



Der soziale Dialog in den Kommunal- und Regionalverwaltungen: eine Übersicht



mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Kommission

April 2009

INHALT

1) Einleitung	1
2) Eine Definition des sozialen Dialogs	3
3) Der soziale Dialog auf EU-Ebene	4
4) Der Kontext des sozialen Dialogs in den Mitgliedstaaten 7	
Die Struktur der Kommunal- und Regionalverwaltungen	8
Funktionen kommunaler und regionaler Verwaltungen.....	10
Status der Beschäftigten in der Kommunal- und Regionalverwaltung	14
Die Finanzierung der Kommunal- und Regionalbehörden	19
5) Kollektivverhandlungen in der Kommunal- und Regionalverwaltung	22
Finden Kollektivverhandlungen statt?	22
Einseitige Festlegung durch die Regierung.....	23
Nicht so verhandelt wie für andere Beschäftigte	24
Vorbehaltlich gesetzlicher Genehmigung.....	25
Kein Gesetzgebungsbedarf	26
Verhandlungsebene	29
Abschlüsse für den gesamten öffentlichen Dienst.....	29
Vereinbarungen für den gesamten Bereich der Kommunal- und Regionalverwaltungen	31
Lokale Verhandlungen.....	33
Unscharfe Abgrenzungen	35
Einflussnahme durch den Staat	35
Lokale Flexibilität.....	36
6) Allgemeiner sozialer Dialog	38
Definitionen	38
Der allgemeine soziale Dialog – wo findet er statt?	39
Themen des allgemeinen sozialen Dialogs.....	45
Zusammenhang mit dem europäischen sozialen Dialog	46

Der soziale Dialog in der Kommunalverwaltung: eine Übersicht¹

1) Einleitung

Die vorliegende Übersicht beschreibt die Funktion der unterschiedlichen Formen des sozialen Dialogs auf unterschiedlichen Ebenen in dem Kommunal- und Regionalbehörden in den EU-Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene. Er wurde erstellt für den Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) und den Europäischen Gewerkschaftsverband für den öffentlichen Dienst (EGÖD); dies sind die beiden Organisationen, die die Arbeitgeber bzw. die ArbeitnehmerInnen im sozialen Dialog in diesem Sektor auf europäischer Ebene vertreten.

Der Sektor ist für Europa von größter Bedeutung, erbringt er doch in den Ländern der EU eine Vielfalt unterschiedlicher Dienstleistungen, darunter Gesundheitsversorgung, öffentlicher Verkehr, Bildung, Polizei, Feuerwehr und Wasserversorgung je nach Bedarfslage in den einzelnen Ländern. In fast jedem Land sind die kommunalen und regionalen Körperschaften für Leistungen wie Sozialdienste, Müllabfuhr, Planung oder Anlage und Pflege von Parkanlagen zuständig, die für das alltägliche Leben von Bedeutung sind. Insgesamt erreichen die Ausgaben der Regional- und Kommunalbehörden einen Anteil von 15,5% des BIP der 27 EU-Länder und 33,9% der Gesamtausgaben des öffentlichen Sektors.² In den Kommunal- und Regionalbehörden sind in Europa ca. 17 Millionen Menschen beschäftigt.

¹ Der vorliegende Bericht wurde mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Kommission erarbeitet. Die Kommission ist jedoch nicht für den Inhalt oder die Verwendung des Textes verantwortlich.

² *Sub-national public finance in the European Union*, Dexia; Dezember 2008; Zahlen für 2007.

Die kommunalen und regionalen Körperschaften sind ebenfalls ein wichtiger Bestandteil der demokratischen Strukturen in Europa. Gewählte VolksvertreterInnen treffen bürgernahe Entscheidungen für die Menschen, die sie vertreten. Obwohl der Sektor seine eigene demokratische Legitimität hat, ist er doch eingebunden in nationale Ordnungsrahmen und den gesamten ökonomischen Kontext. Die Herausforderungen an diesen Sektor steigen in dem Maße, wie die wachsende öffentliche Nachfrage nach mehr und besseren Dienstleistungen einer zunehmenden Verknappung verfügbarer finanzieller Mittel gegenübersteht, die sich im Ergebnis der aktuellen Wirtschaftskrise noch verstärken kann. Diese Spannungen wirken sich direkt auf diejenigen aus, die diese Dienstleistungen erbringen – die ArbeitnehmerInnen.

Der soziale Dialog mit seinen Diskussionen und Verhandlungen zwischen den Arbeitgebern und den Gewerkschaften als Vertreter der ArbeitnehmerInnen kann Wege aufzeigen, um diesen Herausforderungen zu begegnen. Er kann einen Beitrag zur Erbringung effizienter, kostengünstiger und hochwertiger öffentlicher Dienste leisten und dafür sorgen, dass diese Hand in Hand mit guten Beschäftigungsbedingungen gehen. Die vorliegende Übersicht versucht eine Standortbestimmung und Zusammenfassung des sozialen Dialogs in diesem Sektor und bezieht sich dabei auf eine gemeinsam für den RGRE und besonders den EGÖD erstellte Studie, die auf den Websites des RGRE und des EGÖD zur Verfügung steht.³ Berücksichtigt wurden dabei ebenfalls Kommentare und Beiträge während des EGÖD/RGRE-Workshops in Bratislava am 11. Dezember 2008 und der RGRE/EGÖD-Plenarsitzung am folgenden Tag.

³ *Stärkung des sozialen Dialogs in den Kommunal- und Regionalbehörden der „neuen“ Mitgliedsländer und der Bewerberländer*, von ECOTEC Research and Consulting Limited im Auftrag von EGÖD und RGRE, Dezember 2005; und *Gewerkschaften, Kollektivverhandlungen und sozialer Dialog in den Kommunal- und Regionalverwaltungen der EU-Mitgliedstaaten, der EWR-Länder und der Kandidatenländer*, Bericht des Labour Research Department für den EGÖD; Dezember 2008

2) *Eine Definition des sozialen Dialogs*

Eine gemeinsame Erklärung von RGRE und EGÖD aus dem Jahre 2006 liefert eine Definition für den sozialen Dialog, die seine umfassenden Funktionen hervorhebt. In der Erklärung heißt es: „Der soziale Dialog wird auf verschiedenen Ebenen geführt und existiert in unterschiedlicher Form. Dazu gehören:

- die Anhörung von ArbeitnehmerInnen zu wichtigen Fragen der Arbeitsorganisation,
- die Verhandlung von Beschäftigungsbedingungen, die Umsetzung von Kollektivvereinbarungen und
- Kooperation im Rahmen diverser partizipativer Verfahren.⁴“

Die gemeinsame Erklärung weist ebenfalls darauf hin, dass der soziale Dialog „in erster Linie ein autonomer, zwischen den Sozialpartnern [Arbeitgeber und Gewerkschaften] ausgehandelter Prozess“ ist, der nicht der staatlichen Kontrolle unterliegt.

⁴ Gemeinsame RGRE-EGÖD-Erklärung zur Entwicklung des sozialen Dialogs in den Kommunalverwaltungen; angenommen auf der Plenarsitzung des Ausschusses für den sektoralen sozialen Dialog in der Kommunalverwaltung am 29. November 2006.

3) *Der soziale Dialog auf EU-Ebene*

In seiner aktuellen Form wurde der soziale Dialog in den Kommunal- und Regionalbehörden im Jahre 2004 auf EU-Ebene etabliert. Die beiden beteiligten Sozialpartner sind der EGÖD als Stimme der ArbeitnehmerInnen und der RGRE als Vertreter der Arbeitgeber. VertreterInnen der beiden Organisationen treffen sich regelmäßig im Rahmen eines Ausschusses für den sektoralen sozialen Dialog. Ein Lenkungsgruppe (bestehend aus den Vorsitzenden, den stellvertretenden Vorsitzenden und den Sekretariaten) koordiniert die Aktivitäten des Ausschusses, die in Form von Arbeitsgruppen und einer Plenarsitzung pro Jahr stattfinden. Diese Sitzungen entsprechen dem übergeordneten Rahmen für den sektoralen sozialen Dialog, den die Europäische Kommission 1998 aufgestellt hat – zum gegenwärtigen Zeitpunkt gibt es 36 dieser Ausschüsse. Die Kommission schreibt vor, dass die am Sozialdialog beteiligten Organisationen eine Reihe von Kriterien im Hinblick auf ihre Repräsentativität und ihre Kapazitäten erfüllen müssen, bevor sie einen sektoralen sozialen Dialog auf europäischer Ebene führen können.

Die Arbeit des Ausschusses für den sektoralen sozialen Dialog liefert ein Forum für Konsultationen und gemeinsame Empfehlungen. Dabei kann es um Reaktionen auf politische Initiativen der EU gehen (zum Beispiel das Grünbuch zum Arbeitsrecht), aber auch um grundsatzpolitische Fragen, über die sich die Mitglieder von RGRE und EGÖD auf einzelstaatlicher Ebene auseinandersetzen und deren Ergebnisse in die Praxis umgesetzt werden sollen (zum Beispiel die gemeinsame Erklärung über Telearbeit). Es ist Angelegenheit der nationalen Mitglieder, wie sie mit diesen gemeinsamen Erklärungen verfahren – in einigen Fällen werden sie Gegenstand von Kollektivverhandlungsverfahren, in anderen Fällen von anderen Formen des sozialen Dialogs oder von Konsultationen.

EGÖD und RGRE haben eine Reihe von Themen in gemeinsamem Interesse geprüft und ihre Standpunkte dazu ausgetauscht, dazu gehören Gewalt am Arbeitsplatz, der demographische Wandel, unterschiedliche Formen der Erbringung von Dienstleistungen, Berufsbildung und lebenslanges Lernen. Seit Beginn des Sozialdialogs 2004 haben sie eine Reihe gemeinsamer Erklärungen zu folgenden Themen veröffentlicht:

- Telearbeit (2004);
- EU-Beschäftigungspolitik (2005);
- Entwicklung des sozialen Dialogs in der Kommunal- und Regionalverwaltung (der oben erwähnte Text, 2006);
- Antwort auf das Grünbuch der Kommission zur Modernisierung des Arbeitsrechts (2007);
- aktive Einbeziehung arbeitsmarktferner Personen (2008);
und
- gemeinsame Stellungnahme zur Finanz- und Wirtschaftskrise (2009)

Darüber hinaus haben EGÖD und RGRE 2007 gemeinsame Leitlinien für die Ausarbeitung von Gleichstellungsaktionsplänen in den Kommunal- und Regionalverwaltungen erarbeitet. Diese sollen „lokale und regionale Gleichstellungsinitiativen unterstützen und eine gemeinsamen, langfristige und nachhaltige Gleichstellungsstrategie der EGÖD- und RGRE-Mitglieder fördern.“ Dazu gehört auch eine Gleichstellungscheckliste, die – wie es in einem aktuellen Bericht der EU-Kommission heißt – von den Sozialpartnern zur Beurteilung der im Laufe der Zeit erreichten Gleichstellungsleistungen herangezogen werden kann⁵.

Schließlich hat der Ausschuss mit finanzieller Unterstützung der Kommission eine Reihe von Berichten erarbeitet, die den sozialen Dialog in diesem Sektor fördern sollen. Dazu gehören in erster Linie eine Studie über Entwicklungen in Mittel- und

⁵ *Industrial Relations in Europe 2008*, Europäische Kommission 2009, Kapitel 4

Osteuropa⁶ und ein Bericht mit einer Reihe von Fallstudien über die Rolle des Sozialdialogs vor dem Hintergrund der sich ändernden Erbringung kommunaler Dienstleistungen⁷.

Die Arbeit des Ausschusses für den sozialen Dialog geht auch im Jahre 2009 weiter, auf unserer Themenliste stehen voraussichtlich die Integration von EinwanderInnen und die weitere Entwicklung einer auf Diversität ausgerichteten Politik; grundsatzpolitische Überlegungen zur Rolle des sozialen Dialogs bei der Umstrukturierung soziale Dienstleistungen; Sozialkriterien im öffentlichen Auftragswesen; weitere Themen im Zusammenhang mit der aktuellen Wirtschaftssituation.

⁶ *Stärkung des sozialen Dialogs in den Kommunal- und Regionalbehörden der „neuen“ Mitgliedsländer und der Bewerberländer*, von ECOTEC Research and Consulting Limited im Auftrag von EGÖD und RGRE, Dezember 2005

⁷ *Reform öffentlicher Dienstleistungen: Welche Rolle für den Sozialen Dialog?* Working Lives Research Institute im Auftrag von RGRE und EGÖD; Juli 2008.

4) **Der Kontext des sozialen Dialogs in den Mitgliedstaaten**

Der soziale Dialog in den Kommunal- und Regionalverwaltungen der Mitgliedstaaten ist insgesamt gut ausdifferenziert und beinhaltet in den einzelnen Staaten sowohl die Konsultation mit ArbeitnehmervertreterInnen auf nationaler und betrieblicher Ebene als auch Kollektivverhandlungen.

Welche Verfahren genau zur Anwendung kommen und welche TeilnehmerInnen involviert sind, ist von Land zu Land ganz unterschiedlich. Einer der Gründe dafür ist, dass es beträchtliche nationale Unterschiede in dem Kontext gibt, in dem Gewerkschaften und Arbeitgeber operieren und in dem Kollektivverhandlungen und Konsultationen stattfinden.

Es ist nicht Aufgabe des vorliegenden Berichts, sich mit den allgemeinen Unterschieden in den industriellen Arbeitsbeziehungen der einzelnen untersuchten Staaten zu befassen. Dazu gehören zum Beispiel Unterschiede in der Gewerkschaftsdichte oder Unterschiede zwischen Staaten, in denen die betriebliche Vertretung in erster Linie durch Betriebsräte und ähnliche Gremien erfolgt, und Staaten, in denen die örtliche Gewerkschaft die Hauptrolle spielt⁸.

Es gibt ebenfalls erhebliche Unterschiede im rechtlichen Kontext, in dem die kommunalen und regionalen Körperschaften in den jeweiligen Mitgliedstaaten tätig sind. Es gibt zwar gemeinsame Grundsätze, die festlegen, wie die

⁸ Der aktuellste Bericht der Europäischen Kommission über die industriellen Arbeitsbeziehungen beinhaltet eine Typologie dieser Beziehungen in den einzelnen Ländern. Der Bericht fasst – unter Verweis auf andere wissenschaftliche Arbeiten – 27 EU-Staaten in 5 Clustern zusammen und unterscheidet den „organisierten Korporatismus“ der nordischen Staaten Dänemark, Finnland und Schweden; die „Sozialpartnerschaft“ in Österreich, Belgien, Deutschland, Luxemburg, den Niederlanden und Slowenien; den „staatszentrierten Ansatz“ in Ländern wie Frankreich, Griechenland, Italien, Portugal und Spanien; den „liberalen“ Ansatz in Zypern, Irland, Malta und dem VK; und einen „gemischten“ Cluster, bestehend aus Bulgarien, der Tschechischen Republik, Estland, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumänien und der Slowakei. *Industrial Relations in Europe 2008*; Europäische Kommission 2009, Kapitel 2

öffentliche Verwaltung einschließlich der Kommunal- und Regionalbehörden in Europa arbeiten sollten (dazu gehören im Normalfall die vier Grundsätze Zuverlässigkeit, Rechtssicherheit, Offenheit und Transparenz, Rechenschaftspflicht und Effizienz⁹), die spezifischen Vorschriften, die in den einzelnen Ländern gelten, und deren Auswirkungen auf den sozialen Dialog fallen aber sehr unterschiedlich aus.

Der vorliegende Bericht kann sich nicht mit allen diesen Differenzierungen befassen. Trotzdem ist es sinnvoll, näher auf einige der wichtigsten Unterschiede in der Strukturierung der Kommunal- und Regionalverwaltung einzugehen und zu beschreiben, welche Funktionen er übernimmt, welche Beschäftigungsverhältnisse für die ArbeitnehmerInnen gelten und wie er finanziert wird.






















Die Struktur der Kommunal- und Regionalverwaltungen

Ein Unterschied besteht in der Anzahl der Verwaltungsebenen innerhalb der Kommunal- und Regionalverwaltung ohne Einbeziehung der dezentralen Teile der staatlichen Verwaltung. Die meisten Länder (21 von 27) haben entweder zwei oder drei Ebenen der Kommunal- und Regionalverwaltung. Nur sechs Länder – die fünf kleineren Staaten Estland, Litauen, Luxemburg und Slowenien sowie Bulgarien – haben nur eine einzige Ebene, wobei die Abgrenzungen nicht immer eindeutig sind. Weiterhin sind die Strukturen für die Kommunal- und Regionalverwaltung in der Hauptstadt nicht identisch mit denen in den anderen Landesteilen. Für isolierte und geographisch abgelegene Gebiete gelten ebenfalls oft andere Regelungen. Selbst wenn Kommunalbehörden einen identischen rechtlichen Status haben, bedeuten Unterschiede in der Bevölkerungszahl letztlich, dass die Realität eine andere ist.

Die folgende Tabelle gibt eine allgemeine Übersicht.

⁹ Siehe zum Beispiel *European Principles for Public Administration*, Sigma Papers: Nr. 27, November 1999

Anzahl der Regierungsebenen

Eine Ebene (6)	 Bulgarien	 Estland	 Litauen	 Luxemburg	 Malta	 Slowenien
Zwei Ebenen (12)	 Österreich	 Zypern	 Tschechische Republik	 Dänemark	 Finnland	 Irland
Drei Ebenen (9)	 Belgien	 Frankreich	 Deutschland	 Griechenland	 Ungarn	 Italien
	 Polen	 Portugal	 Spanien			




























Funktionen kommunaler und regionaler Verwaltungen

Noch wichtiger als die Struktur der Kommunal- und Regionalbehörden sind die von ihnen übernommenen Aufgaben. Auch hier gibt es beträchtliche Unterschiede zwischen den einzelnen Staaten, die in der Studie erfasst wurden.

Ein wichtiger Unterschied besteht zwischen den Staaten, in denen das Pflichtschulwesen und/oder die Gesundheitsversorgung Aufgabe der Kommunal- und Regionalbehörden ist, und den Staaten, in denen diese Funktionen auf andere Weise übernommen werden. Es gibt noch weitere Unterschiede bei den Aufgaben, für die Regionen und Kommunen zuständig sind. Die Versorgung mit Wasser und Energie zum Beispiel ist ein wichtiger Verantwortungsbereich der Kommunalbehörden in zahlreichen Ländern, während sich in anderen Ländern diese Verwaltungsebene aus diesem Aufgabenbereich zurückgezogen hat. Auch der öffentliche Verkehr ist oft Sache der Kommunen und Länder/Regionen, jedoch nicht in allen Staaten.

Die folgende Tabelle gibt eine allgemeine Übersicht.

Die Funktionen der Kommunal- und Regionalverwaltungen – allgemeine Übersicht

Zuständig für das Pflichtschulwesen und das Gesundheitswesen (16)	 Österreich	 Belgien	 Bulgarien	 Tschechische Republik	 Dänemark	 Estland
	 Finnland	 Deutschland	 Italien	 Ungarn	 Lettland	 Litauen
	 Polen	 Slowakei	 Spanien	 Schweden		
Zuständig für das Pflichtschulwesen, aber nicht für das Gesundheitswesen (5)	 Luxemburg	 Niederlande	 Rumänien	 Slowenien	 VK	
Zuständig weder für das Pflichtschulwesen, noch für das Gesundheitswesen (6)	 Zypern	 Frankreich	 Griechenland	 Irland	 Malta	 Portugal





























Die Bandbreite der Zuständigkeiten kommunaler und regionaler Behörden hat erhebliche Auswirkungen auf die Ausgabenhöhe. Tabelle 1 zeigt, dass die Länder mit dem höchsten Anteil der Kommunal- und Regionalbehörden an den öffentlichen Ausgaben - Dänemark (63,1%), Spanien (54,6%), Schweden (46,6%) und Deutschland (44,2%) – auch die Länder sind, in denen die Regional- und Kommunalebene zusätzlich zu ihren anderen Aufgaben auch für das Bildungs- und das Gesundheitswesen zuständig sind.

Die von der Kommunal- und Regionalebene wahrgenommenen Aufgaben haben natürlich auch Einfluss auf die in diesem Sektor beschäftigten ArbeitnehmerInnen. In Spanien zum Beispiel sind Bildungswesen und Gesundheitsversorgung Aufgabe der Kommunal- und Regionalbehörden, während dies in Portugal nicht der Fall ist.

Ähnlich große Unterschiede finden wir bei der Anzahl der Beschäftigten in den Kommunal- und Regionalverwaltungen in Frankreich und Schweden. In Frankreich zum Beispiel werden Krankenhausdienstleistungen von einer separaten Verwaltung erbracht und LehrerInnen werden von der staatlichen Verwaltung beschäftigt, während in Schweden sowohl Bildung als auch Gesundheitswesen in den Aufgabenbereich der Gemeinden und Provinziallandtage fallen.

Tabelle 1 zeigt im Detail, wie hoch der Anteil der Ausgaben für Kommunal- und Regionalverwaltung im Vergleich zu den Ausgaben der öffentlichen Hand insgesamt sind, und gibt ebenfalls die Anzahl der Beschäftigten in diesem Sektor an. Beschäftigungszahlen liegen jedoch nicht für alle Länder vor, dies gilt besonders für einige Staaten in Mittel- und Osteuropa. Für andere Länder wurden die Zahlen auf Grundlage von Angaben der UN und nicht nationaler Quellen geschätzt.

Tabelle 1: Ausgaben und Beschäftigungszahlen in der Kommunal- und Regionalverwaltung

Land		Ausgaben für Kommunal- und Regionalbehörden in % der Ausgaben der öffentlichen Hand - 2007	Beschäftigte in der Kommunal- und Regionalverwaltung
Österreich		33,1%	332.300
Belgien		42,4%	340.600
Bulgarien		17,4%	211.200
Zypern		4,6%	5.200
Tschech. Republik		26,2%	343.200
Dänemark		63,1%	669.000
Estland		27,7%	k.A.
Finnland		40,7%	428.000
Frankreich		21,4%	1.613.200
Deutschland		44,2%	3.355.000
Griechenland		6,0%	90.000
Ungarn		23,5%	620.700
Irland		20,0%	35.000
Italien		31,2%	680.400
Lettland		29,9%	k.A.
Litauen		23,8%	k.A.
Luxemburg		13,3%	4.100
Malta		1,4%	300
Niederlande		33,8%	184.000
Polen		31,8%	1.731.700
Portugal		13,3%	126.700
Rumänien		26,3%	353.000
Slowakei		17,6%	k.A.
Slowenien		19,9%	k.A.
Spanien		54,6%	1.862.600
Schweden		46,6%	1.051.200
VK		29,0%	2.904.000
Total		33,9%	16.941.400

Quellen: Expenditure: EU sub-national governments : 2007 key figures, Dexia CEMR 2008, sowie weitere nationale Quellen

Die Tatsache, dass die kommunalen und regionalen Behörden in unterschiedlichen Ländern MitarbeiterInnen mit unterschiedlichem Beschäftigungsstatus haben, wirkt sich ebenfalls auf die Art der industriellen Arbeitsbeziehungen aus. Die Beschäftigten im Gesundheitswesen, die für die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung zuständig sind, sehen sich in ihren Möglichkeiten eingeschränkt und verfügen nicht über die gleichen Druckmöglichkeiten wie zum Beispiel ihre KollegInnen bei der Müllabfuhr oder der Stadtplanung.

Status der Beschäftigten in der Kommunal- und Regionalverwaltung

Ein weiteres wichtiges Element in dem Kontext, der für die Arbeit, die Verhandlungen und die Beteiligung der Gewerkschaften am sozialen Dialog in der kommunalen und regionalen Selbstverwaltung bestimmend ist, ist der Status der Beschäftigten in diesem Sektor. Sind es normale ArbeitnehmerInnen, oder haben sie einen besonderen Beschäftigungsstatus aufgrund der Tatsache, dass sie für den Staat hoheitliche Aufgaben erfüllen und dass der öffentliche Dienst ein Bereich ist, in dem ein großer Teil der Arbeit des öffentlichen Sektors durch spezielle Gesetze geregelt ist?

Die Bezeichnung für die MitarbeiterInnen mit einem besonderen Beschäftigungsstatus unterscheidet sich von Land zu Land. In Deutschland und Österreich zum Beispiel spricht man von „Beamten“, in Spanien von „funcionarios“ und in Frankreich von „fonctionnaires titulaires“ – Berufsbezeichnungen, für die man auf Englisch oft die Begriffe „civil servants“ oder „public servants“ findet. Zwar unterscheiden sich auch die Beschäftigungsbedingungen der MitarbeiterInnen mit diesem Status von Land zu Land, in den meisten Fällen gehen jedoch eine bessere Absicherung, aber auch stärkere Einschränkungen von Gewerkschaftsrechten und höhere Anforderungen an staatstragendes Verhalten

damit einher. So kann es zum Beispiel sehr schwierig sein, Staatsbedienstete im Beamtenstatus zu entlassen, und eine Anstellung auf Lebenszeit mag ihnen garantiert sein. Es kann aber auch sehr präzise Vorschriften für Rekrutierungsverfahren und Laufbahnen geben, und mit Versetzungen in andere Orte und Landesteile nach dem Bedarf des Arbeitgebers muss gerechnet werden. Auch Disziplinarverfahren für BeamtlInnen können anderen Regeln folgen, als dies in der freien Wirtschaft üblich ist¹⁰.

Der Status der Beschäftigten in den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ist im Hinblick auf die industriellen Arbeitsbeziehungen wichtig, da er auch mitbestimmend dafür ist, in welchem Maße Löhne und Arbeitsbedingungen durch Kollektivverhandlungen und nicht einseitig von der Regierung durch Gesetze festgesetzt werden. In extremeren Fällen ist der Beschäftigungsstatus sogar entscheidend dafür, ob eine Beteiligung an Arbeitskampfmaßnahmen erlaubt ist oder nicht.

In 16 der 27 untersuchten EU-Staaten haben zumindestens einige der Beschäftigten in den kommunalen und regionalen Verwaltungen einen besonderen Status, der sich wesentlich von den Beschäftigungsverhältnissen im privaten Sektor unterscheidet. Nur in den 11 Staaten Zypern, Tschechische Republik, Irland, Italien, Lettland, Malta, Niederlande, Polen,

¹⁰ Eine Untersuchung der Unterschiede zwischen dem oft als „Laufbahnsystem“ bezeichneten System, in dem die Beschäftigten einen besonderen Status haben und nach ihrer Einstellung mit steigendem Dienstalter automatisch die Karriereleiter aufsteigen, und dem „Beschäftigungssystem“, in dem die Bediensteten keinen speziellen Status haben, für bestimmte Funktionen eingestellt werden und durch Bewerbungen für andere Positionen beruflich aufsteigen, findet sich in dem Werk *Les Fonctions Publiques Locales en Europe* von Patrice Azan, CNPT, März 2005. Das „Laufbahnsystem“ ist demnach in den folgenden Ländern etabliert: Belgien, Bulgarien, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Irland, Litauen, Luxemburg, Portugal, Rumänien und Spanien. Das „Beschäftigungssystem“ finden wir in Dänemark, Finnland, Italien, Niederlande, Schweden und dem VK. Nicht alle 27 EU-Staaten wurden auf diese Weise klassifiziert, und der Bericht weist darauf hin, dass die beiden Systeme in den meisten Ländern nebeneinander existieren.

Slowakei, Schweden und VK ist dies nicht der Fall. Das bedeutet allerdings nicht, dass es in allen diesen Ländern keine Unterschiede zwischen dem Status der Beschäftigten in den Kommunal- und Regionalverwaltungen und denen in der Privatwirtschaft gibt. So gibt es zum Beispiel Unterschiede zwischen der Situation der Beschäftigten im öffentlichen und im privaten Sektor in den Niederlanden. Allerdings sind diese Unterschiede heute geringer, als sie es in früheren Zeiten einmal waren.

Es gibt zwar 16 Staaten, die den Beschäftigten in den Kommunal- und Regionalverwaltungen einen besonderen Status zuerkennen. Der proportionale Anteil derjenigen mit diesem Sonderstatus ist jedoch sehr unterschiedlich. In Frankreich zum Beispiel sind fast vier Fünftel (79%) der Beschäftigten auf diesen Verwaltungsebenen BeamtInnen, während es in Estland nur eine kleine Minderheit ist

Der Anteil der BeamtInnen ist ebenfalls je nach Verwaltungsebene unterschiedlich, auf der diese Beschäftigten arbeiten. Generell gilt allerdings, dass die auf Regional- oder Bezirksebene tätigen MitarbeiterInnen eher Beamtenstatus haben als die Beschäftigten auf Gemeindeebene. In Deutschland zum Beispiel haben 61% der auf Länderebene Beschäftigten Beamtenstatus (meistens PolizistInnen, LehrerInnen oder MitarbeiterInnen der Justiz), während dies nur auf 14% der Gemeindebeschäftigten zutrifft. Die Situation in Spanien ist ähnlich – nur 11% der Beschäftigten auf Regionalebene sind normale ArbeitnehmerInnen, während der Anteil auf Ebene der Provinzen auf 51% und auf Ebene der Kommunen auf 61% steigt.

Es gibt ebenfalls in vielen Ländern, die diesen Sonderstatus nach wie vor aufrechterhalten, einen eindeutigen Abwärtstrend hinsichtlich der Anzahl der Beschäftigten mit Beamtenstatus – das gilt zumindestens für die „alten“

Mitgliedstaaten. In Dänemark zum Beispiel sind ca. 10% der Beschäftigten in der Kommunal- und Regionalverwaltung BeamtInnen („tjenestemand“). Der Anteil der MitarbeiterInnen mit diesem Status ist jedoch deutlich zurückgegangen infolge einer gezielten Politik, nur noch „Männern und Frauen in Uniform“ wie Feuerwehrleuten, Strafvollzugspersonal und Polizeibediensteten sowie Bediensteten mit sehr langen Dienstzeiten diesen Status zuzuerkennen

.

Beschäftigungsstatus von ArbeitnehmerInnen in der Kommunal- und Regionalverwaltung

Einige Beschäftigte mit Beamtenstatus (16 Länder)	 Österreich	 Belgien	 Bulgarien	 Dänemark	 Estland	 Finnland
	 Frankreich	 Deutschland	 Griechenland	 Ungarn	 Litauen	 Luxemburg
	 Portugal	 Rumänien	 Slowenien	 Spanien		
Keine Beschäftigte mit Beamtenstatus (11 Länder)	 Zypern	 Tschechische Republik	 Irland	 Italien	 Lettland	 Malta
	 Niederlande	 Polen	 Slowakei	 Schweden	 VK	

Die Finanzierung der Kommunal- und Regionalbehörden




























Finanz- und Haushaltsfragen sind ebenfalls ein wichtiger Teil des Kontextes, in dem Kommunal- und Regionalbehörden arbeiten. Sie haben einen Einfluss auf den sozialen Dialog sowohl im Bereich der weiter gefassten Konsultationen als auch im Bereich der Kollektivverhandlungen. So kann sich zum Beispiel der Kontext insbesondere von Kollektivverhandlungen sehr unterschiedlich darstellen abhängig davon, ob die Ausgaben für Kommunal- und Regionalverwaltungen steigen oder gekürzt werden. Die Zahlen aus der Dexia/RGRE-Erhebung für 2008¹¹ zeigen, dass die Ausgaben für die Kommunal- und Regionalebene 2007 in der EU insgesamt um 2,0% und in den neuen Mitgliedstaaten um 4,3% gestiegen sind. Es ist jedoch für die Zukunft nicht davon auszugehen, dass die Ausgaben weiter steigen.

Der Spielraum von Kommunal- und Regionalverwaltungen in Verhandlungen kann auch davon abhängen, ob sie ihre eigenen Finanzmittel erheben können oder ob sie bei ihrer Finanzierung vom Staat abhängig sind. Die Dexia/RGRE-Erhebung zeigt die Ausgaben der Kommunal- und Regionalverwaltungen sowie die örtlich und regional durch Steuern und andere Beträge erhobenen Beträge im Verhältnis zum BIP 2007. Diese Zahlen zeigen, dass im Durchschnitt 45% der Ausgaben auf der Kommunal- und Regionalebene durch örtlich generierte Einnahmen finanziert werden. Die meisten Staaten bewegen sich in diesem Bereich, wobei in 17 der 27 untersuchten Länder 30% bis 60% der Kommunal- und Regionaleinnahmen durch örtliche Einnahmen aufgebracht werden. In drei Ländern ist der durch örtliche Einnahmen finanzierte Anteil jedoch höher -

¹¹ *Sub-national public finance in the European Union 2007*, Dexia, Dezember 2008

Rumänien (76%), Schweden (66%) und Deutschland (64%), in sechs anderen Ländern niedriger - Zypern (25%), VK (15%), Irland (13%), Griechenland (12%), Niederlande (11%) und Bulgarien (11%). Die Dexia/RGRE-Zahlen zeigen, dass es in Malta keine lokale Einnahmen gibt, wobei aber auch die Ausgaben auf der kommunalen Ebene sehr niedrig sind.

Tabelle 2: Ausgaben und Steuereinnahmen auf Kommunal- und Regionalebene im Verhältnis zum BIP - 2007

Land		Öffentliche Ausgaben auf Kommunal- und Regionalebene als prozentualer Anteil am BIP	Einnahmen aus Steuern und Sozialbeiträgen auf kommunaler und regionaler Ebene als prozentualer Anteil am BIP	Anteil der von örtlichen Steuern und Beiträgen finanzierten Ausgaben der Kommunal- und Regionalverwaltungen
Österreich		16,0%	8,2%	51%
Belgien		20,5%	6,1%	30%
Bulgarien		7,2%	0,8%	11%
Zypern		2,0%	0,5%	25%
Tschech. Republik		11,2%	5,1%	46%
Dänemark		32,0%	17,1%	53%
Estland		9,8%	4,1%	42%
Finnland		19,2%	9,2%	48%
Frankreich		11,2%	4,8%	43%
Deutschland		19,4%	12,5%	64%
Griechenland		2,6%	0,3%	12%
Ungarn		11,7%	4,4%	38%
Irland		7,1%	0,9%	13%
Italien		15,0%	6,5%	43%
Lettland		11,3%	5,2%	46%
Litauen		8,4%	2,9%	35%
Luxemburg		5,0%	1,6%	32%
Malta		0,6%	-	-
Niederlande		15,3%	1,7%	11%
Polen		13,4%	4,2%	31%
Portugal		6,1%	2,3%	38%
Rumänien		9,8%	7,5%	77%
Slowakei		6,1%	3,4%	56%
Slowenien		8,4%	3,0%	36%
Spanien		21,2%	11,3%	53%
Schweden		24,5%	16,1%	66%
VK		12,9%	1,9%	15%
Gesamt EU27		15,5%	7,0%	45%

Quelle: EU sub-national governments: 2007 key figures, Dexia RGR 2008

5) Kollektivverhandlungen in der Kommunal- und Regionalverwaltung

Finden Kollektivverhandlungen statt?

Wenn man sich mit der Funktion von Kollektivverhandlungen auf kommunaler und regionaler Ebene befassen will, ist zunächst die Frage zu klären, ob Kollektivverhandlungen überhaupt stattfinden. In der Tat gibt es in allen 27 Ländern Verhandlungen über Löhne und Arbeitsbedingungen, obwohl diese in einigen Ländern nur für einen Teil der Beschäftigten gelten und in anderen Ländern dieser Prozess nicht offiziell als Kollektivverhandlungen bezeichnet wird.

Ein entscheidender Unterschied besteht zwischen den 11 Staaten, in denen alle Beschäftigten den gleichen Status haben wie die ArbeitnehmerInnen im privaten Sektor, und den anderen 16 Staaten, in denen einige der in den kommunalen und regionalen Verwaltungen angestellten MitarbeiterInnen einen Sonderstatus als BeamtInnen haben.

Es dürfte nicht überraschen, dass in den 11 Ländern, in denen die Beschäftigten in der kommunalen und regionalen Verwaltung als normale Angestellte behandelt werden, auch normale Kollektivverhandlungen stattfinden. Diese Länder sind Zypern, die Tschechische Republik, Irland, Italien, Lettland, Malta, die Niederlanden, Polen, die Slowakei, Schweden und das VK. Das bedeutet nicht, dass die Löhne und Arbeitsbedingungen aller Beschäftigten in diesen Ländern automatisch im Rahmen von Kollektivverhandlungen festgelegt werden. In Lettland und Polen zum Beispiel, wo Kollektivverhandlungen meistens auf lokaler Ebene stattfinden, gibt es nur Verhandlungen, wenn die Gewerkschaften stark genug sind, um die Arbeitgeber an den Verhandlungstisch zu zwingen. Es bleibt jedoch die Tatsache bestehen, dass es keine gesetzlichen Hindernisse

für Kollektivverhandlungen gibt, die für alle Beschäftigten in den Kommunal- und Regionalverwaltungen gelten (das beinhaltet nicht die ArbeitnehmerInnen, die auf lokaler Ebene für die Zentralregierung tätig sind und die BeamtInnen sein können. Das ist zum Beispiel der Fall in der Slowakei, wo Beschäftigte mit oder ohne Sonderstatus in den lokalen Dienststellen der Zentralregierung zusammenarbeiten, jedoch nicht in der Kommunal- und Regionalverwaltung).

In den meisten der verbleibenden 16 Staaten, in denen einige der Beschäftigten in der Kommunal- und Regionalverwaltung Beamtenstatus haben, gibt es ebenfalls normale Kollektivverhandlungen für MitarbeiterInnen mit oder ohne Beamtenstatus. Es gibt jedoch einige Länder, in denen Kollektivverhandlungen für BeamtInnen nicht vorgesehen sind, während diese in andere Ländern auch für BeamtInnen stattfinden, aber einen anderen gesetzlichen Status haben oder sich nach anderen Verfahren richten.

Einseitige Festlegung durch die Regierung

In den drei Ländern Bulgarien, Deutschland und Litauen werden die Gehälter und Arbeitsbedingungen von BeamtInnen nicht im Rahmen von Kollektivverhandlungen, sondern einseitig vom Staat und ohne Verhandlungen festgesetzt. In Deutschland zum Beispiel sind es die einzelnen Bundesländer, die die Bezüge und Arbeitsbedingungen für BeamtInnen selbst regeln und nicht auf dem Verhandlungsweg festsetzen. Bisher richteten sich die Besoldung und die Arbeitsbedingungen meistens nach den Vorgaben für die ArbeiterInnen und Angestellten, die in Kollektivverhandlungen festgelegt wurden. In letzter Zeit haben die Länder jedoch verstärkt ihr Recht genutzt, die Bedingungen für die BeamtInnen einseitig zu bestimmen und damit zu verschärfen. Bayern zum Beispiel hat die Wochenarbeitszeit für seine BeamtInnen im September 2004 von 40 auf 42 Stunden erhöht.

Es sei hier jedoch darauf hingewiesen, dass die Bezüge und Arbeitsbedingungen von BeamtInnen in diesen Ländern zwar durch Regulierung oder per Gesetz festgelegt werden, Löhne und Arbeitsbedingungen der anderen Beschäftigten jedoch Gegenstand von Kollektivverhandlungen sind.

Nicht so verhandelt wie für andere Beschäftigte

Es gibt vier weitere Staaten, in denen die Bezüge und Arbeitsbedingungen der BeamtInnen nicht in gleicher Weise verhandelt werden wie bei den anderen Beschäftigten, wobei sich die Differenzen allerdings in ganz unterschiedlicher Ausprägung darstellen und die Möglichkeit effektiver Kollektivverhandlungen für diese Arbeitnehmergruppen in Ländern wie Österreich oder Luxemburg eindeutig größer ist als in Frankreich oder Griechenland. Nachstehend eine Beschreibung der Situation in den einzelnen Ländern:

- in Österreich sind die Bezüge und Arbeitsbedingungen von BeamtInnen nicht Gegenstand von Kollektivverhandlungen. Es gibt allerdings jedes Jahr Lohnverhandlungen, bevor die Bezüge endgültig festgesetzt werden. Die Ergebnisse gelten sowohl für BeamtInnen als auch für die normalen Angestellten;
- in Frankreich werden die Besoldung und die Arbeitsbedingungen für den überwiegenden Teil der Beschäftigten (das sind die BeamtInnen oder „fonctionnaires titulaires“) per Gesetz und Verordnung festgelegt, rein rechtlich gesehen finden dort also keine Kollektivverhandlungen statt. Auf der anderen Seite legt ein 1983 verabschiedetes Gesetz fest, dass Gewerkschaften das Recht auf „Verhandlungen mit der Regierung“ haben, bevor Entscheidungen über die Erhöhung von Bezügen getroffen werden, und dass sie „Fragen zu den Arbeitsbedingungen und zur Arbeitsorganisation erörtern können.“ Der gesamte Prozess wird von den Gewerkschaften und anderen

Interessengruppen besonders deshalb kritisiert, weil es keinen Zeitplan für Verhandlungen oder die Erhöhung von Bezügen gibt und der Zeitpunkt oftmals von politischen Erwägungen abhängig gemacht wird. Allerdings wurde im Rahmen einer Vereinbarung, die von einigen Gewerkschaften Anfang 2008 unterzeichnet wurde, ein ungefährender Zeitrahmen für die in den kommenden drei Jahren zu führenden Lohnverhandlungen abgesteckt;

- in Griechenland werden die Bezüge und Arbeitsbedingungen für die BeamtInnen zentral festgesetzt. Im Prinzip gibt es zwar Kollektivverhandlungen, und die Gewerkschaften können Vorschläge für die Erhöhung der Bezüge vorlegen, in der Praxis entscheidet jedoch die Regierung einseitig darüber;
- in Luxemburg werden die Bezüge und Arbeitsbedingungen der BeamtInnen und der Angestellten in der Kommunalverwaltung für alle Gemeinden verhandelt, das Ergebnis dieser Verhandlungen wird danach per Gesetz rechtskräftig. Die Löhne der ArbeiterInnen werden in direkten Verhandlungen mit den einzelnen Gemeinden festgesetzt.

Vorbehaltlich gesetzlicher Genehmigung

In den vier Ländern Ungarn, Portugal, Rumänien und Spanien müssen die Löhne und Bezüge sowie die Arbeitsbedingungen aller Beschäftigten im öffentlichen Dienst nach ihrer Verhandlung vom Gesetzgeber genehmigt werden. In den vergangenen Jahren hat es hier aber einen eindeutigen Unterschied zwischen Portugal mit seiner Regierung, die ständig von den Gewerkschaften abgelehnte Abschlüsse durchgesetzt hat, und den anderen Ländern gegeben. Die genaue Situation in diesen einzelnen Staaten ist wie folgt:

- Ungarn – Kollektivvereinbarungen für den öffentlichen Dienst sind rechtlich erst dann verbindlich, wenn sie vom Gesetzgeber genehmigt werden;
- Portugal – die Löhne und Beschäftigungsbedingungen in den Kommunal- und Regionalverwaltungen sind zurzeit Gegenstand von Verhandlungen, die Regierung behält sich aber das Recht vor, endgültige Entscheidungen zu treffen und hat immer wieder Abschlüsse nach ihren eigenen Vorstellungen durchgesetzt;
- Rumänien – im Anschluss an Verhandlungen veranlasst die Regierung eine Erhöhung der Bezüge für die BeamtInnen per Regierungserlass; und
- Spanien – hier werden die allgemeinen Lohnerhöhungen für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst verhandelt, bevor sie in die jährlichen Haushaltsgesetze aufgenommen werden. Das Gesetz über die Vergütungen im öffentlichen Dienst besagt, dass die Vereinbarungen zwar im Normalfall angenommen werden, dass der Staat sich jedoch das Recht vorbehält, sie zu ändern oder auszusetzen, wenn „substanzielle Änderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen“ zu einer ernsthaften Bedrohung des öffentlichen Interesses führen.




























Kein Gesetzgebungsbedarf

Damit bleiben fünf Staaten, in denen die Beschäftigten in der Kommunal- und Regionalverwaltung einen besonderen Beamtenstatus haben, für die aber trotzdem die Ergebnisse von Kollektivverhandlungen gelten und es deshalb keinen Gesetzgebungsbedarf gibt. Diese Länder sind Belgien, Dänemark, Estland, Finnland und Slowenien.

Die Trennlinie zwischen diesen unterschiedlichen Kategorien kann aber nicht eindeutig gezogen werden, und in der Praxis gibt es innerhalb der einzelnen Gruppen beträchtliche Unterschiede im Hinblick auf die Gewichtung von

regierungsamtlichen Entscheidungen oder von Kollektivverhandlungen. In Frankreich, Griechenland und Portugal zum Beispiel scheint die Regierung eine größere Rolle bei den endgültigen Abschlüssen zu spielen als in anderen Ländern.

Reichweite von Kollektivverhandlungen

Keine Kollektivverhandlungen für BeamtInnen* (3)	 Bulgarien	 Deutschland	 Litauen		
Löhne & Arbeitsbedingungen von BeamtInnen werden nicht in gleicher Weise verhandelt wie für andere Beschäftigte (4)	 Österreich	 Frankreich	 Griechenland	 Luxemburg (Angestellte)	
Löhne & Arbeitsbedingungen von BeamtInnen müssen gesetzlich genehmigt werden (4)	 Ungarn	 Portugal	 Rumänien	 Spanien	
Löhne & Arbeitsbedingungen von BeamtInnen verhandelt; keine gesetzliche Genehmigung (5)	 Belgien	 Dänemark	 Estland	 Finnland	 Slowenien
Kein Beamtenstatus für die Beschäftigten, deshalb normale Kollektivverhandlungen (11)	 Zypern	 Tschechische Republik	 Irland	 Italien	 Lettland
	 Malta	 Niederlande	 Polen	 Slowakei	 Schweden
	 VK				
* Wichtig ist hier der Hinweis, dass alle anderen Beschäftigten Kollektivverhandlungen führen können					

Verhandlungsebene

Ein wichtiger Teil des Gesamtbildes ist die Ebene, auf der die wichtigsten Verhandlungen geführt werden. Die Länder lassen sich hier in drei große Gruppen einteilen, wobei die Grenzen nicht immer eindeutig gezogen werden können. Zunächst gibt es die Staaten, in denen die Verhandlungen für die Gesamtheit des öffentlichen Dienstes stattfinden und somit auch für die Kommunalverwaltungen. Weiterhin gibt es die Länder, in denen separat für die Beschäftigten in den Kommunal- und Regionalverwaltungen verhandelt wird, wobei aber für alle oder fast alle Beschäftigten in diesem Sektor eine einzige Vereinbarung gilt. Zuletzt schließlich sind die Länder zu nennen, in denen es keine landesweiten Abschlüsse für die Beschäftigten in der Kommunal- und Regionalverwaltung gibt und in denen die einzelnen Gemeinden oder regionalen Körperschaften ihre eigenen Vereinbarungen treffen

Abschlüsse für den gesamten öffentlichen Dienst

Es gibt zehn Länder (11, wenn man Deutschland mit einrechnet – siehe unten), in denen die Löhne und die Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst im Rahmen eines Gesamtabschlusses für den öffentlichen Sektor festgelegt werden. Es handelt sich dabei um folgende Länder:

- Österreich – abgesehen von einer Unterbrechung zwischen 2000 und 2003 gelten die Verhandlungen für die Beschäftigten auf nationaler, regionaler und örtlicher Ebene. Die VertreterInnen der kommunalen Arbeitgeber sind bei allen Verhandlungsrunden anwesend;
- Zypern – Löhne und Arbeitsbedingungen für alle Beschäftigten des öffentlichen Sektors werden im Rahmen nationaler Verhandlungen festgesetzt, an

- denen auch VertreterInnen aus den Bezirken und Gemeinden beteiligt sind;
- die Tschechische Republik – hier gibt es auf nationaler Ebene Verhandlungen zwischen der Regierung und den Gewerkschaften für den gesamten öffentlichen Dienst;
 - Frankreich – mit drei eindeutig voneinander abgegrenzten Gruppen von BeamtInnen in den staatlichen Ministerien, in den Krankenhäusern und in den Kommunal- und Regionalverwaltungen. Die Erhöhung der Bezüge für alle 5,2 Millionen BeamtInnen wird jedoch durch einen einzigen Ministerialbeschluss festgelegt;
 - Ungarn – jährliche Verhandlungen setzen die Löhne und Arbeitsbedingungen für alle Beschäftigten des öffentlichen Dienstes fest;
 - Irland – in der Praxis werden die Löhne für den gesamten öffentlichen Sektor im Rahmen einer Reihe nationaler Lohnvereinbarungen festgesetzt. Dies wird seit 20 Jahren so gehandhabt, obwohl die Verhandlungen formell mit dem Local Government Management Services Board geführt werden;
 - Portugal – auf den gesamten öffentlichen Sektor abgestimmte Lohnerhöhungen;
 - Rumänien – im Rahmen von Verhandlungen werden die Vergütungen auf nationaler Ebene für die Beschäftigten in den Kommunal- und Regionalverwaltungen festgesetzt; gleichwohl können einzelne Gemeinden nach eigenem Ermessen zusätzliche Zahlungen vereinbaren;
 - Slowakei – einheitliche Regelungen für alle Nicht-BeamtInnen in den Kommunal- und Regionalverwaltungen; und
 - Spanien – hier hat der Gesetzgeber 2006 ein neues hochrangiges Verhandlungsgremium für die gesamte öffentliche Verwaltung eingesetzt.

Die Situation in Deutschland ist zwar vergleichbar, entspricht aber nicht zu 100% diesem Bild, da es keine einheitlichen Verhandlungen mehr für die Beschäftigten im Bund, in den Ländern und in den Kommunen gibt. 2004 haben die Länder die Verhandlungen zur Neugestaltung des öffentlichen Tarifrechts verlassen; im Ergebnis gibt es jetzt zwei separate Verhandlungsrunden, eine für die Beschäftigten des Bundes und der Kommunen und eine weitere für die Beschäftigten der Länder.

Vereinbarungen für den gesamten Bereich der Kommunal- und Regionalverwaltungen

Die zweite und größte Gruppe besteht aus 12 Ländern, in denen die wichtigsten Abschlüsse für die Beschäftigten in den Kommunal- und Regionalverwaltungen auf nationaler Ebene erreicht werden, jedoch nicht Bestandteil einer Gesamtvereinbarung für den öffentlichen Sektor sind. Allerdings gibt es auch zwischen den Ländern innerhalb dieser Gruppe beträchtliche Unterschiede. Zu den Ländern mit diesem Verhandlungsformat gehören:

- Belgien – Verhandlungen für die Kommunal- und Regionalverwaltungen werden in einem separaten Ausschuss mit der Bezeichnung „Ausschuss C“ innerhalb der streng definierten belgischen Verhandlungsstruktur geführt. Es gibt separate Ausschüsse in jeder der drei Regionen Belgiens, und Fragen im Zusammenhang mit der sozialen Absicherung der Beschäftigten zum Beispiel im Alter oder bei Krankheit werden in einem „Ausschuss A“ behandelt, der für den gesamten öffentlichen Dienst in Belgien zuständig ist;
- Dänemark – hier gibt es Verhandlungen zwischen der Gewerkschaft und dem kommunalen Arbeitgeberverband KL;

- Finnland – es existieren fünf umfangreiche flächendeckende Vereinbarungen für unterschiedliche Gruppen im Sektor der Kommunal- und Regionalverwaltung. Am wichtigsten ist hier die allgemeine Kollektivvereinbarung (KVTES), die für ca. 70% der Beschäftigten gilt;
- Griechenland – die Gewerkschaften für die Beschäftigten in der kommunalen und regionalen Selbstverwaltung verhandeln mit der Zentralregierung (Finanzministerium und Innenministerium). Der Zentralverband der Städte und Gemeinden KEDKE nimmt als Beobachter an den Gesprächen zwischen den beiden Seiten teil;
- Italien – hier verhandeln die Gewerkschaften mit der staatlichen ARAN (einem Amt, das bei Tarifverhandlungen für die öffentlichen Arbeitgeber verhandelt) für jeden Subsektor des öffentlichen Dienstes, darunter auch die Kommunal- und Regionalverwaltung;
- Luxemburg – zentrale Verhandlungen für alle Beschäftigten im Beamtenverhältnis sowie für alle Angestellten. Löhne und Arbeitsbedingungen für die ArbeiterInnen werden allerdings in den einzelnen Gemeinden verhandelt;
- Malta – Unterzeichnung einer nationalen Vereinbarung für diesen Sektor;
- Niederlande – von den Gewerkschaften und dem niederländischen Verband der kommunalen Arbeitgeber (VNG) wird eine nationale Vereinbarung für die Kommunalbediensteten unterzeichnet;
- Slowenien – Kollektivverhandlungen in den einzelnen Sektoren;
- Schweden – es gibt für die Beschäftigten in den Kommunal- und Regionalverwaltungen eine Reihe separater, zentraler Kollektivvereinbarungen, obwohl auf der Arbeitgeberseite die Provinzen und Gemeinden als

SKL (Kommunen- und Länderverbund) gemeinsam verhandeln; und




























- VK – mit zentralen Verhandlungen für die meisten Kommunalbehörden; allerdings können diese aus dem Verbund ausscheren und haben dies zum Teil auch bereits getan. Es gibt separate Verhandlungen für Schottland und Nordirland.

Lokale Verhandlungen

Als dritte Gruppe sind die Länder zu nennen, in denen die Löhne und Arbeitsbedingungen lokal mit den jeweiligen Kommunal- und Regionalbehörden verhandelt werden. In dieser Gruppe finden wir fünf Länder (bzw. sechs, wenn Luxemburg mit hinzugerechnet wird – siehe unten). Es ist besonders zu vermerken, dass sich die meisten dieser Länder in Mittel- und Osteuropa befinden. Es sind dies:

- Bulgarien – allerdings gibt es hier keine Kollektivverhandlungen über die Bezüge von BeamtInnen;
- Estland;
- Lettland,
- Litauen - allerdings gibt es hier keine Kollektivverhandlungen über die Bezüge von BeamtInnen;
- Luxemburg, allerdings nur für ArbeiterInnen. Es gibt zentrale Kollektivverhandlungen für BeamtInnen und Angestellte;
- Polen.

Verhandlungsebenen

Verhandlungen für den gesamten öffentlichen Sektor (11)	 Österreich	 Zypern	 Tschechische Republik	 Frankreich	 Deutschland*
	 Ungarn	 Irland	 Portugal	 Rumänien	 Slowakei
	 Spanien				
Verhandlungen für die gesamten Kommunal- und Regionalverwaltungen (11)	 Belgien	 Dänemark	 Finnland	 Griechenland	 Italien
	 Luxemburg	 Malta	 Niederlande	 Slowenien	 Schweden
	 UK				
Lokale Verhandlungen auf Ebene einzelner Behörden (5)	 Bulgarien	 Estland	 Lettland	 Litauen	 Polen
* Ohne die Länder					

Unscharfe Abgrenzungen

Diese Einteilung der Vereinbarungen hilft bei der Analyse der Kollektivverhandlungssysteme in den untersuchten Ländern. In Wirklichkeit sind diese Angrenzungen jedoch oft nicht so präzise zu ziehen, wie dies hier erscheint. Erstens gibt es eine Einflussnahme seitens des Staates auch in den Ländern, in denen die Verhandlungen anscheinend vollständig auf der sektoralen oder kommunalen Ebene stattfinden. Zweitens gibt es auch in zentralen Systemen oftmals Freiräume für lokale Flexibilität.

Einflussnahme durch den Staat

Belgien und Finnland zum Beispiel sind zwei Länder, in denen es keine übergreifende Vereinbarung für den öffentlichen Dienst, sondern separate Verhandlungen für die Beschäftigten in der Kommunal- und Regionalverwaltung gibt. Diese Verhandlungen finden jedoch – bzw. fanden bis vor kurzem - im Kontext eines vorhandenen nationalen Rahmens statt.

In Belgien ist es die nationale Rahmenvereinbarung, die alle zwei Jahre für die Privatwirtschaft abgeschlossen wird und ein striktes Limit für alle Lohnerhöhungen setzt. In Finnland ist es die nationale Übereinkunft zwischen den Gewerkschaftsbünden und den Arbeitgeberverbänden, die den empfohlenen Rahmen für die Lohnzuwächse in den Verhandlungen für die nachgeordneten Verwaltungsebenen setzt, er gilt im Normalfall für einen Zeitraum von zwei Jahren oder länger. Aufgrund massiven Drucks der Arbeitgeber wurde die Rahmenvereinbarung im September 2007 jedoch nicht verlängert.

In anderen Ländern kann die Tatsache, dass die Zentralregierung einen großen Teil der Finanzen für die Kommunal- und Regionalverwaltungen zur Verfügung stellt, zur Folge haben, dass sie Einfluss auf das Ergebnis der Verhandlungen nehmen kann.

Das ist zum Beispiel eindeutig in Griechenland der Fall, wo der Staat der Verhandlungspartner für die Gewerkschaften ist. Das trifft ebenfalls auf Italien zu – bevor Verhandlungen über Lohnabschlüsse in den Kommunalverwaltungen beginnen, finden Verhandlungen über die Höhe möglicher Lohnsteigerungen im gesamten öffentlichen Sektor zwischen der Regierung und den wichtigsten Gewerkschaftsbünden statt. Wenn die Verhandlungen für die Kommunalverwaltungen abgeschlossen und von der staatlichen Agentur ARAN unterzeichnet wurden, müssen sie von der Regierung abschließend ratifiziert werden. Im VK übt der Staat beträchtlichen Druck auf die Verhandlungsdelegationen für die Kommunalverwaltungen aus. Das gilt ebenso für Polen – obwohl die einzelnen lokalen Verwaltungen ihre eigenen Verhandlungen führen, ist es doch die Zentralregierung, die den übergeordneten Finanzrahmen setzt.

Während also in zahlreichen Ländern mit dezentralisierten Strukturen der Staat trotzdem Einfluss nimmt, gibt es in vielen auf den ersten Blick zentralen Strukturen doch Möglichkeiten für eine substanzielle lokale Flexibilität. Dies wird im nächsten Abschnitt untersucht.

Lokale Flexibilität

Es gibt drei Möglichkeiten für lokale Flexibilität innerhalb eines eindeutig zentralisierten Systems.

Eine Möglichkeit besteht darin, dass einzelne lokale Behörden aus eigenem Beschluss die Vergütungen für ihre

Beschäftigten erhöhen. In Spanien zum Beispiel können die Gemeinden und Regionen Lohnzuwächse beschließen, die über den auf nationaler Ebene vereinbarten Steigerungen liegen. In der Vergangenheit wurde dieses Recht jedoch mehrfach in Frage gestellt. Diese Praxis ist jedoch auf kommunaler und regionaler Ebene nach wie vor üblich. Auch in Rumänien können einzelne Kommunen zusätzliche Zahlungen beschließen. Im VK sind die Kommunalbehörden nicht an die landesweiten Vereinbarungen für den Sektor gebunden, und 46 lokale Behörden – ca. 10% der Gesamtzahl – haben ihre eigenen Vereinbarungen durchgesetzt.

Eine zweite Möglichkeit eröffnet sich aufgrund der Tatsache, dass nationale Vereinbarungen im wesentlichen Rahmenvereinbarungen sind, die einen Gesamtwert der zu zahlenden Lohnerhöhungen vorgeben, die Verteilung dieser Gelder jedoch durch Verhandlungen auf lokaler Ebene regeln lassen. Dies ist vielfach in den nordischen Ländern der Fall, und entsprechende Vereinbarungen wurden in Dänemark, Finnland und Schweden unterzeichnet.

Der dritte Weg besteht darin, dass nationale Vereinbarungen den Kommunen einen gewissen Freiraum geben, einige Aspekte der Löhne und Arbeitsbedingungen frei zu gestalten. Dies ist vermutlich die am weitesten verbreitete Möglichkeit für flexible Regelungen auf lokaler Ebene und wird umgesetzt in Ländern wie Belgien, der Tschechischen Republik, Frankreich (hier haben die kommunalen Behörden trotz des stark zentralisierten Systems die Möglichkeit für Bonus- und Zusatzzahlungen, allerdings nur im Rahmen nationaler Grenzen), Deutschland, Ungarn, Italien und dem VK.

6) *Allgemeiner sozialer Dialog*

Definitionen

Kollektivverhandlungen sind natürlich eine Form des sozialen Dialogs, dieser Teil des Berichts befasst sich jedoch mit Gesprächen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern in der kommunalen und regionalen Verwaltung, die über die eigentlichen Verhandlungsrunden über Löhne und Arbeitsbedingungen hinausgehen und sich mit weiter gefassten Themen beschäftigen. Diese haben zum Teil unmittelbar mit dem Arbeitsplatz zu tun wie die Organisation der Arbeitszeit oder mit Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz, oder es geht um übergreifende Themen wie die Reform der Kommunalverwaltungen oder um Herausforderungen wie Migration, demographischer Wandel oder die Forderung nach mehr Diversität, denen sich der Sektor stellen muss.

Es sollte ebenfalls darauf hingewiesen werden, dass der hier behandelte Dialog speziell die Beschäftigten in der Kommunal- und Regionalverwaltung betrifft, in einigen Fällen auch den öffentlichen Sektor insgesamt. Institutionen für den nationalen sozialen Dialog werden hier nicht berücksichtigt. Die Slowakei zum Beispiel hat eindeutige und klar abgegrenzte Institutionen für den sozialen Dialog auf der staatlichen Ebene, die keinerlei Zuständigkeit für die Kommunal- und Regionalebene haben.

In Polen existiert eine regionale Struktur für den sozialen Dialog - der WKDS (Rat für den tripartiten Sozialdialog). Es handelt sich hierbei um regionale Komitees, besetzt mit VertreterInnen der Regierung, der Regionalbehörde, der Arbeitgeberverbände und der Gewerkschaften. Sie befassen sich aber mit einer ganzen Reihe von Themen mit regionalem Bezug und nicht nur mit Fragen, die für die Regionalverwaltung von Belang sind.

Der allgemeine soziale Dialog – wo findet er statt?

Ein offensichtlicher Unterschied zwischen den Ländern besteht darin, wo dieser allgemeine soziale Dialog stattfindet. In einigen Ländern werden diese Diskussionen in einem klar definierten Forum geführt, möglichst vom Gesetzgeber vorgegeben. In anderen Ländern finden die Gespräche im Rahmen von Adhoc-Arbeitsgruppen oder am Rande von Verhandlungen statt. Ein wichtiger – wenn auch nicht entscheidender – Faktor, der dies beeinflusst, ist das Ausmaß, in dem die Gesamtbeschäftigung im öffentlichen Dienst durch spezielle Gesetze geregelt wird.

Frankreich, dessen öffentlicher Sektor umfassend gesetzlich reguliert ist, liefert ein gutes Beispiel für einen formal strukturierten allgemeinen sozialen Dialog in einem streng gesetzlich regulierten System. Es gibt hier einen nationalen Rat, den CSFPT (Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale), der zu Legislativvorschlägen mit potenziellen Auswirkungen auf die in den Kommunen beschäftigten BeamtenInnen Stellung beziehen muss. In den sieben Jahren zwischen 2002 und 2009 hat der CSFPT insgesamt 239 Gesetzgebungen überprüft. Weitere Beispiele für formale Strukturen in Ländern, in denen wichtige Aspekte der Beschäftigung im öffentlichen Sektor gesetzlich geregelt

werden, sind der Kommunalrat für dreigliedrige Zusammenarbeit in Bulgarien und der Ausschuss für den Ausgleich nationaler Interessen in Ungarn. Auf der anderen Seite arbeitet die Local Authority National Partnership Advisory Group in Irland, die im Jahre 1999 gegründet wurde, in einem Land mit einer weitaus weniger spezifischen Gesetzgebung für die Beschäftigung im öffentlichen Sektor.

In einigen Länder findet der Begriff „Sozialdialog“ keine Verwendung. Das ist zum Beispiel in Dänemark der Fall. Es gibt dort formelle Strukturen für Gespräche zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern über Themen, mit denen sich auch die Sozialdialogausschüsse in anderen Ländern befassen. In Dänemark betrachtet man dies aber als Teil der kontinuierlichen Beziehungen zwischen den beiden Parteien.

Zwischen den einzelnen Staaten gibt es ebenfalls Unterschiede hinsichtlich der Ebene, auf der die Gespräche stattfinden. In einigen Ländern funktionieren die Einrichtungen des sozialen Dialogs auf der Ebene des gesamten öffentlichen Dienstes. Das ist zum Beispiel der Fall auf Zypern, wo es einen gemeinsamen Personalausschuss für den gesamten öffentlichen Sektor gibt, in Luxemburg mit seiner Berufskammer des öffentlichen Dienstes (Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics) und in Spanien mit seinem Forum für den sozialen Dialog in der öffentlichen Verwaltung (Foro para el Diálogo Social en las Administraciones Públicas), zuständig für den gesamten öffentlichen Sektor und eingesetzt im September 2004.

In anderen Ländern wie Belgien gibt es eine Sozialdialogstruktur, die auf nationaler Ebene für den gesamten öffentlichen Dienst beginnt und dann über die Kommunalverwaltungen bis hinab zu den einzelnen Regionen und Gemeinden geht. In Frankreich gibt es neben dem Nationalrat für Kommunalverwaltungen ebenfalls lokale Ausschüsse (CTP – Comité technique paritaire), die sich mit

der Arbeitsorganisation in Behörden mit mindestens 50 MitarbeiterInnen befassen. Wird diese Zahl nicht erreicht, geht diese Aufgabe an die auf Départementsebene arbeitenden CAP (Commissions administratives paritaires) über, die sich mit der Laufbahnplanung befassen. In beiden Fällen handelt es sich um gemeinsame Ausschüsse mit gewählten ArbeitnehmervertreterInnen. Die Gewerkschaften erhalten Sitze entsprechend den Wahlergebnissen, obwohl auf nationaler Ebene die Mitgliedschaft in den Ausschüssen ebenfalls Sitze für national repräsentative Gewerkschaften garantiert. Diese Gremien vertreten lediglich BeamtInnen, nicht jedoch Angestellte und ArbeiterInnen. In Irland hat die Local Authority National Partnership Advisory Group ein Facilitator-Netzwerk für jede lokale Behörde eingesetzt, deren Aufgabe in der „Unterstützung der Arbeitgeber und Gewerkschaften auf individuellen Kommunalbehördeebenen bei der Entwicklung partnerschaftlicher Beziehungen und einer effektiven Zusammenarbeit besteht“¹²

In Deutschland gibt es Personalräte, die die Interessen der Beschäftigten auf kommunaler Ebene vertreten und die zu einer Reihe von Themen konsultiert werden müssen. Es gibt jedoch keine landesweite Struktur. In Österreich hat die gewählte „Personalvertretung“ umfassende Rechte auf Anhörung und Unterrichtung. In Rumänien gibt es gemeinsame Ausschüsse (comisiilor paritare) in einzelnen Behörden und Institutionen, die von Rechts wegen eingesetzt werden sollen. Im VK haben viele Gemeinderäte „Consultative Committees“, in denen sich Gewerkschaften und Führungskräfte regelmäßig austauschen. Eine gesetzliche Grundlage gibt es dafür allerdings nicht.

Insgesamt erlauben die Ergebnisse einer EGÖD-Umfrage¹³ sowie weitere verfügbare Informationen, dass es in 17

¹² *Partnership Activities 2006 & 2007*, Local Authority National Partnership Advisory Group, 2008

¹³ Siehe *Gewerkschaften, Kollektivverhandlungen und sozialer Dialog in den Kommunal- und Regionalverwaltungen der EU-Mitgliedstaaten, der EWR-Länder*

Staaten entweder formelle nationale Strukturen für einen sozialen Dialog über eine breit gestreute Themenauswahl gibt, oder dass Gesetze existieren, die die Anhörung der Gewerkschaften auf nationaler Ebene zu einer Vielzahl von Themen vorschreiben. Diese Staaten sind Belgien, Bulgarien, Zypern, die Tschechische Republik, Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Ungarn, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Portugal, Spanien und Schweden.
















In den anderen Ländern ist die Situation weniger klar. Der soziale Dialog außerhalb formeller Strukturen ist per definitionem schwieriger zu erkennen. Es gibt jedoch eindeutige Belege dafür, dass er existiert. Die Gewerkschaften im VK gehen zum Beispiel davon aus, dass ihre Gespräche mit Arbeitgebern der Kommunalverwaltung über zahlreiche Themen einen informellen sozialen Dialog über allgemeine Themen darstellen. In Österreich sind die Gewerkschaften der Meinung, dass es auf Ebene der Kommunen und Länder einen „sozialpartnerschaftlichen Ansatz“ gibt. In Estland haben die Gewerkschaften sowie der Verband der ländlichen Selbstverwaltung EMOVL und der Städtebund ELL gemeinsame Erklärungen veröffentlicht und gemeinsame Seminare veranstaltet. In den meisten Ländern gibt es Gespräche zwischen den Arbeitgebern und den Gewerkschaften in der kommunalen Selbstverwaltung, in denen es um mehr als nur die Arbeitsbedingungen geht.

Man kann auch darüber streiten, ob der soziale Dialog nicht nur auf dem Papier, sondern auch in der Wirklichkeit besteht. Die portugiesische Kommunalgewerkschaft STAL hat dem Staatssekretär für Kommunalverwaltung wiederholt vorgeworfen, sich nicht an dem Dialog über die umfassende Reform der Beschäftigungsstrukturen im öffentlichen Dienst zu beteiligen, die zurzeit in Portugal stattfinden. Nach portugiesischem Recht haben die Gewerkschaften das Recht

der Konsultation (participação) zu einer Reihe von Themen, darunter auch berufliche Bildung, Verbesserung öffentlicher Dienste und interne Vorschriften für einzelne Dienste.

Alle diese Entwicklungen deuten darauf hin, dass es zwar eine weit gefasste Diskussion über allgemeine Themen zwischen den Arbeitgebern und den Gewerkschaften gibt, dass es aber noch ein weiter Weg bis zu einem effektiven sozialen Dialog in allen Staaten über eine Vielzahl von Themen in beiderseitigem Interesse gibt.

Strukturen/Gesetze für einen sozialen Dialog über allgemeinere Themen

Staaten mit formellen Strukturen oder Gesetzen für einen sozialen Dialog über allgemeinere Themen auf der Ebene des gesamten öffentlichen Sektors und/oder der Kommunal- und Regionalverwaltungen (17)	 Belgien	 Bulgarien	 Zypern	 Tschechische Republik	 Dänemark
	 Finnland	 Frankreich	 Griechenland	 Ungarn	 Irland
	 Italien	 Lettland	 Litauen	 Luxemburg	 Portugal
	 Spanien	 Schweden			

Themen des allgemeinen sozialen Dialogs

In vielen Fällen ist jedoch der Inhalt wichtiger als die Form oder die Ebene des sozialen Dialogs. Es ist unbestreitbar, dass die wichtigen Themen für den sozialen Dialog oftmals die Themen sind, die unmittelbar mit dem Arbeitsumfeld zu tun haben – Arbeitsorganisation, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz, Vorschläge zur Steigerung der Produktivität. In Belgien zum Beispiel muss es Konsultationen geben, wenn es um „konkrete Entscheidungen in den Bereichen Personalrahmen, Länge der Arbeitszeit, Arbeitsorganisation, Arbeitsschutzprobleme und Vorschläge geht, die die Mitarbeiterbeziehungen verbessern oder die Produktivität steigern sollen.“

In den Antworten auf den Fragebogen und den Terms of Reference der Einrichtungen des sozialen Dialogs wird auch speziell auf die Themen Arbeitsorganisation und Arbeitszeit hingewiesen, die gilt für die Länder Zypern, Frankreich, Italien, Schweden und das VK. Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz sind Themen in der Tschechischen Republik, Finnland, Frankreich, Lettland, Schweden, der Türkei und im VK (sowohl im VK als auch in Schweden ist Gewalt am Arbeitsplatz durch Außenstehende ein besonders akutes Thema).

Ein weiteres unmittelbares Thema sind Vorschläge zur Änderung der Besoldungs- oder Laufbahnstrukturen, obwohl auch hier wie in vielen ähnlichen Bereichen Sozialdialog, Konsultationen und Verhandlungen ineinander übergehen. Diskussionen über Änderungen der Besoldungs- und Laufbahnstrukturen waren in den vergangenen Jahren in Deutschland und im VK wichtige Themen und sind zurzeit in Portugal und Schweden von zentraler Bedeutung. Auch die Löhne in den Kommunal- und Regionalverwaltungen stehen zur Diskussion. In Frankreich und Spanien sind der Beschäftigungsstatus der MitarbeiterInnen in den Kommunal- und Regionalverwaltungen sowie das Ausmaß atypischer

Beschäftigungsverhältnisse Gegenstand umfangreicher Gespräche zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften.

Berufliche Qualifikation und Weiterbildung sowie lebenslanges Lernen sind ebenfalls Themen, die im Rahmen von Konsultationen in vielen Ländern behandelt werden – dazu gehören Zypern, Dänemark, Finnland (hier geht es vorrangig um Fortbildung für langjährige Betriebsangehörige), Frankreich, Irland, Portugal, Schweden und das VK.

Veränderungen in der Art der Dienstleistungserbringung sind ebenfalls für beide Sozialpartnerseiten interessant. Der soziale Dialog hat sich mit Umstrukturierungen, Outsourcing und Privatisierung in Bulgarien, Irland und Italien befasst, während die Reform der Kommunalverwaltungen selbst Diskussionsthema in Bulgarien, Dänemark, Estland, Frankreich, Griechenland und dem VK war.

Es hat ebenfalls allgemeinere Gespräche über die Beziehungen zwischen den Gewerkschaften und den Kommunal- und Regionalverwaltungen als Arbeitgeber gegeben, dabei ging es auch um Mechanismen zur Lösung von Arbeitskonflikten (Bulgarien, Tschechische Republik, Finnland und Griechenland) sowie die Überprüfung von Gewerkschaftsrechten in Frankreich.

Andere Themen in den Diskussionen des sozialen Dialogs sind Gleichheit und Vielfalt im VK, Geschlechtergleichstellung in Frankreich, die Auswirkungen der Migration und des demographischen Wandels in Schweden, Umweltthemen im VK, Mobbing in Italien und Reformen der Kinder- und Altenbetreuung in Estland.

Zusammenhang mit dem europäischen sozialen Dialog

Natürlich gibt es Schnittstellen zwischen diesem allgemeineren sozialen Dialog auf nationaler Ebene und dem

sozialen Dialog auf der Ebene der EU im Ausschuss für den sektoralen sozialen Dialog in den Kommunal- und Regionalverwaltungen.

Erstens gibt es umfangreiche Überschneidungen der Themen, die auf europäischer und auf nationaler Ebene behandelt werden. Geschlechtergleichstellung, demographischer Wandel, lebenslanges Lernen, Angriffe von Außenstehenden auf der Arbeit, Umstrukturierungen der Kommunalverwaltung, Beschäftigungspolitik für den Kommunalsektor und neue Formen der Dienstleistungserbringung sind Themen, die sowohl Teil der nationalen als auch der europäischen Agenda sind. Wie groß die Gemeinsamkeiten in der Praxis sind, wurde auch anhand einer Umfrage deutlich, die der RGRE und der EGÖD gemeinsam im Jahre 2004 durchgeführt haben und die ergab, dass zahlreiche der Initiativen im Hinblick auf die Beschäftigung in den Kommunalverwaltungen den Themen des gemeinsamen RGRE-EGÖD-Arbeitsprogramms entsprechen. Körperschaften in Dänemark, Finnland, Griechenland, Irland, Litauen, Schweden und dem VK berichteten einstimmig darüber, dass dies der Fall war¹⁴.

Zweitens nutzen die Gewerkschaften und die Arbeitgeber auf nationaler Ebene den sektoralen sozialen Dialog als Mechanismus zur Beeinflussung der Politik auf europäischer Ebene. Wie die schwedische kommunale Arbeitgebervereinigung SKL im Jahre 2007 feststellte, liefert der sektorale SD „einzigartige Möglichkeiten, Einfluss auf arbeitsmarktpolitische Themen in der EU zu nehmen.“

Drittens gibt es noch einen weiteren Verbindungspunkt – in einer Reihe von Fällen haben nationale Organisationen auf europäischer Ebene behandelte Themen aufgegriffen. So wurde in Dänemark über die Umsetzung von EU-

¹⁴ Beteiligung der Sozialpartner in den Kommunal- und Regionalverwaltungen an der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) und den nationalen Aktionsplänen für Beschäftigung; Zusammenfassung der Antworten auf einen gemeinsamen Fragebogen von RGRE und EGÖD, Oktober 2004.

Rahmenvereinbarungen zum Beispiel über Telearbeit diskutiert, zu der der sektorale Sozialdialog eine gemeinsame Erklärung veröffentlicht hatte. In Estland haben Arbeitgeber und Gewerkschaften gemeinsame Erklärungen über Entwicklungen auf europäischer Ebene abgegeben. In Schweden hat der kommunale Arbeitgeberverband die RGRE-Erklärung über die Gleichstellung der Geschlechter aus dem Jahre 2006 befürwortet, und die Tatsache, dass es inzwischen gemeinsame Leitlinien von RGRE und EGÖD zur Geschlechtergleichstellung gibt, dürfte in diesem Bereich zu verstärkten nationalen Aktivitäten führen.

Natürlich liegt noch eine lange Wegstrecke vor uns, aber die hier genannten Beispiele zeigen, dass die auf europäischer Ebene erörterten Themen und Vorschläge auch ihren Weg in die nationalen Aktionspläne finden und es einen positiven Rückmeldemechanismus gibt.



Der EGÖD ist der Europäische Gewerkschaftsverband für den öffentlichen Dienst und die größte Mitgliedsgewerkschaft des EGB mit 8 Millionen Mitgliedern aus mehr als 200 Gewerkschaften. Der EGÖD organisiert ArbeitnehmerInnen aus den Sektoren Gesundheits- und Sozialwesen, kommunale und nationale Verwaltung, Energie, Wasser und Abfall. Weitere Informationen über den EGÖD und seine Arbeit unter: <http://www.epsu.org>

Der Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) ist die repräsentative Organisation für mehr als 100.000 kommunale und regionale Behörden, die in 50 nationalen Verbänden in 38 europäischen Ländern zusammengeschlossen sind. Seine Arbeitgeberplattform (RGRE-AP) vertritt die Arbeitgeberseite im Ausschuss für den europäischen sozialen Dialog in der Kommunal- und Regionalverwaltung.
<http://www.ccre.org>

EUROPEAN FEDERATION OF PUBLIC SERVICE UNIONS
(EPSU)
45 RUE ROYALE – 1000 BRUSSELS (B)
Tel. +32 2 250 10 80 – Fax + 32 2 250 10 99
E-MAIL : epsu@epsu.org
<http://www.epsu.org>

COUNCIL OF EUROPEAN MUNICIPALITIES AND
REGIONS (CEMR BRUSSELS OFFICE)
SQUARE DE MEEÛS 1 - 1000 BRUSSELS (B)
TÉL. +32 2 500 05 36 - FAX +32 2 511 09 49
E-MAIL : cemr@ccre.org
<http://www.ccre.org>