

## ANALYSE

### LOHNFINNDUNG UND TARIFPOLITIK IM ORDNUNGSRAHMEN DER EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND WÄHRUNGSUNION\*

*iw-trends*

*Mit der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion ist die beschäftigungspolitische Verantwortung der Tarifparteien erheblich größer geworden. Denn die beschäftigungs- und wettbewerbsschädigenden Effekte marktwidriger Lohnabschlüsse können nicht mehr durch Wechselkurskorrekturen oder geldpolitische Alimentationen aufgefangen werden. In vielen Ländern des Währungsraums haben die Tarifparteien hierauf durch eine stärkere Produktivitätsausrichtung ihrer Lohnabschlüsse reagiert. Zum Teil geschah dies unter Einschaltung des Staats in Form von Sozialbündnissen, teilweise durch sektorale wettbewerbsorientierte Tarifabschlüsse. Eine empirische Überprüfung zeigt, dass es hinsichtlich der realwirtschaftlichen Effekte kein überlegenes Lohnfindungssystem gibt. Vor allem zentralistische Ansätze garantieren keineswegs regelmäßig höhere Beschäftigung oder niedrigere Arbeitskostendynamik. Sie sind bestenfalls in kleinen Volkswirtschaften mit geringem Produktivitätsgefälle überlegen. Doch auf die europäische Ebene sind sie nicht übertragbar. Generell ist eine Vergemeinschaftung der Lohn- und Tarifpolitik mit der Gefahr verbunden, dass die gestiegene beschäftigungspolitische Verantwortung der Tarifparteien wieder ausgehöhlt wird.*

*Veränderter makro-  
ökonomischer Rahmen*

Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) hat in ihrem Geltungsbereich den makroökonomischen Rahmen gründlich verändert:

- Die Wechselkurse der Mitgliedsländer wurden unwiderruflich fixiert.
- Die Geldpolitik ist der Europäischen Zentralbank (EZB) übertragen und damit zentralisiert worden.

---

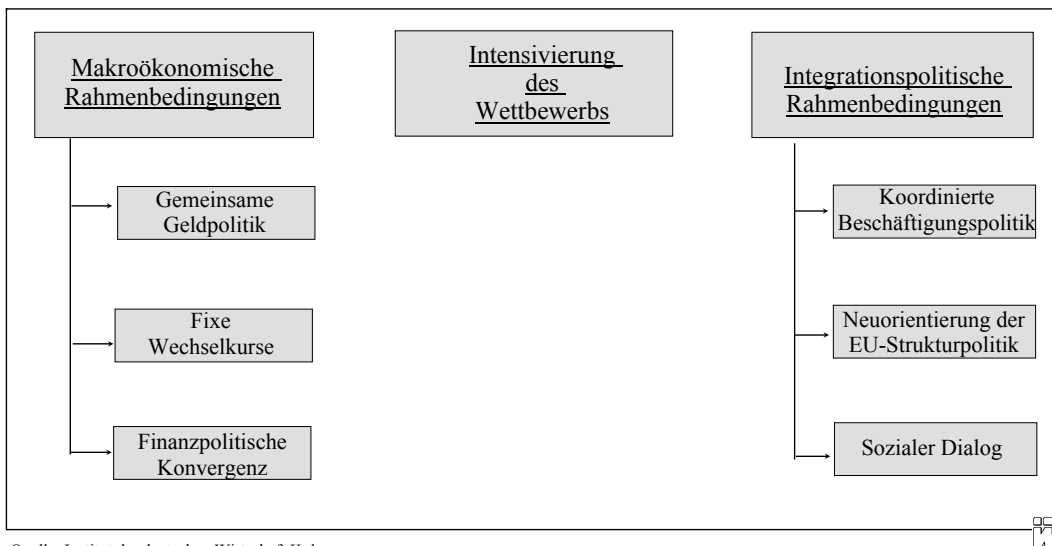
\* Dieser Aufsatz ist Teilergebnis des von der informedia-Stiftung Gemeinnützige Stiftung für Gesellschaftswissenschaften und Publizistik, Köln geförderten Projekts "Egalität und Effizienz - das deutsche Modell auf dem Prüfstand".

- Die Fiskalpolitik der Mitgliedsländer wurde bindenden Budgetregeln unterworfen.

Die damit veränderten Rahmenbedingungen betreffen generell die Wirtschafts- und Sozialpolitik der Mitgliedsstaaten, besonders aber die Lohnpolitik (Schaubild 1).

Schaubild 1:

## Lohnpolitische Rahmenbedingungen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Nach der Fixierung der Wechselkurse können nationale Tarifabschlüsse gegenüber dem Ausland nicht mehr durch Wechselkursänderungen abgeschirmt werden (Wissenschaftlicher Beirat, 1989). Bei flexiblen Wechselkursen konnten die infolge einer expansiven Tarifpolitik gestiegenen Lohnkosten durch nominale Abwertungen ausgeglichen werden. Bei festen Wechselkursen löst eine expansive Tarifpolitik hingegen reale Aufwertungen aus, die sich negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit, Produktion und Beschäftigung einer Volkswirtschaft auswirken.

*Auswirkung auf die  
Tarifpolitik*

Mit der Wechselkursfixierung überträgt die EWWU also den Tarifpartnern eine höhere realwirtschaftliche Verantwortung. Andererseits brauchen die Tarifparteien aber auch nicht zu befürchten, dass Lohnzurückhaltung durch nominale Aufwertungen konterkariert wird. Mit solchen monetären Schocks

wurde Deutschland in der Vergangenheit häufig konfrontiert (Lesch, 1999, 39 ff.).

Auch die Zentralisierung der Geldpolitik hat tarifpolitische Konsequenzen. Bei ihren geldpolitischen Entscheidungen muss sich die EZB an der Entwicklung im gesamten Währungsgebiet orientieren. Einzelstaatliche Besonderheiten kann sie nicht berücksichtigen. Die Geldpolitik wird somit für die Lohnpolitik zu einer exogenen Größe, mit der Folge, dass die nationale Nominallohnpolitik gleichzeitig auch stets Reallohnpolitik und damit auch Beschäftigungspolitik ist (Wissenschaftlicher Beirat, 1989; Sievert, 1993). Wenn also negative Konsequenzen einer stabilitätswidrigen Lohnpolitik auf die Beschäftigungsentwicklung vermieden werden sollen, müssen sich die Tarifparteien den Signalen der zentralisierten Geldpolitik anpassen (Fröhlich u.a., 1997, 13 f.). Falls die Tarifparteien in den einzelnen Mitgliedsländern der EWWU unterschiedlich auf die geldpolitischen Vorgaben der EZB reagieren oder sich die Geldpolitik in den einzelnen Ländern unterschiedlich auswirkt, kommt es zu Verschiebungen der internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Die Arbeitsmarktentwicklung der Eurozone hängt somit zukünftig entscheidend davon ab, dass die Lohnpolitik angemessen auf die Geldpolitik reagiert.

Formal betrachtet ist die Finanzpolitik das einzige wirtschaftspolitische Instrument, das in der nationalen Kompetenz der EWWU-Mitgliedsländer verbleibt und so der Tarifpolitik Anpassungslasten abnehmen könnte. Doch der „Stabilitäts- und Wachstumspakt“ verpflichtet die Mitgliedsländer der EWWU, ihre öffentlichen Haushalte mittelfristig auszugleichen. Durch diesen Konvergenzdruck wird der Spielraum nationaler Finanzpolitik erheblich eingeschränkt.

#### *Intensiver Wettbewerb*

Die EWWU hat als besonders ausgeprägte Form des ökonomischen Zusammenschlusses den Wettbewerbsdruck im Integrationsraum erheblich vergrößert. Denn die Währungsunion beseitigt Transaktionskosten (Kosten für die Absicherung gegen Wechselkursrisiken und Umtauschkosten) und sorgt für größere Preis- und Kostentransparenz. Auch diese Intensivierung des Wettbewerbs beeinflusst das Verhalten der Tarifparteien. Denn der Standortwettbewerb wird nicht mehr über Wechselkurse und Inflationsraten, sondern über Produktionskosten, speziell über Arbeitskosten, ausgetragen.

Innerhalb des Euroraums wird es somit leichter, mobiles Kapital mit den günstigsten Arbeitskosten zu kombinieren. Arbeitskostenintensive Produktion wird infolgedessen noch häufiger in Niedriglohnländer verlagert, und in den Hochlohnländern sinkt der Bedarf an geringqualifizierter Arbeit.

Dieser durch den intensiveren Wettbewerb verstärkte strukturelle Anpassungsdruck würde verringert, wenn in den Hochlohnländern die Lohnpolitik stärker differenziert würde, vor allem zwischen hoch- und geringqualifizierter Arbeit. Damit würde auch der unterschiedlich intensive Anpassungsdruck in außenwirtschaftlich verflochtenen und mehr binnenmarktorientierten Branchen berücksichtigt.

Neben dem veränderten makroökonomischen Rahmen und dem intensiveren Wettbewerb beeinflussen auch die mit der EWWU verbundenen institutionellen Weichenstellungen den Aktionsspielraum der Tarifparteien. In diesem Zusammenhang sind die Koordination der Beschäftigungspolitik, die Neuorientierung der europäischen Strukturpolitik und die Einführung des „sozialen Dialogs“ bedeutsam. Mit der Novellierung des EG-Vertrags durch den Amsterdamer Vertrag von 1997 wurde ein neues Beschäftigungskapitel konzipiert. Es verpflichtet die Mitgliedsstaaten, ihre Beschäftigungspolitik zu koordinieren. Zu diesem Zweck beschließt der Europäische Rat alljährlich beschäftigungspolitische Leitlinien, die von den Mitgliedsstaaten umzusetzen sind. Zu der damit geschaffenen beschäftigungspolitischen Kompetenz gehört auch, dass die Gemeinschaft zum Abbau der Arbeitslosigkeit beizutragen hat.

*Integrationspolitischer  
Rahmen*

Zu dieser beschäftigungspolitischen Neuorientierung passt, dass die europäische Strukturpolitik mit ihrer jüngsten Revision stärker auf das Beschäftigungsziel ausgerichtet worden ist (Lesch, 1999, 193). Damit wurden auch Mittel mobilisiert, um beschäftigungspolitische Akzente zu setzen.

Diese größere beschäftigungspolitische Kompetenz, die die Gemeinschaft mit der koordinierten Beschäftigungspolitik und der beschäftigungspolitischen Ausrichtung der Strukturpolitik bekommen hat, könnte ein Gegengewicht bilden zur höheren beschäftigungspolitischen Verantwortung der Tarifparteien, die durch den intensiveren Wettbewerb und die Veränderung des makroökonomischen Rahmens entstanden ist (Lesch, 1995, 50 ff.).

*Sozialer-Dialog*

Tendenziell sind ähnliche Gefahren mit dem im Maastrichter-Vertrag verankerten „sozialen Dialog“ verbunden. Er fordert die Tarifparteien auf, an der gemeinsamen Sozialgesetzgebung mitzuwirken. Hiermit ist kein Einstieg in europäische Tarifverträge beabsichtigt. Denn der EG-Vertrag liefert weder eine gemeinschaftsrechtliche Grundlage für eine europäische Tarifpolitik noch wird durch ihn die Tarifautonomie anerkannt (Lesch, 1995, 78). Der Europäische Rat kann aber Vereinbarungen, die die Tarifparteien laut EG-Vertrag auf der Gemeinschaftsebene treffen dürfen (beispielsweise Gesundheitsschutz und Sicherheit der Arbeitnehmer), sekundärrechtlich per Verordnung oder Richtlinie umsetzen. Damit garantiert die Gemeinschaft die Durchsetzung und Anwendung europaweit festgelegter Arbeitsbedingungen. Wesentliche tarifvertragliche Regelungen wie Arbeitsentgelt oder Streikrecht bleiben zwar weiterhin Gegenstand nationaler Tarifverhandlungen. Der soziale Dialog bietet aber eine Möglichkeit - gewissermaßen informell - auch Lohnverhandlungen gemeinschaftlich abzustimmen (Rohde, 1995). Dies könnte die Entwicklung in Richtung europäische Tarifverhandlungen beschleunigen.

Als Zwischenergebnis deutet sich demnach ein Konflikt an zwischen Effekten, die vom veränderten makroökonomischen Rahmen auf das Verhalten der Tarifparteien ausgehen, und denen, die von den institutionellen Reformen ausgelöst worden sind. Während die Ersten die realwirtschaftliche Verantwortung der Tarifparteien, vor allem die beschäftigungspolitische, vergrößern, könnten die Zweiten wegen der gestärkten Kompetenz der EU die beschäftigungspolitischen Pflichten der Tarifparteien lockern. Wie dieser Konflikt letztlich gelöst wird, hängt auch von den politökonomischen Interessen der Tarifparteien ab.

*Gewerkschaftsinteressen*

Den Gewerkschaften geht es grundsätzlich darum, den Arbeitsmarkt zugunsten ihrer Mitglieder, also vor allem der arbeitsplatzbesitzenden Insider, so zu beeinflussen, dass ein Unterbietungswettbewerb verhindert wird. Ihre strategischen Ziele lauten demzufolge „hohes Lohnniveau“ einerseits und „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ andererseits. Das Maß der konkreten Zielrealisation hängt von der jeweilig gegebenen Arbeitsmarktsituation und von der Organisationsform der Gewerkschaften ab:

- Mit steigender Arbeitslosigkeit wird auch eine insiderorientierte Gewerkschaft dem Beschäftigungsziel höheres Gewicht einräumen.

- Eine mitgliederstarke Einheitsgewerkschaft strebt die Zielrealisation eher im Konsensweg an, während zersplitterte Richtungsgewerkschaften häufiger das Mittel des Arbeitskampfes einsetzen.
- Mit zunehmendem Organisationsgrad werden die Kosten beschäftigungsfeindlicher Tarifabschlüsse internalisiert, so dass die beschäftigungspolitische Verantwortung der Gewerkschaften zunimmt.

Doch unabhängig vom Organisationsgrad und der ideologischen Ausrichtung können die Gewerkschaften ihre Ziele nur begrenzt gegen die Marktkräfte verfolgen. Bei anhaltendem und gravierendem Missachten des Lohn-Beschäftigungs-Zusammenhangs sinkt mit der Beschäftigung auch die Zahl der beitragszahlenden Gewerkschaftsmitglieder. Doch wie disziplinierend sich dies auf das Verhalten der Gewerkschaften auswirkt, hängt nicht zuletzt davon ab, ob und in welchem Ausmaß die beschäftigungspolitischen Folgen einer marktwidrigen Lohn- und Tarifpolitik von Dritten übernommen werden. Je besser Arbeitslose durch staatliche Transferleistungen versorgt werden und in dem Maß, wie nicht die Gewerkschaftsmitglieder, sondern Arbeitgeber oder zukünftige Generationen zur Finanzierung der Arbeitsmarktfolgen einer marktwidrigen Tarifpolitik herangezogen werden, umso eher können die Gewerkschaften eine insiderorientierte Interessenvertretung betreiben.

Vor diesem Hintergrund wächst das Interesse europäischer, vor allem aber deutscher Gewerkschaften an einer für den Euroraum koordinierten Lohn- und Tarifpolitik. Denn wegen des im Integrationsgebiet verschärften Wettbewerbs befürchten die Gewerkschaften ein Lohn- und Sozialdumping. Im Rahmen einer europäisierten Tarif-, Sozial- und Beschäftigungspolitik soll dies verhindert werden.

- Anders beleuchtet: Die beschäftigungspolitischen Konsequenzen einer marktwidrigen Lohnpolitik sollen statt wie bisher auf nationaler Ebene nunmehr auf Gemeinschaftsebene sozialisiert werden.

Bei den Arbeitgebern gibt es bislang keine eindeutigen Präferenzen, die Lohn- und Tarifpolitik auf Gemeinschaftsebene zu verlagern. Das mag

daran liegen, dass der mobile Unternehmer eine Wettbewerbsintensivierung grundsätzlich positiv beurteilt und ein regionales Kostengefälle zu einer rentabilitätssteigernden Standortdiversifizierung nutzen kann. Außerdem besteht für den Unternehmer die Gefahr, dass mit einer Verlagerung tarifpolitischer Kompetenzen auf Gemeinschaftsebene die notwendige regionale Flexibilität auf der Strecke bleibt.

#### *Fragestellung*

Prinzipiell ist es zwar richtig, dass die Wechselkursfixierung, die Verlagerung der geldpolitischen Kompetenz auf die Gemeinschaftsebene und die Intensivierung des Wettbewerbs im Währungsraum die beschäftigungspolitische Verantwortung der Tarifpartner ausgeweitet haben (Sievert, 1993). Doch vor dem Hintergrund der politökonomischen Interessenlagen der Tarifparteien ist nicht sicher, ob sie bereit sind, diese Verantwortung zu übernehmen. Das wird nur dann der Fall sein, wenn die Kosten eines lohnpolitischen Fehlverhaltens von den Tarifvertragsparteien selbst getragen werden müssen.

In einem zweiten Teil der Untersuchung soll deshalb der Frage nachgegangen werden, ob und in welcher Art die durch die EWWU veränderten Rahmendaten die Lohnfindungsprozesse und Tarifabschlüsse beeinflusst haben.

Tabelle 1 zeigt zunächst, dass die Arbeitsbeziehungen in den EU-Ländern sehr unterschiedlich ausgestaltet sind. Unterschiede zeigen sich zum einen im Organisationsgrad und im Geltungsbereich der Tarifverträge. Deutschland liegt mit einem Organisationsgrad von 30 Prozent im unteren Drittel der beobachteten Länder. Doch wegen des hohen Geltungsbereichs (65 bis 80 Prozent) und der Möglichkeit, Tarifverträge für allgemeinverbindlich zu erklären, bekommen die deutschen Arbeitsbeziehungen einen zentralistischen Akzent.

Zum anderen lassen sich die EU-Länder - und dies ist für die Fragestellung dieser Analyse bedeutsam - danach klassifizieren, zwischen welchen Akteuren die Tarifpolitik abgestimmt wird. In einigen Ländern sind die Arbeitsbeziehungen grundsätzlich reine Angelegenheit der Tarifparteien und in anderen Ländern haben sich während der 90er-Jahre Abstimmungsformen zwischen Tarifpartnern und Staat entwickelt.

Tabelle 1:

### Indikatoren der Arbeitsbeziehungen in der EU für die 90er-Jahre

Land	Dominante Tarifverhandlungsebene	Organisationsgrad (in Prozent)	Geltungsbereich (in Prozent)	Allgemeinverbindliche Tarifverträge	Abstimmungspartner	Zentralisierungsgrad IW-Klassifikation
Österreich	Sektoral <sup>1)</sup>	45	90	ja	Tarifp./Staat	zentralisiert
Belgien	Sektoral <sup>1)</sup>	55	90	ja	Tarifp./Staat	zentralisiert
Finnland	Sektoral	70	80	ja	Tarifp./Staat	zentralisiert
Irland	Zentral <sup>2)</sup>	45	45	ja <sup>3)</sup>	Tarifp./Staat	zentralisiert
Italien	Sektoral	38	90	ja	Tarifp./Staat	zentralisiert
Niederlande	Sektoral	28	70	ja	Tarifp./Staat	zentralisiert
Portugal	Sektoral	25-30	80	ja	Tarifp./Staat	zentralisiert
Dänemark	Sektoral	80-85	75	nein	Tarifparteien	mittel
Deutschland	Sektoral	30	65-80	ja	Tarifparteien	mittel
Frankreich	Sektoral	6-10	85	ja	Tarifparteien	mittel
Griechenland	Sektoral	30	90	ja	Tarifparteien	mittel
Schweden	Sektoral	80	80	nein	Tarifparteien	mittel
Spanien	Sektoral	10-15	70	ja <sup>4)</sup>	Tarifparteien	mittel
Großbritannien	Dezentral	30	20-35	nein	Tarifparteien	dezentralisiert

1) Ergänzend zentral. 2) Ergänzend dezentral. 3) Eingeschränkt. 4) Selten.

Quelle: OECD; International Labour Office; WSI-Tarifarchiv; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Die unterschiedliche Bereitschaft der einzelnen EU-Länder, den Staat in Tarifverhandlungen einzuschalten, lässt darauf schließen, dass die lohnpolitischen Herausforderungen der EWWU unterschiedlich gelöst worden sind:

- Einige Länder haben versucht, die gestiegene beschäftigungspolitische Verantwortung der Tarifparteien über tripartistische Bündnisse umzusetzen.
- Andere Länder haben im Rahmen sektoraler Tarifverhandlungen eine wettbewerbsorientierte Lohnstrategie betrieben.

Zunächst werden jene Länder in den Blick genommen, in denen tripartistische Bündnisse geschlossen worden sind (Tabelle 2). Im Hintergrund stehen die positiven Erfahrungen Österreichs, wo es eine lange korporatistische Tradition gibt und die Arbeitslosigkeit immer vergleichsweise niedrig war. Lange bevor die EWWU lohndisziplinierenden Druck ausgeübt hat, wurde 1982 in den Niederlanden der trilaterale Akkord von Wassenaar geschlos-

*Sozialpakte*



sen. In den 90er-Jahren folgte dann eine ganze Reihe europäischer Länder diesem Vorbild, allerdings mit sehr unterschiedlicher Zielrichtung (Pochet, 1999, 26):

Tabelle 2:

### EU-Länder mit Bündnissen zwischen Tarifpartnern und Staat

<b>Vereinbarte Pakte</b>		
	Jahr	Name der Abkommen
Niederlande	1982	Allgemein verbindliche Empfehlungen zu Fragen der Beschäftigungspolitik (Akkord van Wassenaar)
	1993	Ein neuer Kurs: Agenda für Tarifverhandlungen 1994
	1997	Agenda 2002
Irland	1987	Programme for National Recovery
	1990	Programme for Economic and Social Progress
	1994	Programme for Competitiveness and Work
	1997	Partnership 2000 for Inclusion, Employment and Competitiveness
	2000	Programme for Prosperity and Fairness
Belgien	1989	Gesetz zur Wahrung der nationalen Wettbewerbsfähigkeit (gibt dem Staat das Recht, Lohnleitlinien zu verhängen)
Finnland	1991	Stabilitätspaket
	1995	Sozialpakt
	1998	Sozialkontrakt
Italien	1992	Abschaffung der automatischen Lohnindexierung („scala mobile“)
	1993	Abkommen über Arbeitskosten (Ciampi-Protokoll)
	1996	Beschäftigungspakt
	1998/99	Sozialpakt
Portugal	1996	Sozialpakete für ein Jahr und für drei Jahre
<b>Gescheiterte Pakte</b>		
Spanien	1993/94	Versuch eines Sozialpakts, der den Anstoß zu bilateralen Pakten zwischen den Tarifparteien gab
Belgien	1993	Sozialpakt über Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit und soziale Sicherung
	1995	Mehr-Jahres-Plan für die Beschäftigung
	1996	Vertrag zur Zukunft der Beschäftigung
Deutschland	1996	Bündnis für Arbeit und Standortsicherung (1998 neuer Versuch unter dem Titel "Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit")

Quelle: Fajertag und Pochet (1997); Hassel (1999); Pochet (1999); Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

- In Italien, Spanien und Portugal sollte die Inflationsbekämpfung lohnpolitisch flankiert werden.

- In Belgien stand die Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit im Vordergrund.
- Finnland und Irland wollten mit den Sozialpakten externe Schocks (Zusammenbruch des finnischen Russland-Handels Anfang der 90er-Jahre beziehungsweise die exportbedingte Abhängigkeit Irlands vom britischen Pfund) auffangen.

Allerdings sind nicht alle Versuche, Sozialpakete zu schließen, geglückt. In Spanien scheiterte der Versuch von 1993/94 am gewerkschaftlichen Widerstand (Pochet, 1999, 27). Dieser Versuch ebnete aber den Boden für bilaterale wettbewerbsorientierte Abkommen der spanischen Tarifpartner. In Belgien gingen in den 90er-Jahren gleich mehrere Anläufe zu Sozialpaketen ins Leere (Vilrocx, 1998, 477 ff.). In Deutschland ist das Bündnis für Arbeit und Standortsicherung von 1996 ebenfalls gescheitert. Ob der 1998 neu gestartete Anlauf zu einem Bündnis für Arbeit erfolgreich sein wird, muss abgewartet werden.

Die lohnpolitischen Wirkungen dieser Sozialpakete können daran gemessen werden, wie sich die nominalen Lohnzuwächse an der Produktivitätsentwicklung orientiert haben. Schaubild 2 zeigt eindeutig, dass der Abstand zwischen der Entwicklung der Arbeitskosten, gemessen am Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Beschäftigten, und den Produktivitätstrends, gemessen am realen BIP je Beschäftigten, vor Abschluss der Sozialpakete deutlich größer war als danach. Das trifft für alle Länder zu, in denen die Sozialbündnisse erfolgreich waren, allerdings in unterschiedlichem Ausmaß und mit unterschiedlichen realwirtschaftlichen Hintergründen:

*Lohnpolitischer  
Effekt*

- In den Niederlanden wurde unmittelbar nach dem Abkommen von Wassenaar eine strikte Produktivitätsorientierung verfolgt. In der Periode 1983/90 stiegen die Nominallöhne nicht stärker an als die Pro-Kopf-Produktivität. In den 90er-Jahren wurde die Produktivitätsbindung etwas lockerer, weil es inzwischen zu einem kräftigen Beschäftigungsaufbau gekommen ist. Die Arbeitslosenquote ging von 6,2 Prozent im Jahr 1990 auf 3,3 Prozent im Jahr 1999 zurück.
- In Irland stiegen vor dem ersten Sozialpakt die Arbeitskosten um fast 9 Prozentpunkte stärker an als die Produktivität. Nach dem ersten Pakt reduzierte sich der Abstand auf 2 Prozentpunkte und nach den weiteren

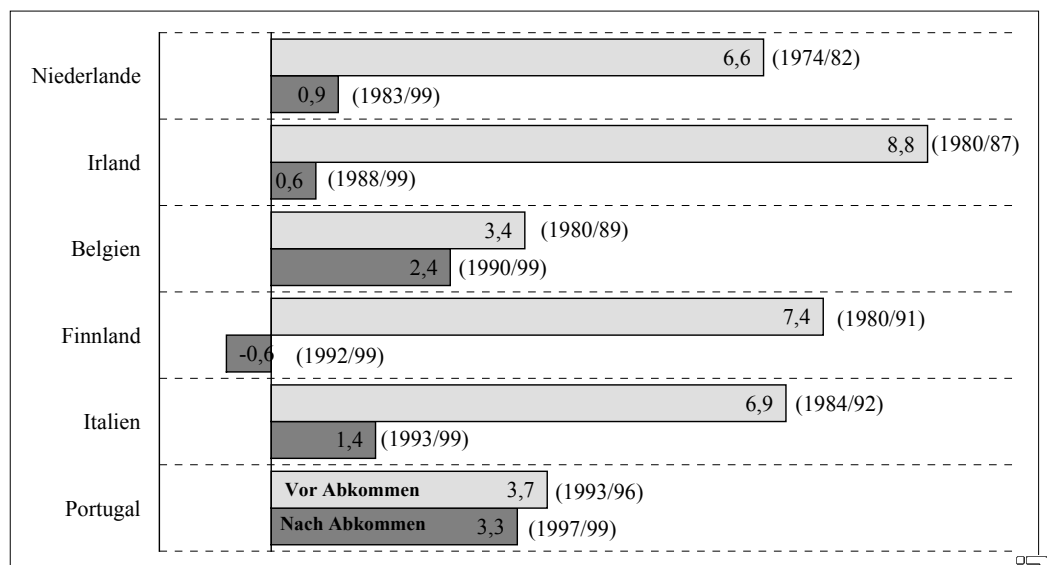
Bündnissen lag der Arbeitskostenanstieg sogar unter dem Produktivitätszuwachs. Auch hier ging die Arbeitslosigkeit von über 13 Prozent (1990) auf zuletzt unter 6 Prozent zurück.

- In Finnland gibt es ebenfalls deutliche Anzeichen einer stärkeren Produktivitätsorientierung der Lohnpolitik. Allerdings ist hier die Beschäftigung bis Mitte der 90er-Jahre im Zuge einer hartnäckigen Konjunktur- und Strukturkrise zurückgegangen. Da ein Teil der Produktivitätsgewinne somit auf Entlassungen zurückgeht, ist der, verglichen mit der Produktivitätsentwicklung, langsamere Anstieg der Arbeitskosten zur Wiederherstellung von Vollbeschäftigung unverzichtbar.

Schaubild 2:

### Lohnpolitik und Sozialpakete

- Jahresdurchschnittlicher Abstand zwischen der Entwicklung von Arbeitskosten\* und Produktivität\*\* -



\* Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Beschäftigten. \*\* Reales BIP je Beschäftigten.  
Quelle: EU-Kommission; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Auch in Italien hat sich die Lohnentwicklung nach Abschaffung der „scala mobile“ dem Produktivitätspfad stark angenähert. Für Belgien und Portugal liefert das Schaubild 2 weniger deutliche Erfolge. In Portugal konnte jedoch die Lohndynamik schon vor dem Sozialpakt merklich zurückgeführt werden. In Belgien wirkte das „Gesetz zur Wahrung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit“ von 1989 zunächst nicht lohndisziplinierend. Nachdem der Staat den Druck auf die Tarifparteien aber ab 1994 erheblich

vergrößert hat (Vilroxx, 1998, 477), ist das Gefälle zwischen Arbeitskostenentwicklung und Produktivitätszuwachs auf 0,7 Prozentpunkte gesunken.

Eine zu den Sozialpakten alternative tarifpolitische Strategie ist es, sich bei branchenbezogener (sektoraler) oder bei betriebsbezogener (dezentraler) Lohnfindung an der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Volkswirtschaft zu orientieren. Vor allem in der Metallindustrie, im Baugewerbe oder bei den Finanzdienstleistern wurde bei den Tarifabschlüssen vermehrt auf die Lohnentwicklung in den Konkurrenzländern geachtet (Marginson/Schulten, 1999). Als Orientierungsland rückte in den 90er-Jahren vor allem Deutschland in den Vordergrund. So richteten die exportintensiven Branchen Dänemarks ihre Lohnentwicklung an der in Deutschland und Schweden aus. In Frankreich und Spanien orientierten sich die Metallindustrien an den Tarifabschlüssen der deutschen Konkurrenz. Die Niederlande spielen diesbezüglich eine Sonderrolle. Einerseits sind sie ein Paradebeispiel für das Gelingen von Sozialpakten. Andererseits schließt das aber nicht aus, dass sich besonders exportintensive Branchen (Metallindustrie) an der Kostenentwicklung in wichtigen Konkurrenzländern (Deutschland und Belgien) orientieren.

*Wettbewerbsorientierung*

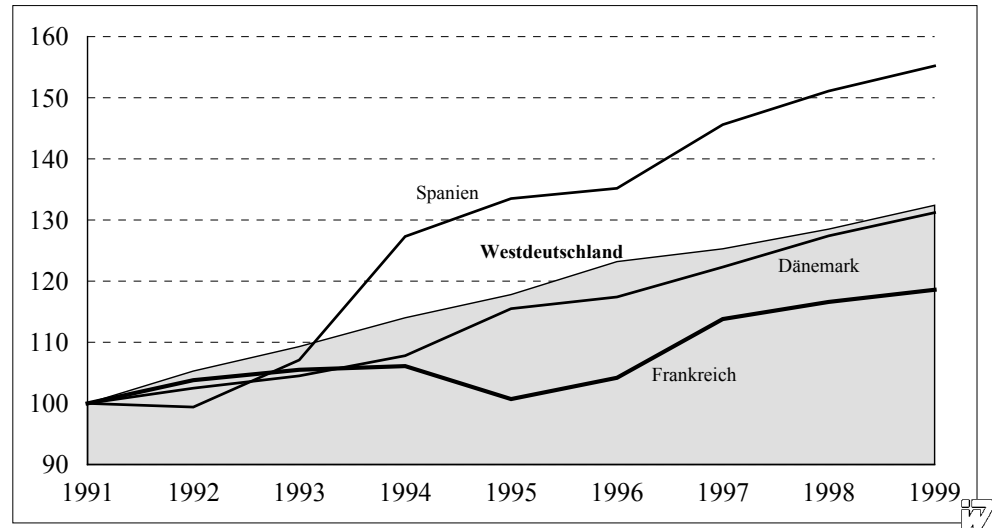
Der empirische Beleg für die Erfolge dieser Lohnstrategie ist nicht ganz so augenfällig wie der für die Effekte der Sozialbündnisse. Das liegt zum einen daran, dass die Zahl der Beispielländer geringer ist, zum anderen daran, dass diese Strategien zum Teil erst in jüngster Vergangenheit verfolgt worden sind. Das trifft beispielsweise für Spanien zu. Hier haben sich die metallindustriellen Tarifparteien erst in der Tarifrunde 1999 am Abschluss der deutschen Konkurrenz ausgerichtet. Bis dahin war die Lohndynamik in der spanischen Metallindustrie deutlich höher als in der Westdeutschlands (Schaubild 3).

In Dänemark liegt der Lohnindex dagegen durchgängig unter dem westdeutschen. Das trifft auch für die französische Metallindustrie zu. Hier war die Lohndynamik bei annähernd gleichem Produktivitätsanstieg in den 90er-Jahren deutlich niedriger als in Westdeutschland. Somit hat sich im Durchschnitt der 90er-Jahre die relative Wettbewerbsposition der französischen Metallindustrie gegenüber der westdeutschen verbessert. Am aktuellen Rand wird die französische Lohnzurückhaltung auch mit der von den Gewerkschaften angestrebten Einführung der 35-Stunden-Woche erklärt.

Schaubild 3:

## Entwicklung der Bruttostundenverdienste von Arbeitern in der Metallindustrie

- 1991=100 -



Quelle: Gesamtmetall; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

### Gewerkschaftskritik

Die tarifpolitische Orientierung an der ausländischen Konkurrenz wird von den Gewerkschaften als wettbewerbsorientierte Lohnpolitik kritisiert, die einen Unterbietungswettbewerb auslöst, der die Löhne nach unten drückt, ohne die Beschäftigung zu steigern. Eine solche Strategie verstößt gegen die Interessen der Gewerkschaften, weil ein permanenter Lohnverzicht ihre Existenzberechtigung in Frage stellen würde.

Aus ökonomischer Sicht ist eine wettbewerbsorientierte Lohnpolitik allerdings anders zu beurteilen:

- Bei hoher Arbeitslosigkeit bietet ein Zurückbleiben der Löhne hinter der Produktivitätsentwicklung die Möglichkeit, die relativen Preise zwischen Kapital und Arbeit zugunsten des Faktors Arbeit zu verschieben und so die Arbeitsintensität der Produktion zu steigern. Außerdem erhöhen die geringeren Arbeitskosten die Rentabilität des eingesetzten Kapitals. Dies wirkt sich positiv auf arbeitsplatzschaffende Erweiterungsinvestitionen aus.

- Ist Vollbeschäftigung erreicht, sind einer wettbewerbsorientierten Lohnpolitik hingegen Grenzen gesetzt. Denn je näher eine Volkswirtschaft durch Lohnzurückhaltung dem Ziel Vollbeschäftigung kommt, desto intensiver wird der Wettbewerb der Arbeitgeber um die knapp gewordene Ressource Humankapital. Dieser Wettbewerb sorgt dann dafür, dass die Löhne nicht unter die Produktivitätslinie gedrückt werden (SVR, 1998, Tz 317).

Die beiden alternativen strategischen Reaktionen auf die Herausforderungen der EWWU - Sozialpakete einerseits, sektorale Wettbewerbsorientierung andererseits - stehen im Zusammenhang mit der wissenschaftlichen Diskussion über die realwirtschaftlichen Effekte unterschiedlicher Lohnfindungssysteme. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass zentral auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene koordinierte Lohnverhandlungen hinsichtlich ihrer Beschäftigungswirkungen am positivsten zu bewerten sind (Bruno/Sachs, 1985; Calmfors/Driffill, 1988). Nach der sogenannten Hump-shape-Hypothese von Calmfors/Driffill übernehmen nämlich bei zentralen Verhandlungen die Tarifparteien ein Höchstmaß an gesamtwirtschaftlicher Verantwortung. Dezentrale Lohnverhandlungen können zwar auch zu einem hohen Beschäftigungsniveau führen, und zwar dann, wenn die Tarifparteien durch den Wettbewerb diszipliniert werden. Doch diese disziplinierende Wirkung wird in der Realität durch Marktunvollkommenheiten und externe Effekte abgeschwächt. Die hinsichtlich der Beschäftigungseffekte ungünstigste Form der Lohnfindung sind sektorale Verhandlungen. Denn bei ihnen ist weder der Wettbewerbsdruck noch das Verantwortungsbewusstsein der Tarifpartner groß genug, um disziplinierende Wirkungen auszulösen.

*Die Korporatismus-  
diskussion*

Das Modell von Calmfors/Driffill gilt für eine geschlossene Volkswirtschaft. Erweitert man es auf einen Zwei-Länder-Fall, zeigt sich, dass die Verhandlungsebene für die Arbeitsmarktentwicklung mit zunehmender Integration bedeutungsloser wird (Danthine u.a., 1990; Danthine/Hunt, 1994).

Eine empirische Überprüfung dieser Thesen steht zunächst vor dem Problem, unterschiedliche Zentralisierungsstufen zu bilden und die beobachteten Länder diesen Stufen zuzuordnen. Das setzt nämlich voraus, dass man die Lohnfindungssysteme nach einem einzigen Kriterium - nämlich dem Zent-

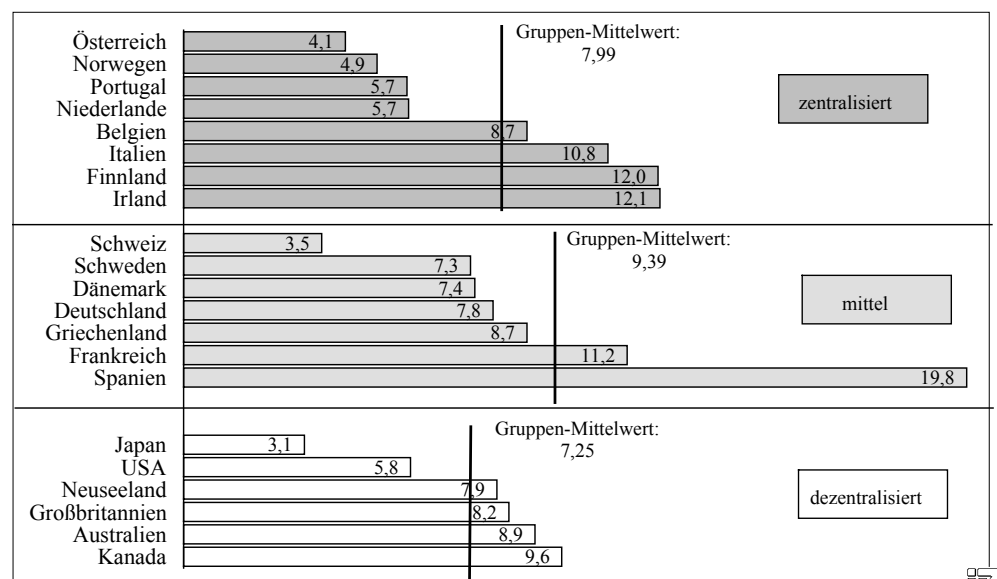
*Empirischer Test*

ralisierungsgrad - einstufen muss. Bei einem solch groben Raster werden notwendigerweise individuelle Schattierungen übergangen.

In dieser Untersuchung werden die Lohnfindungssysteme der beobachteten Länder, den Kriterien der Tabelle 1 entsprechend, in zentralisiert, dezentralisiert und in eine mittlere Stufe geordnet. Dabei waren die Kriterien „dominante Verhandlungsebene“ und „Abstimmungspartner“ entscheidend. Der Länderkatalog, der sich bislang auf die EU beschränkte, wird bei dieser Betrachtung um sechs andere OECD-Staaten erweitert. Für die 90er-Jahre liefert dieser Test hinsichtlich der Beschäftigungseffekte folgende Ergebnisse (Schaubild 4):

Schaubild 4:

### Zentralisierungsgrad und Arbeitslosenquoten im Durchschnitt der 90er-Jahre\*



\* Standardisierte Arbeitslosenquoten in der Abgrenzung des International Labour Office.

Quelle: OECD; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

- Die Arbeitslosigkeit ist im Durchschnitt der Länder mit mittlerem Zentralisierungsgrad, in denen es überwiegend sektorale Lohnfindungssysteme gibt, am höchsten. Am niedrigsten ist sie in den dezentralisierten, zumeist angelsächsischen Ländern. Die zentralistischen Länder belegen diesbezüglich eine mittlere Position.

Diese Mittelwertbetrachtung vernachlässigt indes die Tatsache, dass die Arbeitslosenquoten innerhalb dieser drei Gruppen sehr stark streuen. In allen

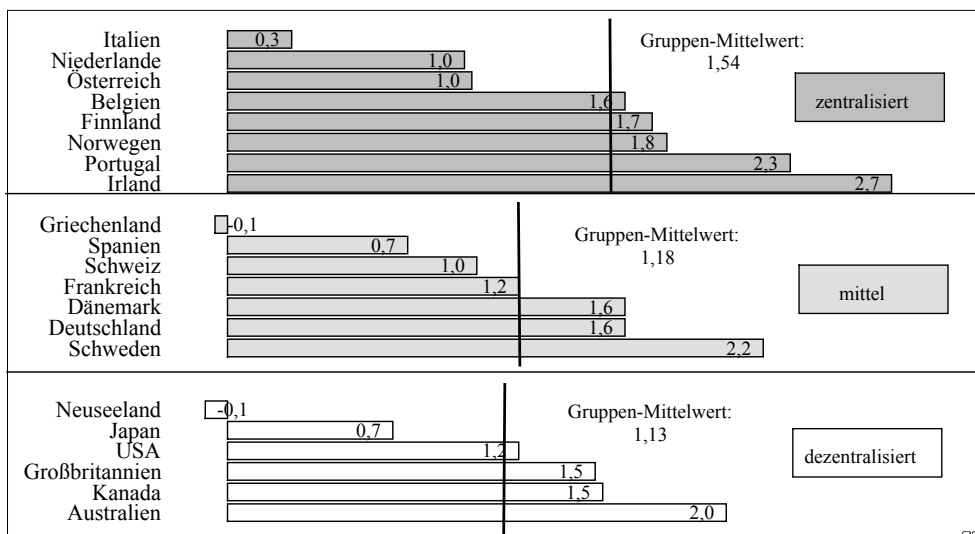
drei Gruppen gibt es Länder mit unterdurchschnittlich und mit überdurchschnittlich hoher Arbeitslosigkeit. Bereinigt man die mittlere Ländergruppe um den Ausreißer Spanien und die dezentralisierte Gruppe um das hinsichtlich der Arbeitslosigkeit untypische Japan, nähern sich die Mittelwerte der drei Gruppen bis auf 0,4 Prozentpunkte an. Insoweit liefern die unterschiedlichen Lohnfindungssysteme hinsichtlich ihrer Beschäftigungseffekte keine eindeutigen Resultate.

Die Überprüfung der Effekte, die von den Lohnfindungssystemen auf die Arbeitskostenentwicklung ausgehen, kommt ebenfalls zu keinen eindeutigen Ergebnissen (Schaubild 5):

Schaubild 5:

## Zentralisierungsgrad und Entwicklung der realen Arbeitskosten\* 1990/99

- Jahresdurchschnittliche Veränderung in Prozent -



\* Einkommen aus unselbständiger Arbeit je Beschäftigten deflationiert mit dem BIP-Deflator.

Quelle: OECD; EU-Kommission; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

- Im Durchschnitt der Länder mit zentralisierten Lohnfindungssystemen sind die realen Arbeitskosten, gemessen am preisbereinigten Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Beschäftigten, etwas stärker angestiegen als in den beiden anderen Gruppen. Doch auch hier streuen die einzelnen Werte sehr stark um den jeweiligen Gruppen-Mittelwert. In jeder der drei Gruppen gibt es Länder mit unterdurchschnittlichem und mit überdurchschnittlichem Anstieg der realen Arbeitskosten.



Diese empirischen Befunde lassen zwei Schlussfolgerungen zu:

- Es gibt weder einen Zusammenhang zwischen Lohnverhandlungsebene und Arbeitslosigkeit noch einen zwischen Lohnverhandlungsebene und Arbeitskostenentwicklung.
- Es gibt zwar einen Zusammenhang, er wird aber von anderen Effekten überlagert.

Ökonometrische Untersuchungen sprechen für die erste Schlussfolgerung (Schnabel, 1992; OECD, 1997, 63 ff.).

#### *Lohndifferenzierung*

Nimmt man die Lohndifferenzierung in den Blick, zeigt sich, dass zentrale Lohnverhandlungen die Lohnstruktur tendenziell nivellieren. Der Abstand zwischen dem obersten und dem untersten Dezil der Bruttostundenverdienste war in den frühen 90er-Jahren in den Ländern mit dezentralisierten Lohnverhandlungen mit durchschnittlich 3,43 deutlich größer als in Ländern mit zentralisiertem System (2,61) und mit mittlerem Zentralisierungsgrad (2,53). Portugal und Österreich sind die einzigen zentralisierten Staaten mit vergleichsweise großen Verdienstspannen (OECD, 1996, 61 ff.).

Dieser empirische Befund hängt damit zusammen, dass sich zentrale Verhandlungen am Durchschnitt der Branchen und der Unternehmen orientieren und häufig eine solidarische Lohnpolitik („gleicher Lohn für gleiche Arbeit“) verfolgen. Dadurch werden arbeitsintensive Branchen und Unternehmen, deren Produktivität vergleichsweise gering ist, aus dem Markt gedrängt. Dies mag den Strukturwandel beschleunigen. Doch aus der Beschäftigungsperspektive ist zu befürchten, dass der Mismatch auf dem Arbeitsmarkt verstärkt wird. Für Länder mit hoher Arbeitslosigkeit, vor allem bei den Geringqualifizierten, sind Verhandlungen mit zentral ausgehandelten Mindestvorgaben deshalb problematisch.

Zentrale Lohnverhandlungen können natürlich durch dezentrale Nachverhandlungen ergänzt werden. Die in dieser Untersuchung ausgewiesenen Lohnspannen lassen aber vermuten, dass sich eine stärkere Lohndifferenzierung in einem System mehrstufiger Verhandlungen nur schwer erreichen lässt. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, dass sich der Differenzie-

rungsspielraum bei Nachverhandlungen auf dezentraler Ebene vor allem auf Fragen der Arbeitszeitgestaltung beschränkt (Pochet, 1999, 25). Zum Zweiten stellen zentrale Vorgaben in der Regel Mindestkonditionen dar, die nur selten unterboten werden können. Bei Nachverhandlungen besteht daher nur dann ein ausreichender Differenzierungsspielraum, wenn sich die zentralen Vorgaben an den weniger produktiven Branchen oder Unternehmen orientieren oder Öffnungsklauseln enthalten, die es weniger produktiven Unternehmen ermöglichen, von zentralen Vorgaben nach unten abzuweichen.

Die in der Wissenschaft viel diskutierte Frage, welches Lohnfindungssystem die positivsten realwirtschaftlichen Effekte hat, kann empirisch nicht eindeutig beantwortet werden. Eine angemessene tarifpolitische Reaktion auf die durch die EWWU veränderten Rahmenbedingungen hängt offenbar nicht vom Zentralisierungsgrad ab. Demnach ist die Systemfrage zweitrangig (Fitzenberger/Franz, 1994, 349). Tatsache ist, dass die realwirtschaftliche Verantwortung der Tarifpartner im gemeinsamen Währungsraum größer geworden ist. Eine Reihe von Ländern hat diese Verantwortung angenommen, und zwar zentralistisch orientierte Länder ebenso wie sektoral orientierte. Manche Gewerkschaften wollen dem gestiegenen Verantwortungsdruck allerdings durch eine Europäisierung der Lohn- und Tarifpolitik ausweichen, um so den befürchteten Lohnsenkungswettbewerb zu vermeiden.

*Systemfrage ist  
zweitrangig*

Eine grenzüberschreitende Koordinierung der Tarifpolitik wäre aber bedenklich, weil sich der Konflikt zwischen dem Ziel einer solidarischen Lohnpolitik nach dem Prinzip „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ und der Notwendigkeit einer produktivitätsgerechten Lohndifferenzierung vergrößern würde. Die vielfach beobachtete Nivellierungstendenz bei zentralen Lohnverhandlungen lässt befürchten, dass eine EU-weite lohnpolitische Koordinierung den Druck verstärken würde, die Lohnunterschiede innerhalb der Gemeinschaft ohne Rücksicht auf die Produktivitätsentwicklung abzubauen.

In einer kleinen Volkswirtschaft, in der die regionalen Produktivitätsunterschiede eher gering sind, ist eine Lohnnivellierung weniger problematisch als in einem großen Währungsraum mit großem regionalen Produktivitätsgefälle. Deshalb lassen sich die positiven Erfahrungen

kleinerer Volkswirtschaften mit einer zentralistischen Lohnfindung keinesfalls auf den Euroraum übertragen. Eine allzu schnelle Lohnangleichung im Rahmen europäischer Kollektivverhandlungen würde die Arbeitslosigkeit in den unterdurchschnittlich produktiven Regionen vergrößern und unweigerlich einen höheren innergemeinschaftlichen Transferbedarf nach sich ziehen (Danthine u.a., 1990, 45). Höhere Transfers könnten auch Folge der Bestrebungen sein, die Tarifvertragsparteien in die Koordinierung der europäischen Beschäftigungspolitik einzubinden, und zwar dann, wenn es den nationalen Regierungen und Tarifparteien gelingt, beschäftigungspolitische Verantwortung auf die EU abzuwälzen.

Gleichwohl wird eine europaweite Koordinierung auch deshalb gefordert, um das Zusammenspiel zwischen Lohn- und Geldpolitik zu optimieren (Hall/Franzese, 1997). Doch die dahinter stehende These, nur eine europaweit koordinierte Lohnpolitik könne angemessen auf geldpolitische Signale reagieren, überzeugt nicht (Lesch, 1999, 114):

- Die monetäre Integration intensiviert den Wettbewerb auf den Gütermärkten, so dass die Lohnpolitik sowohl auf der sektoralen als auch auf der betrieblichen Verhandlungsebene verstärkt durch den Markt diszipliniert wird. Deshalb können die Geld- und Lohnpolitik über den Markt koordiniert werden.
- Eine europaweit koordinierte Tarifpolitik garantiert keineswegs eine optimale Abstimmung zwischen Geld- und Lohnpolitik. Denn es ist nicht sicher, ob die geldpolitischen Signale der EZB bei Nachverhandlungen auf nationaler Ebene hinreichend berücksichtigt werden. Notwendig wäre dazu ein Mechanismus, der eine effektive Durchsetzung zentraler Vorgaben garantiert. Dieser setzt die Bereitschaft der nationalen Gewerkschaften voraus, einen beträchtlichen Teil ihrer Autonomie abzugeben.
- Bei europaweit koordinierten Lohnverhandlungen besteht die Gefahr einer Instrumentalisierung der Geldpolitik. Die EZB könnte politisch unter Druck geraten, das Ziel der Preisstabilität zugunsten des Ziels der Beschäftigungsförderung zu relativieren.

*Fazit*

Die Lohn- und Tarifpolitik sollte somit auf nationaler Ebene verbleiben. Ob sich ein bestimmtes Lohnfindungssystem schließlich als optimal erweist, wird der Wettbewerb der Systeme beantworten. Hierbei wird sich jenes System bewähren, in dem sich der Lohnanstieg am Zuwachs der Arbeitsproduktivität orientiert und in dem der Verteilungsspielraum bei hoher Arbeitslosigkeit nicht voll ausgeschöpft wird. Außerdem muss es die räumliche Differenzierung der Arbeitskosten mit den nationalen Produktivitäten in Einklang bringen und eine hinreichende Lohnflexibilität sichern. Ein reformierter Flächentarifvertrag, der den Betrieben durch Öffnungsklauseln nicht nur bei der Arbeitszeitgestaltung, sondern auch bei den Löhnen mehr Gestaltungsspielraum einräumt, könnte diesen Anforderungen gerecht werden.

Juli 2000

Hagen Lesch

---

Literatur:

- Bruno, Michael und Jeffrey D. Sachs, 1985, *The Economics of Worldwide Stagflation*, Oxford.
- Calmfors, Lars und John Driffill, 1988, *Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance*, in: *Economic Policy*, 6. Jg., S. 14 - 61.
- Danthine, Jean P. u. a., 1990, *European Labour markets: A long run view*, in: *Economic Papers*, No. 78, Brüssel.
- Danthine, Jean P. und Jennifer Hunt, 1994, *Wage Bargaining Structure, Employment and Economic Integration*, in: *Economic Journal*, 104. Jg., S. 528 - 541.
- Fajertag, Giuseppe und Philippe Pochet, 1997, *Social Pacts in Europe*, Brüssel.
- Fitzenberger, Bernd und Wolfgang Franz, 1994, *Dezentrale versus zentrale Lohnbildung, in Europa: Theoretische Aspekte und empirische Evidenz*, in: Bernhard Gahlen u. a. (Hrsg.): *Europäische Integrationsprobleme aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht*, Tübingen, S. 321 - 353.
- Fröhlich, Peter u. a., 1997, *Lohnpolitik in der Europäischen Währungsunion, Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik des Instituts der deutschen Wirtschaft*, Nr. 234, Köln.
- Hall, Peter A. und Robert J. Franzese, 1997, *Mixed Signals: Central Bank Independence, Coordinated Wage Bargaining and European Monetary Union*, WZB Discussion Paper, FS I 97 - 307, Berlin.
- Hassel, Anke, 1999, *Bündnisse für Arbeit: Nationale Handlungsfähigkeit im europäischen Regimewettbewerb*, Discussion Paper 99/5, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln.
- Lesch, Hagen, 1995, *Strategische Lohnpolitik in der Europäischen Währungsunion*, Schriftenreihe des Instituts Finanzen und Steuern, Nr. 342, Bonn.

- Lesch, Hagen, 1999, Lohnpolitik in einer Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion - Internationale Kooperation versus Dezentralisierung, Lohmar-Köln.
- Marginson, Paul und Thorsten Schulten, 1999, The „Europeanisation“ of Collective Bargaining, European Industrial Relations Observatory, <http://www.eiro.eurofound.ie/1999/07/study/TN99077201S.html>.
- OECD, 1996, Employment Outlook, Paris.
- OECD, 1997, Employment Outlook, Paris.
- Pochet, Philippe, 1999, Monetary Union and Collective Bargaining in Europe: An Overview, in: Philippe Pochet (Hrsg.), Monetary Union and Collective Bargaining in Europe, Brüssel u.a., S. 11 - 40.
- Pohl, Rüdiger, 1992, Tarifpolitik bei fortschreitender europäischer Integration, in: WSI-Mitteilungen, 45. Jg., Nr. 12, S. 755 - 757.
- Rohde, Armin, 1995, Arbeitsmarktpolitische Konsequenzen des Maastrichter Vertrages über die Europäische Union, in: Peter Oberender und Manfred E. Streit (Hrsg.): Europas Arbeitsmärkte im Integrationsprozess, Baden-Baden, S. 255 - 265.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), 1998, Vor weitreichenden Entscheidungen, Jahresgutachten 1998/99, Bonn.
- Schnabel, Claus, 1992, Korporatismus und gesamtwirtschaftliche Entwicklung, in: iw-trends, 19. Jg., Heft 4, S. 91 - 102.
- Sievert, Olaf, 1993, Geld, das man nicht selbst herstellen kann, in: Peter Bofinger u.a. (Hrsg.), Währungsunion oder Währungschaos, Was kommt nach der D-Mark?, Wiesbaden, S. 13 - 24.
- Vilrocx, Jaques, 1998, Tarifpolitik am Wendepunkt - Zum Wandel der Tarifvertragsbeziehungen in Belgien in den 90er-Jahren, WSI-Mitteilungen, 51. Jg., Heft 7, S. 474 - 481.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft, 1989, Europäische Währungsordnung, BMWi-Studienreihe Nr. 61, Bonn.

\*\*\*

## **Collective Bargaining and Wage Policy in the European Economic and Monetary Union**

*iw-focus*

The European Economic and Monetary Union puts much more responsibility on the collective bargaining partners because negative effects of wage settlements harmful to the market process can no longer be defused by devaluations or monetary expansion. Some euro-zone countries have reacted to the new challenges by either establishing „social pacts“ between unions, employers and the government or by implementing productivity-based sectoral wage agreements. An evaluation of the results of social pacts shows that they lead to wage moderation. However, an analysis of wage

policies in 21 countries in the 1990s indicates no link between centralised collective bargaining systems and wage moderation. Other evidence suggests that centralised wage bargaining tends to level the wage structure. Social pacts, therefore, seem to be successful in small economies with narrow productivity differentials. But they are not transferable to the EU level where differences in regional labour productivity are much larger.