

Europäische Arbeitsbeziehungen unter internationalem Druck – Ein Sechs-Länder-Vergleich

Guglielmo Meardi

Einführung: Die EU und nationale Arbeitsbeziehungen

In den letzten beiden Jahrzehnten entwickelte sich ein Paradox in Europa: Das Interesse daran Arbeitsbeziehungen miteinander zu vergleichen hat unter dem internationalen Druck die Produktivität, Beschäftigungsraten und Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen und ausländische Investoren und Fachleute anzuziehen, zugenommen. Internationale Organisationen, Regierungen, Gewerkschaften, multinationale Unternehmen und sogar die Arbeitnehmer selbst sammeln vergleichende Informationen in einem zuvor noch nie dagewesenen Ausmaß. Aber diese Vergleiche sind oft aus dem Zusammenhang gerissen, wobei die übergeordnete Sorge dem gilt, „Erfolgsmethoden“ zu erkennen und grobe Indikatoren zu vergleichen. Allerdings wird dabei den komplexen Bindungen, welche die Beschäftigungsverhältnisse innerhalb der Gesellschaft haben, weniger Aufmerksamkeit geschenkt. Ein Grund für diese Dekontextualisierung ist, dass die Arbeitsbeziehungen während der letzten zwanzig Jahre eine geringere politische Rolle spielten als in der Vergangenheit: Soziale Probleme wurden nicht durch direkte Verhandlungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern geregelt, sondern indem man die sozialen Probleme durch zunehmende öffentliche und private Verschuldung „verlagerte“. Die derzeitige Finanzkrise, die die Nachhaltigkeit von Strategien, die auf öffentlicher und privater Verschuldung basieren, unterhöhlt, wirft die politische Dimension der Beschäftigungsbeziehungen wieder in den Mittelpunkt des Interesses.

In den letzten zwei Jahren habe ich Interviews geführt und Informationen und Daten über Entwicklungen der Arbeitsbeziehungen in den sechs größten EU- Mitgliedsstaaten, was die Bevölkerungszahl und das BIP gemessen an der Kaufkraftparität angeht (Deutschland, Frankreich, das Vereinigte Königreich, Italien, Spanien und Polen, die über 70% der EU-Bevölkerung ausmachen) gesammelt, um die Notwendigkeit des Vergleichs von Beschäftigungsverhältnissen deutlich zu machen. Die Analyse fokussierte auf den internationalen Belastungen, welche sich auf die drei Hauptakteure in Arbeitsverhältnissen auswirken: Multinationale Unternehmen (auf der Seite der Arbeitgeber); Migration (auf der Seite der Arbeitnehmer); und internationale Organisationen, mit besonderem Bezug auf die EU (auf der Seite des Staates). Alle drei Kräfte haben gemeinsam, dass sie die Möglichkeiten von nationalen Arbeitsverhältnisabkommen unterwandern – aber sind diese Kräfte unaufhaltsam?

Die dauerhafte Rolle des Staates, die sich ändernde Bedeutung der Modelle

Globalisierungstheoretiker rechnen damit, dass die Welt “flach” und “grenzenlos” werden wird. Dies würde den Nationalstaat und nationale Interessenverbände unterhöheln, wobei nicht unbedingt Regierungsformen auf der supranationalen Ebene errichtet werden. Andere Forscher betonen jedoch die Beständigkeit und sogar die Ausweitung der nationalen Vielfalt. Unter ihnen ist die „Varianten des Kapitalismus“- Theorie, mit ihrer klaren Unterscheidung zwischen den Institutionen der „liberalen Marktwirtschaften“ und denen der „aufeinander abgestimmten Marktwirtschaften“. Ihre Anwendung auf europäische Entwicklungen ist immer schwieriger geworden, da die meisten EU-Länder ziemliche „Mischfälle“ sind. Sogar jene, die mit diesen Modi korrespondieren sollten, wie z.B. Deutschland und das Vereinigte Königreich, waren einem tiefreichenden Wandel ausgesetzt. Die Varianten des Kapitalismus-Theorie vernachlässigt die politische Dimension der Arbeitsverhältnisse.

Es ist genau diese politische Dimension, die in den letzten zwanzig Jahren besonders vernachlässigt wurde. Einerseits schienen die „Globalisierung“ und technokratische EU-Politik den Ermessensspielraum der Nationalstaaten und nationalen Akteure, die alle den Regeln des Wettbewerbs unterworfen sind, einzuschränken. Andererseits wurde die Sorge um die industrielle Ordnung und den sozialen Frieden durch den Aufstieg der öffentlichen und privaten Verschuldung und durch den Fall des kommunistischen Blocks 1989, der als „Ende der Geschichte“ angesehen wurde, verringert. Die endgültige Abweisung eines ohnehin schon diskreditierten Alternativmodells beseitigte auch sämtliche Bedenken des Kapitalismus zur Selbstbeherrschung und zum sozialen Kompromiss. Seit den 1990er Jahren konnten soziale Regulierungen weitgehend als ein Ding der Vergangenheit betrachtet werden und man fing an, ihre Abschaffung „Modernisierung“ zu nennen.

Die wichtigste Arbeit, die die vergleichenden Arbeitsbeziehungen in den national-politischen Traditionen lokalisierte, wurde vor fast zwanzig Jahren von Colin Crouch geschrieben.¹ Sie konzentrierte sich darauf wie die Arbeitsverhältnisse durch nationalspezifische Beziehungen zwischen dem Staat, den Gilden, der Kirche und dem Freihandel während der Zeit der Industrialisierung geformt wurden. Ist ein Ansatz, der sich auf nationale Politik konzentriert jedoch noch zeitgemäß? Der Prozess der internationalen Integration in Europa, der in den frühen 1990ern begann, beinhaltete die EWWU, das Maastricht-Protokoll, die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS), vielfältige Steigerungen der ausländischen Direktinvestitionen und Migration, sowie die Osterweiterung. Es stellt sich die Frage, ob politische Traditionen immer noch relevant sind, wenn die Probleme länderübergreifend sind: Wettbewerbsfähigkeit, Sozialdumping, Standortwechsel etc. ...? Wenn sie immer noch relevant sind, stellt sich die Frage, ob sie eine länderübergreifende Kooperation und Regulation mehr erschweren? Schließlich schlussfolgerte Crouch 1993 aus seiner großangelegten Untersuchung, dass Regulierungen auf der EU-Ebene angesichts der nationalen Unterschiede unrealistisch seien.

Die Analyse dieser länderübergreifenden Belastungen muss daher mit der Tatsache beginnen, dass sie sich auf verschiedene Länder in unterschiedlichen Maßen auswirken – je nach ihrer geökonomischen Position (Tabelle 1).

Der Einfluss der Multis auf die Arbeitsbeziehungen

Zwischen 1990 und 2010 hat sich der Bestand der Auslandsdirektinvestitionen, sowohl global als auch in der EU, welche trotz des Aufstiegs der Schwellenländer ihren Anteil an den globalen Investitionen beibehalten konnte, um ein neunfaches gesteigert. Unter den sechs größten EU-Ländern war dieser Anstieg in Italien, Deutschland und dem Vereinigten Königreich langsamer (5 – 6 mal) und in Frankreich und Spanien höher (10 mal). Polen bildet eine Ausnahme: Die Zahl der Auslandsinvestitionen war 1990 fast bei Null.

Die Multis wirken sich auf die nationalen Arbeitsbeziehungen hauptsächlich auf drei Arten aus: direkt, als Organisationen, die spezifische Beschäftigungspraktiken verbreiten; indirekt, indem sie explizite oder implizite Drohungen Länder „zu verlassen“ aussprechen, und indem sie nationale Debatten darüber anregen wie man Auslandsdirektinvestitionen anziehen kann; und politisch, durch Lobbying, entweder individuell oder als Gruppe oder in Verbänden.

Im Hinblick auf direkte Beschäftigungspraktiken sind sie besonders in Polen sichtbar, wo ausländische Investitionen im noch jungen wirtschaftlichen Wandel eine besondere Rolle spielen. Diese Rolle wird besonders im Dienstleistungsbereich deutlich: Einzelhandel, Bankenwesen und Telekommunikation. Im Allgemeinen wurde die Hoffnung, dass durch die Multis ein hoher Sozialstandard eingeführt würde, enttäuscht. Sogar deutsche Arbeitgeber neigen dazu, soziale Elemente des was man allgemeinhin als „deutsches Modell“ versteht nicht zu wiederholen: Tarifverhandlungen und indirekte Arbeitnehmerbeteiligung. Ausländische Arbeitgeber haben mit der Zeit lokale Akteure in einem, wie es scheint, hegemonistischen Aufstreben beeinflusst: eine anfänglich stark ausgeprägte Militanz der Gewerkschaften bei Fiat und Französische Telekom bewegte sich allmählich hin zu kollaborativeren Einstellungen. Andererseits wurden gewerkschaftsfreie multinationale Unternehmen das Ziel von Versuchen Gewerkschaften aufzubauen, dies geschah aber meistens auf versöhnliche Art und Weise. In einigen seltenen Fällen, z.B. Auchan

¹ Crouch, C., *Industrial Relations and European State Traditions*. Oxford: Oxford University Press, 1993.

und Danone, experimentierten ausländische Investoren mit nicht gewerkschaftlich organisierter Repräsentation.

Tabelle 1 – Gewichtung der internationalen Kräfte

	Multis	Migration	EU Vorschriften
Deutschland	Niedrig: 10% der Arbeitsplätze im privaten Sektor 7% Kapitalbildung 20% des BIP Standortdebatte, American Chamber, wichtige US Investoren	Hoch: 15% im Ausland Geborene 19% in neuer Beschäftigung 0.5% entsandte Arbeitnehmer	Niedrig: “Welt der Innenpolitik” Wenig Beschäftigungsempfehlungen
Frankreich	Mittel: 20% der Arbeitsplätze im privaten Sektor 13% Kapitalbildung 39% des BIP Widerstand gegen US-Einfluss, Offenheit gegenüber den Japanern	Hoch: 12% im Ausland Geborene 12% in neuer Beschäftigung 0.5% entsandte Arbeitnehmer	Mittel: “Welt der Missachtung” Moderater EZB Druck Einige Beschäftigungsempfehlungen
Vereinigtes Königreich	Hoch: 20% der Arbeitsplätze im privaten Sektor 23% Kapitalbildung 48% des BIP Traditionelle Offenheit	Hoch: 13% im Ausland Geborene 65% in neuer Beschäftigung 0.2% entsandte Arbeitnehmer	Niedrig: “Welt der Innenpolitik” Wenig Beschäftigungsempfehlungen Wahlweiser Austritt aus dem Lissabon-Vertrag
Italien	Niedrig: <10% der Arbeitsplätze im privaten Sektor 5% Kapitalbildung 16% des BIP Jüngste Debatte über Auslandsdirektinvestitionen Fiat Internationalisierung	Mittel: 8% im Ausland Geborene 22% in neuer Beschäftigung 0.2% entsandte Arbeitnehmer	Mittel: “Welt der Briefe ohne Konsequenzen” Starke Beschäftigungsempfehlungen Starker EZB Druck
Spanien	Mittel: 10% der Arbeitsplätze im privaten Sektor 12% Kapitalbildung 44% des BIP Einflussreiche Investoren in den Exportsektoren	Hoch: 15% im Ausland Geborene 29% in neuer Beschäftigung 0.5% entsandte Arbeitnehmer	Hoch: “Welt der Innenpolitik” Starke Beschäftigungsempfehlungen Starker EZB Druck
Polen	Hoch: 20% der Arbeitsplätze im privaten Sektor 18% Kapitalbildung 41% des BIP Einflussreiche Investoren in den Exportsektoren, insbesondere Deutsche	Mittel: 0.5% im Ausland Geborene 1% in neuer Beschäftigung 0.1% entsandte Arbeitnehmer >5% der Arbeitskräfte die seit 2004 emigrierten	Hoch: “Welt der Briefe ohne Konsequenzen” Einige Beschäftigungsempfehlungen Beitrittskonditionalität

Daten: Anteil der ausländischen Multis an der Beschäftigung: OEZD 2007; Anteil der Auslandsdirektinvestition bei der Kapitalbildung: UNCTAD, Durchschnitt 2001-10; Anteil des Bestandes der Auslandsdirektinvestition am BIP: UNCTAD, 2010; Anteil der im Ausland Geborenen im arbeitsfähigen Alter: EU LFS, 2007; Anteil der im Ausland Geborenen in neuer Beschäftigung: EU LFS, 2000-07 (außer Deutschland: 2000-11); Anteil der entsandten Arbeitnehmer an der Beschäftigung: E101 Zertifikate, 2007; Welt der Zustimmung: Falkner, G., Treib, O. und Holzleithner, E., Compliance in the Enlarged European Union, Aldershot: Ashgate (2008); Empfehlungen: Europäische Kommission, 1997-2011.

Eine Verbreitung von ausgeprägten Beschäftigungspraktiken durch ausländische Unternehmen findet sich weitverbreitet in Spanien und in geringerem Maße in Frankreich. Der Volkswagen-Gruppe, z.B., gelang es nach einem schwierigen Konflikt im Jahr 1994 die Seatwerke in Spanien neu zu strukturieren und die alte militante Belegschaft durch junge Arbeitnehmer zu ersetzen, die besser für neue Organisationsformen geeignet waren. Dieselbe neue Belegschaft wurde allerdings ein Jahrzehnt später dem direkten Wettbewerb mit der Belegschaft des Werkes in Bratislava ausgesetzt. Frankreich ist das Land, in dem japanische Investoren am einflussreichsten gewesen sind, mit einer Welle von nicht gewerkschaftlichen Formen der Partizipation (insbesondere Qualitätszirkel) und Versuche – die weitestgehend gescheitert sind – produktivistische Koalitionen mit Firmengewerkschaften zu gründen. Multinationale Unternehmen übernehmen die Führung bei der Einführung des variablen Lohnes, und amerikanische Firmen auch bei der Einführung des Diversity-Managements. Der allgemeine Einfluss multinationaler Unternehmen ist daher proportional zu der Toleranz und Offenheit der Arbeitsbeziehungen des Gastlandes: Sie sind in Polen am höchsten, gefolgt von Spanien, dem Vereinigten Königreich und Frankreich – und am dichtesten in Deutschland und Italien.

Insgesamt gesehen tendieren multinationale Unternehmen dazu die nationalen Tarifverhandlungsstrukturen zu befolgen: Ihre tarifvertragliche Abdeckung ist dieselbe, oder (im Fall des Vereinigten Königreichs) sogar höher als der nationale Durchschnitt. Allerdings verlagern die Multis die Balance der Tarifverhandlungen, indem sie viel aktiver in Tarifverhandlungen auf der Firmenebene sind, was angemessener für ihre Märkte und Organisationsstrukturen zu sein scheint. In Frankreich und Spanien, wo die Branchentarifverträge sich meist darauf beschränken relativ niedrige Mindestlöhne einzuführen, können sich die Multis oft ohne Umstände höhere Lohnniveaus leisten und empfinden daher Branchentarifverträge, obwohl sie bindend sind, als nicht besonders relevant – ein Punkt, der das politische Argument unterhöhlt, dass die Tarifverhandlungsstrukturen dieser Länder ausländisches Investment erschweren würden.

Fiats Ausstieg aus den nationalen Tarifverhandlungen und aus der italienischen Arbeitgeberföderation 2010-11 ist ein Beispiel dafür, wie ein multinationales Unternehmen einen sehr disruptiven Einfluss auf die nationalen Arbeitsbeziehungen haben kann. Fiat ist das größte italienische Industrieunternehmen, hat aber kürzlich seine Internationalisierung weiter vorangetrieben, indem man einen italienisch-kanadischen CEO ausgewählt und die Kontrolle über Chrysler, mit dem man auch fusionieren möchte, übernommen hatte. Fiats Schritt unterwandert die Gesamtstruktur der italienischen Tarifverhandlungen und sogar der gewerkschaftlichen Interessenvertretung, die durch eine landesweit geltende Vereinbarung, die 1993 unterschrieben worden war, reguliert wurde, weil Italien unter der Gewohnheit (jedoch allerdings nicht unter rechtlicher Verpflichtung) von *erga omnes* bindenden Tarifverhandlungen gelebt hatte. Fiats Schritt (der auch weiterhin von der größeren Metalgewerkschaft, Fiom-Cgil, die jetzt von den Werken ausgeschlossen ist, angefochten wird) zwang die Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und die Regierung dazu mit einer trilateralen Vereinbarung zu antworten, welche das System im Juni 2011 reformierte.

Der indirekte Einfluss von ausländischem Kapital durch den Wettbewerb um Investitionsprojekte wird immer durchdringender. Dies ist in Polen am stärksten, denn in diesem Land herrscht ein Mangel an Inlandskapital und es ist daher von ausländischen Geldquellen für Investitionen und technologischen Upgrades abhängig. In Mittelosteuropa organisieren große Multis oft eine Art „Schönheitswettbewerb“ zwischen verschiedenen Standorten; sie üben dadurch großen Druck auf die angehenden Gastländer aus, Arbeitsverhältnisse als Mittel zum Wettbewerb zu benutzen. Als Polen die erwartete Investition von Hyundai 2004 an die Slowakei verlor, wurde der Grund dafür öffentlich mit den angeblich höheren Löhnen und stärkeren Gewerkschaften in Polen in Verbindung gebracht, selbst wenn dies tatsächlich strittig ist. Sowohl in Polen als auch im Vereinigten Königreich ist ausländisches Investment manchmal abhängig von der Akzeptanz von Vereinbarungen zur Friedenspflicht. Der Wettbewerb zwischen Werken ist in den großen Fertigungsunternehmen immer endemischer geworden, in einigen Fällen, so z.B. bei General Motors, sind darin nicht nur die Arbeitskräfte, sondern sogar Landesregierungen involviert. Die neue Fiat-Vereinbarung in Italien, die Zugeständnisse an die Arbeitszeiten und eine Klausel zur Friedenspflicht (sehr ungewöhnlich für Italien) enthielt, wurde durch Werksabstimmungen genehmigt, nachdem das Unternehmen gedroht hatte den Standort nach Polen oder Serbien zu verlagern.

An entscheidenden Stellen wird der Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen eine Angelegenheit nationaler Politik. Dies war der Fall bei der deutschen Standortdebatte, die in den 1980ern begann und besonders dringend in den frühen 2000er Jahren wurde und den Grundstein für Zugeständnisse der Gewerkschaften und politische Reformen legte. Niedrige Attraktivität für ausländische Investoren war eines der wichtigsten Argumente für die italienischen Reformen und die Tarifverhandlungsreformen der Jahre 2011-12. In den französischen Präsidentschaftswahlen 2012 waren Standortverschiebungen eines der herausragenden Themen. Es gibt jedoch auffällig wenige systematische Belege für die Gewichtung der Arbeitsbeziehungen bei der Entscheidung der Multis über ihren Standort.

Die Ausübung des Lobbying unterscheidet sich sehr von Land zu Land. In allen sechs Ländern sind amerikanische Investorenverbände aktiv, aber ihre Lobbyarbeit ist in Deutschland intensiv, in Polen, Italien und Spanien moderat und in Frankreich und dem Vereinigten Königreich kaum relevant. Die wichtigste amerikanische Handelskammer ist nun unbestritten der Europäische Rat der Amerikanischen Handelskammern in Brüssel, der sich auf EU-Angelegenheiten konzentriert. Wo die amerikanischen Investoren aktiv sind, agieren sie generell als radikaler Flügel des Arbeitgeberinteresses gegen die nationalen Regulierungen, insbesondere im Hinblick auf die Arbeitsbeziehungen. In Deutschland ist diese Rolle besonders deutlich, allerdings spielt sie sich größtenteils auf der Diskursebene ab. Obwohl die amerikanische Handelskammer eine Hardlinerposition gegen die Mitbestimmung vertritt, konzentrieren sich die meisten ihrer Aktivitäten in der Praxis darauf, Mitgliedern dabei zu helfen sich an die deutschen Vorschriften anzupassen (oder sie zu umgehen), anstatt zu versuchen diese zu verändern: Ihre Experten betrachten es als unrealistisch, dass die deutsche Regierung ihren Empfehlungen, die z.B. bei der Betriebsratsreform 2001 abgelehnt worden waren, folgen würde.

Obwohl ausländisches Investment in öffentlichen Debatten über die Arbeitsmarktreformen häufig erwähnt wird, sind laut meiner Interviews die Multis in Italien und Spanien tatsächlich ziemlich zurückhaltend bei diesen Themen und nennen diese nie als ihre Prioritäten. Im Falle Spaniens nennt die amerikanische Handelskammer stattdessen nicht-strategische Beschäftigungsfragen, wie z.B. die Notwendigkeit die langen spanischen Mittagspausen zu verkürzen. In Polen beschwerten sich laut einer jüngsten Umfrage der amerikanischen Handelskammer und der KPMG zufolge Investoren einerseits über das polnische Arbeitsgesetz, aber andererseits stufen sie es als den am unwichtigsten Personalfaktor für ihre Investitionsentscheidung ein.

Die amerikanische Handelskammer ist in Frankreich bei öffentlichen Debatten unsichtbar, wohl gerade auch unter Berücksichtigung des starken Anti-Amerikanismus in der politischen Kultur Frankreichs.

Der Einfluss der Multis ist in nationalen Arbeitgeberverbänden deutlich. Die italienische Confindustria wurde von Fiats Ausstieg schwer getroffen und ist derzeit auf der Suche nach einer neuen Linie. In Frankreich sind ausländische Unternehmen wie BASF und IBM besonders in den Branchenverbänden und nationalen Arbeitgeberverbänden einflussreich. Der nationale Verband MEDEF entschied sich, als er sich selbst 1998 reformierte, ausdrücklich für den Namen „Bewegung der *Unternehmen Frankreichs*“ anstelle von „Bewegung *französischer Unternehmen*“. In Polen übernahmen bei der Schaffung des neuen privaten Arbeitgeberbundes PKPP 1998 ausländische Unternehmen die Führung und die ausländischen Automobilunternehmen stellten sich dabei in ihrer Forderung an die Regierung nach einem Anti-Krisen-Paket an die Spitze, dass sich größtenteils an deutschen Lösungen orientierte: Die Einführung von flexiblen Arbeitszeiten z.B. war explizit vom sog. Volkswagenmodell inspiriert.

Immigration

Arbeitsmobilität ist in der modernen Wirtschaft naturgemäß niedriger als die Mobilität des Kapitals, weswegen sie in der Erforschung der Arbeitsbeziehungen lange vernachlässigt wurde. In der alten EU arbeiteten weniger als 2% der EU-Bürger in einem anderen Land als ihrem Heimatland und Ausländer stellten nicht mehr als 10% der gesamten EU-Beschäftigungskräfte dar. Arbeitnehmer können selten mit der selben Überzeugungskraft ihren „Ausstieg“ androhen als die Arbeitgeber. Allerdings haben Wanderarbeiter tatsächlich eine starke soziale und politische Auswirkung: indem sie oft am Rande des Beschäftigungssystems arbeiten und weniger mit den existierenden sozialen Regeln vertraut sind, können sie potenziell die Grenzen des Beschäftigungssystems sprengen.

Die Arbeitsmobilität hat sich in den letzten zwanzig Jahren innerhalb der EU gesteigert, dies schließt auch kurzfristige Mobilität insbesondere als Folge der EU-Vergrößerung 2004-07 mit ein. Das Wachsen der Arbeitskräfte durch Zuwanderung wird oft als zunehmender Wettbewerb um Arbeitsplätze und daher als eine Schwächung der Arbeiter auf dem Arbeitsmarkt wahrgenommen. In Wirklichkeit spielt die Zuwanderung in den meisten Fällen eine ergänzende Rolle und hat positive Spill-over-Effekte auf den Arbeitsmarkt, da sie auch Arbeitsplätze für die Einheimischen erhöhen: Das ist genau das, was in den letzten zwanzig Jahren in den fünf westeuropäischen Ländern dieser Studie geschah. In Spanien, Deutschland und dem Vereinigten Königreich sind ausländische Mitarbeiter (seit 2009) auch Nettobeitragszahler zu den Sozialleistungen, dies allerdings nicht in Frankreich (keine Daten zu Italien und Polen). Und insbesondere die Zuwanderung von Frauen hat die Lücken in den Sozialleistungen in Europa geschlossen. Die Bedrohung der Arbeitsrechte durch Migration rührt daher nicht von den Migranten selbst, sondern eher von den spezifischen Beschäftigungsformen der Migranten.

In all den in dieser Studie untersuchten Ländern sind ausländische Mitarbeiter in den schlechtesten Berufen, was ihren Lohn und ihre Kompetenzen betrifft, überrepräsentiert. Besonders relativ neue Immigranten sind durch eine hohe Beschäftigungsunsicherheit charakterisiert, wenngleich die spezifischen Formen ihrer Unsicherheit variieren – je nach den unterschiedlichen nationalen Regulierungen (z.B. Leiharbeiter im Vereinigten Königreich oder Zeitarbeit in Spanien). Diese Unsicherheit wurde während der letzten Krise besonders deutlich als die Arbeitslosigkeit ausländischer Mitarbeiter schneller anstieg als die der inländischen Mitarbeiter (obwohl dies im Vereinigten Königreich weniger der Fall war). Es steht zur Debatte inwieweit dieser Mangel an Sicherheit mit den tatsächlichen Vorzügen der mobilen Arbeitskräfte übereinstimmt, aber in allen Ländern ist die überwältigende Auffassung in Netzwerken und Verbänden von ausländischen Arbeitskräften, dass die Segregation in unsicheren Jobs mehr erduldet als (selbst-) gewählt ist.

Die Abschottung der Migranten mag von den einheimischen Arbeitskräften, die die sicheren Arbeitsplätze für sich beanspruchen können, als vorteilhaft angesehen werden. In einigen Fällen können Gewerkschaften sogar mitverantwortlich für die Akzeptanz der Segregation sein. In Deutschland haben Zeitarbeiter, unter denen Ausländer überrepräsentiert sind, am meisten unter den Arbeitsplatzverlusten im Jahr 2009 gelitten, und im neuen Metalltarifvertrag von 2012 gelang es den Gewerkschaften nicht ihre Konditionen zu verbessern. Allerdings haben die Gewerkschaften in keinem der Länder sich als Verteidiger der Einheimischen gegen die Neuankommlinge betätigt. Sogar in den seltenen Fällen von augenscheinlich feindseliger Mobilmachung, wie z.B. auf dem Gelände der Lindsey Raffinerie 2009, war der Streitfall mehr das Respektieren der Tarifverträge als das Vorhandensein ausländischer Arbeitskräfte. Deutsche Gewerkschaften unterstützten stillschweigend die landesweiten Vereinbarungen zur Begrenzung der Beschäftigung von Arbeitskräften aus den neuen EU-Mitgliedsstaaten zwischen 2009 und 2011, was einige negative Auswirkungen hatte, da es ausländische Arbeitskräfte in noch verwundbarere Arbeitsformen drängte (z.B. vorgetäuschte Selbständigkeit); aber selbst sie schafften es den Fokus auf die Gleichberechtigung, die allmählich sogar von polnischen Gewerkschaften akzeptiert und verstanden wurde, zu lenken.

In allen fünf Ländern haben die Gewerkschaftler ihren Einsatz verstärkt, um ausländische Arbeitskräfte (gewerkschaftlich) zu organisieren und zu verteidigen; die Vergewerkschaftlichung von Immigranten ist relativ hoch und manchmal sogar höher als die der Einheimischen (wie z.B. in Italien). Die genauen Formen dieses Einsatzes variieren stark von Land zu Land; sie sind sowohl von den Formen des Gewerkschaftswesens als auch den Zuwanderungsvorschriften abhängig. In Frankreich organisierten die CGT und, aber weniger hervorstechend, andere Gewerkschaften Betriebsbesetzungen im Pariser Raum, um Aufenthaltsgenehmigungen und Arbeitserlaubnisse für sich irregulär im Land aufhaltende Arbeiter zu erlangen. Auch in Spanien und Italien agierten Gewerkschaften zugunsten von Schwarzarbeitern, aber auf eine andere Art und Weise: durch Demonstrationen und politischen Druck zugunsten von Regulierungen und durch Dienstleistungen. In Deutschland, dem Vereinigten Königreich und Polen engagierten sich Gewerkschaften nicht offiziell zugunsten von Regulierungen, obwohl sie eine Reihe von anderen Kampagnen, wie z.B. Community Organising und die Existenzlohnkampagne in London, begonnen hatten. Während das weitere Strukturproblem in allen Ländern ähnlich ist, variiert jedoch der Handlungsspielraum der Gewerkschaften von Land zu Land stark. Das verfassungsrechtlich geschützte Streikrecht, die Wichtigkeit der Arbeitserlaubnis, der politische Raum (z.B. günstige Medienberichte) und das

Vertrauen der Gewerkschaften auf institutionelle Ressourcen statt auf Mitgliedsbeiträge machen in Frankreich Betriebsbesetzungen von Schwarzarbeitern möglich und wertvoll – auch wenn man die erfolgreichen Ergebnisse nicht verallgemeinern kann. Keines der anderen Länder hat ähnliche Voraussetzungen und besonders im Vereinigten Königreich müssen die Gewerkschaften sich viel mehr als auf dem Kontinent auf Mitgliedsbeiträge, und damit auf die (gewerkschaftliche) Organisation (der Arbeiter), verlassen. Trotz einer zunehmenden Europäisierung der Zuwanderungspolitik variieren die Formen der Zuwanderungspolitik noch stark: mit einem von Konzernen bestimmten Element in Deutschland (z.B. die Süßmuth-Kommission 2000-02), einer mehr politischen Definition in Frankreich, einer betriebswirtschaftlichen Ausrichtung im Vereinigten Königreich und einer Mischung in Italien und Spanien. Die Assoziation zwischen Migrationspolitik und besonderen nationalen Geschäftssystemen erklärt wie die Immigration dazu tendiert zu denselben nationalen Geschäftssystemen beizutragen, statt sie zu demontieren, indem sie z.B. die Dienstleistungsindustrie im Vereinigten Königreich, in Spanien und Süditalien aber das Baugewerbe und die Landwirtschaft verstärken.

Die vielfältigen Reaktionen auf die Migration reflektieren die sehr deutlich unterschiedlichen konstitutionellen Traditionen, politischen Kulturen und Staatsbürgerschaftskonzepte – besonders deutlich ist der Kontrast zwischen dem Vereinigten Königreich, Frankreich und Deutschland. Obwohl ein gewisser Trend hin zur multikulturellen Gesellschaft in allen Ländern erkennbar ist, sind die Debatten über die Immigration immer noch sehr verschieden. Die Gewerkschaften sind ein Teil davon, auch im Bezug auf ihre eigenen Identitäten,² und ihre Reaktionen auf das Diversity Management, irreguläre Immigranten und Community Organising spiegeln dies immer noch wider.

Ein besonders kritischer Fall ist der des Dienstleistungsverkehrs innerhalb der EU, der zu Konflikten in der Baubranche und dem Transportsektor und zu Urteilen des Europäischen Gerichtshofs (die Laval-, Viking-, Ruffert- und Luxembourg-Fälle) geführt haben, welche nationale Regelungen wie z.B. die Tarifverhandlungen und das Streikrecht in Gefahr bringen. Fälle von schweren Vergehen gegen die Rechte von entsandten Arbeitnehmern wurden in Deutschland, dem Vereinigten Königreich, Spanien und Frankreich und wenn auch weniger häufig in Italien (z.B. auf den Werften) aktenkundig. In Polen berichten Baugewerkschaften von weitverbreiteten Vergehen durch polnische Unternehmer, insbesondere bei den Löhnen. Auch hier waren die Reaktionen von Land zu Land mit den Verhandlungen zu branchenüblichen Minimallöhnen in Deutschland und strengeren gesetzlichen Regelungen und Inspektionen in Spanien (die von der neuen Regierung jedoch verworfen wurden) verschieden.

EU-Beschäftigungspolitik und Strukturreformen

Wissenschaftler der Organisationsstudien haben schon seit langem hervorgehoben, dass internationale Organisationen einen “negativen” und “Market-making”-Effekt auf die Arbeitsbeziehungen haben, aber selten einen “positiven” und “Markt korrigierenden” Effekt. Im Falle der EU wird dies durch den sehr bescheidenen Transfer von sozialen Regulierungen auf die neuen Mitgliedsstaaten nach 2004 bestätigt. Für die Kritiker stellen die zwischenstaatlichen Wirtschaftsorganisationen essenziell Mittel dar, um, gemäß Hayeks Denken, wirtschaftliches Regierungshandeln von der nationalen Ebene zu entfernen, um es in internationalen Verträgen und technokratischer Regierungsführung abzugrenzen.

Die letzten fünfzehn Jahre bieten zwei interessante Beispiele für die Bedeutung der EU für die Arbeitsverhältnisse. Das erste Beispiel ist die sogenannte „weiche Politik“ der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS), die 1997 ins Leben gerufen wurde, die sich in der Mitte der 2000er Jahre am meisten durch die Forcierung von „Flexicurity“ profilierte. Das zweite Beispiel ist die jüngste Auflage von Strukturreformen an Länder, die finanzielle Unterstützung benötigen.

Obwohl die Europäische Kommission in letzter Zeit akzeptiert hat, dass es verschiedene “Pfade” zur Flexicurity gibt, die am besten zu den unterschiedlichen nationalen Fällen passen, bezieht sich doch das pauschale Ziel der Förderung auf eine einzige Zielvorgabe hin, die von der dänischen Erfahrung inspiriert wurde; d.h. eine Kombination von Beschäftigungsflexibilität, eine aktive Arbeitsmarktpolitik und eine großzügige, aber konditionale Arbeitslosenversicherung. Angesichts der enttäuschenden Performance, die sowohl das dänische Modell als auch allgemein die flexibelsten

² R. Hyman, *Understanding European Trade Unions*. London: Sage, 2001.

Arbeitsmärkte in der Krise zeigten, hat die Flexicurity-Idee ihr Momentum seit 2008 verloren. Dennoch wurde sie für einige Zeit lang durch die Leitfäden und Empfehlungen des Europarats konsistent gefördert. Sie war besonders in den Jahren 2005 – 08 in Frankreich (die Arbeitsmarktreform von Januar 2008 wurde von der Regierung und dem Arbeitgeberverband als *“flexicurité à la française”* definiert) und in Italien von 2004 bis heute einflussreich. In Spanien begrüßten die Arbeitgeber die Tatsache, dass durch die Debatte um Flexicurity in Brüssel (an der teilweise die Gewerkschaften beteiligt waren), spanische Gewerkschaften letzten Endes Flexicurity-Pläne akzeptierten, die sie innerhalb einer spanischen Debatte niemals akzeptiert hätten. In Frankreich wurde der Begriff z.T. wegen des Gewerkschaftswiderstandes bald abgeschafft und wie auch in Deutschland durch die Idee von der *“Verbriefung der Arbeitsmarktsübergänge”* ersetzt. In Polen wird Flexicurity von den Arbeitgebern stark unterstützt, allerdings mit dem ausdrücklichen Ausschluss einer höheren Arbeitslosenunterstützung, die als unbezahlbar gilt.

Obwohl der Ablauf der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) mit der langsamen Annäherung der Arbeitsmarktvorschriften entlang der drei Achsen zusammenfiel war dies nur bei der Flexicurity der Fall (in der EU15 fiel der Durchschnitt des politisch einflussreichsten, wenn auch konzeptionell und empirisch problematischen Beschäftigungsschutzgesetzindex der OEZD von 2.25 auf 2.05 in den ersten zehn Jahren der Beschäftigungsstrategie). Was die Sicherheit angeht (Ausgaben für eine aktive Arbeitsmarktpolitik und die Ersatzrate für die Arbeitslosenunterstützung) hat es im allgemeinen keine signifikante Veränderung gegeben. Im Hinblick auf die involvierten Länder, war der Trend am deutlichsten in Italien, wo sich die Flexibilität nach den Reformen 1997 und 2003 massiv erhöhte während nur geringe Verbesserungen am embryonischen Arbeitslosenversicherungssystem und der aktiven Arbeitsmarktpolitik gemacht wurden. Somit konvergierte Italien statt in Richtung der dänischen Flexicurity hin zur ungünstigsten Kombination von Unsicherheit und moderater Flexibilität, wie es für Mitteleuropa typisch ist.

Die am lautesten angekündigte Arbeitsmarktreform während der Periode der EBS war die sog. Hartz-Reform in Deutschland. Die Reform hatte mit der Zeit einige unstrittige Erfolge bei der Erhöhung der Beschäftigung, allerdings auf Kosten von erhöhter Unsicherheit und dem Auftauchen eines Niedriglohnssektors, der die unbezahlte Arbeit von Frauen zu einer Zeit ersetzte, in der es zu einem rapiden Anstieg von weiblicher Beschäftigung gekommen war. Diese Reform wurde von allen Insidern als *„typisch deutsch“* angesehen, obwohl sie von internationalen Vergleichen beeinflusst war, was an der korporalistischen Art und Weise ihrer Ausarbeitung lag (dies wurde in der Figur von Peter Hartz sehr gut repräsentiert). Europäische Empfehlungen erhielten in Deutschland nur am Rande Aufmerksamkeit; im Gegensatz dazu war das Blair-Schröder-Papier über die Aktivierung der Flexibilität von 1999 das einflussreichste, welches seinerseits Debatten und Politik auf EU-Ebene beeinflusste. Die Richtung des Einflusses verläuft daher eher von der Politik auf der Länderebene hin zur EU-Ebene statt umgekehrt.

Während traditionelle EU-Beschäftigungspolitik (entweder *“hart”* in der Form von Direktiven, oder *“weich”* im Sinne von Koordination) wenig Wirkung gehabt haben mag, hat die jüngste Staatsschuldenkrise die Eingriffe von supranationalen Institutionen in die nationalen Arbeitsbeziehungen derjenigen Länder, die finanzieller Rettungsaktionen bedurften, oder die Intervention der Europäischen Zentralbank (EZB) auf die Staatsleihen des Sekundärmarktes, immens erhöht. Im Falle Italiens und Spaniens kam der Druck von der Europäischen Kommission und der EZB, da diese Länder (zum Zeitpunkt dieses Berichts) nicht der Gegenstand einer Rettungsaktion durch die IWF sind. Innerhalb weniger Monate verabschiedeten beide Länder tiefgreifendere Reformen als in den vergangenen zwanzig Jahren und zwar ohne große Debatten und Sozialverhandlungen. Wenn diese voll umgesetzt würden (was immer noch nicht sicher ist), würden sie durch eine Dezentralisierung der Tarifverhandlungen, einer Liberalisierung des Beschäftigungsschutzes und einer Erhöhung des Rentenalters einen systematischen Wandel des sog. *„mediterranen“* Beschäftigungs- und Gesellschaftsmodells hervorrufen.

Zusätzlich dazu hat die EU und insbesondere die Eurozone seit dem Beginn der Krise stärkere Instrumente der Economic Governance mit Implikationen auf die Beschäftigungsverhältnisse, eingeführt: Das *“europäische Semester”* der Staatshaushaltskontrolle, der sog. Vorschriften-*“Six-Pack”*, der direkt auf die Lohnstückkosten und auf die Lohnpolitikreformen im Fall von *“makroökonomischen”* Ungleichgewichten verweist, und der europäische Fiskalpakt. Sowohl die Strukturreformen als auch der *“Six-Pack”* implizieren eine dreifache Abkehr von EU-Traditionen.

Erstens, kehren sie von EU-Verträgen insofern ab, weil diese eine Lohnpolitik und Tarifverhandlungen aus dem Zuständigkeitsbereich der EU-Politik ausschließen (Art. 153 des Lissabon-Vertrags). Zweitens, weichen sie von der Idee des "sozialen Europas", das sich um ein Minimum an grundlegenden Rechten kümmert, ab: Was die neue Reformwelle impliziert ist eher eine Unterordnung der sozialen Rechte unter die Vorrangigkeit des Wettbewerbs. Die deutsche Regierung arbeitete laut Berichten im *Spiegel* an Plänen für Krisenländer "spezielle Wirtschaftszonen" zu schaffen, die von bestimmten EU-Vorschriften ausgenommen sein sollten, was an asiatische Lösungen erinnert. Und schließlich, während die europäischen wirtschaftspolitischen Leitlinien und viel mehr noch die europäischen Beschäftigungsrichtlinien als Formen "weicher Gesetzgebung" angesehen werden können, beinhaltet der "Six-Pack" die Möglichkeit Länder unter ein multilaterales EU-Überwachungsverfahren zu stellen und Strafen aufzuerlegen, während die Strukturreformen (auch wenn diese nicht rechtlich binden sind), die man von den Ländern mit Schuldenfinanzierungsproblemen verlangte, keine Alternativen außer dem Staatsbankrott bieten.

Zwei politische Vorschläge waren für die Europäische Kommission und die EZB seit 2010 besonders wichtig: die Tarifverhandlungen näher an die Unternehmen und Produktivitätsaspekte heranzubringen und die Liberalisierung des Kündigungsschutzes durch einen flexiblen "einigen, unbefristeten Arbeitsvertrag", der die Zersplitterung des Arbeitsmarktes überwinden würde. Interessanterweise gibt es wenige oder gar keinen Beweis dafür, dass solche Vorschläge der Wirtschaftspolitik, den öffentlichen Finanzen oder dem Arbeitsmarkt besonders in Zeiten einer Rezession helfen würden (sogar die Hartz-Reformen resultierten kurzfristig in einer höheren Arbeitslosigkeit). Mehr noch, sie widersprechen vielen Ausarbeitungen des Generaldirektorats für Beschäftigung und Soziale Angelegenheiten der vorherigen Kommission, die einige Vorteile des Kündigungsschutzes und der koordinierten Tarifverhandlungen anerkannt hatte. Der Wechsel der Entscheidungsgewalt vom Generaldirektorat für Beschäftigung und Soziale Angelegenheiten hin zum EcoFin Rat und der EZB fiel zeitlich mit dem Verzicht auf Fachkompetenzen für die sozialen Aspekte des Arbeitsmarktes und der Übernahme von grob vereinfachenden Zielen zur Flexibilisierung und Dezentralisierung zusammen.

Inmitten der Finanzkrise erhielten sowohl die italienische als auch die spanische Regierung am 5. August 2011 einen Brief von der EZB, der Sparhaushaltsmaßnahmen und Struktur- und Verfassungsreformen als implizite Rahmenbedingungen forderte, bevor sie ab der folgenden Woche in die Sekundärmärkte eingreifen und italienische und spanische Staatsanleihen kaufen würde. Die Briefe sickerten erst Ende September an die Presse durch und es gibt anhaltende Spekulationen darüber, dass der Inhalt mit einem Teil der italienischen Regierung vereinbart worden war. Die zwei wichtigsten Arbeitsmarktforderungen waren die Reform der Tarifverhandlungen, "um die Löhne und Arbeitsbedingungen auf die speziellen Bedürfnisse der Firmen zu schneiden" und eine Überprüfung des Kündigungsschutzes. Tatsächlich hatten beide Länder schon Tarifverhandlungsreformen verabschiedet und die Lohnfindung stellte sich während der Krise als reaktionsfähig heraus. Nichtsdestotrotz verabschiedeten beide Regierungen dringende Reformen während des Sommers und am Jahresbeginn 2012 führten die neuen Regierungen weitere Maßnahmen ein (besonders radikal in Spanien), die in den vergangenen Jahren am Widerstand der Gewerkschaften gescheitert waren.

Beide von der EU geförderten Hauptreformen (die Dezentralisierung der Tarifverhandlungen und die Liberalisierung des Kündigungsschutzes) gehen in Teilen über die Forderungen der Arbeitgeber hinaus. Der italienische Arbeitgeberverband vereinbarte im September 2011 mit den Gewerkschaften nicht von einigen Abweichungen, welche die Regierung eingeführt hatte, Gebrauch zu machen. Sowohl in Italien und Spanien als auch in Frankreich stellten sich Arbeitgeber gegen den Vorschlag eines „einzelnen Vertrages“ zur Überwindung der Dualisierung zwischen unbefristeten und befristeten Arbeitsverträgen quer. Beide Änderungen destabilisieren Elemente der italienischen und spanischen (und in gewissen Maße auch der französischen) Produktionssysteme. Die Dezentralisierung der Tarifverhandlungen bringt das Risiko mit sich die Transaktionskosten besonders für die KMUs zu erhöhen, wo Arbeitnehmer derzeit gegenüber Tarifverhandlungen sehr feindlich eingestellt sind und es bevorzugen Bezüge auf Branchentarifverträge mit internen, unilateralen und paternalistischem Management zu kombinieren: Der Präsident des spanischen Arbeitgeberverbandes, Juan Rosell, sagte über Tarifverhandlungen auf der Unternehmensebene aus, dass „die Gewerkschaften in Unternehmen eindringen wollten, [und] wir konnten das nicht zulassen“ (*El País*, 4. Juni 2011). Auch das Fillon-Gesetz von 2004 in Frankreich, welches Vereinbarungen auf

Firmenebene gestattete von den Branchentarifverhandlungen abzuweichen, wurde wenig angewendet und als Sarkozy einige Jahre später weitere Änderungen vorschlug, soll der Präsident des Metallarbeitgeberverbandes, Denis Gautier-Sauvagnac, die Verhandlungen angeblich mit den Worten begonnen haben: „Sind wir uns wenigstens darüber einig, dass wir so wenig wie möglich ändern sollen?“³

Die Idee eines einzelnen Arbeitsvertrages mag zwar unter Arbeitsmarktökonomern beliebt und in Brüssel und Frankfurt einflussreich sein, und in einem meiner Interviews drückte ein europäischer Kommissionsbeamte seine Enttäuschung und Verwunderung über den mangelnden Enthusiasmus für diesen Vorschlag aus. Allerdings untergräbt dieser die typische Aufteilung der Arbeitsmärkte und zerstört durch eine kulturelle Loyalität an die Kernarbeitskräfte und durch die despotische Drohungen gegen flexible Strukturen die etablierte Art und Weise wie die Human Resources gemanagt werden. Wie ein Angestellter von Assolombarda (der einflussreichste regionale Arbeitgeberverband in Italien) es ausdrückte: „Italienische Arbeitgeber rekrutieren nicht wegen des Kündigungsschutzes, sondern weil kleine italienische Arbeitgeber sehr individualistisch sind, sie sind sehr *padroni*, sie öffnen sich nicht, sie sind gegenüber dem Einstellen von Fremden zurückhaltend“. Eine ähnliche Ablehnung wie in Italien und Spanien erfolgte in Frankreich als der einzelne Vertrag 2007-08 von Sarkozy vorgeschlagen wurde. Ein MEDEF-Unterhändler erklärte: „Ich habe immer geglaubt, dass die Theorie des einzelnen Vertrages von einem Eierkopf, der mit einer neoliberalen Ideologie gefüttert worden ist, erfunden wurde; die Vorstellung, dass Arbeitslosigkeit existiert weil das Entlassen kompliziert ist, ist reine Spekulation“.⁴ Interessanterweise wurden ähnliche Theorien von der britischen Regierung im Frühjahr 2012 erhoben – obwohl Entlassungen im Vereinigten Königreich bereits einfacher zu handhaben waren als auf dem Kontinent.

Länderübergreifende Reaktionen?

Die Analyse der Entwicklungen in den sechs Ländern belegt eine Lücke zwischen der Ähnlichkeit und Vernetzung der Probleme und der Zerbrechlichkeit des länderübergreifenden Handelns. Internationale Kontakte und Informationen sind schnell angestiegen und vergleichende Argumente sind zu einem Allgemeinplatz geworden, aber die Debatten folgen größtenteils den nationalpolitischen Traditionen und länderübergreifendes Handeln bleibt im Allgemeinen eine spezialisierte „Funktion“ mit wenig Spill-Over-Effekten. Dies wird besonders bei der Migration deutlich, die, obwohl sie ein globales Phänomen ist, immer noch in verschiedenen nationalen Vorstellungen von Staatsbürgerschaft eingeraht ist. Bei der Beschäftigung beziehen sich trotz des allgemeinen Drucks die größten Unterschiede auf die Situation der KMUs und des öffentlichen Sektors, die mehr in nationalen Mustern verwurzelt sind, und auf die der Beschäftigung von Frauen, die abhängig von nationalen wohlfahrtsstaatlichen und Familientraditionen sind. Der Grad der Zustimmung zu einer europäischen, föderalistischen Regierung variiert stark; sie ist am stärksten unter den spanischen und italienischen Gewerkschaften und unter den französischen Arbeitgebern, und am niedrigsten unter polnischen und britischen Arbeitgebern und nordeuropäischen Gewerkschaften. Aber laut Umfragen von Eurostat gibt es in keinem EU-Land eine Mehrheit für eine europäische Wirtschaftsregierung. Die meisten länderübergreifenden Organisationen sind multinationale Unternehmen, aber selbst in diesem Fall folgen Arbeitsverhältnisse eher den nationalen Mustern und länderübergreifende Entwicklungen sind von nationalen Charakteristika geprägt. Die europäischen Betriebsräte wurden größtenteils am Modell der französischen *comités d'entreprise* entlang geschaffen und sie entwickelten sich besonders in französischen Unternehmen, obwohl das französische Management oft ausländische Arbeitnehmerrepräsentanten bevorzugt und die Zahl der französischen Repräsentanten beschränkt. Es sind also französische Multis, in denen länderübergreifende Abkommen mit EU-Verbänden am häufigsten unterzeichnet werden, während sich im Allgemeinen deutsche und insbesondere britische Multis dagegen zur Wehr setzen.

Wenn wir statt einer organisierten, institutionellen und länderübergreifenden Reaktion nach weicheren Formen von länderübergreifenden Netzwerken, die zu direkten und indirekten Effekten fähig sind, schauen, ändert sich das Bild. Selbst wenn die europäischen Betriebsräte nicht viel direkt erreichen, haben sie doch Einfluss auf das Randverhalten indem sie Menge an Informationen erhöhen

³ Verhaeghe, E., *Au Cœur du MEDEF*. Paris: Jacob-Duvernoy, 2011, p.103.

⁴ *Ibidem*, p.88.

und den Wettbewerb einschränken. Es ist ähnlich mit der Politik der Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB), während diese bei der Implementierung einer allgemeinen Migrationspolitik von oben als nicht effektiv erscheint, entwickeln sich sowohl in den Grenzregionen als auch im Vereinigten Königreich Netzwerke, und beziehen andere soziale Akteure mit ein. Der Erfolgsgrad variiert jedoch je nach Thema und der Art der Möglichkeiten zum Networking: Die Auswirkungen der europäischen Betriebsräte variieren je nach Größe, Lage und der Organisation des Unternehmens und die Migration eröffnet mehr Möglichkeiten als ein abgetrennter Dienstleistungsverkehr und die Entsendung von Arbeitskräften.

Die Krise hat sowohl die Notwendigkeit und die Schwierigkeit für eine länderübergreifende Kooperation verschärft. In Südeuropa werden diese neuen Trends von einigen als neue Form von "Abhängigkeit" interpretiert: reichere europäische Länder würden den Ländern am Rand eine Sparpolitik und Arbeitsmarktreformen aufzwingen, obwohl diese anscheinend in wirtschaftlicher Hinsicht nutzlos und sogar schädlich sind, um Fachkräfte abzuwerben und um potenzielle Konkurrenz auf die untergeordnete Rolle von schlecht ausgebildeten Produzenten mit geringem Mehrwert zu reduzieren. Da die Medien sich oft nationaler oder sogar nationalistischer Metaphorik bei der Darstellung der Krise bedienen, trifft die länderübergreifende Kooperation auf weitere Hindernisse – es sei denn, es wird eine detailliertere Analyse der sozialen Beziehungen zwischen den bestimmten Akteuren (z.B. die Multis, internationale Finanzorganisationen etc.), statt zwischen den Ländern, herausgearbeitet.

Schlussfolgerung: Mit der Vielfalt leben

Der Vergleich der Reaktionen der Arbeitsbeziehungen auf die Internationalisierung in den letzten zwanzig Jahren weist darauf hin, dass es immer noch kein einheitliches europäisches Gesellschaftsmodell gibt, außer (zumindest für Westeuropa) in einem sehr weitgefassten Sinne von anhaltendem sozialen Kompromiss, der je nach Land unterschiedliche Formen trägt (das Recht, Tarifverhandlungen, der Wohlfahrtsstaat). Wenn wir die derzeitige Lage mit der vergleichen, die Crouch vor zwanzig Jahren untersuchte, können wir feststellen, dass es einige Veränderungen in der Ausrichtung der Schwächung der Gewerkschaften gegeben hat, aber weniger Veränderungen im Hinblick auf die Beziehungen zwischen den Verbänden untereinander und zwischen jenen und dem Staat (Tabelle 2 und 3⁵). Sogar in den Ländern, in denen die Gewerkschaftsdichte relativ stabil geblieben ist (im Vereinigten Königreich und in Italien), haben die Individualisierung der Beschäftigungsverhältnisse und – rechte und die Schwächung der Verknüpfungen mit den parteilichen Vereinigungen den Einfluss der Gewerkschaften vermindert.

Die beiden Achsen (Grad des Korporatismus und Grad der Arbeitskraft), die Crouch hervorgehoben hatte, sind daher sogar noch herausragender. Das Gleichgewicht der Kräfte zwischen Arbeit und Arbeitgebern verändert sich mit der Zeit leichter als der Raum zwischen den Verbänden und dem Staat. In diesem Sinne werden die staatlichen Traditionen als sehr wichtig bestätigt und das was in den Arbeitsbeziehungen Bestand hat, sind die Formen und nicht die Ergebnisse. Die einzigen Fälle, in denen eine klare Veränderung auf der Korporatismusachse festgestellt werden kann, sind jene Systeme, die vor 1992 noch nicht institutionalisiert waren: das kürzlich demokratisierte Polen und das erst aufkommende EU-System – die, entgegen Crouchs hoffnungsvoller Intuition, dass sie sich in Korporatismus mit schwachen Arbeitskräften entwickeln würden, sich tatsächlich in Richtung liberaler, dezentralisierter Muster hinbewegt haben. Italien steht unter besonderem Druck sich zu verändern, aber es ist immer noch zu früh, um zu sagen, ob Italiens Arbeitsbeziehungsstrukturen tatsächlich radikal umstrukturiert werden.

⁵ C. Crouch, *op. cit.*; C. Crouch, 'Revised Diversity: From the Neo-liberal decade to Beyond Maastricht', in J. Visser and J. Van Ruysseveldt (eds) *Industrial Relations in Europe: traditions and Transitions*. London: Sage, 2005, pp. 358-375.

Tabelle 2 – Europäische Arbeitsverhältnisse, ca. 1992

		Korporatismus	
		Niedrig	Hoch
Stärke der Gewerkschaften	Hoch		(Schweden)
	Niedrig	Vereinigtes Königreich Frankreich Spanien	(Nord-)Italien Deutschland Polen ? EU ?

Tabelle 3 – Europäische Arbeitsverhältnisse, ca. 2012

		Korporatismus	
		Niedrig	Hoch
Stärke der Gewerkschaften	Hoch		(Schweden)
	Niedrig	Vereinigtes Königreich Frankreich Polen Spanien EU	(Nord-)Italien Deutschland

Trotz der Kontinuität der Arbeitsbeziehungen hat es einige sehr langsame Annäherungen an die Position des aufkommenden EU-Systems gegeben: schwache Beschäftigung mit sehr fragilen korporatistischen Strukturen. Einerseits hat Frankreich Tarifverhandlungen und den sozialen Dialog deutlicher artikuliert (Aubrey-Gesetze, Fillon-Gesetze, das Gesetz zur sozialen Abstimmung und den geänderten Repräsentativitätskriterien), andererseits haben Deutschland und Italien die Tarifverhandlungen dezentralisiert und Deutschland experimentiert sogar mit Mindestlöhnen. Dies ist jedoch keine Position, die soziale Sicherheit, Stabilität, demokratische Teilhabe oder sogar eine höhere Wirtschaftsleistungsfähigkeit fördert. Paradoxerweise ist Deutschland, das Land, das sich in den letzten Jahren als besonders wettbewerbsfähig herausgestellt hat, immer mehr isoliert.

In jüngster Zeit (z.B. in der französischen Präsidentschaftswahlkampagne und bei den italienischen und spanischen Reformen) wird Deutschland öfter als ein "Modell" genannt – das letzte in einer langen Reihe, die in den letzten dreißig Jahren Japan, die USA, die Niederlande und Dänemark miteingeschlossen hatte. Was die zeitübergreifende Forschung jedoch zeigt ist, dass es keine festen, schlüssigen Modelle gibt: in Deutschland ist z.B. die Kluft zwischen der Kern- und der Randproduktion und den Randdienstleistungen zunehmend scharf.

Jüngste Vergleiche von Arbeitsverhältnissen, die im „Six-Pack“ der EU-Vorschriften institutionalisiert wurden, konzentrieren sich auf die Wettbewerbsfähigkeit und insbesondere Lohnstückkosten, was den Ländern in der Europäischen Währungsunion, die nicht dem deutschen Weg folgen, große Probleme bereiten würde (Figur 1). Allerdings versteckt dieser Fokus die normative und empirische Verzerrung, was durch eine tiefgreifende vergleichende historische Studie ans Licht kommt. Erstens, sind große Bewegungen bei den Lohnstückkosten in einer Ordnung mit niedriger Inflation von den ökonomischen Trends abhängig (dies schließt den Bedarf und das Investment mit ein), und nicht von der Lohnfindung. Dies wird besonders in der derzeitigen Wirtschaftskrise deutlich, ebenso wie als die Arbeitszeitreduzierung 1998 – 2000 in Frankreich nicht zu höheren Lohnstückkosten führte und als die italienische Leistungsfähigkeit trotz Lohnzurückhaltungen sank. Auch die britische Performance lässt keine Schlüsse darauf zu, dass Dezentralisierung die Lösung ist. Untersuchungen der Performance von Arbeitsverhältnissen deuten immer mehr an, dass starke Tarifverhandlungen und Arbeitsrechte (wenn sie ein Teil stabiler Institutionen sind) keine Auswirkungen auf die Wirtschaft haben, während sie sich jedoch positiv auf die Gesellschaft auswirken. Zweitens ist die Vorstellung, dass die Lohnstückkosten fallen sollen, normalerweise im Gegensatz zu Gesellschaftszielen zur Anhebung der Beschäftigungsraten, insbesondere für neue Arbeitsgruppen, die sich, wenn sie Berufseinsteiger sind, durch geringere

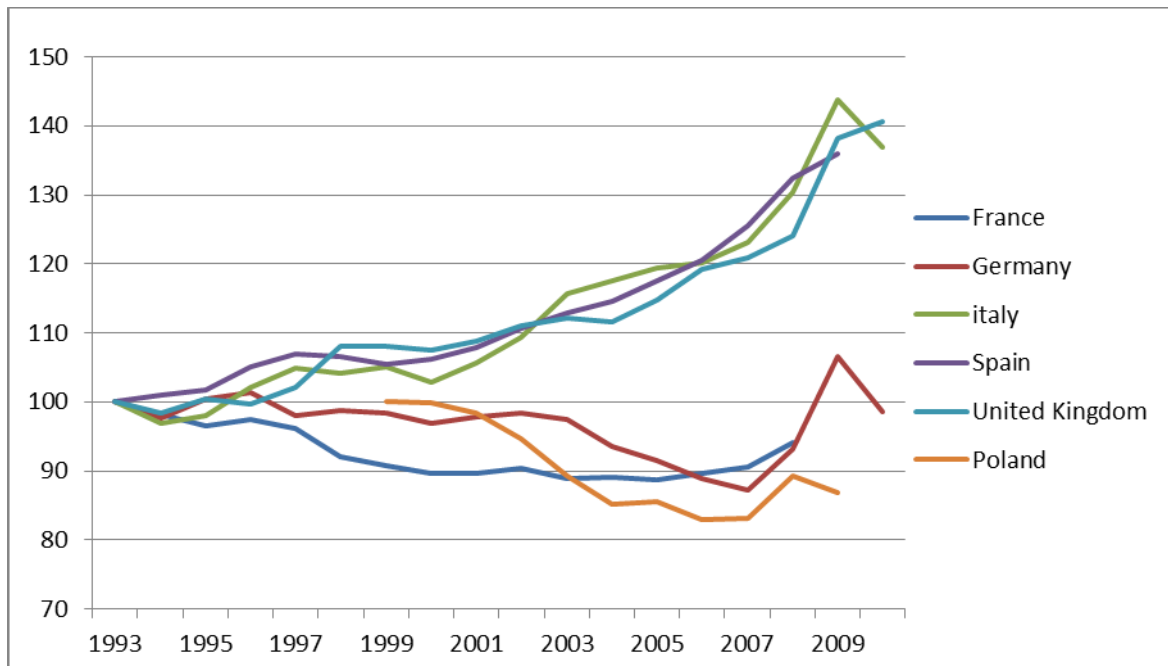
Produktivität auszeichnen könnten: gemäß den Lohnstückkosten „sollte“ Deutschland Arbeitskräfte während der Krise 2009 entlassen haben, was gesellschaftlich und wirtschaftlich absurd ist. Mehr noch, der schnellste Anstieg der Lohnstückkosten erfolgte in Italien und Spanien in den frühen 2000er Jahren im Anschluss an die Regularisierung von einer Reihe von illegalen Immigranten, da man plötzlich die Zahl der Arbeitnehmer erhöhte (viele Schwarzarbeiter waren in keiner der Arbeitskraftstudien registriert) während man das BIP konstant hielt, sind die abfallenden Lohnstückkosten teilweise ein statistisches Artefakt. Letztendlich verstecken die nationalen Durchschnitte der Lohnstückkosten riesige branchenübliche Unterschiede, die diejenigen sind, die für den internationalen Wirtschaftswettbewerb von Bedeutung sind.

Die Ausdauer der Arbeitsmarktstrukturen schlagen zwei Hauptszenarien für die Verteidigung der Arbeitsrechte vor: Der erste Vorschlag, der in den jüngsten Handlungen zur Verteidigung der organisierten Tarifverhandlungen in Deutschland und Italien, aber in nicht so großem Ausmaß in anderen Ländern, offenkundig wurde, ist auf Bündnisse mit lokalen Institutionen, die disruptive Veränderungen fürchten, angewiesen: Arbeitgeberverbände, moderate Parteien, Industriebezirke und Gemeinden, und in einigen Fällen auch nicht-wirtschaftliche Autoritäten wie die Kirche, die da, wo sie einflussreich ist (Italien und Polen), eine führende Rolle bei der Kritik der Flexibilisierung einnimmt. Die Krise und der Verlust von demokratischer Legitimität machen die Belebung des Gesellschaftszusammenhalts zu einer politischen und sozialen Priorität, die den Gebrauch von sozialen Partnerschaften erfordert: der deutsche Fall ist ein Beispiel dafür. In Spanien und Italien, den Ländern, die am meisten in Aufruhr sind, könnte ein solches Szenario die stillschweigende Nicht-Umsetzung von Reformen sein, die von externen Mächten gefordert worden waren, und die Verfolgung der traditionellen Abgrenzung zwischen formalen und informalen Ebenen der Arbeitsbeziehungen.

Eine Einschränkung des ersten Szenarios wäre, dass soziale Partnerschaften durch die internationalen Belastungen und lose demokratische Legitimierung immer mehr eingegrenzt werden könnten, weil dies Arbeitsmarktoutsider ausschließen würde. Das zweite Szenario ist eines für neue Widerstandsräume. Zurzeit sind diese Räume ziemlich klein und ganz verschiedener Natur: von sozialen Bewegungen von Arbeitsmarktoutsidern (z.B. die *indignados*) bis hin zu informellen Formen wie z.B. organisatorischer Untreue und (Arbeitnehmer-)Fluktuation, was besonders in den neuen EU-Mitgliedsstaaten sichtbar ist. Sie tendieren dazu national zu sein, verbinden sich aber verstärkt jenseits der Grenzen.

Egal welches Szenario, das Experiment der letzten zwanzig Jahre die Arbeitsbeziehungen zu entpolitisieren (um es mit den Worten der Europäischen Kommission und der EZB zu sagen, „um sie auf die Marktbedingungen der Unternehmen zu schneiden“) versagt in zweierlei Hinsicht: Erstens sträuben sich Institutionen, auch wenn sie geschwächt und verdrängt sind, gegen extreme Marktlösungen wie z.B. die „einzelnen Verträge“: Arbeitsbeziehungen bleiben zu komplex, um einfach reformiert und individualisiert zu werden. Zweitens ist die politische Natur der Beschäftigungsverhältnisse trotz der zwanzig-jährigen technokratischen und betriebswirtschaftlichen Diskurse wieder in den Mittelpunkt gerückt. Regierungen und Arbeitgeber mögen es bereuen diejenigen Institutionen untergraben zu haben, deren Unterstützung sie nun womöglich brauchen.

Figur 1 – Lohnstückkosten im Trend (1992=100, außer Polen: 1998=100) (Daten: Eurostat)



Quellenangabe und weiterführende Literatur:

- G. Meardi, *Social Failures of EU Enlargement. A Case of Workers Voting with their Feet*, Routledge, 2012.
 L. Burroni, M. Keune, G. Meardi (Hg.) *Economy and Society in Europe. A Relationship in Crisis*, Elgar, 2012.
 G. Meardi, *Comparative Employment Relations in Europe: Work and Democracy under Pressure*, Routledge, 2013 (in Kürze erscheinend)
 G. Meardi, 'Flexicurity Meets State Traditions', *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 27:3, 255-70, 2011
 G. Meardi, 'Union Immobility? Trade Unions and the Freedoms of Movement in the Enlarged EU', *British Journal of Industrial Relations*, 50:1, 99-120, 2012
 G. Meardi, A. Martín, M. Lozano Riera, 'Constructing Uncertainty: Unions and Migrant Labour in Construction in UK and Spain', *Journal of Industrial Relations*, 54:1, 5-21, 2012
 B. Bechter, B. Brandl, G. Meardi, 'Sectors or Countries? Typologies and Levels of Analysis in Comparative Industrial Relations', *European Journal of Industrial Relations*, 2012 (in Kürze erscheinend)

Danksagungen

Die Studie wurde durch ein ESRC Forschungsstipendium finanziert und von der Freien Universität Berlin, Universidad Complutense de Madrid, Universitat Autònoma de Barcelona, Szkoła Główna Handlowa, Ecole Normale Supérieure de Cachan und Università degli Studi di Milano unterstützt.

Warwick, Juni 2012