

Lehndorff, Steffen; Dribbusch, Heiner; Schulten, Thorsten

**Research Report**

## In schwerer See: Europäische Gewerkschaften in Krisenzeiten

IAQ-Forschung, No. 2018-05

**Provided in Cooperation with:**

Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Universität Duisburg-Essen

*Suggested Citation:* Lehndorff, Steffen; Dribbusch, Heiner; Schulten, Thorsten (2018) : In schwerer See: Europäische Gewerkschaften in Krisenzeiten, IAQ-Forschung, No. 2018-05, Universität Duisburg-Essen, Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Duisburg, <https://doi.org/10.17185/dupublico/47962>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/301452>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## **In schwerer See**

Lehndorff, Steffen; Dribbusch, Heiner; Schulten, Thorsten

In: IAQ-Forschung / 2018-05

Dieser Text wird über DuEPublico, dem Dokumenten- und Publikationsserver der Universität Duisburg-Essen, zur Verfügung gestellt.

Die hier veröffentlichte Version der E-Publikation kann von einer eventuell ebenfalls veröffentlichten Verlagsversion abweichen.

DOI: <https://doi.org/10.17185/duepublico/47962>

URN: <urn:nbn:de:hbz:464-20190116-133110-2>

Link: <https://duepublico.uni-duisburg-essen.de:443/servlets/DocumentServlet?id=47962>

**Steffen Lehndorff, Heiner Dribbusch  
und Thorsten Schulten**

## **In schwerer See**

**Europäische Gewerkschaften in Krisenzeiten**

**2018**

**05**

### **Zusammenfassung**

Die Gewerkschaften in Europa befinden sich in schwerer See. Arbeitslosigkeit, prekäre Beschäftigung sowie die Zunahme sozialer Ungleichheit stellen sie vor ähnliche Herausforderungen. Zugleich haben sich ihre jeweiligen nationalen Handlungsmöglichkeiten im Gefolge der Krisenpolitik innerhalb der EU seit 2008 sehr unterschiedlich entwickelt. Dies ist der Hintergrund, vor dem wir neben Deutschland Wissenschaftler\_innen aus Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Italien, den Niederlanden, Österreich, Polen, Schweden, Spanien sowie Ungarn für ein gemeinsames Forschungsprojekt interessieren konnten. Der vorliegende Bericht gibt einen Überblick über einige uns besonders interessant erscheinende Aspekte dieser Analysen und stellt diese in den Zusammenhang anderer aktueller Veröffentlichungen zu diesem Thema.

## Inhalt

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Wie ist die Vielfalt in der europäischen Gewerkschaftslandschaft analytisch zu „packen“?</b> .....	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>Tektonische Verschiebungen: Einige Trends</b> .....	<b>12</b>
<b>4</b>	<b>Zentrifugale Kriseneffekte</b> .....	<b>18</b>
4.1	Unmittelbare Bedrohung: Spanien, Griechenland und Ungarn .....	19
4.2	Scheinbare Kontinuität: Schweden und Österreich .....	24
4.3	Zwischen Korporatismus und Aktivismus: Niederlande und Polen .....	27
4.4	Aushöhlung und Verteidigung institutioneller Machtressourcen: Frankreich und Italien .....	31
4.5	Nach den Rückschlägen: Großbritannien und Deutschland.....	35
<b>5</b>	<b>Kontrastierende Parallelen</b> .....	<b>38</b>
5.1	Institutionelle Machtressourcen.....	39
5.2	Politische Autonomie .....	44
<b>6</b>	<b>Europa – der blinde Fleck, von dem alle wissen</b> .....	<b>47</b>
<b>7</b>	<b>Schluss</b> .....	<b>53</b>
	<b>Literatur</b> .....	<b>55</b>

## 1 Einleitung

Wenn heute in Europa über „die“ Krise gesprochen wird, können damit ganz verschiedene Dinge gemeint sein. Die meisten Menschen würden an den Beinahe-Zusammenbruch des Finanzsystems im Jahre 2008 und die größte Weltwirtschaftskrise seit den 1930er Jahren denken, deren unmittelbare wirtschaftliche und soziale Folgen zunächst mit massiven Regierungsprogrammen aufgefangen wurden. Viele denken auch an die „Eurokrise“, die seit 2010 die Schlagzeilen in Europa dominiert hat. Je nach nationalem Kontext sind dabei die Krisenwahrnehmungen höchst unterschiedlich: In Deutschland z. B. erscheint die Eurokrise als etwas, das sich in anderen Ländern abspielt, vor allem in Südeuropa. Dort wiederum beschreibt das Wort „Krise“ eine noch nicht beendete Geschichte. Das deprimierendste Beispiel hierfür ist Griechenland, wo nur mit großem Optimismus nach zehn Jahren der Krise Licht am Ende des Tunnels zu entdecken ist. Die meisten europäischen Länder befinden sich irgendwo zwischen diesen beiden Polen. Auch wenn die Wirtschaft mittlerweile überall wieder wächst, ist keines der Probleme gelöst, die diese Länder in die Krise hineingeführt habe.

Die Europäische Währungsunion bleibt ein höchst fragiles Gebilde, während der Internationale Währungsfond vor den nach wie vor bestehenden Risiken in der globalen Finanzwirtschaft warnt (IMF 2018a). Zugleich sind durch die Krisenpolitik in Europa in vielen Ländern insbesondere auf den Arbeitsmärkten und bei der sozialen Ungleichheit noch größere, langfristig wirkende Schäden entstanden (Lübker/Schulten 2018, Sablowski u. a. 2018). Angesichts der Vielfalt der Krisenphänomene in Europa – sowohl im Hinblick auf deren zeitliche Abfolge als auch deren politische, wirtschaftliche, soziale oder kulturelle Aspekte – ist es angemessen, nicht von *der* Krise, sondern von *Krisen* im Plural zu sprechen.

Eine Schlüsselrolle spielt hier die so genannte „stille Revolution“, als die der damalige EU-Kommissionspräsident Barroso den 2010 eingeleiteten Übergang zu einer strafferen Kontrolle der nationalen Haushalts- und Wirtschaftspolitik durch die EU-Institutionen bezeichnet hat (EU-Observer 2011), die heute mit dem Begriff der neuen europäischen „Economic Governance“ bezeichnet wird (Müller et.al. 2016). Die zum Zweck der ausdrücklich so genannten „wirtschaftlichen Überwachung“ eingeführten Instrumente und Prozeduren können als Versuch betrachtet

werden, neoliberale Wirtschaftspolitik im Rahmen des europäischen Binnenmarktes und insbesondere seinem Kern, der Europäischen Währungsunion, zu institutionalisieren, nachdem der Europäische Gerichtshof dieser mit verschiedenen Urteilen de facto sogar Verfassungsrang gegeben hat (Bieling 2013; Höpner 2017). Das A & O dieser Strategie, in deren Zentrum die Stärkung der internationalen preislichen Wettbewerbsfähigkeit steht, sind die Austeritätspolitik und die Senkung der Arbeitskosten. In der Konsequenz hat diese Politik allerdings nicht nur die wirtschaftliche Erholung gebremst, sondern die europäischen Länder aus- und gegeneinander getrieben und nicht zuletzt wegen der schwachen demokratischen Legitimation und der politischen Ausbeutbarkeit durch nationalistische Parteien wesentlich dazu beigetragen, dass sich die EU heute in ihrer bislang tiefsten politischen Krise befindet.

Dieser Prozess der „spaltenden Integration“ (Lehndorff 2014) hat auch die Gewerkschaften in eine äußerst schwierige Situation gebracht. Die meisten von ihnen sind weitaus stärker als in früheren Jahrzehnten mit einer neoliberalen Politik ihrer jeweiligen Regierungen konfrontiert. Sie stehen – wenn auch in unterschiedlichem Maße – ähnlichen Herausforderungen gegenüber: der Arbeitslosigkeit, der gewachsenen Bedeutung prekärer Beschäftigung, der Zunahme von sozialer Ungleichheit, der Schwächung von Tarifvertragssystemen und Arbeitnehmerrechten. Aber die Lage ist paradox: Einerseits ist heute die Verbindung zwischen den jeweiligen national- oder branchenspezifischen Konfliktfeldern und der auf EU-Ebene betriebenen Politik so eng wie noch nie zuvor. Andererseits scheint Europa für die meisten Gewerkschaften nach wie vor weit weg von ihrem politischen Tagesgeschäft zu sein. Während die Gewerkschaften in der „Peripherie“ zuletzt dramatische Verluste ihres politischen und institutionellen Einflusses erleiden mussten, haben es die Gewerkschaften in einigen der „Kern-Länder“ West- und Nord-Europas in der jüngsten Vergangenheit sogar geschafft, etwas von der zuvor verlorenen Kraft zurück zu gewinnen und neue Initiativen zu entwickeln. Im Ergebnis kann in den europäischen Gewerkschaften durchaus der Eindruck entstehen, sie kämpften in verschiedenen Welten.

Dies ist der Hintergrund, vor dem wir Kolleginnen und Kollegen aus verschiedenen EU-Ländern für ein gemeinsames Buchprojekt interessieren konnten. Neben Deutschland waren dies Frankreich, Spanien, Italien, Griechenland, Ungarn, Polen, Österreich, die Niederlande, Großbritannien und Schweden. Hinzu kam eine gesonderte Betrachtung der Gewerkschaftsverbände auf EU-Ebene. Die Beiträge wurden 2017 und – in einer aktualisierten Neuauflage – 2018 in

englischer Sprache veröffentlicht. Der vorliegende Forschungsbericht gibt einen Überblick über einige uns besonders interessant erscheinende Aspekte dieser Analysen und stellt diese in den Zusammenhang anderer aktueller Veröffentlichungen zu diesem Thema.<sup>1</sup>

Ausgangspunkt unserer Zusammenarbeit war die Frage, wie sich die europäischen Krisen auf die Gewerkschaften in den elf betrachteten Ländern auswirken – welche Probleme sie ihnen bereiten, aber auch, welche Kapazitäten die Gewerkschaften (noch) haben oder (wieder) entwickeln können, diese Probleme anzugehen. Doch da begann schon die Schwierigkeit: In Ländern wie Griechenland oder Spanien ist die Krise der letzten Jahre ganz offensichtlich entscheidend für die aktuelle Situation der Gewerkschaft. Doch in Großbritannien, in den Niederlanden, in Ungarn oder in Deutschland haben einschneidende Veränderungen der Bedingungen, unter denen die Gewerkschaften arbeiten, zum Teil schon lange vor der Krise stattgefunden. Und mit Blick auf Schweden oder auch Österreich könnte man versucht sein zu fragen, ob es überhaupt eine für die Gewerkschaften relevante Veränderung gibt, die mit den europäischen Krisen zusammenhängt. Wir haben uns deshalb – auch in Kenntnis bereits vorliegender Analysen der europäischen Gewerkschaftsbewegung wie der von Gumbrell-McCormick/Hyman (2013) – auf ein Vorgehen geeinigt, das die länderspezifisch unterschiedliche oder sogar gegensätzliche Relevanz der aktuellen Krisenprozesse in Europa für die Gewerkschaften durch eine weiter zurückreichende Analyse verständlich macht. So sind wir in allen elf Ländern folgenden Fragen nachgegangen:

- Welches waren in den zurückliegenden ein bis zwei Jahrzehnten die wichtigsten Veränderungen in der jeweiligen Gewerkschaftslandschaft, und worauf sind diese vor allem zurückzuführen?
- Welche Bedeutung hatten und haben vor diesem Hintergrund die Große Rezession von 2008/2009, die darauffolgende Krise von EU und Eurozone und die aus diesem Anlass verstärkte neoliberale Wirtschaftspolitik für die Gewerkschaften?
- Wie haben die Gewerkschaften auf die Herausforderungen vor und seit 2008 reagiert? Gibt es Beispiele für neue strategische Herangehensweisen? Welche Rolle spielen dabei möglicherweise gemeinsame Initiativen auf EU-Ebene?

---

<sup>1</sup> Der Bericht erscheint zugleich in der Reihe WSI Study der Hans-Böckler-Stiftung. Unsere Zusammenarbeit wurde finanziell und organisatorisch von der Hans-Böckler-Stiftung unterstützt, und das Europäische Gewerkschaftsinstitut (ETUI) ermöglichte die Veröffentlichung des Buchs (Lehndorff/Dribbusch/Schulten 2018).

Bevor wir einige Schlaglichter auf die Ergebnisse dieser Untersuchung werfen, möchten wir noch kurz die Methodik unseres Herangehens vorstellen.

## 2 Wie ist die Vielfalt in der europäischen Gewerkschaftslandschaft analytisch zu „packen“?

Zunächst eine Bemerkung zur Auswahl der Länder für unsere Studie. Es lag nahe zu versuchen, die Vielfalt in der europäischen Gewerkschaftslandschaft mit Hilfe der in der Gewerkschaftsforschung seit langem etablierten Kategorisierung der Gewerkschaften nach fünf Ländergruppen (Nord-, Kontinental-, Süd- und Mittel-/Osteuropa sowie die anglophonen Länder) abzubilden. Dieses „Clustern“ ist sicherlich sinnvoll, um überhaupt einen Ausgangspunkt für vergleichende Analysen zu bekommen. Doch seine Grenzen werden zum Beispiel bereits deutlich, wenn die mittel- und osteuropäischen Gewerkschaften in einem Cluster zusammengefasst werden und damit „der Blick auf wichtige Unterschiede zwischen diesen Ländern verstellt wird“ (Bernaciak et al. 2014, S. 9). Diese Feststellung kann mühelos auf andere Cluster übertragen werden: Wie weit reichen die Gemeinsamkeiten zwischen den Gewerkschaften in Schweden und Dänemark, in Belgien und den Niederlanden, in Frankreich und Italien, oder in Irland und Großbritannien? Und nicht zuletzt: Die Krisenprozesse seit 2008 haben diese Unterschiede innerhalb verschiedener Ländergruppen zusätzlich vertieft. Wir haben deshalb die in der Gewerkschaftsforschung üblichen Länder-Cluster nur insoweit zum Ausgangspunkt unserer Länderauswahl genommen, dass wir aus jeder Ländergruppe mindestens ein Beispiel ausgewählt haben. Doch als analytische Typologie haben wir diese pragmatische Nutzung der Cluster nicht verstanden (zur aktuellen Diskussion dieser Frage vgl. Hyman 2018 und Köhler 2018).

Wir halten es jedoch für sinnvoll, an dem eigentlichen Zweck des in der vergleichenden Analyse nationaler Systeme der industriellen Beziehungen und Gewerkschaften etablierten Forschungsansatzes der „Varieties of Unionism“ (VoU) (Frege/Kelly 2004) anzuknüpfen. Die Analyse wichtiger Spielarten der Rolle der Gewerkschaften in einer Gesellschaft dient uns dazu, die „nationale Einbettung von Gewerkschaftsstrategien“ in den größeren Zusammenhang der jeweiligen Kapitalismusmodelle zu verstehen, insbesondere ihre Einbettung in das nationalspezifische

Institutionensystem unter Berücksichtigung prägender historischer Entwicklungen und Erfahrungen (Frege/Kelly 2004, S. 183).<sup>2</sup> Hier erweist sich die von Gumbrell-McCormick und Hyman (2014, S. 9) vorgeschlagene Unterscheidung zwischen einer Teleskop- und einer Mikroskop-Perspektive in der vergleichenden Gewerkschaftsforschung als überaus nützlich: „In jedem Ländervergleich kann man entweder ein Teleskop oder ein Mikroskop verwenden. Das erste macht eher die großen Umrisse sichtbar als die feinen Unterschiede, und aus größerer Entfernung kann dann ein Berg dem anderen ähneln. (...) Durch das Mikroskop betrachtet werden dagegen die Unterschiede zwischen scheinbar ähnlichen Fällen überdeutlich“ (ebenda). Wenn man nur das Mikroskop verwenden würde, schreiben sie, wäre „eine vergleichende Analyse praktisch unmöglich“, so dass man stets zwischen beiden Perspektiven abwägen müsse. Tatsächlich zeigen einige der weiter unten kurz skizzierten Länderanalysen, dass auch *innerhalb* einzelner Ländergruppen die „Berge“ sich immer mehr voneinander unterscheiden.

Um diese Dynamiken besser verstehen zu können, haben wir uns in unserem Team auf die Anwendung eines Forschungsansatzes verständigt, der in der Gewerkschaftsforschung als „Machtressourcen-Ansatz“ bezeichnet wird. Die Diskussion über die Quellen der Kraft und des Einflusses von Gewerkschaften – kurz: ihrer „Machtressourcen“ (*power resources*) – hat bereits eine längere Tradition in der vergleichenden Analyse der industriellen Beziehungen (zur Geschichte dieses Forschungsansatzes vgl. Schmalz et al. 2018). Visser (1995) identifizierte „organisatorische“, „institutionelle“ und „wirtschaftliche“ Kraftquellen als die drei wesentlichen Machtressourcen von Gewerkschaft, die allerdings durch weitere Fähigkeiten ergänzt werden müssen, um wirksam werden zu können. Er wies auch auf die Bedeutung der Struktur der Gewerkschaftsbewegung für ihre Durchsetzungskraft hin, also auf das Ausmaß interner Zusam-

---

<sup>2</sup> Das Label der „VoU“-Herangehensweise ähnelt nicht zufällig dem Ansatz in der vergleichenden Kapitalismusforschung, dem „Varieties of Capitalism“ approach (VoC), der sich als fruchtbare Gegenposition zum neoliberalen Denken in den Kategorien des „one best way“ erwiesen hat. Seine große Stärke, nämlich das Herausarbeiten nationalspezifischer Entwicklungswege des Kapitalismus, die mittels „institutioneller Komplementaritäten“ gleichrangige wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit trotz sehr unterschiedlicher Sozialniveaus erreichen können, kann sich jedoch in eine analytische Schwäche verwandeln, sobald eine „Pfadabhängigkeit“ unterstellt wird, in der Veränderungen des Kräfteverhältnisses zwischen wichtigen Akteuren und mögliche Strategiewechsel dieser Akteure aus dem Blick geraten (Bosch et al. 2009). Dieses Problem ist bei einer „VoU“-Herangehensweise in der vergleichenden Gewerkschaftsanalyse in gleicher Weise zu berücksichtigen.

menarbeit oder ideologischer Unterschiede und Spaltungen. Die jüngere Literatur über gewerkschaftliche Machtressourcen stützt sich auf das von Silver (2003) in ihrer Analyse der langfristigen Tendenzen von „Arbeitermacht“ im globalen Maßstab verwendete Konzept (mit dem sie wiederum an Wright (2000) anknüpfte). Es ist ein heuristisches Konzept, das in den zurückliegenden Jahren als nützliche Herangehensweise in der Gewerkschaftsforschung vielfach angewendet und weiter entwickelt wurde, wenn auch nicht in einheitlicher Weise (Brinkmann et al. 2008; Schmalz/Dörre 2013; Gumbrell-McCormick/Hyman 2013). Gestützt auf diese Literatur haben wir uns in unserem Autor\_innen-Team auf die Betrachtung vier wichtiger Quellen gewerkschaftlichen Einflusses verständigt, und zwar ihre *strukturellen*, ihre *organisatorischen*, ihre *institutionellen* und ihre *gesellschaftlichen* Machtressourcen.<sup>3</sup>

*Strukturelle* Macht basiert auf der Verhandlungsmacht der abhängig Beschäftigten auf dem Arbeitsmarkt insgesamt sowie im Prozess der Erstellung von Gütern und Dienstleistungen. Der zuerst genannte Aspekt, die „Verhandlungsmacht auf dem Arbeitsmarkt“ (Silver 2003, S. 13), hängt von der Knappheit der Arbeitskraft auf dem Arbeitsmarkt ab; der zweite, die „Verhandlungsmacht am Arbeitsplatz“, von der Stellung der Beschäftigten im Arbeitsprozess. Je schwieriger Beschäftigte also wegen der Lage auf dem Arbeitsmarkt, wegen ihrer Qualifikation und beruflichen Erfahrungen sowie wegen ihrer spezifischen Position in der Wertschöpfungskette zu ersetzen sind, desto stärker ist ihre strukturelle Macht. Strukturelle Macht der Beschäftigten ist für die gewerkschaftliche Durchsetzungskraft von großer Bedeutung, kann aber in Ausmaß und Charakter von ihnen nur indirekt beeinflusst werden; entscheidend sind das sozial-ökonomische Entwicklungsmodell eines Landes, sein besonderes ökonomisches Spezialisierungsprofil und die damit verbundene spezifische Einbettung in die Weltwirtschaft, die vorherrschende Wirtschafts- und Sozialpolitik und nicht zuletzt die Strategien der Unternehmen in der Arbeitsorganisation und der Restrukturierung der Wertschöpfungsketten.

*Organisatorische* Macht dagegen ist eine unmittelbare Domäne der Gewerkschaften. Sie gründet sich auf die Mitgliederzahl und auf ihre Fähigkeit, diese Mitglieder zu mobilisieren. Die Unterscheidung zwischen diesen beiden Aspekten ist wichtig, weil allein eine große Anzahl von

---

<sup>3</sup> Mit dem gleichen Herangehen hat zuletzt das Global Labour Journal (Nr. 2, 2018) eine gesamte Ausgabe der internationalen Gewerkschaftsanalyse gewidmet.

Mitgliedern keine ausreichende Basis für organisatorische Macht darstellt. Organisationsmacht ist die Machtressource, die am stärksten von den eigenen Aktivitäten der Gewerkschaften beeinflusst wird – nicht zuletzt durch gezielte Organising-Bemühungen, mit denen das Potential der strukturellen Macht erschlossen werden soll. Es gibt überdies einen wechselseitigen Zusammenhang zwischen der Größe der Mitgliederzahl und den finanziellen Möglichkeiten der Gewerkschaften. Letztere hängen in den meisten Ländern vor allem von den Mitgliedsbeiträgen ab, aber in einigen Ländern gibt es auch direkte oder indirekte finanzielle Zuschüsse des Staates im Rahmen der Sozialversicherungssysteme. Dies verweist auf die große Bedeutung der institutionellen Rahmenbedingungen und ihrer manchmal widersprüchlichen Implikationen.

*Institutionelle* Macht wurde von Brinkmann et al. (2008, S. 25) als ein „Resultat von Aushandlungen und Konflikten“ identifiziert, die „auf struktureller Macht und Organisationsmacht beruhen“: Institutionen schreiben soziale Basiskompromisse über ökonomische Konjunkturen und kurzzeitige Veränderungen gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse hinweg fest und fixieren sie teilweise gesetzlich. Dies können Vereinbarungen oder Gesetze sein, die die Position der Gewerkschaften in Tarifvertragssystemen oder korporatistischen Arrangements festlegen, oder auch Institutionen der Wirtschaftssteuerung, die die Möglichkeiten der Gewerkschaften zur Organisation und Repräsentation von Beschäftigten beeinflussen (vgl. u. a. Ebbinghaus/Visser 1999; Dribbusch 2003). Institutionelle Macht kann aber auch indirekt durch Arbeitsmarktregulierungen wie die Arbeitslosenversicherung, den Kündigungsschutz, den gesetzlichen Mindestlohn oder andere gesetzliche Mindeststandards unterstützt werden. In einigen Ländern tragen die Gewerkschaften Verantwortung in der Organisation der Arbeitslosenversicherung, was ihnen große Möglichkeiten der Mitgliederwerbung verschafft (das so genannte „Gent-System“).

Zu einer Erosion institutioneller Macht kann es dann kommen, wenn sich das ihr ursprünglich zu Grunde liegende Kräfteverhältnis so verändert, dass weitreichende rechtliche und institutionelle Reformen möglich werden. Die Bedeutung dieses „Schattens des Gesetzes“ für autonome Kollektivverhandlungen (Bosch 2015, S. 64) wurde im Zuge der oben erwähnten neuen europäischen Economic Governance durch die Generaldirektion für Wirtschaft und Finanzen der EU unterstrichen, die für „beschäftigungsfreundliche Reformen“ plädierte, um eine „generelle

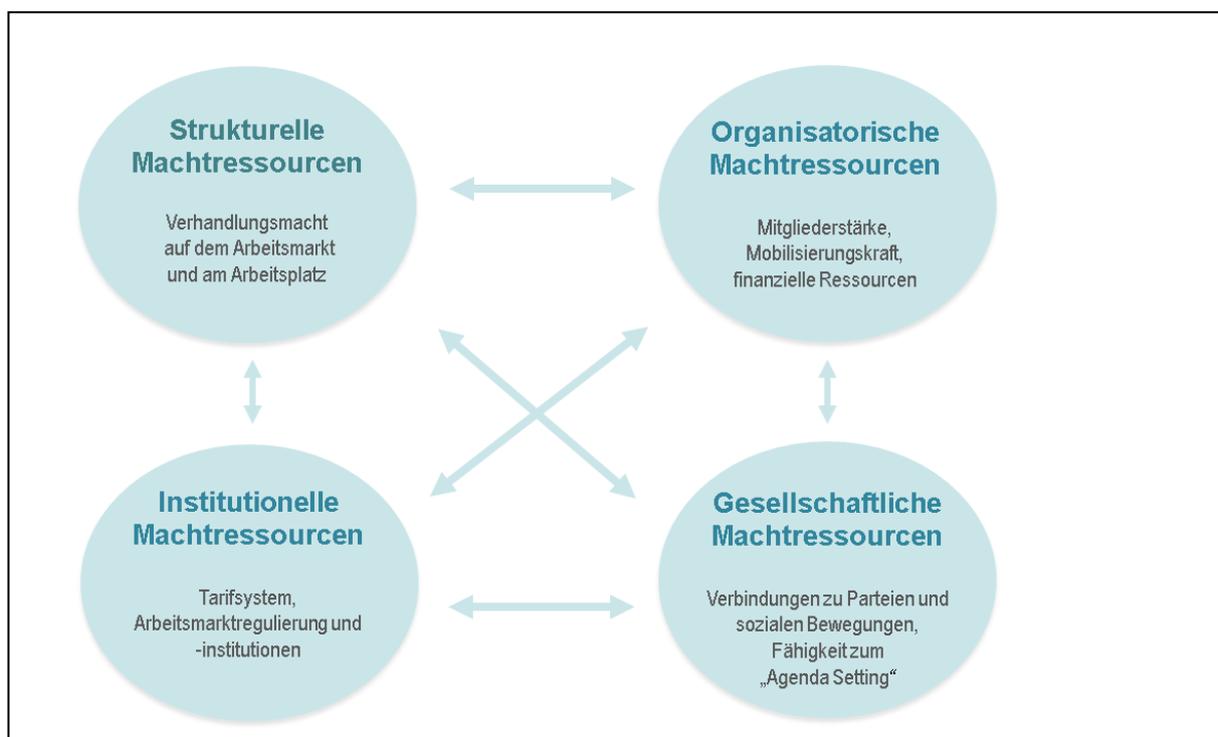
Verringerung des Einflusses der Gewerkschaften auf die Lohnentwicklung“ zu erreichen (European Commission 2012, S. 104).

*Gesellschaftliche* Macht schließlich wird in der jüngeren Diskussion als eine eigenständige gewerkschaftliche Einflussgröße hervorgehoben. Zwei Komponenten spielen hier eine Rolle: Zum einen die Fähigkeit der Gewerkschaften, Koalitionen mit anderen gesellschaftlichen Akteuren zu entwickeln. In jüngerer Zeit wird dazu immer häufiger die Bedeutung einer Zusammenarbeit in zivilgesellschaftlichen Netzwerken und sozialen Bewegungen hervorgehoben. Traditionell jedoch stand seit der Frühzeit der Arbeiterbewegung die Verbindung zu politischen Parteien im Mittelpunkt. Sie bot den Gewerkschaften in vielen Ländern die Möglichkeit, die Interessenvertretung der Beschäftigten in den politischen Raum hinein zu tragen – oder nahm ihnen diese Aufgabe in einer Art Rollenteilung ab. Eine zweite Komponente gesellschaftlicher Machtressourcen wird als „diskursive“ oder „kommunikative“ Macht bezeichnet (Urban 2014) und beschreibt die Fähigkeit der Gewerkschaften, erfolgreich den öffentlichen Diskurs und das gesellschaftspolitische „Agenda-Setting“ zu beeinflussen. Letzteres hängt in hohem Maße von ihrer „strategischen Macht“ (Gumbrell-McCormick/Hyman 2013) ab, das heißt ihrer Fähigkeit, ihre Mitglieder oder sogar breitere Teile der Gesellschaft für ihre Ziele zu mobilisieren.

Wie bereits erwähnt, ist der Machtressourcenansatz ein heuristisches Konzept, also ein Hilfsmittel, das uns helfen soll, komplexe Zusammenhänge wie die länderspezifischen Entwicklungsdynamiken von Gewerkschaften besser zu verstehen. Dabei ist es sinnvoll, den Unterschied zwischen *Machtressourcen* und *Macht* im Auge zu behalten: Gewerkschaftliche Macht entsteht nur in dem Maße, wie vorhandene Ressourcen genutzt und aktiviert werden, und sie ist immer im Verhältnis zur Macht der Arbeitgeber und des Staates zu sehen (Brookes 2018). Wie Lévesque und Murray (2010, S. 333) hervorheben, müssen Gewerkschaften, wenn sie in der Lage sein wollen, Machtressourcen zu nutzen, dafür eine Reihe von „strategischen Fähigkeiten“ entwickeln. Dieser subjektive Faktor wird, wie wir weiter unten zeigen werden, umso entscheidender, je mehr die traditionellen Möglichkeiten, gewerkschaftlichen Einfluss geltend zu machen, durch neoliberale Deregulierungen in Frage gestellt werden.

Schließlich sollte bei einem derartigen heuristischen Konzept stets davon ausgegangen werden, dass wichtige Elemente gewerkschaftlicher Machtressourcen voneinander abhängen und aufeinander einwirken (Abbildung 1). Erst der Blick auf die jeweiligen *Konfigurationen* gewerkschaftlicher Machtressourcen erschließt ein besseres Verständnis länderspezifischer Entwicklungen.

**Abbildung 1: Gewerkschaftliche Machtressourcen**



Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Gerst et al. (2011) und Fichter et al. (2018)

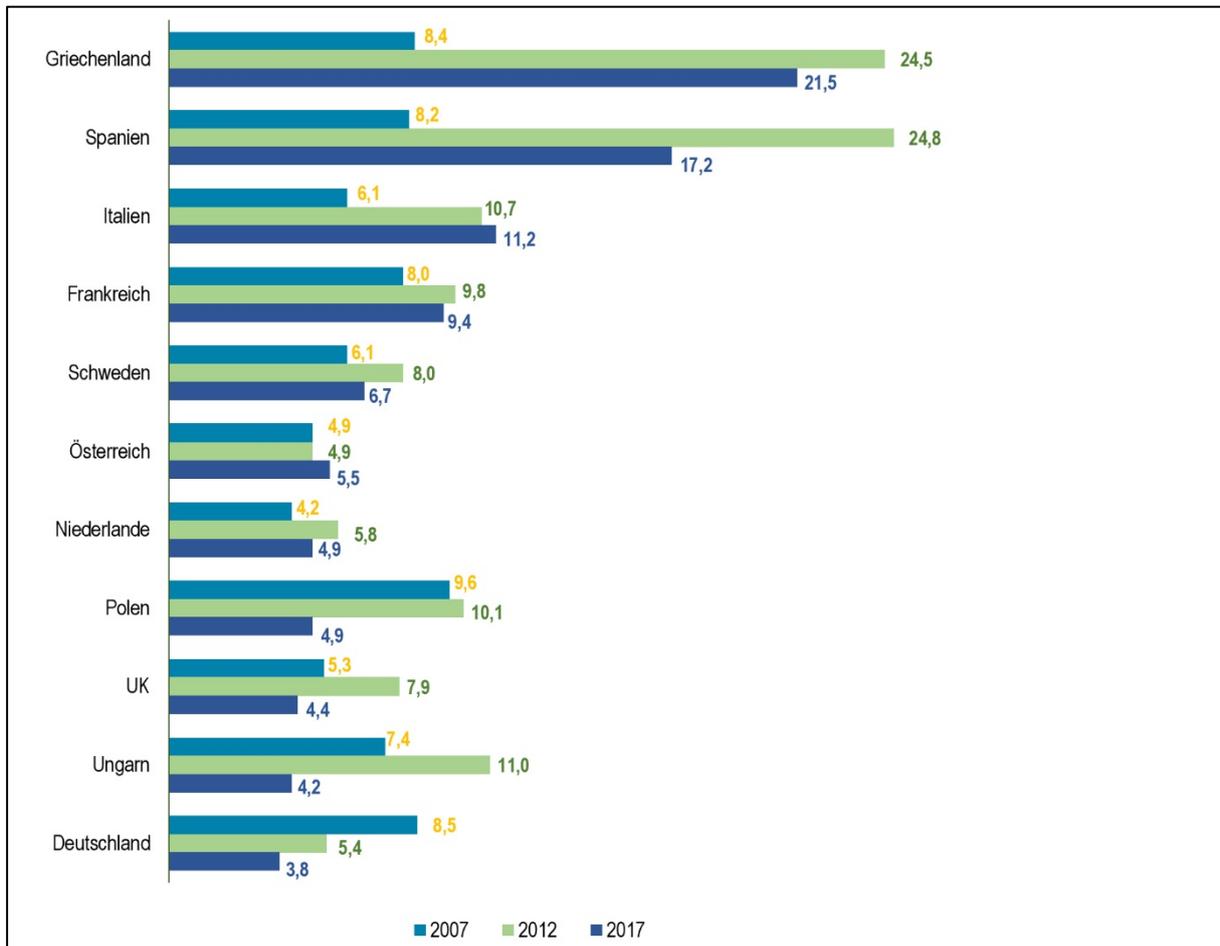
Bevor wir uns diesen Konfigurationen zuwenden, werfen wir einen ersten, sehr vorläufigen Blick auf die Entwicklungstrends gewerkschaftlicher Machtressourcen in den von uns betrachteten Ländern.

### 3 Tektonische Verschiebungen: Einige Trends

Um zunächst einen allgemeinen Eindruck von der Entwicklung gewerkschaftlicher Machtressourcen zu vermitteln, greifen wir einige wenige Indikatoren heraus. Hinsichtlich der *strukturellen* Machtressourcen wird gewöhnlich die Arbeitslosenrate als grundlegende Kennziffer herangezogen.

Abbildung 2 zeigt hier sowohl hinsichtlich der Niveaus als auch hinsichtlich der Trends ein ausgesprochen differenziertes Bild. Ländern mit dramatischen Erhöhungen der Arbeitslosenquoten stehen andere mit einer Senkung sogar gegenüber dem Vorkrisenniveau gegenüber. In den zuerst genannten Ländern ist die Bedeutung der hohen Arbeitslosigkeit für die Machtressourcen der Gewerkschaften offensichtlich. Das heißt jedoch nicht, dass die Situation der Gewerkschaften in Ländern wie Ungarn oder Polen, in denen die Arbeitslosigkeit vergleichsweise niedrig ist, wesentlich besser sein muss. In Polen z. B. ist das Beschäftigungswachstum mit einem Boom befristeter Arbeitsverträge einhergegangen, so dass in Polen mittlerweile mehr als ein Viertel aller abhängig Beschäftigten einen befristeten Arbeitsvertrag haben und dieses Land von Spanien hier mittlerweile den EU-Spitzenrang übernommen hat (Piasna 2017). Für ein differenzierteres Bild der strukturellen gewerkschaftlichen Machtressourcen müssen deshalb vor allem auch die vielfältigen Entwicklungen im Bereich prekärer Beschäftigung einbezogen werden (European Parliament 2016). Wichtig sind auch Veränderungen in der Wirtschaftsstruktur des betreffenden Landes, wenn z. B. der Großteil der Gewerkschaftsmitglieder in kleiner werdenden Sektoren konzentriert ist, während Beschäftigte in expandierenden Sektoren schwach organisiert sind. Die Arbeitslosigkeit ist also nur ein sehr grober Indikator, der einen ersten allgemeinen Eindruck vermittelt.

Abbildung 2: Strukturelle Machtressourcen: Arbeitslosenquoten 2007 / 2012 / 2017



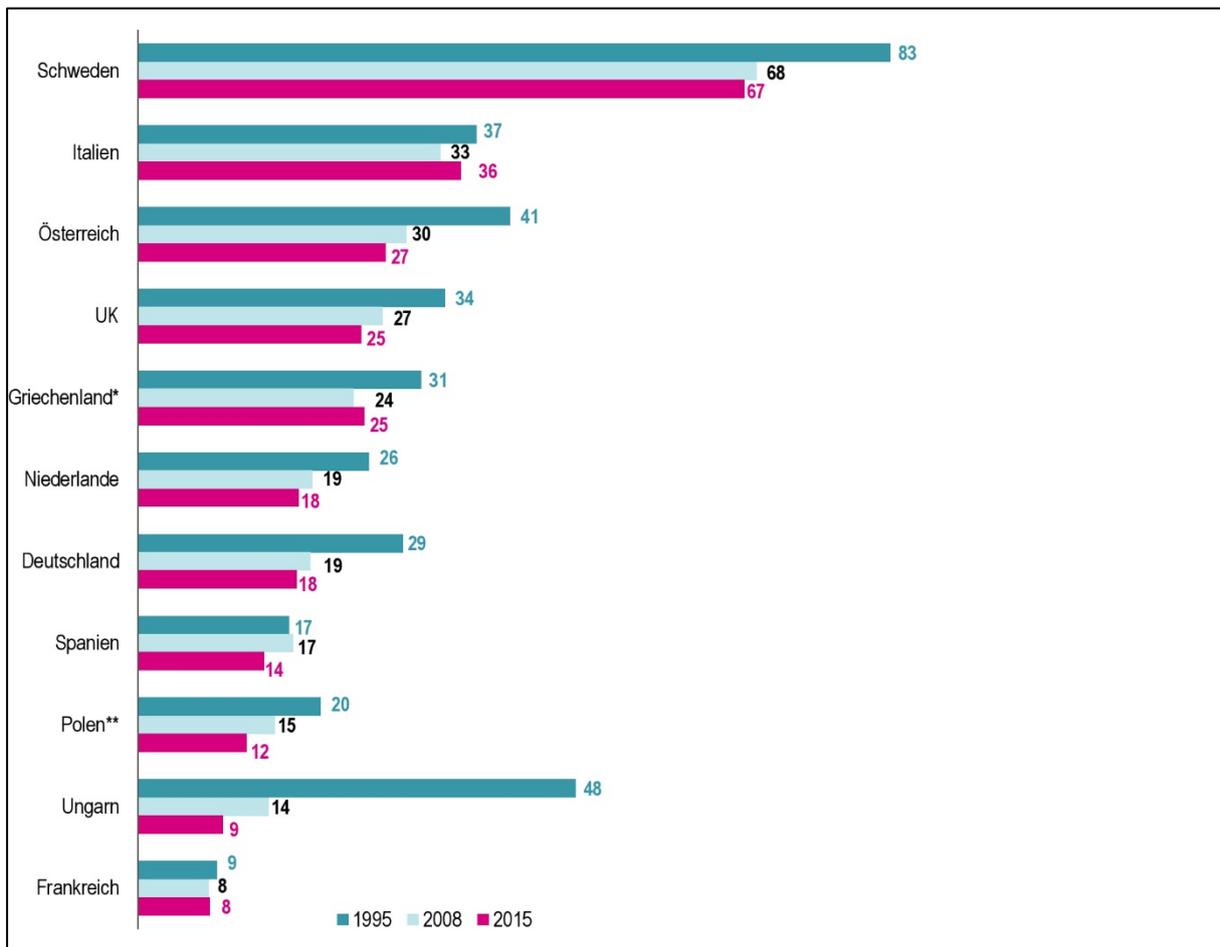
Quelle: Eurostat

Der am häufigsten verwendete Indikator für *organisatorische* Machtressourcen ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad. Der für unsere Untersuchung entscheidende Befund ist die Tatsache, dass in allen Ländern unseres Samples der so genannte Netto-Organisationsgrad der Gewerkschaften (also der Anteil der abhängig beschäftigten Gewerkschaftsmitglieder an allen abhängig Beschäftigten) seit den 1990er Jahren zurückgegangen ist. Abbildung 3 zeigt aber auch, dass dieser langfristige Rückgang durch die Große Rezession zumindest nicht beschleunigt worden ist.<sup>4</sup> In sechs der elf Länder unseres Samples lag 2015 der Organisationsgrad unter 20 %.

<sup>4</sup> Zu *Frankreich* zeigt eine andere Datenquelle ein etwas günstigeres Bild: Jüngere vom Forschungszentrum des Arbeitsministeriums vorgelegte Untersuchungen ergeben einen relativ stabilen Netto-Organisationsgrad von elf Prozent seit Mitte der 1990er Jahre (Pignioni 2016). Die Stabilität des Organisationsgrades in Griechenland in der jüngeren Vergangenheit ist ein rechnerischer Effekt, der mit dem dramatischen Anstieg der Arbeitslosigkeit zusammenhängt, von dem Branchen mit hohem Organisationsgrad (wie die öffentlichen Versorgungsunternehmen) unterdurchschnittlich betroffen waren.

Die wichtigsten Ausnahmen sind Schweden, wo immer noch über zwei Drittel der Beschäftigten gewerkschaftlich organisiert sind, aber auch Italien, das Land mit dem höchsten Organisationsgrad aller Länder ohne „Gent-System“. Wenn man Italien mit Frankreich vergleicht (beide Länder werden in vielen Gewerkschaftsanalysen dem südeuropäischen Cluster zugerechnet), dann wird eine dramatische Kluft sichtbar, die allenfalls durch die traditionell starke Bedeutung der Mobilisierungskraft der Gewerkschaften in diesen Ländern verringert werden kann. Allerdings werden wir sehen, dass auch diese mögliche Kompensation im Falle Frankreichs an Gewicht verliert.

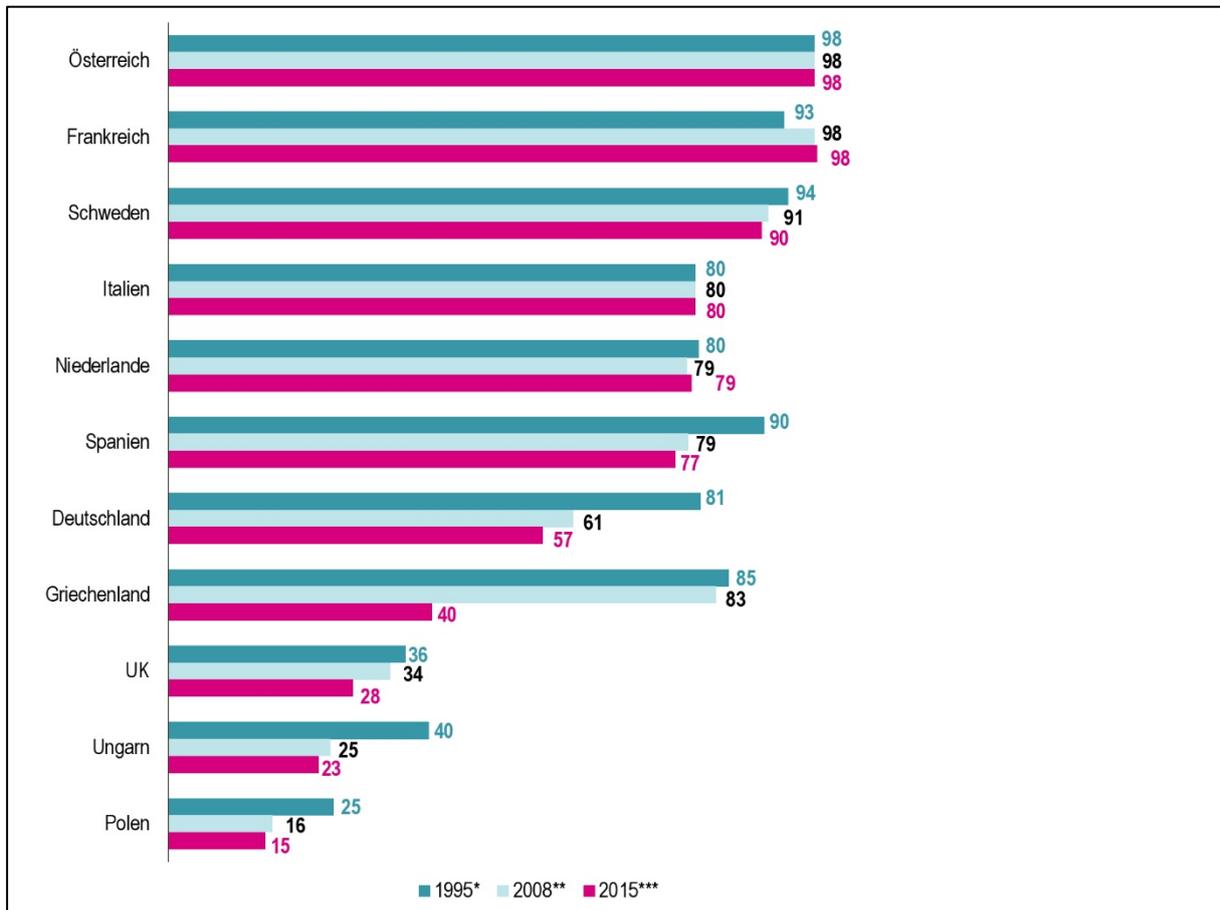
**Abbildung 3: Organisatorische Machtressourcen: Gewerkschaftlicher Netto-Organisationsgrad, in % aller abhängig Beschäftigten**



\* Angaben für 2013; \*\* Angaben für 2014

Quelle: OECD (<https://stats.oecd.org/>)

Abbildung 4: Tarifbindung, in % aller abhängig Beschäftigten in Unternehmen mit Tarifvertrag



\*Frankreich 1997, Niederlande 1996, Polen 2000

\*\* Polen, Schweden, Ungarn 2007

\*\*\* Polen 2012, Griechenland 2013, Frankreich und Ungarn 2014

Quelle: OECD (<https://stats.oecd.org/>)

Als wichtigster Indikator für *institutionelle* Machtressourcen wird gewöhnlich die Tarifbindung der Beschäftigten herangezogen. Abbildung 4 zeigt die langfristigen Veränderungen des Anteils der Beschäftigten, die in Betrieben mit Tarifbindung arbeiten. Vergleicht man diese Daten mit denen in Abbildung 3, so wird deutlich, dass in vielen Ländern die Tarifbindung trotz rückläufigem gewerkschaftlichen Organisationsgrad relativ stabil geblieben ist, was darauf hindeutet, wie wichtig – und immer wichtiger – die Praxis der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen (oder funktionaler Äquivalente zu dieser Praxis) in diesen Ländern ist (Schulten et al. 2015, Hayter/Visser 2018). Die begrenzte Wirkung der jüngsten Krise(n) auf diese langfristige Tendenz sieht man, wenn man die Daten von 2015 mit denen von 2008 vergleicht. In unserem

Sample zeigt sich – wie zu erwarten – der dramatischste Effekt in Griechenland, aber bemerkenswert ist auch der deutliche weitere Rückgang von einem bereits sehr niedrigen Ausgangsniveau in Polen. Aber auch hier geben die Daten nur einen ersten, groben Überblick. Für Spanien zum Beispiel zeigt Abbildung 4 nur einen geringen Rückgang der Tarifbindung in den letzten Jahren<sup>5</sup>, doch Analysen des *Inhalts* der Tarifverträge und der erweiterten betrieblichen Abweichungsmöglichkeiten von Branchentarifverträgen durch eine Abschaffung des Günstigkeitsprinzips legen eine deutliche Schwächung des Tarifvertragssystems offen (Rocha 2018).

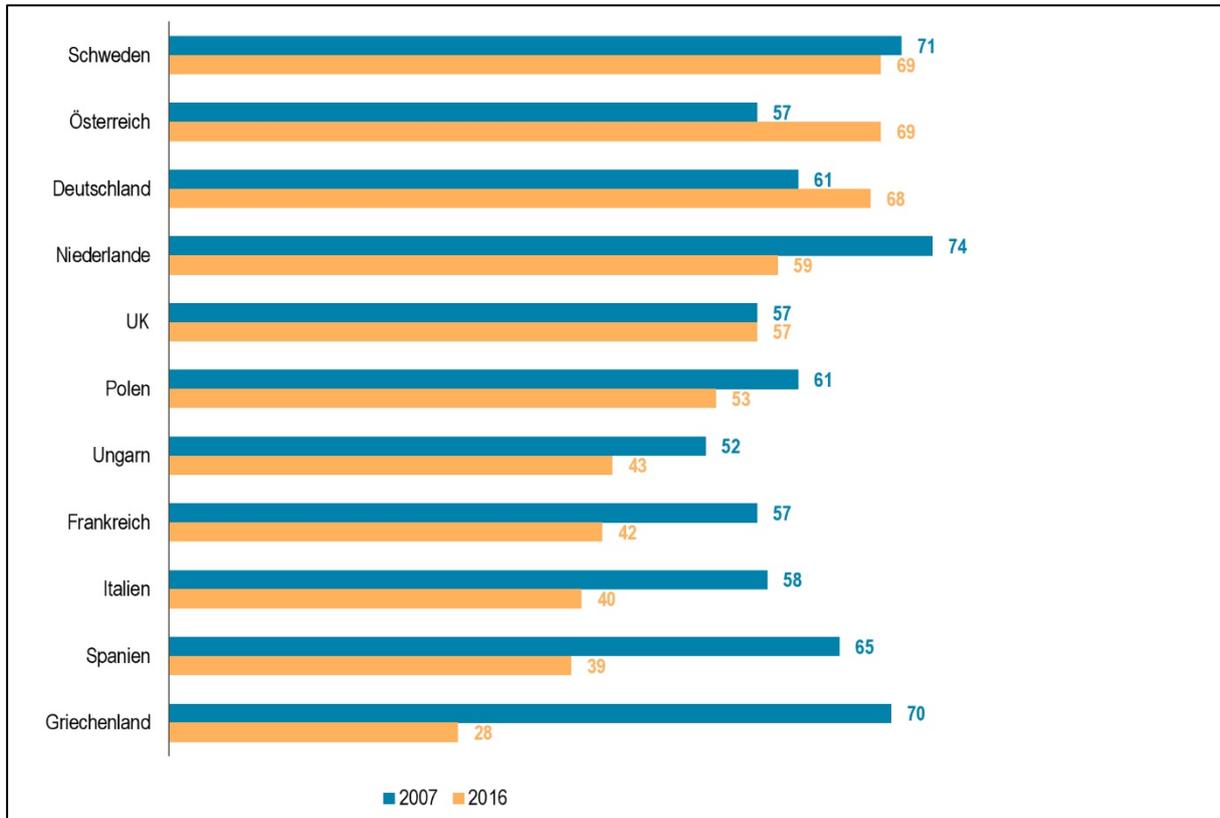
Die *gesellschaftlichen* Machtressourcen schließlich sind nur sehr schwer quantitativ zu fassen. Als eine vorsichtige Annäherung nutzen wir hier die Antwort auf die im Eurobarometer gestellte Frage, ob die Befragten mit dem Begriff „Gewerkschaften“ „etwas sehr Positives, ziemlich Positives, ziemlich Negatives oder sehr Negatives verbinden“. Abbildung 5 gibt einen kleinen Eindruck von den Veränderungen seit 2007, also kurz vor der großen Finanzkrise. Deutlich wird vor allem der Kontrast zwischen einerseits Ländern wie Österreich oder Deutschland, wo das Ansehen der Gewerkschaften in den letzten Jahren besser geworden ist, und auf der anderen Seite Ländern mit einem massiven Vertrauensverlust wie v. a. Griechenland, aber auch Spanien.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> In vielen Analysen der letzten Jahre wurde auch für Spanien ein deutlich sinkender Grad der Tarifbindung angegeben. Diese Daten beruhen jedoch auf vorläufigen Angaben des spanischen Arbeitsministeriums, die periodisch aktualisiert werden (vgl. <http://www.empleo.gob.es/estadisticas/cct/welcome.htm>).

<sup>6</sup> Die Daten des Eurobarometers unterscheiden sich in einigen Fällen jedoch erheblich von anderen Erhebungen in den betreffenden Ländern, was – wie bei Umfragen üblich – vor allem mit dem Kontext und der Formulierung der Fragen zusammenhängen dürfte. So berichten Bentsson/Ryner (2018) über deutlich ungünstigere Umfrageergebnisse in Schweden, während Erhebungen in Italien für die jüngere Vergangenheit einen günstigeren Trend ergeben (Leonardi 2018). Meinungsumfragen in Polen wiederum zeigen einen Vertrauenszuwachs für die Gewerkschaften zwischen 2000 und 2015: So gaben im Jahre 2000 nur 15% der Befragten an, sie betrachteten die Gewerkschaften im allgemeinen als wirkungsvoll in der Verteidigung von Arbeitnehmerrechten (63% als nicht wirkungsvoll), während sie 2015 bereits von 35% für wirkungsvoll gehalten wurden (und von 46% als nicht wirkungsvoll; Mrozowicki/Maciejewska 2017); allerdings sind dies immer noch weniger als im Eurobarometer ermittelt, wenngleich man auch bei einer positiven Einstellung zu den Gewerkschaften diese für nicht wirkungsvoll halten kann. Erhebungen in Spanien dagegen bestätigen den im European Social Survey angegebenen deutlichen Vertrauensverlust in die Gewerkschaften in den letzten Jahren (Muñoz-de-Bustillo/Esteve 2017: 69).

**Abbildung 5: Anteil der Befragten, die mit den Gewerkschaften „etwas sehr Positives oder ziemlich Positives“ in Verbindung bringen, in %**



Quelle: Eurobarometer

Auch hier haben wir es lediglich mit einem allerersten Schlaglicht zu tun. Wie wir weiter unten zeigen werden, gibt es tiefer liegende Veränderungen in den Quellen gesellschaftlicher Gewerkschaftsmacht, die einerseits mit der Krise vieler sozialdemokratischer Parteien zusammenhängen, andererseits aber mit der Hinwendung einiger Gewerkschaften zu einer eigenständigen (oder mit anderen gesellschaftlichen Akteuren vernetzten) Kampagnenpolitik zu zentralen gesellschaftspolitischen und Arbeitsmarkt-Themen.

Bei aller Begrenztheit des Bildes, das sich aus diesen wenigen Indikatoren ergibt, zeigen sich doch Ähnlichkeiten in einigen länderübergreifenden Trends. Dabei darf allerdings nicht vergessen werden, dass auch bei ähnlichen Trends das „Niveau“ oder das „Gewicht“ der jeweiligen Machtressourcen von Land zu Land vielfach sehr unterschiedlich bleibt. Das bedeutet, dass einiges zwar auf eine allgemeine Tendenz der Erosion gewerkschaftlicher Machtressourcen hindeutet (die sich nicht zuletzt in der weitgehend schwachen Lohnentwicklung trotz Wirtschaftswachstums ausdrückt; vgl. Lübker/Schulten 2018), keineswegs aber von einer Konvergenz in

Richtung macht- und einflussloser Gewerkschaften die Rede sein kann. Interessant ist auch, dass es in einigen Fällen nicht nur unterschiedliche Tendenzen zwischen Ländern gibt, sondern – vielleicht noch wichtiger – widersprüchliche Tendenzen innerhalb einzelner Länder. Ein Beispiel dafür ist Deutschland mit dem Kontrast zwischen sinkendem Organisationsgrad und abnehmender Tarifbindung einerseits, und steigendem öffentlichen Ansehen der Gewerkschaften andererseits.

Schließlich untermauert der kurze Überblick unsere Ausgangsthese, dass die Krisenjahre seit 2008 für die Gewerkschaften in den einzelnen Ländern von bislang sehr unterschiedlicher Bedeutung gewesen sind. In einigen Ländern haben sie ganz offensichtlich als Beschleuniger des Wandels oder gar des Umbruchs gewirkt. Aber generell lässt sich sagen (und dies werden wir im folgenden Kapitel zeigen), dass die Krisenjahre vor allem dazu beigetragen haben, strategische Herausforderungen, vor denen die Gewerkschaften teilweise bereits seit langem stehen, an die Oberfläche treten zu lassen.

Vor diesem Hintergrund werden wir nun – dem oben skizzierten Ansatz folgend – zu zeigen versuchen, in welcher Weise sich in den letzten Jahren das Zusammenspiel oder die Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Machtressourcen, also die länderspezifischen *Konfigurationen* gewerkschaftlicher Machtressourcen verändert haben.

## 4 Zentrifugale Kriseneffekte

Bei den Schlaglichtern, die wir im Folgenden auf einige uns besonders wichtig erscheinende Veränderungen werfen – sei es seit Beginn der aktuellen Krisen, sei es in den Jahren davor – stützen wir uns vor allem auf die Länderanalysen des Buchs, aus dem der vorliegende Text hervorgegangen ist. Hinweise auf weitere aktuelle Veröffentlichungen untermauern die Relevanz der dort vorgenommenen Einschätzungen.

Um Parallelen und Kontraste deutlicher zu machen, lösen wir einige der Länder aus den in der Gewerkschaftsliteratur üblichen Clustern und gruppieren sie auf eine ungewohnte Art neu. Wir wollen damit nicht zu einer veränderten Clusterbildung anregen, sondern lediglich auf Tendenzen aufmerksam machen, die sich quer zu den üblichen Ländergruppen abzeichnen, aber auch auf zunehmende Unterschiede innerhalb dieser Cluster. Wir beginnen mit einem Blick

auf solche Länder, in denen die Krisen eine fundamentale Bedrohung gewerkschaftlicher Handlungsfähigkeit mit sich gebracht oder eine bereits seit längerem bestehende Bedrohung verstärkt haben.

#### 4.1 Unmittelbare Bedrohung: Spanien, Griechenland und Ungarn

In Griechenland und Spanien wurden im Zuge der krisenverschärfenden Krisenbekämpfung nach der Blaupause der Troika bzw. der EU-Kommission (European Commission 2012) die traditionellen institutionellen Anker gewerkschaftlichen Einflusses entweder stark beschädigt oder – wie in Griechenland – weitgehend zerstört. Holm Köhler und José Pablo Calleja Jiménez (2018; vgl. auch dies. 2013) beschreiben die Entwicklung der Gewerkschaften in *Spanien* seit den späten 1970ern als eine Kombination von geringer Mitgliederstärke, gelegentlichen (und durchaus wichtigen) Massenmobilisierungen und einer großen Bedeutung der gewerkschaftlichen Verankerung in der bi- und tripartistischen Konzertierung auf nationaler Ebene. Die beiden zuletzt genannten Elemente verhalfen den Gewerkschaften bis 2008 immer wieder zu wesentlichen Fortschritten in der Verankerung sozialer Standards. Ihre strukturellen und organisatorischen Machtressourcen blieben dabei jedoch weitgehend auf große Industrieunternehmen, Banken und öffentliche Dienstleistungen beschränkt. Das starke Beschäftigungswachstum vollzog sich v. a. in Sektoren mit schwacher gewerkschaftlicher Präsenz, und es ging zugleich Hand in Hand mit einem Boom prekärer Beschäftigung (in den 2000er Jahren war rund ein Drittel der Arbeiter und Angestellten befristet beschäftigt – damals die höchste Rate der gesamten EU), was die gewerkschaftliche Organisation zusätzlich erschwerte. In den genannten Kernbereichen verfügten die Gewerkschaften über starke eigene Verhandlungsmacht, während auf Branchenebene lediglich Mindeststandards vereinbart werden konnten. Dennoch war dies von großer Bedeutung, weil Branchen-Tarifverträge in Spanien, sofern sie von als repräsentativ anerkannten Verbänden abgeschlossen werden, nach dem Erga-Omnes-Prinzip automatisch für die gesamte Branche gelten (Schulten 2016).

Als die spanischen Regierungen (zunächst geführt von den Sozialdemokraten, die dann von den Konservativen abgelöst wurden) einen zunehmend harten Kurs in Richtung Austerität und Deregulierung einschlugen, wurde das Tarifvertragssystem erheblich geschwächt (u. a. durch

den Vorrang von Firmen-Tarifverträgen vor Branchen-Tarifverträgen sowie die zeitliche Begrenzung der Nachwirkung von Tarifverträgen), und die Bedeutung der trilateralen Konzertierung auf nationaler Ebene wurde faktisch marginalisiert (vgl. dazu auch Banyuls/Recio 2014). Die Gewerkschaften gerieten damit in eine überaus schwierige Lage, weil sie in den Jahren davor, wie Köhler/Calleja Jiménez (2018, S. 70) schreiben, „zu großes Vertrauen in ihre institutionellen Machtressourcen hatten, und es dabei versäumten, zusätzliche eigene Machtressourcen zu erhalten und zu stärken“. Sie konnten zwar zunächst mit Generalstreiks und Massendemonstrationen gegen die Regierungspolitik protestieren, aber diese Mittel hatten sich bald erschöpft. Die gleichzeitig anschwellende Massenbewegung der Platzbesetzungen durch „Empörte“ (*indignados*) betrachtete die Gewerkschaften weitgehend als Teil des Establishments. Neue Formen der Gewerkschaftsarbeit mussten entwickelt werden. Auf regionaler oder örtlicher Ebene wurden Initiativen einer aktiveren dezentralen Tarifpolitik erprobt, aber die wahrscheinlich bekannteste und teilweise auch erfolgreiche neue Aktivität war der Beitrag der Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes zur Mobilisierung im Rahmen der Bürgerbewegungen gegen Privatisierungen und den Abbau sozialer Dienstleistungen, die von einem breiten Netz zivilgesellschaftlicher Organisationen getragen wurden (die so genannten „großen Wellen“ oder „Fluten“ (*mareas*); vgl. Antentas 2015; Vincent 2017). Alles in allem beobachteten Köhler/Calleja Jiménez (2018, S. 81) eine widersprüchliche Mischung von gewerkschaftlichen Revitalisierungsinitiativen und einem noch andauernden „Verlust institutioneller und gesellschaftlicher Verankerung.“

Die Brüche und Herausforderungen, mit denen die Gewerkschaften in *Griechenland* konfrontiert sind, sind noch weitaus dramatischer. Verglichen mit Spanien war der gewerkschaftliche Organisationsgrad zwar höher, aber die Konfiguration der Machtressourcen war noch einseitiger, was die Gewerkschaften noch verletzlicher machte. Mit dem Beginn der Euro-Krise und der Troika-Diktate wurde diese Problematik innerhalb kürzester Zeit sichtbar. In den zwei Jahrzehnten davor hatte – ähnlich wie in Spanien – die gewerkschaftliche Mitgliederbasis nicht mit dem Beschäftigungswachstum Schritt gehalten, und noch deutlicher als in Spanien war sie vor allem unter prekären und jungen Beschäftigten kaum verankert (nach eigenen Angaben hatten die griechischen Gewerkschaften vor der Krise nur wenige Mitglieder im Alter von unter 35 Jahren; vgl. Prokovas 2011, Kretsos 2011). Auf der anderen Seite verfügten die Gewerkschaften

im Bereich einiger öffentlicher Dienstleistungen wie dem ÖPNV über einen sehr hohen Organisationsgrad von teilweise mehr als 80 Prozent. Dies waren die Ankerpunkte, von denen aus die Gewerkschaften mobilisieren konnten, wenn sie in Spitzenverhandlungen über soziale Standards Unterstützung benötigten, und waren zugleich die Basis für Lohnverhandlungen im Allgemeinen und die Vereinbarung des nationalen Mindestlohns im Besonderen. Auf diese Weise erfreuten sich die Beschäftigten der gewerkschaftlichen Kernbereiche zwar überdurchschnittlich guter Löhne und Arbeitsstandards, doch strahlte dies auf die Mindeststandards für große Teile der übrigen Beschäftigten aus (vgl. auch Karamessini 2014). All dies bewegte sich jedoch stets im Bereich der „engen Verbindungen zwischen den Gewerkschaften und dem politischen System“, wie es Markos Vogiatzoglou (2018, S. 125) formuliert.<sup>7</sup>

Dieser Eckpfeiler gewerkschaftlichen Einflusses erwies sich als sehr zerbrechlich, als in den Jahren 2010 ff. das Tarifvertragssystem einschließlich des von ihm abhängenden Mechanismus zur Vereinbarung des nationalen Mindestlohns „an den Rand des Zusammenbruchs“ getrieben wurde (Koukiadaki/Kokkinou 2016, S. 8; vgl. auch Schulten 2015). Auch die traditionellen Verbindungen zwischen Gewerkschaftsführungen und Parteien wurden unwirksam, als die Regierungen beider Couleurs begannen, die Troika-Diktate umzusetzen. Ähnlich wie in Spanien blieb den Gewerkschaften der politische Streik. Die insgesamt 30 Tage Generalstreik in den Jahren 2011 und 2012 waren zwar ein wichtiger Beitrag zur Massenbewegung gegen die Austerität, aber ihre Erfolge blieben minimal. Mehr noch: Die gewerkschaftlichen Aktionen konnten den Ansehensverlust der Gewerkschaften in der Bevölkerung insgesamt, aber vor allem unter jungen Menschen nicht aufhalten. So verlegten sich die Gewerkschaftsführungen seit dem Amtsantritt der von ihnen ungeliebten Syriza-Regierung weitgehend auf eine distanzierte Abwarte-Haltung in der Hoffnung auf bessere Tage, ohne die bereits lange vor der Krise entstandenen strukturellen Schwächen erkennbar anzugehen.

Welche Bedeutung die von der jetzigen griechischen Regierung angestrebte Rekonstruktion eines funktionsfähigen Tarifvertragssystems für die Gewerkschaften haben wird, ist vor diesem Hintergrund eine noch offene Frage, und dies aus zwei Gründen. Zum einen ist der Inhalt der

---

<sup>7</sup> Gewöhnlich wurden Gewerkschaftsvorsitzende zu einem späteren Zeitpunkt Regierungsmitglieder, je nach Parteizugehörigkeit entweder in von der sozialdemokratischen PASOK oder der konservativen ND geführten Regierungen (ebenda; vgl. auch Kadritzke 2018).

Re-Regulierung noch umstritten: Der IWF und Teile der Euro-Gruppe versuchen weiterhin, insbesondere die Wiederherstellung des Günstigkeitsprinzips und der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen zu blockieren oder so abzuschwächen, dass sie unwirksam werden (IMF 2018b; Bosch 2018).<sup>8</sup> Zum anderen aber ist ungewiss, ob die Gewerkschaften selbst in einem zumindest teilweise wiederhergestellten Tarifvertragssystem stark genug sein werden, um außerhalb ihrer wenigen Hochburgen als Verhandlungspartner ernst genommen zu werden. Vogiatzoglou (2018, S. 129) ist da skeptisch: „Die Arbeitgeber benötigten die Gewerkschaften nicht länger, um den sozialen Frieden aufrecht zu erhalten“.

In einer ziemlich düsteren Weise trifft diese Beschreibung zumindest bis in die jüngere Vergangenheit auch auf *Ungarn* zu – allerdings mit dem Unterschied, dass die Gewerkschaften dort in den zurückliegenden zwei Jahrzehnten nie über eine gesellschaftliche Anerkennung verfügt hatten, die mit der ihrer Schwesterorganisationen in Griechenland oder Spanien vergleichbar gewesen wäre. László Neumann und András Tóth (2018) zeichnen das Bild einer seit Beginn der 1990er Jahre politisch zersplitterten und zunehmend marginalisierten Gewerkschaftslandschaft (vgl. auch Girndt 2013). Die strukturellen Machtressourcen sind durch einen hohen Anteil prekär Beschäftigter begrenzt, bei denen der Organisationsgrad ebenso wie unter gering Qualifizierten und jungen Beschäftigten sehr niedrig ist. Zugleich ist der Organisationsgrad im öffentlichen Dienst mit seinen traditionell hohen Mitgliederzahlen stark zurückgegangen. So hat sich die organisatorische Macht bereits vor der Krise auf relativ wenige Großunternehmen konzentriert. Dementsprechend schwach entwickelt sind Tarifverhandlungen auf Branchenebene, während sich dezentrale Verhandlungen auf staatliche und kommunale Unternehmen sowie große Industrieunternehmen beschränken. Im Ergebnis waren über eine lange Zeit hinweg die Spitzenverhandlungen mit Arbeitgebern und Regierung der wichtigste institutionelle

---

<sup>8</sup> Die griechische Regierung beruft sich bei ihrem Herangehen auf die Empfehlungen einer ursprünglich auf Geheiß der „Institutionen“ eingesetzten unabhängigen Expertenkommission (Expert Group for the Review of Greek Labour Market Institutions 2016, Däubler 2016). Diese Kommission berief sich – wie von ihr verlangt – auf die so genannte „European best practice“ sowie den Erkenntnisstand bei internationalen Organisationen wie der ILO und der OECD. Letztere ist in jüngerer Zeit von ihren früheren Deregulierungs-Glaubenssätzen abgerückt und präsentiert jetzt Analysen, in denen ein positiver Zusammenhang zwischen wirkungsvollen Tarifvertragssystemen und „inklusivem Wachstum“ hervorgehoben wird (vgl. zuletzt OECD 2018). Auf die praktische Politik der „Institutionen“ hat dies jedoch bislang keine Auswirkungen – der Konflikt über die Rekonstruktion des Tarifvertragssystems geht auch nach dem Auslaufen des dritten Memorandums weiter.

Anker gewerkschaftlichen Einflusses. Dort ging und geht es vor allem um die Vereinbarung des nationalen Mindestlohns, der im Ergebnis schneller stieg als die Durchschnittslöhne. Politischer Hauptansprechpartner der wichtigsten Gewerkschaften war die sozialdemokratische MSZP, die seit Beginn der 1990er Jahre meistens die Regierung gestellt hat.

In der Krise begann dieses System zu bröckeln, und 2009 wurde es weitgehend demontiert. Im Falle Ungarns war es nicht die Troika, sondern der IWF, der die Wende zur Austeritätspolitik diktierte – aber ebenso wie in Griechenland und Spanien waren es sozialdemokratisch geführte Regierungen, die diese Wende einleiteten. Anders jedoch als in den beiden südeuropäischen Ländern war diese Wende nicht mit linken oder grassroot-Bewegungen konfrontiert. Führende Oppositionskraft war die rechtsgerichtete Fidesz-Partei. Dies löste eine zusätzliche politische Spaltung der Gewerkschaftsbewegung aus, die sich nach dem ersten großen Wahlsieg von Orbán 2010 vertiefte. Die Fidesz-Regierung leitete eine Politik des „selektiven Wirtschaftsnationalismus“ (Tóth 2014) mit sozialen Elementen ein, deren Kern ein massives öffentliches Arbeitsbeschaffungsprogramm war. Zugleich schränkte sie jedoch institutionelle Einflussmöglichkeiten der Gewerkschaften massiv ein, insbesondere durch ein Anti-Streik-Gesetz und die Abschaffung des Günstigkeitsprinzips im Tarifvertragssystem. Auch die Bedeutung der tripartistischen Spitzen-Konzertierung wurde stark reduziert, so dass „die Gewerkschaften nun vom guten Willen der Regierung abhängen, sie zu konsultieren“ (Hesse/Reichart 2017, S. 4). Bis vor kurzem bezog die Regierung in diese Konsultationen nur „ein bis zwei bevorzugte Partner“ unter den Gewerkschaften ein, so dass sich die übrigen Gewerkschaften des Privatsektors „in einem institutionellen Vakuum“ befanden (Neumann/Tóth 2018, S. 152). Die radikaleren und aktionsorientierten Gewerkschaften initiierten oder unterstützten zwar eine Reihe größerer Massenbewegungen für die Verteidigung sozialer Rechte und öffentlicher Dienstleistungen insbesondere im Erziehungswesen, doch alle Versuche zur Gründung einer darauf aufbauenden politischen Opposition zu der Rechtsregierung blieben bislang erfolglos.

In der jüngsten Vergangenheit jedoch, vor dem Hintergrund der mittlerweile niedrigen Arbeitslosigkeit und einer starken Abwanderung von Arbeitskräften, zeigt sich die Regierung offener gegenüber Gewerkschaftsforderungen, und einige Gewerkschaften versuchen ihrerseits, durch Fusionen ihre Kräfte besser zu bündeln. Alle Gewerkschaften legen das größte Gewicht wieder auf die Erhöhung des Mindestlohns und konnten deutliche Steigerungen für 2017 (um

15 %) und 2018 (um 12 %) durchsetzen (Hesse/Reichart 2017). Dadurch haben jetzt Lohnverhandlungen vor allem in größeren Unternehmen des Privatsektors Rückenwind bekommen. Dies führt Neumann und Tóth (2018, S. 157) zu der abschließenden Frage, ob dieser Rückenwind für den Aufbau eines stabileren Tarifvertragssystems genutzt werden könne. Dies hänge vor allem, so ihre Quintessenz, von der gewerkschaftlichen Repräsentanz auf betrieblicher Ebene ab, und Verhandlungserfolge dort seien für die Aussichten der „dringend benötigten gewerkschaftlichen Erneuerung“ entscheidend.

Derartige Entwicklungen sind Lichtjahre entfernt von den Erfahrungen in jenen Ländern, in denen die Gewerkschaften ein Bild der Kontinuität bieten. Doch, wie wir sehen werden, wird dort der Weg ebenfalls steiniger.

## 4.2 Scheinbare Kontinuität: Schweden und Österreich

Die Antipoden zu den besonders stark von der Krise gebeutelten Gewerkschaften in unserer Länderauswahl bilden Schweden und Österreich. Die Gewerkschaften dieser beiden Länder gelten weithin als Flaggschiffe der Stabilität und Kontinuität. Was die Gewerkschaften in Schweden betrifft, so bestätigt die Analyse von Erik Bengtsson und Magnus Ryner (2018) zunächst, dass die Krise der Jahre 2008 ff. keine erkennbaren Wirkungen auf die Gewerkschaften hatte. Den Bruchpunkt in der gewerkschaftlichen Entwicklung datieren die beiden Autoren vielmehr auf Ende der 1980er/Anfang 1990er Jahre, die Zeit der schwersten Wirtschaftskrise Schwedens in den zurückliegenden Jahrzehnten. Mit dieser Krise geriet das seit den 1930er Jahren entwickelte Wirtschafts- und Sozialmodells des Landes in seine bis dahin tiefste Krise (vgl. dazu auch Anxo 2014). In der Ära des „Rehn-Meidner-Modells“ hatte die so genannte „solidarische Lohnpolitik“ der Gewerkschaften eine Schlüsselrolle für ein wirtschaftlich und sozial ausgewogenes Wachstum gespielt, das die Grundlage des vielfach als Vorbild angesehenen schwedischen Sozialstaats bildete. Die Gewerkschaften konnten sich dabei auf ein Positivsummenspiel zwischen ihren strukturellen, organisatorischen, institutionellen und gesellschaftlichen Machtressourcen stützen: eine hohe und weiter steigende Beschäftigungsquote, mitgliederstarke Organisationen im Rahmen des „Gent-Systems“, eine sehr hohe Tarifbindung sowie enge Verbindungen zwischen Gewerkschaften und Sozialdemokratischer Partei.

Nach den Umbrüchen der 1990er Jahre konnte dieses System zwar wieder stabilisiert werden, doch Bengtsson und Ryner (2018) konstatieren eine deutliche Akzentverschiebung in den — für das vergleichsweise hohe Niveau der Sozialstandards weiterhin zentralen — industriellen Beziehungen. Die Gewerkschaften zogen sich aus Politikbereichen zurück, „in denen sie sich selbst nicht länger als stark genug betrachten, um als ernsthafter politischer Akteur wahrgenommen zu werden“ (ebenda, S. 294). Dies bezog sich vor allem auf die makroökonomische Steuerung der Volkswirtschaft und mündete in die Definition einer so genannten „Euro-Norm“ als Leitlinie ihrer Tarifpolitik: Die Gewinnquote der wichtigsten exportorientierten Unternehmen wurde nun als ein „exogen bestimmter“, also vorgegebener Rahmen für die jährlichen Spitzenabkommen über den „Lohnkorridor“ für alle Wirtschaftsbereiche akzeptiert. Vor diesem Hintergrund hatte die von der Mitte-Rechts-Regierung 2006 beschlossene, nach sektorspezifischen Arbeitslosenquoten differenzierte Erhöhung der Beiträge zur (von den Gewerkschaften verwalteten) Arbeitslosenversicherung zusätzliches Gewicht: Unter den Angestellten sank der gewerkschaftliche Organisationsgrad zwischen 2006 und 2015 von 77 auf 74 %, unter Arbeitern dagegen von 77 auf 63 %. Den höchsten Organisationsgrad haben die Gewerkschaften im öffentlichen Dienst mit seinem hohen Frauenanteil und im Vergleich zur Industrie niedrigeren Gehältern.<sup>9</sup> Vor diesem Hintergrund – und angesichts des immer noch hohen gender pay gap – hat die andauernde Dominanz der Industriearbeiter-Gewerkschaft LO beim Aushandeln der Lohnleitlinien zu vermehrten Spannungen und Konflikten in und zwischen den Gewerkschaftsverbänden geführt.

Trotz allem werde, wie es Bengtsson und Ryner (ebenda, S. 291) zusammenfassen, die Verschiebung hin zu einem „angebotsorientierten Wettbewerbskorporatismus“ innerhalb der Gewerkschaften mehrheitlich weiterhin als „die beste Lösung innerhalb des Möglichen“ betrachtet. Die beiden Autoren sehen in dieser Akzeptanz der strategischen Verengung des gewerkschaftlichen Handlungsspielraums die Wirkungen einer fundamentalen Veränderung des Kräfteverhältnisses im Zuge der Durchsetzung des internationalen Finanzmarktkapitalismus, mit dem auch in Schweden ein wachsender Anteil ausländischer Kapitaleigner (vor allem aus den USA und

---

<sup>9</sup> Über alle Sektoren hinweg betrug der gewerkschaftliche Organisationsgrad 2015 unter Frauen im Durchschnitt 73%, unter Männern 66% (Jolivet 2017). Zu den Angriffen rechter Parteien auf das Gent-System in Schweden vgl. Bandau (2018).

Großbritannien) einhergeht, der die Anforderungen an Unternehmensstrategien hinsichtlich der erwarteten Kapitalerträge stark nach oben geschraubt hat. Dies sei, so das Fazit, auch die grundlegende Ursache dafür, dass die schwedischen Gewerkschaften keinerlei Versuche unternehmen, sich für ein EU-weites Modell der Wirtschaftssteuerung einzusetzen, das vom „Rehn-Meidner-Modell“ inspiriert wäre (Schulten 2004).

*Österreich* ist – sicherlich weitaus mehr als Schweden – ein Beispiel für Gewerkschaften, die „trotz ihrer überraschend stabilen institutionellen Absicherung auf wackeligen Füßen stehen“, wie es Franz Astleithner und Jörg Flecker (2018, S. 204) auf den Punkt bringen. Die strukturelle Macht der österreichischen Gewerkschaften hat traditionell von der niedrigen Arbeitslosigkeit profitiert, aber seit Beginn der 1990er Jahre ist dieser Vorteil unter Druck geraten. Hinzu kommt der kontinuierliche Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrades von fast 60 Prozent in den frühen 1980er Jahren auf mittlerweile weniger als 30 Prozent. Die institutionellen Machtressourcen sind dennoch bislang weitgehend unverändert geblieben. Eckpfeiler ist zum einen das Kammersystem, das durch die Pflichtmitgliedschaft der Arbeitgeber in der Wirtschaftskammer eine extrem hohe und stabile Tarifbindung garantiert. Zugleich verfügen die Gewerkschaften mit der engen Verbindung zur Arbeiterkammer über außerordentlich starke institutionelle Ressourcen und einen – zumindest traditionell – guten Zugang zum politischen System. Diese Variante des Korporatismus hat den österreichischen Gewerkschaften über weite Strecken große gesellschaftliche Machtressourcen erschlossen.

Die erste „schwarz-blaue“ Regierung aus ÖVP und FPÖ zu Beginn der 2000er Jahre führte zu einer – zunächst vorübergehenden – Erschütterung dieses Gebäudes. Bereits damals zeigte sich, und dies dürfte für eine die aktuelle Entwicklung wesentliche Erfahrung sein, dass „der institutionalisierte soziale Dialog auf einem fragilen System der wechselseitigen Akzeptanz zwischen den Sozialpartnern und der Politik beruht“ (Astleithner/Flecker 2018, S. 192). Hinzu kam ein Finanzskandal im Zusammenhang mit dem Bankrott der gewerkschaftseigenen Bank, der dem gesellschaftlichen Gewicht und Ansehen der Gewerkschaften einen zusätzlichen, harten Schlag versetzte. Die Rückkehr einer Großen Koalition am Vorabend der Krise sowie die dadurch ermöglichte korporatistische Krisenbewältigung verschafften den Gewerkschaften eine Plattform, „in das Spiel der Konzertierung auf Spitzenebene zurückzukehren“ (ebenda, S. 195).

Der zurück gewonnene politische Rückenwind wurde nun von den Gewerkschaften für eine stärker konfrontative und mitgliederbasierte Lohnpolitik genutzt, und zugleich für neue Bemühungen, den öffentlichen Diskurs zu beeinflussen. Zugleich verstärkten die Gewerkschaften die Aktivierung von Betriebsräten zur Kontrolle betrieblicher Abweichungen von Tarifverträgen (Guillas-Cavan 2017) und organisierten breit angelegte Kampagnen wie die gegen den Missbrauch von Leiharbeit (Papouschek/Krenn 2016).

Dies konnte jedoch nicht verhindern, dass teilweise noch stärker als in anderen Ländern die rechtsnationalistische FPÖ gerade in der traditionellen gewerkschaftlichen Klientel dramatische Stimmengewinne verbuchen konnte. Bereits hierdurch geraten die Gewerkschaften in eine äußerst komplizierte Lage, aber mehr noch durch die von dieser Partei und der gegenwärtigen Regierung angestrebten Schwächung des Kammersystems. Dem versuchen die Gewerkschaften jetzt durch eine höhere Konfliktbereitschaft gegenüber der Regierung entgegenzuwirken. Die Wiener Großdemonstration im Juni 2018 gegen die Lockerung der gesetzlichen Arbeitszeitbegrenzung war ein starkes Signal in diese Richtung. Einstweilen befinden sich die Gewerkschaften jedoch in einem „strategischen Dilemma“, das Astleithner und Flecker (2018, S. 203) so auf den Punkt bringen: „Wenn das Interesse der Arbeitgeber an der Sozialpartnerschaft zurückginge, würde dies die Fundamente des österreichischen Systems der industriellen Beziehungen untergraben.“

In anderen Ländern stehen die Gewerkschaften vor einem ähnlichen Dilemma, ohne über das Ausmaß institutioneller Machtressourcen wie in Österreich oder gar Schweden zu verfügen.

### 4.3 Zwischen Korporatismus und Aktivismus: Niederlande und Polen

Die *Niederlande* sind ein besonders interessantes Beispiel für die mit dem Balanceakt zwischen einer stärker konfrontativen Politik bei gleichzeitigem Festhalten an einer sozialpartnerschaftlichen Grundkonstellation verbundenen Problemen. De Beer und Keune (2018, S. 256) fassen die Problematik so zusammen, dass die Krise zwar „die Rolle der niederländischen Gewerkschaften nicht wesentlich verändert, aber langfristige Tendenzen in den industriellen Beziehungen verstärkt und sichtbar gemacht hat“. Die Entwicklungstrends der gewerkschaftlichen Machtressourcen entsprechen denen in vielen anderen Ländern: Die strukturelle Macht hat

nicht mit dem Beschäftigungswachstum Schritt gehalten, so dass sich der gewerkschaftliche Organisationsgrad seit den 1970ern halbiert hat. Dennoch blieb das Tarifvertragssystem mit seiner hohen Deckungsrate und der üblichen Praxis der Allgemeinverbindlicherklärung davon unberührt. Oberflächlich betrachtet gilt dasselbe für die tripartistische Konzertierung, die seit den frühen 1980er Jahren der Kern des „Polder-Modells“ gewesen ist. Die Ergebnisse dieses auf strategische Lohnmäßigung (vor allem im Vergleich zur Lohnentwicklung in Deutschland) ausgerichteten Modells zeigen jedoch ein Problem: Die in den Tarifverträgen seit 1980 vereinbarten Reallohnsteigerungen betragen im Durchschnitt fast null.

Erst nach der Großen Rezession, als auch in den Niederlanden die Regierungspolitik auf Austeritätskurs ging, geriet dieses tripartistische Modell in eine ernste Krise. 2011 stimmte die Führung des gewerkschaftlichen Dachverbandes FNV einer von der neoliberalen Regierung angestrebten radikalen Rentenreform zu, doch die beiden größten Mitgliedsgewerkschaften weigerten sich, dies zu akzeptieren. Der Konflikt brachte den Dachverband an den Rand der Spaltung. Es folgte ein langwieriger Prozess der Reorganisation und teilweisen politischen Neuorientierung. Die Gewichte innerhalb des FNV wurden neu verteilt, und 2013 fehlte in der trilateralen Spitzenvereinbarung zum ersten Mal die Verpflichtung zu einer „mäßigen“ Lohnleitlinie. Auch auf anderen Feldern wurden neue Wege eingeschlagen: Eine stärker konfrontative und mitgliederbasierte Lohnpolitik, Organising-Initiativen, Kampagnen gegen prekäre Beschäftigung, und insbesondere die zum Teil erfolgreiche „Young and United“ - Kampagne gegen den besonders niedrigen Mindestlohn für junge Menschen. Die Spannungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden haben zugenommen, während die Ergebnisse einer eher konfrontativen Lohnpolitik stärker schwanken und sich im mehrjährigen Durchschnitt noch keine Trendwende abzeichnet. So bleibt innerhalb und zwischen den Gewerkschaften der eher aktivistische Kurs umstritten, weil einige darin die „Abkehr von einer Gewerkschaftspolitik, die auf Sozialpartnerschaft gegründet ist“ sehen (de Beer/Keune 2018, S. 253).

Auf fast entgegengesetzte Weise hatte die Krise der tripartistischen Konzertierung auf Spitzenebene auch in *Polen* – allerdings nur vorübergehend – eine neue Dynamik in der Gewerkschaftsbewegung ausgelöst. Bernaciak (2018) analysiert die begrenzten strukturellen und organisatorischen Machtressourcen der beiden größten Gewerkschaften vor dem Hintergrund der seit langem schwelenden Probleme der Wirtschaft und des Arbeitsmarkts ihres Landes – unter

anderen der niedrigen Beschäftigungsquote, der enorm ansteigenden prekärer Beschäftigungsverhältnisse vor allem unter jungen Menschen, sowie einem faktisch „gewerkschaftsfreien“ Sektor kleiner und mittlerer Unternehmen. Die Gewerkschaftslandschaft ist geprägt von der politischen Kluft zwischen den beiden größten Verbänden, deren Ursprung in die 1980er Jahre zurückreicht, und dem insgesamt niedrigen Organisationsgrad aller Verbände (einschließlich einer kleineren dritten, stärker aktionsorientierten Gewerkschaft). Die Gewerkschaften sind zwar organisatorisch etwas stärker als in Ungarn, aber ihre Möglichkeiten der Tarifpolitik sind ähnlich gering: Tarifverhandlungen gibt es vor allem im Bereich öffentlicher Dienstleistungen, so dass auch in Polen die größten Gewerkschaftsverbände ein starkes Interesse an einer tripartistischen Spitzen-Konzertierung haben. Auch die gesellschaftlichen Machtressourcen waren über längere Zeit eher schwach, sowohl hinsichtlich der Mobilisierungskraft als auch des politischen Einflusses. Allerdings ist die eher katholisch-konservative Gewerkschaft Solidarność eng mit der jetzigen Regierungspartei PiS verbunden – mit erheblichen Auswirkungen in der aktuellen politischen Entwicklung.

Diese komplizierte Konstellation wurde im Zuge der Verschärfung des neoliberalen Regierungskurses in den Jahren *nach* der Krise ernsthaft erschüttert. Von der Großen Rezession selber wurde die Wirtschaft Polens zunächst kaum berührt – nicht zuletzt dank der EU-Mittel, die in beträchtlichem Umfang zum BIP beitragen. Da jedoch die boomende prekäre Beschäftigung zu immer größerer Unzufriedenheit geführt hatte, sollte ein 2009 ausgehandeltes tripartistisches Abkommen mit Hilfe einiger Sozialvorhaben ein Gegengewicht schaffen. Die damalige neoliberale Tusk-Regierung fühlte sich allerdings daran nicht gebunden und stellte nach ihrer Wiederwahl 2011 die Praxis der tripartistischen Verhandlungen gänzlich ein; sie war allenfalls zu unverbindlichen Gesprächen bereit. Die Gewerkschaften fühlten sich von dem, wie sie es nannten, „PR-Korporatismus“ der Regierung düpiert und schwenkten auf einen aktivistischeren Kurs um. Sie starteten Kampagnen für einen höheren Mindestlohn und gegen die so genannten „Müll-Arbeitsverträge“ für junge Leute. Zum ersten Mal überhaupt verbündeten sich alle drei Gewerkschaften zu einer großen Sozialkampagne, die ihren Höhepunkt 2013 in einem Generalstreik in Schlesien und Massendemonstrationen in Warschau fand. Bernaciak (2018, S. 176) hebt hervor, dass die treibende Kraft hinter dieser Aktionseinheit nicht allein im Ärger der

Gewerkschaftsführungen über die Arroganz einer neoliberalen Regierung zu suchen sei, sondern letztlich „die Grenzen der kollektiven Geduld“ in der polnischen Bevölkerung sichtbar wurden, denen seit Jahrzehnten die Vorzüge des „Gürtel enger Schnallens“ gepredigt worden waren.

Was nun folgte, hatte allerdings wieder Ähnlichkeiten mit Ungarn. Angesichts des Misstrauens in die langjährige sozialdemokratische Regierungspartei und der Schwäche einer erst im Entstehen begriffenen linken Oppositionspartei gelang es der katholisch-nationalistischen PiS-Partei, sich als soziale Kraft zu profilieren und den Frust über die neoliberale Politik auf ihre Mühlen zu lenken. Hinzu kam allerdings etwas Ungewöhnliches: Sehr bald nach ihrem Wahlsieg 2015 setzte die PiS-Regierung ihre konkreten sozialpolitischen Versprechen tatsächlich um. Wegen der traditionellen Nähe von Solidarność zur PiS-Partei hatte dies für die Gewerkschaftseinheit fatale Folgen. Einstweilen sind die Gewerkschaften „entwaffnet und eines beträchtlichen Teils ihrer Mobilisierungskraft beraubt“ (Bernaciak 2018, S. 179). Zwar wächst in der jüngeren Vergangenheit wieder die Enttäuschung über das Fehlen eines weitergehenden sozialpolitischen Engagements der Regierung, aber zu einer Wiederbelebung der Protestkultur zu sozialen Fragen hat dies bislang nicht geführt. Mehr noch: Das weitgehende Fehlen der Gewerkschaften bei den großen Massendemonstrationen gegen den Demokratieabbau in Polen zeigt, wie groß die Sorge auch des sozialdemokratischen Gewerkschaftsverbandes um eine Gefährdung der wieder gewonnenen Verbindungen zur Regierung ist. Die Schaffung eines tripartistischen „Rates für Sozialen Dialog“ mit dem Ziel, „Beteiligung und soziale Solidarität auf dem Gebiet der Beschäftigung“ zu fördern, birgt nach Ansicht von Czarzasty und Mrozowicki (2018, S. 681) erneut das Risiko, „die politischen Konflikte zwischen den Gewerkschaften zu intensivieren, die in der Vergangenheit eine wirkungsvolle Interessenvertretung der abhängig Beschäftigten behindert haben.“

In ganz anderer Weise, und in sehr unterschiedlichen Formen, sind die Spannungen zwischen Korporatismus und Aktivismus in der Gewerkschaftspolitik auch in Italien und Frankreich ins Zentrum gerückt.

#### 4.4 Aushöhlung und Verteidigung institutioneller Machtressourcen: Frankreich und Italien

Die französischen und italienischen Gewerkschaften sehen sich erst seit wenigen Jahren mit der massiven Herausforderung einer auf Durchlöcherung sozialer Standards gerichteten Dezentralisierung der Tarifvertragssysteme konfrontiert. Ihre Möglichkeiten, darauf zu antworten, sind jedoch sehr verschieden.

Jean-Marie Perrot (2018) analysiert die Entwicklung der strukturellen und organisatorischen Machtressourcen der Gewerkschaften in *Frankreich* als einen lang anhaltenden Prozess der Schwächung. Dennoch gab es bis in die jüngste Vergangenheit hinein die große Fähigkeit, zu wichtigen sozialen Konfliktthemen hunderttausende von Menschen zu mobilisieren und auf diese Weise „soziale und politische Forderungen auf die öffentliche Tagesordnung zu setzen“ (ebenda, S. 39). Diese außergewöhnliche Kombination von organisatorischen und gesellschaftlichen Machtressourcen, die weit über die vergleichsweise geringe Mitgliederzahl der Gewerkschaften hinausreichte, war immer dann am wirkungsvollsten, wenn die in politische Richtungen aufgespaltenen Gewerkschaftsverbände in Einheit agierten. Als Teil des für Frankreich immer noch typischen „Etatismus“ werden bislang Branchen-Tarifverträge gewöhnlich für allgemeinverbindlich erklärt, so dass die Tarifbindung seit langem eine der höchsten Europas ist. Ebenso waren die periodischen Erhöhungen des gesetzlichen Mindestlohns stets – und in zunehmendem Maße – entscheidend für die allgemeine Lohnentwicklung, so dass die Ungleichheit der Löhne deutlich geringer ist als z. B. in Deutschland. Beides trug in den zurückliegenden Jahrzehnten maßgeblich zu der vergleichsweise stabilen, binnenmarktgestützten Wirtschaftsentwicklung Frankreichs bei (Horn et al. 2008). Frankreich ist damit ein herausragendes Beispiel für die Anker-Funktion institutioneller Machtressourcen von Gewerkschaften, was sie aus Sicht des neoliberalen Mainstreams – und hier besonders wichtig: der „länderspezifischen Empfehlungen“ im Rahmen des „Europäischen Semesters“ der EU-Wirtschaftssteuerung – zu einem wichtigen Hindernis für „Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt“ und „internationale preisliche Wettbewerbsfähigkeit“, also zu einem notwendigem Gegenstand von „Reformen“ macht (Syrovatka 2018).

Die Große Rezession und die anschließende Eurokrise wurden von den französischen Regierungen zunächst mit einer Intensivierung des tripartistischen „sozialen Dialogs“ auf Spitzenebene beantwortet, der bei oberflächlicher Betrachtung an einen „Krisenkorporatismus“ deutscher Prägung erinnerte. In der Praxis jedoch habe sein wichtigster Effekt, so Pernot (2018), in einer Verstärkung der politischen Spannungen und Spaltungen zwischen den Gewerkschaftsverbänden bestanden, da einige Gewerkschaften hier eine Möglichkeit sahen, die Regierungspolitik zu beeinflussen, während andere es mehr und mehr als ein PR-Manöver der Regierung betrachteten. Tatsächlich wurden die wichtigsten Gesetzesinitiativen nicht in tripartistischen Konsultationen vorbereitet – prominentestes Beispiel sind hier die äußerst kontroversen Reformen des Arbeitsgesetzbuchs von 2016 und 2017. Eines der am heftigsten umstrittenen Elemente dieser Gesetzesänderungen war der Versuch, die Dezentralisierung des Tarifvertragssystems auf neue Weise voranzutreiben. Während frühere Dezentralisierungen seit den 1980er Jahren darauf abzielten, die betriebliche Verhandlungsebene durch neue Kompetenzen zu stärken, wird mit den jüngsten Änderungen im Arbeitsgesetz der betrieblichen Ebene – mit Ausnahme einiger weniger Verhandlungsgegenstände – der Vorrang vor der Branchenebene gegeben: „ein gesetzlicher Wendepunkt im Tarifvertragssystem in Richtung auf Dezentralisierung per Abweichung“ (Rehfeldt/Vincent 2018, S. 183).

Welche praktischen Folgen dies hat, dürfte sich erst in den nächsten Jahren zeigen. Frühere Versuche der Sarkozy-Regierungen, betriebliche Abweichungen zu fördern, sind nur in wenigen Unternehmen genutzt worden (ebenda). Zugleich spricht viel für den Realismus in der Einschätzung von Pernot (2018), dass die personellen Verhandlungskapazitäten der Gewerkschaften auf lokaler und betrieblicher Ebene so schwach sind, dass Dezentralisierung leicht zu einer Falle werden kann: Die betrieblichen Funktionäre müssen sich in zahlreichen Verhandlungen aufreiben, ohne damit die tatsächlichen Arbeitsbedingungen wirksam beeinflussen zu können. Große Sorgen bereiten diesem Autor auch die politische Zerstrittenheit und die abnehmende Mobilisierungskraft der Gewerkschaften, die sich in den Protesten gegen die Arbeitsgesetz-Reformen von 2016 und 2017 gezeigt haben. Zwar dürfte die politische Entwicklung in Frankreich auch zukünftig für Überraschungen gut sein. Grundsätzlich ist jedoch Pernots Hinweis über-

zeugend, dass alles von einer Wiedergewinnung der Aktionseinheit der Gewerkschaften abhängt – aber ebenso von der Entwicklung eigener Alternativkonzepte, mit denen die Regierungspolitik konfrontiert werden kann.

Auch in *Italien* gab es ernsthafte Versuche, die „Hierarchie der Normen“ von Branchenverträgen und Betriebsvereinbarungen umzukehren. Anders als in Frankreich gelang es hier jedoch der größten Gewerkschaft (CGIL), Regierungs-Initiativen zur Abschaffung des Günstigkeitsprinzips einstweilen zu konterkarieren. Diese Entwicklung wirft ein Schlaglicht auf das alles in allem hohe Maß an Kontinuität in der Entwicklung der strukturellen und organisatorischen Machtressourcen der italienischen Gewerkschaften. Zwar werden ihre Arbeitsmarkt-Machtressourcen durch den hohen Anteil prekär Beschäftigter – vor dem Hintergrund eines seit langem schwachen Wachstums von Wirtschaft und Beschäftigung – behindert. Doch der gewerkschaftliche Organisationsgrad ist nach seinem Sinkflug gegenüber den 1970er und 1980er Jahren in den zurückliegenden beiden Jahrzehnten weitgehend stabil geblieben und rangiert mit rund 33 Prozent weiterhin im oberen Bereich der europäischen Gewerkschaftslandschaft (s.o., Abbildung 3). Ihre wichtigsten institutionellen Machtressourcen beruhen zum einen auf der Verbindlichkeit von periodischen bipartistischen Sozialpakten auf Spitzenebene, und in Verbindung damit auf einem Zwei-Ebenen-Tarifvertragssystem, das auf eine Spitzenvereinbarung vom Beginn der 1990er Jahre zurückgeht. Dieses System garantierte bis vor wenigen Jahren den Vorrang zentraler Tarifverträge, die im Rahmen des Arbeitsrechts den Charakter verbindlicher Mindestnormen tragen. Zugleich verfügen sie – bei deutlich höheren personellen und finanziellen Ressourcen – traditionell über eine ähnliche Mobilisierungskraft wie die französischen Gewerkschaften. Diese gesellschaftliche Machtressource ist in ihrer Wirksamkeit jedoch erheblich durch die Auflösung des traditionellen Parteiensystems und zuletzt durch den Niedergang der sozialdemokratischen PD verringert worden.

Wie in anderen südeuropäischen Ländern wurde auch von Italiens Regierungen die Eurokrise zum Anlass für Versuche genommen, das Tarifvertragssystem auszuhöhlen (die Blaupause war überall dieselbe – in Italien war es allerdings nicht die Troika wie in Griechenland oder die EU-Kommission wie in Spanien, sondern die EZB, die in einem „geheimen Brief“ diese Richtung vorgab; vgl. Simonazzi 2014). Vor allem die Berlusconi-Regierungen übten ab 2009 zunächst erfolgreich Druck auf die Tarifvertragsparteien aus, Rahmenvereinbarungen u. a. über die

Möglichkeit lokaler Abweichungen von Branchen-Tarifverträgen abzuschließen. Die größte Einzelgewerkschaft FIOM-CGIL widersetzte sich jedoch diesen Abkommen und führte – mit dem Rückenwind von Arbeitsgerichts-Entscheidungen – im Konflikt mit Regierung, Arbeitgeberverbänden und anderen Gewerkschaften eine breite Kampagne gegen die Aufhebung des Günstigkeitsprinzips durch. Dies führte 2011 zu einem neuen Abkommen, das die ursprüngliche Hierarchie der Normen wieder herstellte. Zwar hob eine neuerliche Gesetzesänderung kurz danach das Günstigkeitsprinzip auf, doch in einem weiteren Rahmenabkommen bekräftigten die wichtigsten Tarifvertragsparteien ihr Abkommen von 2011.

Leonardi (2018) zeichnet anhand dieses Konflikts ein vergleichsweise optimistisches Bild der Gewerkschaften seines Landes. Dazu tragen auch Beispiele für das umfangreiche Dienstleistungsangebot sowie eine Reihe von Revitalisierungsaktivitäten bei wie die breit angelegte Unterschriftenkampagne für ein reformiertes Arbeitsrecht oder eine große Organising-Initiative unter jungen prekär Beschäftigten. Seine Einschätzung der Entwicklung ist dennoch zwiespältig: Zwar habe sich die italienische Gewerkschaftsbewegung als „widerstandsfähig gegenüber den Krisen-Herausforderungen“ erwiesen, doch es gebe eine zunehmende „Kluft zwischen den Ressourcen wie Mitglieder, Finanzen, Tarifbindung und Mobilisierungskraft, die den Gewerkschaften weiterhin zur Verfügung stehen, und andererseits den Ergebnissen, die sie damit in den letzten 25 Jahren erzielen konnten“ (ebenda, S. 111), also das Ausbleiben von Verbesserungen bei den grundlegenden sozialen Problemen des Landes. Ein zentraler Aspekt seiner Erklärung für diese Kluft ist – neben der Vertiefung der strukturellen Defizite der italienischen Wirtschaft – das Fehlen von verlässlichen Partnern im Parteiensystem, das er als einen Prozess der „zunehmenden Marginalisierung“ der Gewerkschaften im politischen System Italiens bezeichnet (ebenda, S. 98). Wenn auch nicht überall so ausgeprägt wie in Italien scheint dies doch in immer mehr europäischen Ländern ein Problem der Gewerkschaften zu werden. Italien und Frankreich gehören zu den Ländern, in denen erst in der jüngeren Vergangenheit, angetrieben durch die europäischen Krisen, die Bedrohung gewerkschaftlicher Machtressourcen deutlich hervorgetreten ist. Im Folgenden werfen wir mit Deutschland und Großbritannien ein Schlaglicht auf zwei Länder, in denen die Gewerkschaften bereits vor diesen Krisen strategische Niederlagen erleiden mussten, so dass die jüngsten Krisen teilweise anders verarbeitet wurden als

von Gewerkschaften, die erst in den letzten Jahren solche Einbrüche ihrer Handlungsmöglichkeiten erlebt haben.

#### 4.5 Nach den Rückschlägen: Großbritannien und Deutschland

Die Gewerkschaften in *Großbritannien* mussten sich bereits seit den 1980er Jahren vor dem Hintergrund ihrer historischen Niederlagen in der Thatcher-Ära behaupten. Dennoch sind sie, wie Coderre-Lapalme und Greer (2018, S. 259) betonen, „weiterhin ein wichtiger Akteur in der britischen Öffentlichkeit“. Ihre strukturellen und organisatorischen Machtressourcen reflektieren einerseits die dramatische Deindustrialisierung, die in der Thatcher-Zeit eingeleitet wurde, und andererseits das Wachstum des öffentlichen Sektors in den 2000er Jahren unter New Labour (vgl. dazu auch Grimshaw/Rubery 2014). Mittlerweile ist der öffentliche Sektor die stärkste Basis der britischen Gewerkschaften. In Verbindung damit – aber auch in Verbindung mit der Tertiarisierung insgesamt – ist die Zahl der gewerkschaftlich organisierten Männer seit Mitte der 1990er Jahre stark zurückgegangen, während die Zahl weiblicher Gewerkschaftsmitglieder insgesamt zugenommen hat (Tabelle 1). 2014 lag der gewerkschaftliche Organisationsgrad von Frauen bei 27,7 %, der von Männern bei 22,3 % (Coderre-Lapalme/Greer 2018). Mit durchschnittlich rund 25 % (gegenüber fast 33 % Mitte der 1990er Jahre) ist der Organisationsgrad der britischen Gewerkschaften allerdings immer noch deutlich höher als z. B. in Deutschland.

**Tabelle 1: Anzahl der Gewerkschaftsmitglieder (in Tsd.) nach Sektoren, Großbritannien**

	Privatwirtschaft			Öffentlicher Sektor		
	Alle	Männer	Frauen	Alle	Männer	Frauen
1995	3.391	2.317	1.074	3.722	1.605	2.117
2014	2.681	1.662	1.020	3.764	1.236	2.529

Quelle: Office for National Statistics (Coderre-Lapalme/Greer 2018)

Im Unterschied zu Deutschland sind die institutionellen Machtressourcen der britischen Gewerkschaft allerdings äußerst gering. Branchen-Tarifverträge gibt es im Wesentlichen nur noch im öffentlichen Dienst, und im Privatsektor sind auch Betriebsvereinbarungen eher die Aus-

nahme als die Regel. Der einzige institutionelle Stützpunkt von gesamtwirtschaftlicher Bedeutung ist die gewerkschaftliche Vertretung in der Low Pay Commission (Grimshaw 2018). Angesichts dieser Entwicklung haben die Gewerkschaften die strategische Konsequenz gezogen, sich zunehmend „auf ihre diskursiven Fähigkeiten in Form von öffentlichen Kampagnen zu stützen“ (Coderre-Lapalme/Greer 2018, S. 263).

Diese Fähigkeiten sind seit dem radikalen Kurswechsel in Richtung Austerität, der 2010 von der Cameron-Regierung eingeleitet wurde, mehr denn je gefordert. Die Gewerkschaften in Großbritannien haben dabei ähnlich wie die in Spanien mit der Schwierigkeit zu kämpfen, dass Widerstand gegen die einschneidenden Kürzungen im öffentlichen Dienst – insbesondere im Nationalen Gesundheitswesen NHS – auf große Sympathien in weiten Teilen der Öffentlichkeit stoßen, Streiks im öffentlichen Sektor dagegen weiterhin von Vielen als Verteidigung von Privilegien betrachtet werden. Vor diesem Hintergrund haben die Gewerkschaften in den letzten Jahren zwar nicht auf gezielte Streiks verzichtet, jedoch das Schwergewicht ihrer Arbeit auf breit angelegte Kampagnen und soziale Bündnisse gelegt. Mit Massendemonstrationen, die von den Gewerkschaften und derartigen Bündnissen getragen waren, konnten sich die Gewerkschaften in der Öffentlichkeit als Verteidigerinnen des Wohlfahrtsstaats profilieren. Die Kampagnenpolitik war punktuell vor allem in der Abwehr von Kürzungen im Gesundheitswesen erfolgreich. Doch insgesamt bleibt die Situation für die Gewerkschaften sehr schwierig, da die Regierung mit Arbeitsplatzabbau im öffentlichen Sektor die strukturellen und organisatorischen Machtressourcen der Gewerkschaften einschränkt und zugleich durch eine Anti-Streik-Gesetzgebung sowie den Abbau von Gewerkschaftsrechten im öffentlichen Dienst deren verbliebene institutionelle Machtressourcen bedroht. Politische Verbündete hatten die Gewerkschaften bereits in der Zeit von New Labour kaum noch, so dass sich die Mehrheit der Gewerkschaftsverbände dazu entschloss, die Bemühungen von Jeremy Corbyn um eine Erneuerung der Labour Party zu unterstützen (Schulten J. 2018).

Es mag zunächst überraschen, aber bei näherer Betrachtung zeigen sich Parallelen zwischen den Erfahrungen der britischen Gewerkschaften und denen in *Deutschland*. Zwar sind hier die strukturellen und organisatorischen Machtressourcen traditionell etwas gleichmäßiger über die Branchen hinweg verteilt als in etlichen anderen Ländern, doch seit Beginn der 1990er Jahre

hat sich zunehmend eine Kluft aufgetan zwischen großen Teilen der Industrie und des öffentlichen Sektors einerseits und weiten Teilen des privaten Dienstleistungssektors andererseits. In diesem kurzen Zeitraum ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad stärker zurückgegangen als in allen anderen westeuropäischen Ländern. Wichtig dabei war die Wechselwirkung zwischen dem Rückgang des Organisationsgrads einerseits und der strukturellen und institutionellen Machtressourcen andererseits, die in der abnehmenden Tarifbindung, einer Fragmentierung des Tarifvertragssystems und der wachsenden Bedeutung prekärer Beschäftigung zum Ausdruck kam. Ein mächtiger Schub ging hier von den so genannten Arbeitsmarktreformen der Agenda 2010 aus, die wesentlich zu einer Entfremdung vieler Gewerkschaftsmitglieder und gewerkschaftlicher Funktionäre von der Sozialdemokratie, dem traditionellen politischen Verbündeten der Gewerkschaften, geführt haben. Alles in allem ziehen wir in unserem Beitrag zu dem Buch (Dribbusch et al. 2018) die nüchterne Zwischenbilanz, dass bis Mitte der 2000er Jahre zunächst alle wesentlichen Machtressourcen der deutschen Gewerkschaften massiv beschädigt und geschwächt worden waren.<sup>10</sup> Erst in den Jahren seit der Großen Rezession konnte dieser Prozess verlangsamt und punktuell gestoppt oder sogar umgedreht werden.

Die – oftmals nicht offen eingestandene – Erfahrung eines strategischen Rückschlags in den 1990ern und frühen 2000ern löste bereits vor der Krise wichtige Revitalisierungsinitiativen aus, die dann mit der Krise unverhofft einen starken Rückenwind erhielten. Es war nicht allein der für das Management des Konjunkturabsturzes überaus hilfreiche „Krisenkorporatismus“ (Urban 2014), der den Gewerkschaften zu neuer öffentlicher Reputation verhalf. Ebenso bedeutend waren das stärker konfliktbereite, selbstbewusste Auftreten in der Lohnpolitik, eine stärkere Beteiligungsorientierung in verschiedenen Politikbereichen, die Streiks für die Aufwertung sozialer Dienstleistungen und nicht zuletzt die Hinwendung zu öffentlichen Kampagnen wie der für den gesetzlichen Mindestlohn. Ein zumeist impliziter Aspekt dieser Akzentverschiebung war die sich ausbreitende Einsicht, dass „ein offensives Herangehen an die primäre *und* die

---

<sup>10</sup> Vor diesem Hintergrund wird in den letzten Jahren eine angeregte Diskussion darüber geführt, ob und wie weit der von Walter Müller-Jentsch entwickelte Begriff der „Konfliktpartnerschaft“, der lange Zeit das Verständnis der industriellen Beziehungen in Deutschland geprägt hat, auch heute noch hilfreich ist. Vgl. dazu die Debatte in den Heften 23(1) und 23(3) der Zeitschrift Industrielle Beziehungen sowie den historischen Abriss von Müller-Jentsch (2018).

sekundäre Verteilung ein wesentlicher Beitrag zur Bekämpfung der wirtschaftlichen Ungleichgewichte in der EU ist“ (Dribbusch et al. 2018, S. 229): Jeder Fortschritt in der Re-Regulierung des deutschen Arbeitsmarkts und in der Stärkung öffentlicher Investitionen stärkt den Binnenmarkt in der größten Volkswirtschaft Europas und ist damit besonders wichtig für die Krisenbekämpfung in der Währungsunion.

Unsere Analyse beschreibt eine Reihe von Unterschieden in den Rahmenbedingungen, Kulturen und Politikansätzen zwischen den beiden größten Einzelgewerkschaften im DGB, verweist aber zugleich auf eine interessante Gemeinsamkeit: Ähnlich wie die britischen Gewerkschaften haben sich sowohl ver.di als auch die IG Metall in verschiedenen Kampagnen der zurückliegenden zehn Jahre darum bemüht zu zeigen, dass sie sich nicht allein für ihre Kern-Klientel einsetzen, sondern für mehr soziale Gerechtigkeit in der Gesellschaft insgesamt. Es gibt also wichtige Revitalisierungstendenzen in den deutschen Gewerkschaften, aber der zu niedrige gewerkschaftliche Organisationsgrad und andere Herausforderungen an ihre strukturellen, institutionellen und gesellschaftlichen Machtressourcen bleiben. Dazu gehören die Zurückdrängung prekärer Beschäftigung sowie die Stärkung des Tarifvertragssystems auch durch die Reaktivierung des Instruments der Allgemeinverbindlicherklärung – also Reformen, deren Zustandekommen vom Einfluss der Gewerkschaften auf staatliches Handeln abhängt, und damit „der Fähigkeit und der Bereitschaft der Gewerkschaften, als autonome politische Akteure“ zu handeln (ebenda, S. 228).

Mit dem zuletzt genannten Aspekt ist eine der großen Gemeinsamkeiten der europäischen Gewerkschaften angesprochen.

## 5 Kontrastierende Parallelen

Bereits zu Beginn dieses Textes haben wir darauf hingewiesen, dass das in der Gewerkschaftsforschung übliche „Clustern“ von Gewerkschaften nach Ländergruppen als ein erster Ausgangspunkt hilfreich, für die Analyse jedoch nur begrenzt sinnvoll ist. Die gegenwärtigen Krisenprozesse verschärfen dieses methodische Problem. Zwar ist die traditionelle Nord-Süd-Kluft noch größer geworden, doch die Unterschiede innerhalb der jeweiligen Ländergruppen werden ebenfalls größer. Angesichts dieser Ausdifferenzierung ist die politisch interessanteste Frage,

was die Gewerkschaften in der immer zerklüfteteren europäischen Gewerkschaftslandschaft miteinander verbindet, welchen *gemeinsamen* Herausforderungen sie gegenüberstehen. Als Katz und Darbishire (2000) in ihrer Analyse weltweiter Gewerkschaftsentwicklungen von „konvergierenden Divergenzen“ sprachen, hoben sie vor allem die Bedeutung der Arbeitsmarktinstitutionen für die gewerkschaftliche Handlungsfähigkeit hervor. Wenn wir die gerade skizzierten Länderstudien des von uns herausgegebenen Buchs *Revue* passieren lassen, dann wird deutlich, dass diese Feststellung ebenso gilt wie vor 20 Jahren. Zugleich zeigt unser Überblick, dass die Krisen des zurückliegenden Jahrzehnts die Gewerkschaften zwar mit sehr ähnlichen Problemen konfrontieren, aber die Unterschiede in den Möglichkeiten und Fähigkeiten, diese anzupacken, noch größer geworden sind.

Dies werden wir im Folgenden am Beispiel des Zusammenhangs zwischen institutionellen Machtressourcen (oder dem, was von ihnen übrig geblieben ist) einerseits und den Anforderungen an politisch autonomes Agieren der Gewerkschaften andererseits zeigen — der deutlichsten, wie wir sie nennen wollen, „kontrastierenden Parallele“ über Ländergrenzen hinweg.

## 5.1 Institutionelle Machtressourcen

Am Vergleich des Umgangs der Gewerkschaften mit der Bedrohung, oder dem Verlust, ihrer institutionellen Machtressourcen wird deutlich, wie notwendig der Blick auf das Wechselspiel innerhalb länderspezifischer *Konfigurationen* gewerkschaftlicher Machtressourcen ist, den wir oben als Grundlage unseres analytischen Herangehens bezeichnet haben. Ein Aspekt dieser Wechselwirkung ist der mögliche „Fluch institutioneller Sicherheit“ (Hassel 2007): Wenn institutionelle Macht nicht durch permanentes Bemühen um stärkere organisatorische und gesellschaftliche Macht unterfüttert wird, verleitet sie zu Illusionen über den tatsächlichen Einfluss der Gewerkschaften und wird über längere Sicht ausgehöhlt und zerbrechlich (Dörre 2008). In einer Analyse der Arbeitsmarkt-Deregulierung in sieben so genannten Peripherieländern der EU kommen Koukiadaki et al. (2016, S. 80) zu einem ernüchternden Schluss: „Als die staatliche Unterstützung in Form von Allgemeinverbindlicherklärungen und dem Günstigkeitsprinzip den Gewerkschaften entzogen wurde, waren diese nicht in der Lage, mit Hilfe an-

derer Ressourcen das Verhandlungssystem auszubalancieren.“ Eine ähnliche Beobachtung machen Schmidt et al. 2017, S. 215): Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes, die sich in einigen Ländern an das Privileg zentraler Verhandlungen gewöhnt hatten, mussten plötzlich erfahren, wie sehr sie „vom politischen Wohlwollen ihrer Regierungen“ abhängig waren, als ihnen dieses Privileg über Nacht genommen wurde.

Das dramatischste Anschauungsmaterial für die Folgen eines Wegbrechens institutioneller Sicherheiten und Gewohnheiten bietet das Beispiel Griechenlands. Die Quintessenz der Analyse von Vogiatzoglou (2018, S. 126) lautet deshalb, dass „alle Elemente, die den Fehlschlag der griechischen Gewerkschaften angesichts der Krise und der Herausforderungen der Austeritätspolitik erklären, bereits 2010 vorhanden waren.“ Dieses harte Urteil wird einem Praxistest ausgesetzt, falls es der griechischen Regierung tatsächlich gelingt, nach dem Auslaufen des dritten Memorandums soziale Mindeststandards und ein wirkungsvolles Tarifvertragssystem wieder herzustellen. Vogiatzoglou bezweifelt nicht die fundamentale Bedeutung einer solchen Reform, weist aber darauf hin, dass „eine Wiederherstellung des Tarifvertragssystems als solchem für die Gewerkschaften nicht ausreichen wird, ihre Handlungsfähigkeit wieder zu erringen und einen Weg aus ihrer extrem schwierigen Lage zu finden“ (ebenda, S. 130).

Ein anderer Aspekt desselben Querschnittsproblems sind die Versuche, das Tarifvertragssystem durch Dezentralisierung in Verbindung mit einer Aufhebung des Günstigkeitsprinzips auszuhöhlen (Keune 2016). Abgesehen von der de facto - Zerstörung des Tarifvertragssystems in Griechenland bieten die Entwicklungen in Spanien, Italien und Frankreich ein widersprüchlicheres Bild (zum Folgenden vgl. die Länderanalysen in Leonardi/Pedersini 2018). Zwar ist es den spanischen Gewerkschaften einstweilen gelungen, vor allem durch regionale Branchenabkommen einen massiven Rückgang der Tarifbindung zu verhindern – nicht zuletzt wegen des starken Interesses der Arbeitgeberverbände an der Erhaltung dieser Verhandlungsebene. Doch wie bereits erwähnt drückt sich die Schwächung des Tarifvertragssystems vor allem im *Inhalt* der Tarifverträge aus – sowohl was die vereinbarten Lohnerhöhungen als auch die Breite der verhandelten Themen betrifft (Fernández Rodríguez et al. 2016). In Italien ist der CGIL sogar die Durchsetzung einer Spitzenvereinbarung gelungen, die entgegen einer gesetzlichen Aufhebung des Günstigkeitsprinzips den Vorrang der Flächentarifverträge ausdrücklich bekräftigt. Bislang waren auch in Frankreich die Wirkungen gesetzlicher Initiativen zur Aushöhlung der

Flächentarifverträge sehr begrenzt. Doch nach den beiden großen Gesetzesänderungen unter den Präsidenten Hollande und Macron ist die zukünftige Entwicklung noch nicht absehbar. Wichtig ist hier der Hinweis von Pernot (2018), dass für das Meistern dieser Herausforderungen die Zusammenarbeit und Aktionseinheit der Richtungsgewerkschaften sowie eine Stärkung ihrer betrieblichen Verhandlungsbasis entscheidend sein wird. Letzteres hat sich in Deutschland als ausschlaggebend erwiesen, als es der IG Metall in den Jahren nach dem Pforzheimer Abkommen in einer Reihe von Betrieben gelang, die Verhandlungen über betriebliche Abweichungen mit der Mobilisierung der Mitgliederbasis und sogar der Werbung neuer Mitglieder zu verknüpfen (Haipeter 2011). Ähnliche, vergleichsweise (!) günstige Voraussetzungen bringen auch die italienischen Industriegewerkschaften mit.

Diese Beispiele unterstreichen auch die Bedeutung der Politik der Arbeitgeberverbände, von der die Wirkung gesetzlicher Dezentralisierungsinitiativen mindestens ebenso abhängt wie von der Mobilisierung gewerkschaftlicher Machtressourcen – den deutschen Gewerkschaften ist dieses Problem seit den Jahren der „wilden Dezentralisierung“ in der Metallindustrie oder der Obstruktionspolitik gegen Allgemeinverbindlicherklärungen wie im Einzelhandel sehr vertraut (Schulten/Bispinck 2018). Wie bereits eingangs bemerkt: Gewerkschaftliche Macht ist immer im Verhältnis zur Macht der Arbeitgeber und des Staates zu sehen.

Die Frage, wie gewerkschaftlicher Einfluss in diesem Wechselspiel zwischen den Akteuren der industriellen Beziehungen erhalten oder zurückgewonnen werden kann, stellt sich auch dann, wenn Regierungen in Ländern mit einer langen Tradition trilateraler Konzertierung auf Spitzenebene zu einer harten Deregulierungs- und Austeritätspolitik übergehen. Wie so unterschiedliche Fälle wie Polen, Ungarn, Spanien oder die Niederlande zeigen, ist „Sozialer Dialog“ vielfach zu einer formalen Hülle verkommen, die vor allem dazu dient, „den Regierungen politische Legitimation zu verschaffen, aber wenig mit wirklicher Beteiligung zu tun hat“ (Bosch/Lehndorff 2017, S. 47). Dann wird deutlich, dass die verloren gegangene Ankerfunktion für den gesellschaftlichen Einfluss der Gewerkschaften nicht zurückgewonnen werden kann, wenn man „einem verlorenen Paradies nachtrauert“ (Neumann/Tóth 2018, S. 156). Selbst in Spanien, wo den gewerkschaftlichen Forderungen an die anderen Teilnehmer der tripartistischen Konzertierung immer wieder mit Massendemonstrationen oder (sektoral begrenzten)

Generalstreiks Nachdruck verliehen werden konnte, erschwert in den Augen von Köhler/Calleja Jiménez (2018) die jahrzehntelange Fokussierung auf Spitzenverhandlungen eine Umorientierung auf die Entwicklung neuer Machtressourcen.

Insbesondere in Ländern wie den Niederlanden oder Österreich, in denen die institutionellen Machtressourcen vergleichsweise stark sind, aber durch veränderte politische Orientierungen der jeweiligen Regierungen Risse bekommen haben, erwächst daraus ein regelrechtes strategisches Dilemma. Astleitner/Flecker (2018) werfen die Frage auf, bis zu welchem Grad die Institutionen der Sozialpartnerschaft in Österreich zu einem „goldenen Käfig“ für die Gewerkschaften geworden seien, auch wenn sie gute Gründe dafür ins Feld führen, die bisherige Herangehensweise der Gewerkschaften immer noch als vergleichsweise wirkungsvoll zu betrachten. Doch sie zeigen zugleich, wie in den Gewerkschaften das Problem reflektiert wird, und heben Bemühungen um eine stärker mitgliederbasierte, aktionsorientierte und politisch autonome Praxis hervor. Insbesondere während der ersten „schwarz-blauen“ Regierung gab es bereits eine deutliche Akzentverschiebung in diese Richtung, und viel spricht dafür, dass in der Opposition gegen die jetzige Regierung diese Politik der Aktivierung eigener Kräfte eine noch größere Bedeutung erlangen wird.

Vor dem Hintergrund derartiger Erfahrungen sind Beispiele einer stärkeren Hinwendung zur Kampagnenpolitik wie in Italien, Spanien, Großbritannien oder auch Deutschland und den Niederlanden interessant. Während in Großbritannien Kampagnen – insbesondere gegen den Abbau öffentlicher Dienstleistungen – zu einem wirkungsvollen Mittel der Gewerkschaften geworden sind, „ihre Relevanz als ein entscheidender gesellschaftlicher Akteur zu behaupten“ (Coderre-Lapalme/Greer 2018, S. 259), steht für die italienischen oder deutschen Gewerkschaften die Notwendigkeit im Zentrum, ihre Kampagnen mit dem Versuch einer Stärkung vorhandener oder der Erneuerung beschädigter institutioneller Machtressourcen zu verknüpfen – und sie haben im Unterschied zu den britischen Gewerkschaften auch weitaus mehr Möglichkeiten, dies zu tun.

Die Chance der wechselseitigen Stärkung gewerkschaftlicher Machtressourcen ist auch im Zusammenhang des vor allem in der angelsächsischen Gewerkschaftsliteratur viel diskutierten Ansatzes eines „social movement unionism“ relevant, also der Bildung neuer Koalitionen von

Gewerkschaften und sozialen Bewegungen (Gumbrell-McCormick/Hyman 2013; Fichter et al. 2018). Köhler/Calleja Jiménez (2018) zeigen, wie gegensätzlich das Verhältnis zwischen sozialen Bewegungen und Gewerkschaften sein kann. In den Platzbesetzungen der *indignados* in Spanien galten die Gewerkschaften als Teil des Establishments; allenfalls individuelles Engagement einzelner Gewerkschaftsmitglieder wurde akzeptiert. Doch in den großen Demonstrationen gegen Privatisierungen und Kürzungen im öffentlichen Dienst, den „*mareas*“, waren die Gewerkschaften – ähnlich wie in Großbritannien – ein anerkannter Faktor, weil sie hier selber über eine vergleichsweise starke organisatorische Kraft und Glaubwürdigkeit verfügen. Die jüngsten Erfahrungen einer Zusammenarbeit der spanischen Gewerkschaften mit der aktivistischen Frauenbewegung anlässlich des 8. März 2018 gehen in dieselbe Richtung: „Die zunehmende Bedeutung von Frauen innerhalb der Gewerkschaften erwies sich als verlässliche Grundlage für die Entwicklung stabiler Kooperationsbeziehungen mit feministischen Gruppen im Sinne einer Verbreiterung der sozialen Basis und der politischen Anerkennung der Gewerkschaften“ (ebenda, S. 81).

In einigen Ländern – hier ist Frankreich ein typisches Beispiel – können derartige Mobilisierungen punktuell eine starke Unterstützung gesellschaftlicher Kräfte außerhalb des üblichen Gewerkschaftsspektrums erreichen, wie dies in der „Nuit debout“-Bewegung gegen das Arbeitsgesetz 2016 der Fall war. Dass derartige soziale Bündnisse häufig eher defensive Ziele verfolgen, macht es heutzutage – anders als noch in den 1990er Jahren – nicht einfacher, Erfolge zu erzielen. Vor diesem Hintergrund tendiert die italienische CGIL in den letzten Jahren immer mehr dazu, eigene Reformforderungen zu präsentieren (wie ihre Strategie für ein nachhaltiges Beschäftigungswachstum in Italien; vgl. CGIL 2013) und dies mit breit angelegten Kampagnen zu verbinden, wie zuletzt die das Sammeln von 1,1 Millionen Unterschriften für eine grundlegende Reform des Arbeitsrechts und des Sozialstaats als Antwort auf den „Jobs Act“ der Renzi-Regierung (Leonardi 2018). Erne und Blaser (2018, S. 229) arbeiten als wesentliches Moment dieser Art der Mobilisierung heraus, dass die Gewerkschaft ihre Kampagne nicht als Verteidigung der Interessen bestimmter Beschäftigtengruppen (worum es ja bei dem hier zentralen Thema des Kündigungsschutzes zunächst durchaus geht) angelegt hat, sondern „als eine Kampagne für allgemeine Arbeitnehmerrechte“. Erst dadurch gewann die CGIL eine breite gesellschaftliche Anerkennung und Unterstützung.

Und dennoch – durchsetzen konnte die Gewerkschaft den allergrößten Teil ihrer Forderungen nicht. Leonardi (2018) sieht die wichtigste Ursache hierfür im Fehlen von Ansprechpartnern im politischen Raum. Es ist ein Mega-Trend, der bei stärkeren Gewerkschaften vielleicht eher auffällt als bei schwächeren. Doch die meisten Gewerkschaften sind mittlerweile in einer Situation, in der sie nicht umhin können, nach politischen Einflussmöglichkeiten zu suchen, die über die gewohnten Verbindungen mit traditionellen Bündnispartnern im Parteiensystem hinausreichen.

## 5.2 Politische Autonomie

Durchgängig, wenn auch auf sehr unterschiedlichen Wegen, schält sich die Frage, wie Gewerkschaften stärker zu einem sowohl praktisch als auch politisch autonomen Akteur in der Gesellschaft werden können, als zentrale gemeinsame Herausforderung in der zerklüfteten europäischen Gewerkschaftslandschaft heraus. Deutlichster Ausdruck dafür ist „die Schwächung der sozialdemokratischen Verbündeten“ vieler Gewerkschaften (Murray 2017, S. 18). Der Niedergang der Sozialdemokratie in großen Teilen Europas – besonders ausgeprägt sicherlich in Griechenland, aber sehr einschneidend auch in weiteren Ländern wie Italien und noch mehr in Frankreich oder den Niederlanden – wirft für die Gewerkschaften ein besonders schwer zu lösendes Problem auf. Selbst in Schweden wird dies immer drängender (Magnusson 2018).

Inhaltlicher Ausdruck dieser Veränderung war in den zurückliegenden zwei Jahrzehnten die Anpassung der meisten sozialdemokratischen und sozialistischen Parteien an den neoliberalen Mainstream: „Es ist nur noch wenig übrig von einem sozialdemokratischen ‚Projekt‘, das sowohl Gewerkschaften als auch Parteien inspirieren und miteinander verbinden könnte“ (Bernaciak et al. 2014, S. 51). Die Entscheidung der meisten britischen Gewerkschaften, die derzeitigen Bemühungen um eine Erneuerung der Labour Party zu unterstützen, ist da nur folgerichtig. Diese Entscheidung ist ihnen nicht leicht gefallen und wird teilweise als politisch riskant bewertet, aber sie ist nachvollziehbar vor dem Hintergrund der Erfahrung, dass es trotz aller Fortschritte bei der Entwicklung ihres gesellschaftlichen Ansehens letztlich „unklar ist, wie sehr ihnen dies bei der Abwehr der Angriffe eines feindlichen Staates hilft“ (Coderre-LaPalme/Greer 2018, S. 276).

In einer Reihe von Ländern wird die Lage noch zusätzlich kompliziert durch die Erfolge rechter nationalistischer Parteien unter der traditionellen Kernklientel und auch unter Mitgliedern der Gewerkschaften. Besonders schwierig wird es dann, wenn diese Parteien soziale Forderungen der Gewerkschaften aufgreifen – zumindest so lange, wie sie in der Opposition sind. So war die rechtsextreme Jobbik-Partei in Ungarn zeitweilig die einzige Partei, die im Parlament gewerkschaftliche Anliegen unterstützt. In Polen dagegen hat die PiS-Partei nach ihrem Wahlsieg zunächst sogar wichtige sozialpolitische Versprechen umgesetzt. Derartige Erfahrungen verleiten die Gewerkschaften dazu, jegliches politische Engagement zu vermeiden und zu demonstrieren, dass sie „unabhängig von allen Parteien arbeiten“ (Neumann/Tóth 2018, S. 149).

Dieses Herangehen mag vielleicht für eine kurzfristige Entlastung sorgen, aber es stellt sicher keine Antwort auf den Aufstieg der neuen Rechten dar. So zeigt Bernaciak (2018, S. 178), dass die Politik der gegenwärtigen PiS-Regierung in Polen zwar sozialer ausgerichtet ist als die der von Donald Tusk geführten neoliberalen Vorgängerregierungen, dabei jedoch eine „neo-etatistische, sozial-konservative Linie verfolgt, bei der die Regierung ‚am besten weiß‘, was gut für die Beschäftigten und die Bürger insgesamt ist.“ Wie oben erwähnt, hat die enge Verbindung zwischen PiS und Solidarność die zuvor erreichte Aktionseinheit der Gewerkschaften wieder zunichte gemacht, und angesichts der anhaltenden Popularität der Regierung bleibt es ungewiss, ob die Unzufriedenheit in Teilen der Gewerkschaften mit der Regierungspolitik in der nächsten Zeit wieder zu offener Opposition führt. Die Tatsache, dass die Gewerkschaften zugleich bei den Aktionen zur Verteidigung der Demokratie in den letzten Jahren „weitgehend abwesend“ waren und dies auch weiterhin sind, beurteilt Bernaciak (2018, S. 179) als besonders besorgniserregend „nicht zuletzt deshalb, weil ihre Existenz letztlich von der Erhaltung der demokratischen Ordnung abhängt und sie selbst früher oder später zum Ziel der antidemokratischen Regierungspolitik werden könnten.“

Auch die jüngsten Erfahrungen in Ländern wie Deutschland, Frankreich und Österreich machen auf das Problem aufmerksam, dass die Gewerkschaften zwar „in den meisten Fällen eine progressive, anti-rassistische Politik verfolgen möchten, dabei aber zögern, Mitglieder und Aktivisten mit davon stark abweichenden Auffassungen zu verprellen“ (Gumbrell-McCormick/Hyman 2018; zur Problematik in Deutschland vgl. Sauer et al. 2018, Dörre et.al. 2018). Asthleitner/Flecker (2018) erinnern daran, dass bei den österreichischen Wahlen von 2017 die

FPÖ unter Arbeitern einen Stimmenanteil von 59 Prozent erringen konnte, die SPÖ dagegen nur 19 Prozent. Sie ziehen daraus den Schluss, dass das Verhalten gegenüber der gegenwärtigen Regierung zu einer der größten Herausforderungen für die Gewerkschaften geworden ist.

Angesichts der neoliberalen Attacken der österreichischen Regierung auf das Arbeitszeitgesetz und das Kammersystem – und damit auf ein Fundament des starken sozialen Schutzes, der vom österreichischen Tarifvertragssystem bislang garantiert wird – ist es nicht auszuschließen, dass soziale Protestbewegungen wie die zur Verteidigung des Achtstundentages den Einfluss der FPÖ in der traditionellen gewerkschaftlichen Kernklientel wieder zurückdrängen können. Schließlich sind nicht alle rechtsnationalistischen und rassistischen Parteien ebenso sozialstaats-nationalistisch ausgerichtet wie die polnische PiS oder die Schwedendemokraten. Doch sich auf die Entlarvung neoliberaler Orientierungen bei der FPÖ oder dem französischen Rassemblement National zu konzentrieren, dürfte nicht ausreichen. Interessant ist in diesem Zusammenhang die Analyse der im Rahmen des European Social Survey 2014 erhobenen Parteipräferenzen, die solche Befragten äußerten, die zugleich angaben, in den letzten Jahren an großen sozialen Protestdemonstrationen teilgenommen zu haben (Campos Lima/Artiles 2018): Eine deutliche Mehrheit dieser Menschen gaben in Portugal und Spanien an, linke Parteien wählen zu wollen, während in Polen und Ungarn die Mehrheit ihre Sympathie für rechte Parteien erklärte.<sup>11</sup> Der soziale Protest *allein*, und sei er noch so breit, genügt also offenbar nicht, um die Rechtsgefahr einzudämmen. An der Auseinandersetzung mit der extrem komplizierten Frage, wie die politische Autonomie der Gewerkschaften entwickelt oder gestärkt werden kann, führt deshalb kein Weg vorbei. Auch wenn noch schwer zu erkennen ist, wie die Gewerkschaften dies bewerkstelligen können, dürfte Colin Crouch (2017, S. 48) mit seiner vorsichtigen Schlussfolgerung recht haben, „dass die wichtigste Aufgabe der Gewerkschaften heute darin besteht, sich als Teil größerer politischer Machtstrukturen zu verstehen“.

Selbstverständlich bedeutet politische Autonomie nicht, dass Gewerkschaften politische Parteien ersetzen könnten oder sollten (Deppe 2012, S. 53). Aber es bleibt das Problem, dass die

---

<sup>11</sup> In Polen gaben 44% an, PiS wählen zu wollen; hinzu kamen 8% für den „Kongress der Neuen Rechten“. Die entsprechenden Präferenzen in Ungarn waren 53% für Fidesz und 15% für Jobbik und eine weitere rechtsextreme Partei. Demgegenüber die Präferenzen in Portugal: zusammen über 70% für (in dieser Reihenfolge) PCP, Sozialistische Partei und Linksblock. Und Spanien: zusammen 58% für Podemos, PSOE und Vereinigte Linke.

Gewerkschaften dort, wo sie einmal politische Verbündete hatten, heute vielfach einem politischen Vakuum gegenüberstehen, das teilweise von rechtsextremen Parteien und Bewegungen gefüllt wird. Im Ergebnis führt kein Weg an der Notwendigkeit vorbei, die Fähigkeit der Gewerkschaften zu stärken, gesellschaftspolitisches „Agenda-Setting“ zu betreiben. Dies wird immer mehr zu einer Voraussetzung dafür, gewerkschaftliches Alltags-Geschäft wie die Verteidigung und Verbesserung der Arbeitsbedingungen mit Aussicht auf Erfolg zu betreiben. Zugleich dürfte dies auch der einzige Weg sein, noch existierende politische Verbündete im gewerkschaftlichen Sinne zu ermutigen oder neue Verbündete zu gewinnen, wie dies zumindest in Ansätzen in Portugal oder Spanien zu gelingen scheint. Hier liegt – bei allen länderspezifischen Unterschieden und Gegensätzen – die größte gemeinsame Herausforderung für die europäischen Gewerkschaften. Wie schwer sie zu bewältigen ist, zeigt sich am deutlichsten auf dem Feld der Europapolitik.

## 6 Europa – der blinde Fleck, von dem alle wissen

Das Verhältnis der Gewerkschaften zur EU ist in der Praxis widersprüchlich. Einerseits wissen alle, wie wichtig eine gemeinsame EU-Politik wäre, andererseits gibt es eine große Unsicherheit und auch Meinungsverschiedenheiten darüber, wie so etwas praktisch zu bewerkstelligen wäre. Einigen Gewerkschaften wäre es sogar am liebsten, wenn auf gewerkschaftliche EU-Politik weitgehend verzichtet würde, da sie dahinter stets Gefahren für die sozialen Errungenschaften im eigenen Land wittern. In der Konsequenz ist es den Gewerkschaften bislang nicht gelungen, eine Abwehr der mit Hilfe der EU vorangetriebenen Austeritäts- und Deregulierungspolitik in gemeinsame Praxis münden zu lassen (Busch 2016). In dieselbe Richtung argumentieren Müller/Platzer (2018, S. 303), wenn sie die europapolitische Situation der Gewerkschaften als paradox bezeichnen: Einerseits habe „der transnationale Charakter der Krise länderübergreifende, ähnliche oder komplementäre Probleme hervorgerufen, die eigentlich ein Antrieb für gemeinsame EU-weite Initiativen sein können“; andererseits aber habe die Krise „länderspezifische und zugleich divergierende Problemfelder für gewerkschaftliches Handeln“ geschaffen. Urban (2014, S. 318) identifiziert hier eine „schmerzliche europapolitische Strategielücke“, da es nicht allein Probleme der Durchsetzungskraft auf EU-Ebene gebe, sondern auch wesentliche konzeptionelle Leerstellen, die insbesondere mit der Unklarheit darüber zusammenhängen, wie die

Verschränkung der nationalen und supranationalen Politikebenen seitens der Gewerkschaften beantwortet werden könne.

Was die Verbindung der Ebenen betrifft, ist es mittlerweile unbestritten, dass der EU-Binnenmarkt und insbesondere die Europäische Währungsunion die Entwicklung der nationalen Volkswirtschaften immer stärker miteinander verschränkt haben. Das Jahrzehnt vor der Großen Rezession war durch eine zunehmende Divergenz – bei wechselseitiger Abhängigkeit – zwischen Überschuss- und Defizit-Ländern geprägt: dem „Kern“ von „exportgetriebenen“ Volkswirtschaften in Deutschland und einigen anderen v. a. nordeuropäischen Ländern, und der „Peripherie“ vor allem in Südeuropa und Irland, aber auch Großbritannien mit „schuldengetriebenen“ Wachstumsmodellen (Becker/Jäger 2009; Horn et al. 2009, Hein et al. 2016). Auf der makroökonomischen Ebene erwies sich dieses Modell als eine zum Scheitern verurteilte „vergiftete Symbiose von Kern und Rand“ (Lehndorff 2014, S. 32), während es auf Branchen- und Betriebsebene die Gewerkschaften mit der permanenten Bedrohung durch Lohn-Dumping in der Standortkonkurrenz und entlang der Zulieferkette konfrontierte – und weiterhin konfrontiert (Hürtgen 2008). Nachdem die Blase geplatzt und das Kartenhaus zusammengefallen war und die Regierungen auf EU-Ebene gemeinsam Kurs auf verschärfte Austerität und Arbeitsmarkt-Deregulierung genommen hatten, wurde die Verschränkung zwischen nationalen Wirtschaftspolitiken einerseits und „neuer Wirtschaftssteuerung“ und „Überwachung“ auf EU-Ebene andererseits noch enger (Leschke et al. 2014). Dasselbe gilt im Prinzip für die nationalen Konfliktfelder der Gewerkschaft einerseits und Fragen der EU-Politik andererseits: „Im Prinzip hätte die Akzentverschiebung im politischen Entscheidungsprozess von der nationalen auf die europäische Ebene die Rolle der europäischen Gewerkschaftsverbände als Interessenvertreterin ihrer Mitgliedsgewerkschaften stärken müssen“, schreiben Müller und Platzer (2018, S. 317) und fügen hinzu: „Praktisch geschah dies aber nicht – im Gegenteil.“

Was die beiden Autoren (ebenda, S. 320) als „krisenbedingte Re-Nationalisierung gewerkschaftlicher Politik und Aktionen“ bezeichnen, hat vielfältige Ursachen. Grundsätzlich hat der vor allem seit 2010 zunehmend dominante neoliberale Kurs in der EU und ihrer institutionellen Entwicklung die Schaffung eines sozialen Gegengewichts sowohl politisch als auch institutionell immer schwieriger gemacht. Wickham (2016, S. 250) spitzt dieses Problem so zu: „Das

Versagen der EU bei der Garantie grundlegender wirtschaftlicher und sozialer Rechte für normale EU-Bürger/innen unterminiert Ansehen und Legitimität des europäischen Projekts immer mehr. Wir erleben das Paradox, dass die EU-Eliten die einzige wirkliche Basis einer eigenen, populären europäischen Identität zerstören.“

Vor diesem Hintergrund kommen dann die hier schlaglichtartig skizzierten, extrem unterschiedlichen Probleme der Gewerkschaften in verschiedenen Ländern ins Spiel. Müller/Platzer (2018) sprechen von den auseinanderdriftenden Krisenerfahrungen, die zu teilweise sehr unterschiedlichen Schwerpunkten gewerkschaftlicher Politik führen. Köhler/Calleja Jimenez (2018, S. 82) zeigen dies am Beispiel des 2012 vom Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) ausgerufenen EU-weiten Aktionstages gegen Austerität: „Die spanischen Gewerkschaften sind sich der Bedeutung EU-weiter Organisation bewusster als viele ihrer Schwesterorganisationen, aber die mangelnde Unterstützung durch west- und nordeuropäische Gewerkschaften hat bei ihnen einige Enttäuschung hervorgerufen und auch eine gewisse Euro-Skepsis gefördert“. Hier wird besonders deutlich, dass vorhandene politische Vorbehalte unter den gegenwärtigen Bedingungen noch schwerer zu überwinden sind, weil die EU-Wirtschaftssteuerung zwar supranationaler Natur ist, aber „zugleich eine Nationalisierung der wirtschaftspolitischen Diskurse fördert und die Mitgliedsstaaten in Konkurrenz zueinander bringt“ (Erne 2015, S. 353). Mit anderen Worten: Soziale und wirtschaftliche Probleme werden zu *nationalen* Problemen erklärt. Dem oben mehrfach beschriebenen Aufschwung des rechten, rassistischen Nationalismus hatte dies bereits lange vor der so genannten „Flüchtlingskrise“ alle Türen geöffnet. Für die in EGB-Resolutionen geforderte grenzüberschreitende Solidarität, die von den Gewerkschaften der „Peripherie-Länder“ dringender denn je benötigt wird, stellt dies vor allem in den „Kern-Ländern“ eine zusätzliche Hürde dar.

Hinzu kommt die Schwächung der institutionellen Machtressourcen in einer Reihe von Ländern, die auch die materiellen und organisatorischen Voraussetzungen für Handlungsfähigkeit auf EU-Ebene verschlechtern (Müller/Platzer 2018): Wichtige wirtschaftspolitische Entscheidungen werden zunehmend auf EU-Ebene getroffen, so dass dort auch kraftvolle Gewerkschaftsakteure erforderlich wären, aber durch dieselbe Politik werden den Gewerkschaften vor allem in den am stärksten von der Krise geplagten Ländern die Beine weggeschlagen.

Ähnliches gilt für die Tarifpolitik: Zwischengewerkschaftliche Koordinierung auf EU-Ebene ist wichtiger denn je, aber die Schwächung oder gar Demontage der Tarifvertragssysteme in einigen Ländern macht es immer schwieriger, das Vereinbarte auch praktisch umzusetzen. Ob mit der 2017 verabschiedeten „Europäischen Säule sozialer Rechte“ diesem Trend etwas Wirkungsvolles entgegenzusetzen werden kann, ist für die beiden Autoren eine offene Frage — eine trotz aller Sympathie mit dem grundsätzlichen Anliegen begründete Skepsis, die von anderen Autor/innen geteilt wird (Karras/Ahrenz 2017; Seikel 2017).

Die Politik-Lücke zwischen europäischen Notwendigkeiten und nationalen Möglichkeiten ist dort besonders ausgeprägt, wo sich die Gewerkschaftsverbände in nationalen Konflikten verausgaben oder faktisch erschöpfen. Ungarn ist hier ein besonders dramatisches Beispiel, auch wenn Neumann/Tóth (2018) einen sehr vorsichtigen Optimismus vor allem aus der Bündelung von Kräften einiger Gewerkschaften sowie Ansätzen einer konzeptionellen Neuorientierung schöpfen. Aber wie der Blick von Pernot (2018) auf Frankreich zeigt, kann die Handlungsfähigkeit auch solcher Gewerkschaften, die bislang treibende Kräfte gemeinsamer Aktionen auf europäischer Ebene waren, absorbiert werden durch die Abwehr von Angriffen auf soziale Standards im eigenen Land. Und schließlich darf nicht übersehen werden, dass der Aufstieg des rechten Nationalismus und EU-Skeptizismus es für Gewerkschaften nicht einfacher macht, ihre sachlich begründete, aber pro-europäische EU-Kritik vorzubringen.

Bei alledem sollte nicht vergessen werden, dass es irreführend wäre, „Brüssel“ für das ganze Ausmaß unsozialer Politik in der EU verantwortlich zu machen. Die Agenda 2010 in Deutschland ist zweifellos durch kein Troika-Diktat erzwungen worden. Ähnlich sieht es in Großbritannien aus, wo „die unmittelbare Ursache für die Schwierigkeiten der Gewerkschaften die britische Regierung ist und nicht die Europäische Kommission“ (Coderre-LaPalme/Greer 2018, S. 278). Dies hat aber eine wichtige Folge: „Der internationale Zusammenhang ist gegenwärtig für die britischen Gewerkschaften nur von nachgeordneter Bedeutung“ (ebenda). Dennoch — das Brexit-Votum und seine Unterstützung durch viele Gewerkschaftsmitglieder haben erneut gezeigt, dass sich die Gewerkschaften aus diesem Zusammenhang nicht ausklinken können.

Am Beispiel der schwedischen und österreichischen Gewerkschaften lässt sich schließlich zeigen, dass es teilweise noch tiefer liegende Ursachen der europapolitischen Schwäche der Gewerkschaften gibt. Asthleitner/Flecker (2018, S. 203) machen darauf aufmerksam, dass die österreichischen Gewerkschaften zu denen gehören, die Initiativen auf europäischer Ebene vergleichsweise offen gegenüberstehen. Doch praktisch „sehen sie kaum Möglichkeiten, die Politik auf EU-Ebene unter den gegenwärtigen neoliberalen Rahmenbedingungen zu beeinflussen.“ Sie betrachten deshalb den Nationalstaat „als das einzige Feld, auf dem Gewerkschaften die Fähigkeit haben, den Neoliberalismus zu bekämpfen und Tarifvertragssystem und Sozialstaat zu verteidigen.“ An Schweden wiederum ist besonders interessant, dass dies eines der Länder mit den stärksten Gewerkschaften ist, die zugleich kaum Interesse an einem Ausbau sozialer Regelungen in Europa haben. Bengtsson/Ryner (2018) argumentieren, dass das klassische, von Gösta Rehn und Rudolf Meidner inspirierte Wirtschafts- und Sozialmodell Schwedens das beste Vorbild wäre, um die wirtschaftlichen und sozialen Konstruktionsfehler der EU und ihrer Währungsunion zu überwinden. Sie fragen, warum sich die schwedischen Gewerkschaften nicht für eine solche Reform der EU einsetzen. Die Antwort ist naheliegend: Die Gewerkschaften konzentrieren sich auf die Verteidigung der sozialen Errungenschaften im eigenen Land. Der realpolitische Hintergrund ist, dass die schwedischen Gewerkschaften die Akzentverschiebungen zugunsten sozialerer Regulierungen auf EU-Ebene, die in nächster Zeit bestenfalls zu erwarten wären, immer noch als eine Bedrohung der höheren Sozialstandards in Schweden betrachten. Auch wenn dies – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des EuGH (Magnusson 2018) – durchaus nachvollziehbar ist, sehen Bengtsson/Ryner (2018, S. 298) dieses Herangehen in der Tradition einer „starken wohlfahrtsstaats-nationalistischen Tradition der Linken und der Arbeiterbewegung Schwedens“. Diese Analyse deckt sich stark mit der Einschätzung Ernes (2008, S. 41), dass „Gewerkschaften dazu tendieren, den europäische Integrationsprozess als ein kapitalistisches Projekt zurückzuweisen und eine ausschließlich nationale Strategie der Verteidigung oder Stärkung des Sozialstaats zu verfolgen versuchen, so lange sie noch Vertrauen in ihre eigenen, nationalen Machtressourcen und die Beeinflussung der nationalen Wirtschafts- und Sozialpolitik haben.“

So realpolitisch naheliegend der Versuch ist, die sozialen Errungenschaften der Vergangenheit zu verteidigen, indem man sich hinter den Grenzen des Nationalstaats verbarrikadiert – Bengtsson/Ryner (2018) arbeiten am schwedischen Beispiel die Beschränkungen dieses Politikansatzes heraus: Die strukturelle Verschiebung des Kräfteverhältnisses durch den Aufstieg des internationalen Finanzkapitals bringt eine wesentliche Einengung des Politikspielraums von Gewerkschaften im nationalen Rahmen mit sich. Folgt man dieser Analyse, ergibt sich die Notwendigkeit stärkerer supranationaler Gegengewichte, durch die sich auch der nationale Politikspielraum der Gewerkschaften wieder erweitern würde. Hier liegt die Bedeutung einer grundlegend reformierten EU. Der Druck für einen solchen Politikwechsel muss jedoch „transnational koordiniert werden, oder er findet nicht statt“ (Schulten/van Gyes 2015, S. 410). Und dies wiederum wird erst dann eine breitere Basis in den beteiligten Gewerkschaften finden, wenn „die Entwicklung von betrieblichen, örtlichen und regionalen Kontakten (...) zu einem selbstverständlichen Bestandteil gewerkschaftlicher Politik“ wird (Bierbaum 2001, S. 327). Für die Gewerkschaften hieße ein derartiger ein „Mehr-Ebenen-Ansatz“, Strategien zu entwickeln, in denen die Schwerpunkte der jeweiligen länder- oder branchenspezifischen Politik mit Schlüsselfragen der EU-Politik verbunden werden. Eine sehr schwierige Aufgabe, an der aber – wenn die hier skizzierten Analysen zutreffen – kein Weg vorbeiführt.

Der EGB und einige seiner Mitgliedsverbände (wie die CGIL oder der DGB – vgl. dazu Leonardi 2018 und Dribbusch et al. 2018) haben wichtige, innovative Anregungen gegeben für programmatische Alternativen zum gegenwärtigen neoliberalen Kurs in der EU. Selbstverständlich ist es ein weiter Weg von Programmen zu praktischer Politik. Doch Müller/Platzer (2018; vgl. auch Bieler et al. 2015) verweisen auf wichtige Erfahrungen aus EU-weiten Kampagnen wie der gegen die (nach dem damals zuständigen EU-Kommissar Bolkestein benannte) Dienstleistungs-Richtlinie oder zuletzt die sehr massenwirksame Kampagne gegen TTIP/CETA/CISA. Insbesondere die Kampagne gegen die neoliberalen Freihandelsabkommen hat zumindest in einigen Ländern sehr viele soziale Akteure ermutigt, gemeinsam mit den Gewerkschaften zu handeln, und dies hat dann wiederum in die Gewerkschaften hinein ausgestrahlt. Hervorzuheben sind aber auch die stärker branchenbezogenen Kampagnen der letzten Jahre wie die gegen geplante Deregulierungen in den Häfen und gegen die Privatisierung des Wassers (letztere als Europäi-

sche Bürgerinitiative unter dem Motto „right2water“). Sie wurden von den jeweiligen gewerkschaftlichen Branchenverbänden auf EU-Ebene entwickelt, die sich hier als besonders handlungsfähige Akteure erwiesen.

An diesen Kampagnen sind sowohl Schwächen als auch Stärken zu beobachten. Zu den Schwächen gehört das von Land zu Land sehr unterschiedliche Engagement der Gewerkschaften. Das Interesse der Mitgliedsverbände hing stark vom Stellenwert des betreffenden Themas im eigenen Arbeitsprogramm, aber auch von der Bedeutung in der Öffentlichkeit des eigenen Landes ab. Letzteres verweist auf eine Stärke: So war zum Beispiel die Wasserkampagne ganz im Stil eines gesellschaftspolitischen Gewerkschaftsprofils als Kampagne für „Wasser als Menschenrecht“ angelegt und ging damit in ihrer Wirkung weit über die eigene Klientel - die Beschäftigten in öffentlichen Versorgungsunternehmen - hinaus. Erne/Glaser (2018) zeigen am Beispiel dieser Kampagne, welche Bedeutung die „direkte Demokratie“ in Form einer Europäischen Bürgerinitiative bekommen kann, so dass das gesellschaftspolitische Anliegen von nicht-gewerkschaftlichen Akteuren ebenso aktiv getragen werden kann wie von den Gewerkschaften selber.

Diese Erfahrung aus einer attraktiven gewerkschaftlichen Zusammenarbeit auf EU-Ebene entspricht also der, auf die wir oben am Beispiel großer Kampagnen in Italien oder Spanien aufmerksam gemacht haben: Es ist die Verknüpfung von Mitgliederinteressen und gesellschaftlichen Interessen, die den Kern einer Revitalisierung der Gewerkschaften als politisch autonome Akteure ausmachen dürfte — auf europäischer ebenso wie auf nationaler oder Branchenebene.

## 7 Schluss

Den vorliegenden Überblick haben wir mit der Bemerkung eingeleitet, dass in der zunehmend zerklüfteter werdenden europäischen Gewerkschaftslandschaft bei vielen Gewerkschaften durchaus der Eindruck entstehen könne, sie kämpften in verschiedenen Welten. Deshalb haben wir uns nicht primär für länderspezifische Unterschiede zwischen den Gewerkschaften interessiert, sondern vor allem für Parallelen inmitten dieser Kontraste. Die wichtigste Parallele, die sich aus unserem Überblick ergibt, ist die dringender werdende Notwendigkeit, die gewerkschaftlichen Fähigkeiten als autonome gesellschaftspolitische Akteure zu entwickeln. Wenn

dies nicht gelingt, geraten die traditionellen institutionellen Pfeiler ihres Einflusses in den Betrieben und der Gesellschaft immer stärker in Gefahr zu erodieren oder demontiert zu werden. Und auch, wenn diese Institutionen äußerlich unbeschädigt erhalten bleiben, drohen sie doch immer stärker ausgehöhlt zu werden und an Wirksamkeit einzubüßen.

Angesichts der immer noch hohen Arbeitslosigkeit in einer Reihe von Ländern und der Ausbreitung prekärer Beschäftigungsverhältnisse wird es schwieriger, den Verlust an institutionellen Machtressourcen durch strukturelle, also auf Arbeitsmarkt und Arbeitsprozesse gründende Machtressourcen zu kompensieren. Diese Schwierigkeit wird von einigen Gewerkschaften (z. B. in Italien, Deutschland oder den Niederlanden) durch Organising-Kampagnen unter – vor allem jungen – prekär Beschäftigten teilweise erfolgreich angegangen. Aber überwunden werden kann sie letztlich nur, wenn die Gewerkschaften praktisch demonstrieren können, dass sie sich sowohl um einzelne Beschäftigtengruppen als auch um die Gesellschaft als ganze kümmern. Ein solches Profil kann dann wiederum auch den Erfolg von Organising-Kampagnen beflügeln. Die Entwicklung der Gewerkschaften zu politisch autonomen Akteuren verleiht damit der Revitalisierung gewerkschaftlicher Machtressourcen auf allen Tätigkeitsfeldern Rückenwind – ihrer Verankerung auf dem Arbeitsmarkt, der Stärke ihrer Organisation, ihrer Rolle in den Institutionen des Arbeitsmarkts und ihrem Einfluss in einem größeren gesellschaftlichen und politischen Zusammenhang.

## Literatur

Wichtigste Basis des vorliegenden Forschungsberichts sind die Arbeiten zum Sammelband

**Lehndorff, S./Dribbusch, H./Schulten, T. (Hrsg.) (2018):** Rough waters. European trade unions in a time of crises. Brüssel, ETUI. Online: <https://www.etui.org/Publications2/Books/Rough-waters-European-trade-unions-in-a-time-of-crises>

mit folgenden Kapiteln:

**Astleithner, F./Flecker, J. (2018):** From the golden age to the gilded cage? Austrian trade unions, social partnership and the crisis. In: Lehndorff et al. (Hrsg.), S. 185–208

**Bengtsson, E./Ryner, M. (2018):** Why no wage solidarity writ large? Swedish trade unionism under conditions of European crisis. In: Lehndorff et al. (Hrsg.), S. 285–302

**Bernaciak, M. (2018):** Coming full circle? Contestation, social dialogue and trade union politics in Poland. In: Lehndorff et al. (Hrsg.), S. 161–184

**Coderre-Lapalme, G./Greer, I. (2018):** Dependence on a hostile state: UK trade unions before and after Brexit. In: Lehndorff et al. (Hrsg.), S. 259–284

**de Beer, P./Keune, M. (2018):** Dutch unions in a time of crisis. In: Lehndorff et al. (Hrsg.), S. 235–258

**Dribbusch, H./Lehndorff, S./Schulten, T. (2018):** Two worlds of unionism? German manufacturing and service unions since the Great Recession. In: Lehndorff et al. (Hrsg.), S. 209–234

**Köhler, H.-D./Calleja Jiménez, J.P. (2018):** Spain: a peripheral economy and a vulnerable trade union movement. In: Lehndorff et al. (Hrsg.), S. 65–86

**Leonardi, S. (2018):** Trade unions and collective bargaining in Italy during the crisis. In: Lehndorff et al. (Hrsg.), S. 87–116

**Müller, T./Platzer, H.-W. (2018):** The European Trade Union Federations: profiles and power resources – changes and challenges in times of crisis. In: Lehndorff et al. (Hrsg.), S. 303–329

**Neumann, L./Tóth, A. (2018):** Hungarian unions under political and economic pressure. In: Lehndorff et al. (Hrsg.), S. 135–161

**Pernot, J.-M. (2018):** France's trade unions in the aftermath of the crisis. In: Lehndorff et al. (Hrsg.), S. 39–64

**Vogiatzoglou, M. (2018):** Re-paving the path to hell? Greek trade unions amid crisis and austerity. In: Lehndorff et al. (Hrsg.), S. 117–134

## Weitere Literatur

**Antentas, J.M. (2015):** Spain: the indignados rebellion of 2011 in perspective, Labor History, Vol. 56 (2), S. 136–160

**Anxo, D. (2014):** Von einer Krise zur nächsten. Das schwedische Modell in turbulenten Zeiten – noch einmal betrachtet. In: Lehndorff, S. (Hrsg.), Spaltende Integration, S. 227–242

- Bandau, F. (2018):** Nordische Gewerkschaften unter Druck. Der Angriff rechter Parteien auf das Gentsystem in Schweden und Dänemark. In: WSI-Mitteilungen Vol. 71 (2), S. 97–104
- Banyuls, J./Recio, A. (2014):** Eine Krise in der Krise. Spanien unter dem Regime eines konservativen Neoliberalismus. In: Lehndorff, S. (Hrsg.), Spaltende Integration, S. 40–63
- Becker, J./Jäger, J. (2009):** Die EU und die große Krise. In: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, Vol. 39 (157), S. 541–558
- Bernaciak, B./Gumbrell-McCormick, R./Hyman, R. (2014):** European trade unionism: from crisis to renewal?, Report 133, Brüssel, ETUI
- Bieler A., Erne R., Golden D., Helle I., Kjeldstadli K., Matos T. and Stan S. (2015)** Labour and transnational action in times of crisis, London, Rowman & Littlefield International.
- Bieling, H.-J. (2013):** Die krisenkonstitutionalistische Transformation des EU-Imperiums: zwischen autoritärer Neugründung und innerem Zerfall, Das Argument, Vol. 301 (55), S. 34–46
- Bierbaum, H. (2001):** Eine Bewegung für ein soziales Europa. Zur transnationalen Zusammenarbeit der Gewerkschaften. In: Wagner, H. (Hrsg.). Interventionen wider den Zeitgeist. Für eine emanzipatorische Gewerkschaftspolitik im 21. Jahrhundert, Hamburg, VSA, S. 319–327
- Bosch, G. (2015):** Shrinking collective bargaining coverage. Increasing income inequality: a comparison of five EU countries. International Labour Review, Vol. 154 (1), S. 57–66
- Bosch, G. (2018):** Es muss deutlich nachkorrigiert werden, <https://oxiblog.de/wp-content/uploads/2018/07/Info1-Griechenland-i-Einzelseiten.pdf>
- Bosch, G./Lehndorff, S./Rubery, J. (Hrsg.) (2009):** European employment models in flux: a comparison of institutional change in nine European countries, Basingstoke, Palgrave Macmillan
- Bosch, G./Lehndorff, S. (2017):** Autonomous bargaining in the shadow of the law: from an enabling towards a disabling state? In: Grimshaw, D./Fagan, C./Hebson, G./Tavora, I. (Hrsg.), Making work more equal. A new labour market segmentation approach, Manchester, Manchester University Press, S. 35–51
- Brinkmann, U. et al. (2008):** Strategic Unionism: Aus der Krise zur Erneuerung? Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Brookes, M. (2018):** Power Resources in Theory and Practice: Where to Go from Here, Global Labour Journal, Vol. 9 (2), S. 254–257
- Busch, K. (2016):** Nachwort: Schlussfolgerungen und politische Botschaften. In: Bsirske, F./Busch, K./Höbel, O./Knerler, R./Scholz, D. (Hrsg.), Gewerkschaften in der Eurokrise: nationaler Anpassungsdruck und europäische Strategien, Hamburg, VSA, S. 230–238
- CGIL (2013):** Il piano del lavoro. Creating jobs to give Italy future and growth, [http://www.cgil.it/Archivio/EVENTI/Conferenza\\_Programma\\_2013/CGIL\\_Plan\\_for\\_jobs\\_2013.pdf](http://www.cgil.it/Archivio/EVENTI/Conferenza_Programma_2013/CGIL_Plan_for_jobs_2013.pdf)
- Czarzasty, J./Mrozowicki, A. (2018):** Industrial relations in Poland: Historical background, institutional evolution and research trends, Employee Relations, Vol. 40 (4), S. 674–691
- Campos Lima, M. D. P./Martín Artiles, A. (2018):** Social protests, discontent and politics in southern and eastern Europe: trends, patterns and polarization, Transfer: European Review of Labour and Research, Vol. 24 (2), S. 195–215

- Däubler, W. (2016):** Wiederaufbau statt Deregulierung in Griechenland, Hugo Sinzheimer Institut (HSI), HSI Working Paper No. 9, Frankfurt a.M
- Deppe, F. (2012):** Gewerkschaften in der großen Transformation: von den 1970er Jahren bis heute, Köln, PapyRossa
- Dörre, K. (2008):** Strategische Wahl der Gewerkschaften: Erneuerung durch Organizing? WSI Mitteilungen Vol. 61 (1), S. 3–10
- Dörre, K./Bose, S./Lütten, J./Köster, J. (2018):** Arbeiterbewegung von rechts? Motive und Grenzen einer imaginären Revolte. In: Berliner Journal für Soziologie, S. 1–35 <https://doi.org/10.1007/s11609-018-0352-z>
- Dribbusch, H. (2003):** Gewerkschaftliche Mitgliedergewinnung im Dienstleistungssektor: ein Dreiländer-Vergleich im Einzelhandel, Berlin, Edition Sigma
- Ebbinghaus, B./Visser, J. (1999):** When institutions matter: union growth and decline in Western Europe, 1950–1995, European Sociological Review Vol. 15 (2), S. 135–158
- Erne, R. (2008):** European unions: labor's quest for transnational democracy, Ithaca, Cornell University Press
- Erne, R. (2015):** A supranational regime that nationalizes social conflict: explaining European trade unions' difficulties in politicizing European economic governance, Labor History Vol. 56 (3), S. 345–368
- Erne, R./Blaser, M. (2018):** Direct democracy and trade union action, Transfer: European Review of Labour and Research Vol. 24 (2), S. 217–232
- EUobserver (2011):** EU ushers in 'silent revolution' in control of national economic policies, <http://euobserver.com/institutional/31993>
- European Commission (2012):** Labour market developments in Europe 2012, European Economy 5/2012, Luxembourg, Publications Office of the European Union
- European Commission (2016):** Employment and social developments in Europe 2015, Luxembourg, Publications Office of the European Union
- European Parliament (2016):** Precarious employment in Europe: patterns, trends and policy strategies, Study for the EMPL Committee <http://www.europarl.europa.eu/studies>
- Expert Group for the Review of Greek Labour Market Institutions (2016):** Recommendations <http://www.ypakp.gr/uploads/docs/9946.pdf>
- Fernández Rodríguez, C.J./Ibáñez Rojo, R./Martínez Lucio, M. (2016):** The reform of collective bargaining in the Spanish metal and chemicals sectors (2008–2015): the ironies and risks of de-regulating employment regulation. In: Koukiadaki, A./Távora, I./Martínez Lucio, M. (Hrsg.), Joint regulation and labour market policy in Europe during the crisis, Brüssel, ETUI, S. 499–554
- Fichter, M./Ludwig, C./Schmalz, S./Schulz, B./Steinfeldt, H. (2018):** The Transformation of Organised Labour. Mobilising Power Resources to Confront 21st Century Capitalism, Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung
- Frege, C./Kelly, J. (2004):** Varieties of unionism: strategies of union revitalization in a globalizing economy, Oxford, Oxford University Press

- Gerst, G./Pickshaus, K./Wagner, H. (2011):** Revitalisierung der Gewerkschaften durch Arbeitspolitik? Die Initiativen der IG Metall — Szenarien für Arbeitspolitik in und nach der Krise. In: Haipeter, T./Dörre, K. (Hrsg.), *Gewerkschaftliche Modernisierung*, Wiesbaden, VS, S. 136–166
- Girndt, R. (2013):** Ungarns Gewerkschaftslandschaft in Bewegung, Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung
- Grimshaw, D. (2018):** The United Kingdom’s record on economic and social convergence with Europe: a pre-Brexit appraisal. In: Vaughan-Whitehead, D. (Hrsg.), *Industrial relations in Europe: Fostering equality at work and cross-country convergence?* Genf, ILO, S. 409–441
- Grimshaw, D./Rubery, J (2014):** Neoliberalismus 2.0. Krise und Austerität in Großbritannien. In: Lehndorff, S. (Hrsg.), *Spaltende Integration*, S. 188–208
- Guillas-Cavan, K. (2017):** Le conseil d’entreprise au cœur des stratégies de resyndicalisation, *Chronique Internationale de l’IRES*, (4), S. 70–84
- Gumbrell-McCormick, R./Hyman, R. (2013):** Trade unions in Western Europe: hard times, hard choices, Oxford, Oxford University Press
- Gumbrell-McCormick, R./Hyman, R. (2018):** Trade unions in Western Europe: hard times, hard choices (with a new afterword for the paperback edition), Oxford, Oxford University Press (im Erscheinen)
- Haipeter, T. (2011):** Tarifabweichungen, Betriebsräte und Gewerkschaften – Modernisierungschancen in lokalen Konflikten. In: Haipeter, T./Dörre, K. (Hrsg.), *Gewerkschaftliche Modernisierung*, Wiesbaden, VS, S. 31–60
- Hall, P./Soskice, D. (Hrsg.) (2001):** Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage, Oxford, Oxford University Press
- Hayter, S./Visser, J. (Hrsg.) (2018):** Collective Agreements: Extending Labour Protection, Genf, ILO
- Hassel, A. (2007):** The curse of institutional security: the erosion of German trade unionism. *Industrielle Beziehungen* Vol. 14 (2), S. 176–191
- Hein, E./Detzer, D./Dodig, N. (Hrsg.) (2016):** Financialisation and the financial and economic crises: country studies, Cheltenham, Edward Elgar Publishing
- Hesse, V./Reichart, D. (2017):** Wer soll die Lücke schließen? Wirtschaft und Wohlstand in Mittelost- und Südosteuropa und die Möglichkeiten der Gewerkschaften, Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung
- Höpner, M. (2017):** Grundfreiheiten als Liberalisierungsgebote? Reformoptionen im Kontext der EU-Reformdebatte, Köln, MPIfG Discussion Paper 17/10
- Horn, G.A./Joebges, H./Logeay, C./Sturn, S. (2008):** Frankreich: Ein Vorbild für Deutschland? Düsseldorf, IMK Report 31
- Horn, G./Dröge, K./Sturn, S./van Treeck, T./Zwiener, R. (2009):** Von der Finanzkrise zur Weltwirtschaftskrise (III): Die Rolle der Ungleichheit, Düsseldorf, IMK Report 41
- Hürtgen, S. (2008):** Transnationales Co-Management: betriebliche Politik in der globalen Konkurrenz, Münster, Westfälisches Dampfboot
- Hyman, R. (2001):** Understanding European trade unionism: between market, class and society, London, Sage

- Hyman, R. (2007):** How can trade unions act strategically? *Transfer: European Review of Labour and Research* Vol. 13 (2), S. 193–210
- Hyman, R. (2018):** What future for industrial relations in Europe? *Employee Relations* Vol, 40 (4), S. 569–579
- IMF (2018a):** A Decade after the Global Financial Crisis: Are We Safer? *Global Financial Stability Report*, Washington. International Monetary Fund
- IMF (2018b):** Greece. Staff report for the 2018 article IV consultation and proposal for post-program monitoring, Washington. International Monetary Fund
- Jolivet, A. (2017):** Suède. Entre attractivité et organizing: les stratégies des syndicats suédois pour (re) conquérir des adhérents, *Chronique Internationale de l'IRES*, (4), S. 143–157
- Kadritzke, N. (2018):** Was kommt nach dem Memorandum? *Le Monde diplomatique*, 18. Januar, <https://monde-diplomatique.de/blog/was-kommt-nach-dem-memorandum>
- Karamessini, M. (2014):** Die griechische Tragödie. Neoliberale Radikalkur in einer Währungsunion des Gegeneinander. In: Lehndorff, S. (Hrsg.), *Spaltende Integration*, S. 81–108
- Karrass, A./Ahrens, M. (2017):** Soziale Säule, soziale Dimension, sozialer Rückschritt? Zur Debatte eines sozialen Europa, *Sozialismus* Vol. 44 (7–8), S. 26–29
- Katz, H.C./Darbishire, O. (2000):** *Converging divergences: worldwide changes in employment systems*, Ithaca, Cornell University Press
- Keune, M. (2016):** Weniger Steuerungsmöglichkeiten und mehr Ungleichheit: Der Angriff auf die Tarifvertragssysteme in der EU und ihre Folgen. In: Müller, T./Schulten, T./Van Gyes, G. (Hrsg.), *Lohnpolitik unter europäischer „Economic Governance“*. *Alternative Strategien für inklusives Wachstum*, Hamburg: VSA, S. 209–220
- Köhler, H.-D. (2018):** Industrial relations in twenty-first century Europe, *Employee Relations* Vol. 40 (4), S. 566–568
- Köhler, H.-D./Calleja Jiménez, J.P. (2013):** *Die Gewerkschaften in Spanien. Organisation, Rahmenbedingungen, Herausforderungen*, Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung
- Koukiadaki, A./Kokkinou, C. (2016):** Deconstructing the Greek system of industrial relations, *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 22 (3), S. 1–15
- Koukiadaki, A./Távora, I./Martínez Lucio, M. (2016):** Joint regulation and labour market policy in Europe during the crisis: a seven-country comparison. In: Koukiadaki, A./Távora, I./Martínez Lucio, M. (Hrsg.), *Joint regulation and labour market policy in Europe during the crisis*, Brüssel, ETUI, S. 7–134
- Kretsos, L. (2011):** Union responses to the rise of precarious youth employment in Greece. *Industrial Relations Journal* Vol. 42 (5), S. 453–472
- Lechevalier, A./Wielgoths, J. (Hrsg) (2015):** *Social Europe – a dead end: what the Eurozone crisis is doing to Europe’s social dimension*, Copenhagen, Djøf Publishing
- Lehndorff, S. (Hrsg.) (2014):** *Spaltende Integration. Der Triumph gescheiterter Ideen in Europa – revisited*. *Zehn Länderstudien*, Hamburg, VSA

- Leonardi, S./Pedersini, R. (Hrsg.) (2018):** Multi-employer bargaining under pressure. Decentralisation trends in five European countries, Brüssel, ETUI
- Leschke, J./Theodoropoulou, S./Watt, A. (2014):** Auf dem Weg ins »Europa 2020«? Austeritätskurs und neue Wirtschaftssteuerung auf EU-Ebene. In: Lehndorff, S. (Hrsg.), Spaltende Integration, S. 243–272
- Lévesque, C./Murray, G. (2010):** Understanding union power: resources and capabilities for renewing union capacity, *Transfer: European Review of Labour and Research* Vol. 16 (3), S. 333–350
- Lübker, M./Schulten, T. (2018):** Europäischer Tarifbericht des WSI 2017/2018. Lohnentwicklung und Ungleichheitsdynamiken, Düsseldorf, WSI Report Nr. 42
- Magnusson, L. (2018):** Trade unions in a changing political context: the case of Sweden, *Transfer: European Review of Labour and Research*, Vol. 24 (2), S. 137–149
- Mrozowicki, A./Maciejewska, M. (2017):** Bricolage unionism. Unions' innovative responses to the problems of precarious work in Poland. In: Bernaciak, M./Kahancová, M. (Hrsg.). *Innovative union practices in Central-Eastern Europe*, Brüssel, ETUI, S. 139–160
- Müller, T./Schulten, T./Van Gyes, G. (Hrsg.) (2016):** Lohnpolitik unter europäischer „Economic Governance“. *Alternative Strategien für inklusives Wachstum*, Hamburg, VSA
- Müller-Jentsch, W. (2018):** Seven decades of industrial relations in Germany: Stability and change through joint learning processes, *Employee Relations*, Vol. 40 (4), S. 634–653
- Muñoz-de-Bustillo, R./Esteve, F. (2017):** The neverending story. Labour market deregulation and the performance of the Spanish labour market. In: Piasna, A./Myant, M. (Hrsg.), *Myths of employment deregulation: how it neither creates jobs nor reduces labour market segmentation*, Brüssel, ETUI, S. 61–80
- Murray, G. (2017):** Union renewal: what can we learn from three decades of research? *Transfer: European Review of Labour and Research*, Vol. 23 (1), S. 9–29
- OECD (2018):** *OECD Employment Outlook 2018*, Paris, OECD Publishing
- Papouschek, U./Krenn, M. (2016):** *Gewerkschaftliche Interessenvertretung in der Leiharbeit: Probleme, Bedingungen und erfolgversprechende Ansätze*, Wien, Forba
- Piasna, A. (2017):** 'Bad jobs' recovery? *European Job Quality Index 2005–2015*, Brüssel, ETUI Working Paper 2017.06
- Piasna, A./Myant, M. (Hrsg.) (2017):** *Myths of employment deregulation: how it neither creates jobs nor reduces labour market segmentation*, Brüssel, ETUI
- Pignoni, M.T. (2016):** *La syndicalisation en France dans la fonction publique et les entreprises*, Dares Analyses 25 <http://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2016-025.pdf>
- Prokovas, N (2011):** Colère et révoltes face à l'austérité, *Chronique internationale de l'IRES* Vol. 133, S. 43–59
- Rehfeldt, U./Vincent, C. (2018):** The decentralisation of collective bargaining in France: an escalating process. In: Leonardi, S./Pedersini, R. (Hrsg.), *Multi-employer bargaining under pressure. Decentralisation trends in five European countries*, Brüssel, ETUI, S. 151–184

- Rocha, F. (2018):** Strengthening the decentralisation of collective bargaining in Spain. Between the legal changes and real developments. In: Leonardi, S./Pedersini, R. (Hrsg.), Multi-employer bargaining under pressure. Decentralisation trends in five European countries, Brüssel, ETUI, S. 225–262
- Sablowski, T./Schneider, E./Syrovatka, F. (2018):** Zehn Jahre Krise. Regulation des Lohnverhältnisses und ungleiche Entwicklung in der Europäischen Union. In: PROKLA Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft Vol. 48 (3), S. 357–379
- Sauer, D./Stöger, U./Bischoff, J./Detje, R./Müller, B. (2018):** Rechtspopulismus und Gewerkschaften. Eine arbeitsweltliche Spurensuche, Hamburg, VSA
- Schmalz, S./Dörre, K. (Hrsg.) (2013):** Comeback der Gewerkschaften? Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven, Frankfurt am Main, Campus
- Schmalz, S./Ludwig, C./Webster, E. (2018):** The Power Resources Approach: Developments and Challenges, Global Labour Journal Vol. 9 (2), S. 113–134
- Schmidt, W./Müller, A./Ramos-Vielba, I./Thörnqvist, A./Thörnqvist, C. (2017):** Verbundene Divergenzen. Krise, Austeritätspolitik und Arbeitsbeziehungen des öffentlichen Sektors in Großbritannien, Schweden, Spanien und Deutschland, Tübingen, Forschungsinstitut für Arbeit, Technik und Kultur / Hans-Böckler-Stiftung (Ms.)
- Schulten, J. (2018):** Der Kandidat – wie ein Labour-Hinterbänkler zur linken Hoffnung Europas wurde (zu Alex Nunns, The Candidate), Sozialismus Vol. 45 (7–8), S. 42–43
- Schulten, T. (2004):** Solidarische Lohnpolitik in Europa, Hamburg, VSA
- Schulten, T. (2015):** Chancen für einen Wiederaufbau? Die Zukunft des griechischen Tarifvertragssystems nach dem dritten Memorandum, Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung
- Schulten, T. (2016):** The meaning of extension for the stability of collective bargaining in Europe, Brüssel, ETUI Policy Brief Nr. 4
- Schulten, T./Bispinck, R. (2018):** Varieties of decentralisation in German collective bargaining, in: Leonardi, S./Pedersini, R. (Hrsg.), Multi-employer bargaining under pressure. Decentralisation trends in five European countries, Brüssel, ETUI, S. 105–149
- Schulten, T./van Gyes, G. (2015):** Concluding remarks: a transnational coordinated reconstruction of collective bargaining as a precondition for inclusive growth in Europe. In: van Gyes, G./Schulten, T. (Hrsg.) Wage bargaining under the new European economic governance, Brüssel, ETUI, S. 401–412
- Schulten, T./Eldring, L./Naumann, R. (2015):** The role of extension for the strength and stability of collective bargaining in Europe. In: van Gyes, G./Schulten, T. (Hrsg.), Wage bargaining under the new European economic governance, Brüssel, ETUI, S. 361–400
- Seikel, D. (2017):** Was bringt die europäische Säule sozialer Rechte? Düsseldorf, WSI-Policy Brief 17
- Silver, B.J. (2003):** Forces of labor: workers' movements and globalization since 1870, Cambridge, Cambridge University Press
- Simonazzi, A. (2014):** Chronik einer angekündigten Krise. Italien und Europa. In: Lehndorff, S. (Hrsg.), Spaltende Integration, S. 64–80

- Syrovatka, F. (2018):** Arbeitsmarktregulierung unter Beschuss. Die neue europäische Arbeitsmarktpolitik am Beispiel der Reformpolitik Frankreichs unter Francois Hollande. *Industrielle Beziehungen* Vol. 25 (1), S. 82-104
- Tóth, A. (2014):** Das Ende der Leidensgeschichte? Der Aufstieg des selektiven Wirtschaftsnationalismus in Ungarn. In: Lehndorff, S. (Hrsg.), *Spaltende Integration*, S. 209–226
- Urban, H.J. (2014):** Zwischen Krisenkorporatismus und Revitalisierung. Gewerkschaftspolitik im europäischen Finanzmarktkapitalismus. In: Lehndorff, S. (Hrsg.), *Spaltende Integration*, S. 302–325
- Vincent, C. (2017):** Espagne. Les syndicats face à la crise: revitalisation ou retour à la concertation?, *Chronique Internationale de l'IRES* Vol. 160 (4), S. 116–129
- Visser, J. (1995):** Trade unions from a comparative perspective. In: Van Ruysseveldt, J./Huiskamp, R./van Hoof, J. (Hrsg.), *Comparative industrial and employment relations*, London, Sage, S. 37–67
- Wickham, J. (2016):** *Unequal Europe: social divisions and social cohesion in an old continent*, London, Routledge
- Wright, E.O. (2000):** Working-class power, capitalist-class interests and class compromise, *American Journal of Sociology* Vol. 105 (4), S. 957–1002

## Die Autoren:



**Dr. Steffen Lehndorff**

ist Research Fellow am  
Institut Arbeit und Qualifikation  
Kontakt: [steffen.lehndorff@uni-due.de](mailto:steffen.lehndorff@uni-due.de)



**Dr. Heiner Dribbusch**

WSI in der Hans-Böckler-Stiftung  
Referat Tarif- und Gewerkschaftspolitik  
Kontakt: [Heiner-Dribbusch@boeckler.de](mailto:Heiner-Dribbusch@boeckler.de)



**Prof. Dr. Thorsten Schulten**

WSI in der Hans-Böckler-Stiftung  
Referat Arbeits- und Tarifpolitik in Europa  
Kontakt: [thorsten-schulten@boeckler.de](mailto:thorsten-schulten@boeckler.de)

**IAQ-Forschung 2018-05** Redaktionsschluss: 13.11.2018

Institut Arbeit und Qualifikation  
Fakultät für Gesellschaftswissenschaften  
Universität Duisburg-Essen  
47048 Duisburg

**Redaktion:**

Dr. Andreas Jansen  
[andreas.jansen@uni-due.de](mailto:andreas.jansen@uni-due.de)

**IAQ im Internet**

<http://www.iaq.uni-due.de>

**IAQ-Forschung**

<http://www.iaq.uni-due.de/iaq-forschung/>

Über das Erscheinen der IAQ-Veröffentlichungen informieren wir über eine Mailingliste: <http://www.iaq.uni-due.de/aktuell/newsletter.php>

IAQ-Forschung (ISSN 2366-0627) erscheint seit 2015 in unregelmäßiger Folge als ausschließlich elektronische Publikation. Der Bezug ist kostenlos.