

# Die Autonomie von Tarifverträgen

Niklas Bruun



# Index

1.	Konzeptioneller Hintergrund und Aufbau des Vortrags .....	5
1.1	Konzeptioneller Hintergrund .....	5
1.2	Internationale Verträge .....	6
1.3	Das Konzept eines Tarifvertrags .....	7
1.4	Schwerpunkt und Aufbau des Vortrags .....	7
2.	Entwicklungen bei nationalen Tarifverhandlungs- systemen in Westeuropa seit Anfang der 80er Jahre .....	8
2.1	Die fördernde Rolle des Staates .....	8
2.2	Strukturkrisen bei Tarifverhandlungen .....	9
2.3	Neue Entwicklungen und die Reaktion von Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen .....	11
3.	Die Europäische Union, sozialer Dialog und Tarifverhandlungen .....	17
3.1	Einleitende Bemerkungen .....	17
3.2	WWU und die Koordination der Lohnpolitik .....	18
3.3	Wirtschaftliche Regulierung auf EU-Ebene und die Tarifautonomie .....	21
3.4	Verhandlungen auf Gemeinschaftsebene .....	24
3.5	Tarifverhandlungen auf nationaler Ebene als Instrument für die Durchführung von EU-Gesetzen .....	30
3.6	Die Auswirkung des EU-Arbeitsrechts auf nationale Tarifverhandlungen .....	34
3.6.1	Symbiotische Beziehung .....	34
3.6.2	Direkte Auswirkungen .....	34
3.6.3	Indirekte und externe Effekte .....	35
4.	Schlussfolgerung – Tarifautonomie im 21. Jahrhundert .....	36
4.1	Neue Grundlage, neuer Hintergrund für Tarifverhandlungen .....	36
4.2	Autonomie heute und morgen .....	38
	Noten .....	40
	Bibliographie .....	44



# Die Autonomie von Tarifverträgen

Niklas Bruun

*“(G)eschichte definiert die Grammatik des Arbeitsrechts, die weiterlebt, auch wenn nachfolgende gesellschaftliche Ereignisse die Story geändert haben”*

Lord Wedderburn<sup>1</sup>

## 1. Konzeptioneller Hintergrund und Aufbau des Vortrags

### 1.1 Konzeptioneller Hintergrund

Das Autonomiekonzept wird in Bezug auf das Arbeitsrecht oft in zwei verschiedenen Bedeutungsformen verwendet, die jedoch eng miteinander verknüpft sind. Zum einen wird mit der Autonomie des Arbeitsrechts darauf hingewiesen, dass es sich hierbei um eine eigenständige juristische Disziplin handelt, d. h. die gesetzlichen Vorschriften für die unselbständige Arbeit bilden ein „unabhängiges“ Rechtssystem und eine eigene juristische Disziplin. Diese Autonomie ist vor allem dadurch bedingt, dass das Arbeitsrecht sich aufgrund seiner kollektiven Struktur – seine grundlegende Einbindung in die gesellschaftlichen Fakten<sup>2</sup> – vom Zivilrecht unterscheidet. Beim Arbeitsrecht geht es um kollektive Verhandlungen und akzeptable, kollektive Kompromisse; es lässt sich daher nicht in die individualistischen Konzepte, Kategorien und Institutionen des zivilen Vertragsrechts einbinden.

Bei der Regelung von Tarifverträgen geht das Recht grundsätzlich von der Freiheit und Unabhängigkeit der Sozialpartner und ihrer Tarifverhandlungen aus. Diese zweite Bedeutung des grundlegenden Autonomieprinzips äußert sich dabei in klassischen Konzepten wie „collective laissez faire“ in Großbritannien, „Tarifautonomie“ in Deutschland oder „l’autonomie collective“ in Frankreich.<sup>3</sup>

Ohne die Autonomie der Sozialpartner und die autonome Aushandlung, Schließung und Durchsetzung eines Vertrages gäbe es keine wirklichen Tarifverhandlungen. Der Grundsatz der Autonomie ist zentraler Bestandteil der meisten Tarifverhandlungssysteme in Europa; die gesetzlichen Strukturen sowie die Definition von Autonomie und ihre Einbettung in diese Struktur weisen jedoch bedeutende Unterschiede auf.

Tarifautonomie lässt sich am besten anhand ihrer Bestandteile definieren. Erstens muss eine gewisse Unabhängigkeit der Gewerkschaft in Bezug zu Arbeitgebern sowie auch dem Staat gegeben sein. Zweitens muss es einen (von staatlichen Behörden) unabhängigen Bereich geben, in dem die Tarifpartner agieren können.

Drittens setzt der unabhängige Aktionsbereich ein gewisses Machtgleichgewicht der beteiligten Parteien voraus. Die Gewerkschaften erreichen dies, indem sie repräsentativ und gut organisiert sind. Des Weiteren müssen die Parteien über gewisse Instrumente und Mittel verfügen, um Druck auf ihre Verhandlungsgegner ausüben zu können.

Die Tarifautonomie gilt oft als eines der wesentlichen Merkmale westlicher pluralistischer Demokratien – ein Zeichen dafür, dass mehrere Institutionen und Gruppen an der Sozialpolitik und der Aufstellung von Regeln mitwirken.<sup>4</sup> Die gesellschaftlichen Experimente des 20. Jh. – Kommunismus/Sozialismus und rechtsradikaler Faschismus – waren grundsätzlich durch einen Mangel an wirklicher Tarifautonomie im Arbeitsmarkt gekennzeichnet.

## 1.2 Internationale Verträge

Die internationalen Verträge zu Tarifverhandlungen, die nach dem Zweiten Weltkrieg abgeschlossen wurden, basieren ganz klar auf dem expliziten oder impliziten Grundsatz der Tarifautonomie bzw. ihren Voraussetzungen. Die ILO-Übereinkommen Nr. 87 und 98 sind dafür ein gutes Beispiel.<sup>5</sup> Nr. 87 legt fest, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber ohne jeden Unterschied das Recht haben, ohne vorherige Genehmigung Organisationen nach eigener Wahl zu bilden und solchen Organisationen beizutreten. Ferner haben Organisationen auf beiden Seiten das Recht, sich Satzungen und Geschäftsordnungen zu geben, ihre Vertreter frei zu wählen, ihre Geschäftsführung und Tätigkeit zu regeln und ihr Programm aufzustellen. Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen haben dazu das Recht, Verbände und Zentralverbände zu bilden und sich internationalen Organisationen anzuschließen. Die Behörden haben alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um Arbeitnehmern und Arbeitgebern die freie Ausübung ihres Rechts auf Vereinigung sicherzustellen, und haben sich jedes Eingriffs zu enthalten, der geeignet wäre, dieses Recht zu beschränken oder dessen rechtmäßige Ausübung zu behindern. Übereinkommen 98 legt fest, dass Arbeitnehmern angemessener Schutz gegen gewerkschaftsfeindliche Diskriminierung in Zusammenhang mit ihrer Beschäftigung gebührt. Ferner sind Maßnahmen zur Förderung von Verfahren zu treffen, durch die Organisationen von Arbeitgebern einerseits und Organisationen von Arbeitnehmern andererseits freiwillig über den Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen zur Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen verhandeln können. Freie und freiwillige Tarifverhandlungen, die das Recht der Arbeitnehmer umfassen, ihre wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Interessen durch Streik<sup>6</sup> als rechtmäßiges Mittel zu verteidigen, bilden den Kerngehalt dieser ILO-Instrumente. Man könnte sie also als Kodifizierung der Prinzipien betrachten, die der Tarifautonomie zugrunde liegen.

Die gleichen Grundlagen sind in der Europäischen Sozialcharta (1961), Art. 5 und Art. 6, dem UN-Vertrag über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Grundrechte (1966) und der feierlichen Erklärung der Europäischen Gemeinschaft (1989), bekannt als Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer, niedergelegt. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2000) enthält ebenfalls einen Artikel zum Recht auf Tarifverhandlungen und Kollektivmaßnahmen<sup>7</sup>.

### 1.3 Das Konzept eines Tarifvertrags

Im Recht der meisten EU-Mitgliedstaaten sind Tarifverträge als formelle, schriftliche Verträge definiert, die sich dadurch auszeichnen, dass sie die Arbeitsbedingungen für einzelne Mitarbeiter regeln. Normalerweise sind als Parteien einerseits ein Arbeitgeber, eine Gruppe von Arbeitgebern oder ein Arbeitgeberverband und andererseits ein Vertreter der Arbeitnehmer oder eine Arbeitnehmerorganisation (Gewerkschaft) beteiligt.<sup>8</sup>

In Dänemark und Großbritannien gibt es keine gesetzliche Definition eines Tarifvertrags. In Dänemark ist die schriftliche Form eines Tarifvertrags nicht erforderlich, obwohl die meisten Verträge schriftlich sind. Ruth Nielsen beschreibt das dänische Konzept eines Tarifvertrags als breitgefasst und unpräzise.<sup>9</sup>

Einleitend sollte auch darauf hingewiesen werden, dass die Art und Weise der Bewertung von Tarifverträgen in den Rechtssystemen europäischer Länder sehr verschieden ist. In den nordischen Ländern, Großbritannien<sup>10</sup> und Italien<sup>11</sup> wird der Tarifvertrag vorrangig als zivilrechtlicher Vertrag angesehen, während in Frankreich, Spanien und Belgien eine engere Beziehung zwischen Gesetzgebung und Tarifvertrag besteht und die Elemente des öffentlichen Rechts im System stärker vertreten sind. Deutschland nimmt ungefähr die Mittelposition zwischen diesen beiden Extremen ein.<sup>12</sup>

### 1.4 Schwerpunkt und Aufbau des Vortrags

Die grundlegenden Ausgangspunkte für die Tarifautonomie liegen auf der Hand. Es sollte jedoch von Anfang an klargestellt werden, dass Tarifverhandlungen nicht nur Verträge über die Bedingungen des Beschäftigungsverhältnisses betreffen, sondern auch die gemeinsame Regelung zentraler verfahrensrechtlicher und materieller Bestimmungen zur Steuerung dieses Verhältnisses.<sup>13</sup> Die Bedeutung und Interpretation verschiedenster Autonomie-bezogener Aspekte klaffen jedoch weit auseinander. Die diesbezügliche Debatte ist weitläufig und setzt sich in den einzelnen Ländern mit verschiedensten Fragen auseinander. In diesem Vortrag wird nicht angestrebt, das volle Spektrum an Fragen im Zusammenhang mit dem Autonomiekonzept zu behandeln. Es wird mir nicht einmal möglich sein, all die Punkte abzudecken, auf die mich die Veranstalter in ihrem Programmüberblick freundlicherweise hingewiesen haben.

Deshalb wird nicht die Tarifautonomie an sich im Mittelpunkt dieser Präsentation stehen, sondern vielmehr die jüngsten Entwicklungen auf dem westeuropäischen Arbeitsmarkt und ihre Bedeutung für diese Autonomie in den letzten 20 Jahren. In einem allgemeinen Bericht dieser Art muss man notgedrungen selektiv sein. Wir sollten uns deshalb auf einige wesentliche Fragen konzentrieren. Unser Ziel besteht nicht darin, ein komplettes Bild zu präsentieren, sondern vielmehr einige interessante Anekdoten zu erzählen oder gewisse Aspekte zu beleuchten. Unser Hintergrund ist dabei eine allgemeine Darlegung der Hauptmerkmale jüngster Entwicklungen. Ich hoffe sehr, dass diese Aspekte uns helfen werden, das komplexe System von Tarifverhandlungen und die sich verändernden Grundbedingungen für ihre Autonomie besser zu verstehen, ohne dabei zu vergessen, dass sich die Entwicklung von Land zu Land unterscheidet.

Es wurden heute sehr unterschiedliche Auffassungen von den Tarifverhandlungssystemen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union präsentiert. Einige

Experten sind von der Stabilität des Systems überzeugt und betrachten Tarifverhandlungen als Bestandteil des europäischen Sozialmodells. Andere wiederum sind der Meinung, dass das System eine fundamentale Umstrukturierung durchlaufen hat – und gegenwärtig durchläuft –, obwohl an der rechtlichen Oberfläche keine bedeutenden Veränderungen stattgefunden haben. Einige dieser Autoren sprechen außerdem von einer Krise oder zukünftigen Krisen des Systems aufgrund rückläufiger Mitgliedszahlen bei Gewerkschaften und der mangelnden Rechtmäßigkeit kollektiver Lösungen und kollektiver Verhandlungen.<sup>14</sup>

Ich möchte im folgenden Vortrag einige der Entwicklungen des nationalen Tarifverhandlungssystems verfolgen, insbesondere in Bezug auf die Tarifautonomie. Anschließend werde ich versuchen, die Auswirkung von Globalisierung und europäischer Integration der Wirtschaftssysteme auf Tarifverhandlungen darzulegen. In dieser Hinsicht müssen wir uns sowohl mit den Auswirkungen dieser Evolution auf nationale Tarifverhandlungen als auch mit den Beziehungen und Verhandlungen der Sozialpartner auf europäischer Ebene beschäftigen.

Die Struktur sieht folgendermaßen aus: In Kapitel 2 befassen wir uns mit den Entwicklungen hinsichtlich Arbeitsmarkt und Tarifverhandlungen im Westeuropa der letzten 20 Jahre (d.h. in der Europäischen Union). Mein Kollege Professor Mrachkov wird dann auf die Probleme der Staaten außerhalb der Europäischen Union eingehen, vor allem in den Kandidatenländern. In Kapitel 3 beschreiben wir die Auswirkung zunehmender Globalisierung und europäischer Integration und vor allem, wie sich das evolvierende europäische System von Arbeitsbeziehungen auf die Autonomie des Tarifverhandlungssystems auf nationaler Ebene auswirken wird. Abschließend werden wir in Kapitel 4 die Beziehung zwischen dem europäischen System und dem System auf nationaler Ebene analysieren. Zusätzlich werden wir versuchen, einige Schlussfolgerungen zur Autonomie im 21. Jahrhundert zu präsentieren.

## 2. Entwicklungen bei nationalen Tarifverhandlungssystemen in Westeuropa seit Anfang der 80er Jahre

### 2.1 Die fördernde Rolle des Staates

#### *Historische Entwicklung*

Tarifautonomie in ihrer modernen Form hat nie bedeutet, dass der Gesetzgeber keine Schritte zur Förderung von Tarifverhandlungen ergreifen sollte. Bei dieser Entwicklung lassen sich zwei historische Phasen identifizieren. Zuerst akzeptierte und schaffte der Gesetzgeber (zumindest in vielen Ländern) einen gesetzlichen Rahmen für Tarifverhandlungen: Der Vertrag wurde als geltend betrachtet, das Recht auf Streik wurde akzeptiert usw. Über diese institutionelle Anerkennung hinaus bestand die Rolle des Staates jedoch in der Nichteinmischung.<sup>15</sup> Die zweite Phase begann Anfang der 70er Jahre, wurde aber in Westeuropa erst Ende der 80er wirklich spürbar<sup>16</sup> und bedeutete eine aktivere Rolle des Staates in Bezug auf die Dynamik kollektiver Arbeitsbeziehungen. Der Staat übernahm eine fördernde Rolle und hat auf verschiedene Arten versucht, die Verhandlungen oder Kooperation zwischen den Sozialpartnern auf mehreren Ebenen zu verbessern. In den nordischen Ländern schlägt sich dieser Trend im schwedischen Mitbestimmungsgesetz von 1977 und im finnischen Kooperationsgesetz von 1978 nieder. Auch die

schwedischen Gesetze zur Rechtsstellung von Gewerkschaftsbeauftragten (1974) können aus dieser Perspektive betrachtet werden<sup>17</sup>. Die Auroux-Gesetze in Frankreich sowie Gesetze in Spanien und Portugal hinsichtlich der Pflicht zur Verhandlung in gutem Glauben lassen sich als Schritte in diese Richtung werten.<sup>18</sup>

Mechanismen, die Tarifverträge allgemein gültig machen, sind offensichtlich ebenfalls ein weitreichender Schritt des Gesetzgebers, um Tarifverhandlungen zu fördern und ihre Inhalte zu genehmigen. Die legislative Tradition der so genannten halbverbindlichen Mindestvorschriften bedeutet, dass eine Abweichung vom gesetzlichen Standard nur durch eine Klausel im Tarifvertrag (oder in einem landesweiten Tarifvertrag) möglich ist. Dies illustriert nicht nur die Akzeptanz der Sozialpartner, sondern ist auch eine Anerkennung der Tatsache, dass ihr Machtgleichgewicht und ihr Verantwortungsbewusstsein einen solch hohen Standard haben, dass sie wichtige Gesetze, die zum Schutz oder aus anderen Gründen bindend sind, nicht ernsthaft unterminieren würden. Gleichzeitig führt dies natürlich zu Schritten seitens des Gesetzgebers, Tarifverhandlungen flexibler zu machen, vor allem aus Sicht des Arbeitgebers, und Anreize für die Teilnahme an solchen Verhandlungen zu schaffen. In der Tat wären unflexible Gesetze mit Abweichungsklauseln vielleicht eine wirksame Methode zur Förderung von Tarifverhandlungen.

## 2.2 Strukturkrisen bei Tarifverhandlungen

Obwohl sich die Einstellung des Gesetzgebers zu Tarifverhandlungen seit Anfang der 70er Jahre grundlegend verändert hat, muss auch festgestellt werden, dass das Tarifverhandlungssystem seit Ende der 70er Jahre unter Druck steht und stark in Frage gestellt wurde. Im Folgenden werden ich diese Kritik kurz umreißen. Sie ist nicht nur in neo-liberaler Ideologie verwurzelt, sondern hat zahlreiche andere Hintergründe und Ursachen, und kann nicht einfach übergangen werden.

### *Mitgliedszahlen in Organisationen des Arbeitsmarktes*

Ein klarer Hinweis auf die Krise sind die schwindenden Mitgliedszahlen bei Gewerkschaften in ganz Europa, mit Ausnahme der nordischen Länder und Belgiens. Die gleiche Entwicklung zeichnet sich auch seitens der Arbeitgeber ab, obwohl dafür keine statistischen Daten vorliegen. In Großbritannien sind die Mitgliedszahlen bei den Gewerkschaften seit 1979 klar zurückgegangen, und zwar von rund 13,2 Mio. im Jahr 1979 auf zwischen 7 und 8 Mio. zum heutigen Stand. Die TUC ist mit 6,8 Mio. Mitgliedern auf Gewerkschaftsseite eindeutig dominant. Die Dichte gewerkschaftlicher Vertretung lag im Jahr 2000 laut EIRO bei 29,0%. In Deutschland stützen sich Tarifverhandlungen auf eine stabile institutionelle Struktur, aber Mitgliedszahlen bei Gewerkschaften sind klar rückläufig, vor allem in den „neuen Ländern“ der ehemaligen DDR. Die Mitgliedschaft ist von fast 40% im Jahr 1991 auf unter 30% heute gesunken. Der Geltungsbereich von Tarifverträgen ist in Deutschland weitaus größer als diese Mitgliedszahlen vermuten ließen, weil Arbeitgeber schließlich seit jeher sehr gut organisiert sind. Es wird aber auch ein Rückgang auf der Arbeitgeberseite gemeldet. In Frankreich besteht ein starker, lange anhaltender Trend zur „Entgewerkschaftlichung“ der Arbeitnehmer. Der Mitgliederschwund hielt während der 90er Jahre an, und obwohl die Meinungen über die genauen Zahlen auseinander gehen, sind sich alle Beobachter darüber einig, dass der Rückgang beträchtlich war und die durchschnittlichen Mitgliedszahlen nun eindeutig unter 10% liegen. Das ist der niedrigste Wert aller

Mitgliedstaaten der EU.<sup>19</sup> Dieser Prozess ist auch in Italien spürbar. Seit dem Höchstwert von 49% im Jahr 1980 sind die Mitgliedszahlen auf 35,4% zurückgegangen<sup>20</sup>. Während der politischen Übergangsphase von 1976 bis 1987 in Spanien erreichten die Gewerkschaften eine Mitgliedsrate von rund 30%<sup>21</sup>. Dieser Wert ging jedoch schnell zurück und betrug laut den Statistiken im Jahr 1981 rund 10%. Seitdem hat sich die Lage mit rund 15% stabilisiert. Aufgrund eines *erga omnes*-Mechanismus ist der Geltungsbereich von Tarifverhandlungen jedoch sehr viel größer.<sup>22</sup>

### *Arbeitslosigkeit*

In den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union ist die Arbeitslosigkeit zu einem Problem geworden. Der Durchschnittswert lag für alle Mitgliedstaaten im Januar 2002 immer noch bei 8,4%.<sup>23</sup> Obwohl dies im Vergleich zur Mitte der 90er Jahre eine deutliche Verbesserung darstellt, sind die Zahlen in mehreren Ländern immer noch sehr hoch.

Tarifverhandlungen zwischen den beiden Seiten der Wirtschaft haben sich bisher kaum mit jenen befasst, die vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind, obwohl die Frage der Arbeitslosenunterstützung natürlich für die Gewerkschaften von Interesse ist.

Die Verantwortung für Beschäftigungspolitik liegt beim Staat, und dies ist möglicherweise eine der Erklärungen für staatliche Eingriffe in den Arbeitsmarkt. Jene Wirtschaftsexperten, die Tarifverhandlungen als Grund für überhöhte Mindestlöhne und dadurch als größtes Hindernis für die Schaffung neuer Arbeitsplätze betrachten, haben eine Debatte angeregt, die natürlich zu gewissen Spannungen zwischen den Gewerkschaften als Verhandlungspartner einerseits und dem Staat andererseits geführt hat. Die Wirtschaftsexperten beschreiben dies als einen Konflikt zwischen „Insidern“ und „Outsidern“. Outsider wird der Zugang zum Arbeitsmarkt verweigert, weil für die Insider höhere Mindestlöhne wichtiger sind.

Das Problem der Arbeitslosigkeit wird als wichtiges Argument herangezogen, wenn die Funktionsweise des Tarifverhandlungssystems in Frage gestellt wird. Die Tarifparteien haben sich bemüht, dieser Herausforderung zu begegnen, wie im weiteren Verlauf dargestellt wird.

### *Mangelnde Flexibilität*

In vielen Ländern wurde das System der Tarifverhandlungen auf verschiedenste Weise für seine mangelnde Flexibilität stark kritisiert. Im Rahmen dieser Kritik kommen viele diverse Aspekte zur Sprache, darunter z. B. der Vorwurf, Verhandlungen seien zu stark zentralisiert. Aufgrund zunehmender Diversifizierung in verschiedensten Branchen ist es schwerer geworden, Beschäftigungsbedingungen auf Sektorebene zu regeln. Ein weiterer Kritikpunkt ist die Tatsache, dass der klassische Tarifvertrag einen Mindeststandard vorschreibt, der nicht von einzelnen Verträgen unterschritten werden kann. Dieser Aspekt ist in den letzten Jahren in vielen Ländern zum Diskussionspunkt geworden. Außerdem ist die Regulierung aufgrund der Fragmentierung der Arbeitnehmer in viele einzelne Gruppen mit so genannten atypischen Arbeitsverträgen immer komplexer geworden.

### *Mangelnde Repräsentativität*

Kleine und mittlere Betriebe, die sich ganz bewusst aus Arbeitnehmerverbänden heraushalten, können natürlich die Rechtmäßigkeit des Tarifverhandlungs-

prozesses in Frage stellen. Dieser Konflikt könnte vor allem dann auftreten, wenn ein großer Unterschied zwischen dem normalen Geltungsbereich des Tarifvertrags auf Basis des Zivilrechts und seiner *erga omnes*-Gültigkeit auf Basis des öffentlichen Rechts besteht. Und wenn dann eine beträchtliche Spanne von Bedingungen durch einen allgemein gültigen Vertrag verbindlich wird, könnte das Problem seiner Rechtmäßigkeit auftreten.

#### *Konkurrierende rechtliche Institutionen*

Der traditionelle Tarifvertrag regelt im Wesentlichen Löhne und Gehälter sowie andere Leistungen ausgleichender Art. Fragen der Benachrichtigung, Rücksprache und Mitbestimmung am Arbeitsplatz könnten als Bereiche betrachtet werden, in denen andere Arten der Kooperation wirksam sind und die daher nicht in den Geltungsbereich von Tarifverhandlungen fallen. Ein gutes Beispiel wäre das Mitbestimmungssystem in Deutschland, das Arbeitnehmern zwei Wege der Einflussnahme gibt, vielleicht aber auch erklärt, wieso die Mitgliedschaft bei Gewerkschaften in Deutschland relativ niedrig ist.<sup>24</sup> Dies wiederum könnte der Modernisierung des Tarifverhandlungssystems gewisse Beschränkungen auferlegen. Andererseits sind Arbeitgeber nicht daran interessiert, neue Themen in Tarifverhandlungen einzubeziehen – schließlich sind Streiks als ultimatives Druckmittel ein wichtiges Element des Tarifverhandlungsprozesses.

### 2.3 Neue Entwicklungen und die Reaktion von Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen

Allgemein wird davon ausgegangen, dass die Gesetze in Bezug auf Tarifverhandlungen seit den 80er Jahren recht stabil und sogar statisch geblieben sind. Die rechtliche Debatte und neue Gesetze des Arbeitsrechts haben sich vorrangig mit dem individuellen Arbeitsrecht befasst. Wie hat das Konzept der Tarifverhandlungen die letzten 20 Jahre in Europa überstanden? Grundsätzlich haben Tarifverträge neue und veränderte Aufgaben erhalten. Einige dieser Aufgaben sind in bestimmten Ländern seit jeher etabliert, haben sich nun aber auf andere europäische Länder ausgedehnt und dadurch mehr Aufmerksamkeit gewonnen. Außerdem haben sich einige Entwicklungen abgezeichnet, auf die ich an dieser Stelle genauer eingehen möchte. Die ersten zwei schließen sich auf den ersten Blick gegenseitig aus. Zum einen findet eine *Dezentralisierung* von Tarifverhandlungen statt, aber andererseits gibt es auch einen gewissen Trend zu *zentralisierten* Verhandlungen. Die so genannten Sozialpakete für Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit sind Beispiele der letzteren Tendenz. Es lassen sich meiner Meinung nach gleichzeitige Trends zu sektorübergreifenden Verhandlungen sowie zu lokalen und unternehmensbezogenen Verhandlungen feststellen. Ein weiterer wichtiger Trend ist, dass Tarifverhandlungen neue und weiterreichende Funktionen erfüllen. Tarifverhandlungen dienen gelegentlich sogar dazu, den Inhalt von Gesetzen zu vereinbaren, aber nun scheinen sie auch verstärkt für die Durchführung gesetzlicher Bestimmungen zuständig zu sein (d. h. eine *ordnungspolitische Aufgabe*). Auch wurde der Tarifvertrag als Instrument der Anpassungsfähigkeit (*Flexibilitätsaufgabe*) eingesetzt, und einige Autoren vertreten sogar die Auffassung, Tarifverträge hätten Arbeitnehmern die Teilnahme an der wirtschaftspolitischen Strategieentwicklung erlaubt und dadurch eine *Managementaufgabe* erfüllt.<sup>25</sup> Wir werden im Folgenden versuchen, diese Veränderungen zu umreißen.

### *Unterschied zwischen Gewerkschaftsdichte und Geltungsbereich von Tarifverträgen*

In den 90er Jahren sind in keinem der nordischen Länder deutliche Rückgänge bei der Gewerkschaftsmitgliedschaft verzeichnet worden. Im Gegenteil – die Organisierung in Gewerkschaften ist in einigen Sektoren sogar angestiegen. Daher ist die Reichweite von Tarifverhandlungen in diesen Ländern sehr groß, obwohl es einige Lücken gibt. Im Gegensatz zu Finnland findet sich in Dänemark, Norwegen und Schweden kein allgemeines System für die Erstreckung von Tarifverträgen.<sup>26</sup>

Der Geltungsbereich von Tarifverträgen ist in Europa grundsätzlich erstaunlich groß geblieben, was auf den *erga omnes*-Mechanismus zurückzuführen ist.<sup>27</sup> Bei Tarifverhandlungen in Frankreich greift traditionsgemäß der Staat aktiv ein, und schwache, uneinige Organisationen werden durch ein Allgemeinverbindlichkeits-system bzw. durch die *erga omnes*-Wirkung von Tarifverträgen ausgeglichen.<sup>28</sup> Daher ist der Geltungsbereich der sektoralen Tarifverträge in Frankreich sehr groß, fast so wie in den nordischen Ländern.<sup>29</sup> Das Gleiche gilt für Belgien, die Niederlande und Spanien.

Obwohl also Tarifverhandlungen in Westeuropa einen großen Geltungsbereich haben, muss darauf hingewiesen werden, dass eine enorme Diskrepanz zwischen Gewerkschaftsdichte und Geltungsbereich langfristig nicht haltbar sein kann. Eine solche Situation verleiht dem System vielleicht Stabilität, aber in einer Krisensituation wäre seine Rechtmäßigkeit anfechtbar. Außerdem könnten Probleme auftreten, wenn versucht wird, das System zu dezentralisieren. Es stellt sich die Frage, welche Parteien oder Vertreter auf lokaler Ebene die Berechtigung haben, diese dezentralisierten Verfahren anzuwenden. Was wäre die Rolle nicht gewerkschaftlich organisierter Betriebsräte und anderer lokaler Verbände?<sup>30</sup>

### *Rationalisierung*

Eine Reaktion auf rückläufige Mitgliederzahlen oder reduzierte Verhandlungsmacht war die Umstrukturierung von Organisationen. Obwohl die Gründe für Zusammenschlüsse und Teilungen unter den Parteien des Arbeitsmarktes schwer zu beurteilen sind, steht fest, dass in mehreren Ländern über viele Jahre ein solcher Rationalisierungsprozess stattgefunden hat und stattfindet.

Ein Trend zur *Bildung von Kartells* bzw. *Kartellierung* ist in allen nordischen Ländern ebenfalls zu beobachten, obwohl es auch zufällige Teilungen gibt, wie sie beispielsweise 2000 in Norwegen auftreten sind.<sup>31</sup> Es gibt mehrere Beispiele für Zusammenschlüsse von Gewerkschaften oder Arbeitgeberorganisationen. Dieses Phänomen hat viele Gründe. Eine größere Organisation ist kostenwirksamer und hat mehr Verhandlungsmacht. Auch die unterschiedliche Stellung verschiedener Unternehmen auf dem internationalen Markt wirkt sich auf diese Entwicklung aus. Der Industriesektor, der in einem internationalen Markt bestehen muss, hat gemeinsame Interessen und ist bestrebt, gemeinsam Verhandlungen zu führen. Der öffentliche Sektor ist dagegen in einer ganz anderen Lage, während der private Dienstleistungssektor u. U. kooperieren würde. Diese Kartellierung führt zu einer Situation, in der verschiedene Gruppen von Arbeitsmarktorganisationen gemeinsam handeln und einige der Rollen übernehmen, die zuvor von nationalen, zentralen Verbänden ausgeführt wurden (z. B. LO und SAF in Schweden).<sup>32</sup> Dänemark bietet eine Illustration dieser Entwicklung: 1960 gehörten 46 Gewerkschaften der LO an, 1980 waren es 33 und 1998 nur noch 23.<sup>33</sup> Des Weiteren bildeten diese Gewerkschaften sechs Verhandlungskartelle.<sup>34</sup> Diese Art von Kartellbildung könnte auch auf eine Verschmelzung von Verträgen hindeuten,

die Arbeiter und Angestellte in einem einzigen Arbeitnehmervertrag zusammenfassen. Ein bemerkenswertes Beispiel für einen derartigen Versuch trat in der Tarifrunde 2000 in der dänischen Fertigungsindustrie auf: Ein entsprechender Vertrag wurde im Prinzip verabschiedet und soll nun über einen Zeitraum von vier Jahren durchgeführt werden.

Auch in Deutschland und den Niederlanden z. B. haben drastische Umgruppierungen bei den Gewerkschaften stattgefunden, vor allen durch Zusammenschlüsse.<sup>35</sup> In Großbritannien scheinen viele Jahre schwindender Mitgliederzahlen<sup>36</sup> strukturelle Veränderungen bewirkt zu haben – 1979 gab es noch 475 Gewerkschaften, 1999 waren es 237. Die Gründe für diese strukturellen Entwicklungen bei den Gewerkschaften sind jedoch komplex.

### *Dezentralisierung*

In Schweden verfolgen mehrere bedeutende, große multinationale Arbeitgeber ganz offen das Ziel, nationale Tarifverträge abzuschaffen. Sie möchten solche Verträge durch Tarifabkommen auf Unternehmensebene ersetzen. Die ideologische Debatte in Schweden zu diesem Thema hat jedoch nicht zu den von den Arbeitgebern geforderten strukturellen Veränderungen geführt.<sup>37</sup> Andererseits haben die Arbeitgeber innerhalb des existierenden Systems von Tarifverträgen beeindruckende Veränderungen durchgesetzt. Landesweite Tarifverträge sind in Schweden heute etwas ganz anderes als noch vor 20 Jahren. Damals wurden alle Löhne, Gehälter und Beschäftigungsbedingungen vorrangig zentral festgelegt.<sup>38</sup> Heute fallen die Entscheidungen über fast alle wichtigen Fragen auf lokaler Ebene. Der nationale Tarifvertrag legt dabei lediglich einige sehr bescheidene Mindestgrenzen sowie ein Verfahren zur Schlichtung von Disputen fest. Der gleiche Trend zur Dezentralisierung hat sich auch in Dänemark<sup>39</sup> und Finnland<sup>40</sup> abgezeichnet, obwohl die Debatte dort weitaus pragmatischer war.<sup>41</sup> Auch Norwegen<sup>42</sup> hat diese Entwicklung zu einem gewissen Grad durchlaufen.

In Deutschland ist ein solcher Dezentralisierungstrend ebenfalls festzustellen. Laut Weiss enthielten Tarifverträge in den 80er Jahren fast niemals so genannte Öffnungsklauseln (mit denen Betriebsräten ausdrücklich gestattet wurde, eine bestimmte Klausel des Tarifvertrags zu ergänzen oder auszulegen).<sup>43</sup> Im Jahrzehnt danach änderte sich die Lage jedoch drastisch. Ein diesbezügliches Beispiel ist der 1994 abgeschlossene Tarifvertrag für die Metallindustrie. Weiss & Schmidt beschreiben die Situation folgendermaßen<sup>44</sup>:

„Der Tarifvertrag legt eine Wochenarbeitszeit von 36 Stunden und einen gewissen Mindestlohn fest. Er enthält jedoch eine so genannte Öffnungsklausel, wonach der Betriebsrat und Arbeitgeber den Tarifvertrag nicht nur auslegen, sondern innerhalb gewisser Grenzen sogar davon abweichen können. Dem Betriebsrat und dem individuellen Arbeitgeber stehen zwei Optionen zur Auswahl: Eine davon bezieht sich auf alle Beschäftigten, die andere auf einzelne Gruppen von Beschäftigten oder Teile des Unternehmens. Im Rahmen der ersten Option können Betriebsrat und Arbeitgeber ein weiteres Betriebsabkommen abschließen, das die Wochenarbeitszeit für alle Beschäftigten von 36 Stunden auf mindestens 30 Stunden (oder einen Wert dazwischen) reduziert. In diesem Fall werden die Löhne entsprechend gekürzt. Als Gegenleistung werden Entlassungen aus wirtschaftlichen Gründen für die Geltungsdauer des Betriebsabkommens ausgeschlossen. Die zweite Option erlaubt den Abschluss eines Betriebsabkommens für Gruppen von Beschäftigten und/

oder Teile des Unternehmens. Auch hier ist eine Reduzierung der Arbeitswoche auf mindestens 30 Stunden möglich, aber der Lohn wird für betroffene Beschäftigte nicht in voller Höhe gekürzt. Das Muster für teilweise Lohnkürzungen ist im Tarifvertrag umfassend festgelegt.“

Weiss und Schmidt beschreiben diese Klausel als ein Beispiel für die Suche nach einem „fairen Gleichgewicht“ zwischen zentralisierten und dezentralisierten Tarifverhandlungen in Deutschland.<sup>45</sup>

In Frankreich hat es in den 80er Jahren zwei Veränderungen im Tarifverhandlungsprozess gegeben. Erstens entwickelte sich ein Trend zur Dezentralisierung, wobei die Verhandlungen in einzelnen Unternehmen stattfanden. Es gibt statistische Hinweise darauf, dass die Anzahl der in einzelnen Unternehmen abgeschlossenen Verträge deutlich gestiegen ist: 1997 wurden 11.797 solcher Verträge registriert. Zweitens haben sich die Schwerpunkte der Verhandlungen auf Unternehmensebene verändert. Die Anzahl der Verträge über Lohn ist zurückgegangen, während Verträge über Arbeitszeiten, Beschäftigung, Vermögensbildung und soziale Leistungen stark zugenommen haben.<sup>46</sup> Ein erklärtes Ziel der Gesetzgebung zur 35-Stunden-Woche war die Förderung von Tarifverhandlungen auf Unternehmensebene.

Das Tarifverhandlungssystem in Großbritannien basiert laut traditionellen Beschreibungen auf Freiwilligkeit und Dezentralismus. Das ist auch heute noch der Fall: Der „Employment Relations Act“ von 1999 hat ein neues gesetzliches Verfahren für die Anerkennung von Gewerkschaften geschaffen, nach dem Arbeitgeber verpflichtet sind, Gewerkschaften zu Tarifverhandlungszwecken anzuerkennen, wenn die Mehrheit der Beschäftigten dies wünscht. Das neue Gesetz trat im Juni 2000 in Kraft, für eine Einschätzung seiner Wirkung ist es also noch zu früh.<sup>47</sup>

Vom italienischen System wird oft gesagt, dass es die geringste gesetzliche Regelung aufweist und im Wesentlichen auf der zivilrechtlichen Freiheit der Parteien basiert. Es wird häufig als ein bipolares System beschrieben, was den Übergang von branchenweiten Verhandlungen auf Landesebene hin zu dezentralen Verhandlungen auf Unternehmens- oder Bereichsebene betont. Dennoch ist das System insgesamt relativ dezentralisiert. Dagegen ließ sich in den 90er Jahren auch ein Trend zur Zentralisierung des italienischen Systems feststellen.<sup>48</sup>

Zusammenfassend ist es wohl allgemein bekannt, dass die Tarifverhandlungen in den EU-Mitgliedstaaten während der 90er Jahre hauptsächlich von einem Dezentralisierungstrend geprägt waren. Innerhalb der Europäischen Union gibt es bei dieser Entwicklung klare Anzeichen von *Konvergenz*.

### *Zentralisierung*

Paradoxerweise wurde der Trend zur Dezentralisierung von Tarifverhandlungen von einer gegenläufigen Zentralisierungstendenz begleitet. Der rechtliche Status dieser „Tarifverhandlungen“ ist von Land zu Land unterschiedlich. Es gibt z. B. „Empfehlungsabkommen“, „Richtlinienabkommen“ oder „Rahmenverträge“, „Lohn- und Gehaltspolitik“ oder echte „Tarifverträge“. Das bekannteste Beispiel sind die so genannten *Sozialpakete*, die in den 90er Jahren von vielen Ländern abgeschlossen wurden. Auf Sektorebene sprechen wir von „*Concession bargaining*“ (Aushandeln von Zugeständnissen) oder von *Tarifverhandlungen für Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit*.

Das Hauptmerkmal dieser Entwicklung ist, dass Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit zum Gegenstand von Tarifverträgen mit mehreren Arbeitgebern

oder auf Unternehmensebene geworden sind. In vielen Ländern sind diese Verträge fester Bestandteil umfassender nationaler Beschäftigungs- und Arbeitsmarktstrategien, bei denen die staatliche Politik eine wichtige und manchmal sogar maßgebliche Rolle spielt. Beispiele dieses integrierten Ansatzes finden sich zumindest in den Niederlanden, Deutschland (Bündnis für Arbeit), Frankreich, Italien, Spanien, Österreich, Irland, Finnland, Portugal (strategischer Sozialpakt) und Griechenland (Vertrauenspakt)<sup>49</sup>. Diese Pakte sind normalerweise Verträge zwischen drei Parteien, wobei der Staat Konzessionen oder Garantien hinsichtlich Steuern, Arbeitslosengeld, Subventionen für die berufliche Ausbildung usw. leistet.<sup>50</sup>

Mehrere Länder haben in den 90er Jahren Erfahrungen mit Sozialpakten gemacht. Dies bedeutete zumeist, dass die Gewerkschaften ihre Forderungen nach Lohnsteigerungen einfroren oder einschränkten und möglicherweise anderen Kostensenkungsmaßnahmen zustimmten, um Arbeitsplätze und die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen zu sichern. Die Lösungsansätze für die Sicherung und Verbesserung von Arbeitsplätzen und Wettbewerbsfähigkeit sind von Land zu Land verschieden – vor allem die gesetzlichen und institutionellen Rahmenbedingungen für die Strukturen des Arbeitsmarktes, etablierte politische Orientierungen und traditionelle Arbeitsbeziehungen können sehr unterschiedlich sein.<sup>51</sup>

Das Ergebnis ist jedoch scheinbar immer ein Verhandlungsprozess auf drei Ebenen. Unterhalb der Dreiparteien-Ebene liegt die eigentliche Tarifverhandlungsebene mit Branchen oder mehreren Arbeitgebern. Je nach Verhandlungsgegenstand konnte die Strategieentwicklung dann der dritten Ebene lokaler oder unternehmensweiter Verhandlungen überlassen werden. Es scheint deutlich zu sein, dass Regelungen der Arbeitszeit zum Großteil eine Mischung verschiedener Ebenen darstellen, wobei die lokale Ebene ebenfalls wichtig ist.

Auf der Ebene echter „Tarifverhandlungen“ decken Tarifverträge für Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit normalerweise folgende Aspekte ab<sup>52</sup>:

- Lohn/Gehalt
- Arbeitszeitregelungen
- Arbeitsorganisation
- Fähigkeiten und Qualifikationen
- sozial vertretbare Reduzierung der Belegschaft
- Ermöglichung atypischer Beschäftigung

Tarifverhandlungen, die im Schatten von Sozialpakten stattfinden, werden häufig durch staatliche Subventionen für bestimmte Maßnahmen beeinflusst, z. B. berufliche Ausbildung, Stellenrotation usw.<sup>53</sup>

Der gesamte Prozess ist stark auf die Implementierung politischer Ziele ausgerichtet. In einigen Fällen ist dieser Durchführungsprozess dezentralisiert, während in anderen Fällen direkt Regeln aufgestellt werden, z. B. indem atypischen Arbeitnehmern (Teilzeit- oder Zeitarbeitskräften) spezielle Leistungen zugesichert werden, wie Statusparität mit fest angestellten Beschäftigten nach einer gewissen Anzahl von Stellen usw.<sup>54</sup>

Die wichtigste Auswirkung von Tarifverhandlungen für Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit ist die Tatsache, dass diese Verhandlungen neue Themenbereiche abdecken und der Tarifvertrag damit zu einem Instrument wird, das „vereinbarte“ Anpassungsfähigkeit oder ausgehandelte Flexibilität im modernen Arbeitsleben etabliert.

## Ordnungspolitische Funktion

Ein seit Jahren übliches Merkmal des schwedischen und finnischen Arbeitsrechts sind gesetzliche Klauseln, nach denen sektorale Arbeitsmarktorganisationen die Macht haben, von verbindlichen Regelungen des Arbeitsrechts abzuweichen, wenn diese Abweichung in einem landesweiten Tarifvertrag vereinbart wurde. Derartige Abweichungsklauseln, die den Parteien größere Flexibilität ermöglichen, sind nicht selten, und die Ausübung dieser Rechte wird dabei ganz gezielt den Organisationen auf landesweiter sektoraler Ebene verliehen. Auf diese Weise möchte der Gesetzgeber sicherstellen, dass die Arbeitnehmer bei Verhandlungen über Abweichungen durch einen starken Verhandlungsgegner vertreten sind. Abweichungsklauseln könnten in der Gesetzgebung dazu beitragen, die zentralisierte Ebene von Tarifvertragsabschlüssen zu bewahren. Fragen der Arbeitszeit werden heutzutage überwiegend auf Unternehmensebene geregelt.

Eine besondere Art dieses Abweichungsrechts sind die „Öffnungsklauseln“ oder „Härteklauseln“, die in Österreich und Deutschland eingeführt wurden. Sie lassen unter ganz eng definierten Bedingungen Abweichungen von den im Tarifvertrag festgelegten Mindeststandard zu. Eine weitere Klausel dieser Art gibt es in Spanien in Form von „Gehalts-Ausstiegsklauseln“. Damit haben Unternehmen, bei denen der Vertrag die finanzielle Stabilität gefährden könnte, die Möglichkeit zum Ausstieg.<sup>55</sup>

In vielen Ländern Europas wird der wichtige Aspekt der Renten und Rentenleistungen zumindest teilweise in Tarifverträgen geregelt. Vorruhestandsprogramme und andere diesbezügliche Fragen werden ebenfalls über Tarifverträge gehandhabt (häufig ausgedehnt durch *erga omnes*-Entscheidungen oder -Gesetze).<sup>56</sup>

Die Durchführung von Gesetzen wird auf dem Wege von Tarifverträgen immer mehr den Sozialpartnern überlassen. Es ist für den Gesetzgeber praktisch unmöglich, den fragmentierten und differenzierten Arbeitsmarkt der heutigen Gesellschaft angemessen zu regulieren. Daher wird in modernen Arbeitszeitregelungen versucht, echte Strategieentwicklung am Arbeitsplatz in den allgemeinen, normativen Rahmen zu integrieren. In diesem Zusammenhang können die Tarifvertragsparteien die materiellen und verfahrensrechtlichen Regeln für die lokale Strategieentwicklung weitgehend selbst festlegen.

Der zunehmende Trend hin zu atypischen Arbeitskräften und von Agenturen vermittelten Zeitarbeitskräften (in einigen Fällen sogar von so genannter selbständiger Tätigkeit oder Outsourcing) bringt Probleme für traditionelle Tarifverträge mit sich. Diese Entwicklungen lassen sich als *Fragemientierungsprozess* zusammenfassen. Sollten die Parteien versuchen, diese speziellen Tätigkeitsformen in Tarifverträgen abzudecken, und wie ließe sich dies durchführen? Es gibt immer mehr junge Arbeitnehmer in atypischen (befristeten) Beschäftigungsverhältnissen. Ihre Mitgliedschaft in Gewerkschaften liegt eindeutig unter dem allgemeinen Durchschnitt. Dies ist zumindest in Finnland und Schweden ein sehr aktuelles Thema. Arbeitgeber und Gewerkschaften vertreten unterschiedliche Meinungen darüber, wie man dieses Phänomen regeln sollte, obwohl es in einigen Sektoren bereits Tarifverträge über Zeitarbeit gibt.

Die Regulierung schreibt auch den Standard oder die Regeln für Verfahren vor. Darin wird festgelegt, wie verschiedenste Konflikte beigelegt werden, wie Dezentralisierung gehandhabt wird usw. Auf diese Weise bringt die ordnungspolitische Macht auch eine *verfahrensrechtliche Funktion* mit sich. Dies ist

heutzutage für das Funktionieren eines Tarifverhandlungssystems mit komplizierten Regeln und dezentralisierter Strategieentwicklung enorm wichtig.

### *Größere Verantwortung des Staates für den Arbeitsfrieden*

Das Recht auf Streik ist in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union von grundlegender Bedeutung, was den Staat jedoch nicht daran hindert, verschiedenste Regeln für die Anwendung und Ausübung dieses Rechts aufzustellen. Es gibt diesbezüglich mehrere Möglichkeiten zur Einschränkung von Streiks. In Norwegen und Dänemark kann das Parlament in den Verhandlungsprozess eingreifen und als letzte Instanz über Tarifverträge entscheiden. In Großbritannien hat die Regierung unter Margaret Thatcher komplizierte Gesetze zu Streikabstimmungen usw. verabschiedet, während in Schweden eine neue Institution – ein spezieller Schlichter – eingeführt wurde. In Italien wurden 1990 im Rahmen der Gesetzgebung einige Einschränkungen für Streikaktivitäten eingeführt. Dagegen geht der 1999 in Großbritannien gesetzlich verfügte Kündigungsschutz der Arbeitnehmer während Streiks in die andere Richtung.

Hinsichtlich die Rolle staatlicher Behörden bei der Aushandlung von Tarifverträgen gibt es in der Europäischen Union sehr unterschiedliche Traditionen. Offensichtlich darf eine staatliche Behörde in Österreich, Deutschland, Irland, Finnland und Schweden auf keinen Fall in die Verhandlungen eingreifen (d. h. einer Partei gegen ihren Willen eine bestimmte Abmachung aufzwingen), obwohl es verschiedene Mechanismen zur Findung von Abschlüssen gibt.<sup>57</sup> In den Niederlanden hat der Minister das Recht, im Krisenfall in Tarifverhandlungen einzugreifen<sup>58</sup>. In Dänemark hat das Parlament in bestimmten Situationen die Gültigkeitsdauer von Tarifverträgen verlängert, während es in Norwegen ein spezielles Gremium gibt, das einen verbindlichen Abschluss für die Parteien vorschreiben kann.

## 3. Die Europäische Union, sozialer Dialog und Tarifverhandlungen

### 3.1 Einleitende Bemerkungen

Bis zu diesem Punkt haben wir uns in diesem Vortrag auf die nationalen Tarifverhandlungssysteme der westeuropäischen EU-Mitgliedstaaten konzentriert.<sup>59</sup> Einige der diesbezüglich bereits beschriebenen Merkmale lassen sich sicherlich auf den Prozess der europäischen Integration sowie auf zunehmende Globalisierung zurückführen. Im folgenden Abschnitt werden wir unseren Schwerpunkt ein wenig verlagern und die Auswirkung der Europäischen Union auf Tarifverhandlungen und die Tarifautonomie untersuchen.

Die Europäische Union ist insofern absolut einzigartig, als sie ein eigenes Rechtssystem besitzt, wobei der Europäische Gerichtshof (EuGH) den Gründungsvertrag interpretiert und schützt. Diese Tatsache hat auf verschiedenste Weise direkten und indirekten Einfluss auf das System der Arbeitsbeziehungen in den einzelnen Mitgliedstaaten. Einige Befürworter haben sogar einen Übergang der Tarifverhandlungen von der nationalen auf die internationale Ebene vorausgesagt. Wir werden im letzten Teil dieses Kapitels näher auf diese Prognose eingehen. Zu Beginn möchten wir jedoch einige der Wege vorstellen, über die der Einfluss Europas wirksam werden könnte.

Zuerst muss dabei die WWU erwähnt werden, durch die die Wirtschaftspolitiken der daran beteiligten Mitgliedstaaten eng miteinander verbunden sind. Zweitens wirkt sich die europäische Beschäftigungspolitik in verschiedener Art und Weise auf die Arbeitsmarktpolitiken der Mitgliedstaaten aus. Und drittens hat sich in der Europäischen Union seit Mitte der 80er Jahre ein klarer Trend zu einer Art von „sozialer Partnerschaft“ abgezeichnet.

Diese soziale Partnerschaft setzt sich nach Alan C. Neal aus mindestens drei einzelnen Komponenten zusammen.<sup>60</sup> Eine davon ist die Zweiparteien-Option und -Position, die die „Sozialpartner“ durch den Vertrag von Amsterdam erhalten haben (ursprünglich der Vertrag von Maastricht und sein so genanntes Sozialprotokoll, aus dem Großbritannien ausgetreten, in Amsterdam aber wieder eingetreten ist). Artikel 139 besagt:

Der Dialog zwischen den Sozialpartnern auf Gemeinschaftsebene kann, falls sie es wünschen, zur Herstellung vertraglicher Beziehungen, einschließlich des Abschlusses von Vereinbarungen, führen.

Eine weitere Option ist die Dreiparteien-Kooperation zwischen den Sozialpartnern und der Europäischen Kommission, wobei die Initiativen der Kommission von den Sozialpartnern übernommen werden könnten. Dies könnte dann einen Prozess einleiten, der zu einer Einigung über das betroffene Thema führt.

Die dritte Option ergibt sich an der Schnittstelle der EU-Ebene und der einzelnen Mitgliedstaaten, wo verschiedene legislative Maßnahmen auf europäischer Ebene ausdrücklich eine Durchführung auf nationaler Ebene gestatten, und zwar über Abkommen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern.

In diesem Kapitel (3) werden wir uns mit den Arbeitsbeziehungen auf europäischer Ebene und deren Auswirkung auf diesbezügliche nationale Systeme und Tarifverhandlungen beschäftigen. Die Auswirkungen dieser europäischen Ebene dürfen auf keinen Fall unterschätzt werden, obwohl wir zum Teil erst am Anfang eines Entwicklungsprozesses stehen.

Erster Gegenstand der folgenden Erörterung ist die WWU und die Koordination der Lohnpolitik, die in der gemeinsamen Währungs- und Wirtschaftspolitik inbegriffen ist. (3.2). Anschließend werden wir die relativ starre wirtschaftliche Regulierung auf EU-Ebene und ihre Auswirkung auf nationale Tarifverhandlungen ansprechen (3.3). Verhandlungen, die auf eine Einigung zwischen den „Sozialpartnern“ auf europäischer Ebene hinarbeiten, stehen dann im Mittelpunkt von Abschnitt 3.4. In Abschnitt 3.5 betrachten wir die Durchführung von EU-Richtlinien über Tarifverträge auf nationaler Ebene. Schließlich bieten wir in den Schlussbemerkungen einen Überblick über das europäische System von Arbeitsbeziehungen und seine Auswirkungen auf die Tarifverhandlungen der nationalen Ebene.

### 3.2 WWU und die Koordination der Lohnpolitik

Die Gründung der WWU und der Europäischen Zentralbank im Jahr 1999 bezeichnete einen bedeutenden, historischen Moment der Europäischen Union – den Übergang zu einem gemeinsamen, zentralisierten monetären System und einer koordinierten Wirtschaftspolitik in den einzelnen Mitgliedstaaten. Auch für die Tarifverhandlungssysteme, die im Verlauf des 20. Jh. in den einzelnen Ländern Europas herangewachsen sind, bedeutet diese Entwicklung eine enorme Herausforderung.<sup>61</sup> Es lassen sich bereits einige Versuche beobachten, darauf zu reagieren.

## *Sektorübergreifende und sektorale Verhandlungen*

Ein oft angeführtes und fast schon klassisches Beispiel für die europäische Integration sektorübergreifender Tarifverhandlungen liefert Belgien. Nachdem es den belgischen Tarifpartnern in der Tarifrunde 1996 nicht gelungen war, einen sektorübergreifenden Abschluss zu vereinbaren, verabschiedete die belgische Regierung ein „Gesetz über Konkurrenzfähigkeit“, das die Einführung einer gesetzlichen Lohnnorm für den Zeitraum 1997-98 festlegte. Nach dieser Norm durften die Lohnsteigerungen in Belgien nicht höher liegen als die durchschnittlichen Steigerungen in Frankreich, Deutschland und den Niederlanden. Das erklärte Ziel bestand darin, die Konvergenzkriterien der WWU zu erfüllen (d. h. die wirtschaftlichen Leistungskriterien).<sup>62</sup>

Ein Beispiel für die Koordination von Lohnforderungen seitens der Gewerkschaften in Reaktion auf die WWU ist die so genannte „Doorn-Initiative“ der Gewerkschaftsverbände in Belgien, Deutschland, Luxemburg und den Niederlanden. Diese Organisationen trafen sich im September 1998 in der niederländischen Stadt Doorn und verabschiedeten eine gemeinsame Erklärung. Darin wird die Notwendigkeit einer engen grenzüberschreitenden Koordinierung der im Einklang mit der WWU geführten Tarifverhandlungen unterstrichen, um eine mögliche Konkurrenz im Bereich der Löhne und Arbeitsbedingungen zu verhindern, die möglicherweise die Gefahr einer Spirale nach unten in sich birgt. Der Kern der „Erklärung von Doorn“ ist die Bestimmung einer Formel für die nationalen Tarifverhandlungen, nach der Gewerkschaftsverhandler Tarifverträge anstreben sollten, die zumindest ein „Äquivalent der Gesamtsumme der Preisentwicklung und der Erhöhung der Arbeitsproduktivität bieten“.

Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) begrüßte die Doorn-Initiative und fügte hinzu, dass derartige Initiativen auf die gesamte Euro-Zone ausgedehnt werden müssten.<sup>63</sup> Auf seinem Helsinki-Kongress 1999 verabschiedete der EGB eine Resolution zur Förderung einer Strategie koordinierter europäischer Tarifverhandlungen auf sektoraler und sektorübergreifender Ebene und eines einheitlichen Ansatzes durch Koordination innerhalb des EGB. Des Weiteren erklärte der EGB seine Absicht, die erforderlichen Instrumente und Verfahren für eine solche Koordination zu etablieren, darunter die Schaffung eines Komitees zur Koordination von Tarifverhandlungsstrategien.

Dieses Komitee wurde im Anschluss an den Kongress einberufen und formulierte im Jahr 2000 Richtlinien für die Koordination von Tarifverhandlungen auf europäischer Ebene. In diesen Richtlinien werden drei Ziele verfolgt:<sup>64</sup>

- 1) Nominale Lohnerhöhungen sollten mindestens über der Inflationsrate liegen und gleichzeitig den Produktivitätsanteil der Bruttolohnsteigerung maximieren, um dadurch ein besseres Gleichgewicht zwischen Gewinnen und Löhnen zu erzielen.
- 2) Die restliche Produktivitätssteigerung sollte für andere Aspekte der Tarifverträge genutzt werden, z. B. qualitative Elemente der Arbeit, wenn diese quantifizierbar und kostenmäßig kalkulierbar sind.
- 3) Steigerungen sollten im öffentlichen und privaten Sektor parallel verlaufen.

Seitens der Arbeitgeber gibt es keine vergleichbaren Initiativen für eine grenzüberschreitende Koordination der Tarifpolitik, im Gegenteil – Vertreter des UNICE betonen, dass Tarifverhandlungen eine Angelegenheit seien, die vorrangig auf

nationaler Ebene ablaufen solle. Es gibt jedoch unter bestimmten nationalen Arbeitnehmerverbänden auf Branchenebene ein sehr ausgereiftes System für den Austausch von Informationen über Lohn- und Kostenentwicklungen, u. a. auch den Inhalt von Tarifverträgen.

Auch indirekt üben die WWU und die Konvergenzkriterien einen gewissen Angleichungsdruck auf den Inhalt von Tarifverträgen aus. Die Sozialpakete der späten 90er sind bereits ein Ausdruck dieser Entwicklung.<sup>65</sup>

Angesichts der bevorstehenden und nun eingetretenen WWU gibt es anscheinend bei Tarifverhandlungen zwei unterschiedliche Ansätze.

Der erste ist defensiver Natur und geht davon aus, dass der traditionelle Tarifverhandlungsprozess auf nationaler Ebene gefährdet ist, wenn er durch ein internationales Element „verunreinigt“ wird. Hierzu gibt es viele, in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Argumente. In den nordischen Ländern wird befürchtet, dass schwächere Gewerkschaften in Südeuropa nicht in der Lage sein werden, den Arbeitnehmern ein angemessenes Mindestmaß an Schutz zu gewähren. Im Süden Europas besteht u. U. die Sorge, dass der Norden nicht genug Bereitschaft zeigt, auf Produktivitätsunterschiede Rücksicht zu nehmen, sondern versucht, in ganz Europa ein hohes Kostenniveau aufrecht zu erhalten. Dies wiederum bringt Probleme für Unternehmen mit niedriger Produktivität mit sich. Die stark unterschiedlichen Traditionen, Mechanismen und Durchsetzungsverfahren für Tarifverträge wurden ebenfalls als Argument gegen eine Koordination von Tarifverhandlungen herangezogen.

Für Arbeitgeber, bei denen schon lange Deregulierung und Dezentralisierung an erster Stelle stehen, ist die Koordination von Tarifverhandlungen auf sektoraler Ebene kaum von Interesse.

Es ist also kein Wunder, dass die Befürworter tarifvertraglicher Koordination auf europäischer Ebene hier recht vorsichtig sind. Sie weisen darauf hin, dass ein koordinierter Ansatz nicht darauf abzielt, die Verträge anzugleichen und ein europaweites, homogenes System von Tarifverträgen zu schaffen. Stattdessen sollten bei der Koordination stets regionale Unterschiede berücksichtigt werden. Ziel ist die Entwicklung einer komplementären europäischen Ebene.<sup>66</sup>

Mermet & Hoffmann bieten eine klare Darlegung der strategischen gewerkschaftlichen Argumente für koordinierte Tarifverhandlungen innerhalb der Europäischen Union<sup>67</sup>:

„Trotz unbestreitbarer Trends zur Dezentralisierung der Tarifverhandlungsstrukturen in Europa bilden die Sektoren und Branchen der Industrie weiterhin die Hauptebene für Verhandlungen. Gleichzeitig kann die Tendenz zu einem unternehmensbasierten Tarifverhandlungsansatz nicht übersehen werden. Darüber hinaus ist der Geltungsbereich von Tarifverträgen ein Zeichen für die Effizienz der jeweiligen Tarifvertragsysteme. Auf langfristige Sicht wird eine erfolgreiche Koordination auf europäischer Ebene zur Stabilisierung nationaler Tarifvertragsysteme beitragen. Ein Fehlschlagen europäischer Koordination würde das Risiko einer weiteren Erosion nationaler Systeme mit sich bringen.“

Kurz und mittelfristig gesehen ist das wahrscheinlichste Ergebnis ein verstärkter Informationsaustausch und zunehmende Koordination möglicher Verhandlungspunkte unter den Gewerkschaften auf Unternehmens-, Sektor- und Bundesebene – eine variable Geometrie europäischer Integration<sup>68</sup>. Bereits bestehende Abkommen fallen jedoch kaum unter das Konzept der Tarifverhandlungen (siehe unten).

### 3.3 Wirtschaftliche Regulierung auf EU-Ebene und die Tarifautonomie

Die Tarifautonomie bedeutet seit jeher, dass die Sozialpartner innerhalb des Rechtssystem eine gewissen Freiheit und Akzeptanz für ihr Vertragsverhältnis genossen haben. Die Entwicklung eines spezifischen rechtlichen Bereichs mit einer speziellen, relativen Unabhängigkeit von anderen juristischen Disziplinen ist eine bedeutende Leistung. In der repressiven Tradition des 19. Jh. wurden viele strafrechtliche Mittel gegen Gewerkschaften, Streiks usw. eingesetzt.<sup>69</sup> Heute ist die spezielle Freiheit von Tarifverhandlungen in vielen Ländern Europas verfassungsrechtlich verankert, z. B. in der „Tarifautonomie“ in Deutschland mit ihrer wichtigen und ganz spezifischen rechtlichen Bedeutung. Auch in mehreren anderen EU-Mitgliedstaaten ist die Legitimierung von Tarifverhandlungen in der Verfassung enthalten. In den nordischen Ländern und vielleicht auch in Italien beruht die Legitimierung weitgehend auf dem Grundsatz der Vertragsfreiheit. Dabei verleiht der spezifische arbeitsrechtliche Aspekt des Vertragsverhältnisses den Sozialpartnern die weitreichende Macht, Bedingungen der individuellen Beschäftigungsbeziehungen „frei“ zu regeln und zu überwachen. In dieser Hinsicht wird der zivilrechtliche Aspekt des Tarifvertrags auch in den nordischen Ländern betont.

Ein Ausgangspunkt für die EU-Regulierung war der Vorsatz der Gemeinschaft, niemals in Tarifverhandlungen auf nationaler Ebene in den einzelnen Mitgliedstaaten einzugreifen. In den frühen Jahren europäischer Integration gab es kaum Konflikte zwischen Tarifverhandlungen auf nationaler Ebene und EU-Regulierung, weil die Gemeinschaft sich vor allem mit wirtschaftspolitischen Fragen außerhalb des Arbeitsmarktes beschäftigte. Als man sich in Vorbereitung auf den Vertrag von Maastricht verstärkt sozialen Fragen zuwandte, vertraten die Architekten der sozialen Bestimmungen ganz klar den Standpunkt, dass die Europäische Gemeinschaft mehr Zuständigkeit für legislative Eingriffe und Harmonisierung der Sozialpolitik erhalten sollte, ohne in nationale Tarifverhandlungen einzugreifen oder diese zu stören. Deutlich wird dies in Artikel 137.6 des Vertrags: „Dieser Artikel gilt nicht für das Arbeitsentgelt, das Koalitionsrecht, das Streikrecht sowie das Aussperrungsrecht“.<sup>70</sup> Ohne näher auf die problembehaftete Auslegung des Artikel einzugehen, kann man einen guten Grund für diese Ausnahme anführen: Diese Angelegenheiten sind Schlüsselemente der nationalen Tarifautonomie, und die EU wollte nationale Tarifverhandlungen von den neuen Zuständigkeitsregeln unberührt lassen<sup>71</sup>. Natürlich liefert die Anerkennung des Subsidiaritätsprinzips in Artikel 5 des Vertrags ebenfalls Argumente zugunsten einer Verfahrensweise, die die funktionierenden Tarifverhandlungsstrukturen auf nationaler Ebene respektiert.

Die potenziellen, indirekten Auswirkungen EU-weiter wirtschaftlicher Regulierung auf nationale Tarifverhandlungen und ihre Autonomie erregten wenig Interesse, bis das Thema im Zusammenhang mit dem Konflikt zwischen Wettbewerbsrecht und nationalem Arbeitsrecht Relevanz erhielt. Der Vertrag von Rom 1957 definierte EG-Wettbewerbsregeln als Kernelemente eines gemeinsamen Marktes, der die harmonische Entwicklung wirtschaftlicher Aktivitäten innerhalb der Gemeinschaft fördern sollte. Hier zeigt sich ein Konflikt hinsichtlich des Behördeneinkaufs der Gemeinschaft. Die Frage ist, inwieweit individuelle öffentliche Beschaffungsstellen vorschreiben können, dass Submittenten einen bestimmten Tarifvertrag akzeptieren<sup>72</sup>. Ein weiterer Punkt, der in letzter Zeit viel Aufmerksamkeit erregt hat, betrifft die Anwendbarkeit der Artikel 81 und 82 des EG-Vertrags auf Tarifverträge, obwohl die Regeln nicht im Hinblick auf diese

bestimmte Thematik formuliert wurden. Diese Frage wurde bereits mehrmals vom europäischen Gerichtshof und auch dem EFTA-Gerichtshof behandelt. Der Europäische Gerichtshof befasste sich erstmals 1999 damit, und zwar in den drei Gerichtsverfahren *Albany International*, *Brentjens* und *Drijvende Bokken* (nachfolgend kurz als *Albany* bezeichnet, wenn nicht anderes angegeben.<sup>73</sup>). Anschließend wurde im Dezember 2000 über zwei weitere wichtige Fälle entschieden: *Pavlov* (gemeinsame Verfahren C-180/98 bis C-184/98) und *van der Woude* (C-222/98).<sup>74</sup> Das EFTA-Gerichtsverfahren E-8/00 wurde am 22. März 2002 entschieden.

In diesen Verfahren betonte der Europäische Gerichtshof, dass Sozialpolitik durch die Einheitliche Europäische Akte als eine Funktion der Gemeinschaft etabliert wurde, unter Anerkennung des sozialen Dialogs auf europäischer Ebene. Das Sozialprotokoll (Teil des Vertrags von Maastricht) festigte den Status von Tarifverträgen weiter und hat nun außerdem zu drei europäischen Abkommen geführt, die vom Europarat zu EU-Richtlinien erklärt wurden. Der soziale Dialog wird von der Europäischen Kommission gefördert und vom Europarat empfohlen. Gleichzeitig bleiben nationale Tarifverträge weiterhin ein wesentliches Mittel zur Regulierung des Arbeitslebens.

Ohne klare Weisung vom EG-Vertrag hinsichtlich *Albany*, *Brentjens* und *Drijvende Bokken* etablierte der Gerichtshof ganz ausdrücklich die grundlegende kartellrechtliche Immunität sektoraler Tarifverträge. Er vertrat dabei die Auffassung, dass die verhandelnden (sektoralen) Sozialpartner bei der gemeinsamen Suche nach Maßnahmen zur Verbesserung von Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen nicht unter das Wettbewerbsrecht fallen. Der ausschlaggebende Grund war, dass die Anwendung der Wettbewerbsregeln die Erreichung der mit Tarifverträgen angestrebten sozialpolitischen Ziele ernsthaft gefährden würde.

Durch eine „sachgerechte und zusammenhängende Auslegung der Bestimmungen des Vertrages in ihrer Gesamtheit“ gelangte der Gerichtshof zu dem Schluss, dass Tarifverträge ebenfalls *prima facie* nicht unter das Wettbewerbsrecht fallen (*Brentjens*, Absatz 57). Tarifverträgen wurde daher eine grundlegende Immunität und ein Anwendungsbereich in Bezug auf das Wettbewerbsrecht gewährt. Dennoch kann jede Bestimmung eines Tarifvertrags anhand der Wettbewerbsregeln geprüft werden. Art und Gegenstand einer Bestimmung müssen rechtfertigen, sie dem Anwendungsbereich der Wettbewerbsregeln zu entziehen. Nur so kann verhindert werden, dass Maßnahmen als Tarifvertrag ausgegeben werden und den Wettbewerb verfälschen. Die Grenzen dieser Immunität können entweder anhand der Kriterien „Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen“ oder „sozialpolitischer Ziele“ gezogen werden. Für beide Aspekte gibt es gute Gründe. Auf jeden Fall sind damit zumindest „Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen“ *prima facie* aus dem Geltungsbereich des Wettbewerbsrechts ausgeschlossen. Der Gerichtshof schloss damit bei der Bewertung des Ausschlusses von Tarifverträgen auch eine generelle Anwendung des Proportionalitätsprinzips aus.

Diese grundlegende kartellrechtliche Immunität gilt ganz sicher auch für berufsübergreifende und europäische Verträge und im Grunde auch für Verträge auf Unternehmensebene. Die Urteile *Albany*, *Brentjens* und *Drijvende Bokken* konsolidieren außerdem die *erga omnes*-Erstreckung von Tarifverträgen mit kartellrechtlicher Immunität. Dadurch werden Wettbewerbsregeln nicht verletzt.

Die wettbewerbsrechtliche Stellung von tarifvertraglich geschaffenen, gemeinsamen Einrichtungen wurde durch diese Urteile ebenfalls weiter erhellt. Derartige

Einrichtungen gelten generell als Unternehmen, die im Falle ihrer Tätigkeit auf einem Markt dem Wettbewerbsrecht unterliegen. Ihre von den Behörden gemäß Art. 86 (ex-Artikel 90) des EG-Vertrags gewährten ausschließlichen Rechte bzw. ihre Monopolstellung kann nun ebenfalls direkt als eine spezielle *soziale* Aufgabe von allgemeinem öffentlichen Interesse gerechtfertigt werden.

Dispute über Wettbewerbsregeln und Tarifverträge sind relativ selten, aber in mehreren Mitgliedstaaten ist eine generell steigende Konflikttendenz zu beobachten. In einer Studie, an der dieser Autor mitgearbeitet hat, unterscheiden wir drei Gruppen von Ländern, vor allem in Bezug auf die Art und Weise, in der sie den Zusammenhang von Wettbewerbsrecht und Tarifverträgen handhaben:<sup>75</sup>

In der ersten *Gruppe der nordischen Länder* gibt es eine gesetzlich fundierte Immunität von Tarifverträgen, die im nationalen Wettbewerbsrecht ausdrücklich bestätigt wird. In der zweiten *Gruppe der kontinentaleuropäischen Länder* ist im nationalen Recht keine kartellrechtliche Immunität für Tarifverträge definiert. Diese Immunität kann jedoch in mehreren Ländern aus Verfassungsrechten oder Grundfreiheiten in Bezug auf Tarifverhandlungen abgeleitet werden. Anders ausgedrückt sind Tarifverträge also auch hier durch eine Art von Autonomie gegen das Wettbewerbsrecht abgesichert. Drittens gibt es die *angelsächsische Tradition*, nach der das Wettbewerbsrecht im Prinzip auf alle Bereiche des Arbeitsrechts anwendbar ist. Ausdrückliche Ausnahmen sind dabei grundsätzlich recht schwach. Auch der Gedanke, Tarifverträge im Rahmen der Grundrechte zu betrachten, hat hier keinen Boden gewonnen. Die neuen britischen Gesetze liefern das jüngste Beispiel für Staaten mit nationalen Wettbewerbsregeln, die nach EG-Regeln umformuliert werden. Implizit ist dabei die Möglichkeit gegeben, Tarifverträge einer wettbewerbsrechtlichen Prüfung zu unterziehen. Die alte Immunität scheint zu verschwinden, und stattdessen werden die Prinzipien des EG-Rechts angewendet. Die neue Gesetzgebung in den Niederlanden ist dem gleichen Ansatz gefolgt.

Die nationalen Unterschiede auf sektoraler oder berufsübergreifender Ebene hinsichtlich der Definition von „friedlicher Koexistenz“ oder Tarifverträgen und Wettbewerbsrecht werden durch die Urteile *Albany*, *Brentjens* und *Drijvende Bokken* ein wenig ausgeglichen. Dabei hat vor allem eine Analyse der EG-Wettbewerbsregeln ergeben, dass Tarifverträge, die ausschließlich unter das nationale Recht fallen, selten sind. Nicht nur landesweite Abkommen unterliegen dem EG-Recht (wie bei *Albany*, *Brentjens* und *Drijvende Bokken*), selbst bei Abkommen von nur regionaler Reichweite kann dies zutreffen. Andererseits wird die Sache kompliziert, wenn ein Widerspruch zwischen der Immunität nach EG-Recht und der nationalen Immunität von Tarifverträgen auftreten könnte.

Zusammenfassend können wir feststellen, dass die wirtschaftliche Regulierung in der EU bisher den Test bestanden hat, wenn es darum geht, nationale Ergebnisse des Tarifverhandlungsprozesses zu akzeptieren oder zu respektieren. Die Europäische Union hat sich also nicht direkt in die Tarifautonomie auf nationaler Ebene eingemischt. Andererseits hat der Europäische Gerichtshof deutlich gemacht, dass er Tarifverträge prüfen könnte, wenn sie für andere als wirklich soziale Zwecke verwendet werden. Das Wettbewerbsrecht der EU scheint daher nationale Tarifverhandlungen innerhalb ihrer traditionellen Grenzen zu respektieren.

Diese Einstellung prägte auch die Vorbereitungsarbeiten für die so genannte Monti-Verordnung. Gegenstand war der Konflikt zwischen dem Grundsatz des freien Warenverkehrs auf der einen Seite und dem nationalen System der Arbeitsbeziehungen auf der anderen Seite. Dieser Konflikt beruhte auf der Tatsache, dass

Streiks auf nationaler Ebene zu einer tatsächlichen Behinderung des freien Warenverkehrs führen könnten.<sup>76</sup>

Die Annahme, eine derartige Behinderung des freien Warenverkehrs könne aus Sicht des EG-Rechtssystems als eine Art höherer Gewalt betrachtet werden, wurde vom Urteil C-265/95 des Europäischen Gerichtshofs in Frage gestellt. In diesem Fall ging es um die mutwillige Zerstörung spanischer Obst- und Gemüseimporte durch französische Landwirte und die Verantwortung der Regierung, angemessene Maßnahmen zur Unterbindung dieser gewalttätigen Übergriffe zu ergreifen. Das Urteil des Gerichtshofs war recht allgemein gefasst und besagte, die Französische Republik habe die ihr nach dem EG-Vertrag obliegende Pflicht verletzt, weil sie „nicht alle erforderlichen und angemessenen Maßnahmen ergriffen hat, damit der freie Warenverkehr mit Obst und Gemüse nicht durch Handlungen von Privatpersonen beeinträchtigt wird“. Die Tatsache, dass es sich bei den Handlungen in diesem Fall um Straftaten handelte, wurde vom Gerichtshof nicht besonders betont – ein Grund für Zweifel an der Relevanz des Urteils, was die Behinderung des Warenverkehrs durch Streiks betrifft.

Noch lauter wurden diese Zweifel, als M. Monti, EU-Kommissionsmitglied für den Binnenmarkt, einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates präsentierte. Danach sollte ein Mechanismus geschaffen werden, über den die Kommission eingreifen und bestimmte Behinderungen des freien Warenverkehrs entfernen könnte. Diese vorgeschlagene Verordnung sollte (gemäß dem erläuternden Memorandum) ganz gezielt auch auf gewisse Aspekte des Streiks angewendet werden und gab der Kommission die Befugnis, in nationale Abläufe einzugreifen, wenn auf nationaler Ebene Behinderungen des freien Warenverkehrs auftreten. Dieser Vorschlag führte zu einer Debatte über die Immunität und Autonomie nationaler Arbeitsbeziehungen im Zusammenhang mit den Grundprinzip des freien Warenverkehrs im Binnenmarkt. Ergebnis der Debatte war eine Verordnung zu dieser Sache mit einer klaren Interpretationsrichtlinie für Konfliktsituationen. Artikel 2 dieser Verordnung besagt:<sup>77</sup>

*Diese Verordnung darf nicht so ausgelegt werden, dass sie in irgendeiner Weise die Ausübung der in den Mitgliedstaaten anerkannten Grundrechte, einschließlich des Rechts oder der Freiheit zum Streik, beeinträchtigt. Diese Rechte können auch das Recht oder die Freiheit zu anderen Handlungen einschließen, die in den Mitgliedstaaten durch die spezifischen Systeme zur Regelung der Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern abgedeckt werden.*

### 3.4 Verhandlungen auf Gemeinschaftsebene

Die Rolle der Sozialpartner wurde durch den Vertrag von Amsterdam (aber im Grunde schon durch den Maastricht-Gipfel) deutlich aufgewertet. Sie haben eine anerkannte Funktion als legitime Vertreter von Kapital und Arbeit innerhalb der Befugnisse der Gemeinschaft. Der Vertrag erkennt an, dass „der Dialog zwischen den Sozialpartnern auf Gemeinschaftsebene [...], falls sie es wünschen, zur Herstellung vertraglicher Beziehungen, einschließlich des Abschlusses von Vereinbarungen, führen [kann]“. Diese Formulierung basiert auf einem Abkommen zwischen den gesamteuropäischen Arbeitsmarktparteien EGB, UNICE und CEEP<sup>78</sup> und ging aus einer Debatte hervor, in der die autonome Rolle und die Unabhängigkeit der europäischen Sozialpartner betont wurden.

In zahlreichen Analysen wurde angemerkt, dass die oben zitierte offene Formulierung in Art. 139.1 auf viele Arten von Verträgen zutreffen könnte. Bercusson nennt vier Beispiele:<sup>79</sup>

- i) ein bundesübergreifender/sektorübergreifender Vertrag zwischen den Sozialpartnern, die auf europäischer Ebene organisiert sind (EGB/UNICE/CEEP)
- ii) ein europäischer Industrie-/Sektor-/Branchenvertrag zwischen Sozialpartnern, die auf Industrie-/Sektor-/Branchenbasis und auf europäischer Ebene organisiert sind
- iii) ein Vertrag mit einem multinationalen Unternehmen, das Töchter in mehreren Mitgliedsstaaten hat
- iv) ein Vertrag, der mehrere Mitgliedstaaten abdeckt

Bercusson geht davon aus, dass ein Vertrag auf Gemeinschaftsebene nicht automatisch vertragliche Abkommen für nur einige der Mitgliedstaaten ausschließt. Natürlich kann es Verträge „auf Gemeinschaftsebene“ geben, die nur für bestimmte Mitgliedstaaten gelten. Andererseits bedeutet die Einbeziehung von Fragen des Arbeitsmarkts in zwei oder drei Mitgliedstaaten nicht automatisch eine Behandlung auf Gemeinschaftsebene, wenn keine legislativen oder anderen gemeinschaftsbezogenen Faktoren betroffen sind.

Im Folgenden werden wir uns einzeln mit den verschiedenen Vertragsarten befassen.

#### *Sektorübergreifende Verträge*

Artikel 139 des EG-Vertrags bietet eine klare Grundlage für Vereinbarungen auf Gemeinschaftsebene. Diese Vereinbarungen können aus einem Verfahren resultieren, das von der Kommission gemäß Art. 138 des EG-Vertrags eingeleitet wurde. Die Kommission wird in diesem Artikel mit der Aufgabe betraut, die Anhörung der Sozialpartner zu fördern. Bevor die Kommission irgendwelche Vorschläge im Bereich der Sozialpolitik unterbreitet, muss sie die Sozialpartner zu der Frage anhören, „wie eine Gemeinschaftsaktion ausgerichtet werden sollte“. Die Sozialpartner haben sechs Wochen Zeit, zu diesem ersten Anhörungsantrag Stellung zu nehmen. Sie können auf Wunsch neun Monate lang untereinander zu diesem Thema verhandeln.

Die zweite Option für Sozialpartner ist ihre autonome Einleitung vertraglicher Beziehungen ohne vorherige Initiative der Europäischen Kommission. Hinsichtlich dieser Art von Vereinbarung gibt es kaum Erfahrungen, aber man kann Versuche und laufende Verhandlungen über Bedingungen für so genannte Telearbeiter finden.

Art. 139 des EG-Vertrags bietet zwei Möglichkeiten für die Durchführung solcher Vereinbarungen. Die Partner können ihre Vereinbarung der Kommission vorlegen, die sie dann zur Genehmigung als verbindliches EG-Recht dem Europarat vorschlägt. Die andere Möglichkeit ist, die Durchführung den betreffenden Sozialpartnern zu überlassen, gemäß den „jeweiligen Verfahren und Gepflogenheiten der Sozialpartner und der Mitgliedstaaten“.

Zwischen den Sozialpartnern hat es Verhandlungen zu mehreren Fragen gegeben, die auf der legislativen Tagesordnung der Europäischen Union stehen. Dabei wurden in der Tat drei wichtige Vereinbarungen getroffen (eine über Elternurlaub, eine über Teilzeitarbeit und eine dritte über befristete Arbeitsverträge) und anschließend in EG-Richtlinien umgesetzt.<sup>80</sup> Der alternative Durchführungsweg

wurde noch nicht eingeschlagen, und viele Autoren verweisen auf die Schwierigkeiten, unter Verwendung der jeweiligen Verfahren und Gepflogenheiten der Sozialpartner und der Mitgliedstaaten eine wirksame Durchführung mit angemessenem Geltungsbereich zu erwirken.

Es gibt auch Fälle, in denen die Sozialpartner keine Verhandlungen eingegangen sind, weil UNICE nicht dazu bereit war. Bei der Richtlinie über europäische Betriebsräte erhielten die Sozialpartner anfangs die Gelegenheit, zu diesem Thema zu verhandeln, aber UNICE weigerte sich. Das Gleiche geschah im Zusammenhang mit der Richtlinie über einen allgemeinen Rahmen für die Unterrichtung und Anhörung von Arbeitnehmern in der Europäischen Gemeinschaft.<sup>81</sup> Es gibt auch Beispiele, bei denen solche Verhandlungen gescheitert sind, wie z. B. bei den Verhandlungen zu einer Rahmenvereinbarung über die Arbeitsbedingungen von Zeitarbeitskräften. Die Sozialpartner starteten Verhandlungen zu dieser Frage, gelangten aber zu dem Schluss, dass keine Einigung möglich sei.

Bei all diesen angesprochenen Fällen kann die grundlegende Situation als „Verhandlung im Schatten des Gesetzes“ beschrieben werden. Die betreffenden Fragen standen eindeutig auf der legislativen Tagesordnung der Gemeinschaft. Außerdem ist der legislative Prozess auf Probleme gestoßen, wie beispielsweise beim Vorschlag für eine Richtlinie über atypische Beschäftigung, zu der bereits 1990 ein Vorschlag unterbreitet wurde.<sup>82</sup> Andererseits kam es in den Fällen, wo Arbeitgeber nicht zu Verhandlungen bereit waren, recht schnell zur Erlassung von Richtlinien, wie z. B. bei den europäischen Betriebsräten oder hinsichtlich der Unterrichtung und Anhörung von Arbeitnehmern. Nach gescheiterten Verhandlungen über die Arbeitsbedingungen von Arbeitnehmern mit befristeten Verträgen legte die Europäische Kommission ebenfalls einen Vorschlag für eine Richtlinie vor.<sup>83</sup>

In diesen Verhandlungen über den legislativen Inhalt verbindlicher Gesetze können die Sozialpartner jedoch nicht autonom über alle Aspekte des Verhandlungsergebnisses entscheiden. Sie können Folgendes autonom entscheiden:

- i) ob sie Verhandlungen eingehen
- ii) was Inhalt des legislativen Produkts sein soll, nach den EG-Regeln zu angemessener Kompetenz
- iii) ob sie das Verhandlungsergebnis genehmigen

Die Sozialpartner können jedoch nicht über die Durchführung, Überwachung und Durchsetzung der Vereinbarung verfügen. Nach ihrem Abschluss unterliegt die Vereinbarung nicht mehr ihrer Kontrolle und geht an EG-Behörden über, wie z.B. den Europäischen Gerichtshof und den Rat. Selbst der Inhalt der Vereinbarung muss ein genaues Prüfungsverfahren durchlaufen. Deutlich wird dies am Beispiel der Richtlinien 96/34/EG und 97/81/EG. Laut den darin enthaltenen Erwägungen hat der Rat vor der Umwandlung der Vereinbarungen in verbindliche Richtlinien folgende Aspekte geprüft:

- Vereinbarkeit mit der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte, vor allem ihren Bestimmungen zur Nichtdiskriminierung, sowie mit der europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
- Vereinbarkeit mit den Subsidiaritäts- und Proportionalitätsprinzipien
- Status der Unterzeichnerparteien hinsichtlich ihrer Repräsentativität
- Rechtmäßigkeit der Bestimmungen der Vereinbarung
- Vereinbarkeit mit den Bestimmungen in einem Absatz von Art. 137 des EG-

Vertrags, nach denen Richtlinien nicht dazu führen sollten, kleinen und mittleren Unternehmen verwaltungsmäßige, finanzielle oder rechtliche Auflagen vorzuschreiben

- Beitrag der Maßnahme zur Verwirklichung der sozialen Ziele gemäß Artikel 136 des EG-Vertrags<sup>84</sup>

Nach der Umsetzung der ersten gemeinsamen Vereinbarung der Sozialpartner über Elternurlaub in eine verbindliche Richtlinie wurde diese von UEAPME (der Organisation für kleine und mittlere Betriebe) vor dem Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften angefochten. Begründung war, dass diese Organisation nicht an den Verhandlungen beteiligt gewesen sei, obwohl sie eine Gruppe mit bedeutenden diesbezüglichen Interessen vertrete. UEAPMEs Klage wurde abgewiesen, aber der Gerichtshof nahm zu mehreren wichtigen Prinzipien Stellung. Er verlangte unmissverständlich, dass eine Vereinbarung von Sozialpartnern getroffen werden muss, die in ihrer Gesamtheit repräsentativ sind, und dass sie rechtmäßig sein muss. Nur dann erfüllt die Vereinbarung die implizierten Anforderungen und kann auf Vorschlag der Kommission durch einen Beschluss des Rates durchgeführt werden.<sup>85</sup>

Wie bereits erwähnt, haben die Sozialpartner nach formellem Abschluss der Verhandlungen keine Kontrolle über ihre Ergebnisse. Es hat allerdings gewisse Bestrebungen gegeben, diesen letzteren Prozess durch die Vereinbarungen selbst zu beeinflussen. Alle drei Vereinbarungen enthalten eine Klausel, nach der die Unterzeichnerparteien die Gelegenheit erhalten sollten, zum Inhalt der Vereinbarungen angehört zu werden. Paragraph 4, Absatz 6 der Vereinbarung über Elternurlaub besagt:

„Unbeschadet der Rolle der Kommission, der einzelstaatlichen Gerichte und des Europäischen Gerichtshofs muss jede Frage, die die Auslegung dieser Vereinbarungen auf europäischer Ebene betrifft, zunächst von der Kommission an die Unterzeichnerparteien zur Stellungnahme zurückverwiesen werden.“<sup>86</sup> Dies bedeutet, dass die Kommission den Sozialpartnern Gelegenheit zur Stellungnahme geben muss, bevor sie ihre Erwägungen dem Gericht vorlegt. Wenn die Sozialpartner dann ihre Ansichten vorlegen, müssen diese in die Erwägungen der Kommission einbezogen werden. Außerdem kann der lange Zeitraum, wenn die Sozialpartner zur Durchführung der „ausgehandelten“ Richtlinien mittels Tarifverträgen angehört werden, als Anreiz für die Beteiligung der nationalen Sozialpartner an der einzelstaatlichen Durchführung betrachtet werden.

Gibt es irgendwelche Hinweise darauf, dass die Sozialpartner während dieser Verhandlungen autonome Positionen einnehmen? Nur wenige – obwohl es sich formell eindeutig um Zweiparteien- und nicht Dreiparteien-Verhandlungen handelt. In der Praxis wohnt jedoch ein Vertreter der Kommission den Verhandlungen bei und bietet den Sozialpartnern auf Wunsch technische und juristische Unterstützung usw.<sup>87</sup> Eine wichtige rechtliche Interpretation unterstreicht aber die Autonomie dieser Verhandlungen. Dabei geht es um die Frage, wie die EG-Behörden verfahren sollten, wenn sie in einer Vereinbarung Klauseln finden, die sie nach ihrer Ansicht aus rechtlichen oder strategischen Gründen nicht genehmigen können. Zu diesem Punkt stimmt der Autor mit der Interpretation von Bercusson und anderen überein, nach der die Behörden die Durchführung einer Vereinbarung, die in irgendeiner Hinsicht ungesetzlich ist, verweigern können oder sogar müssen. Die Behörden sind jedoch nicht befugt, die Vereinbarung diesbezüglich zu

ändern und in einer abgewandelten Form durchzuführen.<sup>88</sup> Sie müssen die Vereinbarung zur Überarbeitung an die Sozialpartner zurückverweisen und diese können dann, wenn sie wünschen, ihre Vereinbarung ändern. Eine solche Interpretation respektiert die Autonomie der Vereinbarung als Ganzes, das nicht ohne die gemeinsame Kooperation der Parteien aufgeteilt werden darf. Natürlich kann die Kommission neue legislative Initiativen einleiten, wenn eine Vereinbarung der Sozialpartner blockiert wird, aber in diesem Fall müssen erneut alle üblichen Verfahren befolgt werden.

Mehrere Autoren haben darauf hingewiesen, dass das Verfahren für „ausgehandelte Vereinbarungen“ im EG-Vertrag sehr anders ist als das Verfahren für Tarifverhandlungen, wie wir es auf nationaler Ebene in den Mitgliedstaaten kennen. Hier fehlt den Gewerkschaften die realistische Möglichkeit, auf Streiks zurückzugreifen, und auch das verfassungsrechtliche Prinzip der Vereinigungsfreiheit ist nicht gegeben. Selbst in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union aus dem Jahr 2000 ist die Vereinigungsfreiheit auf Gemeinschaftsebene nur implizit enthalten.<sup>89</sup> Und auch der ausdrückliche Paragraph (Art. 28) zum Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen besagt lediglich, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber oder ihre jeweiligen Organisationen nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten das Recht haben, Tarifverträge auf den geeigneten Ebenen auszuhandeln und zu schließen. Lo Faro bezeichnet Verhandlungen auf Gemeinschaftsebene daher als „gebundene“ Tarifverhandlungen und bestreitet ihre Rolle als „Garantie für kollektive Autonomie auf europäischer Ebene“.<sup>90</sup> Auch die Sozialpartner selbst haben erklärt, dass ein „sozialer Dialog mit mehr Autonomie“ erforderlich sei und sie deshalb ein diesbezügliches Programm zur Präsentation während des dänischen EU-Vorsitzes (Herbst 2002) vorbereiten würden.<sup>91</sup>

Es stellt sich natürlich die Frage ob man „ausgehandelte EG-Gesetzgebung“, wie sie vom Rat gemäß Art. 138 und 139 des EG-Vertrags durchgeführt wird, überhaupt mit Tarifverhandlungen in Verbindung bringen kann. Lo Faro betont ihre öffentliche Rechtsfunktion und ihre Rolle als Instrument der Rechtsordnung in der Gemeinschaft bzw. ihre generellen Funktionen im Bereich der öffentlichen Regulierung.<sup>92</sup> Dieser Autor vertritt die Auffassung, dass die Rolle der Sozialpartner tatsächlich mit gewissen korporativen Merkmalen des Systems einiger Mitgliedstaaten verglichen werden kann, wie z. B. in Österreich, wo die Sozialpartner durchaus ein umfassendes Mitspracherecht am legislativen Prozess haben. In der Europäischen Union sind wir jedoch einen Schritt weiter gegangen: Die Sozialpartner besitzen eine exklusive gesetzgeberische Zuständigkeit. Jacobs und Ojeda-Aviles beschreiben dies folgendermaßen: mit der neuen legislativen Struktur im EG-Vertrag „steht der Korporatismus wieder auf dem Tapet, auffälliger und mächtiger als zu irgendeinem Zeitpunkt in den zwei Jahrhunderten seit der Französischen Revolution“<sup>93</sup>.

#### *Sektorale Verträge auf Gemeinschaftsebene*

Es gibt keine Ausschlussklauseln, die besagen, dass die in Art. 138 und 139 beschriebenen Verfahren nicht auch auf sektorale Verträge auf Gemeinschaftsebene anwendbar sind. Einen solchen Vertrag gibt es z. B. hinsichtlich der Arbeitszeit beim See- und Bahntransport. Außerdem verfügen viele Sektoren über sektorale Organisationen, die Verhandlungen führen könnten. Es wurden Abkommen verschiedenster Art abgeschlossen, aber generell scheinen sektorale

Organisationen gegenwärtig vor allem für Koordination und Informationsaustausch zuständig zu sein (siehe Auswirkungen der WWU weiter oben). Es ist auch klar, dass die Verbände auf nationaler Ebene einerseits und die sektorübergreifenden Vereinigungen auf europäischer Ebene andererseits nur widerwillig oder zögernd dazu bereit sind, irgendwelche ihrer Rollen oder Zuständigkeiten an sektorale Organisationen abzutreten.

#### *Tarifverhandlungen auf Unternehmensebene*

Die Europäische Union hat zweifellos eine spezielle Art von „Tarifverhandlungen“ auf Gemeinschaftsebene bewirkt, und zwar in multinationalen Unternehmen, die gemeinschaftsweit tätig sind. Richtlinie 94/45/EG schreibt vor, dass Unternehmen mit mindestens 1000 Arbeitnehmern in mindestens zwei Niederlassungen mit jeweils mindestens 150 Arbeitnehmern ein Unterrichts- und Anhörungsverfahren zwischen Arbeitnehmervertretern und der zentralen Unternehmensleitung einrichten müssen.

Dabei müssen laut Richtlinie die spezifischen Modalitäten der Unterrichtung und Anhörung durch Vereinbarungen definiert werden, die im jeweiligen Unternehmen (bzw. in der Unternehmensgruppe) ausgehandelt werden. Nur wenn die Parteien keine Einigung erzielen können, kommen die subsidiären Vorschriften zur Anwendung. Diese Vorschriften verleihen Arbeitnehmervertretern Mindestrechte auf Mitbestimmung, wie z. B. das Recht zur Gründung eines europäischen Betriebsrates (EBR) und auf eine mindestens einmal jährliche Besprechung mit der zentralen Leitung der Unternehmensgruppe. Außerdem dürfen im Falle der Verlegung und Schließung von Unternehmen weitere Besprechungen stattfinden, und Arbeitnehmervertreter können sich durch Sachverständige ihrer Wahl unterstützen lassen.

Die Richtlinie räumte Vorteile für multinationale Unternehmen ein, die vor dem 22. September 1996 (dem letzten Termin für die einzelstaatliche Durchführung dieser Richtlinie) diesbezügliche Vereinbarungen abgeschlossen hatten. Artikel 13 besagt, dass die Richtlinie nicht für Unternehmen gilt, die vor diesem Datum Vereinbarungen über die Unterrichtung und Anhörung von Arbeitnehmern schließen. Diese Klausel sollte zum Teil die Kritik der Arbeitgeber an der „mangelnden Flexibilität“ der Richtlinie beschwichtigen und außerdem multinationale Unternehmen dazu anregen, möglichst schnell eine länderübergreifende Unterrichts- und Anhörungsstruktur einzurichten. Die rechtliche Relevanz wurde 1997 deutlich, als Renault von einem französischen Gericht verurteilt wurde: Das Unternehmen hatte die Schließung seines Vilvoorde-Werks in Belgien öffentlich bekannt gegeben, ohne vorher seine Arbeitnehmer unterrichtet oder angehört zu haben.

Die Richtlinie wurde von allen EU-Mitgliedstaaten in das nationale Recht aufgenommen. Es gibt zahlreiche Studien zur Arbeitsweise europäischer Betriebsräte und zum Inhalt der vor oder nach der Durchführung der Richtlinie getroffenen Vereinbarungen.<sup>94</sup> Sie zeigen deutlich, dass die Vereinbarungen vor allem auf die Strukturen und Verfahrensweisen des Unterrichts- und Anhörungsprozesses ausgerichtet sind. Die Bedeutung europäischer Betriebsräte ist weitgehend von der Strategie der zentralen Leitung der betroffenen multinationalen Unternehmen abhängig. Oft sieht das Management Vorteile in der aktiven Nutzung europäischer Betriebsräte, um die Unternehmenskultur auf multinationaler Ebene zu stärken und gewisse soziale Aspekte ihres globalen Image

in den Augen der Öffentlichkeit aufzuwerten. Auch bei der Vereinheitlichung gewisser Praktiken innerhalb eines multinationalen Unternehmens kann ein europäischer Betriebsrat von Vorteil sein. Für Arbeitnehmervertreter ist der europäische Betriebsrat ein nützliches und möglicherweise bedeutendes Netzwerk und Hilfsmittel für den Informationsaustausch. Aus mehreren Studien geht hervor, dass europäische Betriebsräte nicht als wirkliche Verhandlungsorgane fungieren, weil Gewerkschaftsvertreter bestrebt sind, Konflikte zwischen dem EBR-Verfahren und nationalen Tarifverhandlungen zu verhindern. Deutlich wird dies an praktischen Erfahrungen in den nordischen Ländern – eine Erklärung dafür, wieso die recht starken nordischen Gewerkschaften nicht auf weitreichende „starke“ EBR-Vereinbarungen gedrängt haben<sup>95</sup>.

In Zukunft wird auch innerhalb der europäischen Gesellschaft ein Verhandlungsprozess stattfinden, um sicherzustellen, dass bei der Gründung einer europäischen Aktiengesellschaft (SE) die Unterrichts- und Anhörungsverfahren auf länderübergreifender Ebene garantiert sind. Die Richtlinie 2001/86/EG zur Ergänzung des Statuts der europäischen Gesellschaft hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmer, soll 2004 in den Mitgliedstaaten durchgeführt werden.<sup>96</sup>

Eine europäische Gesellschaft ist eine Aktiengesellschaft, die nach den im Statut und der Richtlinie niedergelegten Regeln und Verfahrensweisen gegründet werden kann.

In beiden Beispielen finden gemeinschaftsweite Verhandlungen statt, an der aber nicht unbedingt Sozialpartner in mehr als zwei Mitgliedstaaten beteiligt sein müssen. Auch ist die Autonomie der Parteien hier ziemlich eingeschränkt. Wir implementieren also spezifische Gesetze und schaffen eine dynamische Struktur für die Unterrichtung und Anhörung von Arbeitnehmern. Es ist den Parteien natürlich freigestellt, Verhandlungen zu diesem Aspekt zu führen. Die Arbeitnehmervertreter könnten sogar beschließen, die in der Richtlinie über europäische Betriebsräte und in der nationalen Gesetzgebung gebotenen Möglichkeiten nicht zu nutzen. Festzustellen ist auch, dass der Vertrag in den einzelnen Mitgliedstaaten einen klar unterschiedlichen rechtlichen Status besitzt. In einigen Ländern wird eine EBR-Vereinbarung u. U. als Tarifvertrag betrachtet, während sie in anderen Ländern – wenn z. B. die Vertretung auf Arbeitnehmerseite keine Gewerkschaft ist – als Vereinbarung *sui generis* kollektiver Art gilt. Dies ändert jedoch nichts an der Schlussfolgerung, dass die Verhandlung kollektive Merkmale aufweist.

### 3.5 Tarifverhandlungen auf nationaler Ebene als Instrument für die Durchführung von EU-Gesetzen

#### *Ausgangspunkte*

Der EG-Vertrag (Art. 137.4) enthält klare Vorgaben dafür, wie Mitgliedstaaten Tarifverträge als Mittel oder Instrument für die nationale Durchführung von Richtlinien verwenden können:<sup>97</sup> „Ein Mitgliedstaat kann den Sozialpartnern auf deren gemeinsamen Antrag die Durchführung von (...) Richtlinien übertragen. In diesem Fall vergewissert sich der Mitgliedstaat, dass die Sozialpartner spätestens zu dem Zeitpunkt, zu dem die Richtlinie nach Artikel 249 umgesetzt sein muss, im Weg einer Vereinbarung die erforderlichen Vorkehrungen getroffen haben; dabei hat der Mitgliedstaat alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um jederzeit gewährleisten zu können, dass die durch diese Richtlinie vorgeschriebenen Ergebnisse erzielt werden.“

Der Ausgangspunkt ist klar: Tarifverträge sind ein legitimes Instrument für die einzelstaatliche Durchführung von Richtlinien. Dabei enthebt die Nutzung von Tarifverträgen als Durchführungsmittel den Mitgliedstaat jedoch nicht der Verantwortung, die umfassende Umsetzung der Richtlinie zu garantieren.

Des Weiteren kann eine Richtlinie bestimmte Klauseln enthalten, die als Anreiz für die Durchführung mittels Tarifverträgen dienen.

- i) durch Verlängerung der Umsetzungsperiode, wenn dazu Tarifverträge verwendet werden
- ii) durch halbverbindliche Klauseln in der Richtlinie, die Abweichungen durch Tarifverträge zulassen. Ein Beispiel ist Artikel 17 der Richtlinie über Arbeitszeit 93/104/EG, nach dem unter bestimmten, angeführten Bedingungen Abweichungen von mehreren Bestimmungen der Richtlinie zulässig sind, und zwar im Wege von Rechts- und Verwaltungsvorschriften oder durch Tarifverträge bzw. Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern.
- iii) mit halbverbindlichen Klauseln in Vereinbarungen zwischen „den Sozialpartnern“. Eine erwähnenswerte Ausnahme ist Art. 5 der Richtlinie 2002/14/EG zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in der Europäischen Gemeinschaft. „Die Mitgliedstaaten können es den Sozialpartnern auf geeigneter Ebene, einschließlich Unternehmens- oder Betriebsebene, überlassen, nach freiem Ermessen und zu jedem beliebigen Zeitpunkt im Wege einer ausgehandelten Vereinbarung die Modalitäten für die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer festzulegen.“

Aus den obigen Beispielen geht klar hervor, dass die auf nationaler Ebene geschlossenen Vereinbarungen zumindest gewisse kollektive Merkmale aufweisen müssen. Es scheint deutlich zu sein, dass Mitgliedstaaten keine Abweichungen akzeptieren können, die auf der individuellen Einwilligung einzelner Mitarbeiter basieren. Zumindest was die genannten Abweichungen von (ansonsten) verbindlichen Arbeitszeitbestimmungen betrifft, muss man davon ausgehen, dass diese Abweichungen nur in Tarifverträgen mit verbindlicher, normativer Wirkung vereinbart werden können.

#### *Durchführungsstrategien*

Bei der Durchführung von EG-Richtlinien sind mindestens vier Modelle für die Interaktion zwischen EG-Recht und einzelstaatlichem Recht zur Anwendung gekommen:<sup>98</sup>

- 1) Eine Möglichkeit wäre, normale arbeitsrechtliche Gesetzgebung als einziges Durchführungsinstrument zu nutzen. In diesem Fall könnten die Gesetze jedoch auf nationaler Ebene Möglichkeiten zur Abweichung über Tarifverträge bieten, soweit es in der Richtlinie selbst zugelassen ist. Das einzelstaatliche Recht würde die von der Richtlinie verliehene Befugnis nutzen und die Handlungsgrenzen der Sozialpartner auf nationaler Ebene regulieren.
- 2) Es besteht die Möglichkeit, gesetzliche Verordnungen und Tarifverträge zu kombinieren. Dies ist z. B. in Dänemark und Schweden eine häufig verwendete Lösung. Grund ist, dass in allen nordischen Ländern (aber vor allem in Dänemark und Schweden) die Regelung von Arbeitsbedingungen hauptsächlich über Tarifverträge gehandhabt wird. Es gibt schon seit längerem Diskussionen zu der

Frage, ob die nordischen Länder wirklich in der Lage sind, ihre in den EG-Richtlinien vorgegebenen Regulierungsaufgaben über nationale Tarifverträge zu erfüllen. Laut Artikel 249 (Ex-Artikel 189) des Vertrags von Amsterdam ist nämlich den Mitgliedstaaten „die Wahl der Form und der Mittel“ zur Verwirklichung der in der Richtlinie genannten Ziele überlassen. Trotz dieser Formulierung hat der Europäische Gerichtshof mehrmals bekräftigt, dass Tarifverträge kein angemessenes Mittel zur Durchführung von EG-Richtlinien darstellen, es sei denn, ihr Geltungsbereich ist so umfassend, dass sie alle einzelnen betroffenen Mitarbeiter schützen. Dies war schon vor Aufnahme von Art. 137.4 in den Vertrag der Fall. Andernfalls wird angenommen, dass der Staat seine Verpflichtung, die umfassende Durchsetzung der Richtlinie sicherzustellen, nicht erfüllt hat.

In Dänemark und Schweden wurde die Rolle des Tarifvertrags in einem offiziellen Meinungsaustausch mit den EG-Behörden, dabei vor allem dem ehemaligen Kommissionsmitglied Flynn, erörtert.<sup>99</sup> In dieser Korrespondenz, die vor dem zweiten dänischen Volksentscheid über die EU-Mitgliedschaft stattfand, vertrat Flynn die Auffassung, dass laut dem Sozialprotokoll des Vertrags von Maastricht die EU-Mitgliedschaft Schweden und Dänemark nicht dazu verpflichten würde, ihre Arbeitsmarkt-Praktiken zu ändern.

Es ist jedoch möglich, so genannte halbverbindliche Gesetze mit einer EU-Schranke<sup>100</sup> zu erlassen. Dies bedeutet, dass die Gesetze sekundären Status haben und nur in Kraft treten, wenn die Sozialpartner die Frage nicht in einem Tarifvertrag gemäß EG-Anforderungen geregelt haben. Diese Art von Gesetz besagt z. B., dass „die Parteien das Recht haben, mittels Tarifverträgen von den Bestimmungen des Gesetzes abzuweichen, aber garantieren müssen, dass die Regelung in diesem Tarifvertrag die Mindestanforderungen gemäß Richtlinie 75/129/EWG, 77/187/EWG und 92/56/EWG erfüllt“ (das schwedische Mitbestimmungsgesetz, Paragraph 4.2). Bei dieser Verfahrensweise haben die Sozialpartner beträchtliche Verhandlungsmacht. Der Informationswert dieser Art von Bestimmung ist natürlich begrenzt, aber sie ist schließlich für Fachleute bestimmt. In diesen Fällen sind die grundlegenden Anforderungen der Richtlinie im Gesetz niedergelegt, aber prinzipiell stehen zur Erfüllung dieser Anforderungen auch Alternativen offen.

In letzter Zeit wurde in Dänemark ein neuer Ansatz für die Kombination von Gesetzen und Tarifverträgen verwendet, und zwar bei der Durchführung der EG-Richtlinie über Teilzeitarbeit. Hierbei haben die wichtigsten zentralen Organisationen im privaten Sektor, LO und DA, eine so genannte „fejebakke-Vereinbarung“ geschlossen. Dies ist eine Deckungsvereinbarung, die innerhalb des Sektors für jene zur Anwendung kommt, die in ihre lokalen oder sektoralen Tarifverträgen nicht die erforderlichen Klauseln zur Teilzeitarbeit aufgenommen hatten. Mit dieser allgemeinen Vereinbarung sollten die EG-Anforderungen erfüllt werden. Die dänische Regierung plante jedoch Gesetze für jene Sektoren, in denen es keine solchen Vereinbarungen gab. Daraufhin wurde die LO-DA-Vereinbarung durch einen ausdrücklichen Erlass allgemein verbindlich gemacht, um jene Bereiche abzudecken, in denen keine Tarifverträge zur Erfüllung der Anforderungen der EG-Richtlinie vorlagen.<sup>101</sup> Dänemark hat dadurch also eine Art *erga omnes* Gesetz erlassen, das einen neuen Ansatz für den dänischen Arbeitsmarkt darstellt.

3) Das dritte Modell für die Durchführung mittels Tarifverträgen ist die gewohnte, einzelstaatlich bereits verfügbare Methode zur Erstreckung nationaler Verträge *erga omnes*. Mehrere Staaten haben bereits einen derartigen

Erstreckungsmechanismus entwickelt. Allerdings garantiert das *erga omnes*-System in vielen Ländern keine umfassende Abdeckung – es steht also offen, ob es wirklich angewendet werden kann. In Finnland gibt es ein neues Modell für die gesetzliche Erstreckung allgemeinverbindlicher Tarifverträge: Ein spezieller Ausschuss beschließt *in casu*, ob die Anforderungen erfüllt sind<sup>102</sup>. Dieses System wurde bisher kaum für die Durchführung von Richtlinien verwendet. Nur bei der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern (96/71/EG) wurde die Anforderung eines nationalen Mindestlohns mit dem System allgemeinverbindlicher Tarifverträge verknüpft. In Ländern wie Belgien, wo allgemeinverbindliche Tarifverträge sich auf alle Arbeitnehmer erstrecken, scheint es bei der Durchführung keine Probleme zu geben.

4) Im vierten Modell für die Durchführung von Richtlinien werden Tarifverträge als einziges Mittel verwendet. In Dänemark wird dieser Ansatz schon seit langem gezielt verfolgt, basierend auf dem durchaus überzeugenden Argument, dass er ganz der dänischen Tradition entspricht, z. B. im Bereich der Arbeitszeit. Dieser Aspekt ist in Dänemark schon seit rund 100 Jahren über Tarifverträge geregelt worden. Man beschloss deshalb, auch die Richtlinie über die Arbeitszeit auf diese Weise durchzuführen. Das geschah Mitte der 90er Jahre. Die Kommission benachrichtigte Dänemark im November 1999, weil die betreffende Richtlinie<sup>103</sup> nicht per Gesetz, sondern nur über Tarifverträge realisiert worden war. Nach Ansicht der Kommission sei die umfassende Abdeckung des von der Richtlinie geforderten Mindeststandards damit nicht verwirklicht worden. Außerdem haben jüngste Studien ergeben, dass der Geltungsbereich dänischer Tarifverträge etwas geringer war als allgemein behauptet.<sup>104</sup> Dieses Thema war in Dänemark politisch höchst kontrovers, da die Mehrheit keine Einmischung der EU-Behörden in das dänische System wollte. Die dänische Regierung und die Sozialpartner beschlossen, das nationale System nicht vor Gericht zu verteidigen, sondern die Direktive über Arbeitszeit mittels eines Gesetzes durchzuführen. Dadurch scheint der langwierigen Debatte über die Frage, ob Tarifverträge allein ohne *erga omnes*-Vereinbarungen die Anforderungen des Vertrags erfüllen könnten, vorerst ein Ende gesetzt.

In den nordischen Ländern wird schon lange diskutiert, wieso die Sozialpartner nicht besonders bestrebt zu sein scheinen, EG-Gesetze über Tarifverträge durchzuführen. Dies gilt vor allem für Schweden, wo das mangelnde Interesse – vor allem seitens der Arbeitgeber – sehr deutlich ist. Die Antwort liegt praktisch auf der Hand: Das Problem ist, dass es kaum etwas zu verhandeln gibt. Der Mindeststandard muss erfüllt werden, und es gibt bei den einzelstaatlichen Tarifverhandlungen keinen wirklichen Verhandlungsspielraum, unter den gesetzlichen Mindeststandard zu gehen. Außerdem sind die Richtlinien oft recht allgemein formuliert und beziehen sich nicht auf bestimmte Sektoren. In diesem Fall liegt es nach Sicht des schwedischen Arbeitnehmerverbands (früher SAF, heute Svenskt Näringsliv) nicht in seiner Verantwortung, Verhandlungen für allgemeine Vereinbarungen zu führen.

Dieses schwedische Dilemma deutet auf die Schwäche hin, die dem gesamten Konzept der Durchführung von Richtlinien mittels Tarifverträgen innewohnt. Normalerweise ist der Gegenstand der Richtlinie in den meisten Mitgliedstaaten eine legislative Angelegenheit. Wichtig ist vor allem, dass die Bestimmungen auf nationaler Ebene im Kontext der Tarifverträge zur Anwendung kommen. Anders

ausgedrückt gibt es bei den Verhandlungen also kaum kollektive Autonomie, wenn es um die Durchführung einer Richtlinie geht.

### 3.6 Die Auswirkung des EU-Arbeitsrechts auf nationale Tarifverhandlungen

#### 3.6.1 *Symbiotische Beziehung*

##### *Einleitung*

In den letzten 20 Jahren wurden die Arbeitsbeziehungen in den EU-Mitgliedstaaten durch ein bedeutendes neues Element erweitert: den wachsenden Einfluss des europäischen Arbeitsrechts. Dabei muss betont werden, dass dieser Einfluss nicht nur in eine Richtung wirksam ist. Das EG-Arbeitsrecht und die einzelstaatlichen Arbeitsrechte bilden in den 15 einzelnen Mitgliedstaaten jeweils ein symbiotisches Ganzes, ein neues System von Arbeitsbeziehungen. Die Auswirkungen der europäischen Regulierung sind auf nationaler Ebene natürlich je nach Tradition unterschiedlich, aber es lassen sich dennoch einige allgemeine Wirkungen beobachten, die mehr oder weniger allen Mitgliedstaaten gemein sind. In der folgenden Erörterung wurde diese Wirkung in zwei Bereiche unterteilt. Im ersten Bereich geht es um mehr oder weniger beabsichtigte, direkte Folgen der Wechselbeziehung zwischen einzelstaatlichem und EG-Recht, im zweiten um indirekte und so genannte externe Effekte einer weniger direkten Art.<sup>105</sup>

#### 3.6.2 *Direkte Auswirkungen*

Ich möchte in diesem Abschnitt systematisch vorgehen und werde deshalb einzeln auf die ideologische Auswirkung, den Konvergenztrend, die Stärkung des lokalen Systems von Arbeitnehmervertretern, die Spannung zwischen individuellem und kollektivem Arbeitsrecht und abschließend die Kodifizierung und Konstitutionalisierung des Arbeitsrechtssystems eingehen.

##### *Ideologische Auswirkung*

Auf ideologischer Ebene scheint klar zu sein, dass einer der Realisierungswege für das „europäische Sozialmodell“ über den europäischen Arbeitsmarkt verläuft. Dabei werden im EG-Vertrag beide Sozialpartner als verantwortungsbewusste Teilnehmer am gesetzgeberischen Prozess anerkannt und Tarifverträge als legitime Mittel der Gesetzgebung und Durchführung bestätigt. Gleichzeitig wurde jedoch das Konzept des „Tarifvertrags“ ganz bedeutend abgeschwächt. Es scheint auf alles zuzutreffen, was sich irgendwie als eine „Vereinbarung zwischen den Sozialpartnern“ beschreiben lässt.

##### *Konvergenz*

Es liegt auf der Hand, dass die fortlaufende Kooperation bei der Vorbereitung und anschließenden Durchführung von Richtlinien automatisch zu einem Konvergenztrend führt. Die Wechselbeziehung zwischen Gesetzgebung und Tarifverhandlungen scheint in eine ähnliche Richtung zu verlaufen, obwohl deutlich ist, dass der Konvergenztrend auf Ebene des individuellen Rechts (Teilzeitarbeit, befristete Arbeitsverträge, sexuelle Diskriminierung usw.) stärker ist. Die europäische Beschäftigungsstrategie, bei der die relevanten Politiken der Europäischen Union durch einen „Soft Law“-Rahmen koordiniert werden, drängt ebenfalls auf Konvergenz. Wie dieser Autor bereits betont hat, ist die europäische Beschäftigungsstrategie zum akzeptierten Rahmen geworden, nicht nur für die

Beschäftigungs- und Sozialpolitik der Mitgliedstaaten, sondern auch für die Koordination nationaler Gesetze bei Sozialpolitik und Arbeitsrecht.<sup>106</sup>

#### *Arbeitnehmervertreter*

Die Rolle von Arbeitnehmervertretern ist in mehreren Richtlinien klar definiert. Sie sind bevollmächtigt, Verhandlungen zu führen und Vereinbarungen zu treffen, und haben zahlreiche Rechte. Schon in den alten Richtlinien über Unternehmensübergänge und Massenentlassungen sind diese Vertreter vorgeschrieben. Im Zusammenhang mit europäischen Betriebsräten und europäischen Gesellschaften (SE) erfüllen sie eine festgelegte Rolle. Diese Richtlinien hatten eine große Bedeutung in Großbritannien, wo die Infrastruktur der Arbeitnehmervertretung unterentwickelt war. In mehreren Systemen sind Arbeitnehmervertreter gleichzeitig Gewerkschaftsvertreter, während es in anderen Systemen duale Ansätze gibt. Das europäische Arbeitsrecht ist in dieser Hinsicht also recht neutral. Man könnte jedoch darauf hinweisen, dass angesichts zunehmend dezentralisierter Strategieentwicklung ein etabliertes Vertretungssystem äußerst wichtig ist. Aus Sicht der Gewerkschaften stellen diese Vertreter sowohl eine Bedrohung als auch eine Gelegenheit dar. Wenn z. B. die Vertreter Strukturen schaffen, die mit Tarifverhandlungen konkurrieren, dann könnten Probleme auftreten.

#### *Individualistischer Ansatz*

Das EG-Recht hat eindeutig zu gewissen Spannungen geführt, was die Lohnbestimmungen in einigen Tarifverträgen betrifft. Ein Beispiel wäre gleicher Lohn: Die Tatsache, dass vergleichbare Personen unterschiedlichen Geschlechts durch verschiedene Tarifverträge abgedeckt sind, wird nicht als ausreichende Rechtfertigung für Lohnunterschiede akzeptiert.<sup>107</sup>

#### *Kodifizierung*

Harmonisierung bringt eine wahre Flut minderwertiger Regelungen mit sich, die gleichzeitig auf 15 verschiedene Systeme zugeschnitten sind und deshalb eigentlich für kein einzelnes System wirklich passen. Die Menge erlassener Gesetze ist beträchtlich, und diese Tatsache schränkt die Autonomie der Sozialpartner bei der freien Aushandlung ihrer Vereinbarungen ziemlich ein. Ein Beispiel wäre hier die dänische Erfahrung mit dem Arbeitszeitgesetz.

#### *Konstitutionalisierung*

Der Trend, Tarifverträgen eine verfassungsrechtliche Dimension zuzuschreiben, scheint in einem EU-System, das auf einer klaren Normenhierarchie basiert, praktisch unvermeidlich. Wenn Bestimmungen zu Tarifverhandlungen überhaupt Wirkung oder Bedeutung haben sollen, muss davon ausgegangen werden, dass sie verfassungsrechtlicher Natur sind oder auf dem EG-Vertrag basieren oder als grundlegend gelten.

#### *3.6.3 Indirekte und externe Effekte*

Es gibt mehrere wichtige Auswirkungen des europäischen Arbeitsrechtssystems, die auf verschiedene Art indirekt operieren.

#### *Auswirkungen anderer Rechtsgebiete*

Es ist von grundlegender Bedeutung, dass das EG-Wettbewerbsrecht die Tarifautonomie und ihre spezielle soziale Bedeutung respektiert. Gleichzeitig darf das

Prinzip des freien Warenverkehrs nicht den Vorrang vor bestimmten Grundfreiheiten des nationalen Tarifverhandlungssystems erhalten. In diesem Bereich ist noch einiges zu klären.

#### *Konvergenz*

Der wirtschaftliche Druck in Richtung ähnlicher Lösungen, Lohnkoordination, Übernahme von Best Practice usw. hat indirekt eine eindeutige Konvergenzwirkung.<sup>108</sup>

#### *Indirekte Lohnregulierung*

Es ist allgemein bekannt, dass die Sozialpartner gemäß Art. 137.6 des EG-Vertrags nicht über das Arbeitsentgelt entscheiden können. Es scheint daher paradox, dass es Richtlinien gibt, die – im Interesse der Dienstleistungsfreiheit – ausdrücklich Löhne regulieren und dadurch indirekt gewissen Druck auf einzelstaatliche Tarifverhandlungen ausüben. Das deutlichste Beispiel ist die Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern.<sup>109</sup>

#### *Größere Rolle für nationale zentrale Organisationen*

Infolge der Kooperation zwischen den Sozialpartnern auf europäischer Ebene haben die nationalen Parteien eine neue Rolle angenommen. Sie beteiligen sich normalerweise kaum an Tarifverhandlungen auf nationaler Ebene, aber nun sind zahlreiche Themen für jene Organisationen relevant geworden, die Mitglieder anderer, am sozialen Dialog beteiligter Organisationen sind.

#### *Detailliertere staatliche Regulierung*

Der Spielraum für Tarifverhandlungen wird eindeutig reduziert, wenn bestimmte Bereiche durch detaillierte Gesetze abgedeckt sind. So sind beispielsweise gesetzliche Regelungen gegen Diskriminierung, enthalten in mehreren EG-Richtlinien, ganz eindeutig auch eine Intervention in den Verhandlungsprozess. Dies ist bisher vor allem im Bereich der Chancengleichheit deutlich geworden, aber das Verbot der Diskriminierung gegen Teilzeitkräfte und Mitarbeiter mit befristeten Arbeitsverträgen wird sich ebenfalls auf nationale Tarifverträge auswirken. Andererseits ist die Durchführung von Tarifverhandlungen auf einer Ebene, die über das rein Allgemeine hinausgeht, schon lange recht schwierig.

## 4. Schlussfolgerung – Tarifautonomie im 21. Jahrhundert

### 4.1 Neue Grundlage, neuer Hintergrund für Tarifverhandlungen

#### *Folke Schmidt aus heutiger Sicht*

Wir haben versucht, in diesem Vortrag zumindest einige der wichtigen neuen Merkmale aufzuzeigen, die Tarifverhandlungen im europäischen Binnenmarkt auszeichnen. Es stellt sich die Frage, ob der Tarifvertrag grundsätzlich noch seine traditionellen Aufgaben erfüllt.

Der Vater des schwedischen Arbeitsrechts, Folke Schmidt, fasste die grundlegenden Funktionen von Tarifverträgen in seiner posthum veröffentlichten, von Alan Neal fertiggestellten Vergleichsstudie folgendermaßen zusammen: Der Tarifverhandlungsprozess und der Tarifvertrag erfüllen die folgenden fünf grundlegenden Funktionen:<sup>110</sup>

- (1) Ein Waffenstillstandsabkommen, oder eine Vereinbarung zur Sicherung des Arbeitsfriedens
- (2) Ein Instrument, mit dem Arbeitnehmer die Bereitstellung von Arbeit kontrollieren und außerdem den einzelnen Arbeitnehmer als schwächere Partei des Arbeitsvertrags vor Druck seitens des Arbeitgebers schützen
- (3) Ein Formblatt für Standardbedingungen, vergleichbar mit dem Formular einer Versicherungspolice oder einem Frachtbrief
- (4) Ein Instrument für die Kooperation zwischen den Sozialpartnern
- (5) Ein Industriekodex, d. h. eine Methode zur Regulierung von Löhnen und anderen Arbeitsbedingungen, vergleichbar mit einem Gesetzeserlass

Des Weiteren weisen die Autoren darauf hin, dass der Tarifvertrag in verschiedenen einzelstaatlichen Kontexten eine besondere, nationale Bedeutung hat. Das bezeichnende Merkmal dieses Phänomens ist jedoch seine Verbindlichkeit für die Vertragsparteien – egal ob diese Verbindlichkeit durch rechtliche oder außerrechtliche Sanktionen wirksam gemacht oder unterstützt wird.<sup>111</sup> Diese Liste wichtiger traditioneller Funktionen ist nicht vollständig. Wir müssen mehrere Gesichtspunkte hinzufügen: einerseits die wichtigen Aspekte der wirksamen Durchführung des Systems und andererseits seine beträchtliche Kodifizierungswirkung auf das System, zumindest in jenen Ländern, in denen Tarifverträge und ihre Verbindlichkeit gesetzlich anerkannt sind.

#### *Bedeutende Veränderungen*

Es ist offensichtlich, dass die erwähnten neuen Elemente – wie z. B. europäische Tarifverhandlungen, nationale Pakte und die Aushandlung von Zugeständnissen, weitreichende *erga omnes*-Mechanismen, die den Geltungsbereich von Vereinbarungen auf mehrere Ländern ausdehnen, sowie der gesamte generelle Aufbau des europäischen Arbeitsmarktes – das Umfeld und die Funktionen nationaler Tarifverhandlungen und -verträge grundlegend verändert haben.

Die Bedingungen und Umstände für Tarifverhandlungen haben sich in den Arbeitsmärkten aller EU-Mitgliedstaaten drastisch gewandelt. Die Regelung nationaler Arbeitsbeziehungen steht in einem symbiotischen Zusammenhang mit dem internationalen System, geprägt von Globalisierung und starken, multinationalen Akteuren. Die funktionalen Veränderungen lassen sich unter vier Aspekten zusammenfassen:

- 1) Alle Länder haben nun detaillierte arbeitsrechtliche Gesetze. Bei Tarifverhandlungen geht es nicht mehr vorrangig darum, dem Arbeitnehmer als schwächerem Verhandlungspartner durch Tarifverträge grundlegenden Schutz zu gewähren. Dieser Schutz ist größtenteils schon durch andere Mechanismen gegeben, wie z. B. gesetzliche Mindestlöhne in einigen Ländern. In anderen Systemen werden Mindeststandards möglicherweise über Tarifverträge festgelegt, aber normalerweise in Verbindung mit dem staatlichen System und nicht autonom. Außerdem ist die zunehmende Anzahl der Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen und mit atypischen Arbeitsbedingungen schwer über Tarifverhandlungen abzudecken, da diese Gruppen im Tarifsysteem normalerweise eine recht schwache Position einnehmen<sup>112</sup>. Es ist richtig, dass vor 50 Jahren Tarifverhandlungen und ihre Autonomie im nationalen System der Arbeitsbeziehungen eine zentrale Rolle gespielt haben. Heute sind sie jedoch nurmehr ein wichtiges Element in einem komplexen System.

2) Die Tarifautonomie bleibt nicht unberührt von der Tatsache, dass Tarifverhandlungen heute auf einem internationalen, wettbewerbsintensiven Markt stattfinden. Arbeitgeber und der Staat sind sich der fortlaufenden Entwicklungen in anderen Ländern sehr bewusst. Es ist schwer, im Bereich der Sozialpolitik Innovationen durchzusetzen, und es wird stark darauf gedrängt, alle nationalen „zusätzlichen Kostenfaktoren“ zu reduzieren. Der wirtschaftliche Konvergenzdruck ist enorm, und „übermäßig autonome“ Sozialpartner sind vielleicht nicht in der Lage, sich diesen neuen Gegebenheiten anzupassen.

3) Die Landschaft moderner Tarifverhandlungen hat sich radikal geändert. Es gibt heute ein komplexes, vielschichtiges Regulierungssystem, das sich oft stark auf den Arbeitsmarkt auswirkt. Das wichtigste Merkmal ist jedoch die Dezentralisierung und Fragmentierung des Systems. Diese Entwicklung hat viele Gründe. Das gleiche gilt für die Tatsache, dass nun in vielen Ländern Kooperations- oder Abstimmungsinstrumente als Ergänzung zu Tarifverhandlungen verwendet werden. Die Fragmentierung des Arbeitsmarktsystems hat außerdem dazu geführt, dass es kaum noch „Trendsetter“ oder „Schwerpunkte“ für Verhandlungen gibt, wie dies die führenden nationalen Industrien in den 60ern und 70ern waren.

4) Diese völlig neue Landschaft bedeutet auch, dass sich die Funktionen von Tarifverhandlungen geändert haben. Es handelt sich nicht mehr – zumindest nicht mehr im gleichen Ausmaß wie früher – um ein vorrangig privatrechtliches, autonomes System, sondern vielmehr um ein integriertes Element des modernen Systems mit einer teilweise korporativen Regelung des Arbeitsmarktes. Nach der Habermas'schen Terminologie könnte man sagen, dass das Tarifverhandlungssystem vom Arbeitsbeziehungssystem kolonialisiert wurde. Auch bestehen enge Verbindungen zu nationalen Systemen von Arbeitslosenversicherung, Renten, Steuern usw. Innerhalb des Systems lassen sich deutliche Merkmale reflexiver freiwilliger Selbstkontrolle feststellen, aber dies steht in klarem Zusammenhang mit EU-Politik, nationaler Politik, Arbeitsmarktpolitik auf EU- und einzelstaatlicher Ebene usw. Eine aktuelle Analyse der heutigen Funktionen von Tarifverhandlungen würde in vielen Ländern ein sehr anderes Bild ergeben als noch vor 30 Jahren, obwohl die grundlegende Philosophie dieser Institution bestehen bleibt. Was sich anfangs als Waffenstillstandsabkommen in einem Klassenkonflikt herausgebildet hat, ist heute ein rationales Instrument und Mittel zur Stärkung einer sozialen Partnerschaft auf vielen Ebenen. Des Weiteren hat die zunehmende Dezentralisierung von Tarifverhandlungen einen Wandel ihrer Funktion bewirkt – sie sind zu einer Art von Mitbestimmungsinstrument auf Unternehmensebene geworden. Dies wiederum hat in einigen Ländern zu Spannungen mit anderen Institutionen geführt, die speziell für diesen Zweck geschaffen wurden (Betriebsräte)<sup>113</sup>.

## 4.2 Autonomie heute und morgen

### *Autonomie heute?*

Angesichts des beschriebenen Hintergrunds stellt sich nun die Frage, wie sich die bedeutenden Veränderungen im Bereich der Tarifverhandlungen auf die Tarifautonomie ausgewirkt haben.

Rein rhetorisch scheinen alle am Prinzip der Autonomie von Tarifverhandlungen und den beteiligten Parteien festzuhalten. Mehrere Autoren<sup>114</sup> und auch die Sozialpartner selbst bekräftigen nachdrücklich die Bedeutung autonomer

Strategieentwicklung und autonomer Verfahren auf europäischer Ebene.<sup>115</sup>

Das Konzept autonomer Tarifverhandlungen hat weiterhin zentrale dogmatische Bedeutung in ganz Europa, obwohl die Einschätzung dieses Konzepts auf einzelstaatlicher Ebene wichtige Unterschiede aufweist. Allgemein ausgedrückt gibt es, soweit ich sehen kann, kaum eine nationale Debatte über die Veränderungen, die die Grundlagen dieser Autonomie in den letzten 20 Jahren durchlaufen haben. Die Frage ist also, wie man diese Veränderungen einschätzen sollte. Es scheint klar, dass der Wirkungskreis der Autonomie in dieser Zeit kleiner geworden ist, und Autonomie an sich wurde eindeutig geschwächt. Das Ausmaß dieser allgemeinen Entwicklungen ist jedoch von Land zu Land verschieden. Andererseits hat es in mehreren Ländern verschiedene Versuche der staatlichen Behörden gegeben, den Tarifverhandlungsprozess zu stärken und wiederzubeleben.

Diese Indikatoren einer Krise des Tarifvertrags, die in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten unterschiedlich stark spürbar sind, bedeuten meiner Auffassung nach jedoch nicht, dass wir den Gedanken der Tarifautonomie völlig aufgeben sollten. Im Gegenteil – wenn die Autonomie des Tarifvertrags bedroht oder geschwächt wird, ist es wichtiger als je zuvor, die Bedeutung und Unentbehrlichkeit dieses Prinzips zu unterstreichen.

*Wieso ist Autonomie wichtig?*

Wenn wir danach trachten, Tarifverhandlungen komplett abzuschaffen, dann würden wir sicher auch ihre Autonomie für unbedeutend halten.

Tarifverhandlungen leisten jedoch in den meisten EU-Mitgliedstaaten einen wichtigen Beitrag zur Flexibilität, Subsidiarität, Selbstbestimmung und Reflexivität, zum sozialen Dialog, zur Dezentralisierung usw. Sie bieten klare Werte und Vorteile, sowohl wirtschaftlicher als auch sozialer Art. Die wirtschaftlichen Argumente beziehen sich auf Transaktionskosten: Sie lassen sich reduzieren, indem kostenintensive individuelle Verhandlungen und Konfliktlösungsbemühungen vermieden werden. Dazu kommt der wettbewerbliche Aspekt: Wettbewerb sollte sich vor allem auf Produktivität und andere Kostenfaktoren konzentrieren, nicht auf Lohnwettbewerb. Aber auch auf sozialer Seite gibt es zahlreiche Argumente. Soziales Dumping sollte unbedingt vermieden werden. Tarifverträge können ausgleichend wirken und die Anpassung an externe Veränderungen und Mindeststandards gewährleisten. Außerdem können sie für einen wirksamen Durchführungsmechanismus sorgen und eine Kultur sozialer Partnerschaft am Arbeitsplatz fördern. Sie lassen sich damit als wesentliches Werkzeug innerhalb des umfassenden Instrumentariums eines zukunftsfähigen Arbeitsrechts und eines reibungslos funktionierenden Arbeitsmarktes betrachten.

Ohne ein gewisses Maß an Autonomie für die Sozialpartner, die Tarifverträge und das Arbeitsrecht allgemein können Tarifverhandlungen nicht wirklich funktionieren. Wenn Autonomie nicht gegeben ist, gibt es kaum etwas zu verhandeln – und ohne autonome Partner lassen sich Tarifverträge kaum durchführen und wirksam umsetzen. Im Tarifverhandlungssystem liegt die wirkliche Macht bei den Organisationen, die an den Tarifverträgen beteiligt sind. Die Frage, ob Verhandlungen stattfinden sollten, ist deshalb oft enorm kontrovers. Tarifverträge, die ohne wirkliche Autonomie zustande kommen, sind letztendlich nichts als tote Buchstaben.

Die Autonomie ist bedroht, vor allem auf indirektem Wege durch die allgemeine, zunehmende Globalisierung der Wirtschaft. In einer solchen Situation ist es wichtig,

die grundlegenden Elemente der modernen Tarifautonomie zu identifizieren und zu verteidigen. Dazu gehören z. B. Aspekte wie die Rechtsstellung der Parteien sowie die Verbindlichkeit und Kontrolle von Tarifverträgen in individuellen Arbeitsbeziehungen, aber auch die Wechselbeziehung zwischen verschiedenen Verhandlungsebenen. Wichtig ist darüber hinaus eine angemessene Respektierung bestehender Tarifverträge und ihrer Resultate, d. h. Gesetzgeber und Behörden sollten sich nicht in den Inhalt bestehender Verträge einmischen. Auf europäischer Ebene sollte der Gesetzgeber ganz bewusst legislative Maßnahmen vermeiden, die Tarifverhandlungen auf nationaler Ebene direkt oder indirekt Steine in den Weg legen würden.<sup>116</sup> Arbeitsrecht-Juristen und -Experten in ganz Europa haben nun die Aufgabe, eine Strategie zur Erneuerung und Stärkung der grundlegenden Tarifautonomie auszuarbeiten und ein funktionales Gleichgewicht der Strategieentwicklung auf verschiedenen Ebenen sicherzustellen. Dies ist eine entscheidende Aufgabe, wenn es darum geht, die Probleme zu lösen, die durch die evolvierende Tarifvertragskrise in mehreren EU-Mitgliedstaaten aufgeworfen werden.

## Noten

- 1 Wedderburn (1992) 2.
- 2 Wedderburn (1991) 108.
- 3 Siehe Sinzheimer (1927) 46-51, Kahn-Freund (1978) 11-24, Biedenkopf (1964), Wedderburn (1991) 106-137 und Gamillscheg (1997) 263-373.
- 4 Blanpain (2000) 426.
- 5 Dieses Übereinkommen wurden von 44 der 45 Länder Europas ratifiziert; Armenien ist als einziger europäischer Staat nicht beteiligt. Weltweit haben 139 Länder das Übereinkommen 87 ratifiziert, 151 Länder das Übereinkommen 98.
- 6 Streik wird in den ISO-Übereinkommen 87 und 98 nicht ausdrücklich erwähnt, aber es ist geltende Praxis, dass das Streikrecht ein stillschweigender, wesentlicher Bestandteil der Prinzipien der Vereinigungsfreiheit im Rahmen der ILO ist. Siehe beispielsweise *Freedom of Association Digest* (1996) 101-123, Ben-Israel (1988) 70 und Dunning (1998) 164.
- 7 Die Charta wurde am 7. Dezember 2000 auf einer Randveranstaltung des Europäischen Rats von Nizza vom Präsidenten des Europaparlaments, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission verkündet und am 18.12.2000 im Amtsblatt C 364 veröffentlicht.
- 8 Siehe Schmidt & Neal (1984) 4, Bamber & Sheldon (2001) 549-584, Rebhahn (2001a) 103-117 und Rebhahn (2001b) 763-774.
- 9 Nielsen (2001) 116.
- 10 Deakin & Morris (1998) 15-25.
- 11 Siehe Treu (1998) 172-199.
- 12 Siehe Hanau & Adomeit (2000) 53-76.
- 13 Dies ist eine klassische Vorstellung, die bereits von Flanders (1970) hervorgehoben wurde, aber ein selbstverständliches Konzept in einem nordischen Kontext, wo der gesamte Prozess von Tarifverhandlungen auf verfahrensrechtlichen und materiellen „Hauptverträgen“ zwischen den Parteien basiert. Das klassische Modell ist hierbei der dänische Hauptvertrag aus dem Jahr 1898. Ähnliche Übereinkünfte gibt es in den anderen nordischen Ländern, siehe Bruun (1992) 13.
- 14 Welch (2000) 625 und Blanke (2002).
- 15 Veneziani (1999) 102.
- 16 Großbritannien bildet hierbei die Ausnahme. Vielleicht kann nur der Employment Relations Act von 1999 als Hinweis auf diese Art von (zurückhaltender) Einstellung gewertet werden. Siehe Anderman (1999) 286 und Novitz & Skidmore (2001) 47-59.

- 17 Siehe Fahlbeck (1997) 22.
- 18 Siehe Veneziani (1999) 104.
- 19 Der EIRO-Bericht der Europäischen Stiftung nennt für Frankreich einen Wert von 9,1% (2000).
- 20 Siehe Negrelli & Treu (1999) 133 und EIRO, *Industrial Relations in the EU, Japan and USA*, 2000.
- 21 van der Meer, Marc (1996). 316.
- 22 Siehe Ahlberg-Bruun (1996) 84-91.
- 23 Eurostat-Statistik für Januar 2000, [www.europa.eu.int/comm/eurostat](http://www.europa.eu.int/comm/eurostat)
- 24 Siehe Weiss & Schmidt (2000) 207-210 und Blanke (2002).
- 25 Siehe Sisson (2001). 602-603.
- 26 Siehe Bruun (2002) 183-185.
- 27 Visser (1996) 15.
- 28 Siehe Ahlberg-Bruun (1996) 42-66.
- 29 Laut Visser (1996) 15 ist der Geltungsbereich des Tarifverhandlungssystems in Frankreich und Schweden fast gleich.
- 30 Siehe Supiot (2001) 112-135.
- 31 Siehe z. B. Nergaard (2000) 280 zu Entwicklungen in Norwegen im Jahr 2000.
- 32 Für eine Beschreibung der Entwicklung in Schweden siehe Nyström (1999) 279-298.
- 33 Siehe Lind, Jens (2000) 170.
- 34 Ibid. 170 ff.
- 35 Siehe Supiot (2001) 116.
- 36 Visser & Waddington (1996) 21 ff.
- 37 Siehe Törnqvist (1999) 71-87.
- 38 Eklund (1998-1999) 531-551.
- 39 Siehe Scheuer (1998), 146-170.
- 40 Lilja (1998) 171-189. Siehe auch Bruun (2000) 108-110.
- 41 Siehe Knudsen, Lind & Sørensen (2000), die die Interaktion zwischen sektorübergreifenden, sektoralen und lokalen Verhandlungen anhand einiger konkreter Beispiele aufzeigen.
- 42 Dølvik & Stokke (1998) 118-145.
- 43 Siehe Weiss & Schmidt (2000) 206.
- 44 Weiss & Schmidt (2000) 207.
- 45 Siehe auch Zachert (1996) 140 -150 und Waltermann (1996) 129-139.
- 46 Boulin (2000) 236.
- 47 Siehe Novitz & Skidmore (2001) 1-21.
- 48 Siehe Treu (1998) 172-184.
- 49 Siehe *Social Pacts in Europe* (1997). Erfahrungen aus mehreren Ländern sind in diesem Buch festgehalten.
- 50 Das schwedische Zwei-Parteien-Abkommen für mehrere Industriesektoren kann in dieser Hinsicht als eine Art „Mini-Pakt“ betrachtet werden.
- 51 Freyssinet & Seiffert (2001) 626.
- 52 Diese Liste stammt von Freyssinet & Seiffert (2001) 620
- 53 Knudsen, Lind & Sørensen (2000) 57.
- 54 Siehe Freyssinet & Seiffert (2001) 625.
- 55 Supiot (2001) 106.
- 56 Siehe die Berichte in *Collective bargaining in Europe 2000* (Hg. Faiertag).
- 57 Siehe de Roo & Jagtenberg (1994) für die (damaligen) 12 EG-Mitgliedstaaten, Tiitinen & Ruponen (1997) für Finnland und Fahlbeck (1997) 56 für Schweden. Für die jüngsten gesetzlichen Entwicklungen in Schweden siehe Magnusson & Karlsson (2001) 349.
- 58 Die Intervention der Regierung in Lohnabschlüsse und ihre Übereinstimmung mit ILO-Übereinkommen 87 und 98 ist in den Niederlanden schon seit vielen Jahren ein Thema, siehe Boostra (1996) 185-216.
- 59 In anderen Worten, die Mitgliedstaaten der EU sowie Norwegen, Island und

- Liechtenstein.
- 60 Neal (2001) 115.
- 61 Siehe Magnusson (1999) 9.
- 62 Siehe den Bericht *Die Europäisierung der Tarifverhandlungen*. [www.eiro.eurofound.ie/](http://www.eiro.eurofound.ie/) 1999.
- 63 *Zu einem europäischen System von Arbeitsbeziehungen*. Verabschiedet vom 9. EGB-Kongress in Helsinki, 29.6.-2.7.1999 ([www.etuc.org](http://www.etuc.org)).
- 64 Hier zitiert aus Fajertag (2001), 38
- 65 Siehe oben, Kapitel 2.2.
- 66 Siehe Mermet & Hoffman (2001), 46.
- 67 Ibid. 47.
- 68 Dies ist die Prognose von Dølvik (1998), die geteilt wird von Pochet (1999) 278.
- 69 Siehe Jacobs (2001) 585.
- 70 Die Interpretation von Art. 137.6 ist – vorsichtig ausgedrückt – Gegenstand einer intensiven Debatte. Siehe Bercusson (1996) 529, Ryan (1997) 309 und Maier (2000) 277.
- 71 Treu (1996) 170.
- 72 Siehe Krüger, Nielsen & Bruun (1998).
- 73 Gerichtsverfahren C-67/96, Albany v. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie; gemeinsame Verfahren C-115-117/97, Brentjens' Handelonderneming v. Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de handel in bouwmaterialen; und Verfahren C-219/97, Drijvende Bokken v. Stichting Pensioenfonds voor de vervoer- en havenbedrijven.
- 74 Diese Verfahren werden eingehend in Bruun & Hellsten (2001) 33-80 diskutiert, und die Präsentation bezieht sich auf diese Quelle. Es gibt bereits viel Literatur zu diesem Thema, siehe Gyselen (2000) 425-448, Vousden (2000) 181-191, Evju (2001) 165-184 und Ichino (2001) 185-198.
- 75 Siehe Bruun & Hellsten (2001) 70.
- 76 Siehe Bruun & Veneziani (1999) 85.
- 77 Verordnung (EG) Nr. 2679/98 (7.12.1998).
- 78 Das Abkommen zwischen den Parteien wurde am 31.10.1991 geschlossen. Siehe Bercusson (1996) 523, Simitis & Lyon-Caen (1996) 7-12 und Petersen (1997) 76-78.
- 79 Bercusson (1996) 542.
- 80 Diese drei Richtlinien sind die Richtlinie des Rates 96/34/EG vom 3. Juni 1996 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub, OJ Nr. L 145, 19.6.1996 S.4, Richtlinie des Rates 97/81/EG vom 15. Dezember 1997 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit, OJ Nr. L 14, 20.1.1998, S.9, und die Richtlinie des Rates (EG) 1999/70 vom 28. Juni 1999 zu der EGB, UNICE und CEEP geschlossenen Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge, OJ Nr. L 175, 10.7.1999, S.43.
- 81 Siehe Richtlinie 94/45/EWG über die Einrichtung eines europäischen Betriebsrates oder eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in den gemeinschaftsweit tätigen Unternehmen und Konzernen, und Richtlinie 2002/14/EG zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in der Europäischen Gemeinschaft. OJ L 80, 23.3.2002.
- 82 Siehe einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Angleichung der Gesetze der Mitgliedsstaaten über bestimmte Arbeitsverhältnisse im Zusammenhang mit der Wettbewerbsverfälschung (KOM (90) 228, OJ C 224, 8.9.1990).
- 83 Vorschlag für eine Richtlinie über Arbeitsbedingungen von Zeitarbeitskräften. Europäische Kommission, März 2002.
- 84 Siehe auch Jacobs & Ojeda-Aviles (1999) 61.
- 85 Siehe Verfahren T-135/96, UEAPME gegen den Rat der Europäischen Union [1998] II-2335. Vor dem EuGH wurde Berufung gegen das Urteil eingelegt, aber später nach dem Abschluss eines Kooperationsabkommens zwischen UEAPME und UNICE fallen gelassen. Siehe auch Franssen & Jacobs (1998) 1295 und Bernard (2000) 279.

- 86 Aus irgendeinem Grund wurde diese Klausel in die Präambel der Richtlinie über befristete Arbeit übernommen. Siehe Bercusson - Bruun (1999) 130 ff.
- 87 Siehe Ahlberg (1999) 17-18.
- 88 Bercusson (1996) 548, siehe auch Blanpain-Engels (1998) 122, die eine andere Meinung vertreten.
- 89 Siehe Charta Art. 12 und Bercusson (2001) 207.
- 90 Lo Faro (2000) 104.
- 91 Die Sozialpartner legten dem Europäischen Rat von Laeken vom 7. Dezember 2001 einen gemeinsamen Beitrag vor.
- 92 Lo Faro (2000) 125.
- 93 Jacobs & Ojeda-Aviles (1999) 75.
- 94 Siehe z. B. Blanpain & Windey (1996) und Blanke (1999) zu den rechtlichen Aspekten, Rojot & Le Flanchec & Voynet-Fourboul (2001) 345-370 für eine Zusammenfassung der jüngsten Untersuchungen.
- 95 Siehe Knudsen & Bruun (1998) 131-156.
- 96 Siehe Verordnung des Rates (EG) Nr. 2157/2001 vom 8.10.2001 über das Statut der Europäischen Gesellschaft (SE) L 294, 10.11.2001. 1-21 und Richtlinie des Rates 2001/86/EG. vom 8. Oktober 2001 zur Ergänzung des Statuts der Europäischen Gesellschaft hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmer L 294, 10.11.2001. 22-32.
- 97 Dieser Absatz wurde unverändert in den Vertrag von Nizza übernommen und trägt dort die Nummer 137.3. Dieser Vertrag wurde jedoch noch nicht von allen Mitgliedstaaten ratifiziert.
- 98 Siehe Nielsen (2000) 138.
- 99 Für weitere Einzelheiten siehe Bruun (1994) 21-25.
- 100 Dieses Konzept wurde eingeführt von Sigeman (2001) 22.
- 101 Siehe dänisches Gesetz Nr. 443 vom 7.6.2001.
- 102 Siehe Bruun (2002) 183.
- 103 Richtlinie 93/104/EG, OJ 1993 L307/18.
- 104 Siehe Scheuer (1997) 39-57.
- 105 Zu diesen Konzepten siehe Bercusson (1996) und Maier (2002) 246-249.
- 106 Biagi (1998) 325-336 und Bruun (2001) 324.
- 107 Siehe Nielsen (1996) 243.
- 108 Katz & Darbishire (2000) 263.
- 109 Siehe Richtlinie 96/71/EG (16.12.1996) über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen.
- 110 Schmidt & Neal (1984) 9.
- 111 Neal (2001) 119.
- 112 Veneziani (1992) 56.
- 113 In den nordischen Ländern waren diese Ebenen seit jeher integriert, siehe Flodgren (1992) 88.
- 114 Siehe Blanpain (2000) 428 und Bercusson (1999) 153. Dagegen fechten mehrere Kritiker die Relevanz autonomer Tarifverhandlungen auf europäischer Ebene an, siehe Sciarra (1996) 196, Bernard (2000) 286, Lo Faro (2000) 156 und Neal (2001) 122.
- 115 Siehe gemeinsamer Beitrag der Sozialpartner zum Europäischen Rat von Laeken, 7.12.2001 (UNICE, EGB und CEEP), in dem die Parteien es für erforderlich halten, „ihren Wunsch zur Entwicklung eines Arbeitsprogramms für einen sozialen Dialog mit mehr Autonomie zu bekräftigen“.
- 116 Siehe Erörterung zur Beziehung zwischen dem EU-Wettbewerbsrecht und nationalen Tarifverhandlungen, Kapitel 3.3.

## Bibliographie

- Ahlberg, Kerstin (1999), "The Negotiations on Fixed-term Work." In "Fixed-term Work in the EU. A European Agreement against Discrimination and Abuse" (Vigneau et. al). SALTSA. Stockholm 13–38
- Ahlberg, Kerstin & Bruun, Niklas (1996), *Kollektivavtal i EU. Om allmängiltiga avtal och social dumping*. Stockholm. Juristförlaget
- Anderman, Steve (1999), "Collective Agreements and Contracts of Employment in the UK." In "The Changing Face of Labour Law and Industrial Relations", Liber Amicorum for Clyde W. Summers' (ed. Blanpain & Weiss). Nomos Verlag Gesellschaft 274–286
- Bamber, G.J & Sheldon, P (2001), "Collective Bargaining." In "Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies" (eds. Blanpain & Engels) VIIth rev. ed. Kluwer 549–627
- Ben-Israel, Ruth (1988), "International Labour Standards: The Case of Freedom to Strike." Kluwer
- Bercusson, Brian (1996), "European Labour Law." Butterworths
- Bercusson, Brian (1999), "Democratic Legitimacy and European Labour Law." In *Industrial Law Journal* Vol 28, No 2. 153–170
- Bercusson, Brian (2001), "Fundamental Trade Union Rights." In "Manifesto Social Europe" (ed. Mückenberger). ETUI 207–254
- Bercusson, Brian & Bruun, Niklas (1999), "The Agreement on Fixed-term Work – A First Analysis." In "Fixed-term Work in the EU. A European Agreement against Discrimination and Abuse" (Vigneau et.al). SALTSA. Stockholm 51–131
- Bernard, Nick (2000), "Legitimising EU Law: Is the Social Dialogue the Way Forward? Some Reflections Around the UEAPME Case." In "Social Law and Policy in an Evolving European Union" (ed. Shaw). Hart Publishing, Oxford. 279–302
- Biagi, Marco (1998), "The Implementation of the Amsterdam Treaty with Regard to Employment: Co-ordination or Convergence?" In *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* Vol 14, No 4, 325–336
- Biedenkopf, Kurt H. (1964), *Grenzen der Tarifautonomie*. Karlsruhe
- Blanke, Thomas (1999), *Europäisches Betriebsräte-Gesetz. EBRG-Kommentar*. Nomos Verlagsgesellschaft. Baden-Baden
- Blanke, Thomas (2002), *Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie: Rechtliche Grundlagen und Rahmenbedingungen der Gewerkschaften in Deutschland*. Manuscript for publication in 2002 in Schröder, Wolfgang & Wessles, Bernhard, *Handbuch Gewerkschaften*
- Blanpain, Roger (2000), "European Labour Law" (Seventh rev. ed). Kluwer
- Blanpain, Roger & Engels, Chris (1998), "European Labour Law," 5ed., Kluwer
- Blanpain, Roger & Windey, Paul (1996), "European Works Councils. Information and Consultation of Employees in Multinational Enterprises in Europe." (Second rev. ed.). Peeters
- Boostra, Klara (1996), "The ILO and the Netherlands. Different views concerning government influence on the relationship between workers and employers." Amsterdam
- Boulin, Jean-Yvers (2002), France. "Trade unions in France: how to challenge the trend towards de-unionisation?" In "Trade Unions in Europe, Facing challenges and searching for solutions" (ed. Weddington & Hoffmann). ETUI. Brussels 215–248
- Bruun, Niklas (1992), "The Nordic Model for Trade Union Activity." In "The Nordic Labour Relations Model" (Bruun et. al.). Dartmouth 1–45
- Bruun, Niklas (1994), "The Transformation of Nordic Industrial Relations in the European Context." Report for IIRA 4th European Regional Congress Helsinki, Finland, 24–26 August 1994 (eds. Kauppinen & Köykkä) Helsinki 15–43
- Bruun, Niklas (2000), "The Challenges of Europeanisation and Globalisation in the Field of Labour Relations: The Nordic Case." In "Social Law and Policy in an Evolving European Union" (ed. Shaw). Hart Publishing. Oxford 103–118

- Bruun, Niklas (2001), "The European Employment Strategy and the *Acquis Communautaire* of Labour Law." International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations Vol 17. No 3. Kluwer 309-324
- Bruun, Niklas (2002), "Labour Law and Non-discrimination Law," in "An Introduction to Finnish Law" (ed. Pöyhönen). Helsinki 169-210
- Bruun, Niklas & Veneziani, Bruno (1999), "The Right or Freedom to Transnational Industrial Action in the European Union." In "A Legal Framework for European Industrial Relations". ETUI. Brussels
- Bruun, Niklas & Hellsten, Jari (2001), "Part I. The EC Law Perspective." In "Collective Agreement and Competition in the EU. The Report of the COLCOM-project" 1-80 (Bruun & Hellsten eds.). Iustus. Uppsala
- Collective Bargaining in Europe (2001), edited by Feiertag, Giuseppe. ETUI. Brussels
- de Roo, Annie & Jagtenberg, Rob (1994), "Settling Labour Disputes in Europe." Kluwer
- Deakin, Simon & Morris, Gilian S. (1998), "Labour Law." Second ed. Butterworths
- Dunning, Harold (1998), "The origins of Convention No. 87 on freedom of association and the right to organize." In International Labour Review Vol 137. No 2, 149-167
- Dølvik, Jon-Erik & Stokke, Tor (1998), "The Revival of Centralized Concertation. Norway." In "Changing Industrial Relations in Europe" 118-145
- Eklund, Ronnie (1999), "Deregulation of Labour Law - The Swedish Case," Juridisk tidskrift (1998-1999) no. 3, 531-551
- Evju, Stein (2001), "Collective Agreements and Competition Law. The *Albany* Puzzle, and *van der Woude*." International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations Vol 17, No 2. Kluwer 165-184
- Fahlbeck, Reinhold (1997), "Labour and Employment Law in Sweden." Juristförlaget i Lund
- Flanders, Alan (1970), "Management and Unions: The Theory and Reform of Industrial Relations," London
- Flodgren, Boel (1992) "Codetermination at the Work Place." In "The Nordic Labour Relations Model" (Bruun et. al.) Dartmouth 46-92
- Franssen, E & Jacobs, A.T.J.M (1998), "The Question of Representativity in the European Social Dialogue." Common Market Law Review 35: Kluwer 1295-1312
- Freedom of Association (1996), Digest of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO. Fourth (revised) edition. ILO. Geneva
- Freyssinet, Jacques & Seifert, Hartmut (2001), "Pacts for Employment and Competitiveness in Europe." Transfer 2001. 616-618
- Gamillscheg, Franz (1997), Kollektives Arbeitsrecht. München
- Hanau, Peter & Adomeit Klaus (2000), Arbeitsrecht (Zwölfte, neubearbeitete Auflage. Luchterhand
- Ichino, Pietro (2001) "Collective Bargaining and Antitrust Laws: an Open Issue." International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations. Vol. 17, Issue 2. Kluwer 185-198
- Jacobs, A.T.J.M (2001), "The Law of Strikes and Lockouts." In "Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies" (eds. Blanpain & Engels) VIIth rev. ed., Kluwer 585-627
- Jacobs, Antoine & Ojeda-Aviles, Antonio (1999), "The European Social Dialogue - Some Legal Issues." In "A Legal Framework for European Industrial Relations" ETUI. Brussels 57-75
- Kahn-Freund, Otto (1978), (orig. published 1959), "Labour Law", reprinted in "Selected Writings" London, Stevens & Sons. 1-40
- Katz, Harry C & Darbishire, Owen (2000), "Converging Divergences. Worldwide Changes in Employment Systems." ILR Press/Cornell University Press
- Knudsen, Herman & Bruun, Niklas (1998), "European Works Councils in the Nordic Countries - An Opportunity and a Challenge for Trade Unionism." In "European Journal of Industrial Relations" Vol. 4, No 2, 131-155

- Knudsen, Herman, Lind, Jens & Sørensen, Ole (2000), "Collective Bargaining on Employment and Competitiveness in Denmark." Aalborg
- Krüger, Kai, Nielsen, Ruth & Bruun, Niklas (1998), "European Public Contracts in a Labour Law Perspective." DJØF Publishing, Copenhagen
- Lilja, Kari, Finland (1998), "Continuity and Modest Moves Towards Company-level Corporatism." In "Changing Industrial Relations in Europe". 171-189
- Lind, Jens (2000), "Denmark, Still the century of trade unionism." In "Trade Unions in Europe: Facing challenges and searching solutions". ETUI, Brussels. 143-182
- Lo Faro (2000), "Regulating Social Europe. Reality & Myth of Collective Bargaining in the EC Legal Order." Oxford. Hart Publishing
- Magnusson, Lars (1999), Preface in "Monetary Union and Collective Bargaining in Europe" (ed. Pochet) P.I.E. Peter Lang
- Magnusson, Katarina & Karlsson, Gösta (2001) Sweden. In "Collective Bargaining in Europe 2000" (ed. Fajertag) 343-359
- Maier, Lena (2000), EU, arbetsrätten och normgivningsmakten. En rättslig studie av gemenskapsrättens inverkan på medlemsstaternas arbetsrättsliga normgivningsutrymmen. Stockholm
- Mermet, Emmanuel & Hoffmann, Reiner (2001), "European Trade Union Strategies and Europeanisation of Collective Bargaining – an overview." In "Collective Bargaining under the Euro. Experiences from the European Metal Industry (ed. Schulten Bispinck). ETUI Brussels. 37-60
- Neal, Alan C (2001) "We love you social dialogue – but who exactly are you?" In Fondazione Giulio Pastore, La contrattazione collettive europea: Profili giuridici ed economici (FrancoAngeli) Milan. 113-127
- Negrelli, Serafino & Treu, Tiziano (1999), "Italy." In "Employment and Industrial Relations in Europe". Volume 1 (ed. Gold & Weiss) Kluwer 111-141
- Nergaard, Kristine (2000), "Norway." In "Collective bargaining in Europe 2000" (ed. Fajertag) ETUI. Brussels . 277-294
- Nielsen, Ruth (1996), "Employers' Prerogatives – in a European and Nordic Perspective." Handelshøjskolens Forlag, Copenhagen
- Nielsen, Ruth (2000), "European Labour Law." DJØF, Copenhagen
- Nielsen, Ruth (2001), Lærebog i arbejdsret. 8 rev. udgave. København, DJØF
- Novitz, Tonia & Skidmore, Paul (2001), "Fairness at Work. A Critical Analysis of the Employment Relations Act 1999 and its Treatment of Collective Rights." Oxford, Hart Publishing
- Nyström Birgitta (1999), Nya samarbetsavtal på den svenska arbetsmarknaden – eller skärpt lagstiftning om medling och stridsåtgärder. In Septemberforliget 100 år (Andreasen, Kristiansen & Nielsen eds.), Jurist- og Økonomforbundets Forlag, Copenhagen 279-298
- Ojeda-Aviles, Antonio (1993), "European Collective Bargaining: A Triumph of the Will?" International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, Kluwer 279-295
- Petersen, Kåre F.V (1997), Steg för steg in i framtiden – trettio år av social dialog. Arbetslivsrapport 1997:12. Arbetslivsinstitutet
- Pochet, Philippe (1999), "Conclusions and Perspectives." In "Monetary Union and Collective Bargaining in Europe" (ed. Pochet). P.I.E.-Peter Lang.261-278
- Rebhahn, Robert (2001a), Kollektivvertragsfähigkeit und Erstreckung von Kollektivverträgen in rechtsvergleichender Sicht. Das Recht der Arbeit (DrdA) 2 103-117
- Rebhahn, Robert (2001b), Das Kollektive Arbeitsrecht im Rechtsvergleich. Neue Juristische Wochenschrift 14, 763-774
- Rojot, Jacques & Le Flanchec, Alice & Voynnet-Fourboul, Catherine (2001), "European Collective Bargaining, new Prospects or much Ado about Little?"
- Ryan, B (1997), "Trade Union Rights and European Community Law." International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations. 305-325

- Schaub, Günter (1995), *Tarifautonomie in der Rechtsprechung. Recht der Arbeit*. 65–79
- Schmidt, Folke & Neal, Alan (1984), “Collective Agreements and Collective Bargaining.” *International Encyclopedia of Comparative Law*, Volume XV, Chapter 12. Tübingen
- Scheur, Sten (1997), “Collective bargaining coverage and the status divide: Denmark, Norway and the United Kingdom compared.” *European Journal of Industrial Relations* Vol 3, No 1 39–57
- Scheur, Sten, Danmark (1998), A Less Regulated Model. In A Ferner & R Hyman (eds), “Changing Industrial Relations in Europe.” Oxford, Blackwell 146–170
- Sciara, Silvana (1996), “Collective Agreements in the Hierarchy of European Community Sources.” In “European Community Labour Law. Principles and Perspectives. Liber Amicorum Lord Wedderburn” (ed Davies et. al.) Clarendon Press Oxford 189–212
- Sigeman, Tore (2001), *Arbetsrätten. En översikt av svensk rätt med Europarätt*. Stockholm
- Simitis, Spiros & Lyon-Caen, Antoine (1996), “Community Labour Law: A Critical Introduction to its History.” In “European Community Law. Principles and Perspectives. Liber Amicorum Lord Wedderburn” (ed Davies et.al) Clarendon Press Oxford 1–22
- Sinzheimer, Hugo (1927), *Grundzüge des Arbeitsrechts*. II Aufl. Jena
- Sisson, Keith (2001), “Pacts for employment and competitiveness – an opportunity to reflect on the role and practice of collective bargaining.” In *Transfer* 4/2001. 600–615
- “Social Pacts in Europe” (1997), Edited by Fajertag, Giuseppe & Pochet, Philippe. ETUI. Brussels
- Supiot, Alan (2001), “Beyond Employment. Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe.” Oxford University Press
- Tiitinen, Kari-Pekka & Ruponen, Ilkka (1999), “Mediation of the Collective Interest Disputes.” Helsinki
- Treu, Tiziano (1996), “European Collective Bargaining Levels and the Competence of the Social Partners.” In “European Community Labour Law. Principles and Perspectives. Liber Amicorum Lord Wedderburn” (ed. Davies et.al). Clarendon Press Oxford 169–187
- Treu, Tiziano (1998), “Labour Law and Industrial Relations in Italy.” *International Encyclopaedia of Labour Law and Industrial Relations*. Kluwer
- Törnqvist, Christer (1999), “The Decentralization of Industrial Relations: The Swedish Case in Comparative Perspective,” *European Journal of Industrial Relations* Vol. 5:1 pp. 71–87
- Van der Meer, Marc (1996), “Aspiring Corporatism? Industrial Relations in Spain.” In “Industrial Relations in Europe Traditions and Transitions” (ed Van Ruysseveldt and Visser). London. Sage. 310–336
- Veneziani, Bruno (1999), “The Intervention of the law to regulate collective bargaining and trade union representation rights in European countries: recent trends and problems.” *Transfer* 1–2/99. 100–135
- Veneziani, Bruno (1992), “Labour Flexibility, the Law and Collective Bargaining in EC Countries.” In “Law Collective Bargaining and Labour Flexibility in EC Countries” (ed. Veneziani). 5–53
- Visser, Jelle (1996), “Traditions and transitions in industrial relations: a European view.” In “Industrial Relations in Europe. Traditions and Transitions” (ed. Van Krysseveldt and Visser) London. Sage. 1–41
- Visser Jelle & Weddington, Jeremy (1996), “Industrialization and Politics: A century of Union Structural Development in Three European Countries.” In *European Journal of Industrial Relations* 1996. 21–33
- Vousden, Stephen (2000), “Market Law and Social Exclusion.” *Industrial Law Journal*. Vol 29. 181–191
- Waltermann, Raimund (1996), *Zuständigkeiten und Regelungsbefugnisse im Spannungsfeld von Tarifautonomie und Betriebsautonomie. Recht der Arbeit* 1996, Heft 3 129–139

- Wedderburn, Lord (1991), "Employment Rights in Britain and Europe." Selected Papers in Labour Law, London
- Wedderburn, Lord (1992), "Freedom of Association and Community Protection. A Comparative Inquiry into Trade Union Rights in the Member States of the European Community and into the Need for Intervention at Community Level." Unpublished Report for the European Commission
- Weiss, Manfred (1992), "The Significance of Maastricht for European Community Social Policy." International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, Kluwer 3–14
- Weiss, Manfred & Schmidt, Marlene (2000), "Labour Law and Industrial Relations in Germany." International Encyclopedia of Labour Law and Industrial Relations. Kluwer
- Welch, Roger (2000), "Into the twenty-first century – the continuing indispensability of collective bargaining as a regulator of the employment relation." In "Legal Regulation of the Employment Relation" (ed. Collins, Davies & Rideout). Kluwer 615–634
- Zachert, Ulrich (1996), Krise der Flächentarifvertrages? Herausforderungen für das Tarifrecht. In Recht der Arbeit 1996, Heft 3 140–150