



Tarifpolitik im Prozess der europäischen Integration

Können Gewerkschaften aus verschiedenen Ländern die gleichen Positionen vertreten?

MARTIN SEELIGER

Für die europäischen Gewerkschaften macht es die europäische Integration heute aktueller und dringlicher denn je, gemeinsame Positionen zu etablieren. Allerdings erschwert die weiter zunehmende Heterogenität zwischen den Mitgliedsländern der Europäischen Union die Etablierung solcher Positionen zusehends. Kann es unter diesen Bedingungen gelingen, dass Gewerkschaften in der EU eine gemeinsame politische Linie vertreten?

Dass sich die „Arbeiter aller Länder“ zusammenschließen sollten, mahnten bereits Karl Marx und Friedrich Engels in ihrem *Manifest der Kommunistischen Partei* an. Die Idee internationaler Solidarität – oder zumindest grenzüberschreitender Zusammenarbeit – prägt seitdem den Alltag gewerkschaftlicher Vertretungsarbeit. Angesichts des wachsenden Wettbewerbs zwischen den europäischen Industriestandorten seit den 1970er-Jahren gewinnt die Kooperation zwischen Gewerkschaften immer mehr an Bedeutung und im Prozess der europäischen Integration vergrößert sich dieser Stellenwert weiter: Denn mit dem gemeinsamen Markt, der gemeinsamen Währung und einer zunehmenden Arbeitskräftemobilität sehen sich die europäischen Gewerkschaften einer Reihe von Herausforderungen ausgesetzt, denen sie sich im Tagesgeschäft der tarifpolitischen Vertretungsarbeit stellen müssen.

Zu diesen Herausforderungen gemeinsame Positionen zu entwickeln, wird immer wichtiger, doch dies bedeutet natürlich keineswegs, dass sie sich auch automatisch etablieren lassen. Denn so wie die Länder in der EU insgesamt unterscheiden sich auch die Problemwahrnehmungen und Handlungsmöglichkeiten der einzelnen nationalen Gewerkschaften. Inwiefern es unter diesen Bedingungen dennoch gelingen kann, dass nationale Gewerkschaftsvertreter im Rahmen ihrer europäischen Dachorganisationen in Brüssel gemeinsame Positionen entwickeln können, hat Martin Seeliger anhand von drei Politikfeldern untersucht: der Diskussion um den europäischen Mindestlohn, der Auseinandersetzung um die Dienstleistungsfreiheit sowie der Initiativen europäischer Lohnkoordinierung.

Mit dem gemeinsamen Markt,
der gemeinsamen Währung
und einer zunehmenden
Arbeitskräftemobilität sehen
sich die europäischen Gewerk-
schaften einer Reihe von
Herausforderungen ausgesetzt.

Was tun? Möglichkeiten strategischer Orientierung für die Gewerkschaften

Um zu verstehen, wie Gewerkschaften mit den eingangs skizzierten Herausforderungen umgehen, dienten der Untersuchung zwei Ausgangsüberlegungen über deren politische Handlungsmöglichkeiten: Eine erste Möglichkeit, sich strategisch zu orientieren, bietet der anhaltende Dialog nationaler Delegierter im Rahmen ihrer europäischen Dachverbände. Das heißt, wenn nationale Delegierte in Brüssel stabile Beziehungen aufbauen, kann dies auch Auswirkungen auf die nationalen Organisationen haben. Mehr Kontakt bedeutet hier also auch eine immer stärkere europäische Orientierung.

Gleichzeitig lassen sich Diskrepanzen zwischen unterschiedlichen Gewerkschaften auch auf eine andere Art aufheben. In der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie hat sich hierfür der Begriff der *Entkopplung* durchgesetzt. Er erklärt, wie sich widersprüchliche Erwartungen befriedigen lassen. Sobald Organisationen spezifische rhetorische Bekenntnisse mit gegensätzlichen Verhaltensweisen kombinieren, *entkoppeln* sie auf diese Weise ihr Reden von ihrem Handeln. Während internationale Solidarität also als rhetorisches Bekenntnis an die internationalen Kolleginnen und Kollegen abgegeben wird, richten viele Gewerkschaften ihre tarifpolitischen Entscheidungen primär an der eigenen Mitgliederbasis aus.

Europäische Tarifpolitik – Drei zentrale gewerkschaftliche Betätigungsfelder

Mit Blick auf die Forderung nach einem europäischen Mindestlohn lässt sich die Entkopplung von Reden und Handeln ganz deutlich ausmachen. Die ressourcenschwächeren Verbände aus Süd- und vor allem Osteuropa befürworten in diesem Kontext schon länger eine Kampagne für eine europäische Lohnuntergrenze. Die finanziell bessergestellten Verbände aus Skandinavien hingegen lehnen dies strikt ab, da sie sich in erster Linie auf ihre eigenen funktionierenden Tarifsysteme verlassen können. Während man sich also in Ungarn oder Polen eine Steigerung der nationalen Löhne erhofft, wird eine europäische Mindestlohnregelung von den schwedischen Vertreterinnen und Vertretern keinesfalls als

Vorteil, sondern eher als Nachteil angesehen. Aufgrund der größeren Erfahrung, der besseren Fremdsprachenkenntnisse sowie nicht zuletzt der akquirierten thematischen Expertise gelang es letzteren, eine Kampagne zum Mindestlohn, die lange ein Anliegen ihrer osteuropäischen Kolleginnen und Kollegen war, zu blockieren. Eine gemeinsame Position ließ sich also formulieren, kam aber in der tarifpolitischen Praxis nicht zustande.

Durch ihre privilegierte Situation können westeuropäische Gewerkschaften Entscheidungsprozesse stark beeinflussen.

Im zweiten Politikfeld – der Auseinandersetzung um Dienstleistungsfreiheit und Arbeitnehmerentsendung – verhält es sich anders, da hier die Einhaltung territorialer Arbeits- und Beschäftigungsstandards unter Bedingungen europäischer Arbeitskräftemobilität im Mittelpunkt steht. Vor dem Hintergrund der EU-Osterweiterungsrunden

der Jahre 2004 und 2007 wuchs hier die Gefahr eines Unterbietungswettbewerbs auf dem Territorium der höher regulierten Standorte Westeuropas. Die schwedischen Verbände waren maßgeblich daran beteiligt, ihre osteuropäischen Kolleginnen und Kollegen zu beeinflussen und von der Einhaltung westeuropäischer Standards zu überzeugen. Dafür etablierten sie eine Verhandlungsarena, in der sich die unterschiedlichen Gewerkschaften auf Augenhöhe begegnen konnten. Dass hier eine gemeinsame Position erreicht werden konnte, war folglich erneut auf die privilegierte Situation der westeuropäischen Gewerkschaften zurückzuführen.

Gleichzeitig zeigt die innergewerkschaftliche Debatte um die Dienstleistungsfreiheit ein weiteres Phänomen: Die anhaltende internationale Zusammenarbeit führt auch dazu, dass sich ein gemeinsames politisches Bewusstsein herausbildet. Indem die Vertreterinnen und Vertreter des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB) eine stetige Zusammenarbeit mit der EU-Kommission unterhalten, identifizieren sie sich zunehmend mit den europäischen Institutionen und distanzieren sich so von den Repräsentanten der übrigen Gewerkschaftsorganisationen in ihrem Land. Ein solcher „Integrationismus“ spiegelt sich in der politischen Agenda der EGB-Vertreterinnen und -Vertreter, welche die europäische Arena der Regelsetzung gegenüber der eigenen nationalstaatlichen bevorzugen. Die Auffassung, Probleme der europäischen Integration seien nur durch noch mehr Integration zu lösen, wird hierbei jedoch keineswegs von allen beteiligten Gewerkschaftsorganisationen geteilt. So sprechen sich die Vertreterinnen und Vertreter wichtiger sektoraler Verbände – wie etwa des Bau- oder des Gastronomiebereichs – sehr deutlich gegen eine prinzipielle Stärkung der internationalen Verhandlungsebene aus. Wenn es nach ihnen ginge, sollten Regelungen möglichst nah an den Realitäten ihrer nationalen Branchen orientiert sein.

Hinsichtlich der europäischen Lohnkoordinierung versuchen nationale Gewerkschaften, einen Unterbietungswettbewerb zu verhindern, indem sie tarifliche Forderungen abstimmen. Weil sich die nationalen Tarifsysteme innerhalb der Eurozone so deutlich voneinander unterscheiden und weil Gewerkschaften in ihrer tarifpolitischen Durchsetzungsfähigkeit generell geschwächt sind, scheint es derzeit unwahrscheinlich, dass hier eine entsprechende Koordinierung gelingen könnte. Dennoch engagieren sich Gewerkschaften – ihrer anhaltenden Erfolglosigkeit zum Trotz – weiter in diesem Bereich. Abermals lässt sich damit das rhetorische Bekenntnis zur europäischen Lohnkoordinierung in Kombination mit gegensätzlichen politischen Entscheidungen als *Enkopplungsstrategie* interpretieren. Die Sachlage ist allerdings weitaus komplexer: Indem sich die Gewerkschaften auch unter

anhaltender Erfolglosigkeit zum Projekt der Lohnkoordinierung bekennen, bewahren sie ihre Handlungsfähigkeit und halten die Möglichkeit einer erfolgreichen tariflichen Abstimmung für die Zukunft weiterhin offen.

Es zeigt sich also, dass nationale Unterschiede es stark erschweren können, sich gemeinsam zu positionieren; teilweise machen sie dies sogar unmöglich. Doch wie der Fall der Dienstleistungsfreiheit offenbart, können Machtasymmetrien gemeinsame Positionen auch ermöglichen, weil die jeweils stärkere Partei ihren Standpunkt durchsetzt. Während solche internationalen Konfliktlinien die Forschung politischer Positionsbildung lange bestimmt haben, findet sich in der Hinwendung der EGB-Vertreterinnen und -vertreter zur Europäischen Kommission eine neue Quelle für die Analyse von Abstimmungsproblemen. Mit der strategischen Entkopplung von Reden und Handeln im Politikfeld der europäischen Lohnkoordinierung wird eine Dynamik deutlich, die für Prozesse politischer Mobilisierung insgesamt bedeutsam erscheint: Ein Scheitern in der Gegenwart mit Hoffnungen der Umsetzung in der Zukunft zu kompensieren, stellt einen Teil des politischen Alltagsgeschäfts dar. Dass sich hieraus aber eine reale Gestaltungschance zu einem späteren Zeitpunkt ergeben kann, ist keineswegs gesichert.

Lässt die Heterogenität der EU also gemeinsame Positionen zu, um eine tragfähige Grundlage eines europäischen Sozialmodells nun als realistische Möglichkeit erscheinen zu lassen? Dies scheint angesichts der Befunde mehr als fraglich. Denn wenn man sich wegen des herrschenden Standortwettbewerbs und der anhaltenden Liberalisierungspolitik nicht darauf einigen kann, gemeinsame Standards einzuhalten, dann rückt auch das Ziel eines „Sozialen Europa“ in weite Ferne.

MARTIN SEELIGER



Martin Seeliger war von 2012 bis 2015 Doktorand an der International Max Planck Research School on the Social and Political Constitution of the Economy (IMPRS-SPCE). Er studierte Sozialwissenschaften an der Ruhr-Universität Bochum und ist heute als wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Friedrich-Schiller-Universität Jena beschäftigt.

Forschungsinteressen: politische Soziologie von Arbeit; Organisation und soziale Ungleichheit; Cultural Studies.

Zum Weiterlesen

SEELIGER, M.: *Europäischer Mindestlohn als Arbeitnehmerinteresse? Probleme gewerkschaftlicher Positionsbildung*. Aus Politik und Zeitgeschichte 4–5, 36–42 (2015).

SEELIGER, M.: *Die soziale Konstruktion organisierter Interessen: Gewerkschaftliche Positionsbildung im Zuge der europäischen Integration*. Campus, Frankfurt a. M./New York 2017.

SEELIGER, M. & WAGNER, I.: *Workers United? Political Preference Formation among European Trade Unions*. MPIfG Discussion Paper 16/16. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln 2016.

www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp16-16.pdf