



# Arbeitsbeziehungen in Europa [ 2006 ] Zusammenfassung



# Arbeitsbeziehungen in Europa 2006

## Zusammenfassung

**Europäische Kommission**

Generaldirektion Beschäftigung,  
soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit  
Referat F.1

Manuscript abgeschlossen im Juni 2006

Der Inhalt dieser Veröffentlichung spiegelt nicht unbedingt die Meinung oder Haltung der Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit“ der Europäischen Kommission wider.

Falls Sie am Bezug des elektronischen Informationsbriefes “ESmail” der Generaldirektion “Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit” der Europäischen Kommission interessiert sind, schicken Sie bitte ein e-mail an [empl-esmail@ec.europa.eu](mailto:empl-esmail@ec.europa.eu) - der Informationsbrief erscheint regelmäßig in Deutsch, Englisch und Französisch.”

**Weitere Sprachversionen der Zusammenfassung finden Sie auf der Website „Sozialer Dialog“ der GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_dialogue/reports\\_de.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/social_dialogue/reports_de.htm)**

*Kommentare sind willkommen und sollten an folgende Stelle gerichtet werden:*

*Referat F.1 Sozialer Dialog, Arbeitsbeziehungen*

*Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit*

*Europäische Kommission*

*B-1049 Brüssel*

*Belgien*

*[empl-social-dialogue@ec.europa.eu](mailto:empl-social-dialogue@ec.europa.eu)*

1	4	4
2	4	4
2	3	

1: © Europäischen Gemeinschaften

2: © Dailylife/Carl Cordonnier

3: © Stock.exchange

4: © Stock.exchange

***Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre  
Fragen zur Europäischen Union zu finden***

**Gebührenfreie einheitliche Telefonnummer (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11**

(\*) Einige Mobilfunkanbieter gewähren keinen Zugang zu 00 800-Nummern oder berechnen eine Gebühr.

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu>).

Bibliografische Daten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2007

ISBN 92-79-02581-3

© Europäische Gemeinschaften, 2006

Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Der Bericht über die Arbeitsbeziehungen in Europa 2006 baut auf dem Vorgängerbericht von 2004<sup>(1)</sup> auf. Die ersten drei Kapitel konzentrieren sich auf die Arbeitsbeziehungen in den Mitgliedstaaten: Entwicklungen bei den Akteuren der Arbeitsbeziehungen auf nationaler Ebene, Wechselwirkung zwischen Tarifverhandlungen und gesetzlichen Regelungen in den Mitgliedstaaten sowie Entwicklungen in Mechanismen und Praxis der Arbeitnehmervertretung am Arbeitsplatz. Die anschließenden drei Kapitel befassen sich mit den europäischen Entwicklungen: Förderung des Aufbaus von Handlungskompetenz für den sozialen Dialog in den neuen Mitgliedstaaten und in den Bewerberländern, Entwicklungen im europäischen sozialen Dialog, sei es branchenübergreifend, sei es auf Branchenebene, und die gesetzgeberischen Entwicklungen in Europa. Im siebten Kapitel geht es um Nichtstandard-Arbeitsformen in der erweiterten EU unter Berücksichtigung der Trends und der Möglichkeiten, im Rahmen der Arbeitsbeziehungen die potentiellen Risiken für die soziale Nachhaltigkeit und den Zusammenhalt zu bewältigen, während im letzten Kapitel versucht wird, das komplexe Verhältnis zwischen Arbeitsbeziehungen und Wirtschaftsleistung zu erörtern.

## **Kapitel 1: Sozialpartner als Interessenvertretungen: Überblick über Formen und Trends**

Die meisten Gewerkschaften sind auch heute nach Branchen oder Berufen organisiert, wobei die traditionell mächtigeren Arbeitergewerkschaften an Einfluss verlieren und die Angestelltengewerkschaften an Bedeutung gewinnen. In den meisten Staaten gibt es mehr als eine Spitzenorganisation oder einen Dachverband mit unterschiedlichen beruflichen, religiösen oder politischen Ausrichtungen. Im Allgemeinen vergrößert sich aber die Distanz zwischen den Gewerkschaften und den ihnen weltanschaulich verwandten Parteien.

Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen immer noch große Unterschiede in der Gewerkschaftsdichte – dem Verhältnis zwischen tatsächlicher und potentieller Mitgliedschaft: sie reicht von 80 % in Dänemark bis 8 % in Frankreich. In den nordischen Staaten ist die Dichte hoch, während Spanien, Frankreich und die meisten neuen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten vergleichsweise niedrige Quoten haben. Die gewichtete durchschnittliche Gewerkschaftsdichte in der EU liegt heute insgesamt gesehen zwischen 25 % und 30 % der abhängig Beschäftigten, wobei der Trend in ganz Europa eindeutig nach unten zeigt. Vor 10 Jahren war einer von drei europäischen Arbeitnehmern Gewerkschaftsmitglied, heute ist es einer von vier. In den meisten EU-Mitgliedstaaten ging die Gewerkschaftsdichte im Zeitraum 1995-2004 zurück, wobei die Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa geradezu dramatische Mitgliederverluste erlebten. Die Gewerkschaftsdichte variiert deutlich je nach Branche, Alter und Geschlecht: Männer sind häufiger gewerkschaftlich organisiert, ebenso ältere Arbeitnehmer. Die höchste Gewerkschaftsdichte findet sich üblicherweise im öffentlichen Dienst und in den Gesundheits- und Sozialberufen, während die Gewerkschaftsangehörigkeit im Dienstleistungssektor am geringsten ist. Auch die Angehörigen ethnischer Minderheiten und die Beschäftigten kleiner Unternehmen sind in geringerem Maße gewerkschaftlich organisiert.

Angesichts des Mitgliederschwunds haben sich die Gewerkschaften in vielen Staaten veranlasst, diverse Neuerungen einzuführen. Eines der Konzepte ist ein Organisationsmodell, das mehr „Empowerment“ der Arbeitnehmer ermöglicht, beispielsweise durch Ausrichtung auf bestimmte Arbeitsplätze. Alternativ wurde versucht, neue Dienstleistungen, wie etwa Rechts- oder Karriereberatung, anzubieten, um neue Mitglieder zu gewinnen und bisherige Mitglieder zu halten. Eine von der Sozialbewegung ausgehende Gewerkschaftspolitik versucht, über die Betriebe hinauszugehen,

und konzentriert sich auf nachbarschaftlichen Aktivismus und Kampagnen zu Fragen von lokalem Interesse. Auch der Widerstand gegen geplante Sozialreformen, beispielsweise in Frankreich (2005 und 2006) und Italien (2005), wurde genutzt, um das Profil der Gewerkschaften zu schärfen. Gängig sind auch Fusionen, um Größenvorteile zu nutzen und die Expansion in Wachstumssektoren hinein zu ermöglichen. Zu den wichtigsten Fusionen der letzten Zeit (im Jahr 2004) gehören der Zusammenschluss der beiden dänischen Hilfsarbeitergewerkschaften zur größten Arbeitnehmervertretung des Landes und die Verschmelzung von sechs Arbeitergewerkschaften im öffentlichen Sektor Finnlands.

Auch Stärke und Aufbau der Arbeitgeberorganisationen sind in den verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedlich. Es gibt Länder, in denen es, wie etwa in Italien mit seinen 12 branchenübergreifenden Dachverbänden schwierig ist, eine einheitliche Front der Arbeitgeber-Spitzenorganisationen herzustellen. In manchen Ländern sind große Branchenorganisationen bedeutender als allgemeine Dachverbände, die auch bei Tarifverhandlungen nicht immer eine zentrale Rolle spielen. Zwar nehmen die Dachverbände in den kleineren westeuropäischen Volkswirtschaften eine bedeutende Position ein, aber in den großen Volkswirtschaften – etwa in Deutschland – sind Branchenorganisationen wichtiger. Der Organisationsgrad der Arbeitgeber (also der Anteil der Beschäftigten, die in einem Unternehmen arbeiten, das Mitglied eines Arbeitgeberverbandes ist) lässt darauf schließen, dass sie im Allgemeinen gut etablierte Akteure im Rahmen der Arbeitsbeziehungen sind. Mit Ausnahme der nordischen Staaten ist die Dichte der Arbeitgeberorganisationen höher als die Gewerkschaftsdichte. Der (gewichtete) durchschnittliche Organisationsgrad der Arbeitgeber beträgt rund 55 bis 60 %. Allerdings sind die Unterschiede zwischen den Staaten groß. In den kleineren westeuropäischen Staaten wie Österreich und Belgien ist der Einfluss der Arbeitgeberverbände erheblich, während in

(1) *Industrial Relations in Europe, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2004.*

der Tschechischen Republik, in Estland, Lettland, der Slowakei, Portugal, Litauen und Polen der Organisationsgrad der Arbeitgeber unterdurchschnittlich ist. In den beiden letztgenannten Staaten liegt die Dichte bei 20 %.

In der Mitgliederstruktur der Arbeitgeberverbände Europas lassen sich vielfältige Trends beobachten. Fusionen und Rationalisierungen fanden in den letzten Jahren in mehreren Ländern statt, beispielsweise in Luxemburg (2000) und in Finnland (2004), während die beiden größten niederländischen Verbände vor kurzem ein Zusammengehen ankündigten. Diese Entwicklungen sind die Folge des Drucks, Größenvorteile erzielen oder die Interessen der Sozialpartner und geschäftliche Interessen unter einen Hut bringen zu müssen. In einigen Ländern kam es auch zu Spaltungen und Zwistigkeiten in Vertretungsfragen. Der wichtigste allgemeine Dachverband in Dänemark beispielsweise befindet sich in einer Phase der Umstrukturierung, weil eine wichtige Mitgliedsorganisation Zweifel an der Notwendigkeit der zentralen Verwaltung durch einen Dachverband geäußert hat. In Mittel- und Osteuropa kommt es häufiger zu Fusionen und Spaltungen, oft unter recht turbulenten Umständen.

Auch wenn sich die Arbeitgeberorganisationen offenbar nicht mit einer zurückgehenden Mitgliederdichte konfrontiert sehen – vermutlich, weil sie auch aktiv Networking und Lobbying in anderen Bereichen, etwa der Wettbewerbspolitik, betreiben –, müssen sie doch bestimmte Rekrutierungs- und Organisationsaufgaben bewältigen. Kleine und mittlere Unternehmen als Mitglieder zu gewinnen erweist sich oft als schwierig, die Rolle der Verbände in den Ländern, in denen die Tarifverhandlungen stark dezentralisiert werden, ist potentiell in Frage gestellt, und in den neuen Mitgliedstaaten bestehen nach wie vor Probleme des Aufbaus von Handlungskompetenz. Außerdem üben die Mitglieder zunehmend Druck auf die Arbeitgeberorganisationen aus, damit sie Ressourcen einsparen, die Rechenschaftspflicht der Führungspersonalitäten

verstärken und Unternehmertum nachdrücklicher fördern. Dennoch sind die Arbeitgeberorganisationen mit wenigen Ausnahmen gut etablierte Akteure im System der Arbeitsbeziehungen der EU.

### *Kapitel 2: Das sich wandelnde Verhältnis zwischen Tarifverhandlungen und gesetzlichen Regelungen in der Europäischen Union*

Nach der europäischen Tradition besteht Tarifautonomie, sodass Lohnpolitik und Arbeitsbedingungen von den Tarifpartnern unbeeinflusst festgelegt werden können. Die Rechtsgrundsätze, auf denen die Autonomie der Tarifverhandlungen beruht, sind: Vereinigungsfreiheit, Vorhandensein von Tarifparteien, allgemeine Vollstreckbarkeit von Vereinbarungen durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften und die prozedurale Funktion der Tarifverträge, wodurch beispielsweise Tarifverträge auf unteren Ebenen inhaltlich vorbestimmt werden können. Nach wie vor gibt es ein solides institutionelles Umfeld für die Tarifautonomie, aber für bestimmte Bereiche, insbesondere diejenigen, die dem EU-Recht unterliegen – wie etwa die Arbeitszeit – und in denen Abweichungen von Gesetzen und Tarifverträgen immer gängiger werden, wird darüber diskutiert, welches das angemessene Verhältnis zwischen autonomen Verhandlungen und gesetzlichen Regelungen ist.

Die derzeitigen Tendenzen beim Verhältnis zwischen gesetzlichen Regelungen und Tarifverhandlungen gehen fast generell in Richtung Dezentralisierung hin zur Unternehmensebene. Die Formen der Dezentralisierung variieren aber von Land zu Land erheblich und ändern sich auch häufig. In Spanien handeln die Betriebsräte nach einem klaren Mandat und unterzeichnen 74 % der Verträge auf Unternehmensebene, in Deutschland hat sich die Zahl der Vereinbarungen mit einzelnen Arbeitgebern seit 1990 verdreifacht und wird die Dezentralisierung durch die zunehmende Verbreitung von „Öffnungsklauseln“ verstärkt. In Österreich beobachten die Kommentatoren

eine „organisierte Dezentralisierung“, ein Phänomen, das mit „Delegations-“ oder „Öffnungsklauseln“ zusammenhängt, die eine gewisse Flexibilität bei bestimmten Wirtschafts- und Arbeitsbedingungen ermöglichen.

Unter den neueren Entwicklungen ist auch zu erwähnen, dass im Rahmen von Tarifverträgen Fragen wie Umstrukturierung, Nichtstandard-Arbeitsverträge und soziale Rechte geregelt werden. So müssen beispielsweise nach dem schwedischen Beschäftigungsschutzgesetz Kündigungsvereinbarungen Maßnahmen umfassen, die die Wiedereinstellung der entlassenen Arbeitnehmer erleichtern. Schweden war auch dahingehend innovativ, dass die Vergünstigungen aus Tarifverträgen auf Leiharbeiter ausgedehnt wurden. Auch in Finnland müssen sich die Zeitarbeitsfirmen an die im Unternehmen üblichen Mindestlöhne halten. Tarifverträge werden auch genutzt, um bestimmte soziale Rechte durchzusetzen. In Frankreich wurde 2003 beispielsweise eine branchenübergreifende Vereinbarung über den Zugang zu lebenslangem Lernen unterzeichnet, die das individuelle Recht auf Fortbildung garantiert. Weitere Beispiele sind Regelungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familienleben in dänischen und griechischen Tarifverträgen.

Zum Verständnis und zur Deutung der wichtigsten Trends bei den Tarifverhandlungen werden in diesem Kapitel drei „Regulierungsschemata“ angeboten. Erstens: Tarifverhandlungen können der gesetzlichen Regelung vorausgehen. Dies bedeutet, dass ein Tarifvertrag den Boden bereitet für ein entsprechendes Gesetz. Als Beispiel sei etwa das französische Ausbildungsgesetz von 2004 genannt, das sich an der Vereinbarung über lebenslanges Lernen aus dem Jahr 2003 orientierte. Alternativ dazu kann es eine vertikale Hierarchie von gesetzlicher Regelung und Tarifverhandlungen geben, mit mehreren Variationsmöglichkeiten. In einigen Ländern müssen Tarifverträge durch entsprechende Verordnungen für allgemein gültig erklärt werden. In Italien z. B. sind Tarifverträge im öffentlichen



Sektor allgemein vollziehbar. Andererseits können bei diesem Schema Ausnahmen von der gesetzlichen Regelung möglich sein. Das spanische Arbeitnehmergesetz sieht Ausnahmen von den gesetzlichen Bestimmungen über Arbeitszeit, bestimmte Arbeitsbedingungen und Löhne vor, wenn der Arbeitgeber nachweisen kann, dass wirtschaftliche, technische oder produktionsbezogene Gründe die Wettbewerbssituation seines Unternehmens schädigen können. Neuere Entwicklungen legen die Vermutung nahe, dass etwa in Italien im Namen der „Modernisierung“ und der Arbeitsmarktflexibilität die Bereiche ausgedehnt wurden, in denen Abweichungen zulässig sind. Das letzte Regulierungsschema ist die horizontale Subsidiarität von gesetzlichen Regelungen und Tarifverträgen, wofür die beschränkt abdingbaren Bestimmungen in Dänemark ein Beispiel darstellen.

Der zunehmende Trend zu tarifvertraglichen Ausnahmeregelungen hat in manchen Ländern zu einem kritischen Nachdenken über die neuen Befugnisse der Sozialpartner geführt, insbesondere wenn die Abweichungen gesetzliche Bestimmungen betreffen, durch die grundlegende Rechte geschützt werden sollen. Das französische Gesetz von 2004, mit dem der Mehrheitsgrundsatz eingeführt wurde – im Konsens der Organisationen, die die Mehrheit der Arbeitnehmer vertreten, sind Verträge auf Unternehmensebene zulässig, die von Branchenverträgen abweichen –, ist ein Beispiel dafür, wie mit einem zivilrechtlichen System versucht wird, die zunehmende Spannung zwischen der öffentlichen Relevanz bestimmter Rechte und den zu ihrer Umsetzung verfügbaren privaten Mitteln zu bewältigen. In Polen findet eine lebhafte Debatte über mögliche Kriterien für derzeitige Abweichungen von gesetzlichen Normen durch Tarifverträge statt.

In dem Kapitel wird festgestellt, dass zwar die grundlegenden Regeln der nationalen Beschäftigungssysteme in den letzten Jahren nicht erschüttert wurden, dass aber gewisse Tendenzen bestehen, die das herkömmliche Verhältnis zwi-

schen gesetzlichen Regelungen und Tarifverhandlungen bedrohen könnten. Neben den aus den zunehmenden Abweichungen von den gesetzlichen Regelungen und den übergeordneten Tarifverträgen resultierenden Diskussionen über die Vergleichbarkeit der Standards zeigt sich, dass zur Stärkung der rechtlichen Grundlagen, auf denen freiwillige Rechtsquellen zu beruhen haben, die Kriterien für die Aushandlung verbindlicher Vereinbarungen geklärt werden müssen, insbesondere wenn von höheren Standards abgewichen werden soll. Durch die zunehmende Verwendung nicht juristischer Terminologie, etwa in „probeweisen“ oder „zeitlich befristeten“ Rechtsvorschriften, sowie durch Rechtsvorschriften, die auf „Modernisierung“ abzielen, verbleibt für die zuständigen Sozialpartner häufig reichlich Spielraum, und die Tarifverträge können entscheidend sein für die Festlegung von Standards, die an verschiedene Beschäftigungsverträge angepasst werden können. Schließlich macht die zunehmende Dezentralisierung der Tarifverhandlungen, bei denen es zuweilen auch um grundlegende Rechte geht, eine Stärkung der Verfahrensregeln zur Koordinierung der Verhandlungen auf Unternehmens- und Betriebsebene sowie auf transnationaler Unternehmensebene erforderlich. Die letztgenannte Frage wird von der Kommission als Teil ihrer neuen sozialpolitischen Agenda untersucht.

### **Kapitel 3: Die betriebliche Arbeitnehmervertretung in den Mitgliedstaaten**

Die Arbeitnehmervertretung in den Betrieben ist in den meisten EU-Staaten gesetzlich etabliert und formal eingeführt und stellt ein wesentliches Merkmal des Systems der Arbeitsbeziehungen in der EU dar. Allerdings gibt es eine große Bandbreite von Vertretungsformen, die die Besonderheiten der Arbeitsbeziehungen in den einzelnen Ländern widerspiegeln. Die wichtigste europäische Rechtsvorschrift über Arbeitnehmervertretung ist die Rahmenrichtlinie über die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer auf Unternehmensebene in al-

len Mitgliedstaaten (Richtlinie 2002/14). Damit besteht die allgemeine Pflicht, die Beschäftigten zu unterrichten und anzuhören, und damit wurde die Verbindlichkeit der Arbeitnehmervertretung im europäischen Sozialmodell institutionalisiert. Allerdings ist die Richtlinie sehr allgemein formuliert, sodass die einzelnen Staaten über einen beträchtlichen Spielraum für die Ausgestaltung ihrer Regelungen verfügen. Durch die Richtlinie wird also ein allgemeiner Rahmen für die Unterrichtung und Anhörung der Beschäftigten geschaffen, ohne dass die Arbeitnehmervertretung harmonisiert würde. Daher gibt es nach wie vor die unterschiedlichsten Vorschriften, was die Unterrichtung und Anhörung angeht, auch wenn die meisten Staaten ein System eingeführt haben, das der EU-Richtlinie entspricht, wobei ihre Durchführung in mehreren Ländern Gegenstand einer politischen Debatte ist. Besonders weitreichende gesetzliche Änderungen werden als Folge der Richtlinie derzeit in denjenigen Staaten vorgenommen, die bisher freiwillige Regelungen hatten, nämlich im Vereinigten Königreich und in Irland sowie in einigen mittel- und osteuropäischen Staaten.

Die hauptsächlichen Unterschiede bei der Arbeitnehmervertretung in der EU finden sich in der Struktur der nationalen Modelle und im Umfang der Mitwirkungsrechte. Auch die Rechtsgrundlage der Arbeitnehmervertretung ist unterschiedlich: Während in den meisten Ländern der Rechtsrahmen aus Gesetzen besteht, bilden in den nordischen Staaten Tarifverträge die Rechtsgrundlage. Strukturell liegen die Unterschiede darin, ob die Vertretungen von allen Beschäftigten gewählt werden, ob sie von den Gewerkschaftsmitgliedern im Unternehmen gewählt oder ernannt werden oder ob es eine Kombination dieser beiden Möglichkeiten gibt (duale Vertretungsstruktur). Während z. B. in Zypern, Irland und Schweden die einheitliche Vertretung durch eine Gewerkschaft die Norm ist, werden in Frankreich, Griechenland, Portugal und Spanien die Betriebsräte als ergänzende Gremien zu den Gewerkschaftsvertretungen gesehen. Sehr

signifikante Unterschiede werden auch bei der Beschäftigtenzahl sichtbar, ab der eine Arbeitnehmervertretung vorgeschrieben ist. In Portugal und Schweden gibt es keine Mindestbeschäftigtenzahl, während in Belgien erst ab 100 Beschäftigten ein Betriebsrat vorgeschrieben ist. Auch die Mitwirkungsrechte sind unterschiedlich. In vielen Mitgliedstaaten sind die Arbeitgeber zwar gesetzlich verpflichtet, Informationen über finanzielle und geschäftliche Angelegenheiten, Beschäftigtenzahlen, Betriebsschließungen usw. vorzulegen – und die Beschäftigten auch zu strukturellen Veränderungen anzuhören –, aber Mitbestimmung oder gemeinsame Entscheidungsfindung ist seltener anzutreffen. In Österreich, Deutschland und Schweden gibt es allerdings starke Mitwirkungsrechte, die bis zu echter Mitbestimmung reichen.

Vorhandensein und Einfluss der Arbeitnehmervertretung variieren auch je nach Branche, Unternehmensgröße und Berufsgruppe. Der Anteil der Beschäftigten, die in einem Unternehmen mit Arbeitnehmervertretung arbeiten, ist höchst unterschiedlich. Einem EU-Schnitt von rund 50 % stehen mehr als 80 % in Schweden und nur 25 % oder weniger in den baltischen Staaten gegenüber. Die großen Unterschiede je nach Branche werden deutlich, wenn man die 80 % für ganz Europa im Erziehungssektor gegenüber nur rund einem Drittel im Handel sowie im Hotel- und Gaststättengewerbe betrachtet. Allgemein gesprochen besteht eine lineare Beziehung zwischen Unternehmensgröße und Vorhandensein einer Arbeitnehmervertretung, mit 87 % Erfassung in Unternehmen mit mindestens 500 Beschäftigten gegenüber nur 24 % in Betrieben mit weniger als 10 Beschäftigten. Auch die Beschäftigtenkategorie hat einen gewissen Einfluss auf das Vorhandensein einer Arbeitnehmervertretung: Fach- und Führungskräfte haben eher eine Vertretung als Arbeiter. Was den wahrgenommenen Einfluss der Arbeitnehmervertretung auf die Arbeitsbedingungen angeht, so scheinen ihn die vertretenen Arbeitnehmer für nicht sehr groß zu halten. Ganz allgemein gesprochen sehen die Beschäftigten in den

neuen Mitgliedstaaten die Arbeitnehmervertretung als weniger einflussreich an.

Während die Gesamtstruktur der Arbeitnehmervertretung von Land zu Land sehr deutlich variiert, lassen die nicht sehr umfangreichen Forschungsergebnisse erkennen, dass sich die Praxis – die Prozesse und Dilemmata, denen sich die Vertreter gegenübersehen – oft recht ähnlich präsentiert. Dennoch gibt es den einen oder anderen Unterschied auf nationaler Ebene. Für Deutschland lassen die Forschungsergebnisse vermuten, dass die Institution Betriebsrat nach wie vor sehr wichtig ist, dass aber die Rolle der Personalvertreter immer schwieriger wird angesichts zunehmender Umstrukturierungen, wirtschaftlicher Probleme und organisatorischer Veränderungen. Außerdem lässt sich aus entsprechenden Untersuchungen die Annahme ableiten, dass die Betriebsräte einen gewissen positiven Einfluss auf die Wirtschaftsleistung haben, dass aber insbesondere diejenigen, die bei organisatorischen oder technischen Veränderungen intensiv einbezogen werden, eine stärker wahrnehmbare positive Wirkung haben könnten. In den Niederlanden scheint die Institution der Betriebsräte dazu geführt zu haben, dass rechtliche Verpflichtungen und Verfahren genauer eingehalten werden, aber ihr Einfluss auf strategische Angelegenheiten bleibt relativ begrenzt. Hemmend im Hinblick auf einen stärkeren Einfluss wirken sich u. a. ein gewisses Maß an Misstrauen aufseiten der Unternehmen und die Probleme durch sich verändernde Organisationsstrukturen aus. Für die nordischen Staaten lassen die Untersuchungsergebnisse vermuten, dass sich die gut etablierten Strukturen der Arbeitnehmervertretung zunehmend hin zu mehr Beteiligung und Mitbestimmung weiterentwickeln.

In den mittel- und osteuropäischen Staaten und in Südeuropa ist die Arbeitnehmervertretung jedoch, ganz allgemein gesprochen, nach wie vor wenig ausgeprägt oder wenig einflussreich. Neuere Untersuchungen zur Situation in der Tschechischen Republik lassen beispielsweise erkennen, dass fehlende Begeiste-

rung unter den Beschäftigten und Gleichgültigkeit aufseiten der Arbeitgeber eine Ausdehnung der Arbeitnehmervertretung behindern. Während Frankreich über ein gut entwickeltes und zunehmend institutionalisiertes, professionelles und einflussreiches Vertretungssystem verfügt, sind die Arbeitnehmervertretungen in Portugal und Griechenland immer noch relativ schwach in Wirkung und Einfluss. Obwohl die Arbeitnehmervertretung in den letzten Jahren in denjenigen Staaten, in denen diese Tradition bereits institutionalisiert war, gestärkt und immer stärker professionalisiert wurde, und obwohl immer mehr Fakten aus dem Norden und Westen Europas belegen, dass eine gut funktionierende Arbeitnehmervertretung eine signifikante Rolle bei der Modernisierung und Leistungssteigerung spielen kann, bleibt das System der Arbeitnehmervertretung in mehreren Ländern nach wie vor schwach ausgeprägt, und es weist insbesondere im Privatsektor bedeutende Lücken auf. Dies stellt eine Herausforderung für all jene dar, die sich für die Arbeitnehmervertretung in den Ländern mit schwächerer diesbezüglicher Tradition stark machen, während in denjenigen Ländern, in denen die Arbeitnehmervertretung bereits institutionalisiert ist, die Herausforderung eher darin besteht, die Vertretung an das zunehmend komplexe Umfeld der Globalisierung und der Netzwirtschaft anzupassen, um ihren Einfluss auch für die Zukunft sicherzustellen.

#### *Kapitel 4: Initiativen zum Aufbau von Handlungskompetenz für den sozialen Dialog in den neuen und potentiellen Mitgliedstaaten*

Die Kommission hat, so wird in diesem Kapitel ausgeführt, immer wieder die Bedeutung des sozialen Dialogs für eine bessere Staatsführung unterstrichen und verschiedene Empfehlungen zur Verbesserung der Handlungskompetenz und der Beteiligung der Sozialpartner in den neuen Mitgliedstaaten sowie in den Beitritts- und Kandidatenländern formuliert. Allerdings stellen die traditionellen Arbeitsbeziehungen in den Mitgliedsta-

ten eine gewisse Herausforderung für das EU-Konzept dar, da dort eher mehr Gewicht auf tripartistische Verhandlungen und nationale Konzertierung gelegt wurde als auf bipartistische Tarifverhandlungen. Letztere waren weitgehend auf die Unternehmensebene beschränkt, und sowohl die Gewerkschaften als auch die Arbeitgeberverbände sind in Ost- und Mitteleuropa eher schwach. Die Kommission ist besonders besorgt, was die Handlungskompetenz der Sozialpartner in diesen Ländern angeht, da sie Schwierigkeiten bei ihrer Mitwirkung an den verschiedenen Foren des europäischen sozialen Dialogs befürchtet. Daher sah sie sich veranlasst, die Beitrittsländer aufzufordern, Projekte zum sozialen Dialog in den Kontext des Phare-Programms aufzunehmen.

Zwischen 2001 und 2005 wurden Projekte zum Aufbau von Handlungskompetenz für den sozialen Dialog in allen früheren und derzeitigen Beitrittsländern Mittel- und Osteuropas eingerichtet. Jedes Land konnte ein oder zwei Partnerländer aus der EU-15 – normalerweise vertreten durch die Sozial- und Arbeitsministerien sowie nationale Experten – wählen, mit denen sie zusammenarbeiten wollten. Beispielsweise arbeitete das tschechische Sozial- und Arbeitsministerium mit dänischen Partnern zusammen, die zunächst einen Bewertungsbericht erstellten, dann Empfehlungen für Verfahren zur Allgemeinverbindlicherklärung der Tarifverträge ausarbeiteten und Aktivitäten förderten, die auf die stärkere Verbindlichkeit der Tarifverträge auf Unternehmensebene abzielten. Ähnliche Maßnahmen zum Aufbau von Handlungskompetenz, etwa im Rahmen von Seminaren und Arbeitsgruppen, wurden in den anderen mittel- und osteuropäischen Ländern getroffen, wobei in den Monitoring-Berichten häufig die positiven Auswirkungen auf die Wahrnehmung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmervereinigungen in der Öffentlichkeit und auf den Einfluss dieser Verbände hervorgehoben wird. Schwierigkeiten bereitete bei diesen Projekten neben einer oft eher schwankenden Unterstützung durch die Politik die Tatsache, dass die Arbeitgeber-

verbände im Allgemeinen weniger gut vertreten waren – ein Mangel, dem nach Ansicht der Projektpartner abgeholfen werden muss, soll die Nachhaltigkeit der Projekte sichergestellt werden.

Die europäischen branchenübergreifenden Sozialpartner haben auch eigene Projekte in die Wege geleitet, die von der EU entweder über das Phare-Programm oder über die für den sozialen Dialog vorgesehenen Haushaltslinien der Kommission mitfinanziert werden. Dazu gehören Programme zur Unterstützung von Unternehmen, wie das Projekt der UEAPME (Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe) – SME-FIT –, das sich darauf konzentriert, kleine Unternehmen mit dem Acquis communautaire vertraut zu machen. Das 2003 gestartete „Integrierte Programm“ der Sozialpartner auf branchenübergreifender Ebene zielt darauf ab, die Fähigkeit der Sozialpartner zu stärken, am europäischen sozialen Dialog teilzunehmen, beispielsweise durch Ausbau der Kompetenzen und Bereitstellung von Ressourcenzentren.

Die Kommission finanzierte auch Initiativen zum Aufbau von Handlungskompetenz, die von ITC-ILO organisiert wurden. Im Rahmen des Projekts EMPACT wurden für das Personal der teilnehmenden Arbeitgeberverbände Fortbildungsprogramme entwickelt, die zu Veränderungen der internen Struktur der Verbände führten, indem beispielsweise neue Ausschüsse eingerichtet wurden. ACTRAV war das entsprechende Programm, mit dem die Handlungskompetenz der Arbeitnehmerorganisationen gestärkt werden sollte. Die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, eine EU-Agentur, startete ebenfalls eine Reihe von Projekten, mit denen die Sozialpartner auf nationaler Ebene auf die Erweiterung vorbereitet werden sollten, u. a. ein Projekt über den sozialen Dialog und die Währungsunion in den Kandidatenländern.

Projekte zum Aufbau von Handlungskompetenz für den sozialen Dialog in den Kandidatenländern und in den potentiellen Kandidatenländern rücken ebenfalls immer stärker in den Vordergrund. So

wurde beispielsweise auf einer von der Kommission im Oktober 2005 in Skopje organisierten Konferenz, deren Thema die Stärkung des sozialen Dialogs in den westlichen Balkanstaaten war, die zentrale Rolle des sozialen Dialogs als sozialpolitisches Instrument hervorgehoben.

Allgemein gesprochen ergibt eine Bewertung der Projekte positive, ermutigende Resultate. Allerdings sind nach wie vor erhebliche Mängel festzustellen. Immer noch gibt es zu wenige unabhängige, strukturierte und repräsentative Organisationen insbesondere auf der Seite der Arbeitgeber. Der bipartite soziale Dialog, insbesondere auf sektoraler Ebene, kann intensiviert werden. Die Nachhaltigkeit der erzielten Verbesserungen und die Fähigkeit, auf die Herausforderungen zu reagieren, wird vom Willen der Sozialpartner abhängen, da sie autonom sind, und auch stark dadurch beeinflusst werden, wie entschieden die nationalen Regierungen den sozialen Dialog fördern.

### *Kapitel 5: Entwicklungen im europäischen sozialen Dialog*

Das Kapitel bietet einen Überblick über neueste Entwicklungen im sozialen Dialog auf europäischer Ebene. 2005 war ein bemerkenswertes Jahr, geprägt durch den 20. Jahrestag der Eröffnung der europäischen sozialen Dialogs durch den damaligen Kommissionspräsidenten Jacques Delors. Im September 2005 wurde ein Sondergipfel des sozialen Dialogs unter dem Vorsitz von Kommissionspräsident Jose Manuel Barroso abgehalten, ein Anlass, auf die vergangenen 20 Jahre zurückzublicken und über die künftigen Herausforderungen nachzudenken. Die Spitzenverteter der europäischen Sozialpartner nahmen auch offiziell ihre Gespräche über das nächste mehrjährige Arbeitsprogramm für den europäischen sozialen Dialog (2006–2008) auf.

Was den tripartiten Dialog betrifft, wurde im Rahmen der Halbzeitüberprüfung der Lissabon-Strategie zur verstärkten Übernahme von Verantwortung für den Prozess durch verbesserte Steuerung,



straffere Verfahren und intensivere Einbeziehung aller Betroffenen aufgerufen. Die europäischen Sozialpartner haben branchenübergreifend eine gemeinsame Erklärung zur Halbzeitüberprüfung der Lissabon-Strategie herausgegeben und sich darin für die Neuausrichtung ausgesprochen. Tripartistische Sozialgipfel finden auch weiterhin vor jeder Frühjahrstagung des Europäischen Rates statt, und alle EU-Vorsitze haben bisher im Herbst Sondertreffen zu bestimmten Themen veranstaltet. Sie gelten als wertvolle Gelegenheiten für Kommission und Rat, die Fortschritte zu überprüfen und verschiedene Aspekte der Lissabon-Strategie zu erörtern. In fast allen Mitgliedstaaten wurden die Sozialpartner über die nationalen Reformprogramme unterrichtet und in unterschiedlichem Maße dazu angehört, in denen die beschäftigungspolitische und die makro- und mikroökonomische Strategie umrissen wurden. Die Kommission unterstrich in ihrem Fortschrittsbericht 2006 erneut, wie wichtig die Einbeziehung der Sozialpartner in der Umsetzungsphase der Lissabon-Strategie ist.

Auf Ebene der bipartiten Gespräche wurde mit zahlreichen Aktivitäten des sozialen Dialogs das „Flexicurity“-Modell für Beschäftigungsverhältnisse befördert, bei dem Arbeitsmarktflexibilität mit Beschäftigungssicherheit kombiniert wird. Beispielsweise läuft in den Mitgliedstaaten die Umsetzung der „autonomen“ europäischen Rahmenvereinbarung über Telearbeit; die europäischen Sozialpartner überwachen den Prozess weiter und werden einen entsprechenden Bericht abfassen. Im Anschluss an den branchenübergreifenden Aktionsrahmen für die lebenslange Entwicklung von Kompetenzen und Qualifikationen aus dem Jahr 2002 wurden Initiativen der Sozialpartner auf nationaler Ebene überwacht. In einem Evaluierungsbericht wurden die Auswirkungen des Aktionsrahmens auf Unternehmen und Beschäftigte untersucht, wobei argumentiert wurde, dass sowohl bereits laufende Aktionen unterstützt als auch neue Initiativen in die Wege geleitet wurden. Mehrere Ausschüsse für den sektoralen sozialen Dia-

log erarbeiteten außerdem Instrumente zur Verbesserung der Ausbildungssysteme und für entsprechende Anpassungen an die jeweilige Branche. Als Reaktion auf die Anregung der Kommission, sich stärker mit der Antizipation des Wandels und mit Umstrukturierung zu befassen, einigten sich die branchenübergreifenden Sozialpartner im gemeinsamen Arbeitsprogramm für 2006-2008 darauf, nationale Untersuchungen des wirtschaftlichen und sozialen Wandels für alle Mitgliedstaaten durchzuführen und auf dieser Grundlage für die „Leitlinien für die Bewältigung des Wandels und seiner sozialen Folgen“ von 2003 zu werben und sie zu bewerten. Unter den sektoralen Initiativen sei die innovative „Tool box“ für den Schiffbau erwähnt, die Leitlinien über vorbildliche Verfahren für die Bewältigung konjunkturbedingter Nachfrageschwankungen enthält. Auch aus dem Zuckersektor sind verschiedene Initiativen zu vermelden, etwa ein elektronischer praktischer Leitfaden über den Zugang zu den Strukturfonds. 2005 erörterten die branchenübergreifenden Sozialpartner auf der Grundlage von Fallstudien außerdem das Funktionieren der Europäischen Betriebsräte (EBR), und sie zogen ihre Schlussfolgerungen in ihrem gemeinsamen Text „Lessons learned on European Works Councils“.

Die Sozialpartner stellen sich den mit dem demographischen Wandel zusammenhängenden Herausforderungen, indem sie die Integration der Jugendlichen und das aktive Altern in das branchenübergreifende Arbeitsprogramm 2006-2008 aufgenommen haben. Die Ausschüsse des sektoralen sozialen Dialogs entwickelten ebenfalls Vorschläge für die Integration Jugendlicher in den Arbeitsmarkt. Auch wird die Rolle der Sozialpartner bei der Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern im Fahrplan der Kommission vom März 2006 und im „Europäischen Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter“ unterstrichen, der auf der Frühjahrstagung 2006 des Europäischen Rates gutgeheißen wurde. Im März 2005 einigten sich die branchenübergreifenden Sozialpartner auf einen Aktionsrahmen zur Gleichstel-

lung der Geschlechter, der Maßnahmen zum Umgang mit Geschlechterrollen, zur Förderung der Beteiligung von Frauen an Entscheidungsprozessen, zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familienleben und zur Schließung der Lohnschere umfasst.

Einer der Bereiche, in dem die Sozialpartner am aktivsten waren, ist die Qualität der Arbeit. Der Rat verabschiedete im Jahr 2005 eine Richtlinie, mit der die Vereinbarung über bestimmte Aspekte der Einsatzbedingungen des fahrenden Personals im Eisenbahnsektor umgesetzt wird. Im Bereich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz leitete die Kommission mehrere Anhörungen gemäß Artikel 138 ein (karzinogene, mutagene und reproduktionstoxische Stoffe, Muskel-Skelett-Erkrankungen), und einige Sektoren reagierten mit eigenen Initiativen. Siebzehn europäische Sozialpartnerorganisationen und Industrieverbände aus verschiedenen Branchen schlossen im April 2006 das erste branchenübergreifende Übereinkommen über den Schutz der Arbeitnehmer vor kristallinem Siliciumdioxid. In der Landwirtschaft wurde 2005 ebenfalls ein Aktionsrahmen über Muskel-Skelett-Erkrankungen beschlossen. Zum Thema Wohlbefinden bei der Arbeit unterzeichneten die branchenübergreifenden Sozialpartner im Oktober 2004 eine zweite autonome Vereinbarung über Stress, die von den Mitgliedsorganisationen bis 2007 umgesetzt werden soll. Die Verhandlungen über eine autonome Vereinbarung zu Gewalt und Mobbing begannen im Februar 2006. Auf beträchtliches Interesse stößt nach wie vor die soziale Verantwortung der Unternehmen, wobei die entsprechenden Initiativen auf Branchenebene von der Einrichtung von Websites bis zur Erfassung und Verbreitung vorbildlicher Verfahren reichen.

Außerdem wurden Schritte unternommen, um die Arbeitsmethoden zu stärken. In Übereinstimmung mit der Mitteilung der Kommission vom August 2004, in der die künftigen Herausforderungen aufgezeigt werden, bemühten sich die Sozialpartner um Verbesserung ihrer Arbeitsmethoden und der Arbeitsweise

des europäischen sozialen Dialogs. Laut Aussage der branchenübergreifenden Sozialpartner trug ihr erstes gemeinsames Arbeitsprogramm für 2003-2005 dazu bei, den europäischen sozialen Dialog besser auszurichten und seine Autonomie zu stärken. Daher wurde für 2006-2008 ein zweites Arbeitsprogramm aufgestellt. In diesem Programm ist vorgesehen, dass die Sozialpartner zu einer Verständigung über ihre Instrumente und über die Frage gelangen, wie sie auf den verschiedenen Ebenen des sozialen Dialogs eine positive Wirkung entfalten können. Die Annahme jährlicher oder mehrjähriger Arbeitsprogramme durch alle Ausschüsse des sektoralen sozialen Dialogs war ebenfalls eine positive Entwicklung. Drei neue Ausschüsse mit den Sozialpartnern der chemischen Industrie, der Stahlindustrie und des Krankenhauses wurden eingesetzt. Weitere Anträge auf Einrichtung von Ausschüssen des sektoralen sozialen Dialogs (Gassektor) werden von der Kommission geprüft. Eine 2005 vorgenommene externe Bewertung des Einsatzes der Finanzinstrumente zur Unterstützung des europäischen sozialen Dialogs bestätigte die positiven Auswirkungen. Die von 525 Sozialpartnerorganisationen in den Bereichen Forschung, Aufbau von Handlungskompetenz, Veranstaltung von Konferenzen und Seminaren durchgeführten 1 011 Projekte zielten in erster Linie darauf ab, eine stärkere Beteiligung zu erreichen, die europäische Strategie zu unterstützen und die Kenntnis der einschlägigen Rechtsvorschriften zu verbessern. Im Allgemeinen erwiesen sich Mehrwert und Zusätzlichkeit der Projekte als hoch. Der Evaluierungsbericht schlug vor, die Beteiligung von Organisationen aus den vor kurzem der EU beigetretenen Mitgliedstaaten, von wissensintensiven Wachstumssektoren und von Sektoren mit vorwiegend kleinen und mittleren Unternehmen zu erhöhen.

### **Kapitel 6: Überblick über die Gesetzgebung 2004-2006**

In diesem Kapitel wird ausgeführt, dass im Bezugszeitraum in den Bereichen

Arbeitsrecht, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, Chancengleichheit und Freizügigkeit der Arbeitnehmer, einschließlich Sozialversicherungsfragen, neue Rechtsvorschriften erlassen wurden. Mehrere Rechtstexte wurden vorgeschlagen oder angenommen, um entsprechend der auf europäischer Ebene angestrebten besseren Rechtsetzung und Vereinfachung der Rechtstexte bestehende Rechtsvorschriften über Gesundheit und Sicherheit, Chancengleichheit und Freizügigkeit der Arbeitnehmer neu zu fassen. Die Kommission unternahm weiterhin beträchtliche Anstrengungen, um die Durchführung und Anwendung des EU-Rechts zu überwachen, insbesondere im Kontext der Erweiterung.

Im Bereich des Arbeitsrechts wird ein Kommissionsvorschlag zur Arbeitszeit derzeit im Rat und im Europäischen Parlament erörtert; es geht um eine Änderung der geltenden Richtlinie insbesondere was den Bereitschaftsdienst, den Bezugszeitraum, die Möglichkeit des Opt-out und die Vereinbarkeit von Beruf und Familienleben angeht. Im Eisenbahnsektor schlossen die EU-Sozialpartner eine Vereinbarung über bestimmte Aspekte der Einsatzbedingungen des fahrenden Personals im interoperablen grenzüberschreitenden Verkehr, die auf ihren Antrag mit der Richtlinie 2005/47/EG umgesetzt wurde. In der Mitteilung der Kommission über Umstrukturierung vom März 2005 wird dargelegt, welche Maßnahmen entwickelt oder gestärkt werden sollten, die der Union zur Antizipation und zum Management von Unternehmensumstrukturierungen nützlich sein können. Sie bildet die zweite Phase der Anhörung der europäischen Sozialpartner, in der diese aufgerufen werden, sich stärker in die Antizipation und das Management von Umstrukturierungen einzubringen. Die neue Richtlinie über grenzübergreifende Fusionen regelt unter anderem die Frage der Arbeitnehmermitwirkung in dem aus einer Fusion hervorgegangenen Unternehmen.

Die Kommission traf mehrere Maßnahmen, um die wirksame Durchführung

des Arbeitsrechts der Gemeinschaft sicherzustellen; so startete sie eine Reihe von Studien zur Umsetzung und Anwendung des einschlägigen Acquis in der erweiterten Union. Für die Zukunft plant die Kommission die Veröffentlichung eines Grünbuchs über die Entwicklung des Arbeitsrechts, in dem neben den Trends bei den neuen Arbeitsformen die Frage untersucht werden soll, welche Rolle das Arbeitsrecht bei der Bewältigung dieser Entwicklungen spielen kann. Die Veröffentlichung dieses Grünbuchs und die anschließende öffentliche Debatte werden von größter strategischer Bedeutung für die künftigen Entwicklungen in diesem Bereich sein.

Einiges ist auch aus dem Bereich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz zu vermelden. Dazu gehört die Annahme von zwei Richtlinien über die Gefährdung durch elektromagnetische Felder und über die Exposition gegenüber Karzinogenen oder Mutagenen im Jahr 2004. Im November 2004 leitete die Kommission eine Anhörung der europäischen Sozialpartner zu den arbeitsbedingten Muskel-Skelett-Erkrankungen ein. Mit einer im Februar 2006 angenommenen Kommissionsrichtlinie wurde eine zweite Liste von Richtgrenzwerten arbeitsbedingter Exposition in Umsetzung früherer Richtlinien über chemische Arbeitsstoffe aufgestellt. Außerdem wurde im April 2006 eine Richtlinie über Mindestvorschriften hinsichtlich der Gefährdung der Arbeitnehmer durch künstliche optische Strahlung angenommen. Im Dezember 2004 leitete die Kommission die erste Phase der Anhörung der Sozialpartner zum Schutz der Arbeitnehmer vor Gewalt am Arbeitsplatz ein. Ferner veröffentlichte sie im gleichen Jahr eine Mitteilung über die praktische Durchführung von sechs Arbeitsschutzrichtlinien.

Im Bereich der Diskriminierungsbekämpfung konzentrierte die Kommission ihre Anstrengungen auf die vollständige und ordnungsgemäße Umsetzung der beiden Antidiskriminierungsrichtlinien (Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse und Richtlinie über Gleichbehandlung in Beschäftigung und

Beruf) in nationales Recht und auf ihre wirksame Anwendung in der Praxis. Diese Richtlinien haben dazu beigetragen, dass das Schutzniveau in der EU deutlich angehoben wurde, und sie haben dazu geführt, dass in einigen Mitgliedstaaten zum ersten Mal Vorschriften für bestimmte Bereiche erlassen wurden. Zum Thema der Gleichbehandlung von Frauen und Männern nahm die Kommission im April 2004 einen Richtlinienvorschlag über die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf an, mit dem das geltende Gemeinschaftsrecht vereinfacht und aktualisiert werden soll. Im Dezember 2004 wurde eine Richtlinie über den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen erlassen, in der zum ersten Mal der Grundsatz der Gleichbehandlung außerhalb des Beschäftigungsbereichs festgelegt wurde.

Die komplexen EU-Vorschriften über die Mobilitäts- und Aufenthaltsrechte von Arbeitnehmern, die ihr Grundrecht auf Freizügigkeit wahrnehmen, wurden mit einer im April 2004 verabschiedeten Richtlinie vereinfacht und verbessert. Die Mitgliedstaaten hatten bis zum April 2006 Zeit, um diese Richtlinie umzusetzen. Im Rahmen der regelmäßigen Aktualisierung der EU-Rechtsvorschriften über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit wurde im Jahr 2005 mit einer Verordnung die Zahl der beitragsunabhängigen Sonderleistungen reduziert, für die besondere Koordinierungsregeln gelten. Im Oktober 2005 legte die Kommission einen Richtlinienvorschlag zur Portabilität ergänzender Rentenansprüche vor. Mit dieser Richtlinie soll die Strategie für Beschäftigung und Wachstum unterstützt werden, indem es den Arbeitnehmern leichter gemacht wird, den Arbeitsplatz zu wechseln oder in einem anderen Mitgliedstaat zu arbeiten. Die europäische Krankenversicherungskarte ersetzt seit Anfang Januar 2006 (Ende der Übergangszeit für einige Mitgliedstaaten) formell die E-Vordrucke.

### **Kapitel 7: Trends und potentielle Risiken auf dem EU-Arbeitsmarkt**

In diesem Kapitel wird der zunehmende Trend hin zu mehr Arbeitsmarktflexibilität und zu Nichtstandard-Arbeitsbedingungen, also vielfältigeren Arbeitsvertragsformen und Arbeitszeitregelungen, analysiert, ebenso die damit zusammenhängenden potentiellen Vorteile und Risiken. Einige Länder gaben einer bestimmten Form flexibler Arbeitsverträge gegenüber anderen den Vorzug, etwa Spanien, das nach wie vor das Land mit dem höchsten Anteil von Beschäftigten mit befristeten Arbeitsverträgen ist – ein Drittel –, gefolgt von Polen, Portugal, Slowenien und Finnland. Während aber dieser Prozentsatz zwischen 1998 und 2005 in Spanien und Finnland leicht zurückging und in Portugal nicht signifikant zunahm, stieg er im gleichen Zeitraum in Polen (von 5,4 % auf 25,5 %) und in Slowenien stark an (von 11,5 % auf 17 %). In anderen EU-Staaten, in denen diese Arbeitsvertragsform 1998 nur marginale Bedeutung hatte, war der Anstieg bedeutender, etwa in Schweden, den Niederlanden und Italien. Im Vereinigten Königreich stieg der Anteil der befristeten Arbeitsplätze während der neunziger Jahre an und nahm dann wieder von 7 % auf rund 5,5 % der Beschäftigten ab. EU-weit geht der Trend hin zu mehr befristeten Arbeitsverträgen (12,8% im Jahr 1998 und 14,2% im Jahr 2005), auch wenn unbefristete Arbeitsverträge nach wie vor üblicher sind. Auch bei Leiharbeit und Teilzeitarbeit zeigt der Trend nach oben. Während diese verschiedenen Vertragsformen unter dem Begriff externe numerische Flexibilität zusammengefasst werden können, werden flexible Arbeitszeitregelungen – als *interne* numerische Flexibilität – immer wichtiger. Diese Entwicklungen zeigen sich in der allgemeinen Flexibilität der Arbeitszeit, wie aus einer neueren Erhebung der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen hervorgeht, und in den wachsenden Anteilen derjenigen Beschäftigten, die angeben, dass sie Schicht-, Nacht- und Wochenendarbeit leisten.

Der Anstoß für mehr Flexibilität wird von den Arbeitgebern und von den nationalen Regierungen gegeben. Auf Unternehmensebene führen die wahrgenommene Notwendigkeit größerer Wettbewerbsfähigkeit in einem globalisierten Umfeld und die steigenden Erwartungen der Verbraucher zu flexibleren und Nichtstandard-Formen der Beschäftigung und der Arbeitsorganisation. Die nationalen Regierungen fördern Flexibilisierungsmaßnahmen mit dem Ziel, mehr Beschäftigung zu schaffen. Insbesondere versuchen die Regierungen, den Eintritt in den und den Austritt aus dem Arbeitsmarkt zu erleichtern. Es gibt auch Hinweise darauf, dass Maßnahmen zur Erhöhung der Flexibilität erfolgreich sind. Beispielsweise zeigen neuere Daten aus Schweden, dass die Mehrheit der von den Zeitarbeitsfirmen ihren Kunden zur Verfügung gestellten Arbeitnehmer von diesen schließlich eingestellt wurden und dass Zeitarbeit die Eingliederung von Zuwanderern und jungen Arbeitnehmern erleichtert. Allgemeiner lässt sich sagen, dass Teilzeitarbeit in vielen Ländern sehr wichtig geworden ist und die Beschäftigungschancen erhöht, wobei aber ein Fünftel der Teilzeitarbeitnehmer einen Vollzeitarbeitsplatz vorziehen würde.

Wendet man sich den mit flexibleren Arbeitsformen zusammenhängenden Risiken zu, dann zeigt sich, dass es hauptsächlich Beschäftigte unter 30 Jahren sind, die zeitlich befristete Arbeitsverträge haben und den mit stärkerer Arbeitsmarktflexibilität verbundenen größeren Risiken ausgesetzt sind. 54,6 % der Arbeitnehmer unter 30 haben in Spanien derartige Verträge, 49,3 % in Polen und 42,3 % in Slowenien. Tendenziell sind es eher die Frauen, die zeitlich befristet eingestellt werden, insbesondere in Slowenien, wo 48 % der Frauen unter 30 betroffen sind, dagegen nur 38 % ihrer männlichen Alterskollegen, aber auch in Finnland (48 % und 36 %) und in Schweden (46 % gegenüber 36 %). Bestimmte Sektoren scheinen von „flexiblen“ und atypischen Beschäftigungsformen stärker betroffen zu sein, etwa diejenigen, die dem internationalen Wettbewerb besonders stark ausgesetzt sind, und der Einzelhandel.

Steigende Arbeitsmarktflexibilität führt aber nicht notwendig zu größerer Qualität der Arbeitsplätze. Es bieten sich viele Wege an, um zu mehr Beschäftigung und zu besserer Qualität der Arbeitsplätze zu gelangen, es gibt aber auch die Risiken wachsender Armut und zunehmender Ungleichheit der Arbeitsbedingungen, einer Schwächung des sozialen Dialogs und geringerer Motivation der Arbeitnehmer. Die Konzentration unqualifizierter Arbeitsplätze im Bereich der unsicheren Beschäftigung, die Kürzung der Vertragsdauer und unfreiwillige Teilzeitarbeit sind Aspekte, die die Möglichkeiten einschränken können, einen sicheren Platz auf dem Arbeitsmarkt zu finden und zu behalten. Sie bieten auch weniger Aussichten auf Aufstiegsmobilität, insbesondere wenn der Zugang zur Weiterbildung begrenzt ist, und sie können im Gegenteil zu stärkerer Segmentierung des Arbeitsmarktes und zu einer unzureichenden Nutzung des Humankapitals führen. Unkoordinierte Arbeitszeitregelungen können beispielsweise die Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben beeinträchtigen. Diese Unsicherheiten auf dem Arbeitsmarkt können auch demographische Auswirkungen haben, da sie junge Menschen dazu veranlassen können, ihre Entscheidung zur Familiengründung hinauszuschieben. Wenn auch keines der einzelnen Risiken allein notwendigerweise Ausgrenzung bedeutet, so können sie doch in Kombination dazu führen, dass Arbeitnehmer in „Risikovektoren“ gefangen bleiben und auf lange Sicht von Ausgrenzung bedroht sind. In diesem Kapitel wird festgestellt, dass bestimmte Gruppen wegen einer Anhäufung von Risiken stärker durch Ausgrenzung gefährdet sind: Frauen, junge Menschen, ältere Menschen, Angehörige von Minderheiten und Menschen mit niedrigem Bildungsniveau.

Beim Versuch, eine Balance zwischen Flexibilität, Arbeitsplatzqualität und Beschäftigungssicherheit zu finden, haben Regierungen und Sozialpartner Maßnahmen getroffen, um exzessive Formen der Flexibilität zu beschränken; eine dieser Maßnahmen ist die Verbesserung der

Qualität der Ausbildung und lebenslanges Lernen. In diesem Kapitel werden größere Anstrengungen in diesem Bereich gefordert. Beispielsweise muss die Situation beobachtet werden, was bestimmte Ungleichheiten der Arbeitsbedingungen, auch hinsichtlich Gesundheit und Sicherheit, den Zugang zur Ausbildung und die Vereinbarkeit von Beruf und Familienleben angeht, und erforderlichenfalls müssen sowohl die Regierungen als auch die Sozialpartner Gegenmaßnahmen treffen. Bestimmte Gruppen auf dem Arbeitsmarkt, beispielsweise gering bezahlte Arbeitnehmerinnen in unsicheren Beschäftigungsverhältnissen und jugendliche Arbeitnehmer, die Gefahr laufen, in den Teufelskreis der Ausgrenzung zu geraten, brauchen besondere Aufmerksamkeit. Allgemeiner lässt sich sagen, dass die Inzidenz von Niedriglöhnen in einer Reihe von Mitgliedstaaten hoch ist (besonders wo mehr als 30 % aller Beschäftigten weniger als 60 % des Durchschnittslohns erhalten, wie es in den meisten neuen Mitgliedstaaten, aber auch im Vereinigten Königreich und in Portugal der Fall ist). Zwar gibt es in den meisten Mitgliedstaaten gesetzliche Mindestlöhne, aber der Prozentsatz der Arbeitnehmer, für die sie gelten, ist von Staat zu Staat sehr unterschiedlich. Damit aber das vom Europäischen Rat unterstützte Ziel erreicht werden kann, die Inzidenz der Armut, darunter auch der Armut trotz Arbeit, zu senken, ist weiteres entschiedenes Handeln erforderlich. Insgesamt wird in diesem Kapitel unterstrichen, wie wichtig es ist, sicherzustellen, dass das Beschäftigungswachstum nicht auf Kosten des sozialen Zusammenhalts und der Nachhaltigkeit betrieben wird und dass den möglichen Risikofaktoren bei der Förderung von Wirtschaftswachstum und Schaffung von Arbeitsplätzen entgegengewirkt wird.

### ***Kapitel 8: Arbeitsbeziehungen und Wirtschaftsleistung: ein Überblick über die Forschungsergebnisse***

Das Ziel der Lissabon-Agenda besteht darin, Europa zur wettbewerbsfähigsten Wissensökonomie zu machen und

gleichzeitig den sozialen Zusammenhalt zu bewahren. Die Sozialpartner werden ermutigt, an diesem Prozess teilzunehmen. Das vorliegende Kapitel untersucht die sozialen Grundlagen der Wettbewerbsfähigkeit und behandelt die Rolle der Arbeitsbeziehungen bei der Förderung von Wirtschaftswachstum und -effizienz.

Da die Indikatoren der Wirtschaftsleistung und die Klassifikationen der Systeme der Arbeitsbeziehungen strittig sind, ist es schwierig, eine definitive – insbesondere quantitative – Aussage zu ihrem Verhältnis zueinander zu machen. Indikatoren für internationale Vergleiche von Wettbewerbsfähigkeit und Leistung gibt es in großer Zahl und es gibt auch Diskussionen darüber, aber die Vielfalt der Arbeitsbeziehungen und der nationalen Sozialschutzsysteme in Europa macht eine einfache quantitative Klassifizierung unmöglich. Dennoch hat sich die Forschung intensiv mit der Frage nach dem Verhältnis zwischen den Systemen zur Regelung der Arbeitsbeziehungen und der Wettbewerbsfähigkeit befasst. Es ging daraus aber kein Modell des sozialen Dialogs hervor, das als das beste für die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit bezeichnet werden könnte. Die Ergebnisse vergleichender Studien geben sogar relativ wenig Aufschluss über die Auswirkungen der Arbeitsbeziehungen auf Wachstum und Wirtschaftsleistung. Eher scheint die Komplementarität der Systeme zur Regelung der Arbeitsbeziehungen und der anderen Einrichtungen im Arbeits-, Beschäftigungs- und Sozialschutzbereich entscheidend zu sein.

Dennoch lassen sich, wenn man zwischen den Systemen mit starkem Gewerkschaftswesen und/oder ausgeprägten koordinierten Tarifverhandlungen einerseits und Systemen ohne starkes Gewerkschaftswesen und geringer Bedeutung koordinierter Tarifverhandlungen unterscheidet, einige allgemeine Bemerkungen formulieren. Während die empirische Forschung über Produktivität, Beschäftigungswachstum, Wettbewerb auf den Produktmärkten sowie FuE-Ausgaben entweder uneindeutige

oder nicht robuste Ergebnisse liefert, scheint es, dass bestimmte makroökonomische Indikatoren günstigere Resultate in Systemen mit starkem Gewerkschaftswesen und/oder ausgeprägten koordinierten Tarifverträgen zeigen. Die Arbeitslosigkeit scheint in den Systemen mit starkem Gewerkschaftswesen insgesamt geringer und zeitlich eher befristet zu sein. Am robustesten sind die Ergebnisse allerdings bei den Einkommen. Gewerkschaftsdichte und hohe Tarifdeckung gehen Hand in Hand mit geringeren Einkommensungleichgewichten und geringerer Lohnstreuung sowie mit höheren Durchschnittslöhnen und Lohnnebenleistungen sowie einem besseren Ausbildungsangebot.

Es lässt sich also kein System ausmachen, das als das beste bezeichnet werden könnte. Allerdings legen die Forschungsergebnisse die Vermutung nahe, dass geringe Koordinierung im Allgemeinen zu schlechteren Ergebnissen führt als starke Koordinierung oder gar keine Koordinierung. Die wichtigste Dimension ist die *Komplementarität* zwischen dem System zur Regelung der Arbeitsbeziehungen und anderen Einrichtungen, die ein „Paket“ bilden. Außerdem scheint aus den Forschungsergebnissen hervorzugehen, dass die Teilnahme der Akteure, die in den Arbeitsbeziehungen eine Rolle spielen, an politischen und institutionellen Debatten ein entscheidendes Mittel sein kann, um ein das Wirtschaftswachstum begünstigendes Umfeld zu schaffen, wenn alle Akteure die Koordinierung als nützlich für beide Seiten ansehen.

Im Kontext des Wandels der europäischen Politik auf dem Weg zu der von der Lissabon-Strategie angestrebten wettbewerbsfähigen Wissenswirtschaft stehen die Sozialpartner einer Reihe von Herausforderungen gegenüber. Die Entwicklung der Wissenswirtschaft geht mit einer Individualisierung des Beschäftigungsverhältnisses einher; zentrale Bedeutung für die Gewährleistung der Beschäftigungsfähigkeit erhalten die individuellen Fähigkeiten und Kompetenzen und das laufend aufgefüllte Wissen, nicht so sehr starre organisatorische

Routinen. Dies bedeutet, dass Sozialpartnervereinbarungen über Qualifikationen und über die Definition und Organisation des beruflichen Aufstiegs besondere Bedeutung erhalten. Im Allgemeinen wird die Schaffung von Ausbildungs- und Qualifizierungsmethoden zu einer zunehmend wichtigen Aufgabe für die Sozialpartner.

Aber auch andere Entwicklungen stellen uns vor Herausforderungen. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Probleme der europäischen Sozialstaaten bereitet die steigende Bedeutung größerer individueller Verantwortung für die Risikoversicherung den Gewerkschaften einige Schwierigkeiten, da sie eher daran gewöhnt sind, die Rechte ihrer Mitglieder zu verteidigen, als spezifische individuelle Pflichten ihrer Mitglieder zu akzeptieren. Und durch die immer stärkere Neuausrichtung der Arbeitsbeziehungen auf das Unternehmen, bedingt durch die Diversifizierung der Produktionstätigkeit, wird die Bedeutung von Branchenregelungen eingeschränkt. Die Rolle der Verhandlungen auf Branchenebene dürfte wohl weiter abnehmen, und die Zahl der Firmen, die über Opt-out- oder Drop-out-Regelungen verhandeln, dürfte steigen. Spannungen zwischen dem nationalen Kontext der Arbeitsbeziehungen und der Globalisierung der Wirtschaft nehmen eher zu, woraus sich die Frage nach der Notwendigkeit einer weiteren Europäisierung der Arbeitsbeziehungen ergibt.





