

Plädoyer für ein verteilungspolitisches Gesamtkonzept

Anmerkungen zu einer gelungenen Debatte

von | Hans-Jürgen Urban



Demo der Gewerkschaft CGIL in Rom, 17.6.2017 (Gpa)

Chapeau! Die Debatte im Forum Gewerkschaften über die seit dem Ausgang der großen Finanz- und Wirtschaftskrise 2009/2010 in der Europäischen Union praktizierte Economic Governance stellt einen gewerkschaftspolitischen Glücksfall dar. Dies aus drei Gründen: Sie setzt sich mit zentralen Herausforderungen für Gewerkschaften in der Gegenwart auseinander; sie wurde von vornherein als eine Verständigung zwischen europäischen Akteuren angelegt; und sie arbeitet sich daran ab, miserablen Verhältnissen Alternativen abzuringen.¹

All das ist nicht selbstverständlich. Gerade in ihr Kernfeld der Tarifpolitik lassen sich Gewerkschaften für gewöhn-

lich nur ungern hereinreden – schon gar nicht von »außen«, auch wenn es sich um wohlmeinende Interventionen aus Schwesterorganisationen handelt. Und, seien wir ehrlich: Bisher sind Mut und Bereitschaft zu einer offensiven pro-europäischen EU-Kritik, die den Europäischen Integrationsprozess entschieden unterstützt, seine neoliberale Deformation aber konsequent ablehnt, auch in den deutschen Gewerkschaften nicht besonders stark ausgeprägt. Eine Debatte, in der die Politik der Europäischen Union – Kommission, Rat, Ecofin, EZB – kritisch in Augenschein genommen und nicht mit festem Blick auf den nationalen Tellerrand als peripher behan-

delt wird, würden wir uns häufiger wünschen.²

Dieser Mut zu einer proeuropäischen EU-Kritik ist auch in der Tarifpolitik mehr als dringlich. Denn, das haben Thorsten Schulten, Guy Van Gyes

Hans-Jürgen Urban ist geschäftsführendes Vorstandsmitglied der IG Metall.

¹ Gedankt sei an dieser Stelle der Redaktion der Zeitschrift, namentlich Richard Detje, von dem der Impuls zur Debatte ausging und der sie redaktionell hoch professionell begleitet hat.

² Eine positive Ausnahme bildete ebenfalls die 2014 in den WSI-Mitteilungen (4/2014, S. 311ff.) geführte Debatte über die Rahmenbedingungen und Perspektiven gewerkschaftlicher Tarifpolitik, an der sich Jörg Hofmann, Thorsten Schulten und Martin Höppner beteiligten. Sie wurde bedauerlicherweise nicht fortgeführt.

Highway to Hirn

Jetzt das **ak-Sommerabo** abschließen und zwei Monate länger **ak** lesen.



Wer jetzt abonniert, erhält **ak** bis 31. August **kostenlos**. Das reguläre Jahresabo (11 Ausgaben + Sonderhefte) beginnt mit der Septemberausgabe. **Abopremien gibt es auch**. Mehr unter: www.akweb.de/service

express

ZEITUNG FÜR SOZIALISTISCHE BETRIEBS- & GEWERKSCHAFTSARBEIT

Ausgabe 5/17 u.a.:

»Ich bin ein Bolschewik, der an Gott glaubt« – Jean Ziegler im Gespräch
José Chatroussat: »Nuancen der Grausamkeit« – Die Diskussion der französischen Linken über Le Pen vs. Macron
»Ein Umweg über die Anstalt« – Öffentlich-rechtlicher Aufruf an Leiharbeiter, gemeinsam Equal Pay einzuklagen
»Die Arbeiter sind total unzuverlässig!« – Peter Birke im Gespräch über Migration und betriebliche Kämpfe
Renate Hürtgen: »Klassenherrschaft im Sozialismus« – Neuauflage von Charles Bettelheims »Klassenkämpfe in der UdSSR«

Probelesen?! kostenfreies Exemplar per mail oder web anfordern

Niddastraße 64
60329 FRANKFURT
express-afp@online.de
www.express-afp.info

Forum Gewerkschaften

und Torsten Müller in ihrem Eröffnungsbeitrag³ deutlich gemacht: In den Schaltzentralen europäischer Politik wird eine interventionistische Politik betrieben, die die institutionellen Machtressourcen und in der Folge auch die Organisationsmacht der Gewerkschaften untergräbt, in einigen Bereichen auch auszuhebeln trachtet. Nicht beiläufig, sondern intendiert und systematisch: Wer Tarifverhandlungen und Tarifverträge auf die betriebliche Ebene hinunter dereguliert und dabei noch Konkurrenzorganisationen anstelle autonomer Gewerkschaften aufwertet, betreibt eine Herrschaftspolitik, die überkommene Machtverhältnisse und einen längst gescheiterten Neoliberalismus zu zementieren bestrebt ist. Als »autoritären Konstitutionalismus« hat Lukas Oberndorfer das treffend bezeichnet.

Ich gehe in der gebotenen Kürze auf einige Debattenpunkte ein, bevor ich mich mit eigenen Schlussfolgerungen und einem Vorschlag an der Verständigung über Alternativen beteilige.

1.

Es besteht Konsens über die Notwendigkeit der Stärkung und Koordinierung der Tarifpolitik in Europa. Dabei handelt es sich um eine sehr voraussetzungsvolle Aufgabe. In mehreren Beiträgen wird auf den prekären Ausgangspunkt verwiesen: In weniger als einem Drittel der EU-Mitgliedstaaten kann tatsächlich noch davon die Rede sein, dass über Tarifverträge die nationale – also nicht nur sektorale – Entwicklung der Einkommens- und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten gesteuert wird. Darunter Frankreich, wo der neue Präsident mit einer komfortablen Mehrheit in der Nationalversammlung eine Vollendung seiner 2015 gegen heftigen gewerkschaftlichen Widerstand eingeleiteten Arbeitsgesetzgebung in Angriff nimmt. Sie folgt dem Ziel einer Transformation des Systems national allgemeinverbindlich erklärter Tarifverträge: Künftig soll auf der betrieblichen Ebene die Regelungskompetenz liegen, wohlwissend, dass die gewerkschaftliche Or-

ganisationsmacht dort nicht ansatzweise ausreicht, den Druck auf Löhne, Arbeitsmarkt, Arbeitsbedingungen und die entsprechenden sozialen Sicherungsleistungen zu kontern. Darunter auch Österreich, wo mit der Ankündigung der SPÖ, auch Regierungsbündnisse mit der rechtspopulistischen FPÖ eingehen zu wollen, und der Selbstentmachtung der ÖVP zugunsten der »Liste Kurz« das korporatistische Institutionen- und Verhandlungssystem möglicherweise seine Normsetzungs- und Regelungskompetenz verliert; eine Schwächung des Instituts der Wirtschafts- und Arbeitnehmerkammern – ein Dorn im Auge der FPÖ – würde eine spürbare Absenkung des Deckungsgrads von Tarifverträgen nach sich ziehen. Oder schließlich Belgien, über das Bart Samyn⁴ und Renaat Hanssens⁵ berichten, wo der hohe gewerkschaftliche Organisationsgrad sich nicht zuletzt dem sogenannten Gent-System, also der gewerkschaftlichen Zuständigkeit für die Arbeitslosenversicherung, verdankt. Ähnliches gilt für Dänemark, Schweden und Finnland sowie weitere EU-Mitgliedstaaten, in denen Tarifverträge noch einen Deckungsgrad von drei Viertel bis vier Fünftel der Beschäftigten aufweisen.

Mit der nicht mehr neuen, aber kontinuierlich ausgebauten Economic Governance der EU wird ein lohnpolitischer Interventionismus betrieben, der die verbliebenen institutionellen Arrangements eines in sozialstaatlicher Stallhaltung (W. Streeck) eingehetzten Kapitalismus angreift. Zeitdiagnostisch könnte von einem Anachronismus oder von einer drohenden Abwärtsspirale gesprochen werden: Die tiefe Finanz- und Wirtschaftskrise des Gegenwartskapitalismus, die die neoliberale Globalisierung und die Finanzmarktsteuerung verursacht haben, schwelt in weiten Teilen Europas fort, während die Economic Governance der EU beharrlich darauf hin arbeitet, die in 2008-2010 zu Tage getretenen neoliberalen Krisenpfade beschleunigt zu beschreiten. Das verschlechtert nicht nur die Rahmenbedingungen einer solidarischen Lohnpolitik in Europa, sondern dürfte sich auch mit Blick auf Konjunktur und Wachstum als blockierend und letztlich krisen-

verschärfend erweisen. Deshalb kann ich den Konsens in der eindeutigen Kritik und Zurückweisung eines lohnpolitischen Interventionismus nur unterstützen – das Ziel höherer preislicher Wettbewerbsfähigkeit durch verstärkten Lohndruck ist ökonomisch-sozialer Irrsinn und der Weg der Aushebelung institutioneller Machtressourcen (nicht nur) der Gewerkschaften führt dazu, den systemisch fragilen, an verschiedenen Stellen bereits gerissenen Konnex von Kapitalismus und Demokratie weiter aufzulösen.⁶

2.

Innerhalb dieses Konsenses bleiben gleichwohl offene Strategiefragen. Sie kenntlich gemacht zu haben, zeichnet die Debattenbeiträge aus. Ich greife drei heraus:

– *Verstärkung der europäischen Koordination der Tarifpolitik.* Zu unterstützen ist, was Ester Lynch⁷ über die EGB-Kampagne »Europe Needs a Pay Rise« berichtet und was in vielen Debattenbeiträgen hervorgehoben wird: Steigende Löhne wirken sozialer Spaltung entgegen und sind ein unverzichtbares Gegengift gegen Deflationsgefahren, was letztlich auch Beraterstäbe der OECD überzeugt, die vor den Gefahren der Fehlsteuerung einer ausschließlichen Politik des »quantitative easing« der EZB im Hinblick auf aufgeblähte Aktien- und Immobilienmärkte warnen.

Doch wie realistisch sind darüber hinaus gehende Koordinierungsinitiativen? Andreas Rieger⁸ hat Recht, wenn er festhält, dass die materiellen Ergebnisse tarifpolitischer Koordination trotz IndustriALL und der von Richard Pond⁹ zitierten, allerdings letztlich gescheiterten Koordinierungsprojekte des Europäischen Gewerkschaftsverbands für den Öffentlichen Dienst »eher abgenommen« haben. Nicht kompatible Gewerkschaftsstrukturen und Beschäftigungs-, Lohn- und Tarifsysteme blockieren Koordinierungsfortschritte. Und ein unterentwickeltes Bewusstsein über die Relevanz und Dringlichkeit europäischer Koordinierungspolitik in den Stabsstellen der nationalen Gewerkschaften bewirkt ein Übriges. Der Vorschlag einiger Debattenbeiträge zielt da-

rauf, sich zunächst auf eine Forderung zu konzentrieren: Anhebung der nationalen Mindestlöhne auf einen europäischen Mindestlohnsatz von 60% des jeweiligen Medianlohns. Ich stimme dem zu, wissend um die gesetzlichen Hürden, die dem in Deutschland entgegenstehen: Eine Mindestlohnkommission legt die Anpassungssätze gemäß der vorauslaufenden Lohnentwicklung fest; das Ergebnis liegt jeweils deutlich unter dem, was ein »living wage« erfordern würde.

– Müller, Schulten und Van Gyes plädieren für *einschneidende institutionelle Reformen* als Gegenprogramm zur Economic Governance der EU-Kommission. Ronald Janssen,¹⁰ Dierk Hirschel¹¹ und andere halten dagegen: Eine Neuausrichtung der Economic Governance sei angesichts der Kräfteverhältnisse in den Mitgliedstaaten und damit im Europäischen Rat ohne Aussicht auf Erfolg. Es bringt die Dramatik der Konstellation zum Ausdruck, dass beide Seiten Recht haben. Die einen in programmatischer Hinsicht, die anderen mit Blick auf die machtpolitische Konstellation. Doch wieviel ist hier in Stein gemeißelt? Die eingangs erwähnte anachronistische Gleichzeitigkeit von Scheitern und Krise des Neoliberalismus und andererseits der Verschärfung neoliberaler Politik verweist auf Inkonsistenzen, die früher oder später neue Bruchlinien hervorbringen werden. Wo sich Anknüpfungspunkte ergeben, müssen sie genutzt werden. Gewerkschaften haben im Regime der europäischen Economic Governance keine Strategie-Option des Entweder-Oder. Jedenfalls gilt es, sich strategisch auf krisenbedingte Gelegenheitsstrukturen vorzubereiten, die Sowohl-als-Auch-Konstellationen eröffnen.

Natürlich bleibt auch der Kampf um die Verteidigung der nationalen Tarifvertragssysteme und der daran gekoppelten Institutionen auf der Tagesordnung. Er stellt keinen Rückfall in national-bornierte Politiken dar, sondern reflektiert den Umstand, dass strukturelle oder institutionelle Machtressourcen, die in den nationalen Arenen verloren gegangen sind, sich auf der europäischen nicht ersetzen lassen. Die Potenziale zur Verstärkung die-

ses Kampfes sehe ich als nicht ausgeschöpft an.

Gerade in Deutschland wird die Brisanz des lohnpolitischen Interventionismus der Economic Governance weiterhin unterschätzt, wohl weil die eigene, unmittelbare Betroffenheit noch relativ zu gering ist – deshalb hat die Debatte darüber gerade hierzulande eine unverzichtbar aufklärerische Bedeutung. Die DGB-Gewerkschaften haben – völlig zu Recht – die Notwendigkeit der Wiedergewinnung und Stärkung ihrer Organisationsmacht in den letzten Jahren betont. Die Verteidigung, Revitalisierung und auch Neuausrichtung der institutionellen Machtressourcen darf darüber aber nicht in Vergessenheit geraten und muss als notwendige Ergänzung gewertet und anvisiert werden.¹²

3.

Stefan Körzell warnt zu Recht davor, die Lohnpolitik zu überfrachten.¹³ Tatsächlich geschieht dies, eingebettet in eine

³ Thorsten Schulten/Guy Van Gyes/Thorsten Müller: Europaweite Stärkung der Tarifverträge statt lohnpolitischem Interventionismus, in: Sozialismus 2/2017, S. 39-43. Weiter ausgeführt in: dies. (Hrsg.) (2016): Lohnpolitik unter europäischer »Economic Governance«. Alternative Strategien für inklusives Wachstum, Hamburg.

⁴ Bart Samyn: Lohnpolitischer Interventionismus in Belgien als Vorbild für Europa?, in: Sozialismus 3/2017, S. 56-58.

⁵ Renaat Hanssens: Für richtige Lohnpolitik in der Eurozone muss jeder seinen Beitrag leisten, in: Sozialismus 3/2017, S. 59-60.

⁶ Dazu unter anderem Hans-Jürgen Urban (2013): Der Tiger und seine Dompteure. Wohlfahrtsstaaten und Gewerkschaften im Gegenwartskapitalismus. Hamburg sowie Wolfgang Streeck (2013): Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus, Berlin.

⁷ Ester Lynch: Europe Needs a Pay Rise. Die Kampagne der europäischen Gewerkschaften für höhere Löhne und stärkere Tarifvertragssysteme, in: Sozialismus 6/2017, S. 42-45.

⁸ Andreas Rieger: Der Mindestlohn: ein Hebel für die europäische Lohnpolitik, in: Sozialismus 6/2017, S. 46-49.

⁹ Richard Pond: Eine neue Art der Koordinierung, in: Sozialismus 4/2017, S. 41-43.

¹⁰ Ronald Janssen: Tarifvertragssysteme wiederherstellen: Mit oder gegen »Europa«?, in: Sozialismus 2/2017, S. 44-46.

¹¹ Dierk Hirschel: Gegenmacht aufbauen, in: Sozialismus 3/2017, S. 53-55.

¹² Dazu Hans-Jürgen Urban (2015): Zwischen Defensive und Revitalisierung. Bedingungen gewerkschaftlicher Solidarität im Gegenwartskapitalismus, in: Sozialismus 11/2014, S. 35-41.

¹³ Stefan Körzell: Tarifsyste me stärken, aber Lohnpolitik nicht überfrachten!, in: Sozialismus 3/2017, S. 49-52.

falsche Krisendiagnose. Der zufolge sei gewerk-

schaftliches Lohndumping insbesondere in Deutschland verantwortlich für die eklatanten Leistungsbilanzunterschiede und damit für die ökonomische und soziale Spaltung in Europa. Körzell führt dagegen die Exporterfolge maßgeblich auf das spezifische Profil der Investitionsgüterindustrie einschließlich der Automobilindustrie zurück, während die Folgen leicht rückläufiger Lohnstückkosten sich eher in begrenzter Kaufkraft auf dem deutschen Binnenmarkt und damit unzureichender Importe bemerkbar machen. Diese Argumentationslinie trifft einen wichtigen Sachverhalt. Denn: Bei all ihrer makroökonomischen Bedeutung ist von der Lohnpolitik keine Bereinigung der ökonomischen Ungleichgewichte und erst recht keine Kompensation der Konstruktionsfehler der europäischen Währungsunion zu erwarten.

Das enthebt Gewerkschaften, vor allem die deutschen, gleichwohl nicht von der Notwendigkeit, sich über die Anlage ihres verteilungspolitischen Beitrags zu verständigen, in Deutschland und in Europa. Auch in dieser Hinsicht bietet die Debatte Anregungen. Schulten/Van Gyes/Müller greifen die Überlegungen von Chagny und Husson über eine »optimale Lohnregel« auf, die in eine doppelte Richtung zielt: zum einen mit der Erweiterung des Verteilungskorridors über eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik hinaus, um den Rückgang der Lohnquoten zu stoppen und umzukehren; zum anderen im Hinblick auf eine stärker angeglichenere, also Lohnspreizung zurücknehmende Angleichung der Lohnentwicklung zwischen den Sektoren.¹⁴ Auch wenn Bart Samyn Bedenken anmeldet und dabei auch auf die Gefahren einer negativen Produktivitätsentwicklung hinweist, sollte die Debatte über Bausteine einer solidarischen Lohnpolitik im jeweils nationalen und europäischen Kontext fortgeführt werden.

4.

In dieser Debatte plädiere ich für Perspektiverweiterung. Gewerkschaftliche Politik gegen soziale Ungleichheit muss über die Tarifpolitik hinausweisen. Sie erfordert ein verteilungspolitisches Gesamtkonzept. Dieses müsste die relevanten Politikfelder in einem umfassenderen Reformkonzept bündeln und neu ausrichten: selbstverständlich die Lohn- und primäre Verteilungspolitik, darüber hinaus aber auch die Steuer- und Fiskalpolitik sowie die verschiedenen Bereiche der sozialstaatlichen Sekundärverteilung. Dies schließt Realtransfers im Gesundheits- und Bildungssystem ebenso ein wie weitere Bereiche öffentlicher Infrastruktur. Die Instrumente sind die Tarif-, Sozial- und Wirtschaftspolitik, die gezielt auf die Entwicklung von Arbeits- und Sozialeinkommen sowie auf die Bereitstellung öffentlicher Güter einwirken müssen. Eine erweiterte Variante hätten sodann die Verteilung sozialer Rechte mit einzubeziehen; aus ihnen resultieren letztlich gewerkschaftliche Machtressourcen (oder: bei Beseitigung oder Schwächung dieser Rechte eben auch nicht). Kurzum, es geht um ein Reformprojekt, das die Überwindung der Austeritäts-, Flexibilisierungs- und Deregulierungspolitik auf breiter Front zum Ziel hat.

Was auf den ersten Blick als überkomplexe Ambition mit der Folge einer politisch-strategischen Entgrenzung erscheinen mag, verspricht tatsächlich im Falle der Realisierung (oder bereits der Annäherung) politischen Zusatznutzen und machtpolitische Synergien. So können überschießende sektorale Produktivitätsgewinne – die Chagny/Husson durch Umverteilung zugunsten einer insgesamt ausgeglicheneren Einkommensentwicklung nutzen wollen – wohl nur schwer und begrenzt auf dem Terrain der Tarifpolitik abgeschöpft werden; hier ist im Wesentlichen die Steuerpolitik gefordert. Das gleiche gilt für nicht-reinvestierte Gewinne; die Instrumente der Tarifpolitik allein sind hier überfordert. Synergien liefert auch die Sozialpolitik: Dort verspricht eine Politik der Entprivatisierung oder Dekommodifizierung, der Universalisierung von Leistungen gerade für Bereiche atypischer, wenn nicht gar prekärer Be-

schäftigung sowie der Rückgewinnung paritätischer Finanzierung erhebliche Fortschritte im Kampf gegen soziale Spaltung. Und all dies wäre mit der Verbesserung der sozialen Bedingungen für den Ausbau gewerkschaftlicher Organisationsmacht verbunden.¹⁵

Dass es bei der Neuvermessung und Abstimmung von Primär- und Sekundärverteilung sowie der Bündelung von organisatorischen und institutionellen Machtressourcen in und zwischen den einzelnen Politikfeldern zu Zielkonflikten, möglicherweise auch Spannungen und Konflikten kommen kann – zwischen wie innerhalb der sozialen Klassen – ist naheliegend. In einem verteilungspolitischen Gesamtkonzept sind nicht nur Gewerkschaften maßgebliche Akteure. Ebenso, wie es um die Bündelung von Reformprojekten geht, geht es auch um die Bündelung der Machtressourcen unterschiedlicher zivilgesellschaftlicher und politischer Akteure. Es geht, mit anderen Worten, um verteilungspolitische Allianzen. Auch dies war mit der Metapher vom linken Mosaik intendiert.¹⁶ Das schließt unterschiedliche Interessen und Priorisierungen ein. Aber die Überwindung einer austeritären Economic Governance, die soziale Ungleichheit noch vertieft und die Machtressourcen von Gewerkschaften weiter unterminiert, ist ohne nationale und europäische Umverteilungskoalitionen nicht zu haben. Darüber und über die Perspektiven eines alternativen, nicht mehr neoliberalen Entwicklungspfades der EU sollte intensiv diskutiert werden – in der deutschen wie europäischen Linken im Allgemeinen und in den Gewerkschaften im Besonderen.

¹⁴ Odile Chagny/Michel Husson: Auf der Suche nach dem »optimalen Lohnregime« für die Eurozone, in: Müller/Schulten/Van Gyes (Hrsg.), a.a.O., S. 221-245.

¹⁵ Zu den möglichen positiven Effekten einer makroökonomisch orientierten Lohnpolitik und einer unterstützenden Finanzpolitik siehe etwa Gustav Horn u.a. (2017): Zur Rolle der Nominallöhne für die Handels- und Leistungsbilanzüberschüsse. IMK Report 125.

¹⁶ Dazu Hans-Jürgen Urban (2010): Lob der Kapitalismuskritik. Warum der Kapitalismus eine starke Mosaik-Linke braucht, in: Luxemburg. Gesellschaftsanalyse und linke Praxis, H. 1, S. 18-29.