) *Convergence and Concertation Economy*, The Hague: Social and Economic Council, advice 15/92, 20 November 1992.
- Visser, J.
(1990) *In Search of Inclusive Unionism*, Deventer and Boston, Kluwer.
- Visser, J., and A.C. Hemerijck
(1997) 'A Dutch Miracle'. *Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands*, Amsterdam, Amsterdam University Press
- Walton, R.E., and R. B. McKersie
(1965) *A Behavioral Theory of Labor Negotiations*, Maidenhead, McGraw Hill