



MARTIN SEELIGER

**DIE SOZIALE KONSTRUKTION  
ORGANISIERTER INTERESSEN  
GEWERKSCHAFTLICHE  
POSITIONSBILDUNG  
AUF EUROPÄISCHER EBENE**

Campus Verlag,  
Frankfurt a. M./New York 2017

ISBN 978-3-593-50786-6  
304 Seiten, 39,95 €

Während sowohl unter Praktikern als auch in der Literatur häufig die Notwendigkeit gewerkschaftlicher Kooperation in Europa betont wird, besteht Uneinigkeit über deren Erfolg. Martin Seeliger macht in der sozialwissenschaftlichen Debatte zwei Strömungen aus. Aus einer optimistischen Sicht würden eher normative Empfehlungen geäußert und eine stärker auf europäische Abstimmungsprozesse ausgerichtete Gewerkschaftspolitik auch für möglich gehalten. Demgegenüber erscheine aus pessimistischer Sicht die gewerkschaftliche Positionsbildung auf europäischer Ebene vor dem Hintergrund der Heterogenität der Mitgliedstaaten sowie der Gewerkschaften selbst sehr unwahrscheinlich. Seeliger legt seiner Untersuchung den aus dieser Sicht anti-intuitiven Befund zugrunde, dass in den wichtigsten Feldern der europäischen Tarifpolitik dennoch gemeinsame Positionen der europäischen Gewerkschaften etabliert werden konnten, und geht der Frage nach, wie dies möglich war. Dazu beleuchtet er die gewerkschaftliche Positionsbildung: zum einen in Bezug auf zwei europäische Gesetzgebungsverfahren, die Dienstleistungsrichtlinie und die Durchsetzungsrichtlinie zur Entsenderichtlinie, zum zweiten blickt er auf die Debatte zu einem europäischen Mindestlohn sowie die gewerkschaftliche Lohnkoordinierung in der Eurozone.

Seeligers Buch liegt eine breite empirische Basis zugrunde. Neben der Analyse relevanter Dokumente führte er 87 Interviews mit Vertretern europäischer und nationaler Gewerkschaften. In den Fällen der Dienstleistungsrichtlinie, der Durchsetzungsrichtlinie und des Mindestlohns betrachtet er je drei Gewerkschaftsföderationen aus Polen, Ungarn und Schweden sowie auf europäischer Ebene den Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) und vier Branchenverbände (insbesondere die Europäische Bau- und Holzarbeiterföderation, EFBH). Die Auswahl berücksichtigt die in diesen Bereichen besonders virulenten Unterschiede zwischen Ost- und Westeuropa in Bezug auf Arbeits- und Sozialstandards und die Machtressourcen der Gewerkschaften (S. 23). Für das Fallbeispiel der Koordinierung der Tarifpolitik konzentriert Seeliger sich auf den europäischen Branchengewerkschaftsverband IndustriAll sowie die deutsche IG Metall, da der (deutschen) Metallindustrie für die Wirtschaft der Eurozone besondere Bedeutung zukomme und die tarifpolitischen Koordinierungsinitiativen in diesem Bereich am weitesten fortgeschritten sind (S. 23). Die zunächst etwas unsystematisch anmutende Auswahl der Untersuchungsländer und -gewerkschaften lässt sich also mit ihrer speziellen Relevanz in den betrachteten Bereichen begründen, die Seeliger als Aspekte „des größeren Ganzen“ der europäischen Tarifpolitik analysiert (S. 96).

Dazu zieht er verschiedene theoretische Ansätze heran. Seeliger strebt an, Elemente der vorwiegend pragmatischen Handlungs- und Sozialisierungstheorie und der Organisationssoziologie zu einem Modell zu integrieren (S.101). Sein Ausgangspunkt ist die pragmatistische

Handlungstheorie, die von der grundsätzlichen Kompromissneigung von Menschen und einer Ergebnisoffenheit des Handelns ausgeht und eine akteurszentrierte und prozessuale Perspektive auf Handlungsverläufe einnimmt (S. 127). Im Gegensatz zu der von Seeliger „pessimistisch“ genannten Sicht auf gewerkschaftliche Kooperation in Europa werden aus dieser Perspektive Interessen als sozial konstruiert und scheinbar „objektive“ Interessengegensätze als überwindbar verstanden (S. 41). Indem er Konzepte aus der Organisationstheorie hinzuzieht, wie das der „Entkopplung“ von Umwelterwartungen und organisationaler Realität (Meyer/Rowan 1977<sup>1</sup>), will Seeliger aber die Möglichkeit in die Betrachtung einbeziehen, dass gemeinsame Positionen zwar etabliert werden, ohne dass aber die realen Interessengegensätze der Akteure aufgelöst würden (S.128). Auch diese Konzepte aus der Organisationstheorie werden von Seeliger um weitere Überlegungen ergänzt. Das Auseinanderfallen von „Reden“ und „Handeln“ könne nicht nur der Befriedigung aktueller Erwartungen zur Legitimitätssicherung dienen (wie bei Meyer/Rowan 1977). Vielmehr ließe sich mit den Konzepten der „*imagined futures*“ und „*politics of expectations*“ von Beckert (2016)<sup>2</sup> der Aspekt fassen, dass Zukunftserwartungen für das Handeln von Akteuren in der Gegenwart strukturierende Wirkung entfalten können. Zukunftshoffnungen seien in der Geschichte der Arbeiterbewegung ein entscheidendes Instrument politischer Mobilisierung gewesen (S. 122f.).

Mit diesem theoretischen Werkzeugkasten beginnt sich Seeliger in die empirische Analyse. Im Politikfeld der Dienstleistungsfreiheit ist die polit-ökonomische Heterogenität der EU-Mitgliedsländer eine entscheidende Hintergrundbedingung für die gewerkschaftliche Positionsbildung. Der ursprüngliche Vorschlag für die Dienstleistungsrichtlinie bedeutete aus Sicht westeuropäischer Gewerkschaftsvertreter eine Gefahr für westeuropäische Arbeits- und Sozialstandards, wurde von osteuropäischen Gewerkschaftsvertretern jedoch zunächst begrüßt. Im Laufe des Diskussionsprozesses konnte aber eine Einigung unter dem Begriff „Soziales Europa“ erreicht werden. Dieses Zukunftsversprechen (aus Sicht der Osteuropäer) verbunden mit einer Machtasymmetrie zwischen west- und osteuropäischen Gewerkschaftsvertretern, die die Durchsetzungsfähigkeit Letzterer auf europäischer Ebene beeinträchtigt, ermöglichte laut Seeligers Analyse die gemeinsame Position in diesem Politikfeld (S.163). Das Konzept eines „Sozialen Europas“ fungiert hier als identitätsstiftender Bezugsrahmen, der die anhaltende Mobilisierung kollektiven Handelns ermöglicht (S. 44).

1 Meyer, J.W./Rowan, B. (1977): Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony, in: American Journal of Sociology 83 (2), S. 340–383.

2 Beckert, J. (2016): Imagined Futures: Fictional Expectations and Capitalist Dynamics, Cambridge, MA.

Im Fall der Durchsetzungsrichtlinie zur Entsende-richtlinie kam zu der Konfliktlinie zwischen Ost- und Westeuropa eine zweite Dimension des Konflikts zwischen dem EGB auf der einen und den europäischen Branchengewerkschaften (insb. der EFBH) sowie zahlreichen nationalen Mitgliedsorganisationen auf der anderen Seite hinzu. Seitens der Branchenverbände wird die integrationsistische Haltung des EGB (die u. a. durch die externe Be-zuschussung des EGB durch die Europäische Kommission erklärt werden könne) angeprangert (S. 64), während der EGB seinerseits die Kurzichtigkeit der Branchenverbände kritisierte, die das langfristige Ziel einer Stärkung der europäischen Regulierungsebene und tarifpolitischen Arena nicht im Blick hätten (S. 181). Seeliger macht hier – mit Verweis auf Martin Höpner – ein interessantes „Sozialisationsparadox“ im Mehrebenensystem europäischer Gewerkschaftspolitik aus: gerade die integrationsistische Sozialisation der EGB-Funktionäre wirke als Integrationshemmnis, wenn aufgrund dessen keine gemeinsame gewerkschaftliche Position etabliert werden könne (S. 250).

Eine andere Konfliktkonstellation zeigt sich im Falle der Diskussionen um einen europäischen Mindestlohn. Dieser wird insbesondere von den schwedischen Gewerkschaften abgelehnt, da eine Gefährdung der Tarifautonomie durch staatliche Eingriffe befürchtet wird. Zwar konnte unter dem Dach des EGB eine nominelle Einigung auf eine Kampagne zum europäischen Mindestlohn erzielt werden, diese wurde allerdings nie umgesetzt (S. 81).

Im Feld der Lohnpolitik schließlich stellt Seeliger die Frage, warum die Gewerkschaften an ihren Initiativen zur Lohnkoordinierung festhalten, obwohl bisher die Ziele – Verhinderung eines Unterbietungswettbewerbs und Gewährleistung makroökonomischer Stabilität – nicht erreicht worden seien (S. 89). In diesem Untersuchungs-feld betrachtet Seeliger insbesondere die tarifpolitischen Strategien der IG Metall. Obgleich sich die IG Metall zur Lohnkoordinierungsregel bekenne, weiche die tatsächliche Lohnentwicklung in der Metall- und Elektroindustrie im Untersuchungszeitraum von 1998 bis 2013 fast durchgehend vom Koordinierungsziel ab, dass hier anhand des Produktivitätszuwachses der deutschen Metallindustrie und alternativ der deutschen Inflationsrate oder der Zielinflationrate der EZB berechnet wird. Die Verweise der IG Metall-Vertreter auf die ungünstigen Rahmenbedingungen für Tarifpolitik in Deutschland in den letzten Jahren und Unterschiede zwischen Tarif- und Effektivlohnentwicklung werden von Seeliger angeführt, jedoch nicht weiter vertieft. Es geht ihm vielmehr um die Frage, ob man die Lohnkoordinierung nun aus organisationstheoretischer Sicht als einen Fall der „Entkopplung“ ansehen müsse. Dies ist aus Seeligers Sicht nicht der Fall. Vielmehr sei die zeitliche Dimension von Bedeutung, denn die Initiative bezöge einen wichtigen Teil ihrer Legitimität in der Gegenwart daraus, dass sie die Perspektive der Etablierung einer europäischen Verhandlungsarena in der Zukunft beinhalte (S. 218f.). Mit Beckerts Ansatz der fiktionalen Er-

wartungen ließe sich – ähnlich wie bei der Zielvorstellung eines „Sozialen Europa“ – die Proklamation, dass Lohnkoordinierung prinzipiell möglich sei, als ein wichtiges strategisches Mobilisierungselement interpretieren, um sie in Zukunft tatsächlich erreichen zu können (S. 233).

Mit seiner Studie will Seeliger die Lücke schließen, die seines Erachtens darin besteht, dass die sozialwissenschaftliche Auseinandersetzung bisher noch keine systematische Analyse gewerkschaftlicher Positionsbildung hervorgebracht habe (S. 71). Um dies zu erreichen, werden verschiedene Theorieansätze produktiv miteinander verknüpft, die verschiedene Aspekte der ihrerseits vielseitigen empirischen Fälle unterschiedlich gut erklären können. In allen Fällen scheinen die Ergebnisse der Aushandlungsprozesse maßgeblich von Machtrelationen zwischen den Akteuren beeinflusst zu sein, u. a. der unterschiedlichen Position der Gewerkschaften innerhalb der nationalen Systeme der Arbeitsbeziehungen, damit zusammenhängend unterschiedlichen Notwendigkeiten und Möglichkeiten der Durchsetzung im europäischen Rahmen, oder auch der Angewiesenheit auf externe Ressourcen im Falle des EGB. Seeliger selbst weist die Kritik am pragmatistischen Ansatz, dass dieser Machtverhältnisse zwischen Akteuren zu wenig berücksichtige, zurück (S. 106f.). Machtverhältnisse würden nicht ausgeblendet, sondern als „Produkte wechselseitig aufeinander bezogener Sinnhorizonte rekonstruiert“ (S. 107). Andererseits wird zum Ende des Buches auf die Verschiebung der Machtverhältnisse im Prozess der europäischen Integration zuungunsten der Gewerkschaften hingewiesen (S. 251) und beispielsweise gefragt, inwieweit sich eine koordinierte Tarifpolitik – sofern sie tatsächlich gewollt sei – von der IG Metall überhaupt gegenüber der Kapitaleseite durchsetzen ließe (S. 252). Es wird damit auf soziale Bedingungen verwiesen, die außerhalb der konkreten Interaktion der Gewerkschaftsvertreter liegen. Wenn man davon ausgeht, dass die gewerkschaftliche Positionsbildung sich immer schon vor dem Hintergrund dieser Machtverhältnisse vollzieht und die Standpunkte der beteiligten Akteure durch ihre Position innerhalb dieses Gefüges bereits geprägt sind, könnte ein theoretischer Ansatz, der dies noch stärker berücksichtigt, eventuell fruchtbar für die weitere Untersuchung gewerkschaftlicher Positionsbildung in Europa sein.

Seeligers fundierte und sehr gut zu lesende Analyse regt dazu an, den „Erfolg“ oder „Misserfolg“ gewerkschaftlichen Handelns in Europa nicht nur an ökonomischen Indikatoren oder konkreten Regulierungsergebnissen zu messen, sondern die Aushandlungsprozesse zwischen europäischen Gewerkschaften sowie die Bedingungen, unter denen sie zustande kommen, selbst als wichtigen Forschungsgegenstand zu betrachten.

NELE DITTMAR, BERLIN