

Interventionismus in den nationalen Lohnpolitiken

Lohnpolitische Diktate der Troika

Im Bereich der Lohnpolitik brachte die im Zuge der Wirtschaftskrise seit 2010 eingeführte neue wirtschaftspolitische Steuerung der EU einen grundlegenden Wechsel mit sich, nämlich von der Akzeptanz der Tarifautonomie der Kollektivvertrags-PartnerInnen hin zu einem europäischen Interventionismus in den nationalen Lohnpolitiken.

Michael Mesch

Lohnpolitische Interventionen ■

Diese Eingriffe zielen, wie sich einem Bericht der Europäischen Kommission entnehmen lässt,

- auf eine Deregulierung der Arbeitsmärkte und einen neoliberal ausgerichteten Umbau der historisch gewachsenen Kollektivvertrags (KV)-Systeme in Europa,
- auf die Dezentralisierung der KV-Verhandlungen,
- auf die Reduzierung des kollektivvertraglichen Deckungsgrades, beispielsweise durch Beschränkungen für Allgemeinverbindlichkeitserklärungen von Branchen-KVs,
- auf die Senkung der nationalen gesetzlichen Mindestlöhne und –

hier kommt das Ziel der Entmachtung der Gewerkschaften ganz offen zum Ausdruck –,

- auf Förderung von Maßnahmen, „die zu einer generellen Reduzierung der Lohnsetzungsmacht von Gewerkschaften führen“.

Bislang wurden zwei im Hinblick auf ihren Verbindlichkeitsgrad unterschiedliche Interventionsmethoden im Bereich der Lohnpolitik ange-

wandt: Erstere ist, die Empfehlungen der EU-Kommission an die einzelnen Länder im Rahmen der neuen wirtschaftspolitischen Steuerung (des sogenannten „Europäischen Semesters“). Diese Empfehlungen, die derzeit rechtlich unverbindlich sind, könnten in Hinkunft im Zusammenhang mit dem neu eingeführten Frühwarnsystem, das ausdrücklich die Möglichkeit finanzieller Sanktionen beinhaltet, einen höheren Grad an Verbindlichkeit annehmen.

Die zweite Methode des Eingreifens, die einen wesentlich höheren Verbindlichkeitsgrad aufweist, sind die lohnpolitischen Maßnahmen in den Vereinbarungen zwischen der Troika bzw. des IWF und der EU mit den nationalen Regierungen der finanziell unterstützten Länder. Bislang mussten neun von der Krise besonders betroffene EU-Länder finanzielle Unterstützungen von der Troika (EU, Europäische Zentralbank, IWF) bzw. von EU und IWF in Anspruch nehmen: Griechenland, Zypern, Italien, Spanien, Portugal, Rumänien, Ungarn, Lettland und Irland.

Die tiefgreifenden Veränderungen in den nationalen KV-Systemen, welche diese Vereinbarungen enthielten, kamen durch ein – mehr oder weniger intensives – Zusammenwirken von AkteurInnen in den be-

treffenden Ländern (v.a. auf der ArbeitgeberInnenseite und in neoliberal-konservativen Regierungen, entsprachen doch die Veränderungen vielfach lange gehegten Forderungen derselben) und den unterstützenden Institutionen zustande, wobei die Initiative oft von der Troika ausging.

Lohnpolitische Interventionen in neun EU-Ländern

Zur Lage der Gewerkschaften in Griechenland und Spanien ■

Im Folgenden sollen die gewerkschaftlichen Machtressourcen und deren Veränderungen während der Wirtschaftskrise in den südeuropäischen Ländern (GR, I, E, P) kurz umrissen werden, in erster Linie anhand der Beispiele Griechenland und Spanien.

Verankert waren die Gewerkschaften in Südeuropa in den 2000er-Jahren v.a. in den Stammebelegschaften des öffentlichen Sektors, in Spanien und Italien auch in jenen der Großunternehmen der Industrie und des privaten Dienstleistungssektors. Unter den Randbelegschaften, insbesondere den atypisch Beschäftigten, waren sie hingegen nur sehr schwach vertreten.

Trotz der besonders ungleichen Verteilung ihrer organisatorischen Stärken verfügten die Gewerkschaften in Südeuropa vor der Wirtschaftskrise über ein erhebliches Maß an institutioneller Macht. Diese beruht auf Institutionen, die Quellen der Unterstützung für sie darstellen ➤

»

(z.B. KV, Betriebsräte, Sozialpartnerschaft, gesetzlicher Mindestlohn).

Die spanischen Gewerkschaften erreichten im privaten Sektor nur einen Organisationsgrad von 17% (2008) und waren – abgesehen von einigen Großunternehmen – in den Betrieben nur gering verankert. Dennoch gelang es ihnen, über Branchen-KV und Verallgemeinerung der in diesen enthaltenen Regelungen für über 85% der Beschäftigten im privaten Sektor gewisse Mindeststandards durchzusetzen. Noch bedeutender im Hinblick auf die substanziellen Ergebnisse war die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften gegenüber den nationalen Regierungen, die auf ihrer politischen Mobilisierungsfähigkeit beruhte. Phasenweise vermochten sie Kompromisse im Bereich der Lohn-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in Form von Sozialpakten festzuschreiben.

In Griechenland war das Gefälle zwischen dem gewerkschaftlichen Organisationsgrad im öffentlichen Sektor (rd 65%) und jenem im privaten Sektor (ca 15%) noch steiler als in Spanien. Die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften gegenüber den nationalen Regierungen beruhte v.a. auf ihrer Mobilisierungsfähigkeit in strategischen Bereichen des öffentlichen Sektors wie Verkehrswesen und Energieversorgung sowie auf ihren Verbindungen zu den klientelistischen Großparteien. Im Bereich der Lohnpolitik stellte der mit den ArbeitgeberInnenverbänden ausgehandelte nationale Mindestlohn die wichtigste institutionelle Ressource der Gewerkschaften dar.

Kürzungspolitik und „innere Abwertung“ ■ Im Gegenzug zur Ge-

Interventionen zielen auf Dezentralisierung und Dekollektivierung der Lohnsetzung.

währung finanzieller Unterstützungen verpflichteten sich die betroffenen Länder zu fiskal-, lohn-, sozial- und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmenpaketen je unterschiedlicher Zusammensetzung: v.a. zur Durchführung weitreichender Haushaltsreformen und Kürzungen öffentlicher Ausgaben, zu umfassenden Reformen im Bereich des Arbeitsmarkts und der sozialen Sicherung sowie zur Umsetzung einer Strategie der „inneren Abwertung“, welche lohnpolitische Eingriffe des Staates und Änderungen des KV-Systems beinhaltete.

In diesen Ländern zeigte sich die potenzielle Reichweite des neuen europäischen Interventionismus im Bereich der Lohnpolitik 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 Lohnpolitik:

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

Ab 2010 begann in den finanziell von der Troika unterstützten EU-Ländern somit die institutionelle Entmachtung der Gewerkschaften durch gezielte Angriffe auf die jeweiligen tragenden Elemente der kollektiven Arbeitsmarktregulierungen:

In Spanien

- erfolgte die Aufhebung des Günstigkeitsprinzips bei Branchen-KV.

Massive Schwächung des Mitspracherechts und der institutionellen Ressourcen der Gewerkschaften.

Dieses bedeutete, dass von Branchen-KV abweichende Regelungen in Betriebs-KV nur gültig waren, sofern sie für die ArbeitnehmerInnen günstiger waren.

- Die Nachwirkung von KV wurde auf ein Jahr beschränkt.
- ArbeitgeberInnen wurde unter bestimmten Voraussetzungen (zwei Quartale mit Verlust) der einseitige Ausstieg aus einem KV eingeräumt.

Infolge dieser institutionellen Änderungen fiel der Deckungsgrad der KV im privaten Sektor von 89% 2011 auf rund 50% 2013.

In Griechenland

- haben nun Unternehmens-KV infolge der (von der Troika geforderten) Aufhebung des Günstigkeitsprinzips Vorrang vor Branchen-KV.
- Zum Abschluss von Unternehmens-KV sind nun nicht mehr ausschließlich die Gewerkschaften berechtigt, sondern auch Belegschaftsvertretungen, sofern diese von mindestens 40% der Beschäftigten beauftragt worden sind.
- Das Arbeitsministerium hat die Allgemeinverbindlichkeit von bestehenden Branchen-KV ausgesetzt, womit für Unternehmen Anreize bestehen, den jeweiligen Arbeitgeberverband zu verlassen.
- Die seit 1936 (mit Unterbrechungen) bestehende Praxis der Festsetzung des nationalen Mindestlohns durch einen General-KV zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften endete Anfang 2012, als die Regierung per Dekret den bestehenden Mindestlohn außer Kraft setzte und ei- »

»

nen neuen, um 22% niedrigeren Minimallohn festlegte. Das Ende 2012 beschlossene Mindestlohngesetz normiert, dass der nationale Mindestlohn durch die Regierung bestimmt wird, und zwar nach Konsultation der Sozialpartner.

Ausblick: Strategie der autonomen Revitalisierung ■

Durch die Zertrümmerung institutioneller Säulen sowie die massive Schwächung ihrer Marktmacht (sinkender Organisationsgrad, hohe Arbeitslosigkeit) sind die Gewerkschaften in Südeuropa zurückgeworfen auf ihre organisatorischen Ressourcen, ihre politische Mobilisierungsfähigkeit und ihre Streikfähigkeit.

Als nachhaltige mittel- und längerfristige Ausrichtung gewerkschaftlicher Politik erscheint eine „Strategie der autonomen Revitalisierung“ erfolversprechend. Diese beruht auf der Stärkung und Erneuerung der organisatorischen Machtressourcen sowie auf systematischen Bemühungen um zivilgesellschaftliche Verbündete. Beides könnte die Voraussetzungen schaffen für die Rückgewinnung von Verhandlungs- und Marktmacht sowie letztlich für das Aufhalten der institutionellen Erosion und für Reregulierung des Arbeitsmarktes.

Michael Mesch ■ AK Wien
michael.mesch@akwien.at

Lobbyingpraktiken auf EU-Ebene

Faires Lobbying durch ein neues Transparenzregister?

Seit Jahren kritisieren ArbeitnehmerInnenvertretungen und Nichtregierungsorganisationen intransparente Lobbyingpraktiken von Unternehmen und Organisationen auf EU-Ebene. Zuletzt rückten die ExpertInnengremien der Europäischen Kommission in den Mittelpunkt der KritikerInnen, da diese von WirtschaftsvertreterInnen dominiert sein sollen. Eine neue Initiative der Europäischen Kommission soll nun mehr Licht in das Netzwerke-Dickicht bringen. Ob diese aber tatsächlich zu einer ausgewogeneren Berücksichtigung der verschiedenen Interessen führt, ist zu bezweifeln.

Frank Ey

Diskussionen über die wenig transparenten Beziehungen von EU-Kommission, EU-Parlament und Rat zu LobbyistInnen gibt es bereits seit Jahrzehnten. 1993 äußerte sich die Kommission erstmals zum „offenen und strukturierten Dialog“ zwischen der Kommission und Interessengruppen. „Man sei gegenüber Anregungen von außen stets aufgeschlossen gewesen“, erklärte die Kommission damals freimütig in ihrer Mitteilung. Bereits damals bezifferte die Kommission die Anzahl der InteressenvertreterInnen auf bis zu 10.000 Personen.¹ Heute gehen Schätzungen bereits von bis zu 30.000 LobbyistInnen² aus.

Dennoch dauerte es weitere 15 Jahre bis mit einem freiwilligen Transparenzregister – in das sich InteressenvertreterInnen, wenn sie wollen eintragen können – ein kleiner Schritt in Richtung mehr Licht im LobbyistInnenschungel gemacht wurde. In diesem Register ist unter anderem zu vermerken, wieviel Personal für Lobbying eingesetzt wird und wieviel Geld dafür investiert wird. Darüber hinaus müssen regis-

trierte Organisationen einen Verhaltenskodex befolgen. 2011 schloss sich das EU-Parlament dem Transparenzregister an.

Dabei ist per se nichts dagegen einzuwenden, wenn Personen, Organisationen oder Unternehmen bestimmte Interessen vertreten, die sie gegenüber anderen kundtun. Der öffentliche Sektor, im konkreten Fall die Kommission, sollte jedoch besondere Sensibilität bei Kontakten mit LobbyistInnen an den Tag legen.

Kommission soll alle Interessen hören und berücksichtigen ■

Dass die Meinung aller Interessengruppierungen gehört werden muss, ist soweit auch der EU-Kommission klar. Wiederholt hat sie betont, dass sie für Gespräche mit allen Organisationen und Personen zur Verfügung steht. In der Praxis kann diese Bereitschaft der Kommission auch durchaus bestätigt werden. Sucht man um einen Termin bei der Kommission an, bekommt man ihn auch, wenngleich es meistens nicht ein Gespräch mit dem Kommissar oder dem Generaldirektor sein wird, »