# Die Zukunft der Gewerkschaften in Europa

Die alten Methoden des Sozialdialogs mögen hinfällig sein, doch die Teilhabe der Beschäftigten an der Wirtschaftspolitik ist wichtiger denn je.

Vor vierzig Jahren war die Rolle der Gewerkschaften in Europa völlig klar. Regierungen egal welcher politischen Couleur zielten auf Vollbeschäftigung ab, betrachteten ein gut entwickeltes Sozialsystem als Voraussetzung für soziale Gerechtigkeit, und gingen davon aus, dass Wirtschaftspolitik unter aktiver Beteiligung von Arbeitgebern und Gewerkschaften betrieben werden sollte. Im westlichen Teil Kontinentaleuropas (allerdings nicht in Großbritannien) wurden Gesetze erlassen, die auf allen Ebenen vom Arbeitsplatz bis zur Vorstandsetage die betriebliche Mitbestimmung stärkten. Gewerkschaften galten als unentbehrliche Institutionen der Zivilgesellschaft; sie gediehen und wuchsen, führten erfolgreich Tarifverhandlungen und übten ihre Macht überwiegend verantwortungsbewusst aus. Wenn von diesem europäischen Sozialmodell und der europäischen Sozialpartnerschaft die Rede war, schwang dieses Bündel an politischen Zielen und Institutionen mit.

## Formal wichtig

Formal spielen die Gewerkschaften in den EU-Institutionen nach wie vor eine große Rolle, besonders durch den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und die regelmäßigen Konsultationen der Europäischen Kommission. Seit dem Sozialprotokoll von Maastricht haben Gewerkschaften und Arbeitgeber darüber hinaus eine potenziell wichtige Funktion für die Gestaltung von Gesetzen, wenngleich diese Bestimmungen nur selten genutzt wurden. Dieses Abkommen war insofern beispiellos, als es einen massiven Machttransfer von den Mitgliedsstaaten auf die Sozialpartner markierte. Doch was in einer Gemeinschaft von zwölf oder fünfzehn Mitgliedsstaaten als machbar galt,

scheint in einer Union aus achtundzwanzig Mitgliedsstaaten schon deutlich weniger praktikabel zu sein. Es steht zu bezweifeln, dass sich die Sozialpartner heute in höchst umstrittenen politischen Fragen zu einigen vermögen.

***Seit dem Sozialprotokoll von Maastricht haben Gewerkschaften und Arbeitgeber eine potenziell wichtige Funktion für die Gestaltung von Gesetzen, wenngleich diese Bestimmungen nur selten genutzt wurden.***

Diese formalen Rechte, die in der Praxis immer schwieriger umzusetzen sind, stammen aus der Zeit Ende der 1980er Jahre. Der damalige Kommissionspräsident Jacques Delors bot der organisierten Arbeiterschaft einen umfänglichen Tauschhandel an, um die Schaffung des Binnenmarkts zu vollenden. Man ging davon aus, dass die Beseitigung der letzten verbleibenden Freihandelsbarrieren in der gesamten europäischen Wirtschaft eine Welle der kreativen Zerstörung auslösen würde. Einige Branchen würden schrumpfen, andere wachsen. Dieser destruktive Übergang könnte, so fürchtete man, schwere soziale Verwerfungen mit sich bringen, wenn man den Markt sich selbst überließ. Die Einrichtung eines Sozialdialogs und die folgenden Vertragsänderungen sollten den Gewerkschaften einen Platz am Verhandlungstisch und Mitsprache sichern. Grob gesagt betrachtete man die Mitwirkung der Gewerkschaften als notwendig, um den Binnenmarkt zu legitimieren und gleichzeitig sicherzustellen, dass alle europäischen Bürgerinnen und Bürger in der Folge eine Einkommenssteigerung erfahren würden. Eine faire Verteilung war ein implizites Ziel dieser Politik.

Für die politischen Entscheidungsträger (oder zumindest für Jacques Delors und seine Kollegen) waren eine wirkungsvolle gewerkschaftliche Organisation und großflächige Tarifabschlüsse zudem selbstverständlich. Auch auf zwischenstaatlicher Ebene wurden Delors‘ Ansichten von vielen Regierungen geteilt, ausgenommen Margaret Thatchers Regierung in Großbritannien, die politisch die gezielte Eindämmung des gewerkschaftlichen Einflusses betrieb.

# Die Welt hat sich geändert

Mehr als fünfundzwanzig Jahre später sieht die Welt ganz anders aus. Die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder ist in den meisten Ländern der EU-15 rückläufig, überwiegend als Folge des technischen Wandels und der industriellen Umstrukturierung. In vielen Ländern sind großflächige Tarifabschlüsse noch üblich, was jedoch oft an der Trägheit der Arbeitgeber oder an gesetzlichen Mechanismen für die Übertragung von Tarifabschlüssen auf ganze Branchen liegt. Wenn die Mitgliederzahlen der Gewerkschaften aber weiter zurückgehen, sinkt unweigerlich die Legitimität dieses Modells.

Die anhaltenden Folgen der Wirtschaftskrise 2007 / 2008 und die sozialen Verwerfungen, die sich in einigen Mitgliedsstaaten daraus ergaben, setzen das gesamte System unter Druck. Der große Graben zwischen den nördlichen und südlichen Mitgliedsstaaten der Europäischen Währungsunion führt in Südeuropa dazu, dass die politische Unterstützung des betrieblichen Kollektivismus sinkt. Gesetzliche Mindestlohnregelungen werden abgeschwächt und Mindestlöhne gesenkt, während gleichzeitig durch gezielte Maßnahmen Tarifabschlüsse „flexibilisiert“ werden. Einmal unabhängig von der Frage, wie wirksam eine Sparpolitik wohl ist, beißt sich dieser Ansatz jedenfalls mit dem konventionellen Konzept eines sozialen Europas.

Die Ironie dieser Wirtschaftspolitik besteht darin, dass sie die Ungleichheit innerhalb der südeuropäischen Euro-Staaten und auch zwischen Nordeuropa und Südeuropa sehr wahrscheinlich verstärken wird. Jüngste OECD-Untersuchungen zeigen, dass Einkommensungleichheit das Wirtschaftswachstum senkt; einem früheren Bericht zufolge agieren Gewerkschaften auf dem Arbeitsmarkt als Schwert der Gerechtigkeit und bauen Einkommensungleichheit ab. In den USA zeigte Jacob Hacker von der Universität Yale die Bedeutung der, wie er es nennt, „Prädistribution“ auf und wies die Wirkung von Arbeitsmarktinstitutionen auf das Einkommen nach, noch vor dem Einfluss des Steuer- oder Zulagensystems.

*Das Anwachsen der Einkommensungleichheit in der EU vor der Krise lässt sich zu einem großen Teil mit der langsamen Erosion der Tarifverhandlungsinstitut*

Wirksame prädistributive Regelungen machen eine umfangreiche staatliche Intervention überflüssig, senken die Notwendigkeit einer redistributiven Besteuerung und bauen damit Klagen der politischen Rechten über zu hohe Steuern und einen aufgeblähten ineffizienten Staat vor. Das Anwachsen der Einkommensungleichheit in der EU vor der Krise lässt sich zu einem großen Teil mit der

*ionen und der nachlassenden Wirksamkeit ausgehandelter Mindestlöhne erklären.*

langsamen Erosion der Tarifverhandlungsinstitutionen und der nachlassenden Wirksamkeit ausgehandelter Mindestlöhne erklären. In Deutschland spiegelt sich das zum Beispiel in der veränderten Haltung zur Umsetzung eines bundesweiten Mindestlohns wider. Früher hätten politische Entscheidungsträger versucht, die Rolle der Sozialpartner durch die Festlegung einer belastbaren Lohnuntergrenze zu stärken, doch heute konzentriert man sich lieber auf gesetzliche Intervention. Dasselbe lässt sich von Großbritannien sagen, wo der Mindestlohn bis Mitte der 1980er Jahre von den Gewerkschaften abgelehnt wurde. Diese Haltung änderte sich erst, als sich herausstellte, dass konventionelle Regelungen Niedrigverdienern nichts nützen.

Ungeachtet dieser Entwicklungen ist klar, welche Schlüsse aus den jüngsten OECD-Untersuchungen zu ziehen sind. Gewerkschaften sind gut darin, Ungleichheit abzubauen, und eine geringere Ungleichheit ist gut für das Wachstum. Die in der Zeit vor der Krise (zumindest in englischsprachigen Ländern) gültigen konventionellen Weisheiten sind umfänglich widerlegt: Unter den richtigen Umständen können Gewerkschaften wesentlich zur Sicherung eines fairen und nachhaltigen wirtschaftlichen Fortschritts beitragen. Da die meisten politischen Entscheidungsträger die wachsende Ungleichheit nach eigener Aussage mit Sorge betrachten, müssten sie sich daher der Aufgabe verschreiben, die Position der Gewerkschaften zu stärken. Aus europäischer Sicht könnte man sagen, dass die wirtschaftliche Logik des Delors'schen Sozialmodells weiterhin gültig ist.

Doch in der Debatte über den Arbeitsmarkt in der EU spiegeln sich diese Einsichten so gut wie nicht wider. Gewerkschaften agieren oft defensiv, werden von Arbeitgebern marginalisiert und von Politikern ignoriert. Dazu kommt, dass die Gewerkschaften heute zunehmend Beschäftigte vertreten, die entweder im öffentlichen Dienst oder in großen Industriebetrieben tätig sind; das unterhöhlt ihre Legitimität als Sozialpartner. In einigen Ländern schlägt sich die mangelnde gewerkschaftliche Organisation in einer veränderten Gewerkschaftsstrategie nieder. Manche Gewerkschaften treten nicht wie verantwortliche Sozialpartner auf, sondern gerieren sich wie nichtstaatliche Organisationen, die sich mit der Arbeitswelt befassen. Statt notwendige Kompromisse einzugehen, die mit Tarifverhandlungen

im konventionellen Sinne einhergehen, befassen sich die Gewerkschaften zunehmend mit den Methoden der Community Organizer in den USA – eine Tendenz, die vor allem in Großbritannien stark ausgeprägt ist.

*Gewerkschaften sind gut darin, Ungleichheit abzubauen, und eine geringere Ungleichheit ist gut für das Wachstum.*

Politiker und Gewerkschaften stehen daher vor einem Dilemma. Den Politikern fällt es schwer, ihrem skeptischen Wahlvolk zu erklären, warum man sich um eine Stärkung des gewerkschaftlichen Einflusses bemühen sollte, obwohl die Gewerkschaften doch augenscheinlich im Niedergang begriffen sind. Den Gewerkschaften wiederum fällt es schwer zu erklären, was sie für das Wirtschaftswachstum und die wirtschaftliche Erholung tun können, solange sie an ihrer jeweiligen historischen Kultur und Praxis festhalten. Auf beiden Seiten ist ein radikaler Wandel vonnöten, doch ob es den politischen Willen gibt, die dazu notwendigen Risiken einzugehen, ist noch nicht ausgemacht. Andererseits sind die Alternativen alles andere als angenehm: wachsende Ungleichheit und eine fortgesetzte Verlagerung der Kräfte von den Beschäftigten hin zu den Arbeitgebern. Wenn nichts geschieht, werden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in zunehmendem Maße einem Führungssystem ausgeliefert sein, in dem sie ihre Bürgerrechte an der Schwelle zum Betrieb abgeben.

Politiker können allerdings durchaus etwas tun: Sie können öffentlich darlegen, dass Gewerkschaften in einer unsicheren Welt ein kostbares Maß an Sicherheit gewährleisten. Die Politik kann Tarifverhandlungen und den Modernisierungsprozess der Gewerkschaften angemessen unterstützen. Aus Sicht der Gewerkschaften gibt es mehr Grund für Optimismus als für Pessimismus. Im Denken der Beschäftigten ist ein vernünftiger Kollektivismus fest verankert, auch wenn er sich nicht immer in einer Unterstützung für die Gewerkschaften äußert. Sogar in den englischsprachigen Ländern mit ihrer traditionell eher gewerkschaftsfeindlichen Haltung und ihrer mutmaßlich stärker individualistischen Kultur wissen die Menschen, dass sie das Verhalten ihrer Arbeitgeber nur in Zusammenarbeit mit Kolleginnen und Kollegen beeinflussen können. Doch die Gewerkschaften müssen auch erkennen, dass sich die Arbeiterschaft verändert und dass es keine Wirkung mehr hat, wenn sie traditionelle Schichten ansprechen. Wie es ein britischer

Gewerkschafter vor fast zwanzig Jahren formulierte, hat der Appell „Bruder und Schwestern, schließt euch uns an, und wir erlösen euch vom Elend“ bei dem gut ausgebildeten, wohlhabenden Teil der Beschäftigten, der in der Zeit vor der Krise rasch anwuchs, wohl kaum noch Aussicht auf Erfolg. Daraus lässt sich umgekehrt schließen, dass sich die Gewerkschaften einer Agenda verschreiben müssen, die über die reine Tarifpolitik hinausgeht. Die Qualität der Arbeit (und die Qualität der Unternehmensführung), der Erwerb und die Anwendung von Qualifikationen, das Vorgehen gegen Diskriminierung aufgrund von Hautfarbe oder Geschlecht und die Entwicklung der beruflichen Laufbahn müssen Bestandteile eines neuen Angebots an die Beschäftigten sein.

Ein auf dieser Basis neu errichteter Arbeitsplatzkollektivismus kann die Politiker dazu bewegen, echte Möglichkeiten einer gewerkschaftlichen Mitsprache an wirtschaftspolitischen Entscheidungen zu schaffen. Die alten Methoden des Sozialdialogs mögen hinfällig sein, doch das gilt nicht für die Notwendigkeit einer Teilhabe der Beschäftigten an der Wirtschaftspolitik. Erst wenn sich diese Einsicht durchgesetzt hat, können die politischen Entscheidungsträger in der EU und in den Einzelstaaten die Rückkehr zu einem gerechten und nachhaltigen Wachstum sichern.

---



**David Coats**
London

David Coats ist Direktor der Firma Work Matters Consulting und Gastprofessor am Centre for Sustainable Work and Employment Futures der Universität Leicester.

## 3 LESERBRIEFE

**Schreiber** schrieb am 15.12.2014

An der Bulldogge sollten sich mal deutsche Gwerkschaften ein Beispiel nehmen! Dann würden sie auch ernst genommen!

**DethlefM** schrieb am 18.12.2014

"Auf beiden Seiten ist ein radikaler Wandel vonnöten, doch ob es den politischen Willen gibt, die dazu notwendigen Risiken einzugehen, ist noch nicht ausgemacht." So ist es, Herr Coats. Übrigens auch uns gerade in Großbritannien.

**Helmut Hartmann** schrieb am 29.12.2014

Die Gewerkschaften müssen zukünftiger mehr denn je darauf achten in allen Gruppen einer Belegschaft vertreten zu sein. Es ist äusserst wichtig, dass Betriebsräte (betriebliche Basis der Gewerkschaften) aus allen Belegschaftsteilen kommen. Wer sich für das Ehrenamt Betriebsrat bereit ist zur Wahl zu stellen, sollte positiv

anerkannt werden - auch von Arbeitgeberseite. Splitter-gewerkschaften die sich einzelne Berufsgruppen herauspicken sind abzulehnen, weil für Gesamt - Belegschaften unsolidarisch.

---