

BÜCHER

Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen in der Eurokrise

Rezension von: Martin Myant, Sotiria Theodoropoulou, Agnieszka Piasna (Hrsg.),
Unemployment, internal devaluation and labour market deregulation in Europe,
Europäisches Gewerkschaftsinstitut, Brüssel 2016, 257 Seiten, broschiert,
€ 20, ISBN 978-2-874-52396-0;

Frank Bsirske u. a. (Hrsg.), Gewerkschaften in der Eurokrise. Nationaler Anpassungs-
druck und europäische Strategien, VSA-Verlag, Hamburg 2016, 238 Seiten, broschiert,
€ 19,80, ISBN 978-3-899-65681-7.

Die beiden vorliegenden Bände befassen sich mit den Auswirkungen der seit 2008 anhaltenden Wirtschaftskrise und der im Zuge der Krise eingeschlagenen Wirtschafts- und Arbeitspolitik der EU und deren Mitgliedstaaten zum einen auf die Arbeitsmarktentwicklung und zum anderen auf die Gewerkschaften und deren Machtressourcen. Insofern als Arbeitsmarktlage und -entwicklung die Machtposition, Handlungsspielräume und -optionen der Gewerkschaften wesentlich beeinflussen, ergänzen einander die Inhalte der hier besprochenen Bücher.

Der von Martin Myant und Kolleginnen herausgegebene, vom EGI veröffentlichte Sammelband beschäftigt sich erstens mit den stark unterschiedlichen Arbeitsmarktentwicklungen in den EU-Mitgliedsländern seit 2008. Die nationalen Fallstudien gehen zweitens jeweils der Frage nach, welche Einflussfaktoren und Politiken für die spezifische Arbeitsmarktentwicklung entscheidend waren. Im Fokus des Bandes steht drittens insbesondere die Frage, inwieweit die den von der Troika bzw. der EU finanziell unterstützten Ländern auferlegte Politik der internen Abwertung die Arbeitslosigkeit erhöht oder gesenkt hat.

Die sieben Fallstudienländer wurden dementsprechend gewählt: vier finanziell unterstützte Länder, in welchen die Politik der internen Abwertung zum Tragen kam (GR, IRL, P, E), ferner Deutschland, wo vor der Krise staatlicherseits *Beggar-thy-neighbour*-Lohn- und Arbeitsmarktpolitiken zur Umsetzung gelangten, sowie zwei EU-Länder außerhalb der Eurozone, Großbritannien und Polen, wo Politiken der Arbeitsmarktderegulierung verfolgt wurden.

Welche Komponenten umfasste die Wirtschaftspolitik der EU in Reaktion auf Finanzkrise, Kreditklemme, realwirtschaftliche Krise und schließlich Staatsschuldenkrise, die eine Folge jener war: Die erste Komponente war eine stark restriktive Fiskalpolitik, fixiert auf die Verminderung der Defizite der öffentlichen Haushalte und der Staatsverschuldung. In diesem Zusammenhang wurden insbesondere ausgabenseitige Kürzungen, d. h. Austeritätspolitik, eingefordert, ja erzwungen, die unter Verletzung der „Goldenen Finanzierungsregel“ auch die öffentlichen Investitionen einschlossen. Letztlich geht es dieser neoliberal konzipierten fiskalpo-

litischen Komponente darum, eine auf die Einschränkung staatlicher Aufgaben gerichtete Politik langfristig zu verankern, etwa via Schuldenbremse.

Die zweite Komponente war die Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit durch interne Abwertung, sprich durch Senkung der (relativen) Arbeitskosten.¹

Die dritte Komponente bildeten die altbekannten, marktorientierten Strukturreformen neoklassischer Prägung, insbesondere im Arbeitsmarktbereich (Deregulierung, Flexibilisierung), aber auch verstärkt in der Lohnpolitik, teilweise in der Form eines lohnpolitischen Interventionismus von Seiten der EU (Dezentralisierung der kollektiven Lohnsetzung, Deregulierung). Das Ziel des Brechens der Lohnsetzungsmacht der Gewerkschaften wurde in diesem Kontext von der EU-Kommission ganz offen ausgesprochen. Mittels der einschlägigen Maßnahmen der dritten Komponente sollte auch die zweite Politikkomponente unterstützt werden.

Die Ungleichgewichte innerhalb der Eurozone – divergierende real-effektive Wechselkurse und divergierende Leistungsbilanzen – waren nach postkeynesianischer Interpretation das Ergebnis zweier nicht nachhaltiger, allerdings in engem wechselseitigem Zusammenhang stehender Wachstumsmodelle nach Eintritt in die dritte Stufe der EWWU: Das eine war ein schuldenbasiertes Modell,² bei dem das Wachstum der Binnennachfrage nicht auf steigenden Einkommen, sondern auf privater Verschuldung beruhte (Südeuropa, Irland), das andere ein exportorientiertes Modell, in dem die schwache Entwicklung der Binnennachfrage zumindest teilweise durch steigende Außenhandelsüberschüsse kompensiert wurde (Deutschland u. a.).

Die wirtschaftspolitische Reaktion der EU auf diese Ungleichgewichte in der Eurozone ignorierte diese Zusammenhänge. Die Bürde der Anpassung der real-effektiven Wechselkurse wurde ausschließlich den Ländern mit einem Leistungsbilanzdefizit auferlegt. Die gewählte Strategie zur Verringerung der Ungleichgewichte war also eine asymmetrische. Es steht außer Zweifel, dass eine symmetrische Anpassungsstrategie, welche in den Ländern mit Leistungsbilanzüberschuss Maßnahmen zur internen Aufwertung beinhaltet hätte, die makroökonomischen Kosten für die Eurozone in Form von entgangenem Wachstum, zusätzlicher Arbeitslosigkeit etc. deutlich reduziert hätte. Expansivere Fiskal- und Lohnpolitiken in den Ländern mit Leistungsbilanzüberschuss hätten in diese Richtung gewirkt. Doch das restriktive fiskalpolitische Korsett der neuen, in der Krise eingeführten wirtschaftspolitischen Steuerung der EU schloss einen derartigen fiskalpolitischen Kurs aus.³

Die vierte und einzig expansive wirtschaftspolitische Komponente, die freilich erst sehr spät (ab 2015) ergriffen wurde und nur mit Verzögerung wirkt, war und ist die unkonventionelle Geldpolitik der EZB (quantitative Lockerung). Ende Jänner 2015 kündigte die EZB an, sie wolle zwischen März 2015 und September 2016 Anleihen – Staatsanleihen und Anleihen von privaten Schuldern – im Umfang von über 1.100 Mrd. € auf dem Sekundärmarkt kaufen. Die Käufe sollten so lange vorgenommen werden, bis die EZB die Inflationsrate wieder nahe zwei Prozent sehen würde. Ziel einer quantitativen Lockerung ist es, (selbst bei Nominalzinssätzen nahe der Nulllinie) die Realzinsen zu senken und auf diese Weise über

mehrere Kanäle stimulierend auf das Wirtschaftswachstum und damit die Inflationsentwicklung zu wirken. Dass die Wirksamkeit eines derartigen geldpolitischen Instruments in einem von restriktiver Fiskal- und Lohnpolitik geprägten Umfeld beschränkt ist, kann als bekannt vorausgesetzt werden.

Auf welche Weise erfolgte in den von der Krise besonders betroffenen EU-Ländern die Umsetzung der internen Abwertung? In diesen Ländern zeigte sich die potenzielle Reichweite des EU-Interventionismus im Bereich der Lohn- und Kollektivvertragspolitik bereits deutlich:

Die Vereinbarungen zwischen den nationalen Regierungen der neun EU-Länder, die finanzielle Hilfe von der Troika bzw. vom IWF und der EU erhielten, mit den jeweiligen Unterstützern enthielten hinsichtlich Lohn- und Kollektivvertragspolitik

- erstens Lohnstopps und -kürzungen im öffentlichen Dienst,
- zweitens das Einfrieren bzw. die Senkung des nationalen gesetzlichen Mindestlohns und
- drittens Veränderungen der gesetzlichen Grundlagen des Kollektivvertragsystems, welche auf Dezentralisierung der Kollektivvertragsverhandlungen und generell die De-Kollektivierung und Deregulierung der Lohnfindung hinauslaufen.

Viertens ging von der als Folge der Kreditklemme, des realwirtschaftlichen Einbruchs und der Austeritätspolitik stark gestiegenen Arbeitslosigkeit massiver Druck auf die Lohnforderungen der Gewerkschaften in den Kollektivvertragsverhandlungen im privatwirtschaftlichen Sektor aus.

Mit der Politik der internen Abwertung war von Seiten der EU-Kommission und der Troika die Erwartung verbunden, dass die relativ verbilligten Exporte und die relativ verteuerten Importe, welche die Substitution von Warenimporten durch inländische Produktion begünstigen sollten, einen erhöhten Nettoexport und damit erhöhte Gesamtnachfrage ermöglichen würden.

Doch ist diese Erwartung realistisch? Die Verwirklichung der oben angeführten potenziellen Wirkungszusammenhänge ist jedenfalls von vielen Voraussetzungen abhängig:

Erstens müsste die Exportnachfrage preiselastisch sein. Dies ist eher bei Niedriglohnprodukten und bei Produkten in der Reifephase des Produktlebenszyklus der Fall.

Zweitens müssten Lohnkosten einen erheblichen Teil der Gesamtkosten ausmachen, wenn eine Senkung der Lohnstückkosten eine signifikante Senkung der Gesamtstückkosten nach sich ziehen soll.

Drittens müssten die Produktionskapazitäten des exponierten Sektors groß genug sein, um eventuell die zusätzliche ausländische Nachfrage befriedigen zu können.

Viertens müssten die sehr voraussetzungsvollen positiven Effekte eines Nettoexportanstiegs auf gesamtwirtschaftliche Nachfrage und Beschäftigung gegenüber den jedenfalls eintretenden indirekten (zunehmendes Vorsichtssparen etc.) und direkten Effekten (sinkende Konsumnachfrage) der Lohnsenkungen überwiegen, um positive Nettoeffekte auf gesamtwirtschaftliche Nachfrage und Beschäftigung herbeizuführen.

Doch selbst wenn die Veränderung der relativen Preise der Sachgüter und Dienstleistungen einer Volkswirtschaft positive Effekte haben sollte, so stellt sie doch nur eine Strategie für die kurze Frist dar – also bei gegebener Technik, gegebenem Kapitalstock und gegebenem Humankapitalbestand. Längerfristig hängt eine nachhaltig positive gesamtwirtschaftliche Entwicklung von produktivitätsorientierter Lohnpolitik, von Investitionen in neue Techniken, in Qualitätsverbesserungen, in organisatorischen Fortschritt und insbesondere in Humankapital ab, welche die Grundlage für den Produktivitätsfortschritt einer Volkswirtschaft bilden, sowie von der strukturellen Aufwertung innerhalb von Sparten und Branchen und vom Strukturwandel in Richtung auf Hochtechnik- und Mittelhochtechnikindustrien sowie auf wissensintensive Unternehmensdienste.⁴ Im Hinblick auf die Implementierung derartiger *High-road*-Strategien⁵ hat sich die Wirtschaftspolitik in der Krise als kontraproduktiv erwiesen, war doch die Austeritätspolitik zu allererst mit Kürzungen der für die Entwicklung des privatwirtschaftlichen Sektors unabdingbaren öffentlichen Investitionen in Infrastruktur, Bildungseinrichtungen etc. verbunden und reduzierten die privaten Unternehmen in Reaktion auf die ungünstigen Absatzprognosen ihre Investitionen unter das Vorkrisenniveau.

Zu welchen Schlussfolgerungen gelangen die Herausgeber im Hinblick auf die Ergebnisse der Politiken interner Abwertung auf der Grundlage der Auswertung der Fallstudien?

1.) Der Anstieg der Arbeitslosigkeit war nicht das Ergebnis zu hoher Löhne. Die mangelnde internationale Wettbewerbsfähigkeit einzelner Volkswirtschaften war überwiegend nicht die Konsequenz zu hoher relativer Preise, sondern mangelnder qualitativer Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmungen, fehlenden Strukturwandels in Richtung auf wertschöpfungsintensive Industrien sowie auf wissensbasierte und andere qualitativ hochwertige Dienstleistungen, zu geringer Investitionen in F&E sowie Bildung und von *Low-road*-Strategien der Wirtschaftspolitik (Arbeitsmarktderegulierung und -flexibilisierung, Attraktion von Investitionen in Niedriglohnbereiche wie den Fremdenverkehr etc.). Relative bzw. teilweise sogar absolute Lohnsenkungen in den betreffenden Ländern vermochten diese Probleme selbstverständlich nicht zu lösen, sondern verschärften diese noch zusätzlich, indem sie die Anreize für Investitionen in Niedriglohnbereiche mit geringem Produktivitätsniveau und schwacher Produktivitätsdynamik verstärkten.

2.) Interne Abwertung erwies sich als effektiv in Bezug auf die Reduktion der Leistungsbilanzdefizite, jedoch nicht über eine Steigerung der Exporte, sondern über eine Senkung der Importe. Lohnsenkungen führten nicht zu niedrigeren Exportpreisen. Letztere stiegen, und zwar infolge höherer Preise materieller Inputs, höherer Steuern und höherer Profite. Wenn in dem einen oder anderen Fall eine Zunahme der Exporte erzielt werden konnte, dann weiterhin im Bereich von eher preiselastischen Niedriglohnprodukten, also dem bisherigen *Low-road*-Exportpfad folgend.

3.) Die Politiken interner Abwertung bewirkten höhere Arbeitslosigkeit, nicht – wie eigentlich von den Proponenten derselben erhofft – niedrigere. Dabei ist noch zu berücksichtigen, dass in den finanziell unterstützten, von der Krise besonders betroffenen Ländern der Anstieg der Arbeitslosigkeit gedämpft wurde durch erstens Auswanderung, zweitens Rückzug in die Nichterwerbsbevölkerung (z. B.

Rückwanderung aus den Städten aufs Land) und drittens Umverteilung der Arbeit auf mehr Köpfe durch starke Zunahme unfreiwilliger atypischer Beschäftigung (Teilzeitarbeit, geringfügige Beschäftigung, befristete Verträge). Gleichzeitig erhöhten sich die Langzeitarbeitslosigkeit und die Jugendarbeitslosigkeit besonders stark. Zwischen 2007 und 2014 verringerten sich die geleisteten Arbeitsstunden gemäß Eurostat in Irland um 15,2%, in Griechenland um 23,2%, in Spanien um 18,6%, in Portugal um 9,8% und in Italien um 7,5% (Tab. 1, S. 14).

4.) *„Evidence also points the way to alternative – and more effective – solutions based on improved competitiveness and more employment opportunities on the basis of quality improvement.“* (S. 21) Derartige *High-road*-Strategien setzten freilich massive öffentliche und private Investitionen in Bildung, F&E, digitale Infrastruktur etc. voraus – Bereiche, in denen öffentliche Ausgaben und Investitionen im Rahmen der auferlegten Austeritätspolitiken z. T. drastisch gekürzt wurden.

Der von Klaus Busch, Professor (i. R.) für Europäische Studien an der Universität Osnabrück, und Kollegen herausgegebene Sammelband widmet sich erstens den Effekten der Wirtschaftskrise und der nationalen und EU-Krisenpolitiken auf die nationalen und transnationalen Machtressourcen der Gewerkschaften, deren Handlungsspielräume und -optionen. Zweitens werden die nationalen und transnationalen Strategien der Gewerkschaften in Reaktion auf Krise und Krisenpolitiken, insbesondere auf die Austeritätspolitiken, auf die von der Troika forcierte Strategie der internen Abwertung (siehe oben) und den lohnpolitischen Interventionismus der EU analysiert.

Der Band enthält neun nationale Fallstudien (GB, S, A, F, E, I, PL, SLO, LT).⁶ Theoretisches Fundament der Fallstudien ist der Machtressourcenansatz.⁷ Torsten Müller und Hans-Wolfgang Platzer bieten einleitend einen vergleichenden Überblick über „Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen in Europa in der Krise“, und Klaus Busch zieht aus den Fallstudien und der komparativen Analyse derselben empirische Schlussfolgerungen und stellt Überlegungen in Hinblick auf eine effektivere zukünftige Ausrichtung der nationalen und transnationalen Gewerkschaftspolitik in Europa an.

Gewerkschaften verfügen über vier verschiedene Arten von Machtressourcen: strukturelle Macht, Organisationsmacht, institutionelle Macht und gesellschaftliche Macht. Zu welchen Schlussfolgerungen gelangen die AutorInnen der Fallstudien und die Herausgeber in ihrer abschließenden Bilanz in Bezug auf die Auswirkungen von Krise und Krisenpolitiken auf die nationalen und transnationalen Machtressourcen der europäischen Gewerkschaften?

1.) Strukturelle Macht: Es bestehen zwei Formen struktureller Macht, nämlich Produktionsmacht und Marktmacht. Produktionsmacht wird mobilisiert durch Streiks. Marktmacht von Lohnabhängigen resultiert aus für diese günstigen Arbeitsmarktkonstellationen, also aus einem generell angespannten Arbeitsmarkt oder aus Arbeitskräfteknappheit in bestimmten Tätigkeitsfeldern, Berufen, Branchen und/oder Arbeitsmarktsegmenten. Marktmacht wird aktiviert etwa durch die Drohung des Arbeitsplatzwechsels.

In Zeiten geringer Arbeitslosigkeit und günstiger Wirtschaftsentwicklung fällt es den Gewerkschaften i. d. R. leichter, ihre Interessen durchzusetzen. Die Wirtschaftsleistung der EU lag 2014 allerdings noch unter dem Vorkrisenniveau von

2008. Auf nationaler Ebene führt der Vergleich zwischen 2008 und 2014 zu dem Ergebnis, dass in 16 von 28 EU-Ländern das reale BIP schrumpfte oder stagnierte. In acht Ländern (GR, HR, CY, I, SLO, P, E, SF) übertraf der BIP-Rückgang zwischen 2008 und 2014 die 5%-Marke. Die Große Rezession 2008/09, die in den meisten westeuropäischen Ländern den schwersten Konkurrenteneinbruch seit 1975 bedeutete, die von der verfehlten, weil prozyklischen Wirtschaftspolitik der EU ausgelöste zweite Rezession im Zuge der Wirtschaftskrise im Jahre 2012 und die folgende Entwicklung, die bis 2014 zumeist entweder von Stagnation oder schwacher Erholung gekennzeichnet war, beeinträchtigten somit die strukturelle Machtposition der Gewerkschaften wesentlich.

Die sehr ungünstige Wirtschaftsentwicklung in der EU seit 2007 spiegelte sich in der noch ungünstigeren Arbeitsmarktentwicklung: Die Arbeitslosenrate nahm in fast allen Ländern zwischen 2008 und 2014 zu, wobei der Anstieg in den von der Krise besonders hart getroffenen Ländern Südeuropas außergewöhnlich stark war. In Griechenland betrug die Arbeitslosenrate 2014 26,7% und in Spanien 24,6%! Krise und Krisenpolitik erhöhten nicht nur die Arbeitslosigkeit, sondern bewirkten zudem eine Beschleunigung des Beschäftigungsstrukturwandels zugunsten atypischer Beschäftigungsformen, v. a. die Zunahme unfreiwilliger Teilzeitarbeit und geringfügiger Beschäftigung sowie die Zunahme unfreiwillig befristeter Beschäftigungsverhältnisse. Diese Beschäftigtensegmente sind aus vielfältigen Gründen für Gewerkschaften schwierig zu organisieren.

2.) Organisationsmacht von Lohnabhängigen entsteht aus dem Zusammenschluss zu kollektiven Interessenvertretungen.

Der Organisationsgrad einer Gewerkschaft in einem bestimmten Arbeitsmarktsegment ist ein wichtiger Indikator für das Potenzial dieser Interessenvertretung, dort Marktmacht auszuüben, v. a. über Kollektivvertragsverhandlungen.

Die langfristige Abnahme des gewerkschaftlichen Organisationsgrades setzte sich auch nach 2007 in der Mehrzahl der EU-Länder fort. Ausnahmen stellten u. a. die von der Krise stark beeinträchtigten Länder Spanien und Italien dar, wo die Zahl der Beschäftigten zwischen 2007 und 2012/13 noch stärker zurückging als die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder und der Organisationsgrad daher sogar leicht stieg. Nach wie vor war die Streuung des Organisationsgrads innerhalb der EU-28 extrem hoch: Die Spannweite reichte von fast 70% in Dänemark, Schweden und Finnland bis unter 10% in Frankreich, Litauen und Estland.

Die Mobilisierungsfähigkeit einer Gewerkschaft hängt nicht nur von exogenen Faktoren (Konfliktintensität, Problemdruck, Arbeitsmarktlage etc.), sondern auch von organisatorischen Ressourcen wie der Mitgliederpartizipation und dem Vorhandensein einer kollektiven Identität ab.

Insbesondere in Frankreich und den südeuropäischen Ländern beruht die Organisationsmacht der Gewerkschaften in hohem Maß auf ihrer politischen Mobilisierungsfähigkeit. Letztere stellten die betreffenden Gewerkschaften während der Krise unter Beweis. Die verheerenden sozialen Folgen der Austeritätspolitik und die lohnpolitischen Interventionen der EU begünstigten die Mobilisierung durch die Gewerkschaften und die zivilgesellschaftlichen Verbündeten. Zählbare Erfolge wiesen diese großangelegten Protestkundgebungen und Massenstreiks allerdings nur wenige auf.

3.) Institutionelle Macht von Gewerkschaften beruht auf Institutionen, die externe Quellen der Unterstützung für sie darstellen (Koalitionsrecht, Streikrecht, Tarifautonomie, Kollektivverträge, Betriebsräte, Betriebsvereinbarungen, Allgemeinverbindlichkeitsregelungen, Arbeitsinspektorat, Sozialpartnerschaft bzw. sozialer Dialog, Gremien zum Informationsaustausch und zu Verhandlungen mit der Regierung, gesetzlicher Mindestlohn u. a.).

Die Austeritätsmaßnahmen und strukturellen Arbeitsmarktreformen in den finanziell unterstützten Ländern, aber auch darüber hinaus betrafen alle konstitutiven Säulen des europäischen Sozialmodells, wobei die für die institutionellen Machtbasen der Gewerkschaften weitreichendsten politischen Eingriffe den Kollektivverträgen galten. Ziele des lohnpolitischen Interventionismus der EU waren zum einen die Dezentralisierung der Kollektivvertragsverhandlungen, insbesondere der Lohnsetzung, zum anderen die Deregulierung des Arbeitsmarkts durch Zurückdrängung des Geltungsbereichs (Deckungsrate) der Kollektivverträge. Die Maßnahmen in Hinblick auf die Dezentralisierung erwiesen sich nicht überraschend auch effektiv in Bezug auf das zweite Ziel der Deregulierung.

Der Unterminierung der Branchenkollektivverträge und anderer überbetrieblicher Kollektivverträge dienten v. a. vier Maßnahmen: erstens die Abschaffung des Günstigkeitsprinzips, was bedeutet, dass Unternehmenskollektivverträge hinfort Branchenstandards unterlaufen können; zweitens die Einführung restriktiverer Kriterien für die Allgemeinverbindlichkeit von Branchenkollektivverträgen; drittens die Ausweitung der Möglichkeiten für gewerkschaftlich nichtorganisierte Gruppen von Beschäftigten, Verhandlungen auf Unternehmensebene zu führen; und viertens Einschränkungen der Koalitionsfreiheit.

Krise und Krisenpolitiken beschleunigten somit die bereits lange anhaltende Tendenz zur Dezentralisierung der Kollektivvertragsverhandlungen. Am deutlichsten kam dies in den vier finanziell unterstützten Ländern Irland, Rumänien, Griechenland und Portugal zum Ausdruck, wo nationale bzw. Branchenkollektivverträge stark an Bedeutung verloren und sich infolgedessen jeweils die dominante Verhandlungsebene änderte.

Die kollektivvertragliche Deckungsrate ging zwischen 2000 und 2013 in 19 von 27 EU-Ländern (ohne Kroatien) zurück. Dabei verzeichneten Rumänien, Polen, die Slowakei, Ungarn, Bulgarien, Deutschland und Irland die höchsten Rückgänge. Aus der großen Streuung des Deckungsgrads der Kollektivverträge innerhalb der EU von 10% in Litauen bis zu fast 100% in Österreich und Belgien lässt sich die Bedeutung der Verhandlungsebene und von Allgemeinverbindlichkeitsregelungen ableiten: In allen Ländern (Ausnahme Malta), in denen die Deckungsquote über 50% lag, fanden Kollektivverträge überwiegend überbetrieblich statt, zumeist auf der Branchenebene. Und (fast) alle Länder mit einem Deckungsgrad von über 70% verfügten über staatliche Allgemeinverbindlichkeitserklärungen oder funktionale Äquivalente (wie Österreich, Spanien und Italien). Ausnahmen bildeten hier Schweden und Dänemark, wo der hohe Deckungsgrad auf dem hohen Organisationsgrad der Gewerkschaften beruhte, welcher wiederum vom Gent-System in der Arbeitslosenversicherung begünstigt wurde.

Stark betroffen von Krise und Krisenpolitik waren in mehreren Ländern die gesetzlichen Mindestlöhne, was v. a. auch an der Politik der Troika gegenüber den

finanziell unterstützten Ländern lag: Sie drängte auf ein Einfrieren oder sogar eine Senkung des nominellen Mindestlohns. Am stärksten sank zwischen 2008 und 2014 der reale Mindeststundenlohn in Spanien und in Griechenland, wo der nominelle Mindestlohn im Februar 2012 auf Veranlassung der Troika um 22% (!) gekürzt wurde.

Die Krise und die Verringerung der Machtressourcen der Gewerkschaften schlugen sich in den Ergebnissen der Kollektivvertragsverhandlungen nieder, was sich wiederum auf die durchschnittliche Entwicklung der Effektivlöhne auswirkte. In der Mehrzahl der EU-Länder (18 von 28) gelang es zwischen 2008 und 2014 nicht, den verteilungsneutralen Spielraum für Lohnzuwächse auszuschöpfen. Dies entsprach den Intentionen der EU-Krisenpolitik, die den Mitgliedsländern in den länderspezifischen Empfehlungen und den Memoranda Lohnzurückhaltung, also interne Abwertung, nahelegte. Die höchsten Reallohneinbußen hatten zwischen 2008 und 2014 die ArbeitnehmerInnen in von der Krise besonders stark betroffenen und auf finanzielle Hilfe angewiesenen Ländern hinzunehmen, nämlich in Griechenland, Rumänien und Zypern.

Im Großen und Ganzen wird somit seit Beginn der Wirtschaftskrise erstens eine Schwächung der nationalen Machtressourcen der Gewerkschaften und demzufolge eine Verschlechterung der politischen Handlungsbedingungen und Einnengung der politischen Handlungsoptionen der Gewerkschaften konstatiert. Doch die nationalen Divergenzen und die Veränderungen derselben sind nach wie vor sehr ausgeprägt. Müller und Platzler identifizieren drei Entwicklungspfade der nationalen Arbeitsbeziehungen:⁸

1.) In den Ländern des nordeuropäischen Korporatismus und jenen der mitteleuropäischen Sozialpartnerschaft gelang es der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie der sozialpartnerschaftlichen Arbeitsmarktpolitik, die Auswirkungen der Wirtschaftskrise zu moderieren. Die Gewerkschaften waren in die Gestaltung der Krisenpolitik partiell einbezogen. In den Tauschprozessen des „Krisenkorporatismus“ wurden sie zu teilweise schmerzhaften arbeitspolitischen Konzessionen gezwungen, vermochten aber auch gewisse eigene Interessen durchzusetzen. In dieser Ländergruppe blieb die institutionelle Einbindung der Gewerkschaften in politische Entscheidungsprozesse zwar weitgehend gewahrt, was aber nicht heißt, dass sie keine Schwächung der institutionellen Machtressourcen hinzunehmen hatten. (Erwähnt wurde bereits der deutliche Rückgang des kollektivvertraglichen Deckungsgrades in Deutschland.)

2.) In den von der Krise besonders in Mitleidenschaft gezogenen, auf externe finanzielle Unterstützung angewiesenen Ländern Südeuropas und Mittelosteuropas hingegen erlitten die Gewerkschaften eine starke Schwächung ihrer Machtbasis. Ein krisenkorporatistischer Pfad der Arbeitsbeziehungen wie in der erstgenannten Ländergruppe war dort nicht gangbar: Krise, Austeritätspolitik und „Strukturreformen“ unterminierten oder sprengten tradierte, institutionell verankerte Aushandlungsmechanismen und beseitigten zahlreiche die Gewerkschaften stützende Institutionen.

3.) Zwischen diesen beiden Entwicklungstendenzen befanden sich die Entwicklungspfade von in Hinblick auf ihre nationalen Arbeitsbeziehungen so unterschiedlichen Ländern wie Frankreich, Italien, Großbritannien, Tschechien und Slowenien.

Der Ländervergleich führt folglich zweitens zu dem Ergebnis, dass sich zwischen den EU-Ländern die Unterschiede zwischen den jeweils national verfügbaren und mobilisierbaren Machtressourcen der Gewerkschaften seit Beginn der Wirtschaftskrise vergrößert haben.

Noch ungünstiger fällt die Bilanz der Herausgeber bezüglich der transnationalen Machtressourcen der Gewerkschaften aus. Die verfügbaren transnationalen Ressourcen spielten im Abwehrkampf der europäischen Gewerkschaften fast keine Rolle. Der Widerstand der Gewerkschaften gegen die Schwächung ihrer organisatorischen und institutionellen Machtbasis, gegen die Austeritätspolitiken, die interne Abwertung und die arbeitsmarkt- und lohnpolitischen Strukturreformen, die allesamt zulasten der ArbeitnehmerInnen gingen, erfolgte fast ausschließlich auf nationaler Ebene.

Der EGB versuchte weitgehend erfolglos, durch Stellungnahmen etc. Einfluss auf die maßgeblichen EU-Gremien zu nehmen. Die einzig gelungene Mobilisierung von Seiten des EGB erfolgte im November 2012 zu einem „Europäischen Aktionstag“. Ansonsten gab es zwischen 2010 und 2014 kaum länderübergreifende Arbeitskämpfe und kaum transnationale, durch grenzübergreifende Netzwerke koordinierte Kampagnen gegen die den Interessen der ArbeitnehmerInnen abträglichen Strukturreformen, internen Abwertungen und Austeritätspolitiken. Die europäische Gewerkschaftsbewegung war nicht in der Lage, gegen die Unterwerfung der ArbeitnehmerInnen der am härtesten durch die Krise getroffenen Länder unter die Knute der Troika-Politik irgendeinen effektiven Widerstand zu leisten und „gegen die Austeritätspolitik und die Unterminierung des Tarifvertragsystems eine gemeinsame solidarische Politik zu entwickeln“ (Klaus Busch, S. 230).

„Auch haben die Krisenerfahrungen zu keiner (nennenswerten) Erweiterung der personellen Ressourcen, der materiellen Aktionsmittel oder der Entscheidungskompetenzen auf der europäischen Verbandsebene geführt – weder im Bereich des Dachverbandes, des EGB, noch im Bereich der Europäischen Branchengewerkschaften.“ (Müller und Platzer, S. 34) Der sektorale Sozialdialog konnte im Verlauf der Krise weder eine Regulierungsfunktion noch eine Steuerungsfunktion entfalten.

Die Erkenntnis, dass nur eine transnational koordinations-, kampagnen- und mobilisierungsfähige europäische Gewerkschaftsbewegung in der Lage sein würde, den Kampf gegen die Austeritätspolitik und die Umverteilung zulasten der Löhne⁹ im Besonderen und die neoliberalen Angriffe auf den Wohlfahrtsstaat und die Gewerkschaften im Allgemeinen europaweit zu organisieren und zu führen, ist freilich alles andere als neu oder originell. Schon der wissenschaftliche Diskurs und die innergewerkschaftliche Diskussion in den 1990er-Jahren im Hinblick auf den bevorstehenden Eintritt in die dritte Stufe der EWWU führten zu dem Ergebnis, dass Lohnkoordinationsraum und Währungsraum übereinstimmen sollten, um die Gefahr zu bannen, dass die national koordinierten kollektiven Lohnsetzungen früher oder später unter Druck geraten.¹⁰

Eine schonungslos offene und kritische Analyse der Entwicklungen der Vergangenheit und eine Bestandsaufnahme des gegenwärtigen Zustandes sollten idealerweise jedem politischen Handeln vorausgehen. Wichtige Elemente genau die-

ser Analyse und Bestandsaufnahme leisten die vorliegenden beiden Bände in Bezug auf die Lage der europäischen Gewerkschaftsbewegung.

Michael Mesch

Anmerkungen

- ¹ Vgl. Heimberger, Philipp, „Innere Abwertung“ in Südeuropa: Erwartungen, Ergebnisse und Folgen, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 40/2 (2014) 235-262.
- ² Siehe dazu Stockhammer, Engelbert; Wildauer, Rafael, Schuldengetriebenes Wachstum – Nachfrageeffekte von Ungleichheit, Vermögenspreisen und Haushaltsverschuldung, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 41/4 (2015) 497-518.
- ³ Siehe dazu Kitzmantel, Edith, EU-Fiskalregeln – Anker oder Mühlstein der europäischen Wirtschaftspolitik, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 42/3 (2016) 431-450.
- ⁴ Siehe den Beitrag von Firgo und Mayerhofer in diesem Heft.
- ⁵ Vgl. dazu Stiglitz, Joseph, Demokratische Entwicklungen als Früchte der Arbeit(erbewegung), in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 28/1 (2002) 9ff.
- ⁶ Der Österreich-Beitrag stammt von Sandra Breiteneder (GPA-djp), Georg Feigl (AK Wien) und Wolfgang Greif (GPA-djp).
- ⁷ Siehe dazu u. a. Schmalz, Stefan; Dörre, Klaus (Hrsg.), *Comeback der Gewerkschaften? Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven* (Frankfurt am Main 2013).
- ⁸ Zur Entwicklung der nationalen Arbeitsbeziehungen vor und zu Beginn der Wirtschaftskrise siehe den Überblicksartikel: Mesch, Michael, Nationale Arbeitsbeziehungen und Lohnpolitik in der EU: Eine Einführung, in: Marterbauer, Markus; Mesch, Michael; Zuckerstätter, Josef (Hrsg.), *Nationale Arbeitsbeziehungen und Lohnpolitik in der EU 2004-2014* (= Reihe Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK Wien Bd. 18, Wien 2015) 9-68.
- ⁹ Siehe dazu Guschanski, Alexander; Onaran, Özlem, Why did the wage share fall? Industry level evidence from Austria, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 42/4 (2016) 557-590.
- ¹⁰ Vgl. Mesch, Michael, Vom Wettbewerbskorporatismus zur transnationalen Koordination der Lohnpolitik in der EU?, Teil 1, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 25/4 (1999) 387-422; Teil 2, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 26/1 (2000) 7-63.