



# Die Entwicklung des Kollektivvertragssystems

## Perspektiven lokaler Lohnpolitik

20

Jahr 7  
Oktober 2002

Arbeits-  
förderungs-  
institut

# Unsere Publikationen

AFI/IPL, 1996:

**Die Inflation in Südtirol** - Ursachen, Lösungssätze, Positionen. Ergebnisse der Tagung des 26. Oktober 1995.  
Reihe: Dokumentation 1, Bozen

---

Bildungsteam des AFI, AFI/IPL, 1996:

**Das Bildungsleitbild des Arbeitsförderungsanstalt**  
Reihe: Dokumentation 2, Bozen

---

Annalisa Sallustio/Monika Gasser, AFI/IPL, 1996:

**Die Betriebsverhandlungen in Südtirol**  
Reihe: Dokumentation 3, Bozen

---

Cores, AFI/IPL, 1996:

**Die Inanspruchnahme der Mobilitätslisten in Südtirol: 1991-1995**  
Reihe: Dokumentation 4, Bozen

---

Apollis, AFI/IPL, 1997:

**Funktionale Einkommensverteilung und Entwicklung der Lohneinkommen in Südtirol 1980 - 1993**  
Reihe: Dokumentation 5, Bozen

---

Sergio Mucci, AFI/IPL, 1997:

**Die Einheitlichen Gewerkschaftsvertretungen in Südtirol.** Statistische Analyse und Erhebung des Bildungsbedarfes einer neuen gewerkschaftlichen Struktur.  
Reihe: Dokumentation 6, Bozen

---

Rudi Bertagnolli, AFI/IPL, 1997:

**Gesamtstaatliche Betriebsverhandlungen in Südtirol**  
Reihe: Dokumentation 7, Bozen

---

Sistema OHG, AFI/IPL, 1997:

**Preise, Wohnungsmarkt und Wohnungsbaupolitik in Südtirol**  
Reihe: Dokumentation 8, Bozen

---

Maurizio Carpita/Rudi Bertagnolli, AFI/IPL, 1998:

**Inflation und Kaufkraft in Südtirol.** Gesamtstaatliche Ursachen und das Gewicht lokaler Faktoren: eine vergleichende Analyse.  
Reihe: Dokumentation 9, Bozen

---

Mario Vittorio Giovannacci, AFI/IPL, 1998:

**Ergebnisprämien in den Südtiroler Unternehmen.** Erhebung der Beobachtungsstelle für Vertragsverhandlungen.  
Reihe: Dokumentation 10, Bozen

---

Nora Lonardi/Adel Jabbar Ali/Studio Res, AFI/IPL, 1999:

**Arbeitnehmer aus Nicht-EU-Ländern.** Stand und Entwicklung ihrer Beschäftigung in Südtirol.  
Reihe: Dokumentation 11, Bozen

---

Manuela Nocker, AFI/IPL, 1999:

**Veränderung als Herausforderung. Die Banken zwischen Tradition und Innovation.**  
Reihe: Dokumentation 12, Bozen

---

Alexander Ebner/Markus Perkmann, AFI/IPL, 1999:

**Industrie-Standort Südtirol.** Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und die Rolle der Arbeitskräfte.  
Reihe: Dokumentation 13, Bozen

---

Sistema OHG, AFI/IPL, 1999:

**Preise, Wohnungsmarkt und Wohnungsbaupolitik in Südtirol**  
Reihe: Dokumentation 14, Bozen

---

Mario Vittorio Giovannacci/ Werner Pramstrahler, AFI/IPL, 2000:

**Kollektivvertragsverhandlungen im Tourismus.** Vergleichende Analyse Kollektivvertraglicher und arbeitsrechtlicher Regelungen in Tirol und Südtirol  
Reihe: Dokumentation 15, Bozen

---

Andrea Zeppa/Silvia Vogliotti, AFI/IPL, 2001:

**Die Steuerautonomie der Südtiroler Gemeinden: Die Rolle der Gemeindeimmobiliensteuer ICI**  
Reihe: Dokumentation 17, Bozen

---

Andrea Zeppa/Silvia Vogliotti, AFI/IPL, 2001:

**Die Entlohnungen in Südtirols Privatwirtschaft, 1995-1995**  
Reihe: Dokumentation 16, Bozen

---

Markus Perkmann/Andrea Zeppa/Mario Giovannacci, AFI/IPL, 2001:

**Die Flexibilisierung der Arbeit in der Südtiroler Industrie**  
Reihe: Dokumentation 18, Bozen

---

Helmuth Hell/Mario Marcone/Andrea Zeppa, AFI/IPL, 2002:

**Die berufliche Weiterbildung in Südtirol**  
Reihe: Dokumentation 19, Bozen

---

Walther Andreus, AFI/IPL, 1995:

**Die Rechte der Arbeitnehmer.** Arbeits- und sozialrechtlicher Ratgeber für Südtirol - Bozen

---

AFI/IPL, 1995/1996/1997/1998/1999/2000/2001

**Lehrlingskalender** - Bozen

---

AFI/IPL, 1995:

**Gesamtstaatliches Tarifabkommen für den Bereich des Schulpersonals** - Bozen

---

Walther Andreus, AFI/IPL, 1996:

**Die Rechte der ArbeitnehmerInnen und Arbeitnehmer.** Arbeits- und sozialrechtlicher Ratgeber für Südtirol. - Bozen

---

AFI/IPL, 1997:

**Aktiver Arbeitsschutz.** Leitfaden zur Anwendung des Legislativdekretes Nr. 626/94 vom 19.09.1994 in geltender Fassung. - Bozen

---

Helmuth Renzler, Arthur Pernstich, AFI/IPL, 1997:

**Die italienische Rentenreform** - Bozen

---

AFI/IPL, 1998:

**Gesamtstaatlicher Kollektivvertrag für die Beschäftigten bei Aufstiegsanlagen 1996-1998.** Gesamtstaatliches Abkommen zur Wahl der Sicherheitsdelegierten und der Einheitlichen Gewerkschaftsvertretungen vom 24. Mai 1996. - Bozen

---

AFI/IPL, 1998:

**Kollektivvertrag Lebensmittel/Industrie** - Bozen

---

Karl Innerhofer, AFI/IPL, 1998:

**Steuerleitfaden für ArbeitnehmerInnen** - Bozen

---

Gaetano Sateriale, Konrad Walter, AFI/IPL, 1998:

**Vertragsverhandlungen im Betrieb** - Bozen

---

Augusto Manzini, AFI/IPL, 1998:

**Die Leistungen bei Arbeitslosigkeit in nicht-landwirtschaftlichen Sektoren** - Bozen

---

Arno Teutsch, AFI/IPL, 1998:

**Schritte zum Ökologischen Wohlstand** - Bozen

---

Stefano Fidenti, AFI/IPL, 1998:

**Die Finanzen und der Haushalt der Autonomen Provinz Bozen Südtirol.** - Bozen

---

AFI/IPL, 1999:

**Gesamtstaatlicher Kollektivvertrag für die Beschäftigten bei Aufstiegsanlagen 1998-2002.** Gesamtstaatliches Abkommen zur Wahl der Sicherheitsdelegierten und der Einheitlichen Gewerkschaftsvertretungen vom 11. November 1998. - Bozen

---

AFI/IPL, 1999:

**Kollektivvertrag Gummi-Plastik (Industrie).** - Bozen

---

Walther Andreus, AFI/IPL, 2000:

**Die Rechte der ArbeitnehmerInnen und Arbeitnehmer.** Arbeits- und sozialrechtlicher Ratgeber für Südtirol. - Bozen

---

Helmuth Renzler, Arthur Pernstich, AFI/IPL, 2000:

**Die italienische Rentenreform - Ergänzungen** - Bozen

---

Thomas Benedikter, AFI/IPL, 2000:

**Mensch und Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaft in Südtirol** - Bozen



Arbeitsförderungsinstitut  
AFI - IPL

**Dokumentation der Tagung**

**Die Entwicklung des italienischen  
Kollektivvertragssystems im  
europäischen Kontext: Neue Perspektiven  
für eine lokale Lohnpolitik?**

Bozen, 29. April 2002

Dokumentation Nr. 20  
Jahrgang 7  
Oktober 2002

Bearbeitung:  
Andrea Zeppa  
Werner Pramstrahler

## INHALTSVERZEICHNIS

Einführung <i>Werner Pramstrahler</i> . . . . .	4
Das italienische Kollektivvertragssystem nach 1993: Bilanz und zukünftige Entwicklungstendenzen <i>Andrea Zeppa</i> . . . . .	8
Kollektivvertragsverhandlungen im Zeitalter des Euro: Probleme und Perspektiven auf regionaler Ebene <i>Lorenzo Bordogna</i> . . . . .	21
Die Förderung der Kollektivvertragstätigkeit <i>Luisa Gneccchi</i> . . . . .	31
Der Runde Tisch: "Potentiale und Grenzen der kollektivvertraglichen Dezentralisierung in Südtirol" . . . . .	34
Stabile Arbeitsbeziehungen inmitten politischer Katastrophen? Die jüngere Entwicklung des österreichischen Kollektivvertragssystems <i>Jörg Flecker</i> . . . . .	42
Das deutsche System der industriellen Beziehungen seit 1990: Reform oder Niedergang? <i>Martin Schneider</i> . . . . .	45

### Impressum

**Herausgeber:** AFI-IPL Arbeitsförderungsinstitut  
Körperschaft öffentlichen Rechts für Forschung, Bildung und Information im Bereich Arbeit  
Neubuchweg, 5/b/7  
39100 BOZEN  
Telefon: 0471 413540 - Fax 0471 413549  
E-Mail: [info@afi-ipl.org](mailto:info@afi-ipl.org)  
[www.afi-ipl.org](http://www.afi-ipl.org)

Beilage zu: "Dimension Arbeit - Dimensione Lavoro"  
Registriert beim Landesgericht Bozen unter Nr. 23/1996 s.t.

**Druck:** Druckerei Alto Adige - Bozen

**V.i.S.d.PG:** Serafin Pramsohler

**Die Studie ist des AFI-IPL. Nachdruck, Verwendung von Erkenntnissen, Entnahme von Tabellen und Graphiken - auch auszugsweise - nur unter Angabe der Quelle (Herausgeber und Titel) gestattet.**

## VORWORT

Kollektivverträge sind für alle Beschäftigten von großer Wichtigkeit, handelt es sich dabei doch um Abkommen und Vereinbarungen, welche die Arbeitsbedingungen regeln. Nicht nur die Entlohnung ist davon betroffen, auch die Arbeitszeit, der Urlaub, die Rechte und Pflichten am Arbeitsplatz, die Behandlung bei Krankheit, der Ausbildungsablauf und anderes mehr.

Das Abkommen auf staatlicher Ebene, das zwischen den Gewerkschaften und den Unternehmerverbänden im Jahre 1993 getroffen wurde (Abkommen über die Lohnkosten), hat die Rahmenbedingungen für die Einkommens- und Lohnpolitik in Italien dahingehend grundlegend geändert, dass eine zweite Verhandlungsebene festgelegt worden ist. Während die Verhandlungen zu den nationalen Kollektivverträgen die Aufgabe haben, die Kaufkraft zu sichern, kommt der zweiten Verhandlungsrunde, die auf Betriebs- oder auf Gebietsebene erfolgt, die wichtige Aufgabe zu, Gewinne vor Ort gerechter zu verteilen, die durch die Steigerung der Produktivität und die Verbesserungen der Qualität erzielt werden. Unter diesen Vorzeichen kommt den Abkommen in Südtirol, die auf betrieblicher oder landesweiter Ebene geschlossen werden, eine große Bedeutung zu, nicht nur für die ArbeitnehmerInnen, sondern für die gesamte Volkswirtschaft.

Auch in unserem Lande gibt es Beispiele, wie Kollektivverträge beiden Sozialpartnern und insbesondere der Arbeiterschaft zum Nutzen gereichen. Immer wieder treten aber auch Hindernisse beim zügigen Abschluss etwa von Landeszusatzverträgen auf; auch werden lange nicht in allen Betrieben, in denen es möglich wäre, Betriebsvereinbarungen abgeschlossen.

Wie kann der Kollektivvertrag als Mittel für die Aufwertung der Arbeit und die Arbeitsbeziehungen besser genutzt werden? Diese Frage stellte sich das Arbeitsförderungsinstitut im Rahmen einer internationalen Tagung am 29. 04. 2002. Neben aufschlussreichen Hinweisen auf die Kollektivvertragsverhandlungen in Österreich und Deutschland befassten sich die Referenten mit der Leistungsbilanz und der möglichen Neuordnung des staatlichen Kollektiv-

vertragssystems in Italien. Die Frage, welche kollektivvertraglichen Angelegenheiten in Zukunft vor Ort entschieden werden, ist auch für Südtirol von großem Interesse. Hervorgehoben wurden besonders die Merkmale und Chancen der Verhandlungstätigkeit auf Betriebs- oder Gebietsebene aus der Sicht der Gewerkschaften und der Unternehmen.

Welche Herausforderungen und Vorteile bringen Landeszusatzverträge? Das bisherige Umfeld, in dem Kollektivverträge abgeschlossen wurden, hat sich gewaltig geändert. Mit der Einführung des Euro sind die Löhne und Preise im Vergleich mit den Nachbarländern durchschaubarer geworden. Dies bedeutet für die Sozialpartner eine Neuorientierung, da sich die Verhandlungen noch deutlicher auf die Wettbewerbsfähigkeit und die Einkommensverteilung auswirken. Im Rahmen der Vorgaben der gesamtstaatlichen Kollektivverträge liegt die Gestaltung der örtlichen und betrieblichen Kollektivvertragsverhandlungen in der Zuständigkeit der Gewerkschaften vor Ort. Wenn es gelingen sollte, stärker als bisher die effektive Höhe des Lohnes und die Arbeitsbedingungen auf lokaler Ebene auszuhandeln, würden davon nicht nur die Beschäftigten profitieren, es würde auch der Allgemeinheit zugute kommen: dieser durch ein erhöhtes Steueraufkommen und jenen durch bessere Wettbewerbsbedingungen und eine stärkere soziale Absicherung. Eine wirksame und vernünftige Lohnpolitik wäre nicht nur ein beachtlicher Beitrag für eine gerechte Verteilung des erzielten Reichtums, sondern ein Eckpfeiler für den Wirtschaftsstandort Südtirol.

Die Veröffentlichung der vorliegenden Referate und Diskussionsbeiträge ist für alle Interessierten gedacht. Sie gibt eine Reihe von Anregungen und Hinweisen, wie sich das System der Kollektivverträge entwickelt. Die Sozialpartner müssen sich den neuen Herausforderungen stellen. Ich bin überzeugt, dass diese Informationsschrift einen wichtigen Beitrag zum Dialog unter den Vertragsparteien leisten kann.

**Serafin Pramsohler**

*Präsident des Institutssausschusses*

## Einführung

Werner Pramstrahler\*, AFI-IPL

Die Publikation der Akten der Tagung „Die Entwicklung des italienischen Kollektivvertragssystems im europäischen Kontext. Perspektiven für eine lokale Lohnpolitik“ dokumentiert, welche Entwicklungsmöglichkeiten sich für die Südtiroler Kollektivvertragspolitik nach der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion ergeben. Obwohl es nunmehr bereits seit einem Jahrzehnt die Möglichkeit gibt, auf dezentraler Ebene eine Lohn- und Kollektivvertragspolitik zu betreiben, die den lokalen Besonderheiten Rechnung trägt, verleiht die Wirtschafts- und Währungsunion der Frage nach den Aufgaben der lokalen Kollektivvertragssysteme neue Aktualität. Die vorliegende Dokumentation fasst die Perspektiven zusammen, die sich zum einen aus der bisherigen Bilanz des gesamtstaatlichen Kollektivvertragssystems ergeben, zum anderen aber auch den neuen Bedingungen Rechnung tragen.

Konkreter und in Frageform formuliert:

Auf welche Leistungsbilanz blickt das italienische Kollektivvertragssystem zurück? Wie können dezentrale Verhandlungen strukturiert sein, damit sie den lokalen Erfordernissen Rechnung tragen, ohne die soziale Kohäsion zu beeinträchtigen? Und schließlich: Was bedeutet die Verflechtung Südtirols mit dem österreichischen und bundesdeutschen Wirtschaftsraum für die lokale Kollektivvertragspolitik?

### Die Leistungsbilanz des italienischen Kollektivvertragssystems

Die Wirtschafts- und Währungsunion ist allerdings nur ein - wenngleich wesentlicher - Grund für die Diskussionen über die Neuorientierung des italienischen Kollektivvertragssystems. Dieses steht bereits seit längerem im Mittelpunkt von Debatten, an denen sich sowohl die Akteure - in erster Linie die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände - wie auch die italienische und europäische Fachöffentlichkeit beteiligen.<sup>1</sup>

Bekanntlich hat das „Abkommen von 1993“, abgeschlossen zwischen den Gewerkschaften, den

Arbeitgeberverbänden und der Regierung, zu einem Kollektivvertragssystem geführt, das eine Zäsur in den industriellen Beziehungen Italiens darstellt: Zum ersten beruhen die Kollektivvertragsverhandlungen nicht mehr primär auf den Stärkeverhältnissen, sondern sind prozeduralisiert, wodurch die Akteure in ein System stabiler(er) und (besser) kalkulierbarer Spielregeln eingebunden sind; zum zweiten werden das Verhältnis zwischen den Verhandlungsebenen und die jeweiligen Kompetenzen geordnet und auf eine formale Grundlage gestellt.<sup>2</sup>

Wenngleich auf lokaler Ebene nicht immer ausreichend wahrgenommen, sind die Leistungen des aus dem Abkommen von 1993 resultierenden Kollektivvertragssystems allgemein anerkannt: die substantielle Wahrung der Kaufkraft durch die nationalen Kollektivverträge bei gleichzeitiger moderater Lohnentwicklung, der Rückgang der Verschuldung der öffentlichen Haushalte und der Inflation, der dadurch mögliche Beitritt zur europäischen Wirtschafts- und Währungsunion sowie das Anwachsen der Beschäftigung. Der von Andrea Zeppa redigierte Beitrag über die Leistungen des italienischen Kollektivvertragssystems untermauert mit Daten, dass insbesondere die Gewerkschaften mit der Akzeptanz einer zurückhaltenden Lohnpolitik die unmittelbaren Interessen der von ihnen Vertretenen mit den übergeordneten makroökonomischen Zielsetzungen in Einklang gebracht und damit ein „öffentliches Gut“ zum Nutzen des gesamten Landes bereitgestellt haben.

### Dezentrale Verhandlungen zwischen lokalen Besonderheiten und sozialer Kohäsion

Es besteht Einigkeit darüber, dass Italien im letzten Jahrzehnt den Weg einer „kontrollierten Dezentralisierung“ gegangen ist: Immer mehr Verhandlungsgegenstände sind an die betriebliche und territoriale Ebene delegiert worden; allerdings war dies kein willkürlicher und unkontrollierter Prozess, sondern wurde kollektivvertraglich abgestimmt. Wesentlich für eine Beurteilung der Leistungsbilanz des italieni-

\* Mitarbeiter des Arbeitsförderungsinstituts, Konzeption und Durchführung der Tagung.

1 Zusammenfassend: CESOS (2002): Contrattazione, retribuzioni e costo del lavoro in Italia. Rapporto 2000 - 2001, CNEL, Roma, im Erscheinen. Die italienische „Concertazione“ gilt etwa in der BRD als Vorbild für das Bündnis für Arbeit. So Hassel, A. / Hoffmann, R.: Nationale Bündnisse für Arbeit und Perspektiven für einen europäischen Beschäftigungspakt, Discussion- und Working-Paper des Europäischen Gewerkschaftsinstituts, Brüssel 2000.

2 Ausführlicher hierzu: Cella, G.P. / Treu, T.: La contrattazione collettiva, in: Cella, G.P. / Treu, T. (Hg): Le nuove relazioni industriali. L'esperienza italiana nella prospettiva europea, 3. Auflage, Bologna 1998.

schen Kollektivvertragssystem ist die Effizienz der mit der Funktion der Verteilung der Produktivitätsgewinne versehenen dezentralen Ebene. Sowohl in Bezug auf die territorialen wie die betrieblichen Abkommen gilt die Feststellung, dass der Deckungsgrad unter dem Potential liegt: Insbesondere in kleineren Betrieben die - in Südtirol wie auf gesamtstaatlicher Ebene - den überwiegenden Teil der Unternehmen ausmachen und der Arbeitnehmer beschäftigen, gibt es kaum betriebliche Abkommen; hier ist entscheidend, ob territoriumsbezogene Kollektivverträge ausgehandelt werden.

Trotz aller offenen Fragen und möglichen Einwände: Bereits unter den Rahmenbedingungen des derzeitigen Kollektivvertragssystems besteht die Möglichkeit, eine spezifische Südtiroler Lohnpolitik zu betreiben, die mit den Besonderheiten des lokalen Arbeitsmarktes in Einklang steht. Sowohl die Entlohnungen<sup>3</sup> und die Situation auf dem Arbeitsmarkt als auch die Entwicklung der Inflation lassen durchaus den Schluss zu, dass es einen Spielraum für kollektive Verhandlungen gibt, der noch nicht voll ausgenutzt worden ist. In diese Richtung lässt sich auch der *wage gap*, das Auseinanderdriften zwischen den kollektivvertraglichen Mindest- und den tatsächlichen Entlohnungshöhen deuten; eine Entwicklung, die nicht nur Südtirol, sondern generell die prosperierenden Regionen betrifft.<sup>4</sup>

## Voraussetzungen für eine expansivere lokale Kollektivvertragspolitik

Soll auf lokaler Ebene eine expansivere kollektivvertragliche Lohnpolitik betrieben werden, so kristallisieren sich hierfür drei Voraussetzungen heraus:

- In prozeduraler Hinsicht ist die Aushandlung allgemein akzeptierter Regeln, die für sämtliche Akteure auf dem Arbeitsmarkt gelten und denen sich auch der öffentliche Dienst des Landes nicht entziehen kann, von ausschlaggebender Bedeutung. Damit wird eine Koordination der Lohnpolitik möglich, mit der volkswirtschaftlich unerwünschte Effekte wie die Konkurrenz um bestimmte Berufsgruppen, Schwarzgeldzahlungen und unterschiedliche Entlohnungshöhen bei vergleichbarer Qualifikation zwischen der Privatwirtschaft

und dem öffentlichen Dienst weitgehend verhindert werden können.

- Inhaltlich ist die Entwicklung neuer Instrumente notwendig, die die Kollektivvertragsparteien bei der Verhandlungstätigkeit stützen. Verhandlungen beruhen auf einer Infrastruktur von *Know-how*, in erster Linie in Form von Datenbeständen, die nicht immer bzw. nicht schnell genug verfügbar sind. Informationen über die Entwicklung der Produktivität, der Arbeitskosten, der Entlohnungsniveaus sowie der Einkommensverteilung sind notwendige Grundlagen, in die investiert werden muss. In jedem Fall - und ohne Präjudizierung der derzeitigen Diskussionen<sup>5</sup> - können die bilateralen Körperschaften stärker genutzt werden, Informationen über den Sektor zu erheben, die dazu dienen könnten, in konzertativer Weise über Maßnahmen zugunsten der Branche (etwa des Weiterbildungsbedarfs, des Marketings, etc.) zu beraten.
- Die Erfahrungen auf gesamtstaatlicher Ebene, aber auch jene aus Österreich und Deutschland zeigen, dass die Rolle der öffentlichen Hand bei der Förderung der Verhandlungen durchaus notwendig ist. Die verstärkte Delegation wichtiger Themen an die Kollektivvertragsparteien, etwa die mit der beruflichen Aus- und Weiterbildung zusammenhängenden Fragen, löst in der Regel einen Verhandlungskreislauf aus, der weitere Bereiche erfasst. Es ist ein Kennzeichen für die Leistungsfähigkeit der Beziehungen zwischen den Kollektivvertragsparteien, wenn möglichst viele Gegenstände, die vor Ort regelbar sind, ausgehandelt und per Kollektivvertrag geregelt werden. Die öffentliche Hand kann diese Abkommenstätigkeit fördern, indem sie etwa die Vergabe von Förderungen verstärkt an den Abschluss von Verhandlungen knüpft.

## Gewerkschaftliche Strategien

Für die Südtiroler Gewerkschaften stellen sich zwei Fragen:

- Welche Strategien können die Gewerkschaften verfolgen, um die dezentralen Verhandlungsebenen verstärkt zu nutzen?

3 Ausführlicher: AFI-IPL: Die Entlohnungen in Südtirols Privatwirtschaft, 1995 - 1998, Dokumentation 17, Juni 2001.

4 Ausführlicher: Rapporto CESOS 2002, Tab. 1.6, im Erscheinen.

5 Die Frage, ob die kollektivvertraglich errichteten sektorenspezifischen bilateralen Körperschaften in Zukunft an der Schnittstelle zwischen der Übernahme „öffentlicher Aufgaben“ und einer sektorenspezifischen Förderungspolitik tätig werden sollen, ist derzeit Gegenstand zwischengewerkschaftlicher Kontroversen. Siehe etwa Cantone, Carla (2002): Un modello che non piace alla CGIL, Rassegna sindacale, 24 Juni 2002. Aus sozialwissenschaftlicher Sicht lässt sich festhalten, dass Gewerkschaften von einer institutionellen Abstützung und der Erfüllung angebotskorporatistischer Aufgaben aus organisatorischer Perspektive durchaus profitieren können. Vgl. dazu Visser Jelle / Ebbighaus, Bernhard: When institutions matter: Union growth and decline in Western Europe, working paper 30 des MZES, Mannheim 1998 sowie Traxler, Franz: Nationale Pakte im internationalen Vergleich, in: WSI-Mitteilungen 7/2000.

Die Gewerkschaften verdanken einen nicht unbeachtlichen Teil ihrer Relevanz als wirtschaftspolitischer Akteur der Tatsache, dass sie die tatsächlichen Entlohnungshöhen beeinflussen. Je stärker diese Form der Kontrolle greift, desto relevanter sind die Organisationen, und zwar unabhängig von politischen Konstellationen. Es liegt daher im Interesse der Gewerkschaften, ihren Einfluss auszubauen, indem eine weitgehende Übereinstimmung zwischen kollektivvertraglichen und tatsächlichen Entlohnungshöhen erzielt wird.

Eine strategische Option der Gewerkschaften ist die verstärkte Koordination ihrer kollektivvertraglichen Tätigkeit, sowohl auf Ebene der Fachgewerkschaften als auf jener der Gewerkschaftsbünde. Koordination ist die Voraussetzung dafür, Sachfragen und Verhandlungsgegenstände miteinander zu verknüpfen, um einen über den einzelnen Anlass hinausgehenden Tausch- und Verhandlungsprozess zu etablieren. Der gezielte Aufbau einer gewerkschaftlichen Verhandlungsposition muss als mittelfristiger Prozess verstanden werden, der neben der verstärkten Erarbeitung und Nutzung von *Know-how* auf dem organisatorischen Aspekt der zwischen- und innergewerkschaftlichen Koordination beruht.

- Ob Südtirol ein eigenständiges Verhandlungssystem sein kann, eröffnet einen zweiten wichtigen Fragenkomplex. Aus sozialwissenschaftlicher Perspektive ist diesbezüglich Skepsis angebracht; es stellt sich zur Zeit eher die Frage nach der Neuordnung der Lohnräume im Sinne einer grenzüberschreitenden Koordination der kollektivvertraglichen Lohnpolitik.<sup>6</sup> Eine Eigenständigkeit des Südtiroler Verhandlungssystems würde eine Reihe von Fragen aufwerfen, denen sich die Kollektivvertragsparteien wie die Landespolitik stellen müssten. In erster Linie ergäbe sich das Problem der Steuerung: In welcher Weise sollte eine eigenständige Südtiroler Lohn- und Einkommenspolitik koordiniert werden? Etwa nach dem österreichischen Vorbild eines Leitkollektivvertrages, an dem sich die anderen Kollektivverträge orientieren? Nach dem deutschen Modell regional abgeschlossener Kollektivverträge, die anschließend auf das Bundesgebiet (oder Teile davon) übertragen werden? Soll das italienische Modell einer Vereinbarung zwischen den Kollektivvertragsparteien und der Regierung übernommen bzw. auf lokaler Ebene gänzlich neu ausgehandelt werden? Ist es denkbar, dass nach österreichischem und deutschem Vorbild

jährliche Neuverhandlungen der kollektivvertraglichen Entlohnungen stattfinden? Der Einblick, den Beiträge von Jörg Flecker und Martin Schneider in das österreichische und das bundesdeutsche Kollektivvertragswesen erlauben, zeigt, wie komplex nicht nur diese Verhandlungssysteme strukturiert sind. Deutlich wird, dass zentralisierte Verhandlungen nach wie vor auch eine Entlastung der Verbandsstrukturen und der Politik in der Peripherie bedeuten.

Die Frage nach dem Ausmaß an Eigenständigkeit der Südtiroler Lohnpolitik ist eng mit jener nach der zukünftigen Entwicklungsperspektive des italienischen Kollektivvertragsystems verflochten. Der Beitrag von Lorenzo Bordogna in dieser Publikation stellt die aktuelle italienische Debatte systematisch dar. Der diesbezügliche Diskussionsprozess ist auf gesamtstaatlicher Ebene im Gange, der Ausgang ist auch für Experten noch nicht absehbar, wenngleich sich - nicht zuletzt angesichts der jüngsten Verfassungsreform - die Tendenz zu einer verstärkten Dezentralisierung abzeichnet.

Wie aus der in diesem Band dokumentierten Diskussion der lokalen Kollektivvertragsparteien am „Runden Tisch“ hervorgeht, scheint dies auch die gemeinsame Option der Südtiroler Akteure zu sein: Der lokale kollektivvertragliche Handlungsspielraum soll zumindest verstärkt genutzt werden. Die Stellungnahmen machen aber auch deutlich, dass hierfür die Ausarbeitung eines verbindlichen Regelsystems notwendig ist, das - wie bereits angedeutet - sowohl für den privaten wie für den öffentlichen Bereich Geltung haben muss.

Für die Südtiroler Kollektivvertragsparteien bedeutet die Zunahme an Entscheidungskompetenzen wohl eine der wesentlichen Herausforderungen der nächsten Jahre.

## Die europäische Perspektive

Die Wirtschafts- und Währungsunion hat zu einer neuen Situation für die Kollektivvertragspolitik geführt. Angesichts der rigiden Kriterien in Bezug auf die öffentlichen Ausgaben und der gemeinsamen Währungspolitik sind nunmehr keine „Nachbesserungen“ mehr möglich, um die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Die Kollektivvertragsparteien müssen eine verantwortliche Lohnpolitik betreiben, die sowohl unter dem Gesichtspunkt der Einkommensverteilung wie der wirtschaftlichen Kompatibilität haltbar ist. Dass es hierfür keine allgemein gül-

<sup>6</sup> Siehe etwa Heise, Arno: Theorie optimaler Lohnräume. Zur Lohnpolitik in der Europäischen Währungsunion, Working Paper der „Vienna University of Economics & B.A.“, Wien 2000.

tigen Formeln geben kann, liegt auf der Hand; eine endgültige Lösung dieses Interessenkonfliktes ist nicht möglich. Ein effizientes Kollektivvertragssystem und vertrauensvolle Beziehungen zwischen den Kollektivvertragsparteien sind angemessene Garantien dafür, dass sowohl die abhängig Beschäftigten ihren Anteil an den Produktivitätsgewinnen erhalten als auch die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gestärkt wird.

Die zweite Herausforderung, insbesondere für die Gewerkschaften, ist die Begrenzung des grenzüberschreitenden Wettbewerbes um die Lohn- und Arbeitskosten. Das Interesse der Arbeitnehmerorganisationen an einer grenzüberschreitenden Kooperation ist offensichtlich: Entwicklungen wie die wachsende Integration der Produktmärkte, die steigende Mobilität des Faktors Kapital und die Entstehung grenzüberschreitender Arbeitsmärkte haben bisher nicht zu einer entsprechenden Ausweitung der Kollektivvertragspolitik geführt. Nach wie vor liegt die koordinative Reichweite der Gewerkschaften in Europa hinter jener der Binnenwirtschaft zurück. Aufgrund der Südtiroler Wirtschaftsstruktur und der ökonomischen Verflechtung mit den benachbarten deutschsprachigen Ländern besteht die Aufgabe der lokalen Kollektivvertragsparteien wohl weniger darin, ein völlig autonomes Kollektivvertragssystem zu errichten, sondern vielmehr darin, als Verbindungsglied zwischen bundesdeutscher, österreichischer und italienischer gewerkschaftlicher Kollektivvertragspolitik zu fungieren.<sup>7</sup>

## Fazit

Es ist an dieser Stelle nicht angebracht, die nicht-ökonomisch begründeten Argumente für eine Ausdehnung der Kollektivvertragstätigkeit, des kollektivvertraglichen Deckungsgrades und der finanziellen wie organisatorischen Beteiligung der Arbeitnehmenden an den wirtschaftspolitischen und betriebswirtschaftlichen Entscheidungen ins Treffen zu führen; der Verweis auf den von Marco Biagi maßgeblich erarbeiteten, von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen „Bericht der Expertengruppe über industrielle Beziehungen und Wandel in der Europäischen Union“ soll genügen. Darin werden eine Reihe von Indikatoren vorgegeben, an denen sich die Qualität der Kollektivvertragspolitik in Zukunft orientieren wird: der Beitrag zur sozialen Kohäsion, zur Wettbewerbsfähigkeit

und zu einem sozial verträglichen Wachstum, als Ergebnis qualitativ hochwertige Arbeitsbedingungen, ein breiter kollektivvertraglicher Deckungsgrad, eine ausgeprägte Vertretung aller Arbeitnehmergruppen, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie (Zeitsouveränität) sowie die Beteiligung der ArbeitnehmerInnen an den Entscheidungsprozessen.<sup>8</sup> Gewerkschaften, die lohn- und einkommenspolitisch relevant sind, haben eine erhöhte Chance, notwendige und geschätzte Verhandlungspartner für die nicht-ökonomischen Aspekte des Arbeitsverhältnisses zu sein.

## Lesehinweise

Die vorliegende Publikation enthält die überarbeiteten Tagungsbeiträge.

Der erste Beitrag zieht eine Bilanz des italienischen Kollektivvertragssystems. Er wurde von Andrea Zeppa bearbeitet, der die Ausführungen von Giuseppe D'Aloia systematisch und zusammenfassend darstellt. Der Beitrag von Lorenzo Bordogna, Organisations- und Wirtschaftssoziologe an der Universität Brescia, arbeitet die Entwicklungsoptionen des italienischen Kollektivvertragssystems heraus, wobei er der Herausforderung der Wirtschafts- und Währungsunion einen besonderen Stellenwert einräumt. In ihrem Diskussionsbeitrag begründet die Landesrätin für Arbeit, Luisa Gnecci, die aus ihrer Sicht notwendige verstärkte Nutzung kollektivvertraglicher Instrumente. Die anschließende Dokumentation der Diskussion ist eine Bestandsaufnahme der Positionen der Südtiroler Akteure, wobei sich interessante Aspekte für die zukünftigen Entwicklungsperspektiven ergeben.

Einen Blick auf die deutschsprachigen Nachbarländer und Wirtschaftspartner Südtirols liefern Jörg Flecker, Leiter des Forschungsinstituts Arbeitswelt FORBA aus Wien und Martin Schneider, Assistent am Institut für Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen der EG in Trier.

Die Beiträge in deutscher Sprache verwenden in der Regel die in Südtirol gebräuchlichen Bezeichnungen, die aufgrund der unterschiedlichen Systeme industrieller Beziehungen für österreichische und deutsche Leser nicht immer nachvollziehbar sind. Um auch die Anschlussfähigkeit für österreichische und bundesdeutsche Leser zu gewährleisten, werden einige Bezeichnungen in Fußnoten bzw. in Klammer erläutert.

<sup>7</sup> So der freundliche Hinweis von Bordogna in diesem Band.

<sup>8</sup> Siehe ausführlich: European Commission: Report of the High level group on industrial relations and change in the European Union, Luxembourg 2002.

# Das italienische Kollektivvertragssystem nach 1993: Bilanz und zukünftige Entwicklungstendenzen

Andrea Zeppa\*, AFI-IPL

## INHALTSVERZEICHNIS

1. Einführung - 2. Die Einkommensverteilung in Italien und der innereuropäische Vergleich - 2.1 Der Erhalt der Kaufkraft - 2.2 Entlohnung und Produktivitätsentwicklung in Italien - 2.3 Einkommensverteilung, Gewinne und Lohnspannen - 2.4 Die Entwicklung der Beschäftigung - 2.5 Entlohnung und Produktivität: ein europäischer Vergleich - 2.6 Eine zusammenfassende Bewertung: Der Preis der Gesundheit - 3. Die Rolle der Betriebsverhandlungen: Die Analyse des Archivs des CNEL - 3.1 Grundtendenzen der Verhandlungstätigkeit - 3.2 Die häufigsten Verhandlungsgegenstände - 3.2.1 Die Aushandlung der ökonomischen Aspekte - 3.2.2 Flexibilität und Arbeitszeiten - 3.3 Schlussbemerkung

## 1 Einführung

Eine Bilanz des italienischen Kollektivvertragssystems über den Zeitraum beinahe eines Jahrzehntes setzt eine Bewertung der Entwicklung der Einkommensverteilung sowie der Verbreitung und der Qualität der dezentralen nachgeordneten Abkommen voraus.

Es ist offensichtlich, dass nicht nur die Kollektivverträge, sondern auch das Wirtschaftswachstum, die strukturellen Veränderungen der Wirtschaftssektoren sowie des internationalen Wettbewerbsumfeldes die Einkommensverteilung beeinflussen. Nach wie vor ist die Aushandlung von Kollektivverträgen der wichtigste Prozess für die Verteilung der Einkommen zwischen den beiden Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital; innerhalb dieses Prozesses ergeben sich die Zusammenhänge zwischen den volkswirtschaftlichen Grundgrößen Beschäftigung, Produktivität, Arbeitskosten und Inflation.

Andererseits beeinflusst ein Kollektivvertragssystem nicht nur die volkswirtschaftlichen Ergebnisse eines Landes, sondern ist auch für die Struktur der Wettbewerbsfähigkeit - verstanden als sektoren- und

gebietspezifische Entwicklungsformen - verantwortlich. Dies wird bei der Analyse der Betriebsabkommen deutlich, die ja nicht nur Ausdruck der spezifischen Produktions- und Wettbewerbsbedingungen sind, sondern zudem einen Beitrag für die Entwicklung der lokalen industriellen Beziehungen leisten.

## 2 Die Einkommensverteilung in Italien und der innereuropäische Vergleich

Eine Bewertung der Auswirkungen und der Effizienz der kollektivvertraglichen Lohnpolitik der letzten Jahre kann auf unterschiedliche Weise durchgeführt werden; beispielsweise könnten ausschließlich die Entlohnungen analysiert werden. Was an dieser Stelle allerdings vorgeschlagen wird, ist eine zusammenfassende Darstellung der Lohnentwicklung im makroökonomischen Kontext. Innerhalb dieses Rahmens ist es wichtig, die Entlohnungen mit anderen ökonomischen Variablen in einen Bezug zu setzen, etwa mit den Indizes für die Wettbewerbsfähigkeit des Landes sowie mit den steuerpolitischen Entscheidungen der Regierungen. Die Analyse berücksichtigt folgende Faktoren:

- a) den Erhalt der Kaufkraft;
- b) die Entwicklung der Produktivität und deren Verteilung;
- c) die Entwicklung der Lohnquote im Vergleich zum BIP;
- d) die Auswirkungen auf die Beschäftigung;
- e) den Vergleich mit der ökonomischen Leistungsfähigkeit einiger größerer europäischer Länder.

### 2.1 Der Erhalt der Kaufkraft

Das mit dem Abkommen vom 23. Juli 1993 geschaffene System industrieller Beziehungen hat eine grundsätzliche Wahrung der Kaufkraft der Ent-

\* Die für die Tagung verwendete Dokumentation fasst die Ergebnisse von drei Forschungsberichten zusammen, die von Giuseppe D'Aloia bei der Tagung vorgestellt wurden: Birindelli L. (2001): Retribuzioni, produttività e distribuzione del reddito prima e dopo il 1993. Alcuni dati commentati per aiutare la formazione di un giudizio, Working Paper Nr. 11 des IRES, April 2001; D'Aloia G. (2001): Retribuzioni, produttività e competitività: alcuni dati per un confronto a livello europeo, Working-Paper Nr. 12 des IRES, Juni 2001; CNEL (2002): Rapporto sull'archivio nazionale del CNEL sulla contrattazione aziendale nel settore privato dell'economia, Reihe "Documenti" Nr. 12.

Die Verantwortung für die Ergebnisse der Zusammenfassung und für die weitergehenden Bewertungen übernimmt der Verfasser.

## DIE ENTWICKLUNG DES KOLLEKTIVVERTRAGSSYSTEMS

lohnungen ermöglicht, und zwar unter der Rahmenbedingung einer moderaten Lohnpolitik. Der Wiederanstieg der Inflation in den Jahren 2000 und 2001 auf Werte, die über der geplanten Inflationsrate liegen, hat zu einem Verlust der Kaufkraft

geführt. Unter den Vorzeichen niedriger Inflation muss dieser Verlust als relevant angesehen werden. Tabelle 1 zeigt die durchschnittliche Entwicklung der kollektivvertraglichen Bruttolöhne, die für die Bezugszeiträume bereinigt wurden.<sup>1</sup>

**Tabelle 1 - Kollektivvertragliche Reallöhne (deflationiert)**  
(Prozentuelle Änderung im Bezugszeitraum)

	1976-82	1983-92	1993-2000	1996-2000	1999	2000
Gesamtwirtschaft	2,3	0,7	-0,3	0,6	0,2	-0,6
Industrie im engeren Sinn	2,5	0,5	0,0	0,5	0,5	-0,6

Quelle: Ausarbeitung des IRES anhand Daten des ISTAT

Wie ersichtlich, bleibt in der Industrie im engeren Sinn die Kaufkraft erhalten, obwohl im Jahr 2000

der Anstieg der Inflation zu einer Erosion der Kaufkraft geführt hat.

**Tabelle 2 - Die inflationsbereinigte Entwicklung der kollektivvertraglichen Reallöhne, jährlicher Durchschnitt nach Branche** (prozentuelle Veränderung)

	1983-87	1988-92	1993-95	1996-99	2000
Landwirtschaft	1,0	0,6	-2,0	-0,2	-2,4
Gewerbe	0,3	0,6	-0,9	0,8	-0,5
Elektrische Energie, Gas, Wasser	0,8	1,4	-0,2	0,0	-2,4
Bauwesen (Konstruktionen)	0,0	1,7	-1,9	0,7	0,3
Handel und Tourismus	0,7	0,7	-0,7	1,2	-0,6
Transportwesen	-1,2	1,2	-1,8	0,0	-2,1
Post- und Fernmeldewesen	-0,8	0,5	-1,4	0,6	-2,4
Kredit- und Versicherungswesen	1,4	0,5	-1,2	0,1	-0,9
Öffentlicher Dienst	0,6	2,1	-3,3	1,4	-0,2

Quelle: Ausarbeitung des IRES anhand Daten des ISTAT

Im Handel und Gastgewerbe gleicht der Anstieg in den Jahren 1996 - 99 die Verluste aus, die in kollektivvertraglicher Hinsicht in den vorherigen Jahren und im Jahr 2000 entstanden sind. Im öffentlichen Dienst wie in der Landwirtschaft und im Baugewerbe war der doch signifikante Anstieg im Zeitraum 1996-99 nicht in der Lage, die gesamten Verluste des Bezugszeitraumes auszugleichen; hier wirken sich insbesondere die Zeiträume ab dem Ende der gleitenden Lohnanpassung bis zur Geltung des neuen Kollektivvertragsmodells und von 1993-95 aus. Diese Entwicklungen sind für den durchschnittlichen Verlust an Kaufkraft in sämtlichen Branchen verantwortlich.

Die Tabelle 2 zeigt klar auf, welchen Einfluss die Einkommenspolitik auf die Lohnpolitik ausgeübt

hat. Bis 1999 ist es gelungen, das tendenzielle Auseinanderdriften der Lohnentwicklung zwischen den der internationalen Konkurrenz ausgesetzten Branchen und dem öffentlichen bzw. monopolistischen Dienstleistungen umzukehren.

Auch für die tatsächlichen Löhne<sup>2</sup> (Effektivlöhne) lässt sich im Zeitraum 1993-99 ein grundsätzlicher Erhalt der Kaufkraft annehmen.

## 2.2 Entlohnungen und Produktivitätsentwicklung in Italien

Die Dynamik der Reallöhne - also nach der Deflationierung - liegt im Zeitraum 1993-2000 um

1 Das nationale Statistikinstitut ISTAT liefert eine Schätzung der kollektivvertraglichen Entlohnungen, die den Wert und die Entwicklung der Entlohnungen ausschließlich anhand der nationalen Kollektivverträge erhebt.

2 Der tatsächliche Lohn (Effektivlohn) besteht aus der Gesamtheit der effektiv erhaltenen Zuwendungen; er beinhaltet die Überstunden, eventuelle zusätzliche per dezentralem Kollektivvertrag ausgehandelte Zuwendungen, einseitige Zahlungen des Arbeitgebers. Das ISTAT liefert eine Schätzung und publiziert die Reihen der Entlohnungen/Bediensteten (nach den Kriterien der nationalen Buchhaltung) oder die Reihen der „Beschäftigungsindikatoren“ der großen Betriebe. Die erste Form der Schätzung berücksichtigt auch Veränderungen der Zusammensetzung der Erwerbsbevölkerung.

## DIE ENTWICKLUNG DES KOLLEKTIVERTRAGSSYSTEMS

ca. 12 Prozentpunkte unter jener des realen Produktivitätszuwachses (Tabelle 3). 10 Punkte dieses Verlustes resultieren aus dem Zeitraum

1993-95, nach 1995 setzt sich diese Entwicklung fort, verlangsamt sich aber beträchtlich.

**Tabelle 3 - Gesamtwirtschaftliche Indikatoren**  
Durchschnittliche jährliche Veränderungen

	1976-82	1983-92	1993-2000	1996-2000	1999	2000
BIP (zu Preisen von 1995)	3,3	2,3	1,7	1,9	1,6	2,9
Deflator des BIP	17,6	8,3	3,3	2,8	1,6	2,2
Defizit der öffentlichen Haushalte (stock)	22,6	16,7	5,3	2,1	1,7	1,4
Produktivität (BIP pro Kopf zu Kosten.)	2,2	1,8	1,7	1,1	0,8	1,4
Differenzial Produktivität Entlohnungen (*)	0,0	1,0	1,5	0,5	0,0	0,6
Abhängig Beschäftigte („VZÄ“)	0,6	0,5	0,2	1,0	1,3	1,5
Insgesamt Beschäftigte (VZÄ)	1,0	0,6	0,0	0,8	0,8	1,5

(\*)Mit dem Deflator des BIP deflationierte Entlohnungen.

Quelle: Berechnungen des IRES mit Daten des ISTAT und der „Bankitalia“.

**Tabelle 4 - Entwicklung der Produktivität pro Beschäftigten zu konstanten Preisen**  
Wertschöpfung zu Basispreisen pro Arbeitseinheit in %; durchschnittliche jährliche Veränderungen

Sektoren	1976-82	1983-92	1993-2000	1996-2000	1999	2000
Landwirtschaft und Fischerei	2,7	3,9	6,0	5,5	12,0	0,3
<b>Industrie im engeren Sinn</b>	<b>1,9</b>	<b>3,3</b>	<b>2,1</b>	<b>1,3</b>	<b>1,1</b>	<b>3,4</b>
Bauwirtschaft	1,6	1,4	0,2	0,7	-0,3	1,0
Handel und Gastgewerbe	1,2	0,7	1,6	0,6	0,0	0,7
Transporte und Kommunikation	2,8	3,1	2,5	1,1	1,5	1,9
Geld- und Finanzvermittlung	-6,0	1,2	3,6	3,1	-3,9	9,5
Weitere Dienstleistungen (Öffentlicher Dienst und private Dienstleistungen für die Familien)	0,4	-0,2	0,4	0,4	0,2	-0,2
<b>Gesamtwirtschaft</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,7</b>	<b>1,0</b>	<b>0,5</b>	<b>1,4</b>

Quelle: Berechnungen des IRES mit Daten des ISTAT

Die Tabelle 4 zeigt die führende Rolle der Industrie für das italienische Produktivitätswachstum und erlaubt einen Vergleich zwischen den Sektoren. Bis 1992 liegt der Produktivitätsanstieg in der Industrie im engeren Sinne über jenem des privaten und öffentlichen Dienstleistungssektors. In der jüngeren Vergangenheit haben die Finanzdienstleistungen, das Transportwesen und der Kommunikationssektor das historisch bedingte niedrigere Produktivitätswachstum ausgeglichen. Im Jahr 2000 beträgt das Produktivitätswachstum in der Industrie im engeren Sinn beruhigende + 3,4%, ein Wachstum, das nur von jenem im Bereich der Finanzdienstleistungen übertroffen wird.

## 2.3 Einkommensverteilung, Gewinne und Lohnspannen

Die unterschiedliche Tendenzen in der Produktivitätsentwicklung und in der Entwicklung der Einkom-

men haben zu einem Rückgang der Lohnquote des BIP von 33,3% auf 30% geführt (Abbildung 1). In der Industrie im engeren Sinn, insbesondere im Zeitraum von 1996-99, hat die Lohnquote wiederum einen deutlichen Anstieg erfahren.

Abbildung 1 zeigt, dass der größte Teil jenes Produktivitätswachstums, das nicht an die abhängig Beschäftigten verteilt worden ist, der Sanierung der öffentlichen Haushalte zugute gekommen ist. Das Mittel dazu war der Anstieg des Steuer- und Beitragsaufkommens, das insbesondere von 1990 bis 1994 zu Lasten der Arbeitnehmer erfolgt ist. Die Maßnahmen zur Reduzierung des Steuerdrucks durch das Finanzgesetz 2001 haben zu einer ersten Trendumkehr geführt.

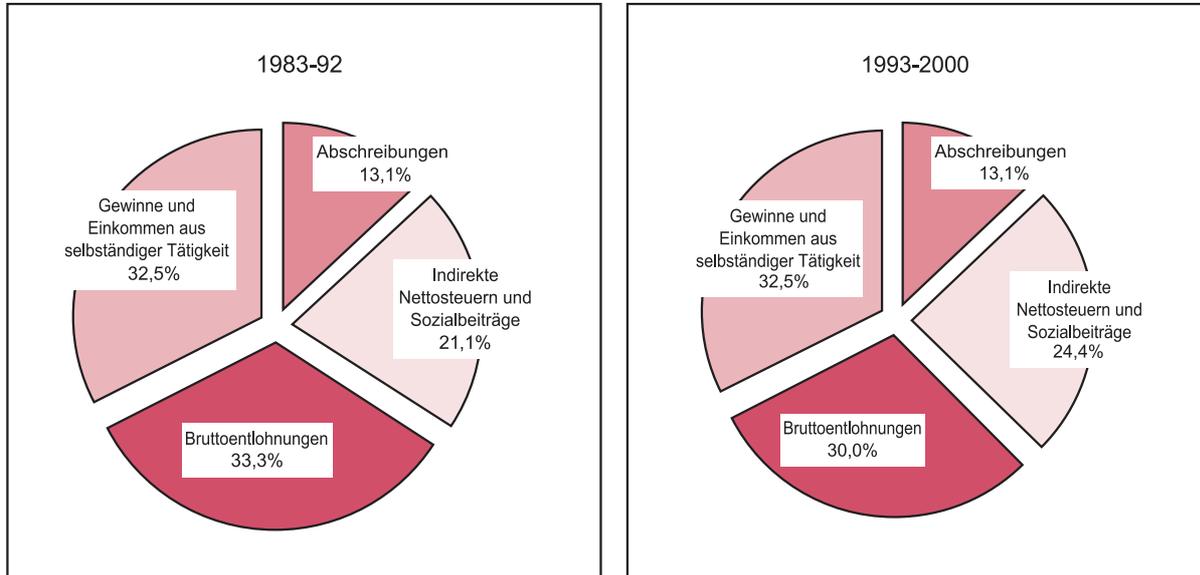
Angesichts der Tatsache, dass der Anteil der abhängig Beschäftigten von 68,6 auf 69,6% gewachsen ist, bedeutet der unveränderliche Anteil der Gewinnquote und der Einkommen aus selbständiger Tätigkeit von 32,5%, dass diese stärker als die durch-

## DIE ENTWICKLUNG DES KOLLEKTIVVERTRAGSSYSTEMS

schnittliche gesamtwirtschaftliche Produktivität gewachsen sind.  
Dieses Ergebnis der Daten der „nationalen

Buchhaltung“ wird untermauert von den Daten des „Mediobanca“ über die Ertragsstärke der mittleren und großen Unternehmen.

**Abbildung 1 - Verteilung der Einkommen zwischen den Produktivitätsfaktoren**



Quelle: Berechnungen des IRES mit Daten des ISTAT

**Tabelle 5 - Gewinnmargen der Unternehmen**

Kumulierte Daten von 1828 Gesellschaften, „Mediobanca-Stichprobe“. Prozentwerte nach Steuern

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Laufendes Ergebnis/ Umsatz	2,8	1,8	0,5	-1,0	2,3	3,4	3,2	3,6	4,6	5,8
Laufendes Ergebnis/ Wertschöpfung	8,8	5,5	1,4	-3,2	6,8	10,7	10,4	11,8	15,1	19,4

Quelle: Berechnungen des IRES mit Daten des ISTAT

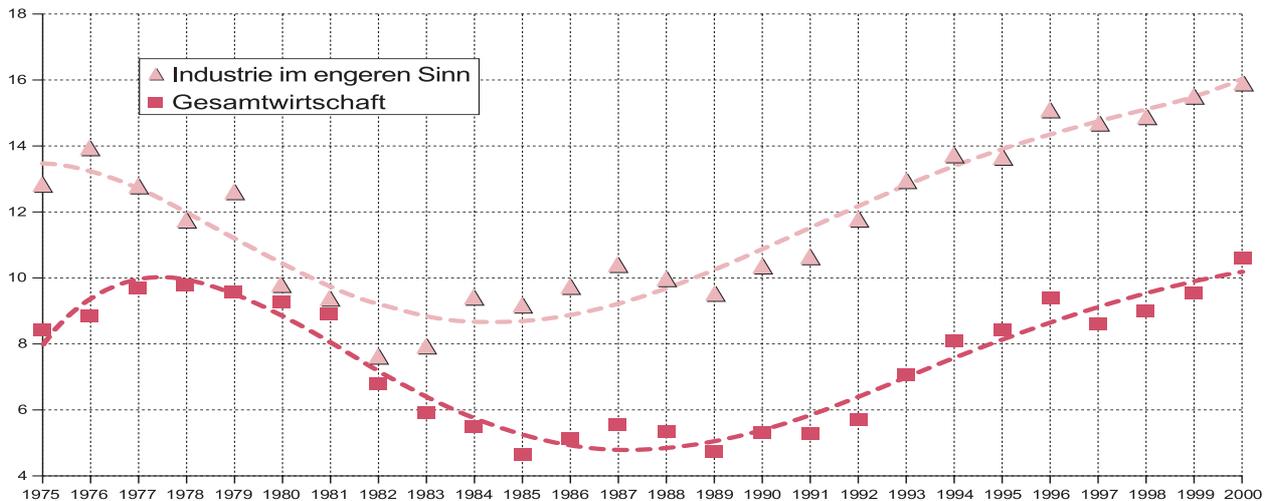
Die Analyse der Bilanzen der größten italienischen Unternehmen („Mediobanca-Stichprobe“) zeigt, dass die Gewinne auf Rekordhöhe gestiegen sind, wenn die letzten 20 Jahre als Bezugszeitraum betrachtet werden. Das laufende Ergebnis in Bezug auf die Wertschöpfung ist von 1,4% im Jahre 1992 auf 19,4% im Jahr 1999 gestiegen.<sup>3</sup>

Die Gesamtheit dieser Situation hat zu einer Ausweitung der Möglichkeiten für die Unternehmen geführt, die nicht kollektivvertraglich gedeckt Überzahlungen („slittamento salariale“, Lohnspanne) zu leisten. Die Entwicklung der Lohnspanne kann nur schwer statistisch erhoben werden: Die geschätzte Größenordnung in den letzten Jahren liegt bei 1%. Wird dieses

Datum mit der Entwicklung der Beschäftigungsstruktur verknüpft - etwa dem Austausch älterer durch jüngere Arbeitnehmer, was eine Abnahme der Durchschnittslöhne bedeuten würde - kann davon ausgegangen werden, dass eine ganze Reihe von Betrieben insbesondere in Nord- und Mittelitalien mit diesem Mittel auf die angespannte Arbeitsmarktlage reagiert. Die Abbildung 2 zeigt, dass die Auseinanderentwicklung der kollektivvertraglichen und der effektiven Entlohnungen in der Mitte der 80er Jahre begonnen hat. Im Durchschnitt haben diese nicht kollektivvertraglich regulierten Überzahlungen im Jahr 2000 in der Gesamtwirtschaft 10% erreicht, in der Industrie im engeren Sinn liegen sie bei 16%.

<sup>3</sup> Eine Untersuchung des CNEL (Nationaler Rat für Wirtschaft und Arbeit) ergab für die 90er Jahre eine substantielle Erholung der Zahlungsbilanz der Unternehmen; insbesondere ab 1993/94 schreiben die Betriebe schwarze Zahlen. Weitere Vertiefungen über die funktionale Einkommensverteilung, die Entwicklung der Produktivität und die Auswirkungen der Gesundung siehe: CNEL (2001): La distribuzione del reddito e la politica dei redditi concertata, Gruppo di lavoro intercommissione per la politica dei redditi, der Versammlung des CNEL vorgelegt, Rom 27. September 2001.

**Abbildung 2 - Durchschnittliche Differenz zwischen effektiven und kollektivvertraglichen Entlohnungen (Lohnspanne) (Werte in Prozent)**



Quelle: Berechnungen des IRES mit Daten des ISTAT

## 2.4 Die Entwicklung der Beschäftigung

Im Gegensatz zu jenen Meinungen, die auch von dem neuen System der industriellen Beziehungen wohlgesonnenen Beobachtern geäußert worden sind, bestand die Gegenleistung für die moderate Lohnentwicklung in einem Halten bzw. einem Anstieg der Beschäftigungslage. Dieses Beschäftigungswachstum, das zum Teil über jenem der europäischen Partner liegt, ist zum Teil sicherlich auf die Lohnmoderation zurückzuführen.

Die Daten zeigen, wie im Zeitraum 1993 - 2000 die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung um durchschnittlich um jährlich 0,2% angewachsen ist, im Zeitraum 1996-99 sogar um 1%.

## 2.5 Entlohnung und Produktivität: ein europäischer Vergleich

Die vorher angeführten Argumentationen lassen sich angemessener interpretieren, wenn sie in den europä-

ischen Rahmen gestellt und insbesondere mit den beiden großen kontinentaleuropäischen Ländern Deutschland und Frankreich verglichen werden. Dieser Vergleich zeigt die unterschiedlichen Ergebnisse der Einkommens- und Lohnpolitik der drei Länder auf sowie deren Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit Italiens.

Den Analysen der „Banca d'Italia“ und des Industriellenverbandes „Confindustria“ zufolge ist in der zweiten Hälfte der 90er Jahre ein Rückgang der Wettbewerbsfähigkeit Italiens feststellbar. Nach der vorliegenden Untersuchung wird offensichtlich, dass die Ursache für einen eventuellen Rückgang nicht in der Entwicklung der Löhne und der Arbeitskosten gesucht werden kann. Die negative Entwicklung der Entlohnungen im Vergleich zum Produktivitätswachstum war in Italien stärker ausgeprägt als in Frankreich und in der BRD. Die Daten des Eurostat zeigen, dass die Zunahme der Reallöhne sowohl in Italien als auch in der BRD unter jener der Produktivitätsgewinne liegt, und zwar in gleichem Ausmaß: zwischen 12 und 13 Prozentpunkte. Werden die Daten der OECD herangezogen, so ergibt sich für die anderen europäischen Länder eine stärkere Verteilung der Einkommen zugunsten der Arbeitnehmer als in Italien.

**Tabelle 6 - Vergleich der realen Produktivität - Industrie**

	Index der deflationierten Wertschöpfung pro Beschäftigten						
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
BRD	100,0	106,6	109,4	110,7	114,7	115,8	114,1
Frankreich	100,0	105,9	109,8	110,7	112,9	114,0	116,8
Italien	100,0	106,7	111,1	110,6	112,1	113,9	115,8
Spanien	100,0	106,2	108,2	107,8	108,4	108,9	107,5

Quelle: OECD

Die Tabelle 6 zeigt, dass der reale Produktivitätsanstieg in Italien von 1993 bis 1999 15,8% beträgt,

was dem Land einen Rang zwischen der BRD (14,1%) und Frankreich (16,8%) einbringt.

**Tabelle 7 - Vergleich der deflationierten Stundenlöhne - Industrie**

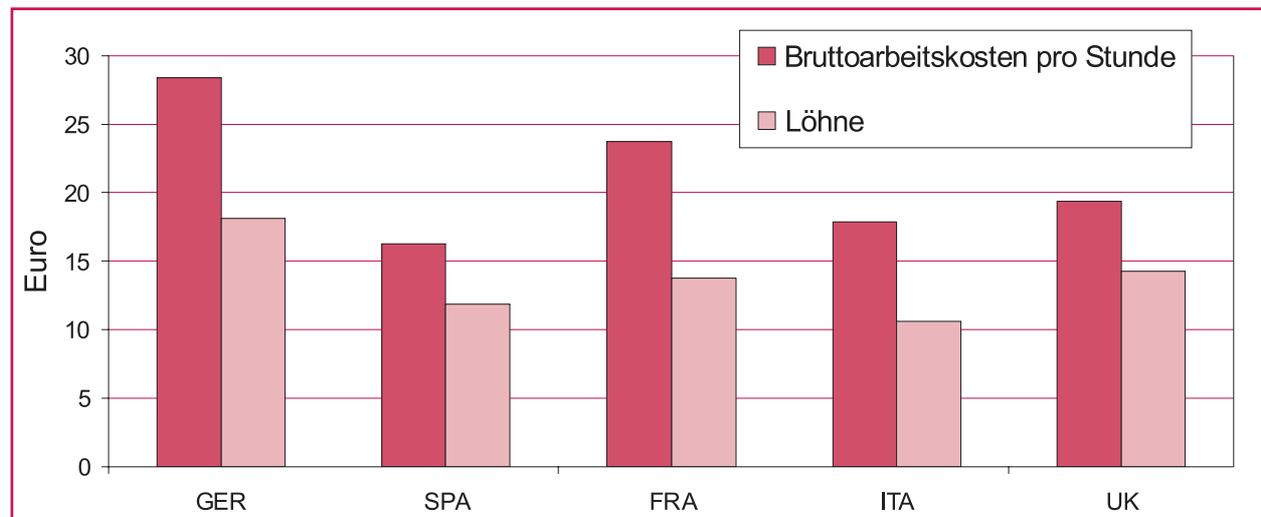
	Indizes						
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>BRD</b>	100,0	100,9	103,1	105,2	104,9	105,8	108,0
<b>Frankreich</b>	100,0	100,2	100,9	101,6	103,1	104,5	106,5
<b>Italien</b>	100,0	99,4	97,3	96,4	97,9	98,7	99,4

Quelle: OECD

Im selben Zeitraum zeigen sowohl die Zahlen der OECD als auch des Eurostat, dass die reale Lohnentwicklung in der italienischen Industrie unter jener der BRD liegt; den Daten des Eurostat zufolge beträgt die Differenz bei der Pro-Kopf-Entlohnung 2,4 Prozentpunkte, nach Daten der OECD liegt der Unterschied bei den Reallöhnen pro Stunde bei 8,6 Prozentpunkten (siehe Tabelle 7).

Wenn die Daten über das Niveau der Arbeitskosten und der Entlohnungen untersucht werden, zeigen sich je nach Datenquelle und Berechnungsmethode

unterschiedliche Ergebnisse. Der Vergleich der Daten des Eurostat ergibt, dass sowohl das Niveau der Arbeitskosten als auch jenes der direkten Entlohnungen in Italien im Vergleich zu den wichtigsten Mitbewerberländern am niedrigsten ist (siehe Abbildung 3). Die Daten der OECD zeigen zwar das grundsätzlich gleiche Bild, auch wenn sich die Verhältnisse entscheidend ändern: In diesem Fall liegen die italienischen Arbeitskosten pro Stunde nur geringfügig unter jenen Frankreichs.

**Abbildung 3 - Bruttoarbeitskosten pro Stunde und Lohnkosten in der Industrie - europäischer Vergleich 1999**

Quelle: Ausarbeitung des IRES anhand von Daten des Eurostat

Die Beobachtung ist von Interesse, dass die mittelfristige Entwicklung sowohl in Bezug auf die Einkommensverteilung als auch die Entwicklung der Löhne in Italien eine gewisse Konvergenz mit den europäischen Ländern aufweist, wenngleich es eine unterschiedliche Intensität gibt. Bei jedem Vergleich des Niveaus der Arbeitskosten positioniert sich Italien sowohl in Euro als auch in Dollar unter dem Durchschnitt der wichtigsten europäischen Länder.

Werden die Auswirkungen der Einkommens- und Kollektivvertragspolitik auf die Beschäftigung unter-

sucht, so ergibt für den Zeitraum 1996-99 in Frankreich und der BRD ein Anstieg der Wertschöpfung jeweils um 2% bis 1,6%; allerdings gab es in Frankreich einen durchschnittlichen jährlichen Rückgang der Beschäftigung um 0,7% und in der BRD um 1,5%; in Italien wuchs die Wertschöpfung jährlich um durchschnittlich 1,2 %, die Beschäftigung blieb aber konstant. Wird das Beschäftigungswachstum im Dienstleistungssektor berücksichtigt, so ergibt sich im Unterschied zur häufig geäußerten Meinung eine positive Beschäftigungsentwicklung bereits seit dem Abschluss des "Abkommens vom Juli 1993".

## 2.6 Eine zusammenfassende Bewertung: Der Preis der Gesundheit

Das "Abkommen von 1993" hat zweifellos zu einer moderaten Entwicklung der Löhne geführt. Die für Ende der 80er und Beginn der 90er Jahre charakteristische angeheizte Lohnentwicklung zwischen den Sektoren ist dadurch gedämpft worden. Angesichts dieser Rahmenbedingungen konnte im Zeitraum 1993-2000 im Großen und Ganzen der Erhalt der Kaufkraft gewährleistet werden (sofern der Rückgang der Jahre 2000 und 2001 aufgrund der Schere zwischen prognostizierter und realer Inflationsrate nicht berücksichtigt wird). Für den selben Zeitraum lässt sich (in der Industrie) ein reales Produktivitätswachstum von mindestens 11 bis 12 Punkten über jenem der Lohnentwicklung konstatieren. Auch wenn diese Differenz nicht allein den Betrieben zugute gekommen ist, so zeigt sie doch die unangemessene Verteilung der Produktivitätsgewinne zuungunsten der abhängig Beschäftigten.

Andererseits muss der moderaten Lohnentwicklung das Verdienst zugesprochen werden, zum Erhalt und dem späteren Anwachsen der Beschäftigung beigetragen zu haben; eine Entwicklung, die andernfalls angesichts des Rückgangs des Wachstums leicht zu gravierenderen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt führen hätte können.

Zum zweiten hat der Unterschied zwischen dem Wachstum der Entlohnungen und jenem der Produktivität Auswirkungen auf die Lohnquote: Der Rückgang des Anteils der Löhne am BIP hat das Wachstum der Abgabenlast auf die Betriebe zumindest zum Teil finanziert - sowie jenes der indirekten Abgaben (Mwst. und andere). Das Zusammenwirken dieser Faktoren hat negative Auswirkungen auf die Gewinnmargen der Unternehmen und die Inflation verhindert. Nichtsdestotrotz hat der Anstieg der öffentlichen Verschuldung auch den direkten Steuer- und Abgabendruck auf die abhängig Beschäftigten beträchtlich erhöht. Drittens war die moderate Lohnentwicklung eine Voraussetzung dafür, dass die Auswirkungen der Währungsabwertung voll genutzt werden konnten, was zu einem international überdurchschnittlichen Anstieg des Exports in den 90er Jahren geführt hat.

Schließlich haben sowohl der moderate Anstieg der Arbeitskosten sowie die Ausdehnung auf die ausländischen Märkte zusammen mit dem Rückgang der

Zinssätze die Bedingungen für eine günstige Entwicklung der Ertragsstärke der Unternehmen geschaffen, insbesondere im Vergleich zu den letzten 25 Jahren. Der Rückgang des Wachstums im Vergleich zu den vorhergehenden Zeiträumen (erste Anzeichen bestehen seit den 80er Jahren), war der Preis, den Italien für den Prozess des Inflationsrückganges und der Gesundung der öffentlichen Defizite entrichten musste, der bekanntlich die notwendige Voraussetzung für die Teilnahme an der ersten Stufe der WWU war. Angesichts dieser Rahmenbedingung hat die Gewerkschaft ihr Handeln primär auf das Ziel des Erhaltes der Kaufkraft ausgerichtet. Die italienische Gewerkschaftsbewegung hat somit - nicht zum ersten Mal - ein öffentliches Gut zur Verfügung gestellt, ohne auf der Maximierung der unmittelbaren Interessen der Vertretenen zu bestehen. Die Richtigkeit dieser Wahl wird von den erreichten Ergebnissen eindrucksvoll bestätigt: Rückgang der öffentlichen Verschuldung; Rückgang der Inflation auf europäischen Durchschnitt; die Reduktion der Zinssätze. Die beschäftigungspolitischen Ergebnisse sind - anders als die Ergebnisse der Einkommenspolitik - die Dividende dieses Verhaltens. Nachdem diese strategischen Ziele erreicht worden sind, ist es nunmehr notwendig, eine neue Phase zu eröffnen, in der die Umverteilung der Produktionsgewinne zugunsten der abhängig Beschäftigten ein mögliches und erreichbares Ziel darstellt.

## 3. Die Rolle der Betriebsverhandlungen: Die Analyse des Archivs des CNEL

Neben der im oberen Teil der Ausführungen skizzierten makroökonomischen Bilanz des Kollektivvertragssystems und der Einkommenspolitik der 90er Jahre ist es nunmehr angebracht, sich den Ergebnissen der betrieblichen Abkommensebene in Italien zuzuwenden, die eine Evaluation aus Sicht der Betriebswirtschaft und der industriellen Beziehungen zulassen. Die Daten für diese Analyse stammen vom entsprechenden Archiv des CNEL<sup>4</sup>, der Bestand umfasst 820 Abkommen von 650 Unternehmen. Davon sind 230 Betriebe mit über 1.000 Beschäftigten (das entspricht in etwa der Hälfte der Betriebe dieser Größenklasse, aber 65% der 1,2 Millionen Beschäftigten in diesem Bereich), und aus 420 Betrieben mit zwischen 100 und 999 Beschäftigten, die ein repräsentatives Sample der Betriebe dieser Größenklasse darstellen.

4 Der "Consiglio Nazionale per l'Economia ed il Lavoro" (Gesamtstaatlicher Rat für Wirtschaft und Arbeit) ist ein verfassungsrechtlich vorgesehenes Organ mit dem Auftrag, das Parlament zu beraten. Die 111 Mitglieder entstammen allen gesellschaftlich relevanten Gruppen, insbesondere den Verbänden. Der CNEL erstellt eine Reihe von Expertisen im wirtschaftlichen und sozialen Bereich (Anmerkung W.P.).

Die Daten werden anhand von 5 Bereichen („gewerkschaftlichen Kategorien“)<sup>5</sup> analysiert: Lebensmittelindustrie, Textil- und Bekleidungsindustrie, Chemie und vergleichbare Branchen, mechanische Industrie (Metall) und schließlich Handel, Tourismus und Dienstleistungen.

### 3.1 Grundtendenzen der Verhandlungstätigkeit

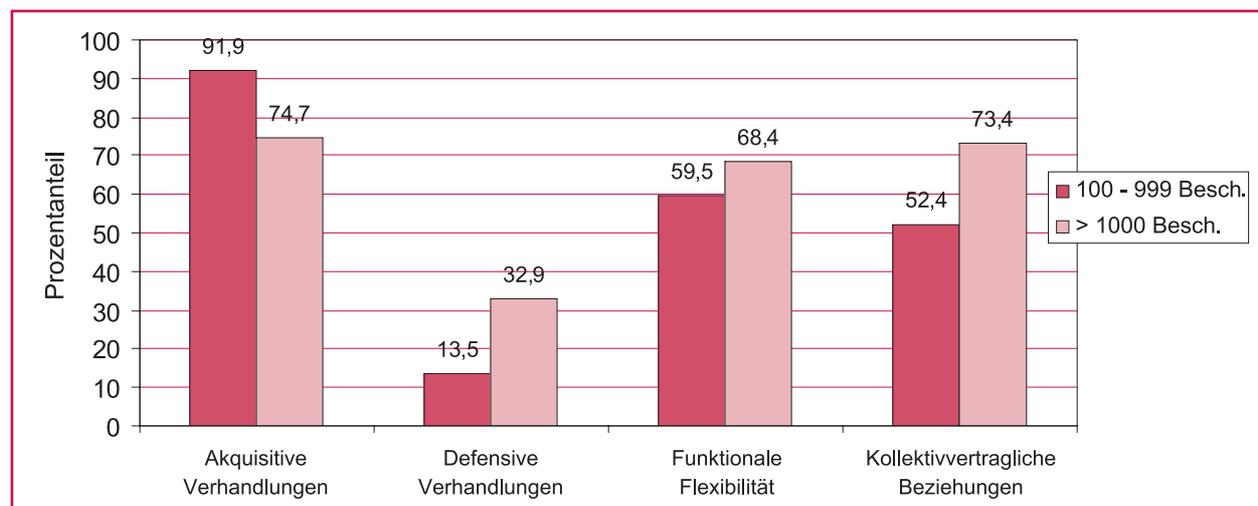
Diese Untersuchung berücksichtigt die unterschiedlichen Aggregationsniveaus, nach denen die Inhalte der Betriebsvereinbarungen für das Archiv des CNEL klassifiziert worden sind.<sup>6</sup> Die obere Ebene bildet jene Klassifikation, aus denen die Grundtendenz der erfolgten Verhandlungen ersichtlich wird. Folgende Typologien haben sich herauskristallisiert: akquisitive<sup>7</sup> Verhandlungen, defensive Verhandlungen<sup>8</sup>, funktionale Flexibilität<sup>9</sup> und kollektivvertragliche (gewerkschaftliche) Beziehungen<sup>10</sup>. Diese Typologien werden weiter aufgegliedert, wobei die erste Einordnung der am häufigsten verhandelten Gegenstände nach dem

Klassifikationsschema des CNEL erfolgt (Arbeitszeit, Einstufung, ökonomische Behandlung, etc.). Anschließend werden die einzelnen Bereiche gewichtet (z.B. innerhalb der Arbeitszeit: Überstunden, Arbeitsschichten, Turnusse, Genehmigungen, etc.).

Die Abbildungen 4 - 7 zeigen die Verbreitung der Betriebsabkommen in den berücksichtigten gewerkschaftlich-fachlichen Kategorien an. Eines der herausragendsten Kennzeichen, das sämtliche Kategorien und Betriebsgrößen kennzeichnet, ist die Aushandlung der funktionalen Flexibilität. Wenn auch den akquisitiven Verhandlungen (in erster Linie den ökonomischen Anreizen, d.h. den Ergebnisprämien) breiter Raum eingeräumt wird, so zeigt sich deutlich, dass die Problematik der Flexibilität eine fundamentale Rolle auf der zweiten Verhandlungsebene einnimmt.

In den Betrieben der kleineren Größenklasse kommt der Aushandlung der Flexibilität in der überwiegenden Anzahl der Fälle ein höherer Stellenwert zu als in den größeren Betrieben.

Abbildung 4 - Formen der Betriebsverhandlungen im Sektor Metall



Quelle: CNEL 2002

5 Der im italienischen Text verwendete Ausdruck „categoria sindacale“ zeigt an, dass die Einordnung sich nach den fachlich zuständigen Organisationen richtet, in der Regel nach Branchen (Anmerkung W.P.).

6 Für diese Analyse wurde ein Klassifikationsschema angewandt, das - direkt mit jenem des CNEL in einem wechselseitigen Austausch verbunden ist - die Möglichkeit bietet, die Ergebnisse der Verhandlungstätigkeit zusammenfassend und allgemeiner zu betrachten.

7 Der Begriff ließe sich am ehesten mit dem Begriff „aktive Tarif- oder Kollektivvertragspolitik“ in die deutsche bzw. österreichische Fachsprache übersetzen. Er bezeichnet Abkommen, in denen Lohnerhöhungen und die Ausweitung der Rechte ausgehandelt worden sind. Anmerkung des Übersetzers, der auch Thorsten Schulten vom WSI Dortmund für die diesbezüglichen Hinweise dankt.

8 Defensive Verhandlungen ließen sich am ehesten mit „concession bargaining“ übersetzen (Anmerkung W.P.).

9 Unter funktionaler Flexibilität werden all jene Formen der Flexibilität verstanden, die sich auf die Arbeitsorganisation und die Arbeitsverhältnisse beziehen (Arbeitszeit, atypische Arbeitsverhältnisse, Leiharbeit, Teilzeitarbeit, etc.), davon unterschieden werden die Formen der entgeltbezogenen Flexibilität.

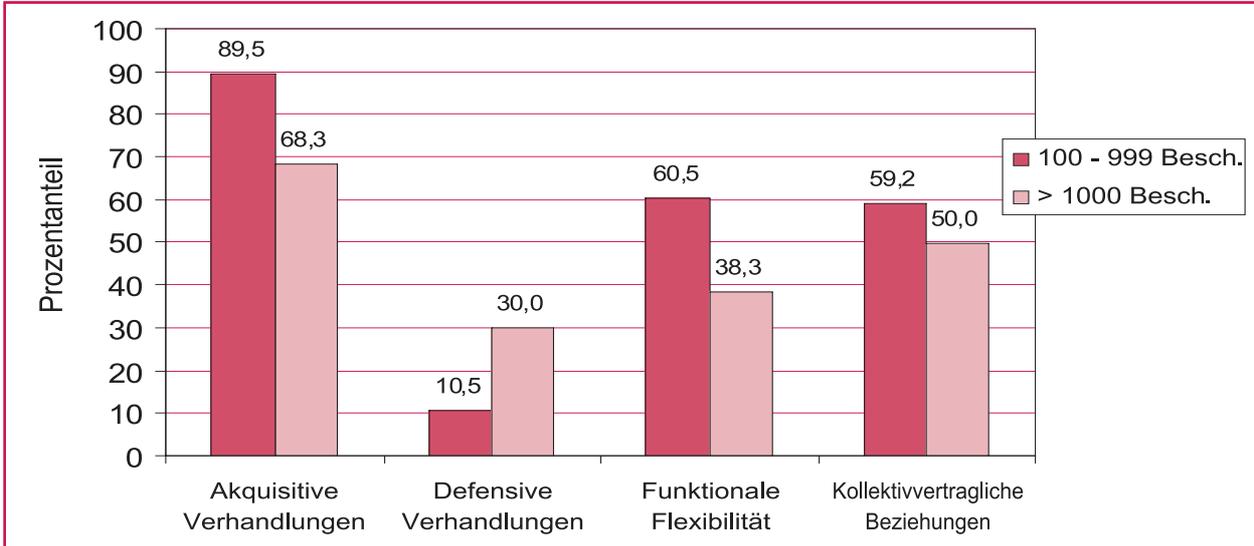
10 Der Begriff „gewerkschaftliche Beziehungen“ resultiert aus der italienischen Besonderheit, dass auch die Arbeitgeberverbände als „Gewerkschaften“ (sindacati) bezeichnet werden; der Begriff „gewerkschaftliche Beziehungen“ bezeichnet die zwischenverbandlichen Beziehungen zwischen den Kollektivvertragsparteien (Anmerkung W.P.).

## DIE ENTWICKLUNG DES KOLLEKTIVVERTRAGSSYSTEMS

Der Vergleich zwischen den Sektoren zeigt, dass im Bereich Metall die akquisitiven Verhandlungen in den Betrieben mit unter 1.000 Beschäftigten eine stärkere Rolle spielen, während die anderen

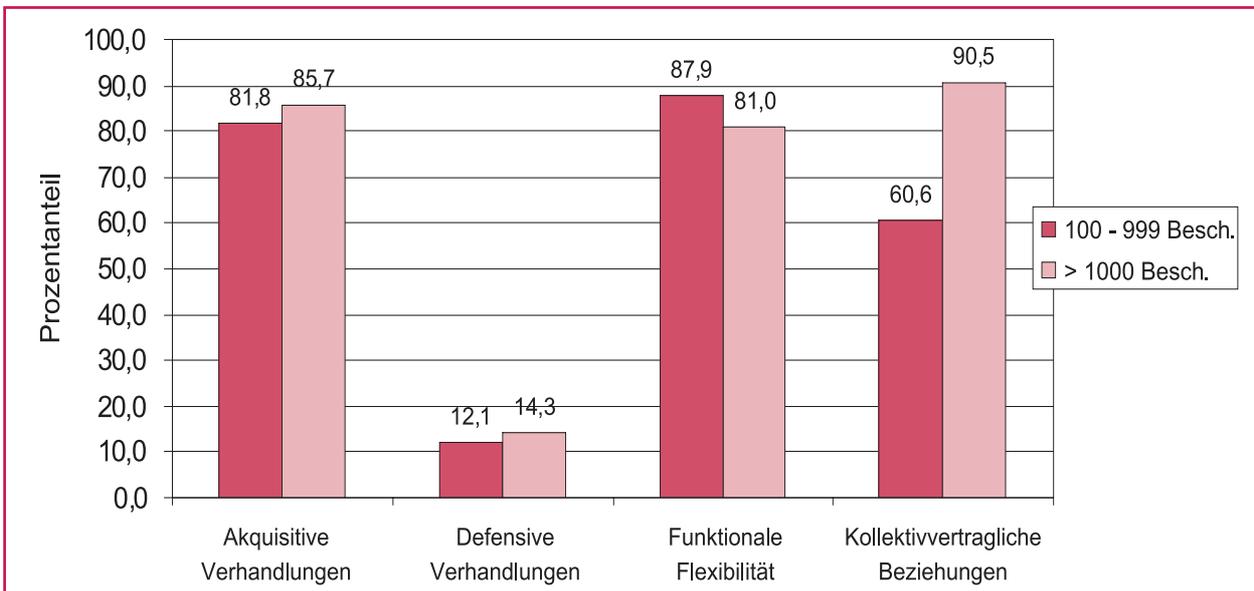
Verhandlungsformen in den größeren Betrieben häufiger sind; insbesondere in Bezug auf defensive Verhandlungen und die Festlegung der gewerkschaftlichen (kollektivvertraglichen) Beziehungen.

**Abbildung 5 - Formen der Betriebsverhandlungen im Sektor Chemie**



Quelle: CNEL 2002

**Abbildung 6 - Formen der Betriebsverhandlung im Sektor Lebensmittelindustrie**



Quelle: CNEL 2002

In der Chemiebranche lässt sich eine beträchtlich ausgeprägtere Bedeutung der flexiblen Funktionalität auf Seiten der kleineren Betriebsgrößenklasse feststellen; zudem neigen diese Unternehmen auch in verstärktem Ausmaß zu den Formen akquisitiver Verhandlungen.

Abbildung 6 zeigt, dass in der Lebensmittelindustrie die funktionale Flexibilität eine größere Rolle spielt als

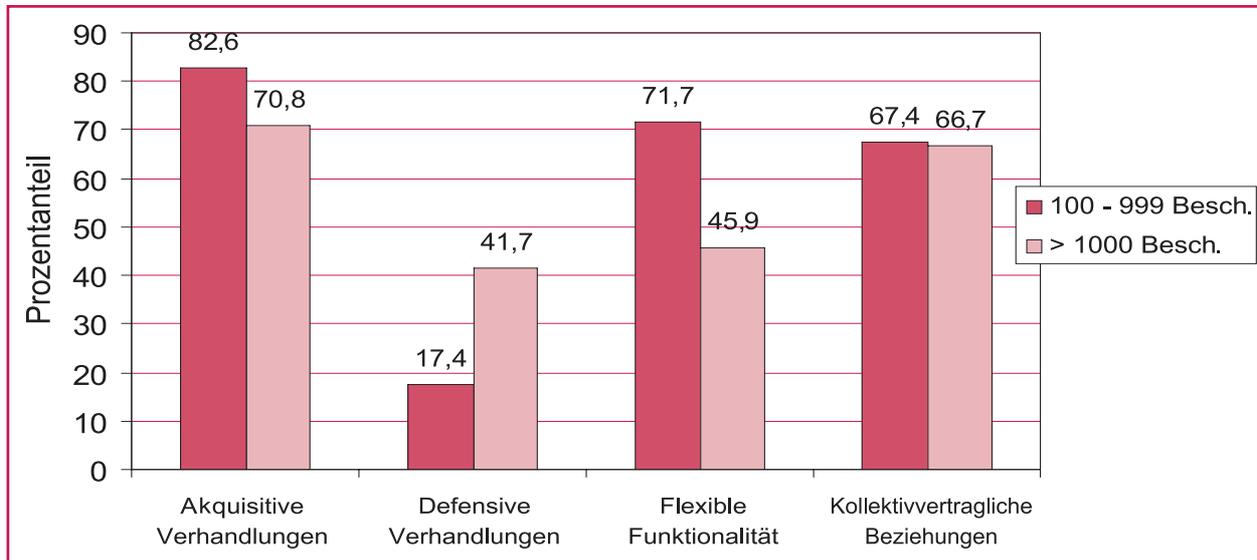
selbst akquisitiven Verhandlungen zukommt.

Die Analyse des Sektors Handel und private Dienstleistungen (Abbild 7) verdeutlicht den großen Unterschied zwischen den Betrieben der zwei Größenklassen: In den größeren Betrieben ist der Anteil der akquisitiven Verhandlungen gering und ein Teil der Verhandlungen über die funktionale Flexibilität wird von defensiven Verhandlungen ersetzt. Dies ent-

spricht den Reorganisationsentwicklungen und der Personalpolitik, die bis hin zur Personalverringerung

reichte, die selbst mit einer Erhöhung der Flexibilität nicht vermieden werden konnte.

**Abbildung 7 - Formen der Betriebsverhandlungen im Handel- und Dienstleistungsbereich**



Quelle: CNEL 2002

## 3.2 Die häufigsten Verhandlungsgegenstände

Die wirtschaftliche Behandlung, die partizipativen Modelle (Modelle und Systeme industrieller Beziehungen und deren Instrumente wie paritätische Kommissionen und bilaterale Körperschaften) und die Arbeitszeit sind in allen Fällen die drei am stärksten vertretenen Verhandlungsmaterien. Einzige Ausnahme stellt die Chemieindustrie dar, wo in den großen Betrieben der Abbau von Produktionskapazität („gestione delle eccedenze“) den dritten Platz einnimmt, was deutlich macht, dass in diesem Sektor Restrukturierungs- und Krisenbewältigungsprozesse einen prominenten Stellenwert haben.

### 3.2.1 Die Aushandlung der ökonomischen Aspekte

Von besonderem Interesse für die Analyse der ökonomischen Aspekte (der wirtschaftlichen Behandlung) erweist sich der Vorrang variabler Prämiensysteme im Vergleich zu den grundsätzlich nicht-variablen Anreizen. In vielen Betrieben gibt es das Nebeneinander beider Systeme, wobei Mischformen mit unterschiedlichen Akzentsetzungen durchaus vertreten sind.

Die vertiefende Analyse der Abkommen zeigt die nach wie vor relevante Verankerung fester oder traditioneller Prämien. Unter diese Rubrik fallen betriebliche Entgeltformen: Nach wie vor werden Produktionsprämien, Überzahlungen und die sog. „dritten Elemente“<sup>11</sup>, die Leistung von Einmalzahlungen und verschiedenen Zulagen in einer bedeutenden Anzahl von Betrieben ausgehandelt.

Tabelle 8 verdeutlicht, dass die Aushandlung traditioneller Prämiensysteme im Sektor Lebensmittelindustrie und in den größeren Betrieben weniger verbreitet ist. Im Allgemeinen zeigt sich, dass die Aushandlung ökonomischer Aspekte im Verhältnis in den Betrieben der kleineren Größenklasse stärker als in jenen der größeren Klasse verbreitet ist.

Die Tabelle zeigt, dass 65% aller Abkommen<sup>12</sup> über ökonomische Aspekte variable Prämiensysteme vorsehen.

Offensichtlich wird aus Tabelle 9, dass jene Parameter, die sich auf die Produktivität und die Ertragsstärke stützen, nach wie vor dominieren, was im Vergleich zu früher eine beträchtliche Steigerung darstellt. Von Bedeutung ist zudem die Nutzung von Qualitätsparametern, die in einigen Sektoren stark zunehmen. Traditionelle Anwesenheitsprämien sind in 19% der Abkommen vorgesehen.

<sup>11</sup> Aus historischen Gründen besteht die Entlohnung in Italien aus drei „Elementen“: Grundlohn („paga base“), die bis 1991 in Kraft gewesene automatisch an die Inflation angepasste Kontingenzzulage („contingenza“) und aus weiteren kollektivvertraglich vereinbarten „dritten Elementen“, in der Regel in Form von Zulagen (Anmerkung W.P.).

<sup>12</sup> Die Abkommen wurden mit wenigen Ausnahmen seit 1996 abgeschlossen, ein großer Teil davon im Zeitraum 1997 - 2000.

**Tabelle 8: Häufigkeit der Aushandlung ökonomischer Aspekte**  
Aufteilung nach Sektoren, Betriebsgrößenklasse, Typ (fest oder variabel)

SEKTOR/BRANCHE		Häufigkeit in %	
		<1000	>=1000
LEBENSMITTEL	<b>WIRTSCHAFTLICHE BEHANDLUNG</b>	<b>73%</b>	<b>81%</b>
	Feste oder traditionelle Prämien und Zulagen	33%	19%
	Variable anreizorientierte Systeme	70%	76%
CHEMIE	<b>WIRTSCHAFTLICHE BEHANDLUNG</b>	<b>84%</b>	<b>57%</b>
	Feste oder traditionelle Prämien und Zulagen	46%	23%
	Variable anreizorientierte Systeme	78%	42%
HANDEL	<b>WIRTSCHAFTLICHE BEHANDLUNG</b>	<b>78%</b>	<b>54%</b>
	Feste oder traditionelle Prämien und Zulagen	46%	29%
	Variable anreizorientierte Systeme	67%	54%
METALL	<b>WIRTSCHAFTLICHE BEHANDLUNG</b>	<b>90%</b>	<b>73%</b>
	Feste oder traditionelle Prämien und Zulagen	51%	47%
	Variable anreizorientierte Systeme	79%	53%
TEXTIL	<b>WIRTSCHAFTLICHE BEHANDLUNG</b>	<b>90%</b>	<b>79%</b>
	Feste oder traditionelle Prämien und Zulagen	47%	37%
	Variable anreizorientierte Systeme	76%	68%

Quelle: CNEL 2002

**Tabelle 9 - Art der verwendeten Indikatoren in Bezug auf die variablen Lohnbestandteile**  
Anteil in %

SEKTOR	Ertragsstärke	Produktivität	Qualität	Anwesenheit	Andere
Chemie	51%	67%	41%	16%	14%
Metall	65%	67%	53%	17%	14%
Textil und Bekleidung	41%	50%	41%	31%	9%
Lebensmittel	69%	69%	47%	14%	14%
<b>SUMME</b>	<b>58%</b>	<b>64%</b>	<b>47%</b>	<b>19%</b>	<b>13%</b>

Quelle: CNEL 2002

Der Vergleich mit der Studie von MONITOR Lavoro aus dem Jahr 1996 zeigt einen Anstieg - insbesondere in der Textil- und Lebensmittelindustrie - von Ergebnisprämien, die an mehrere Parameter gebunden sind. In manchen Fällen sieht die Erneuerung einer bereits bestehenden Prämie die Einführung eines oder mehrerer zusätzlicher Parameter vor.

Diese Entwicklung entspricht sowohl der gewerkschaftlichen Strategie, das Risiko zugunsten einer Kombination mehrerer Indikatoren zu minimieren als auch dem Anliegen, die Prämie möglichst nahe am Ort ihrer Entstehung anzusiedeln, um damit die Kontrollierbarkeit von Seiten der Arbeitnehmer zu erhöhen. Damit wird auch dem Wunsch des Betriebes Rechnung getragen, Prämien als Kontrollinstrument über die Arbeitsorganisation und den Produktionsprozess einzusetzen.

Eine äußerst komplexe Angelegenheit ist die Bestimmung der Prämienhöhe. In den Abkommen findet sich - bis auf Ausnahmen - kaum die Höhe der Prämie. Die Werte, auf die Bezug genommen wird, sind in der Regel jene Maximalwerte, die bei dem Erreichen der Zielvorgaben ausbezahlt werden können. Diese werden mit der Zeit angehoben, zudem sind jährliche Erhöhungen während der Laufzeit des Vertrages im Ausmaß von 10-20% vorgesehen. Diese Erhöhungen richten sich in der Regel nach dem Erreichen der Zielvereinbarungen bzw. sind diesbezüglich gewichtet. Daraus resultiert eine Tendenz zur Stabilisierung der Höhe der Prämie, die in den meisten Fällen in etwa dem Wert eines Monatslohnes entspricht. Die höchsten Prämien finden sich in den Branchen Chemie, Lebensmittelindustrie, z.T. auch im Metallbereich. In vielen Fällen koexistieren „neue variable Prämien“ mit „alten eingefrorenen Prämien“; in diesen Fällen liegt

die Höhe der „neuen variablen Prämie“ meist unter den Prämienhöhen in den Betrieben, in denen die alten Prämien von den neuen „aufgesogen“ wurden. Theoretisch dürfte die betrieblichen Prämiensysteme nicht an die Inflationsentwicklung gekoppelt sein; es scheint allerdings de facto eine Orientierung an den Vorgaben der nationalen Einkommenspolitik zu geben.

### 3.2.2 Flexibilität und Arbeitszeiten

Die Handhabung der Flexibilität deckt sich sehr häufig mit der Aushandlung der Arbeitszeiten. Die Tabelle 10 zeigt eine Übersicht der ausgehandelten Arbeitszeitregelungen.

**Tabelle 10 - Häufigkeit in % der Aushandlung der Arbeitszeitregelungen nach Sektor und Betriebsgrößenklasse**

Sektor	Lebensmittel-industrie		Chemie		Metallindustrie		Handel und Dienstleistungen	
	< 1000	>= 1000	< 1000	>= 1000	< 1000	>= 1000	< 1000	>= 1000
<b>ARBEITSZEIT</b>	<b>70%</b>	<b>71%</b>	<b>54%</b>	<b>22%</b>	<b>49%</b>	<b>51%</b>	<b>56%</b>	<b>29%</b>
Verwaltung der kollektivvertraglichen Arbeitszeit	48%	33%	25%	15%	22%	25%	26%	29%
Überstunden am Tag	9%	14%	13%	5%	9%	10%	13%	8%
Turnusarbeit	21%	10%	24%	13%	19%	19%	13%	4%
Überstunden an Feiertagen und in der Nacht	12%	14%	3%	5%	3%	5%	20%	17%
Reduzierung der Arbeitszeit und zusätzliche Freistellungen	3%	5%	-	-	2%	2%	9%	8%
Urlaub und Freistellungen	33%	10%	22%	8%	24%	16%	39%	21%
Flexibilität (Durchrechnungszeiträume, Ausgleichszeiten)	39%	33%	17%	2%	18%	28%	15%	12%
Wartestände und Sonderurlaube	3%	5%	3%	0%	4%	5%	17%	8%
Anderes	-	-	-	-	0%	2%	-	-

Quelle: CNEL 2002

In allen Sektoren gehört die Verwaltung der kollektivvertraglichen Arbeitszeit zu den am häufigsten ausgehandelten Materien in beiden Betriebsgrößenklassen. Auch der Bereich Urlaub und Freistellungen ist häufiger Verhandlungsgegenstand, insbesondere jedoch in den kleineren Betrieben (so in der Lebensmittelindustrie, in der Chemie und im Metallsektor).

Die Bereiche Flexibilität (Durchrechnungszeiträume, Ausgleichszeiten) entsprechen in der Regel der Notwendigkeit, die Anlagen stärker zu nutzen und werden insgesamt in den Sektoren Lebensmittelindustrie, Metall und Textil- und Bekleidungsindustrie angewandt.

Die Verhandlungsmaterien *Verwaltung der kollektivvertraglichen Arbeitszeit* sowie *Ferien und Freistellungen* hängen stark mit den Bestimmungen über Jahresarbeitszeit und daher mit der Nutzung von Ferien und Zeitbanken zusammen, wie sie von den nationalen Kollektivverträgen vorgesehen sind. Diese tendieren dazu, Ferien, Arbeitszeitverkürzungen und abgeschaffte Feiertage vorzusehen, um eine wirksame kollektive (aber auch individuelle) Nutzung vorzusehen und der „Monetarisierung“ der Arbeitszeit einen Riegel vorzuschieben. Von Seiten der Betriebe erlaubt die

Aushandlung auch dieser Materien eine bestimmte Erhöhung der Flexibilität, auch um Produktionskapazitäten ohne Nutzung von Instrumenten wie der „Lohnausgleichskasse“<sup>13</sup> vorzusehen.

Die Bereiche *Flexibilität* (Durchrechnungszeiträume, Ausgleichszeiten) und *Turnusarbeit* entsprechen in der Regel der Notwendigkeit, die Anlagen stärker zu nutzen (häufig zusammen mit der Wochenend- und Feiertagsarbeit) und hängen dabei häufig von der Saisonsabhängigkeit des Produktes.

Sofern der Bereich *Flexibilität* auch mit der Regelung der Überstunden verbunden ist, entspricht er dem Versuch, die tatsächlichen Arbeitszeiten und Überstundenleistungen durch Ausgleichszeiten in Form von Zeitbanken zu beschränken. Der Gebrauch dieser Instrumente ist stark gestiegen, seit sie durch die neueren nationalen Kollektivverträge eingeführt wurden.

Es bleibt schließlich festzuhalten, wie im Bezugszeitraum nur im Bereich Handel/Dienstleistungen (in geringerem Ausmaß auch in den größeren Betrieben im Lebensmittelsektor, im Textilsektor in den kleineren Betrieben) die Aushandlung weiterer Verkürzungen der Arbeitszeit eine gewissen Relevanz aufweist (ca. 8% der Unternehmen im ersten, zwischen 4 - und 5% der

13 Form der Kurzarbeit (Anmerkung W.P.).

Unternehmen im zweiten Fall).

Bemerkenswert ist schließlich, die Rolle, die insbesondere im Textilsektor und im Handel die Aushandlung von Warteständen und Sonderurlauben hat, die wahrscheinlich mit dem hohen Anteil an weiblichen Arbeitskräften in diesem Sektor zusammenhängt.

### 3.3 Schlussbemerkung

Die Analyse der Daten des CNEL zeigt - wenngleich sie keine Bewertung der Ausdehnung des Deckungsgrades der Verhandlungen auf zweiter Ebene erlaubt - ein sehr differenziertes Bild und dokumentiert die steigende Komplexität der Abkommen und der Verhandlungsmaterien. Insbesondere wird deutlich, dass sich die zweite Verhandlungsebene nicht auf die dezentrale Anwendung der Einkommenspolitik beschränkt, wie sie im Abkommen von 1993 festgelegt wurde. Wenngleich die Aushandlung variabler Lohnbestandteile der häufigste Verhandlungsgegenstand ist, (Durchschnitt von 70-80% der Abkommen im Industriebereich, etwas weniger im Dienstleistungssektor), so nimmt das Gewicht der Regelung der Flexibilität in ihren unterschiedlichen Formen zu. Die Vermutung ist zulässig, dass die gemeinsame Aushandlung jener organisatorischen Bedingungen zunimmt, die zur Produktivitätssteigerung und zu deren Verteilung notwendig sind. Diese Mechanismen sind sowohl hinsichtlich der Aushandlung als auch der Handhabung komplex, wie das steigende Ausmaß an qualitativen und der häufige Gebrauch mehrerer Indikatoren zur Bestimmung der Prämien zeigt.

Neben dem Tausch „Einkommen - Flexibilität“ lassen sich weitere feststellen, die mehr oder weniger stark zusammenhängen, etwa eine Reihe von Verhandlungsgegenständen, die die Veränderungen auf dem italienischen Arbeitsmarkt widerspiegeln. Die Einführung technischer Innovationen (insbesondere im Bereich der Automatisierung und der netzwerkbasierter Informatisierung) und ihrer organisatorischen Pendanten führt zu Verhandlungen über die Arbeitsorganisation. Die Innovationen steigern die Neigung, über Aspekte der beruflichen Qualifikation (Professionalität) zu verhandeln, in erster Linie in Form von Abkommen über die berufliche Weiterbildung (an die häufig die Vergabe öffentlicher Gelder gebunden ist), aber auch die Veränderung der betrieb-

lichen Einstufungsschemata. Wenngleich es sich häufig um „Papierwerk“ und Absichtserklärungen handelt, so ist das Interesse für diese Problematiken doch ein aussagekräftiges Signal dafür, dass die betrieblichen Kollektivvertragsparteien gewillt sind, kooperativ an der Aufwertung der Humanressourcen zu arbeiten. Vermutlich ist die diesbezügliche entsprechende Unveränderbarkeit auf nationaler Ebene zum einen ein Hemmschuh für die weitere Aushandlung auf dezentraler Ebene, zum anderen aber in bestimmten Situationen ein Stimulus, kollektivvertragliche Innovation „von unten“ zu betreiben. In jenen Fällen allerdings, in denen radikale Reorganisationen aufgrund von Restrukturierungsmaßnahmen und Betriebskrisen stattgefunden haben, kommt es fallweise vor, dass Abkommen über die „Delokalisierung“ einiger Produktionszyklen oder Dienstleistungen sowie über das Outsourcing getroffen werden. Darüber hinaus gibt es seit der Mitte der 90er Jahre die Möglichkeit, mit neuen Arbeitsformen die externe Flexibilität zu steigern, was häufig zu Abkommen über die Einsatzmodalitäten der „atypischen“ Arbeitsverträge in den Betrieben geführt hat.

Abschließend: Obwohl Anzeichen auf eine Erhöhung der betrieblichen Abkommenstätigkeit fehlen, zeigen die qualitativen Hinweise, dass es eine rege Verhandlungstätigkeit gibt, die in den traditionellen Handlungsfeldern konsolidiert ist und durch innovative Erfahrungen aus jenen Bereichen angereichert wird, in denen spezifische Anforderungen sowohl der Produktion als auch des lokalen Arbeitsmarktes Regelungen notwendig machen.

Nicht nur die markante regionale Differenzierung der Produktion, aber auch die Besonderheiten der einzelnen Arbeitsmärkte machen Regulierungsmechanismen notwendig, die der lokalen Situation nahe sind. Dies gilt besonders für Gebiete wie Südtirol, in denen es neben diesen Besonderheiten noch eine starke institutionell abgesicherte Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz gibt.

Wenn es der nationalen Kollektivvertragspolitik gelungen ist, die Kaufkraft der Entlohnungen knapp zu sichern, aber mittelfristig keine Verteilung der Produktivitätsgewinne zu erreichen, stellen dezentrale Verhandlungen um so mehr ein geeignetes Instrument einer effizienten und gerechten Einkommensverteilung dar.

# Kollektivvertragsverhandlungen im Zeitalter des Euro: Probleme und Perspektiven auf regionaler Ebene

Lorenzo Bordogna, Universität Brescia\*

## INHALTSVERZEICHNIS

1. Kollektivvertragsverhandlungen, gewerkschaftliches Verhalten und industrielle Beziehungen - 2. Die Rahmenbedingungen seit dem Abkommen von 1993 und der tatsächliche Verbreitungsgrad von Betriebsverhandlungen - 3. Der neue Kontext des Euro und die gegenwärtigen Problemstellungen - 4. Die grundlegenden Reformansätze und ihre Implikationen - 5. Kurze Schlussfolgerungen - 6. Literaturliste

## 1. Kollektivvertragsverhandlungen, gewerkschaftliches Verhalten und industrielle Beziehungen

Das Thema der Kollektivvertragsverhandlungen und der Kollektivvertragsstruktur ist eines der relevantesten im Gesamtsystem der industriellen Beziehungen, und zwar unter mehreren Gesichtspunkten: Wie Clegg (1976) in seiner mittlerweile klassischen Arbeit vor beinahe 30 Jahren deutlich gemacht hat, spielt in jenen Systemen, in denen der Schutz der Arbeitnehmenden von Seiten der Gewerkschaften durch die Methode der Kollektivverhandlungen erfolgt - oder mit anderen Worten: in denen die Regelung der Beschäftigungsverhältnisse durch Verhandlungen kollektiver Verhandlungsparteien erfolgt, den Gewerkschaften auf der einen und den Arbeitgebern auf der anderen Seite -, die Struktur des Kollektivvertragssystems eine fundamentale Rolle für das Verhalten der Gewerkschaften sowie für das Gesamtsystem der industriellen Beziehungen.

Es ist insbesondere jene Ebene, auf der die Verhandlungen vorwiegend durchgeführt werden, die beinahe sämtliche anderen Dimensionen des *collective bargaining* bestimmt: dazu zählt die Ausdehnung, d.h. der Anteil von Arbeitnehmern, deren Arbeitsbedingungen von Kollektivverträgen geregelt werden; die Tragweite, d.h. das Ausmaß und Angemessenheit der Gegenstände, die Inhalt von Verhandlungen und gemeinsamen Regelungen sind;

die „Tiefe“, d.h. der Grad an Einbeziehung und Beteiligung der Gewerkschaftsfunktionäre und der Arbeitnehmer vor Ort bei der Festlegung und der Handhabung der Verträge. Zum zweiten beeinflusst die dominante Verhandlungsebene in ausschlaggebender Weise die Machtverteilung im Inneren der Gewerkschaftsorganisationen, da sich die Macht in der Regel dort konzentriert, wo Verhandlungsprozesse stattfinden. Zumindest die nicht mehr ganz Jungen unter uns erinnern sich, wie in den Jahren zwischen 1968 und 1973/75 - als die italienische Kollektivvertragsstruktur den wohl tiefsten Dezentralisierungsschub zugunsten der Kategorie (Branche) und des Betriebes der Nachkriegszeit erlebt hat - wie die Namen der drei Sekretäre der Metallergewerkschaften (Trentin, Carniti und Benvenuto) und einiger anderer Delegierter (Vertreter) der wichtigsten Fabrikräte (*“consigli di fabbrica”*) die Schlagzeilen der Zeitungen in höherem Ausmaß beherrscht haben als die Namen der Gewerkschaftsspitzen. Ein guter Indikator für die Lokalisierung der wahren Macht. Und des weiteren konditioniert die dominante Verhandlungsebene in bestimmter Weise die internen Machtmechanismen (*governance*) in der Gewerkschaft, die Mitgliederstärke, das Streikverhalten (insbesondere deren Häufigkeit und Ausmaß), die größere oder geringere Beteiligung in partizipativen Einrichtungen und im Bereich der industriellen Demokratie (Kommissionen) in den Arbeitsstätten. Schließlich und endlich - und dies ist fast eine Wiederholung - ist die Verhandlungsebene die entscheidende Determinante für den Grad an Zentralisierung / Dezentralisierung des gesamten Systems der industriellen Beziehungen, und damit eines der Unterscheidungskriterien der nationalen Systeme industrieller Beziehungen. Über die bisher skizzierten Auswirkungen auf das gewerkschaftliche Verhalten und auf die verschiedenen Aspekte des Systems industrieller Beziehungen hat die dominante Verhandlungsebene (insbesondere in Bezug auf die Entlohnungen und die Entlohnungsbedingungen) starke Auswirkungen auf die ökonomische Mikro- und Makroebene.

In Bezug auf Makroebene legen die Arbeiten von

\* Professor für Organisations- und Wirtschaftssoziologie

Calmfors und Drifill (1998) sowie die hohe Anzahl an ökonomischen Überprüfungen nahe, dass es einen Zusammenhang zwischen dem Zentralisationsgrad der Lohnfindungssysteme und der gesamtwirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in Bezug auf die Inflation und Arbeitslosenrate gibt. Aus zum Teil unterschiedlichen Gründen sind stark zentralisierte Systeme, in denen die Entlohnungen auf konföderaler (gesamtwirtschaftlicher) Ebene ausgehandelt werden wie stark dezentralisierte Systeme, in denen der Betrieb Verhandlungsort ist, in der Lage, eine moderate Entwicklung der Reallöhne und damit die gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen im Sinne des *miserery index* von Okun (die kombinierte Entwicklung von Inflation und Arbeitslosigkeit) zu erreichen, als es Systeme mit einem mittleren Zentralisationsgrad sind. Im ersten Fall ist es die Rolle der die Gesamtinteressen der Arbeitswelt vertretenden, großen und inklusiven Gewerkschaftsorganisationen, die in das ökonomisch-soziale System eingebunden sind, was sie dazu anhält, eine verantwortungsvolle Forderungspolitik zu betreiben, indem sie den möglichen negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit des Landes und damit der Entwicklung und der Beschäftigung Rechnung tragen. Negative Auswirkungen fallen direkt auf die Organisationen zurück, da sie eine zentrale Rolle im Wirtschaftssystem einnehmen. In den Termini der politischen Ökonomie: Zentralisierte, inklusive und große Organisationen haben einen starken Anreiz, die Kosten der eigenen Forderungen insbesondere im Bereich der Reallohnentwicklung zu internalisieren, mit positiven Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung; ansonsten müssen sie die Folgen (oder einen Teil davon) selbst bezahlen.

Ähnliche Anreize bestehen auch im zweiten Fall. Wenn die Lohnverhandlungen vorwiegend oder zur Gänze im Betrieb stattfinden, mit einem Unternehmer, der direkt für die finanzielle Solidität und Wettbewerbsfähigkeit des eigenen Unternehmens verantwortlich ist, wird die Gewerkschaft angehalten, den mehr oder weniger direkten Zusammenhang („*trade off*“) zwischen dem Anstieg der Reallöhne und der betrieblichen Beschäftigungslage zu berücksichtigen. Auch in diesem Fall, wenngleich mit leicht anderen Mitteln, hat die Gewerkschaft starke Anreize, sich ökonomisch verantwortungsvoll zu verhalten, wenn sie nicht zulassen will, dass die eigene Basis und die eigene Kraft langsam erodiert (bis zur Gefährdung der eigenen Existenz). Im Gegenteil: Unter makroökonomischen Aspekten sind

Kollektivvertragssysteme mit mittlerer Zentralisierung am problematischsten, in denen Abkommen geschlossen werden können, die sich auf die Marktgleichgewichte auswirken, aber in denen die Akteure nicht über genügend Stimuli verfügen, die Kosten der eigenen Handlungen zu internalisieren.<sup>1</sup>

Aus mikroökonomischer Perspektive ist die Ebene, auf der die Verhandlungen erfolgen, wichtig für die Verteilung der Produktivitätsgewinne zwischen den Produktionsfaktoren, und demzufolge auch für die Anpassung der Lohnpolitik an die lokalen Differenzen in Bezug auf die Produktivität und die Arbeitsmärkte. Es ist ziemlich offensichtlich, dass ein sehr zentralisiertes System in dieser Hinsicht nicht besonders effizient ist, da die Verhandlungstätigkeit entweder Durchschnittswerte als Indikatoren heranziehen muss, wenn nicht selbst jene der Sektoren (Branchen) und Unternehmen mit geringerer Effizienz. Auf diese Weise werden die Arbeitnehmer in den starken und leistungsfähigen Unternehmen benachteiligt, was möglicherweise negative Effekte auf die Attraktivität und den Beschäftigungsstand haben kann.<sup>2</sup>

Last but not least ist die Struktur des Verhandlungssystems auch aus einer gesamtgesellschaftlichen Perspektive relevant: nämlich unter der Perspektive der sozialen Gleichheit. Dies gilt insbesondere in einem Land wie Italien, das von starken Unterschieden zwischen Regionen, Sektoren und hinsichtlich der Betriebsgröße gekennzeichnet ist.

Wenn diese Überlegungen beachtet werden, die ja häufig gegenläufige Implikationen haben (was unter dem Gesichtspunkt effizienter Ressourcenverteilung angebracht ist, muss unter dem Aspekt der sozialen Gleichheit nicht angemessen sein), wird verständlich, warum die Diskussionen über die Struktur des kollektiven Verhandlungssystems und die Abänderungsvorschläge Gegenstand intensiver Debatten waren und sind, nicht nur zwischen den Sozialparteien, sondern auch zwischen den Gewerkschaften. Dies ist nicht nur eine italienische Besonderheit, sondern wird z. B. auch in der BRD unter dem Stichwort der Öffnungs- und Austrittsklauseln diskutiert.

Die nicht mehr ganz Jungen unter uns erinnern sich beispielsweise an die angeregten Dispute zwischen der CISL und der CGIL in den 50er Jahren, als erstere (ausgehend vom Generalrat von Ladispoli ab dem

1 Es ist zu bemerken, dass Calmfors in einem 1993 erschienenen Beitrag, der die bekannte These empirisch untersucht, selbst darauf hinweist, dass der Zusammenhang zwischen Zentralisation/Dezentralisation und ökonomischer Performance komplexer sein kann als am Anfang angenommen.

2 Nur in besonderen Fällen, die komplexe Verhältnisse voraussetzen, können zentralisierte Systeme den Einschränkungen entgegenwirken, etwa das nach den Urhebern bezeichnete „Rehn-Modell“, das in Schweden in den 60er und 70er Jahren wirksam war.

Jahre 1953) für eine Verankerung der Kollektivvertragsverhandlungen auf betrieblicher Ebene eingetreten ist, die es den Arbeitnehmern in den dynamischen Betrieben ermöglicht hätte, an den Früchten der Entwicklung zu partizipieren, während sich zweitens deutlich gegen diese Möglichkeit wandte und die Gefahr einer „Ver korporatisierung“ und einer Spaltung der Arbeiterklasse in Rechnung stellte. Eine Abweichung von dieser Linie gab es bekanntlich in der zweiten Hälfte der 50er Jahre auf Anregung zunächst von Di Vittorio (auf dem Kongress im Jahre 1956) und dann von Agostino Novella (auf dem Kongress im Jahre 1960). Die Organisation war einer Reihe von negativen Anzeichen ausgesetzt, die von der unerwarteten Niederlage bei den Wahlen zur „Internen Kommission“ der FIAT im März 1955 bis hin zum starken Mitgliederrückgang in dieser Zeit reichten. Diese Niederlagen sind nicht allein auf die Position zum Kollektivvertragssystem zurückzuführen, aber auch auf die Repressions- und Diskriminierungsmaßnahmen in den Betrieben.<sup>3</sup> Einige werden sich noch an die starke Opposition der Arbeitgeber in den 60er Jahren erinnern, die sich gegen die einheitlichen, von den Metallen ausgehenden Forderungen der Gewerkschaften gestellt haben, eine Dezentralisierung der Verhandlungen zugunsten der betrieblichen Ebene zu forcieren. Oder an die innergewerkschaftlichen Unterschiede erinnert sein, die sich zwischen den verschiedenen Organisationsebenen ergeben haben, während in der zweiten Hälfte der 70er und am Beginn der 80er Jahre die „Rezentralisierung“ des Kollektivvertragssystems erfolgte.

Es darf daher nicht überraschen, wenn auch heute bei den Diskussionen über eine eventuelle Reform der durch das tripartistische Abkommen von 1993 festgelegten Kollektivvertragsstruktur Unternehmerverbände und Gewerkschaften unterschiedliche Positionen einnehmen, aber auch innerhalb der Gewerkschaftsbewegung kein Konsens besteht. Und die Experten können - wie fast immer bei Themen der industriellen Beziehungen - nicht mit einer den anderen Lösungen überlegenen „technischen“ Variante aufwarten, sondern jeder Ansatz enthält Pro und Kontra, mit unterschiedlichen Konsequenzen für die breit gefächerten kollektiven Interessen.

Die angemessenste Vorgangsweise scheint nun,

nachdem die gegenwärtige Situation und die damit verbundenen Probleme kurz skizziert worden sind, die grundlegenden Positionen darzustellen und auf ihre Implikationen für die Akteure zu überprüfen, wobei die Bewertung dem Leser nach seinen Präferenzen überlassen werden soll.

## 2. Die Rahmenbedingungen seit dem Abkommen von 1993 und der tatsächliche Verbreitungsgrad von Betriebsverhandlungen

Bekanntlich wurde die Struktur des italienischen Kollektivvertragssystems vom tripartistischen Abkommen vom Juli 1993 - dem „Protokoll über die Einkommens- und Beschäftigungspolitik, über das Kollektivvertragssystem, über die Arbeitspolitik und die Stützung des Produktionssystems“ - neu definiert. Dieses Abkommen stellt - wie vom damaligen Arbeitsminister G. Giugni bemerkt - eine Verfassung der industriellen Beziehungen des Landes dar, die Italien in die Nähe der sog. „fundamentalen Abkommen“ der skandinavischen Länder rückt.

Ohne auf die ohnehin bekannten Details des Abkommens einzugehen, soll an dieser Stelle auf die für die Argumentation notwendigen Aspekte eingegangen werden.

Vor allen Dingen definiert das Protokoll zum ersten Mal in der Nachkriegsgeschichte klar die Struktur des Kollektivvertragssystems, indem es die Ebenen und die Beziehungen zwischen diesen, die Akteure, die Kompetenzen und die Prozeduren festlegt. Es handelt sich um grundlegende Neuerungen, da zum ersten Mal in der Nachkriegszeit mit ziemlicher Präzision die Beziehungen zwischen den Parteien institutionalisiert und somit den wechselvollen Stärkeverhältnissen und der verbreiteten Informalität entzogen werden, die über Jahrzehnte die italienische Situation gekennzeichnet haben (Cella 1987; Cella/Treu 1998).

Zum zweiten hat sich eine grundsätzlich bipolare Struktur entwickelt, die auf zwei Ebenen beruht, wobei es keine Doppelung der Verhandlungsmaterien geben kann. Erster Pfeiler ist der nationale sektorale Kollektivvertrag mit vierjähriger Laufzeit für die normativen und mit zweijähriger Laufzeit für die ökonomischen Aspekte; zweiter Pfeiler sind die betrieblichen Abkommen und in einigen Sektoren die territorialen

<sup>3</sup> Die Positionsunterschiede zwischen den beiden Organisationen zu jener Zeit reflektieren die unterschiedliche Auffassung über die gesellschaftliche Rolle der Gewerkschaft: eher assoziativ-fordernd für die CISL, eher politisch für die CGIL. Im besonderen der Standpunkt der CGIL ist meisterhaft von Accornero (1973, Introduzione) durch einige Kurzbezeichnungen zusammengefasst worden, die bis heute nichts von ihrer Aussagekraft eingebüßt haben: die „Unterscheidung zwischen Arbeitskraft und Arbeiterklasse“, „zwischen politischer Pflicht und ökonomischem Interesse“, die „Abwesenheit des >meccanismo di fabbrica< von alternativen Idealen“, das „ablehnende Verhalten dem System und dem Konsens in den Fabriken gegenüber“; alles Aspekte, die zu einer „besonderen Sichtweise der Fabrik“ geführt haben, die nicht im Mittelpunkt der Forderungspolitik stehen sollte.

## DIE ENTWICKLUNG DES KOLLEKTIVVERTRAGSSYSTEMS

Abkommen mit vierjähriger Laufzeit. Diese Bipolarität ist ein Aspekt, der Italien seit dem Ende der 50er Jahre charakterisiert, aber die zweite (nachgeordnete Ebene) war nicht immer der Betrieb, sondern in manchen Zeiten die konföderale (gesamtwirtschaftliche) Ebene. Die Neuerungen besteht zum ersten darin, dass die dezentrale Verhandlungsebene (betrieblich oder territorial) explizit von den Verhandlungsparteien anerkannt worden ist, wobei der Widerstand des Industriellenverbandes (Confindustria) dazu geführt hat, dass es entgegen der gewerkschaftlichen Forderung keine Verbindlichkeit gibt und zum zweiten, dass erstmals eine klare Kompetenzverteilung zwischen den Verhandlungsebenen existiert.

Als dritter Punkt ist erwähnenswert, dass die Lohnentwicklung in das Gesamtkonzept einer Einkommenspolitik eingebettet ist, in dem der nationale Kollektivvertrag die geplante Inflationsrate zum Bezugspunkt nimmt (die wiederum an die Entwicklungen in den wichtigsten europäischen Ländern gekoppelt ist); mit einem zweijährigen nicht-automatisierten Ausgleichsmechanismus wird die reale Inflation ausgeglichen, während auf betrieblicher/territorialer Ebene die Entwicklung der Produktivität den Maßstab bildet.

Diese Struktur, die zuerst für den privaten Sektor vereinbart und von 22 Interessenverbänden unterzeichnet wurde, ist mit nachfolgenden Abkommen auch für den öffentlichen Sektor übernommen worden, der nunmehr ca. 3 Millionen Beschäftigte per Kollektivvertrag deckt und ca. 500.000 Beschäftigte noch ohne kollektivvertraglich reguliertes Arbeitsverhältnis aufweist.

Bekanntlich hat dieses Abkommen in erheblichem Ausmaß dazu beigetragen, nach der dramatischen Finanzkrise im Herbst 1992 die Parameter von Maastricht für die Teilhabe an der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion zu erreichen, insbesondere hinsichtlich der Inflation und der Eindämmung der Defizite der öffentlichen Haushalte. Dies wurde des öfteren von den höchsten Stellen der Wirtschaftspolitik inklusive des Gouverneurs der "Banca d'Italia" in seinen Jahresberichten bestätigt.

Insgesamt betrachtet hat sich das mit dem Abkommen aus dem Jahr 1993 sanktionierte System als weniger effizient erwiesen, wenn die Dezentralisierung der Kollektivvertragstätigkeit und deren Anpassung an die territorialen und betrieblichen Produktivitätsbedingungen und Arbeitsmärkte zum Maßstab genommen wird. Ohne auf die anderen Beiträge dieser Tagung eingehen zu wollen, die eine Bilanz des Abkommens ziehen, genügt an dieser Stelle der Hinweis, dass die zweite Verhandlungsebene entgegen den Erwartungen nach der formalen Anerkennung keine höhere Verbreitung gefunden hat als vor der Anwendung des neuen Verhandlungsmodells. Wie die Tabelle 1 zeigt, liegen die Werte für 1995-96, den ersten Jahren nach der Anwendung des Abkommens, im Rahmen jener Werte, die in der zweiten Hälfte der 90er Jahre erhoben wurden. Betriebsabkommen erfassen in der Industrie wenig mehr als 30% der Betriebe und ca. 60% der Beschäftigten.<sup>4</sup>

**Tabelle 1 - Verbreitung, Ausdehnung und Verhandlungsdichte der betrieblichen Abkommen (Industrie)\***

	1984-90 * (jährliche Mittelwerte)	1991-93 (jährliche Mittelwerte)	1994	1995	1996
Verbreitung <sup>a)</sup>	35,9%	19,6%	10,1%	12,2%	22,1%
Ausdehnung/ Deckungsgrad <sup>b)</sup>	54,2%	34,5%	19,5%	26,6%	32,8%
Verhandlungsdichte <sup>c)</sup>	1,90	2,14	2,55	2,86	1,88

\* Bis zum Jahr 1990 bezieht sich die Stichprobe auf Betriebe mit 20 oder mehr Beschäftigten und auf 15 Provinzen. In der Stichprobe sind die stark industrialisierten Regionen überrepräsentiert. Seit 1991 ist die nationale Repräsentativität gewährleistet. Die Stichprobe umfasst zwischen 650 und 1.000 Einheiten.

a) Verbreitung: Anteil der Betriebe an der Stichprobe, die ein Betriebsabkommen unterschrieben hat.

b) Ausdehnung: Anteil jener Arbeitnehmer an der Stichprobe, die von Betriebsabkommen gedeckt sind.

c) Verhandlungsdichte: Verhältnis zwischen Abkommen und Betrieben; Abkommen pro Betrieb.

<sup>4</sup> Beinahe alle Beobachter sind der Meinung, dass die Jahre 1995-96 jene sind, in denen sich die Verhandlungstätigkeit auf zweiter Ebene nach der Anwendung des neuen Verhandlungsmodells konzentriert, wenngleich es der Vollständigkeit halber notwendig wäre, auch das Jahr 1997 einzuschließen, dessen Daten noch nicht verfügbar sind. 1998 gab es in den meisten Branchen die Erneuerung des Kollektivvertrages, mit dem eine starke Reduktion der betrieblichen Verhandlungstätigkeit einhergegangen ist. Aufgrund der Kennzeichen der neuen Verhandlungsstruktur und der Vergleichbarkeit der jährlichen Mittelwerte vergangener Perioden (die ersten beiden Spalten) müssen die Werte für die Verbreitung, Ausdehnung der Jahre 1995 und 1996 summiert werden. Der Zeitraum 1991 - 1993 war von einer starken Wirtschaftsrezession betroffen, ab Juli 1992 galt bekanntlich ein Moratorium für Betriebsverhandlungen.

Eine Erhebung des nationalen Statistikinstituts ISTAT kommt für den selben Zeitraum mit einer umfangreichen Stichprobe von 8.000 Betrieben zu durchaus vergleichbaren Zahlen in Bezug auf die Verbreitung von betrieblichen Verhandlungen und auf den Deckungsgrad der Arbeitnehmer, wenn die Betriebe zwischen 10 und 19 Beschäftigten ausgeschlossen werden; die Zahlen liegen weit darunter, wenn diese Betriebsklasse berücksichtigt wird. Diese wie andere Studien decken den starken Zusammenhang zwischen der Betriebsgröße und der Verbreitung von Betriebs-

abkommen auf. Ein Anstieg der Dimension des Betriebes ist in der Regel gleichbedeutend mit der Chance für Arbeitnehmer, über die Leistungen des nationalen Kollektivvertrages hinaus in den Genuss von Betriebsabkommen zu gelangen. Der Unterschied im Verbreitungsgrad zwischen größeren und kleineren Betrieben variiert von Studie zu Studie (siehe Tabelle 2), aber die Tendenz wird regelmäßig von allen Studien erhoben, unabhängig von der Größe der Stichprobe.

**Tabelle 2: Verbreitung der Betriebsverhandlungen nach Betriebsgröße (1995 - 1996)**

	Bordogna		ISTAT	
	Verbreitung	Ausdehnung/ Deckungsgrad	Verbreitung	Ausdehnung/ Deckungsgrad
10-19 Beschäftigte	—	—	3,9%	5,0%
20-49 Beschäftigte	14,2%	15,4%	18,7%	20,1%
50-199 Beschäftigte	28,5%	27,5%	41,9%	46,3%
200-499 Beschäftigte	37,1%	37,0%	52,5%	54,9%
Über 500 Beschäftigte	39,8%	44,3%	65,1%	73,1%

Quelle: *Bordogna 1999; ISTAT, Cardinalesci, 1999*

### 3. Der neue Kontext des Euro und die gegenwärtigen Problemstellungen

Bekanntlich kennzeichnet ein erhöhter Standortwettbewerb den neuen ökonomischen Kontext, der durch die Währungsunion entstanden ist: Die Staaten können die Zinssätze und den Wechselkurs nicht mehr als Instrumente der Wirtschaftspolitik und des Schutzes der Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Unternehmen einsetzen. Der Weg der Währungsabwertung, den Italien von den 70er Jahren bis zum Beginn der 90er Jahre gegangen ist, um mit einem (zumindest kurzfristig) relativ nebenwirkungsfreien Instrument unangemessene Verhaltensweisen der Unternehmen und Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt auszugleichen; dieser Weg ist mittlerweile gänzlich verschlossen.

In zweiter Linie bedeutet die WWU auch eine starke Beschränkung der Steuerautonomie der Mitgliedsstaaten, aufgrund der Richtlinien des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (im Hinblick auf Defizit und Verschuldung), der die Richtlinien des Maastricht-Abkommens gestärkt hat. Im Fall von ökonomischen Schocks, die die Mitgliedsländer in unterschiedlichem Ausmaß treffen, gibt es zum einen Beschränkungen für die Ausgleichsmaßnahmen, die den jeweiligen Haushalt belasten; zum anderen kann diese Rolle vom Haushalt der europäischen Union übernommen

werden (aufgrund des geringen Anteils von 2%, den der europäische Haushalt den Nationalstaaten zur Verfügung stellt).

Aus der Gesamtheit dieser Einschränkungen, die den Handlungsspielraum für nationale Währungspolitiken eliminieren und in substantieller Weise jenen der nationalen Haushaltspolitik (die klassischen keynesianischen Instrumente der Wirtschaftspolitik) begrenzen, ergibt sich, dass der Königsweg nationaler Ökonomien zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und der Reaktion auf eventuelle asymmetrische Schocks aus angemessenen antizipativen Verhaltensweisen der wirtschaftlichen Akteure in der realen Ökonomie besteht. Hauptinstrumente sind die Steigerung der Flexibilität des Arbeitsmarktes und bei der Bildung der Entlohnungen. Hieraus resultiert im Allgemeinen die Wichtigkeit der nationalen Systeme industrieller Beziehungen und der Kollektivvertragssysteme im Besonderen. Sie fungieren in gewisser Weise als Ersatz für den Zinssatz, ihnen kommt nunmehr die Aufgabe zu, die Wettbewerbsfähigkeit zu sichern, asymmetrische Schocks zu kompensieren, regionalen, branchenmäßigen und berufsspezifischen Differenzen der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Rechnung zu tragen.

In dieser Perspektive kommt der Kollektivvertrags- und Lohnpolitik - und den industriellen Beziehungen generell - im neuen politisch-ökonomischen Kontext der Europäischen Union, der von allen maßgeblichen europäischen Akteuren wie Kommission und Zentral-

bank geteilt wird, eine besondere Bedeutung zu. Dies wird zum ersten ersichtlich aus den Empfehlungen an die Mitgliedsstaaten (ersichtlich aus den „Broad Economic Policy Guidelines“ der Kommission) und zum zweiten aus den Überlegungen des Gouverneurs der EZB und dessen Jahresberichten (z. B. Duisenberg 1999). Diese Sichtweise reicht in manchen Fällen soweit, als grundlegende Regel für Kollektivvertragsverhandlungen Abschlüsse zu empfehlen, die einen Prozentpunkt unter dem Produktivitätszuwachs liegen, um die Ertragsstärke und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu stärken. Im Kontext der europäischen Währungsunion könnten die Vorteile der Lohnmoderation in einem Land nicht durch die Abwertung in anderen Ländern „ausgeglichen“ werden (Kommission 1993: 53 und 1998: 13; zit. n. Schulten 2001: 27).

Ein solcher Ansatz stößt natürlich auf Seiten der größten europäischen Gewerkschaften auf Vorbehalte, obwohl auch sie den Prozess der WWU aus Überzeugung mitgetragen haben. Die Arbeitnehmerorganisationen unterstreichen, dass sich auf diese Art und Weise der Schwerpunkt der Verhandlungstätigkeit vom Kriterium der Produktivität und dessen Verteilung zwischen den Produktionsfaktoren hin zu jenem der Wettbewerbsfähigkeit verlagert. Die Gefahr wird konstatiert, sich in einer wachsenden Konkurrenz zwischen nationalen Regimes industrieller Beziehungen (auch in Form der nationalen Wettbewerbspakte) zu befinden, die nicht nur zu einer Abwärtsspirale in Lohnfragen und hinsichtlich der Arbeitsbedingungen in den Firmen führt, sondern auch zu einer Aufweichung der Regeln und Institutionen auf dem Arbeitsmarkt. Das Risiko der „Amerikanisierung“ der industriellen Beziehungen und des europäischen Sozialmodells birgt möglicherweise negative Auswirkungen auch für die Gesamtwirtschaft der europäischen Union, wenngleich es kurzfristig Vorteile für manche nationalen Regimes geben kann: Abschwächung der Anreize für Innovation und Unternehmertum, da die Produktivitätsgewinne mit flexiblen Nominallöhnen gewonnen werden; Abnahme der internen Kaufkraft und fehlende Nachfrage; mittelfristig deflationistische Tendenzen, sobald die gestiegene Konkurrenz die europäischen Länder angehalten hat, überall die selbe Politik des Sozial- und Lohndumpings zu verfolgen.

Dies ist nach Meinung der Gewerkschaften der Anlass, wenn nicht über eine zum gegenwärtigen Zeitpunkt doch unrealistische Europäisierung, so doch über eine trans- oder supranationale Koordination der Kollektivvertragspolitik und der industriellen Beziehungen nachzudenken. Ein relevantes Beispiel ist in dieser Hinsicht die sog. „Initiative von Doorn“, die ihren Namen von der gleichnamigen holländischen Stadt bezieht. Deutsche, belgische, luxemburgische

und holländische Gewerkschaften vereinbaren Maßnahmen gegen Lohndumping und eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen. Die „Formel von Doorn“ hält die Gewerkschaftsorganisationen an, Abkommen abzuschließen, die mindestens der Summe aus Produktivitätsanstieg und Preisentwicklung entsprechen. Ein weiteres Beispiel ist die sog. „European co-ordination rule“, die von der dritten Jahreskonferenz der europäischen Metallarbeiterbünde im Dezember 1998 in Frankfurt abgeschlossen und dann vom Exekutivkomitee und Kongress des EMB im Juni 1999 sanktioniert wurde. Die Vereinbarung sieht vor, dass die nationalen Kollektivverträge zumindest in der Lage sein müssen, die Inflation abzudecken und „eine angemessene Beteiligung der Arbeitnehmer an den Produktivitätsgewinnen widerzuspiegeln“. Aber es fehlen auch nicht die Beispiele für die Koordinierung der Lohnpolitik zwischen angrenzenden Regionen, wie sie die „Tarifpartnerschaften“ der bundesdeutschen IG Metall mit den Gewerkschaften der angrenzenden Länder eingegangen sind, und die einen Austausch von Informationen über die Kollektivvertragspolitik und von Mitgliedern in Tarifkommissionen, gemeinsame Vorbereitungen, Bildungsinitiativen und Ad-hoc-Arbeitsgruppen vorsehen. Netzwerke solcher Natur - die für einen Standort wie Bozen von großem Interesse sein könnten - sind insbesondere in den Jahren 1997/98 entstanden. Heute sind in diesen Tarifpartnerschaften nicht nur alle Bezirke der IG Metall eingebunden, darüber hinaus alle Gewerkschaften der Nachbarländer, zudem noch: Polen, Belgien, Holland, Frankreich, Schweiz, Österreich, Dänemark, Schweden, tschechische Republik, Slowenien und Vereinigtes Königreich (etwa für den Bezirk Hannover). Ähnliche Erfahrungen gibt es im Bereich der Baugewerkschaften zwischen verschiedenen europäischen Ländern, im Sektor des Kreditwesens zwischen Spanien und Portugal, bei den Metallgewerkschaften der nordischen Länder, im Chemiebereich zwischen Frankreich und der BRD etc. (siehe Golbach-Schulten 2000).

Kurz gesagt: Während die Arbeitgeber die Notwendigkeit verspüren, die Institutionen und Regeln des Arbeitsmarktes dem neuen Wettbewerbskontext anzupassen, wobei sie vor allem der Flexibilität und der Dezentralisierung Vorrang einräumen, sind die Gewerkschaften besorgt, dass dies eine Abwärtsspirale auslösen kann, die sich auf die Arbeitsbedingungen auswirkt und negative Auswirkungen auf die soziale Kohäsion und die langfristige Stabilität der europäischen Wirtschaft hat. Wenngleich es signifikante Differenzen zwischen den Gewerkschaften in Ländern mit hohem Einkommen gibt, die für eine Koordinierung der Lohnentwicklung und der Arbeitsbedingungen nach oben eintreten, um Dumping zu verhindern,

sehen die Gewerkschaften der Länder mit geringerem Einkommen diese Koordination als Instrument einer möglichen Protektion der reicheren Länder vor der Konkurrenz der ärmeren Länder mit einer niedrigeren Produktivitätsentwicklung.

Es sind diese sich durch die WWU ergebenden Rahmenbedingungen, die Diversifizierung der Interessen zwischen den Sozialparteien und zwischen den unterschiedlichen Ländern, in die die Debatte über eine eventuelle Reform des italienischen Kollektivvertragssystems eingebunden ist.

#### 4. Die grundlegenden Reformansätze und ihre Implikationen

An dieser Stelle werden die grundlegenden Reformansätze zusammengefasst, die für eine mögliche Revision des Kollektivvertragssystems formuliert worden sind, so wie es vom Abkommen von 1993 definiert worden ist, ihre Begründungsmuster hinterfragt und die möglichen Implikationen thematisiert. In dieser Zusammenfassung sind einige Simplifizierungen unvermeidlich, sie können aber auch zur Klarheit der Argumentation beitragen. Zudem ist zu beachten, dass auch die Zuschreibung der Positionen an die/den eine/n oder andere/n Sozialpartei oder Experten Vereinfachungen und Schematismus Vorschub leisten kann, der der Reichhaltigkeit und den Nuancen der verschiedenen Vorschläge und der Positionen innerhalb einer Organisation nicht immer gerecht wird.

Ein erster Ansatz besteht darin, das Kollektivvertragssystem beinahe zur Gänze so zu erhalten, wie es gegenwärtig ist. Die Begründung für diese Position lautet vor allen Dingen, dass das System von 1993 mit seiner bipolaren Struktur insgesamt gesehen eine gute Leistung erbracht hat. Es hat den schnellen und vielleicht auch unerwarteten Rückgang der Inflation erleichtert, indem es die Entlohnungssteigerungen an die geplante Inflationsrate (in den sektoralen Kollektivverträgen) und an die Produktivität auf lokaler und betrieblicher Ebene (auf der zweiten Verhandlungsebene) gebunden hat; es hat den Unternehmen Sicherheit über die Entwicklung der Lohnkosten geboten; es hat auf zufriedenstellende Weise die Kaufkraft und den realen Wert der Entlohnungen gesichert; es hat den gesamten Verhandlungsprozess institutionalisiert und rationalisiert, indem es die Konfliktmöglichkeiten reduziert hat

(wobei einige Auseinandersetzungen bei der zweijährigen Erneuerung des ökonomischen Teils zum Ausgleich der realen Inflation eine Ausnahme darstellen und auch in den Mehrdeutigkeiten des Abkommens gründen). Eine weitere wichtige Begründung für das Aufrechterhalten dieses Systems liegt in der Existenz der starken Dualismen, die Italiens Wirtschafts- und Sozialleben kennzeichnen: Sektorelle, territoriale und Unterschiede in Bezug auf die Größe der Betriebe führen, wie bereits ausgeführt, zu einer sehr ungleichen Verankerung der zweiten Verhandlungsebene, die einen Deckungsgrad von ca. 30 - 35% der Unternehmen und 50 - 60% der Beschäftigten in der Industrie aufweist; wobei die Prozentsätze in den anderen privaten Sektoren noch niedriger liegen. Dies spricht für die Beibehaltung eines „robusten“ nationalen Kollektivvertrages, der allen Beschäftigten, auch jenen, die nicht von der zweiten Verhandlungsebene erfasst werden, den Erhalt der Kaufkraft sichert, aber auch die Beteiligung an den mittleren Produktivitätszuwächsen im jeweiligen Sektor garantiert. Diese Position deckt sich zum Teil mit jener der europäischen Gewerkschaften (siehe z. B. den EMB und selbst den EGB), die dafür eintreten, dass die Arbeitnehmer in signifikantem Ausmaß an den Früchten des Produktivitätszuwachses teilhaben und auf diese Weise vermeiden wollen, dass die Verteilung der Produktivität zum Teil oder zur Gänze dem Gutdünken des Arbeitgebers überantwortet wird. Diese Position unterstreicht auch, dass die Wettbewerbsprobleme der nationalen Unternehmen kaum oder überhaupt nicht auf der Ebene der Arbeitskosten gelöst werden können, weil dies eine Verarmung des Produktionssystems eines Landes und der gesamteuropäischen Wirtschaft bedeuten würde. Ansatzpunkte seien vielmehr die Qualität und die systemische Wettbewerbsfähigkeit (etwa in Bezug auf Energiekosten), Verwaltungs- und Steuervereinfachung, der Schnelligkeit und Transparenz der Genehmigungsverfahren, die Verfügbarkeit qualifizierten Personals.<sup>5</sup> Diese Position hat sich in erster Linie die CGIL zu eigen gemacht, die unterstreicht, dass es zwar einige wenige Anpassungen geben kann, und zwar in Richtung einer Neudefinition der Verhandlungsbereiche (z. B. im Sektor des ehemaligen öffentlichen Dienstes: Telekommunikation, Energie, Eisenbahn) und eventuelle Anpassungen der zeitlichen Sequenz der Verhandlungstätigkeit.

Eine beinahe gegenteilige Position unterstreicht die Notwendigkeit einer tiefgreifenden Reform des mit dem Abkommen von 1993 definierten Systems. Es

<sup>5</sup> Diese letzten Bemerkungen scheinen auch durch das Verhalten jener nicht wenigen Firmen bestätigt zu werden, die in den Grenzregionen wie Südtirol, dem Aosta-Tal oder dem Piemont ihre Standorte nach Österreich oder Frankreich verlegen, obwohl die Arbeitskosten dort höher liegen. Andererseits sind auch Beispiele bekannt, dass viele Firmen in Osteuropa, in Nordafrika oder im Fernen Osten aus Kostengründen Produktionsstandorte öffnen. Offensichtlich gibt es von Sektor zu Sektor und von Betrieb zu Betrieb unterschiedliche Anforderungen.

habe sich als sehr funktional für die Bekämpfung der Inflation erwiesen. Seit diese stabil unter Kontrolle ist und sich im Bereich von 1,1% bis 3% bewegt, lässt sich ein derart komplexes System mit seiner Bipolarität, seiner komplexen zeitlichen Sequenzierung und seinen Überlappungen im Bereich der Entgeltfindung aufgrund der geringen zur Verteilung anstehenden Ressourcen nur mehr schwer legitimieren. Die „Verhandlungsrituale“ seien über Maßen schwerfällig. Hieraus wird die Notwendigkeit einer „Verschlankung“ der Verhandlungsstruktur abgeleitet, die in die Abschaffung einer Vertragsebene, vorzugsweise der nationalen, münden soll. Damit ergebe sich die Möglichkeit einer größeren Flexibilität und einer Verteilung der Ressourcen an ihren Entstehungsorten. Zusammen mit der Dezentralisierung der Verhandlungstätigkeit wird eine verstärkte Bindung der Lohnentwicklung an die betriebliche Leistungsfähigkeit (Produktivität, Ertragsstärke) mit Schwankungen empfohlen. Dieser Ansatz lässt keinen Raum für eine gesamtstaatliche oder supranationale Koordination der Verhandlungstätigkeit mit Ausnahme jener zwischen diversen Filialen multinationaler Unternehmen. Diese Position wird von verschiedenen Repräsentanten der industriellen Arbeitgeberseite vertreten.<sup>6</sup> Auch andere Positionen sehen keine völlige Eliminierung des nationalen Kollektivvertrages vor, sondern eine substantielle Erleichterung seiner Rolle zugunsten der Verhandlungstätigkeit auf zweiter Ebene.<sup>7</sup> Natürlich geben die Gewerkschaften zu bedenken, dass eine vollständige Abschaffung des nationalen Kollektivvertrages den großen Anteil jener Arbeitnehmer insbesondere in Kleinbetrieben ohne kollektivvertragliche Deckung und damit dem Gutdünken der Arbeitnehmer überließe. Ausweg sei die Verbindlichkeit der dezentralen Verhandlungstätigkeit, so wie sie einige Stellungnahmen der CISL und der UIL nahe legen.<sup>8</sup>

Eine dritte Position, die nur zum Teil zwischen den beiden oben skizzierten anzusiedeln ist, wird im „Weißbuch über Arbeit“ der Regierung beschrieben<sup>9</sup> und wurde vom schmerzlich vermissten Marco Biagi in einigen Beiträgen ausformuliert. Ausgangspunkt ist die Überlegung, dass das Vertragsmodell aus den Jahren 1992 und 1993 „die Bedingungen überlebt hat, für die es geschaffen worden ist“, indem es die stark zentralistische Struktur aufrecht erhalten habe, was sich insbesondere auf die Bindung der gesamten Lohn-

entwicklung an die geplante Inflationsrate bezieht. Diese sei „nicht angebracht, eine Flexibilität in der Lohnstruktur zu erzeugen, die in der Lage ist, sich den (betrieblichen und territorialen) Unterschieden in der Produktivitätsentwicklung anzupassen und den diversen Marktungleichheiten Rechnung zu tragen.“ Und nach dem Hinweis auf die gespaltene Wirtschaftsentwicklung Italiens, wie sie in den europaweit höchsten Unterschieden in den Arbeitslosenhöhen (Vollbeschäftigung im Norden, hohe Arbeitslosigkeit im Süden) sichtbar wird, thematisiert der Vorschlag die europaweit geringste Lohnspreizung. Die Lohnunterschiede zwischen Norden und Süden seien deshalb nicht groß genug, „um einen ausgeglicheneren Arbeitsmarkt zu haben und um die hohen regionalen Unterschiede in der Arbeitslosigkeit zu korrigieren.“ Diese unbefriedigenden Ergebnisse seien der Kollektivvertragsstruktur anzulasten, die zwar durch die betriebliche Verhandlungsebene zur Einführung flexibler Lohnbestandteile beigetragen hat, aber sich de facto als ungeeignet erwiesen hat, „substantielle Modifikationen bei der Entgeltbestimmung zwischen Externen, Betrieben, Sektoren und Regionen festzulegen.“ Hierin wird der Grund gesehen, dass die nationalen Kollektivvertragsverhandlungen „Entlohnungshöhen festlegen, die im Verhältnis zur tatsächlichen Entlohnung ziemlich hoch“ seien und zwar in einem Ausmaß von zwei Dritteln bzw. drei Vierteln und von 50% über den Mindestlöhnen in den anderen, mit Italien konkurrierenden Ländern. Mit anderen Worten: Zu hohe Mindestlöhne, die von „starken“ nationalen Kollektivverträgen garantiert werden, seien Ursache für eine Entlohnungsstruktur, die nicht in der Lage sei, den regional unterschiedlichen Arbeitslosenraten Rechnung zu tragen.

Dieser Situation müsse mit Eingriffen in das Verhandlungssystem begegnet werden, die in zwei Richtungen gingen: Auf der einen Seite bedürfe es einer „Verschlankung“ der Rolle des nationalen Kollektivvertrages, der die Funktion eines Rahmenabkommens übernehmen könne, das das „Recht festschreibe, gemeinsame Mindeststandards zu vereinbaren, ein Klima wechselseitigen Vertrauens zu sichern“. Kurz gesagt, solle der nationale Kollektivvertrag die Funktion erfüllen, die in anderen Systemen den gesetzlichen Mindestlöhnen zukommt, er könne deshalb auch andere Laufzeiten als die gegenwärtigen Kollektivverträge haben; Laufzeiten, die sich an den programmatischen

6 Z. B. Alberto Bombassei, Präsident des Arbeitgeberverbandes Metall „Federmecchanica“, in: *Il Sole 24 ore*, 12. März 2002.

7 So Guidalberto Guidi, Berater der „Confindustria“ für Gewerkschaftsfragen, in: *Il Sole - 24 ore*, 20.2.2002. Eine damit durchaus ähnliche Position vertritt Savino Pezzotta, Generalsekretär der CISL, a.a.O.

8 Siehe etwa das Interview von Antonino Regazzi, Generalsekretär der UILM, in: *Il Sole - 24 ore*, 22.2.2002, der allerdings die Möglichkeit bestreitet, den nationalen Kollektivvertrag abzuschaffen und dessen Verschlankung und zeitliche Verlängerung von 2 auf 3 Jahre vorschlägt, um Überlappungen mit den dezentral ausgehandelten Lohnerhöhungen zu vermeiden.

9 Die Zitate aus dem Weißbuch entstammen der Ausgabe, die am 6. April 2002 dem „*Il Sole - 24 ore*“ beigelegt war. Es muss unterstrichen werden, dass das Weißbuch zwar die Möglichkeit einer Änderung des Kollektivvertragssystems formuliert, aber wiederholt die Meinung der Regierung zum Ausdruck bringt, dass dies in erster Linie Angelegenheit der Kollektivvertragsparteien sei.

Vorgaben der Regierung orientieren und keine zweijährigen Nachverhandlungen vorsehen. Auf der anderen Seite bedürfe es einer Stärkung der dezentralen Verhandlungstätigkeit, um die Entlohnungsstruktur flexibler zu gestalten und Überlappungen mit der vorgelegerten Verhandlungsebene zu vermeiden.<sup>10</sup> Dazu müsse das Gesamtsystem kohärenter gestaltet werden, indem die Lohnsteigerungen und die Inflation „sich nicht nur an einer Verhandlungsebene (Branche) orientieren, sondern an der Gesamtheit der kollektiv vereinbarten Kosten, (und zwar) in jenem Geltungsbe- reich, in dem sie festgelegt werden.“ Diese Neuorientierung des Kollektivvertragssystems sei angebracht, einen Beitrag sowohl für die Verteilung der Produktivität und zur „Legalisierung“ („emersion“) der Schattenwirtschaft als auch zur Überwindung zeitlich be- grenzter Beschäftigungskrisen zu leisten. Das System sei zudem geeignet, der besonderen Situation des ita- lienischen Südens Rechnung zu tragen und mit den geplanten steuerlichen Maßnahmen abgestimmt.

In einem anderen Beitrag beschreibt M. Biagi (Beilage zu „Il Sole - 24 ore“ vom 21.3.2002) die skizzierte Struktur etwas ausführlicher. Er plädiert für eine einzi- ge Verhandlungsebene, entweder die Branche oder den Betrieb, „nach Wahl der Vertragsparteien und das sich an einer Logik der Exklusivität von erster oder zweiter Verhandlungsebene orientiert“. Die Neuigkeit besteht gerade in dieser „exklusiven Alternative“, in der freien Option für „die Annahme eines überbetrie- blichen Kollektivvertrages und die Verhandlung für je- den Betrieb, auch innerbetrieblich im Fall von Produk- tionsverbänden, die sich in stark unterschiedlichen Gebieten befinden.“<sup>11</sup>

Diese Position ist nur zum Teil eine Vermittlung der beiden anderen, da sie sich klar für ein einstufiges, nämlich das dezentrale, Vertragsmodell ausspricht. Andererseits lässt sie den nationalen Kollektivvertrag bestehen, der die Funktion übernimmt, einen gesetzli- chen Mindestlohn zu garantieren, der die Kaufkraft der Mindestlöhne garantieren soll (und zwar auf dem Niveau von ca. 50% der effektiven Durchschnittsent- lohnungen und damit beträchtlich unter den jetzigen kollektivvertraglich garantierten Standards). Zudem anerkennt dieser Vorschlag, dass der Prozess der De- zentralisierung einer Koordination bedarf, um effizient zu sein. Deshalb „seien angemessene Niveaus kollek- tiver Sicherheit, ein strategischer Kompromiss auf nationaler, europäischer oder auf Ebene der Kategorie die Erfolgsfaktoren der Betriebsverhandlungen in der Zukunft“. Die Koordinierung könnte auch auf regiona- ler Ebene erfolgen, wie die Reform des Abschnitts V der Verfassung nahe legt.

Zusammengefasst sieht dieses Modell nicht eine radi-

kale Dezentralisierung vor, sondern eine „überwachte Kompetenzverschiebung“, mit abgestimmter Öffnung der ersten nationalen oder regionalen Verhandlungs- ebene; ein Modell, das nicht nur für den privaten Be- reich Geltung erlangen kann, sondern auch für den öffentlichen Bereich von Interesse ist, der allerdings von der regionalistischen Reform der Verfassung stär- ker betroffen ist.

Die Details sind an dieser Stelle von Interesse, insbe- sondere der Grad an Schutz, den die übergeordnete Ebene gewährleisten kann. Wenn sich dieser Schutz auf dem gegenwärtigen Niveau bewegt, dürften sich die Auswirkungen der Änderungen in Grenzen halten: Die zweite Verhandlungsebene würde weiterhin nur in jenen Betrieben zum Zug kommen, die es sich leisten können. Wenn hingegen der nationale Kollektivvertrag stark „verdünnt“ wird, ergäbe sich für die Gewerk- schaften weiterhin das Problem, das alle Arbeitnehmer nur vom jeweils höheren Vertrag geschützt würden.

## 5. Kurze Schlussfolgerungen

Abschließend lässt sich festhalten, dass alle Sozialpar- teien und Experten anerkennen, dass das Kollektivver- tragssystem von 1993 hinsichtlich der makroökonomi- schen Kohärenz gute Leistungen erbracht und den Eintritt in die WWU erleichtert hat. Aber viele, begin- nend beim „Weißbuch“ der Regierung, unterstreichen, dass dieses Modell nunmehr die Bedingungen über- lebt hat, für die es geschaffen worden ist, von einer zu starken Zentralisierung geprägt ist und durch die kom- plexen Verhandlungsrituale beschwert wird. Aus die- sem Grund sei es für die neuen ökonomisch-sozialen Bedingungen, die der Euro hervorgerufen hat, nicht mehr angebracht. Die neuen Bedingungen überant- worten den Regeln und Institutionen des Arbeitsmar- kes die Aufgabe, die Wettbewerbsfähigkeit der Betrie- be und der nationalen Volkswirtschaften zu gewährlei- sten.

Auch unter jenen, die für die Notwendigkeit einer Re- form eintreten, existieren unterschiedliche Präferenzen und Orientierungen in Bezug auf die konkreten Ansatz- punkte und Inhalte der Reform. Die Struktur des Kol- lektivvertragssystems ist eines der zentralen Elemente der Systeme industrieller Beziehungen; jede Änderung führt zu weitreichenden Implikationen, die in vielfältiger Weise die unterschiedlichen Interessen und Werthal- tungen berühren. Diese Differenzen bestehen nicht nur zwischen den Sozialparteien, sondern auch innerhalb der Sozialparteien und innerhalb der verschiedenen Länder. Wie die italienische Erfahrung der Jahre 1992 - 93 zeigt, ist es schwer möglich, tiefgreifende Ände-

<sup>10</sup> Wengleich die dezentralen Verhandlungen keine Unterschreitungen der kollektivvertraglichen Mindestlöhne vorsehen dürfte.

<sup>11</sup> Ein gleichlautender Vorschlag wurde bereits im Umfeld der CISL formuliert, insbesondere von Guido Baglioni.

rungen am Reißbrett zu entwerfen, ohne intensive und offene Verhandlungstätigkeit zwischen den Sozialpar-

teien, deren Ergebnis allerdings nicht leicht vorhersehbar ist.

## 6 Literaturliste

- Accornero A. (1973), *Gli anni cinquanta in fabbrica*, De Donato, Bari
- Bordogna L. (1997), *Unione monetaria e relazioni industriali in Europa*, in "Stato e Mercato", n. 3, pp. 467-491
- Bordogna L. (1997), *Un decennio di contrattazione aziendale nell'industria italiana: 1984-1994*, in Bellardi L., Bordogna L. (eds.), *Relazioni industriali e contrattazione aziendale. Continuità e riforma nell'esperienza italiana recente*, Franco Angeli, Milano, p. 61-111.
- Bordogna L. (1998), *Le relazioni sindacali nel settore pubblico*, in Cella-Treu (eds.), cap. 7, pp. 297-330
- Bordogna L. (1999), *Il fattore dimensionale nella contrattazione aziendale e nella gestione delle risorse umane nell'industria italiana*, in Traù F. (a cura di), *La 'questione dimensionale' nell'industria italiana*, Il Mulino, Bologna, p. 561 ss.
- Bordogna L., Dell'Aringa C., Della Rocca G. (1999), *Italy: a case of co-ordinated decentralization*, in Bach S., Bordogna L., Della Rocca G., Winchester D. (eds), *Public Service Employee Relations in Europe*, Routledge, London, pp. 94-129
- Bordogna L., Pedersini R. (2001), *Between the 'black hole' and innovative labor relations and HRM practices in small size enterprises. The Italian experience of late '90s in comparative perspective*, paper prepared for presentation at the 6th European IIRA Congress, Oslo, 25-29 June 2001
- Calmfors L., Driffill J. (1988), *Bargaining Structure, Corporatism and Macro-economic Performance*, in "Economic Policy", n. 6, pp. 13-47
- Cella G.P. (1987), *Criteri di regolazione nelle relazioni industriali italiane: le istituzioni deboli*, in P. Lange-M. Regini (a cura di), *Stato e regolazione sociale*, Il Mulino, Bologna
- Cella G.P., Treu T. (eds.) (1998a), *Le nuove relazioni industriali. L'esperienza italiana nella prospettiva europea*, Il Mulino, Bologna
- Cella G.P., Treu T. (1998b), *Contrattazione collettiva*, in Cella-Treu (eds.), ch. 5, pp. 183-256
- Cesos (ed.) (1981 ss.), *Le relazioni sindacali in Italia. Rapporto annuale*, Edizioni Lavoro, Roma
- Clegg H.A. (1976), *Trade Unionism under Collective Bargaining*, Basil Blackwell, Londra (trad. it. *Sindacato e contrattazione collettiva*, Angeli, Milano, 1980)
- Cnel (ed.) (2000), *Le relazioni sindacali in Italia, 1997-98*, Documenti Cnel, Roma
- Golbach J., Schulten Th. (2000), *Cross-Border Collective Bargaining Networks in Europe*, in "European Journal of Industrial Relations", n. 2, July, pp. 161-179
- Istat, Cardinaleschi S. (1999), *I principali risultati della rilevazione sulla flessibilità nel mercato del lavoro*, Istat, Roma.
- Kauppinen T. (ed.) (1998), *The Impact of EMU on Industrial Relations in European Union*, Finnish Industrial Relations Association, Helsinki
- Marginson P., Schulten Th. (1999), *The 'Europeanisation' of Collective Bargaining*, in European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, EIROOnline, July (<http://www.eiro.eurofound.ie/>)
- Mermet E., Hoffmann R. (2001), *European Trade Union Strategies on Europeanisation of Collective Bargaining. An Overview*, in Schulten-Bispinck (eds.), S. 37-60
- Ministero del Welfare (2001), *Libro Bianco sul Lavoro*, Roma
- Regalia I., Regini M. (1998), *The Dual Character of Industrial Relations*, in Ferner A., Hyman R. (eds.), *Changing Industrial Relations in Europe*, Blackwell, Oxford, S. 459-503
- Schulten Th. (2001), *On the Way towards Downward Competition?. Collective Bargaining under the European Monetary Union*, in Schulten-Bispinck, S. 17-36
- Schulten Th., Bispinck R. (eds.) (2001), *Collective Bargaining under the Euro*, Etui-EMF, Bruxelles

# Die Förderung der Kollektivvertragstätigkeit

Luisa Gnecci\*

Angesichts der vorangegangenen Beiträge könnte davon ausgegangen werden, dass die Provinz Bozen sich ideal für Abkommen auf der zweiten Verhandlungsebene eignete. Dies aus mehreren Gründen: Wir haben keine Arbeitslosigkeit, die wirtschaftliche Situation ist gut, es gibt keine das Beschäftigungsniveau gefährdenden Betriebskrisen, die Quote des öffentlichen Dienstes liegt hoch, was nicht nur in Bezug auf die Einkünfte und damit die Einkommen Sicherheit bietet, sondern auch hinsichtlich regulärer Arbeit. Zudem haben wir einen Arbeitsmarkt, der Arbeitskräfte aus Nicht-Eu-Ländern anzieht, wobei die Einheimischen über eine höhere Verhandlungsmacht verfügen müssten.

Präsident Pramsöhler hat sich in seiner Einleitung auf die Kollektivverträge des öffentlichen Dienstes bezogen und darauf verwiesen, dass diese ein Ziel für die privatwirtschaftlichen Kollektivverträge darstellen könnten. Ich möchte alle zu einigen Überlegungen einladen. Am Beginn umfasste das lokale Kollektivvertragssystem lediglich die Landesbediensteten, nunmehr umfasst es weitere Bereiche und es war notwendig, einen bereichsübergreifenden Rahmenkollektivvertrag zu abzuschließen.

## Kollektivvertragsverhandlungen im öffentlichen und privaten Bereich

1991 wurde ein wichtiger Bereich dem Land „angegliedert“, das Gesundheitswesen, das damals wie heute unter dem Mangel an Pflegepersonal leidet. Es herrschte ein großer Arbeitskräftebedarf, es war absolut notwendig, Arbeitszeiten abzudecken. Aus diesem Grund war dies das erste lokale Beispiel, in dem die Arbeitszeit von 36 (nationaler Kollektivvertrag) auf 38 Wochenstunden (lokaler Kollektivvertrag) erhöht wurde. In der Regel tendieren Verträge dazu, Arbeitszeiten zu verringern, in diesem Fall hingegen sind sie gestiegen. Mehr Geld, mehr Stunden. War dies ein Erfolg? 1996 hat das Land Südtirol mit einer Durchführungsbestimmung die „delegierte Kompetenz“ im Schulbereich erhalten, 1998 wurde der erste Kollektivvertrag für den Bereich Schule unterzeichnet. Auch in diesem Fall wurden die 18 Unterrichtsstunden auf 20 erhöht. Es stimmt allerdings, dass beträchtliche Finanzmittel zur Verfügung gestellt wurden: von den 340 Mrd. Lire staatliche Kosten für das Lehrpersonal im Jahre 1998

sind nunmehr 760 Mrd. Lire im Landeshaushalt an Kosten für den lokalen Schulvertrag veranschlagt. Demzufolge ist es offensichtlich, dass es starke Einkommenserhöhungen gegeben hat. Kann das als Ideal der Verhandlungstätigkeit aufgefasst werden?

Wenn wir zudem andere Mechanismen, die in den Kollektivverträgen des lokalen öffentlichen Dienstes erhalten sind, analysieren, dann stellen wir nach wie vor automatische Mechanismen - etwa Bienniums-sprünge - fest. Innerhalb der Gewerkschaftsorganisationen gab es eine lebhafte Debatte darüber, ob diese Vorrückungen ein gerechtfertigtes Instrument seien, das es zu erhalten gelte. Ich möchte an dieser Stelle das Instrument nicht bewerten, aber ich möchte darauf hinweisen, dass Vorrückungen ein Indikator für die vorherrschende Verhandlungskultur sind. Der „Automatismus“ droht, die Rolle der Verhandlungen, ihr innovatives Potential und die Beziehung zu den ArbeitnehmerInnen zu schmälern.

Es liegt auf der Hand, dass man nicht uneingeschränkt davon ausgehen, dass die Verträge in der Privatwirtschaft besser als jene des öffentlichen Dienstes seien - und umgekehrt. Es handelt sich um unterschiedliche Ansätze mit unterschiedlichen Logiken. Worum es vielmehr geht, ist die Vor- und Nachteile beider Systeme zu untersuchen; in diesem Sinn dient die Arbeit des AFI-IPL auf lokaler Ebene dazu, uns zu verdeutlichen, weswegen in Südtirol anstatt mit dezentralen Verträgen zu brillieren, nicht das gesamte Potential ausschöpft wird.

## Das Potential von Kollektivvertragsverhandlungen

Es gibt noch andere signifikante Hinweise dafür, dass die Neigung zu Verhandlungen schwach ausgeprägt ist. Die Initiative des INAIL beispielsweise, mit der Betriebe angeregt werden sollten, die Kultur und die Praxis der Arbeitssicherheit weiter zu verbreiten. Unter jenen Regionen, die nicht sämtliche Fonds ausgenutzt haben, ist auch Trentino-Südtirol, besser gesagt: beide autonome Provinzen. Obwohl wir ein Land sind, in dem sich die Gewerkschaften stark für politische Maßnahmen gegen die Arbeitsunfälle einsetzen, ist es nicht gelungen, ein anreizorientiertes Instrument des INAIL auszunutzen, das den Abschluss von Betriebsabkommen als Voraussetzung vorsah, um die entsprechenden Weiterbildungsfonds nutzen zu können.

\* Landesrätin für Arbeit, italienische Schule und Berufsausbildung einschließlich Berufsberatung der Autonomen Provinz Bozen - Südtirol

Ein weiteres Beispiel sind jene Möglichkeiten, die das Gesetz 53/2000 eröffnet, das bekanntlich nicht nur der Elternzeit und dem Schutz von Mutter und Kindern dient, sondern auch Abschnitte enthält, die sich mit der beruflichen Weiterbildung und der Förderung von Betrieben befassen, die Projekte für die Flexibilisierung der Arbeitszeit vorlegen. Auch die neue Präsidentin der Tourismuskasse hat in ihrer ersten Stellungnahme die Wichtigkeit flexibler Arbeitszeitregelungen für die Förderung der Erwerbstätigkeit von Frauen und des Zusammenführens von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt betont. Auch die Ressourcen, die dieses Gesetz vorsieht, sind noch immer nicht zur Gänze genutzt worden, noch sind Gelder der Jahre 2001 und 2002 verfügbar. Nach wie vor können die Betriebe Finanzierungsanfragen stellen, die allerdings ein Abkommen mit den Gewerkschaften vorsehen. Es werden jene Betriebe zugelassen, die in Anwendung von Abkommen mit den repräsentativsten Gewerkschaftsorganisationen Aktionen für die Förderung der Flexibilität einführen.

Auch dies wird zum Prüfstein für die Fähigkeit der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände: Instrumente zu nutzen, die die Arbeits- und Lebensbedingungen der ArbeitnehmerInnen im Betrieb verbessern und zugleich die Funktionsweise des Arbeitsmarktes optimieren.

Diese Beispiele sind wichtig, weil sie verdeutlichen, welche die Möglichkeiten und auch die finanziellen Ressourcen sind, mit denen die Verhandlungstätigkeit gestützt wird. In einer Provinz wie der unseren, in der die Betriebe Schwierigkeiten haben, Arbeitskräfte zu rekrutieren, diese sich ihrerseits über die zu niedrigen Entlohnungen und die zu anstrengenden Arbeitszeiten bzw. nicht immer ausreichend gute oder qualitativ hochstehende vertragliche Arbeitsbedingungen beklagen, ist es notwendig, das Instrument der Verhandlung und des Kollektivvertrages aufzuwerten. Damit wird es möglich, eine Reglementierung auszuarbeiten, die unseren lokalen Besonderheiten genügt.

Wir sind ein Land mit einer geringen Arbeitslosigkeit (nahe bei 2%) und mit einem Beschäftigungsgrad, der auch bei den Frauen über dem gesamtstaatlichen Durchschnitt und jenem Norditaliens liegt. Den Daten des Eurostat und des Astat zufolge ist der Beschäftigungsgrad der Frauen in der EU von 52,8% 1999 auf 54,7% im Jahr 2001 gestiegen, von 38,8% auf 44,2% in Italien und von 44,2% auf 46,3% in der Provinz Bozen. Der weibliche Beschäftigungsgrad der 20 - 29jährigen liegt bei 78,9%, um dann stetig abzufallen. Es ist demzufolge realistisch anzunehmen, dass die Notwendigkeit der Frauen vor allem darin besteht: auch nach der Mutterschaft noch einen Arbeitsplatz zu haben. In diesem Zusammenhang ist es nützlich darauf hinzuweisen, dass jährlich ca. 500 Frauen „freiwillig“ im ersten Lebensjahr des Kindes aus dem Berufsleben ausscheiden.

Diese Neid erregenden Indikatoren berechtigen uns keineswegs, die strukturellen Mechanismen auf dem Arbeitsmarkt nicht aufmerksam zu analysieren. Wir müssen wissen, weswegen trotz der scheinbar förderlichen Rahmenbedingungen die Verhandlungen auf zweiter Ebene einen beschränkten Deckungsgrad haben.

Es gibt auch kulturelle Gründe für dieses Phänomen. Verschiedene sozioökonomische Untersuchungen zeigen ein hohes Identifikationsniveau der ArbeitnehmerInnen mit dem Betrieb und ein stark ausgeprägtes Arbeitsethos. Die Beziehungen zwischen ArbeitnehmerInnen und Betrieben erfolgen häufig indirekt und informell ohne Zwischenschaltung der Gewerkschaft. Es kann insgesamt nicht behauptet werden, dass die Neigung zur Beteiligung fehlt.

Die Autonomie der schulischen Einrichtungen ist ein weiterer wichtiger Prüfstein. Es gibt starke Hinweise darauf, dass die Beteiligungsbereitschaft und das entsprechende Bewusstsein insbesondere bei unserer Jugend verankert ist. Es liegt auf der Hand, dass die in der Schule stattfindenden wirksamen Verhandlungsmechanismen nicht dann ad acta gelegt werden, sobald die SchülerInnen nach Abschluss ihrer Ausbildung in die Arbeitswelt eintreten. Wir können annehmen, dass diese Bewusstseinsbildung und Bewusstmachung ein Prozess ist, der in der Schule beginnt, sich in der Ausbildung fortsetzt und damit auch die Arbeitswelt erreicht.

## Die Herausforderung

Ich möchte unterstreichen, dass dieses Bewusstsein notwendigerweise über die ökonomischen Aspekte des Erwerbslebens hinaus reichen muss, die in einer Wohlstandsgesellschaft nicht mehr so zentral sind. Die Verhandlungsgegenstände müssen ausgeweitet werden, um alle Aspekte zu inkludieren, die mit der Qualität des Arbeitslebens zusammenhängen. Ein gutes Ausbildungssystem garantiert die staatsbürgerliche Verankerung, die Betonung der wirklichen Rechte am Arbeitsplatz ist ein Qualitätssprung, der die Verhandlungstätigkeit ausdehnt und auch für die Unternehmen zum Vorteil wird.

Jedenfalls bleibt hierzulande ein kulturelles Hindernis für die Ausdehnung der Kollektivvertragstätigkeit zu überwinden, das aus dem verbreiteten Paternalismus besteht. Diese Logik dominiert die Prozesse der Allokation öffentlicher Ressourcen und wirkt sich auf die kollektivvertraglichen Beziehungen und jene der politischen Arena aus, wobei die Rolle der Kollektivvertragsverhandlungen geschmälert wird. Letztere bleibt nach wie vor die beste Methode, Lösungen zu finden, die rasch und zum beiderseitigen Vorteil den lokalen Arbeitsmarkt regeln.

Dies ist die Herausforderung, die wir in der Provinz Bozen bestehen und gewinnen müssen. Die Veränderungen des nationalen politischen Rahmens sollten uns aus dieser Perspektive helfen: Unabhängig davon, ob die Regierung mehr oder weniger gewerkschaftsfreundlich ist, muss die Verhandlungsrelevanz der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände immer wichtiger werden, weil sie die Vorbedingung für ein autonomes kollektivvertragliches Beziehungsgeflecht ist, in dem die Regulierung der tatsächlichen Arbeitsverhältnisse in den Betrieben zählt. Die ArbeitnehmerInnen müssen in die Verhandlungslogik miteinbezogen werden, bis auch sie bereit sind, Energien für die Aushandlung positiver und günstiger Arbeitsbedingungen einzusetzen.

Es muss uns gelingen, dieser Logik zum Durchbruch zu verhelfen; wir müssen überzeugt sein, dass Verhandlungen dazu dienen, für alle bessere Bedingungen auszuhandeln. Die jüngsten Erfahrungen etwa im Bereich der Ausbildungspläne für die Lehrlinge oder über die Reform des Schul- und Ausbildungssystems sind bezeichnend. Allerdings stellen wir fest: Selbst wenn Landesgesetze ausdrücklich Abkommen über Ausbildungsverläufe vorsehen, ist damit nicht immer die Garantie verbunden, dass sich wirkliche und substantielle Verhandlungen entwickeln.

Wir sehen auch in der Kommission des Europäischen Sozialfonds (ESF), die jährlich den Einsatz von 27 Millionen Euro plant, dass es nicht einfach ist, einen Gesamtüberblick über den Arbeitsmarkt zu haben, der es erlaubt, die Investitionen in Bildung so einzusetzen, dass sie für die Steigerung der Qualität in den Betrieben eingesetzt werden, die auf diese Weise arbeitsorganisatorische Verbesserungen herbeiführen, die

Verhandlungsprozesse notwendig machen.

Abschließend: Unabhängig von der Tatsache, dass die nationalen Kollektivverträge den nachgeordneten Verhandlungsebenen und staatliche oder lokale Gesetze verschiedene Verpflichtungen in Bezug auf Abkommen vorsehen, muss es gelingen, einen „Wunsch“ nach bzw. eine Kultur der Kollektivvertragsverhandlungen sowohl bei den Arbeitgeber- als auch den Arbeitnehmerverbänden zu etablieren. Um der steigenden Komplexität der Welt der Arbeit gerecht werden zu können, ist eine Steigerung des Wissens, der Kompetenzen und der organisatorischen Ressourcen notwendig, die den Kollektivvertragsparteien zur Verfügung stehen. Auf längere Sicht berauben die Abkürzung der „Automatismen“ die Kollektivvertragsverhandlungen und Akteure eines Teils ihrer Legitimation. Es ist weitsichtiger, die Herausforderung des Wandels anzunehmen und sich auf innovative Lösungen im Bereich dezentraler Verhandlungen einzurichten. Es ist Verdienst dieser Tagung, die Problematiken benannt zu haben, mögliche Wege aufgezeigt zu haben und den Verlauf, der uns in Zukunft erwartet, attraktiv dargestellt zu haben.

Ich wünsche Ihnen gute Arbeit, die betrieblichen und territorialen Verhandlungen sind unabdingbar, um den unterschiedlichen Realitäten der ArbeitnehmerInnen, der Betriebe und der Territorien zu entsprechen. Was die Qualität des Lebens und der Arbeit verbessern kann, kann in Palermo nicht gleich sein wie in Bozen, in München, in Peking oder in New York: Es hängt von zu vielen diversen Faktoren und situationsspezifischen Besonderheiten ab. Deshalb: Stimulieren wir die Kollektivvertragsparteien, Verhandlungen zu führen; es gereicht uns allen zum Vorteil.

## Der Runde Tisch: „Potentiale und Grenzen der kollektivvertraglichen Dezentralisierung in Südtirol“

Teilnehmende:

- Wilfried Albenberger, Hoteliers- und Gastwirteverband
- Alberto Petrera, Verband für Kaufleute und Dienstleister
- Serafin Pramsohler, ASGB, Präsident des AFI-IPL
- Antonio Sebastiani, Verband der Industriellen
- Günther Patscheider, SGB-CISL
- Salvatore Cavallo, AGB-CGIL, stellvertretender Präsident des Instituts
- Alberto Stenico, Bund des Genossenschaften

Moderator: Andrea Zeppa, stellvertretender Direktor des AFI-IPL

### Andrea Zeppa, AFI-IPL

Dr. Sebastiani, welche Möglichkeiten sehen Sie für eine kollektivvertragliche Dezentralisierung und welche Hindernisse können sich ergeben?

### Antonio Sebastiani, Verband der Industriellen

Bevor ich auf die Vorteile der lokalen Betriebsverhandlungen eingehe, ist es notwendig, auf die Schlussbemerkungen von Prof. Bordogna einzugehen, in der verschiedene Modelle lokaler Verhandlungen angeführt werden: Je nach sich entwickelndem Modell können die Vorteile bewertet werden. Es ist ein Faktum, dass es auch innerhalb des Unternehmertums keine genaue Vorstellung davon gibt, welche Gegenstände auf einer einzigen Verhandlungsebene ausgehandelt werden sollten. Zwischen den Unternehmen der größeren Betriebe und jenen der Kleinbetriebe - das sind jene 70% der Unternehmer, die nicht von Betriebsabkommen betroffen sind - existieren zwei völlig unterschiedliche Sichtweisen.

Ich glaube, dass eine einzige Verhandlungsebene ein schwerlich erreichbarer Mythos ist. Dass es notwendig ist, das gegenwärtige System einer Revision zu unterziehen, ist unbestreitbar: Zu groß sind die regionalen Differenzen; die Analyse von Prof. Biagi ist diesbezüglich meiner Meinung nach exakt. Es ist nicht möglich, ein stark gleichartiges System in einem Land mit stark unterschiedlichen Anforderungen zu haben. Denken wir nur daran, in welchem unterschiedlichem Kontext wir die Erhöhung der Frauenerwerbsquote anstreben: die Bemühungen hierzulande mit einer Arbeitslosenquote von 2,5% gegen die entsprechenden Maßnahmen in Kalabrien oder in Sizilien.

Andererseits können wir absolut nicht verlangen, dass sich unser gesamtes System sozialer Garantien in ein Verhandlungssystem mit einer einzigen freiwilligen Ebene umwandeln lässt; auch dies eine extreme Situation. Ich glaube, dass eine Vermittlung gefunden werden muss; es ist allerdings unbestreitbar, dass der

Föderalismus und die Verfassungsreform, die europäische Situation sowie die Grenzlage Südtirols eine „Depotenzierung“ der nationalen Ebene und eine Stärkung der lokalen Verhandlungsebene notwendig machen. Als Beispiel möchte ich die lokalen Verhandlungen über die Bediensteten im Transportwesen anführen. Da Südtirol eine jener Provinzen ist, die über eine starke Autonomie in diesem Bereich verfügte, haben wir auf territoriale Verhandlungen gesetzt. Wenn man eine regionale Transportpolitik betreiben will - ein Sektor, in dem die Arbeitskosten der Unternehmen bei 60-70% der Aufwendungen liegen - kann man von ausgeglichenen lokalen Verhandlungen nicht absehen. Dies hat dazu geführt, ein territoriales Verhandlungssystem zu entwickeln, das sämtliche Betriebe mit einem gewissen Gewicht umfasst.

Die Verlagerung von Kompetenzen vom Staat hin zu Regionen und Provinzen wird unvermeidbar die Ausdehnung der betrieblichen und territorialen Verhandlungen steigern. In Südtirol gibt es allerdings ein „hinkendes Modell“, da der größte Arbeitgeber des Landes, die Landesverwaltung, bis heute nicht das Abkommen von 1993 übernommen hat und nach wie vor mit Dienstaltersvorrückungen mit prozentuellen Steigerungen agiert.

Aus diesem Grund kann man gegenwärtig nicht von einer lokalen Verhandlung sprechen, solange der größte Arbeitgeber sich nicht von einem „vertraglichen Paternalismus“ distanziert und sich anderen Prinzipien zuwendet. Früher waren diese Prinzipien die Korrektur der inflationsabhängigen Kontingenzzulage, heute ist es der Ausgleich der Entlohnungen, die sich an den Maastricht-Richtlinien orientieren.

Ein derartiges Vorgehen fehlt gegenwärtig in Südtirol. Wir verfügen über keine effektive lokale Verhandlungskultur. Möglicherweise haben wir ein beträchtliches Verhandlungspotential, aber es hat sich aufgrund der fehlenden Orientierung des größten Arbeitgebers des

Landes an den Kriterien der ökonomischen Effizienz nie durchgesetzt. Ich betone „bis heute“, denn bereits 75% des Landeshaushaltes bestehen aus laufenden Ausgaben; der Rückgang der Investitionsquote sollte zum Nachdenken anregen, wie ein Ausgleich in Bezug auf die Kollektivvertragsverhandlungen erreicht werden kann.

Abschließend: Welches Modell kollektivvertraglicher Dezentralisierung auch angewandt wird, es muss auch von der Landesverwaltung übernommen werden.

#### **Andrea Zeppa, AFI-IPL:**

Dr. Sebastiani hat von einem „Potential“ gesprochen, das noch nicht ausgenutzt worden ist. Ich gebe die Frage an Serafin Pramsohler weiter: Worin steckt dieses „Potential“?

#### **Serafin Pramsohler, ASGB**

Es gibt in Südtirol einige Beispiele, die zeigen, dass die lokalen Verhandlungen über Kollektivverträge für Arbeitgeber und Arbeitnehmer von Vorteil sind, nicht nur im öffentlichen Dienst. Ein Beispiel: Für den gesamten Lehrlingsbereich in Südtirol werden eigene Kollektivverträge abgeschlossen, in denen das Gehalt und die Dauer der Lehrzeit vereinbart werden. Meines Erachtens gibt es in einigen Berufen zwar zu lange Lehrzeiten, andererseits wurden im Zusammenhang mit der Berufsausbildung aber „reale Probleme“ aufgegriffen. Es gilt, die Zuständigkeiten des Landes auszuschöpfen, weil dem gesamten Land zum Vorteil gereicht, wenn die jungen Leute einen Beruf erlernen, wenn Facharbeiter heranwachsen.

Wenn wir heute aber feststellen, dass vor allem die Kleinbetriebe, die Handwerker, ja sogar die großen Industriebetriebe sich Sorgen um den Nachwuchs machen, dann bin ich der Meinung, dass dieser Gesichtspunkt nicht zuletzt eine Frage des Geldes und der sozialen Absicherung ist.

Wenn Frau Landesrätin Luisa Gnechchi die geringe Arbeitslosigkeit in unserem Lande angesprochen hat, so ist ihr darin durchaus zuzustimmen. Universitätsprofessor Bordogna hat darauf hingewiesen, dass es auch in Oberitalien Betriebe gibt, in denen relativ viel Schwarzgeld bezahlt wird, das heißt, dass bestimmte Lohnanteile nicht in offizieller Form über die Lohnabrechnung ausbezahlt werden. Wenn im öffentlichen Dienst Kollektivverträge abgeschlossen werden, etwa im Sanitätsbereich, bei dem man von 36 auf 38 Wochenstunden hinaufgegangen ist, natürlich mit einem entsprechend höheren Gehalt, so wird dieser zusätzliche Lohnanteil offiziell vergütet.

Es gibt in Südtirol eine Reihe kleiner Betriebe, in denen die auf staatlicher Ebene vorgesehenen Arbeitszeiten gelten. Diese werden aber offensichtlich in vielen Betrieben nicht eingehalten: Es werden weit mehr Ar-

beitsstunden geleistet. Diese Stunden werden in den seltensten Fällen über die Lohnabrechnung ausbezahlt: Sie werden zum Schaden der Arbeitnehmer mit Schwarzgeldzahlungen vergütet. Ich bin überzeugt, mit Verträgen auf lokaler Ebene könnte man dieses Problem lösen.

Eine Schlussbemerkung sei mir noch erlaubt: Wie häufig kommt es im Handel und im Gastgewerbe vor, dass die Bediensteten kaum die Möglichkeit haben, die vollen sechs oder sieben Wochen Urlaub zu genießen, die sich zusammen mit der Arbeitszeitverkürzung und den abgeschafften Feiertagen jährlich ergeben. Nicht selten wird ein Teil davon „finanziell“ abgegolten. Diese und ähnliche offenen Fragen löst der gesamtstaatliche Kollektivvertrag nicht. Meiner Meinung nach könnte durch verstärktes Verhandeln auf lokaler Ebene mancher Missetand behoben werden.

#### **Andrea Zeppa, AFI-IPL**

Die ersten beiden Antworten haben jenen Aspekt angesprochen, der bereits heute Vormittag im Beitrag von Giuseppe D'Aloia angesprochen worden ist, nämlich, dass die lokalen Verhandlungen sich nicht auf die ökonomischen Aspekte beschränken lassen, sondern mit allen anderen Verhandlungsgegenständen, insbesondere der Flexibilität, zusammenhängen; aber auch die Bereiche Professionalität (berufliche Kompetenzen) und Lehrlingswesen werden berührt. Insofern möchte ich den Vertretern des Kaufleuteverbandes und des HGV eine Frage stellen: In welchem Ausmaß können lokale Verhandlungen einen Beitrag leisten, das Problem des Arbeitskräftemangels, der gestiegenen Flexibilität und angemessener beruflicher Kompetenzen zu lösen?

#### **Alberto Petrer, Verband für Kaufleute und Dienstleister**

Ich würde sagen, in einem hohen Ausmaß. Die Problematik ist relevant, da es im Handelssektor aus unterschiedlichen Gründen einen Personalmangel gibt: die Samstagsarbeit, insbesondere am Nachmittag, die Sonntagsarbeit zur Weihnachtszeit und ähnliches. Es sind insgesamt gesehen nicht besonders schwere Arbeitsbedingungen, aber sie demotivieren. Sobald sich den ArbeitnehmerInnen die Möglichkeit bietet, verlassen sie diesen Sektor und werden in ruhigeren Sektoren tätig, in denen beispielsweise die Arbeitszeit am Freitag um 16.00 Uhr endet.

Deshalb könnten lokale Verhandlungen durchaus einen Beitrag leisten, Personal zu rekrutieren, indem auf Erleichterungen gesetzt wird, die der Markt verlangt. Die Konsumenten wollen am Samstag nachmittag geöffnete Geschäfte vorfinden, auch noch nach 19.00 Uhr. Der Unternehmer befindet sich in einer Zwickmühle. Einerseits müsste der Betrieb offen blei-

ben, um den Anforderungen der Kunden gerecht zu werden und um die Interessen des Konsumenten wahrzunehmen, andererseits wird er vom der fehlenden Zustimmung der Mitarbeitenden gebremst.

In diesem Fall müssten die lokalen Verhandlungen zwei Fliegen mit einer Klappe schlagen, aber es ist besonders schwierig, diametral entgegengesetzte Interessen unter einen Hut zu bringen. Die Tatsache, dass der erste lokale Zusatzvertrag 1998 nach zweijähriger Verhandlungsdauer abgeschlossen werden konnte und dass die fällige Erneuerung seit Jänner vorigen Jahres ansteht und noch nicht abgeschlossen ist, zeigt, wie komplex die Angelegenheit ist.

Andererseits ist die Qualität in diesem - wie in anderen - Sektoren von essentieller Bedeutung. Der betriebliche Erfolg beruht auf den beruflichen Fähigkeiten der Mitarbeitenden, es besteht die Notwendigkeit, sie auszubilden und eine positive Beziehung zu ihnen aufzubauen. Innerbetriebliche Spannungen würden sich auf die Beziehung zu den Konsumenten auswirken.

Der Weg ist sicherlich jener der Verhandlungen auf zweiter Ebene. Die nationale Ebene kann sicherlich nicht alle Probleme lösen, auch weil, wie häufig angemerkt, es hierzulande kaum Arbeitslosigkeit gibt. Allerdings gibt es auch Probleme, die wir mit anderen Regionen mit höherer Arbeitslosigkeit gemeinsam haben; in Rom sieht man häufig Annoncen, mit denen Verkäuferinnen und Lehrlinge gesucht werden. Insgesamt sind die Anforderungen jedoch derart mit den lokalen Gegebenheiten verwoben, dass nur Verhandlungen auf zweiter Ebene erfolgsversprechend sind.

#### **Andrea Zeppa, AFI-IPL**

Ich möchte die Frage noch ein bisschen pointierter formuliert an Herrn Albenberger richten. Was verhindert eine Verstärkung der Kollektivvertragstätigkeit?

#### **Wilfried Albenberger, HGV**

„Arbeiten, arbeiten wenn andere frei haben...“ Für Familienbetriebe im Südtiroler Gastgewerbe ist dies ein alltäglicher Zustand. Wir haben eine durchschnittliche Beschäftigungsanzahl von drei Mitarbeitern. Ich kann mich sehr gut erinnern, an den letzten schneearmen Winter vor circa 13 Jahren, Pistenbeschneiungsanlagen waren kaum vorhanden. In den maßgeblichen Südtiroler Touristikzentren musste bereits anfangs Februar der Personalstand reduziert werden, z.T. auch über Entlassungen. Gleich ist vonseiten der Gewerkschaften die Forderung gestellt worden, das Problem der zu kurzen Verdienstzeiten zu regeln. Die Höhe der Arbeitslosenunterstützung lag damals noch bei 800 Lire pro Tag. Harte und jahrelange Verhandlungen

waren die Folge, aber wir haben dann nicht nur über die Saisonbeschäftigten gesprochen, sondern allgemein über die Mitarbeiter im Gastgewerbe.

Durch die ursprüngliche Konfrontation hat sich im Verlauf der Verhandlungen eine gute Lösung herauskristallisiert. Es wurde vereinbart, einen gestaffelten Saisonzuschlag einzuführen, der auf dem gesamten Staatsgebiet für diesen Sektor einzigartig ist. 1990 wurde begonnen, ich glaube, mit 4%, dann 1992 mit 6%. Jetzt beträgt dieser Zuschlag 8%; dies ergibt mittlerweile einen Monatslohn, gleich viel also wie der 13. Monatslohn, was die Mitarbeiter im Gastgewerbe in Südtirol durch dezentrale Kollektivvertragsverhandlungen mehr bekommen.

Bei diesen Verhandlungen wurde in den darauffolgenden Jahren 1993 die „Südtiroler Tourismuskasse“ gegründet, von der aus sehr viele Initiativen in den Bereichen Weiterbildung, Rückvergütung, Schulgeld ausgehen. Gerade durch die häufigen Kontakte, die Tatsache, dass sich die Kollektivvertragsparteien jedes zweite, dritte Monat treffen, hat zu einer Diskussionskultur geführt, in der Probleme gemeinsam ausdiskutiert werden können.

Ich glaube, hier sind wir auf einem guten Weg, weil die Verhandlungspartner öfter zusammentreffen und ganz anders über die anstehenden Probleme diskutieren können, als nur einmal über eine Lohnverhandlung zu verhandeln, die, wie wir gehört haben, seit 1993 vom nationalen Kollektivvertrag und vom Protokoll über die Einkommenspolitik ohnehin weitgehendst koordiniert wird.

Die Südtiroler Arbeitgeber im Hotel- und Gastgewerbe zahlen nicht nur die 8% Saisonsaufschlag, sondern de facto ist es so, dass wir mit 70% Anteil an Saisonangestellten den Mitarbeitern das zahlen müssen, was eigentlich verlangt wird. In einem Gebiet wie dem unseren, in dem Arbeitskräftemangel herrscht, regelt sich der Lohn über Angebot und Nachfrage beinahe automatisch.

Dies bedeutet, dass es fast jährlich eine jährliche neue Verhandlungsrunde gibt, das heißt natürlich nicht kollektiv, aber zwischen den einzelnen Arbeitgeber und den einzelnen Arbeitnehmern. Da wird leider Gottes über einen Nettolohn verhandelt. Keiner thematisiert dabei die regionalen oder die Gemeindesteuern, dabei ist schon gar nicht ist von einer Bewertung der Unterkunft und Verpflegung die Rede. Die Arbeitnehmer gehen davon aus, dass dies im vereinbarten Nettolohn inbegriffen ist...

Ich glaube aber, für die gute Verhandlungskultur hat das Landesabkommen ebenso gesorgt wie die individuellen Vereinbarungen auf Mitarbeiterebene.

**Andrea Zeppa, AFI-IPL**

Herr D'Aloia, nun ist auf gewisse Weise der Tausch Flexibilität versus ökonomischer Kompensationsmöglichkeiten etwa über Zulagen angesprochen worden - eine Entwicklung, die ja auch aus der Analyse der Betriebsabkommen auf nationaler Ebene ersichtlich geworden ist. Können sich Verhandlungen auf diesen Tausch beschränken, oder ist es notwendig, auch über die beruflichen Kenntnisse und die Einstufung zu verhandeln? Ist der bevorzugte Verhandlungsort der Betrieb oder das Territorium?

**Giuseppe D'Aloia, IRES**

Der Bezug auf die betrieblichen Abkommen scheint mir angesichts eines kleinbetrieblich strukturierten Umfeldes, insbesondere im Tourismus, im Handel und in der Verteilung, nicht so sinnvoll zu sein. Die Lösung bestimmter Probleme erfordert eine territoriale Bezugsebene, auf der angemessene Lösungen gefunden werden. Das Beispiel des Tourismus ist aussagekräftig: Hier ist es gelungen, durch die Errichtung einer der ersten bilateralen Körperschaften mit dem gemeinsamen Handlungsfeld Weiterbildung anzubieten. Die Aushandlung landestypischer Zulagen hatte bereits Tradition, ist dann verschwunden und wurde mit der Zeit wiederum angewandt.

Ich glaube, dass die Diskussion zwischen Unternehmen und Arbeitnehmern über die Fragen der beruflichen Kompetenzen in jenen Sektoren, in denen der Wechsel von abhängiger zu selbständiger Arbeit nicht nur möglich, sondern angesichts der Betriebsgrößen auch wünschenswert ist, einen der bevorzugten Verhandlungsgegenstände darstellen kann, der nicht ausschließlich mit Entlohnungsfragen, sondern mit dem Aspekt der Qualität der Dienstleistung zusammenhängt. Ähnliches gilt für die Flexibilität.

In jenen italienischen Unternehmen, die wir untersucht haben, war die Flexibilisierung der Arbeitszeit eine bevorzugte Verhandlungsmaterie, wobei Wochenend- und Feiertagsarbeit ausgehandelt wurden. Es ist offensichtlich, dass dies soziale Gegenleistungen für die Arbeitnehmer mit sich bringen muss, da soziale Kosten verursacht werden. Unter Umständen existiert innerhalb lokaler Verhandlungen die Gegebenheit, die Thematik der Qualität der Arbeit und damit die Möglichkeiten des beruflichen Kompetenzerwerbs auf die Waagschale zu legen; es kann auch möglich werden, neue flexible Lösungen zu finden.

Es ist sowohl überraschend wie aussagekräftig, dass in einem Gebiet ohne Arbeitslosigkeit - in dem theoretisch die Verhandlungstätigkeit vom Interesse der Unternehmen geleitet sein könnte, den Arbeitsmarkt besser zu kontrollieren, um die unlautere Konkurrenz in Bezug auf die Arbeitskräfte zu minimieren und die Kontrolle der Entlohnungshöhen auszubauen - die Verbreitung von Verhandlungen relativ gering ist. Dies

zeigt an, dass die Betriebsgröße und die Machtverteilung wichtige Fragen sind. Offensichtlich haben Kleinbetriebe andere Anforderungen als mittlere oder mittelgroße Unternehmen, weil die Personalverwaltung und die -beziehungen gänzlich anders sind.

Meiner Meinung bestätigen die praktischen Erfahrungen, dass lokale Verhandlungen selten die Möglichkeit bieten, schnell und zielführend Probleme zu lösen, wobei dies für beide Seiten gilt. Insofern muss es eine Investition durch und in die politischen Rahmenbedingungen geben.

Im Tourismus scheinen diese Erfahrungen positiv zu sein, sie sind mittlerweile auch konsolidiert. Beispiele sind die Thermenregion um Padova, die Erfahrungen aus Rimini etc. Es gibt andererseits auch Beispiele, in denen der Versuch, die Qualität der Arbeit und des Angebots zu steigern, nicht gelungen sind. Diese beiden Aspekte sind meiner Meinung nach das Handlungsfeld, auf dem positive Beziehungen zwischen den Kollektivvertragsparteien zu schaffen sind.

**Andrea Zeppa, AFI-IPL**

Ich gebe das Wort an Günther Patscheider weiter, und frage ihn, wie er die Verbreitung der dezentralen Verhandlungen aus gewerkschaftlicher Sicht beurteilt und insbesondere, welches zukünftigen Entwicklungen er in Bezug auf eine weitere Verbreitung sieht.

**Günther Patscheider, SGB/CISL**

Zum erstens möchte ich auf die Argumentation eingehen, die heute im Laufe dieser Tagung besprochen wurde. Die Themen oder Thesen, die hier vorgebracht wurden, beziehen sich größtenteils auf die Situation im industriellen Bereich, in dem Großbetriebe dominieren, für die das bestehende Modell auch in Zukunft, meines Erachtens, zumindest bestehen bleiben kann im Sinne, dass es ein gesamtstaatliches Abkommen geben soll, also einen Kollektivvertrag auf gesamtstaatlicher Ebene und dann effektiv auf Betriebsebene ein Abkommen, das die Produktivität und alles, was damit zusammenhängt, berücksichtigt.

Allerdings muss berücksichtigt werden - und dies ist heute noch unzureichend geschehen - dass die Gewerkschaften, zumindest, die Gewerkschaft, der ich angehöre, der SGB/CISL, mit diesen ergebnisbezogenen Lohnelementen auch ein zweites Ziel erreichen will: eine Form der Beteiligung am Betriebsgeschehen, das heißt, eine Form von Mitspracherecht. Diese Miteinbeziehung der Arbeitnehmervertretung und der Arbeitnehmer, um ein bestimmtes Ergebnis zu erreichen, liegt im Interesse beider Parteien und insofern wäre dies auch ein gutes Argument, um diese in Südtirol und in Italien bereits verbreiteten Formen auszubauen und zu stärken.

Etwas anders stellt sich diese Diskussion in den

Kleinbetrieben dar. Hier funktioniert das italienische Kollektivvertragssystem - wie von Professor Bordogna ausgeführt - nur unzureichend. Das heißt, die Alternative der territorialen Gehaltsverhandlung, aber auch Verhandlung bezüglich anderer Aspekte, sollte bevorzugt werden. Ich würde noch weiter gehen: Es wäre auch möglich, territoriale Kollektivvertragsverhandlungen und -abkommen als Alternative zu gesamtstaatlichen begreifen, wobei natürlich immer ein bestimmter Mindestgehalt sichergestellt sein muss. Sollte das territoriale Verhandlungssystem nicht greifen, sollte es sich nicht umsetzen lassen, sind damit zumindest gesamtstaatliche Niveaus garantiert.

Es geht hier auch um einige Punkte, die je nach Regionen unterschiedlich zu bewerten sein werden. Wenn es aber um die Gehaltsverhandlung geht, muss schon mehr wie in Österreich von der Istlohnsituation ausgegangen werden, ansonsten haben die lokalen Kollektivverträge nur einen geringen Stellenwert, werden von den Arbeitnehmern nicht mitgetragen und nicht als „echte Verhandlung“ wahrgenommen.

Die zweite große Herausforderung betrifft meines Erachtens die Ausbildungsebene. Hier gibt es in Südtirol Anschauungsmaterial, teilweise auch Beispiele, die im Vergleich zur nationalen Situation eine Verschlechterung herbeigeführt haben, indem sie eine besondere Gegenleistung vorgesehen haben: Ich meine damit, Verschlechterung bei der Gehaltssituation, dafür als Gegenleistung eine wirkliche Ausbildung.

Einen dritten Aspekt möchte ich noch anfügen: In den Kollektivverträgen werden immer mehr Regelungsmaterien ausgehandelt, da diverse Gesetzesbestimmungen dies vorsehen. Ich denke hierbei an die Mutterschaftszeiten, an die Wartestände, an die Erziehungszeiten und vergleichbare Institutionen. In diesen Bereichen bestehen mit den sogenannten bilateralen Körperschaften, die zwischen den Arbeitnehmern und Arbeitgebern errichtet wurden und die schon mit Beiträgen beider Seiten finanziert werden, ein beträchtliches Betätigungsfeld.

In dem Sinn wäre es eine Form - wie sie im Italienischen so treffend ausgedrückt wird - der "mutualizzazione", also eine Verteilung der Kosten für diese kollektivvertraglich vorgesehenen Maßnahmen, ganz besonders, wenn es darum geht, die Frau im Arbeitsleben bzw. die Familie zu unterstützen. Hier gäbe es eine Reihe gemeinsamer Ziele, denen sich die Kollektivvertragsparteien stellen könnten.

#### **Andrea Zeppa, AFI-IPL**

Hinsichtlich des wiederum angesprochenen Aspektes der Zentralisierung ist die Meinung von Dr. Schneider von Interesse: Welche Probleme ergeben sich aus der dem deutschen Kollektivvertragssystem bekannten regionalen Differenzierung, insbesondere angesichts

bundeslandspezifischer Entlohnungsniveaus und unterschiedlicher sozioökonomischer Standards? Was bedeutet eine Koordination, die über die gesamtstaatliche Ebene hinausgeht, die ja auch Südtirol in Zukunft betreffen könnte?

#### **Martin Schneider, IAAEG Trier**

Ich denke, die Probleme stellen sich in Deutschland in der Tat etwas anders, erstens, weil die Bundesländer in der Regel sehr viel größer sind als die italienischen Regionen und zweitens, weil es mir so scheint, dass die Unterschiede in den Lohnabschlüssen und auch die qualitativen Abschlüsse zwischen den Branchen sehr viel stärker sind als im italienischen Kontext. Insofern lässt sich schwer abschätzen, ob das italienische System viel von Deutschland lernen kann.

Übernationale Koordinationsprobleme stellen sich in der Tat. Wir kennen Beispiele, dass etwa belgische oder holländische Gewerkschaftler bei Tarifverhandlungen in Deutschland dabei sind; es gibt ein ausgebautes System regelmäßiger gegenseitiger Informationsweitergabe. Es lässt eine sehr starke Konkurrenz zwischen holländischen Betrieben und deutschen, insbesondere den nordrhein-westfälischen Unternehmen feststellen.

In diesem Kontext versuchen die Gewerkschaften in der Tat, durch grenzüberschreitende Kooperation diese Probleme in den Griff zu bekommen, aber ohne Zweifel scheinen die Unternehmen am längeren Hebel in diesen Regionen zu sitzen.

#### **Andrea Zeppa, AFI-IPL**

Prof. Bordogna, ausgehend von den besonderen Anforderungen jedes Territoriums haben Sie von einem Mittelweg zwischen einer betrieblichen Dezentralisierung und einem stark auf nationaler Ebene zentralisierten System gesprochen. Sie haben sich stets auf die Betriebsabkommen bezogen, aber weniger auf die lokalen Verhandlungen, deren Umfeld noch nicht klar abgesteckt wurde.

Welches ist die optimale Größe für ein Verhandlungsgebiet, damit ein Verhandlungsprozess sinnvoll wird, und wie beurteilen Sie die Effizienz eines solchen Systems, das weder zentralisiert noch betrieblich ist?

#### **Prof. Bordogna, Universität Brescia**

Es ist nicht einfach, eine solche Frage ad hoc zu beantworten. Mir scheint allerdings, dass das Problem darin liegt, einem zentralisierten System einem stärkeren Dezentalisierungsschub zu verschaffen als bisher. Ob dies in Form einer betrieblichen oder einer territorialen Verhandlungsebene vor sich geht, ist nicht so entscheidend. Für einige Bereiche und für einige Betriebsgrößen ist es unvermeidbar, dass die Verhandlungsebene nur die territoriale sein kann. Ich beziehe

mich in erster Linie auf den Tourismus, auf die Bau-  
branche und auch auf den Handel.

Es ist Faktum, dass in einigen dieser Bereiche lokale  
Verhandlungen gering ausgeprägt sind - außer im Bau -,  
da es keine eigentlichen lokalen Verhandlungen gibt,  
die einen Teil der Entlohnung an die lokale Produktiv-  
tätsentwicklung binden - und das, obwohl die territo-  
riale Verhandlungsebene gestärkt werden könnte.

Den fundamentalen Erfordernissen Gleichheit und So-  
lidarität muss Rechnung getragen werden; diese  
beeinflussen auch die Effizienz des Systems, den Er-  
halt der sozialen Kohäsion. Auch diese ist ein Wettbe-  
werbsfaktor für die Unternehmen, deshalb liegen  
Gleichheit und Wettbewerbsfähigkeit nicht so weit  
auseinander. Diesem Rechnung tragend, muss man  
davon ausgehen, dass unter den Bedingungen des  
Euro bei der Bestimmung der Arbeitsverhältnisse und  
der Entlohnungshöhen lokale und betriebliche Situa-  
tionen im Hinblick auf die Produktivität und Entwicklung  
des Reichtums stärker berücksichtigt werden müssen.  
Es ist von großer Wichtigkeit, dass dieser Prozess nicht  
dazu führt, andere Gegebenheiten hinter sich zu lassen;  
dies wäre zudem aus einer systemorientierten Perspek-  
tive unvorteilhaft und problematisch, weil es zur Auf-  
lösung der sozialen Kohäsion, zu mehr Konfliktquellen  
und zu einer unregulierten Konkurrenz führen könnte.

#### **Andrea Zeppa, AFI-IPL**

Zum Abschluss der ersten Runde reiche ich das Wort  
an Salvatore Cavallo mit der Frage weiter, wie er die  
Dezentralisierungsvorschläge bewertet; insbesondere,  
welche Ressourcen die Kollektivvertragsparteien auf  
dezentraler Ebene angesichts der nach wie stark zen-  
tralierten Verhandlungen haben, in denen ja die  
ausgebauten nationalen Organisationen Unterstützung  
leisten. Wo sehen Sie die Defizite, je größer die  
Entfernung vom Zentrum ist?

#### **Salvatore Cavallo, CGIL-AGB**

Heute sind aus meiner Sicht zwei für mich sehr we-  
sentliche Aspekte von den Referenten nicht behandelt  
worden: Wir können nicht von territorialen oder natio-  
nalen Verhandlungen als eigenständiges Problem  
sprechen, sondern müssen sie in gewisser Weise mit  
dem italienischen Entwicklungsmodell in Bezug set-  
zen. Wir haben sehr stark unterschiedliche Entwick-  
lungsmodelle, die einen starken Einfluss ausüben.  
Der weitere nicht behandelte Aspekt: Wenn es der na-  
tionalen Verhandlungsebene - und damit dem Kolle-  
ktivvertrag - nicht gelungen ist, mit der Zeit Schritt zu  
halten, dann liegt die Verantwortung hierfür nicht im-  
mer beim Gewerkschaftsbund oder der Fachgewerk-  
schaft. Ich bin überzeugt, dass viele der hier anwesen-  
den an nationalen Verhandlungsrunden teilgenommen  
haben. Sehr häufig stehen der gewerkschaftlichen De-

legation 10, 20 Unternehmerverbände dieses Sektors  
gegenüber. Eine solche Situation hat häufig nicht ein-  
heitliche Stellungnahmen der Arbeitgeber hinsichtlich  
der Delegation von Verhandlungsmaterien auf die de-  
zentrale Ebene zur Folge.

Die Situation ist also komplexer, als sie beschreibbar  
ist, da eine Reihe von Faktoren Einfluss ausüben.

Angesichts dieser Prämissen werde ich mich stets da-  
gegen wenden, die nationale Verhandlungsebene auf-  
zugeben; wenn dies geschähe, wäre die soziale  
Kohäsion in Gefahr. Anders verhält es sich mit der  
Eröffnung einer Diskussion darüber, welche Verhand-  
lungsgegenstände an die lokale Verhandlungsebene  
delegiert werden können. Dies ist ein anderer Ansatz,  
und ich glaube, diesem hat sich die Gewerkschaft nie  
verweigert. Ich möchte nochmals betonen, dass es  
sehr häufig externe Faktoren sind, die es verhindern,  
dass ein solches Ziel erreicht wird. In jüngster Zeit wird  
in über einige Kollektivverträge (Metall, Chemie) disku-  
tiert, welche Materien auf Landesebene verhandelt  
werden sollen - z.T. hat diese Entwicklung bereits statt-  
gefunden.

Es ist nicht bestreitbar, dass es in den größeren Betrie-  
ben mit starker gewerkschaftlicher Präsenz leichter ist,  
dezentrale Verhandlungen einzugehen. In einem Um-  
feld wie dem unseren, in dem 90% der Betriebe weni-  
ger als 10 Beschäftigte haben, muss entweder die Be-  
reitschaft der Arbeitgeber vorhanden sein, die Mög-  
lichkeit territorialer Verhandlungen wahrzunehmen,  
ansonsten gibt es keine Spielräume. Andererseits ver-  
spüren wir eine gewisse Inkonzonanz: Zum einen be-  
klagen sich die Betriebe darüber, dass in Abwesenheit  
dezentraler und territorialer Verträge gewisse Berufs-  
profile „flüchten“, weil sie sich nicht mit den nationalen  
kollektivvertraglichen Entlohnungshöhen begnügen;  
zum anderen ist die unternehmerische Neigung zu  
Verhandlungen gering. In einem von fehlender Arbeits-  
losigkeit gekennzeichnetem Land wie dem unseren,  
konkurrenzieren die Betriebe um die MitarbeiterInnen  
mit mittleren und hohen beruflichen Qualifikationen,  
was zu hohen Kosten führt.

#### **Andrea Zeppa, AFI-IPL**

Nach dieser ersten Verhandlungsrunde eröffne ich die  
Diskussion für die freien Beiträge, wobei ich die Rege-  
lungen zuerst ansprechen möchte. Welcher Regulie-  
rungsmechanismus ist notwendig, damit ein System  
möglicherweise koordiniert bleibt?

#### **Antonio Sebastiani, Verband der Industriellen**

Es sind gerade die Regeln, die das große Problem dar-  
stellen. Meine Erfahrung nach 30 Jahren Verhandlungs-  
tätigkeit auf Seiten der Arbeitgeberverbände mündet  
in das Urteil, das die große Gefahr darin besteht, dass

wir uns einer Situation befinden, in der zwischen nationaler und territorialer Verhandlungsebene gewechselt wird. Wie bereits ausgeführt, wird sich die territoriale Verhandlungsebene entwickeln; sie kann es aber nur innerhalb bestimmter Regeln tun. Deshalb ist es notwendig, dass Verhandlungen - betrieblich wie territorial - sich innerhalb jener Prinzipien abspielen, die ich vorher angeführt habe.

Mittlerweile gibt es den Euro, präzise europäische Vorgaben. Wir stehen vor der Notwendigkeit, ein Gleichgewicht zwischen Norden und Süden herzustellen. In diesem Kontext sind Regeln notwendig, die eine Entwicklung der betrieblichen oder territorialen Verhandlungen erlauben. Prinzipien, die von allen zu respektieren sind: von den Betrieben, von den Gewerkschaften. Es geht nicht an, dass über das selbe Institut zweimal verhandelt wird, dass wir einen öffentlichen Akteur haben, der in einer anderen Logik verharret.

Das Konzept "Territorium" erhält durch den Euro eine neue Bedeutung. Als es diesen Winter in Südtirol nicht geschneit hat, während in Österreich die Schneefälle ergiebig waren, bekamen die heimischen Tourismus-treibenden inklusive der Seilbahnbetreiber, eine Gänsehaut, weil die Reisebüros auch die Urlaube in Österreich in Euro verkauften, sodass ein unmittelbarer Preisvergleich für die italienischen wie die internationalen Gäste möglich war. Der Bezugsraum ändert sich: Unser Konkurrent ist nicht mehr Belluno, aber Vorarlberg oder ein anderes österreichisches Bundesland; auch für die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes ergeben sich neue Perspektiven. Es ist von grundlegender Bedeutung, dass es auf nationaler Ebene für alle verbindliche Prinzipien gibt. Andererseits laufen wir Gefahr, in eine neue „kollektivvertragliche Konfusion“ verfallen, der wir nur mit größten Kosten entkamen.

#### **Andrea Zeppa, AFI-IPL**

Wir fahren mit Wortmeldungen fort. Das Wort geht an Alberto Stenico vom Bund der Genossenschaften.

#### **Alberto Stenico, Bund der Genossenschaften**

In Bezug auf die Regeln glaube ich, dass wir hier in Bozen einen autonomen Verhandlungsspielraum erreichen müssen, ohne darauf zu warten, ob die nationale Ebene oder politische Vermittlungsversuche Verhandlungsmaterien an die lokale Ebene delegieren. Es ist vielmehr eine Aufgabe der Akteure vor Ort, sich über die Gegenstände klar zu werden, die auf lokaler Ebene ausgehandelt werden. Diese Diskussion müsste meiner Meinung nach auf eine ernsthaften Analyse des Südtiroler Arbeitsmarktes beruhen.

Die Notwendigkeit einer lokalen Arbeitsmarkt- und Abkommenspolitik ergibt sich stärker aus der Sachlage

als aus einer Konzeption des Kollektivvertragssystems. Die Provinz Bozen hat genügend Kompetenzen, um in kurzer Zeit eine Reihe von Lösungen auf lokaler Ebene anzustreben. Zudem gibt es „Identitätsprobleme“ mancher Akteure, denn wir haben Verhandlungspartner mit gemischter lokaler und staatlicher Legitimation, nachdem die Kollektivvertragspartner in gewisser Weise „Zweigstellen“ der nationalen Organisationen sind.

In Kürze: Südtirol weist eine Reihe von Besonderheiten auf, auch positiver Natur, dass wir darauf setzen müssen, in Kürze jene Verhandlungsspielräume im Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu erlangen, die ich vorhin angedeutet habe. Wir haben eine Gesetzgebung und eine Kollektivvertragspolitik, die auf dem Mangel an Arbeit beruht, wir wenden diese in einem Kontext an, in dem es Arbeitskräftemangel gibt und das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer in Wirklichkeit häufig „umgekehrt“ ist.

Eine andere Besonderheit, die nicht angeführt wurde, ist die Zweisprachigkeit. In Südtirol existieren zwei Arbeitsmärkte: der einsprachige und der zweisprachige. Sowohl die berufliche Stellung als auch die Möglichkeiten sind an die Sprachkenntnisse gebunden. In einer sich entwickelnden Dienstleistungsgesellschaft ist es dies meiner Meinung ein entscheidender Aspekt, dessen Klärung nicht den nationalen Organisationen überlassen werden kann.

Eine weitere positive Südtiroler „Anomalie“: Wir verfügen über einen Sozialstaat, der aufgrund des Autonomiestatuts in allen Bereichen - von der Rente bis hin zur Sicherheit, von der Krankheit bis zum Unfall - tätig werden kann. Wir haben auch das Problem der asymmetrischen Mobilität. Wir sind nicht eine Provinz von vielen. Hier verlässt man das Land nicht; wir sind eine Provinz, die selten aus Arbeitsgründen verlassen wird - aus kulturellen und sprachlichen Gründen. All dies unterscheidet uns von den anderen Provinzen Italiens.

Aus diesen Gründen trete ich dafür ein, dass viele wichtige Verhandlungsmaterien der Verantwortung und den Fähigkeiten - von denen ich annehme, dass sie durchaus vorhanden sind - der lokalen Parteien überantwortet werden, unter Einschluss des Landes. Wir haben eine Verfassung, die hinsichtlich der territorialen und horizontalen Subsidiarität klare Aussagen trifft.

Abschließend möchte ich hinweisen, wie wichtig die Art des Vertrages ist, der von der Landesverwaltung abgeschlossen wird. Einer von drei abhängig Beschäftigten wird direkt oder indirekt aus dem Landeshaushalt bezahlt. Es ist demzufolge klar, dass die Abschlüsse in diesem Sektor wegweisend werden, was das Risiko beinhaltet, dass der private Arbeitsmarkt leergefegt wird. Was im öffentlichen Dienst auf eine bestimmte Art und Weise anerkannt und festgelegt wird, schafft dem Privatbereich eine Reihe von Problemen.

**Andrea Zeppa, AFI-IPL**

Professor Bordogna hat das Wort für eine Klärung.

**Prof. Bordogna, Universität Brescia**

Ich möchte eine Bemerkung über die Verantwortung der Dezentralisierung im öffentlichen Dienst anbringen. Der grundlegende Unterschied zum öffentlichen Bereich liegt darin, dass es im Privatsektor jedenfalls einen grundlegenden Regulator gibt: nämlich die Ertragsstärke des Unternehmens, das im öffentlichen Wettbewerb bestehen muss, während der öffentliche Bereich geschützt ist. Es gab eine Debatte über die Perspektiven einer Dezentralisierung im öffentlichen Dienst, sowohl innerhalb wie außerhalb Italiens. Nach übereinstimmender Meinung hat die Dezentralisierung nur dann einen Sinn, wenn damit die finanziellen Verantwortungen ebenso dezentralisiert werden, ansonsten besteht das Risiko, dass es zu Verzerrungen auf dem Arbeitsmarkt kommt. Wenn der Vertragsunterzeichner nicht der selbe ist wie jener, der die Ressourcen bereitstellen muss, ist es leicht möglich, dass die Abschlüsse nicht angemessen sind.

Abgesehen von Werturteilen stimme ich ganz jenen Wortmeldungen von mehreren Seiten zu, die in diesem besonderen Territorium eine besondere Verantwortung des öffentlichen Arbeitgebers sehen, im Guten wie im Schlechten, weil dieser zum *wage leader* wird. Dies kann zum Regelmechanismus für den gesamten Arbeitsmarktes werden, bis hin zur Entstehung von Spannungen. Auf staatlicher Ebene wird häufig über die Kosten und den Nutzen der Dezentralisierung im öffentlichen Dienst diskutiert, gerade weil die Risiken sehr ausgeprägt sein können.

**Andrea Zeppa, AFI-IPL:**

Das abschließende Wort hat Salvatore Cavallo, stellvertretender Präsident des AFI-IPL.

**Salvatore Cavallo, CGIL-AGB**

Ich habe die angenehme Aufgabe, eine Tagung abzuschließen, die reich an Hinweisen und interessanten Beiträgen war. Die Lösung der gestellten Probleme hat niemand, nicht ich, und wie ich glaube, auch nicht ihr. Eines ist sicher: Nach den gehörten Vorträgen ist es uns klarer, wie komplex die Situation ist, dass sie eine

komplexe Lösung braucht, die sich nicht in Slogans erschöpfen kann.

Mein Abschluss besteht aus drei Fixpunkten. Erstens: Wenn wir über Weiterentwicklungen des Kollektivvertragssystems nachdenken, müssen wir beachten, dass wir innerhalb Europas agieren, dass wir eine einheitliche Währung, den Euro, haben und einen Stabilitätspakt beachten müssen, der Währungsabwertungen und vergleichbare Aktionen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit nicht mehr zulässt.

Der zweite Fixpunkt betrifft in erster Linie die Gewerkschaften, aber auch die Unternehmen. Die Gewerkschaft muss sich dafür einsetzen, die gut ausgebildeten Berufsgruppen wieder anzusprechen, zu denen sie den Kontakt verloren hat und die sie nicht vertritt. Diese Berufsgruppen gehen mittlerweile ihren eigenen Weg, und deshalb muss versucht werden, sich wiederum anzunähern. Wie ich heute Vormittag gehört habe, betrifft dieses Phänomen nicht nur Italien, sondern auch Österreich und die Bundesrepublik.

Der letzte Punkt betrifft unser Land und es gab sicherlich einen großen Abwesenden: die Südtiroler Landesverwaltung. Allen ist klar, wie wichtig eine lokale Lohnpolitik ist, die Handlungen des öffentlichen Akteurs haben einen großen Einfluss. Ihr erinnert euch alle an das Abkommen von 1993, mit dem sich die Regierung verpflichtet hat, bei Vertragserneuerungen eine stimmige Politik zu verabschieden, die Regionen haben die selben Verpflichtungen übernommen, andererseits wäre es zu schwerlich kontrollierbaren Entwicklungen gekommen.

Die Diskussion ist offen. Ich glaube nicht, dass die Gewerkschaft der notorische Neinsager oder konservativ ist: Ich stelle vielmehr eine hohe Diskussionsfreude innerhalb der Gewerkschaft fest. Bevor wir allerdings die Formel „eine einzige Verhandlungsebene“ übernehmen können, überprüfen wir die Daten über den Deckungsgrad der dezentralen und betrieblichen Abkommen. Entweder wird dieses Problem gelöst, andererseits können wir einer Schwächung der nationalen Vertragsebene nicht zustimmen. Ich glaube, diesen Gedanken haben viele der bei dieser Tagung Anwesenden.

Ich bedanke mich bei den Anwesenden, den Teilnehmenden des runden Tisches und allen Tagungsteilnehmenden.

# Stabile Arbeitsbeziehungen inmitten politischer Katastrophen? Die jüngere Entwicklung des österreichischen Kollektivvertragssystems

von Jörg Flecker, FORBA Wien\*

## INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung - 2. Dezentralisierung: Absicherung oder Erosion - 3. Der Ausbau der Kollektivverträge - 4. Die Stabilität der Verhandlungsbeziehungen

### 1. Einleitung

Als die rechtspopulistische FPÖ und die konservative ÖVP im Jahr 2000 eine Regierung bildeten, formulierten sie in ihrem Regierungsübereinkommen für die Arbeitsbeziehungen das Ziel, möglichst alle Entscheidungen auf die betriebliche Ebene zu verlagern. Dies steht in krassem Gegensatz nicht nur zur Realität der Arbeitsbeziehungen in Österreich, sondern auch zu den Interessen der Verbände und den realen Machtverhältnissen im Land. Der Passus des Regierungsübereinkommens blieb entsprechend unpräzise formuliert. Dennoch kann man die Absicht der Zerschlagung des Kollektivvertragssystems erkennen. Da der Staat in Österreich seit dem zweiten Weltkrieg durch Gesetzgebung und Stützung der Verbände eine überaus wichtige Rolle in den Arbeitsbeziehungen spielt, stellt eine Regierung, die kollektiver Regulierung feindlich gegenüber steht, eine ernsthafte Bedrohung des Verhandlungssystems dar.

Das internationale ökonomische und institutionelle Umfeld ist der Stabilität der überbetrieblichen Kollektivverträge ebenso wenig förderlich. Die europäische Integration, insbesondere die Realisierung des Binnenmarktes und die Europäische Währungsunion, setzten die österreichische Wirtschaft spätestens mit dem Beitritt zur Europäischen Union im Jahr 1995 einem erhöhten Anpassungsdruck aus. Die Verschärfung der Konkurrenzbedingungen und die Einengung des wirtschaftspolitischen Spielraums wiesen der Lohnpolitik eine zentrale Rolle für die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit zu. Unter diesen Rahmenbedingungen werden die Rufe immer lauter, die eine Befreiung der Unternehmen vom Korsett der überbetrieblichen Festlegung von Löhnen und Arbeitsbedingungen verlangen. Im Nachbarland Deutschland mit seinen mächtigen

Gewerkschaften ist eine Dezentralisierung des Verhandlungssystems im Gange, die sich auch in Österreich stärkere Geltung verschaffen könnte.

Noch gehen die Uhren in unserem Land jedoch anders. Den Absichten der Regierungsparteien und den internationalen Entwicklungen zum Trotz erweist sich das System der branchenweiten Kollektivverträge als überraschend stabil. Mit einer Deckungsrate der Kollektivverträge von weit über 90% liegt Österreich international im Spitzenfeld. Auch konnten die Gewerkschaften einzelne Besonderheiten gegen langjährige Forderungen der Arbeitgeberseite aufrecht erhalten: So wird in vielen Branchen jährlich nicht nur die Erhöhung des kollektivvertraglichen Mindestlohns, sondern auch die des tatsächlich bezahlten Lohnes, des sogenannten Ist-Lohns, verhandelt. Erosionstendenzen, die freilich auch zu beobachten sind, blieben auf einzelne, wenige Gewerbebranchen beschränkt. Dort fällt es den Gewerkschaften schwer, die Arbeitgeber an den Verhandlungstisch zu bringen und neue Kollektivverträge abzuschließen.

Auf der anderen Seite weisen Innovationen und erstmalige Abschlüsse für neue Wirtschaftsbereiche oder Gruppen von ArbeitnehmerInnen auf die Stabilität des Systems hin. Bei den Innovationen ist die Verteilungsoption zu nennen, mit der den Betrieben ein Spielraum bei der Ausschüttung der branchenweit vereinbarten KV-Abschlüsse eingeräumt wird. Gegenwärtig arbeiten die Kollektivvertragsparteien an einer Angleichung der Regelungen für ArbeiterInnen und Angestellte. Was neue Kollektivverträge betrifft, sind der im Jänner 2001 erstmals abgeschlossene Kollektivvertrag für Dienstleistungsunternehmen im Bereich der Informationstechnologien und der seit März 2002 geltende Kollektivvertrag für die überlassenen Arbeitskräfte (LeiharbeiterInnen), um den die Gewerkschaften 5 Jahre lang gerungen hatten, besonders hervorzuheben.

Auch wenn die Zeiten der großen interessenpolitischen Fortschritte lange zurück liegen, erweist sich das Verhandlungssystem in Österreich im Vergleich als sehr stabil. Die radikalisierte neoliberale Politik der grundsätzlich gewerkschaftsfeindlichen Regierung hat bisher wenig unmittelbare Wirkung auf die Kollektivverträge entfaltet, ist aber, sozusagen als Damoklesschwert, nicht zu übersehen.

\* FORBA, Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt, Wien

## 2. Dezentralisierung: Absicherung oder Erosion?

Es gilt zu Recht als eine der spannendsten Fragen in der aktuellen Diskussion über Dezentralisierung, Flexibilisierung oder „Verbetrieblichung“ der Verhandlungssysteme, wie die teilweise Verlagerung von Entscheidungen auf die Betriebsebene gedeutet werden soll: Nimmt der politische Druck gegen Branchenvereinbarungen ab, wenn die Betriebe mehr Spielraum für eigene Gestaltung bekommen, und gelingt es dadurch das Verhandlungssystem im großen und ganzen aufrechtzuerhalten? Oder ist das zunehmende „concession bargaining“ nichts anderes als ein ungeordneter Rückzug, welcher der Auflösung der Flächenkollektivverträge vorangeht?

Am weitesten fortgeschritten ist die Dezentralisierung in Österreich bei der Regulierung der Arbeitszeit: Nachdem Kollektivverträge zur Verkürzung der Arbeitszeit in den 80er Jahren den Betrieben erstmals Optionen zur Flexibilisierung boten, wurden durch die Änderung des Arbeitszeitgesetzes im Jahr 1997 die Möglichkeiten der Kollektivvertragsparteien erweitert, auf Branchenebene flexible Arbeitszeitformen zu vereinbaren. Die im Anschluß abgeschlossenen Kollektivverträge schufen neuen Gestaltungsspielraum auf betrieblicher und teilweise auf einzelvertraglicher Ebene.

Beginnend mit der Herbstlohnrunde 1997 wurden bei den Gehalts- und Lohnabschlüssen Spielräume für betriebsspezifische Vereinbarungen eröffnet: die so genannte Verteilungsoption. Diese erlaubt den Betrieben bei der Erhöhung der Lohnsumme keine Abweichungen nach unten, darf also nicht mit Öffnungsklauseln oder Härtefallklauseln verwechselt werden, sondern räumt ihnen Möglichkeiten für eine individuelle Verteilung der Lohn- und Gehaltssteigerung ein. Die Betriebe können also stärker zwischen den Beschäftigten differenzieren.

Die „Dezentralisierung“ durch die sogenannte Verteilungsoption ist nicht in erster Linie als Zugeständnis der Gewerkschaften zur Aufrechterhaltung des Branchenkollektivvertrages zu interpretieren. Es wird den Betrieben, welche die Verteilungsoption nutzen wollen, eine stärkere Erhöhung der Löhne abverlangt, und der Spielraum für betriebliche Verhandlungen bleibt auf einen Teil der Erhöhung der tatsächlichen Löhne und Gehälter beschränkt. Dies läßt die überbetriebliche Festlegung der kollektivvertraglichen Mindestlöhne im internationalen Vergleich gerade als besonders gesichert erscheinen.

Die Verteilungsoption und andere Innovationen in der Lohnpolitik sind also nicht als Zeichen der Aufweichung der Flächenkollektivverträge in der Industrie zu verstehen. Vielmehr sind darin Reformansätze zu erkennen, die nicht einseitig den Deregulierungswün-

schen der Arbeitgeber entgegenkommen, sondern auch der Umsetzung gewerkschaftlicher Zielsetzungen dienen.

## 3. Der Ausbau der Kollektivverträge

Ein wichtiger Indikator für die Stabilität des Verhandlungssystems ist zweifellos, inwiefern es gelingt, die Geltung von Kollektivverträgen auf neue Bereiche auszuweiten. Expandierenden Branchen kommt dabei in zweierlei Hinsicht eine Schlüsselrolle zu: Zum einen nimmt die Bedeutung des Kollektivvertragssystems immer mehr ab, wenn die Vereinbarungen nur in einem schrumpfenden Kernbereich der Wirtschaft gelten, aber keine für neue, wachsende Wirtschaftszweige abgeschlossen werden. Zum anderen gelten neue Branchen, allen voran die sogenannte New Economy, als Muster für die Arbeitsformen der Zukunft. Kollektive Regulierung wurde in diesen Bereichen lange als unangemessen und „nicht zeitgemäß“ eingestuft. Gelingt es zu zeigen, dass die Arbeitsbeziehungen auch in neuen Branchen den gleichen Prinzipien unterliegen und kollektiver Regulierung zugänglich sind, kann man davon erhebliche politische und ideologische Folgewirkungen erwarten.

Entsprechend euphorisch wurde von der Gewerkschaft der Privatangestellten der Abschluß des IT-Kollektivvertrages kommentiert (ÖGB-Nachrichtendienst 3047/9). Der Kollektivvertrag gilt für etwa 20.000 Beschäftigte in Unternehmen der verschiedenen Zweige der Informationstechnik-Dienstleistungen, von der Software-Entwicklung und EDV-Beratung bis zu den Internet Providern. Gegenüber der früheren Situation bedeutete der KV-Abschluss, dass die Mindestgehälter nun näher an den tatsächlichen Gehältern liegen, die Arbeitszeit von 40 auf 38,5 Stunden pro Woche reduziert wurde und flexible Arbeitszeiten geregelt wurden. Zudem wurden Vereinbarungen über Ruhezeiten, Wochenendarbeit und Rufbereitschaft getroffen. In der heiklen Frage der Seniorität sind vergleichsweise flache Gehaltskurven vorgesehen, andererseits wird im „Erfahrungsschema“ die Dauer der Berufstätigkeit und nicht die Betriebszugehörigkeit als Kriterium genommen.

Der IT-Kollektivvertrag konnte wohl auch deshalb abgeschlossen werden, weil die Gewerkschaften der Arbeitgeberseite weit gehende Zugeständnisse insbesondere in Fragen der Arbeitszeit machten. Für die Arbeitgeberseite lag in der Möglichkeit zur Flexibilisierung der Arbeitszeit ein Hauptmotiv für den Kollektivvertrag: Schließlich verlangt das Arbeitszeitgesetz, dass die Kollektivvertragsparteien festlegen, wie der im Gesetz vorgesehene Spielraum genutzt werden soll. Auch darin ist die große Bedeutung der Gesetze

für die Stabilität der Verhandlungsbeziehungen zu erkennen.

Das österreichische Kollektivvertragssystem hat sich in den letzten Jahren auch an die Verschiebungen in den Beschäftigungsformen angepasst. Arbeitsverhältnisse, die nicht dem Normalarbeitsverhältnis entsprechen, nehmen kontinuierlich zu. Dies führte zu Bemühungen, auch „atypische“ Arbeit kollektivvertraglich abzusichern. So ist bei der Teilzeitarbeit die Gleichstellung weit fortgeschritten. Heuer wurde zudem ein Kollektivvertrag für die Leiharbeitskräfte (ZeitarbeiterInnen oder überlassene Arbeitskräfte) abgeschlossen. Damit wurden insbesondere die Angleichung der Einkommen, höhere Beschäftigungssicherheit, Weihnachts- und Urlaubsgeld erreicht. Mit solchen Regelungen für Arbeitsformen, die nicht dem Normalarbeitsverhältnis entsprechen, werden nicht nur Verbesserungen für die betroffenen ArbeitnehmerInnen erreicht, sondern auch das Kollektivvertragssystem stabilisiert, weil der Druck auf die Bedingungen für die Stammbeslegschaften reduziert werden kann, der vom Einsatz weniger abgesicherter Arbeitskräfte ausgeht.

Sowohl die Innovationen als auch die Ausweitungen zeugen von der Lebensfähigkeit des Kollektivvertragssystems. Es darf aber in diesem Zusammenhang nicht verschwiegen werden, dass bei neuen Kollektivverträgen für die ArbeitnehmerInnen nicht immer das gleiche Regelungsniveau erreicht werden kann. Zugeständnisse betreffen nicht nur die Flexibilisierung der Arbeitszeit, sondern bisweilen auch den Verzicht auf die Verhandlung von Ist-Löhnen.

#### **4. Die Stabilität der Verhandlungsbeziehungen**

Die Institution der Branchenkollektivverträge sind in Österreich derzeit nicht in Frage gestellt. Allerdings spiegelt die aktuelle Situation des Verhandlungssystems nicht unmittelbar die gesellschaftlichen

Machtverhältnisse wider. Auch wenn die Verhandlungen weitgehend im Rahmen der Tarifautonomie der Gewerkschaften und Arbeitgebervertreter ablaufen, ist auf die gesetzlichen Grundlagen hinzuweisen. So sind die Unternehmen verpflichtet, Mitglied der Wirtschaftskammer Österreich zu sein, die wiederum in der überwiegenden Mehrheit der Branchen als Arbeitgeberverband die Kollektivverträge aushandelt. Damit gilt jeder Kollektivvertrag automatisch für alle Unternehmen der Branche, keines kann sich durch Verbandsaustritt der Geltung entziehen (wie das in Deutschland der Fall ist).

In der Vergangenheit hat zweifellos auch der hohe Organisationsgrad der Gewerkschaften und ihre Mobilisierungsfähigkeit zur Stabilität des Verhandlungssystems beigetragen. Der Rückgang der Mitgliederzahlen und die geänderten ideologischen Rahmenbedingungen haben zu einer Schwächung der Gewerkschaften geführt. In letzter Zeit hat der Respekt der Verhandlungspartner auf der Arbeitgeberseite gegenüber den Gewerkschaften aber wieder zugenommen. Die angekündigten Fusionen großer Gewerkschaften, wie jene zwischen Metall, Bergbau, Textil und den Privatangestellten, haben deren relative Machtposition gestärkt. Dadurch ist auch die Organisationsreform des ÖGB insgesamt wieder in Bewegung gekommen, was zu einer weiteren Stärkung der Verhandlungsposition der Gewerkschaften durch Zusammenschlüsse führen kann.

Die Anpassung der kollektivvertraglichen Regelungen und die Zugeständnisse der Gewerkschaften insbesondere in Fragen der Flexibilisierung tragen vermutlich ebenfalls zur relativen Stabilität des Verhandlungssystems bei. Doch ohne die gesetzlich fixierten, institutionellen Garantien könnte aus bisher tragfähigen Innovationen schnell ein „concession bargaining“ werden. Damit würde wohl das gesamte Verhandlungssystem auf die schiefe Bahn geraten. Die Gewerkschaften könnten sich nur noch auf ihre Mobilisierungsfähigkeit stützen - und dann hieße es wohl: Von den Nachbarn lernen!

# Das deutsche System der industriellen Beziehungen seit 1990: Reform oder Niedergang?

Martin Schneider, IAAEG Trier\*

## INHALTSVERZEICHNIS

1. Ausgangspunkt: Modell Westdeutschland - 2. Zeichen des Niedergangs - 3. Kontinuität des politisch-rechtlichen Rahmens - 4. Neuerungen im Verhandlungssystem durch die Arbeitsmarktparteien - 5. Fazit: Differenzierung, abnehmende Bindungswirkung des Verbandstarifvertrages - 6. Zitierte Literatur

### 1. Ausgangspunkt: Modell Westdeutschland

Noch Ende der achtziger Jahre galt das westdeutsche System der industriellen Beziehungen vielfach als Modell. Eine geringe Quote von Arbeitskämpfen, moderate Tariflohnsteigerungen, eine geringe Lohndifferenzierung und im Betrieb eine weit gehende Kooperation zwischen Management und Arbeitnehmervertretungen - dies alles war greifbarer Ausdruck eines offensichtlich funktionsfähigen Ausgleichs zwischen den Arbeitsmarktparteien. Den Institutionen schien die Kombination zu gelingen von Flexibilität im Betrieb und erfolgreicher Koordination der Lohnpolitik in der Gesamtwirtschaft.

Der Schlüssel zur Flexibilität wurde im dualen Charakter der Arbeitnehmervertretung gesehen: Betriebsräte als von allen Beschäftigten gewählte, von den Gewerkschaften institutionell unabhängige Gremien nehmen bestimmte Mitbestimmungsrechte im Betrieb wahr, während Industriegewerkschaften das Lohnniveau mit Arbeitgeberverbänden auf Sektorebene aushandeln. Dies hält den Verteilungskonflikt aus dem Betrieb heraus - Betriebsräte sind verpflichtet, mit dem Management vertrauensvoll und im Interesse des Betriebs zusammenzuarbeiten - und ermöglicht Arrangements, die für Arbeitnehmer und Arbeitgeber gleichermaßen Ertrag bringen: flexible Arbeitszeiten und qualitätsorientierte Produktionskonzepte.

Der Schlüssel andererseits zur Koordination der Lohnpolitik in der Gesamtwirtschaft wurde ausgemacht im Industrie- und Einheitsprinzip: Eine im Deutschen Gewerkschaftsbund organisierte Industriegewerkschaft vertritt alle Arbeitnehmer in einer bestimmten Branche. Ideologische Differenzen sind weitgehend begraben.

Die Organisationsbereiche sind zwischen den Gewerkschaften klar abgegrenzt, und es gilt das Prinzip „ein Betrieb, eine Gewerkschaft“. Tarifverhandlungen, in denen vor allem die Regelarbeitszeit, das Lohngefüge und die Tariflöhne geregelt werden, finden auf der Branchenebene in den Regionen statt („Flächentarifverträge“). Bestimmte Verhandlungsrunden, vor allem in der Metallindustrie Nordwürttemberg-Nordbaden, wirken dabei als „Geleitzug“ für die anderen Branchen und Regionen. Im Ergebnis sind die vereinbarten Tariflohnsteigerungen flächendeckend relativ ähnlich und nehmen im Idealfall genügend Rücksicht auf gesamtwirtschaftliche Notwendigkeiten.

### 2. Zeichen des Niedergangs

Die greifbaren Erfolge des deutschen Systems der industriellen Beziehungen sind inzwischen weit gehend verschwunden, und mit ihr die Einschätzung des Systems als Modell. Die Rezession, die 1992 dem Aufschwung der deutschen Wiedervereinigung folgte, erhöhte nachhaltig die Arbeitslosigkeit, belastete die Staatskassen und löste eine bis heute anhaltende Debatte über den „Standort Deutschland“ aus. In dieser Debatte ist das duale System der industriellen Beziehungen in die publizistische Defensive geraten: Viele betrachten die vereinbarten Tariflöhne und letztlich die Arbeitskosten als zu hoch, als zu gering hingegen die Differenzierung der Löhne zwischen Branchen, Unternehmen und Qualifikationsniveaus. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände kämpfen zudem mit bedrohlichen Organisationsproblemen; das Modell der achtziger Jahre schien in den neunziger Jahren zu erodieren. Nachdem die Wiedervereinigung den DGB-Gewerkschaften einen einmaligen Mitgliederzuwachs beschert hatte, sank die Zahl der Mitglieder zwischen 1991 und 2000 von 11,8 Millionen auf 7,8 Millionen - ein Rückgang um ein Drittel. Spiegelbildlich hierzu ging auch der Organisationsgrad der Arbeitgeberverbände zurück, und die Bindungswirkung der Flächentarifverträge nahm entsprechend ab. Im Jahr 1995 waren 72,2 Prozent der westdeutschen Arbeitnehmer von einem Flächentarifvertrag erfasst; im Jahr 2000 waren es noch 62,8 Prozent. In Ostdeutschland ist die Bindungswirkung des Flächentarifs ohnehin geringer:

\* Institut für Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen in der EG, Trier, Deutschland.

1996 waren 56,3 Prozent der ostdeutschen Arbeitnehmer von einem Flächentarifvertrag erfasst; im Jahr 2000 waren es noch 45,5 Prozent (vgl. Kohaut/Schnabel 2001). Zwar sind diese Befunde insofern zu relativieren, als Arbeitgeber immer mehr Tarifverträge auf Betriebs- oder Unternehmensebene abschließen („Haustarifverträge“) und die Arbeitsbedingungen in nicht tarifgebundenen Betrieben häufig an die Flächentarifverträge angelehnt sind; gleichwohl ist unverkennbar, dass die Branchenebene an Bindungswirkung eingebüßt hat und weiter einbüßt. Da zudem Betriebsräte vor allem in Großbetrieben zu finden sind, ist die Kombination aus Bindung an den Flächentarif und Vorhandensein eines Betriebsrats, also das Kennzeichen des deutschen Systems industrieller Beziehungen, heute ein Minderheitsphänomen.<sup>1</sup>

Für eine Erosion des Systems spricht auch eine offenbar abnehmende Verbindlichkeit des Tarifvertrags: Vor allem in Ostdeutschland scheinen viele Arbeitgeber trotz formaler Tarifbindung von den Inhalten des Vertrags abzuweichen, indem sie niedrigere Löhne zahlen oder längere Arbeitszeiten verlangen. Während der neunziger Jahre sind die Tariflöhne deutlich stärker gestiegen als die Effektivlöhne, also als die von den Arbeitgebern tatsächlich gezahlten Löhne.<sup>2</sup> Dies deutet darauf hin, dass die vereinbarten Tariflöhne viele Betriebe überlasten. Die abnehmende Verbindlichkeit des Tarifvertrags dürfte jedoch auch begünstigt werden von einer Entfremdung zwischen Gewerkschaften und Betriebsräten: Obgleich eine institutionelle Trennung von Tariflohnverhandlung und betrieblicher Arbeitnehmervertretung das duale System kennzeichnet, sind Betriebsräte und Gewerkschaften traditionell dadurch verbunden, dass die Mehrzahl der Betriebsratsmitglieder gleichzeitig Gewerkschaftsmitglieder sind; bis 1994 betrug der gewerkschaftliche Organisationsgrad der Betriebsräte etwa 75 Prozent. Im Jahr 1998 jedoch ging er auf 67 Prozent zurück.<sup>3</sup> Nicht organisierte Betriebsräte dürften aber betriebsegoistischen Motiven aufgeschlossener gegenüber stehen als organisierte Betriebsräte und eher zu Abweichungen vom Tarifvertrag bereit sein.

### 3. Kontinuität des politisch-rechtlichen Rahmens

Kontinuität kennzeichnet die politischen Rahmenbedingungen. Das System industrieller Beziehungen, das sich in der alten Bundesrepublik bewährt hatte, wurde

1990 vollständig auf die neuen Bundesländer übertragen. Deregulierungen am Arbeitsmarkt, wie sie vielfach angesichts der hohen Arbeitslosigkeit gefordert wurden, fielen moderat aus - und wurden nach dem Regierungsantritt der rot-grünen Koalition 1998 zum Teil rückgängig gemacht. Die Tarifautonomie, also die Freiheit der Arbeitsmarktparteien zu einer von der Politik unbeeinflussten Gestaltung der Arbeitsbedingungen, und das duale System der Arbeitnehmervertretung stellten die Regierungen nicht infrage.

Im Gegenteil, mit der jüngsten Novelle der Betriebsverfassungsgesetzes im Jahr 2001 bezweckte die rot-grüne Koalition „die Mitbestimmung zu stärken und an die Veränderungen in der Arbeitswelt anzupassen“.<sup>4</sup> Die nun letztlich verabschiedete Gesetzesnovelle weitet die Mitbestimmungsrechte nicht nennenswert aus, passt die Organisation der Betriebsverfassung jedoch tatsächlich an neue Bedingungen an. Durch Neugründungen und Outsourcing sind in den vergangenen Jahren immer mehr Kleinbetriebe entstanden. Betriebe mit bis zu 20 Beschäftigten besitzen aber nur zu 4 Prozent einen Betriebsrat<sup>5</sup>. Entsprechend sank von Mitte der achtziger Jahre bis Mitte der neunziger Jahre der Anteil der Arbeitnehmer, die von einem Betriebsrat vertreten werden, von 50 Prozent auf nur noch 40 Prozent. Um die mitbestimmungsfreie Zone einzuengen, sieht die Novelle des Betriebsverfassungsgesetzes ein erleichtertes Verfahren für Betriebe mit 5 bis 50 Beschäftigten zwingend vor; in Betrieben mit 51 bis 100 Beschäftigten können Wahlvorstand und Arbeitgeber die Anwendung des erleichterten Verfahrens vereinbaren. Außerdem kann in Tarifverträgen oder Betriebsvereinbarungen die betriebsratsfähige Einheit flexibler als bisher festgelegt werden: Eine Filiale, mehrere Filialen oder auch eine Unternehmenssparte können von einem Betriebsrat vertreten werden. Hiermit wird reagiert auf moderne Organisationsformen und die Aufspaltung der Unternehmen in kleinere Einheiten. Die Novelle verbessert auch die Arbeitsmöglichkeiten des Betriebsrats. So erhöht die Novelle die Zahl der Betriebsräte und der von der regulären Arbeit freigestellten Betriebsräte. Außerdem wird Betriebsräten die Möglichkeit eingeräumt, unternehmensübergreifende Arbeitsgemeinschaften einzurichten, sofern Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung dies vorsehen. So könnten sich zum Beispiel die Betriebsräte aller Zulieferer eines Automobilkonzerns zusammenfinden. Auf diese Weise entstünde eine Institution, die gewerkschaftsähnliche Züge aufweist.<sup>6</sup>

1 Vgl. Hassel 1999: 487.

2 Vgl. Lesch 2001.

3 Vgl. Niedenhoff (1998: 4).

4 Koalitionsvertrag, zitiert nach Däubler 2001: 365.

5 O.V. 2001.

6 Vgl. zur Novelle insgesamt Däubler 2001.

## 4. Neuerungen im Verhandlungssystem durch die Arbeitsmarktparteien

Obwohl der Gesetzgeber den Rahmen für die industriellen Beziehungen weitgehend belassen hat, gab es in den neunziger Jahren wichtige Neuerungen; sie gingen jedoch von den Arbeitsmarktparteien selbst aus, in Reaktion auf die beschriebenen Organisationsprobleme.

### 4.1 Fusionen der Gewerkschaften und Konsolidierung der Organisationsbereiche

Finanzierungsprobleme, die der Mitgliederrückgang mit sich brachte, haben die DGB-Gewerkschaften dazu veranlasst, ihre Kräfte durch Fusionen zu bündeln.<sup>7</sup> Waren in den achtziger Jahren noch 17 Einzelgewerkschaften unter dem Dach des DGB organisiert, so sind es heute nur noch 8. Am meisten Beachtung fand die Bildung einer großen Dienstleistungsgesellschaft Verdi aus fünf Einzelgewerkschaften im Jahr 2001. In Verdi aufgegangen ist auch die Deutsche Angestellten Gewerkschaft (DAG), die vorher nicht im DGB organisiert war. Verdi ist nun mit fast drei Millionen Mitgliedern die größte deutsche Einzelgewerkschaft. Obgleich sinkende Mitgliederzahlen der Anlass für diese Fusionen waren, scheinen sie auch notwendig, da die Organisationsbereiche der Einzelgewerkschaften immer schwieriger voneinander abzugrenzen sind. Für Unternehmen der Informations- und Kommunikationstechnik (der so genannten IT-Branche) beispielsweise fühlen sich häufig mehrere Gewerkschaften zuständig. Der DGB vermittelte im Jahr 2000 zwischen den Einzelgewerkschaften ein Abkommen, das Prinzipien zur Abgrenzung der Organisationsbereiche und eine Kooperation zwischen den Gewerkschaften bei unklaren Organisationsbereichen vorsieht. Sofern die Einzelgewerkschaften fusionieren wie im Fall Verdi, scheinen solche Abgrenzungsstreitigkeiten leichter lösbar. Gleichwohl wird es immer schwieriger, das Prinzip „ein Betrieb, eine Gewerkschaft“ durchzuhalten. Bei IBM Deutschland beispielsweise verhandeln IG Metall und Verdi seit Dezember 2001 gemeinsam.

### 4.2 Flexibilisierung durch Öffnungsklauseln

Nach deutschem Recht haben tarifliche Bestimmun-

gen Vorrang vor Betriebsvereinbarungen zwischen Betriebsrat und Arbeitgeber. Wenn die Parteien eines Verbandstarifvertrags jedoch Abweichungen von den Inhalten des Verbandstarifs ausdrücklich im Vertrag vorsehen, können die Betriebsparteien eine solche Abweichung durch Einzelvertrag oder Betriebsvereinbarung umsetzen. Diese so genannten Öffnungsklauseln wurden in den achtziger Jahren bei der betrieblich flexiblen Umsetzung der 35-Stundenwoche erstmals eingeräumt, dann als Härtefallklausel seit 1993 in den neuen Bundesländern vorgesehen. Von dort sind sie jedoch zu einem beinahe allgegenwärtigen Instrument der Flexibilisierung geworden: Einer Befragung von Betriebsräten zu Folge nutzten im Jahr 2000 die tariflichen Öffnungsklauseln 20 Prozent der westdeutschen Betriebe und 30 Prozent der ostdeutschen Betriebe. Inhaltlich können die Öffnungsklauseln es dem Arbeitgeber erlauben, die Arbeitszeit zu verlängern oder temporär zu verkürzen, niedrigere Gehälter für neu Eingestellte zu zahlen, bestimmte Sonderzahlungen zu kürzen oder Tarifierhöhungen auszusetzen. Gewerkschaften und Betriebsräte beurteilen die Öffnungsklauseln zwiespältig: Einerseits räumen sie den Arbeitgebern so viel Flexibilität ein, dass diese im Verbands-tarif bleiben und die tariflichen Standards nicht unterlaufen. Andererseits weichen sie die Verbindlichkeit des Flächentarifvertrags weiter auf.<sup>8</sup>

### 4.3 Dezentralisierung durch betriebliche Bündnisse und Haustarifverträge

Die Öffnungsklauseln bereiteten den Boden für eine starke Dezentralisierung: Betriebsräte handeln heute wesentlich mehr Arbeitsbedingungen aus als noch vor zehn Jahren. Eine wichtige Erscheinungsform dezentraler Verhandlungen sind so genannte betriebliche Bündnisse für Arbeit. Sie kennzeichnen Betriebsvereinbarungen, in denen die Betriebsräte Konzessionen zugestehen bei der Arbeitszeit, der Arbeitsorganisation oder beim Entgelt und in denen die Arbeitnehmer im Gegenzug temporäre Beschäftigungssicherheit und Investitionszusagen erhalten.<sup>9</sup> Zwar wird der Abschluss von Entlassungen häufig als Erfolg dieser Bündnisse gefeiert. Doch die Bündnisse kommen ohne Zweifel häufig unter dem Druck der Arbeitgeber zu Stande. Die Arbeitgeber ziehen dem Flächentarifvertrag immer mehr eine betriebs- und unternehmensnahe und daher passgenaue Regulierung der Arbeitsbedingungen vor. Dies schlägt sich auch im Tarifgeschehen nieder. Zwischen 1990 und 2000 hat die Zahl

<sup>7</sup> Vgl. Härtel 1997.

<sup>8</sup> Vgl. Bispinck/Schulten 2001.

<sup>9</sup> Vgl. Seifert 2002.

der Firmen mit einem Haustarifvertrag um 150 Prozent zugenommen. Im Jahr 2000 waren 7,3 Prozent der westdeutschen Arbeitnehmer von einem Haustarifvertrag betroffen und 9,9% der ostdeutschen Arbeitnehmer.<sup>10</sup>

## 5. Fazit: Differenzierung, abnehmende Bindungswirkung des Verbandstarifvertrags

Die Entwicklungen während des vergangenen Jahrzehnts deuten hin auf eine Reform der Arbeitsbeziehungen durch die Arbeitsmarktparteien von innen, nicht aber auf eine Reform durch den Gesetzgeber von außen. In jedem Fall ist es zu früh, dem deutschen System industrieller Beziehungen den Niedergang vorher zu sagen: Es differenziert sich und ist in einer Umbruchphase. Arbeitgeber können die Arbeitsbeziehungen stärker als noch in den achtziger Jahren nach den (wahrgenommenen) unternehmerischen Bedürfnissen gestalten - und nutzen diesen Gestaltungsspielraum. Im Ergebnis wird die Regulierung von Arbeit unübersichtlicher. Während dies den Flexibilitätserfordernissen der Unternehmen entgegen kommt, steht - langfristig - die Koordinationsleistung in Frage.

Besonders augenfällig wird die neue Unübersichtlichkeit in der IT-Branche, wo sich die Organisationsprobleme der Gewerkschaften kumulieren: Es handelt sich häufig um kleine Dienstleistungsbetriebe, die hoch qualifizierte Mitarbeiter beschäftigen. Bislang existieren in der IT-Branche drei Modelle der Arbeitsbeziehungen nebeneinander: ein tarifliche, eine unternehmensbezogene und eine individualisierte Arbeitsregulation.<sup>11</sup> Betriebe, in denen die tarifliche Arbeitsregulation prak-

tiziert wird, sind im Wesentlichen Ausgründungen aus älteren Industrieunternehmen. Beispielsweise gelang der IG Metall im Jahr 1998 der Abschluss eines Tarifvertrags mit debis, dem Dienstleistungsunternehmen von Daimler Chrysler. Die öffentliche Beachtung, die dieser Tarifabschluss bekam, zeigt vor allem, wie selten Unternehmen der IT-Branche tarifgebunden sind. Zudem wählen diese Unternehmen selten den Flächentarifvertrag, sondern meist einen auf die Unternehmensbedürfnisse zugeschnittenen Haustarifvertrag. Bei debis wurde eine Zwischenform gewählt: Der Vertrag sah eine modifizierte Übernahme von Regelungen des Flächentarifvertrags vor. Viele Arbeitgeber der IT-Branche wählen jedoch eine unternehmensbezogene Arbeitsregulation: Der Betrieb ist nicht tarifgebunden, besitzt jedoch einen Betriebsrat und regelt die Arbeitsbedingungen zum Teil in Betriebsvereinbarungen. Ein Beispiel hierfür ist Hewlett Packard, das sich bereits vor 30 Jahren vom Tarifvertrag verabschiedet hatte. In wiederum anderen, meist jüngeren Unternehmen ist eine individualisierte Arbeitsregulation zu finden: An die Stelle der Regulierung durch Betriebsvereinbarungen tritt der individuelle Arbeitsvertrag. Die meist hoch qualifizierten Mitarbeiter vertreten dabei ihre Interessen gegenüber dem Arbeitgeber selbst, so dass ein Betriebsrat unnötig erscheint. Die individualisierte Arbeitsregulation ist kein Kleinbetriebs-Phänomen, wie vielleicht zu vermuten wäre: Leitunternehmen dieses Typs ist der Software-Hersteller SAP, der 4.000 Mitarbeiter in Deutschland und 24.000 Mitarbeiter weltweit beschäftigt und ohne Tarifvertrag und Betriebsrat auskommt. Ob sich ein dominanter Typ der Arbeitsregulation - in der IT-Branche wie in anderen Sektoren - durchsetzt, ist derzeit offen; die Rückkehr zu einer breiten Bindung des Flächentarifvertrags ist jedoch höchst unwahrscheinlich.

## 6. Zitierte Literatur

Bispinck, Rainer; Thorsten Schulten (2001): Zur Kritik der wettbewerbsorientierten Tarifpolitik. In: Hilde Wagner (Hrsg.): Interventionen wider den Zeitgeist. Hamburg, Seite 209-225.

Däubler, Wolfgang (2001): Die novellierte Betriebsverfassung. In: Industrielle Beziehungen 8 (2001) 4, Seite 364-378.

Härtel, Hans-Hagen (1997): Konzentration der Gewerkschaften. In: Wirtschaftsdienst 77 (1997) 10, Seite 550-551.

Hassel, Anke (1999): The Erosion of the German System of Industrial Relations. In: British Journal of Industrial Relations 37 (1999) 3, Seite 483-505.

Lesch, Hagen (2001): Tarifpolitik und Tariflohntrends in den 90er Jahren. In: IW-Trends 28 (2001) 1, Seite 32-51.

Niederhoff, Horst-Udo (1998): Betriebsratswahlen 1998: Schlappe für den DGB. In: IW-Gewerkschaftsreport 32 (1998) 3, Seite 3-13.

o.V. (2001): Der betriebliche Alltag ist nicht alltäglich. In: Einblick (2001) 4

Seifert, Hartmut (ed.) (2002): Betriebliche Bündnisse für Arbeit. Rahmenbedingungen - Praxiserfahrungen - Zukunftsperspektiven. Berlin: Edition Sigma

Streeck, Wolfgang (2001): Kontinuität und Wandel im deutschen System der industriellen Beziehungen: Offene Fragen. In: Arbeit 10 (2001) 4, Seite 299-313.

Töpsch, Karin; Raphael Menez; Norbert Malanowski (2001): Ist Wissensarbeit regulierbar? Arbeitsregulation und Arbeitsbeziehungen am Beispiel der IT-Branche. In: Industrielle Beziehungen 8 (2001) 3, Seite 306-332.

<sup>10</sup> Vgl. Kohaut/Schnabel 2001.

<sup>11</sup> Vgl. Töpsch/Menez/Malanowski 2001