

Hausangestellten könnte besonders zugunsten von Pflegekräften im Privatbereich angewendet werden.<sup>17</sup>

Drittens muss wie bereits erwähnt das Problem der Abwanderung von Fachkräften aus Herkunftsländern in Angriff genommen werden, insbesondere, was Spezialisten mit Fachkenntnissen angeht. Eine breitere politische Fragestellung besteht darin, jedwede bestehende Ausgleichsvereinbarung zwischen Herkunfts- und Zielland zu überprüfen und die Erarbeitung von Ausgleichsmechanismen beziehungsweise -vereinbarungen in Betracht zu ziehen. Dabei sollten Arbeitgeberverbände, die für das Gesundheitswesen zuständigen Behörden (Sozialversicherungen oder staatliche Gesundheitsdienste), die zuständigen nationalen Ministerien und, wo angemessen, EU-Institutionen einbezogen werden.

Viertens stellt sich die allgemeine Frage, wie mit einer zunehmenden Fremdenfeindlichkeit umzugehen ist, wie sie sich in den Wahlerfolgen einwanderungsfeindlicher Parteien widerspiegelt. Zu diesem Umgang sollte mindestens die Unterstützung für oder die Angliederung an Organisationen gehören, die sich dem Kampf gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit widmen. Schließlich sollte in Betracht gezogen werden, Materialien herzustellen, die den Wert von Wanderarbeitern insbesondere für die Gesundheits- und Sozialdienste publik machen, sowie Schreckgespenste rund um die Migration zu bekämpfen.

<sup>17</sup> Vgl. Kristin Alsos, ILO Convention on Labour Clauses Applied to Municipal Authorities, 2008, [www.eurofound.europa.eu/eiro/2008/02/articles/no0802049i.htm](http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2008/02/articles/no0802049i.htm) (22.12.2014).

*Martin Seeliger*

## Europäischer Mindestlohn als Arbeitnehmerinteresse? Probleme gewerkschaftlicher Positionsbildung

Man muss durch Arbeit jenes Einkommen haben, das man zum Leben braucht, ohne zum Sozialamt gehen zu müssen“<sup>1</sup> – mit diesen Worten sprach

sich Jean-Claude Juncker im Wahlkampf um den Posten des Vorsitzenden der EU-Kommission für einen europäischen Mindestlohn aus. Und in der Tat: Wenn das Projekt der europäischen Integration – wie viele seiner Befürworter argumentiert haben – so wesentlich auf der Schaffung eines gemeinsamen (Arbeits-)Marktes beruht, erscheint der Vorschlag einer gemeinsamen Lohnuntergrenze innerhalb der EU keineswegs als abwegig.

**Martin Seeliger**

M. A., geb. 1984; Promotionsstipendiat am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Paulstr. 3, 50676 Köln. [mas@mpifg.de](mailto:mas@mpifg.de)

Dass europäische Gewerkschaften trotz eines nominellen Kompromisses bis jetzt in der Praxis jedoch keine einheitliche Position hierzu finden konnten, verdeutlicht ein Dilemma, dem sich sowohl nationale Organisationen als auch der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) und die Branchenverbände in ihrer alltäglichen Vertretungspraxis ausgesetzt sehen: Im Zuge der Etablierung des gemeinsamen Marktes – etwa durch Währungsunion und Dienstleistungsfreiheit – steigt der Handlungsdruck stetig an und das Spektrum polit-ökonomischer<sup>2</sup> und kultureller<sup>3</sup> Hintergründe der Gewerkschaften aus den verschiedenen Mitgliedsländern wird immer breiter. Ist es auf dieser Basis überhaupt noch möglich, gemeinsame Positionen zu entwickeln geschweige denn sie effektiv zu vertreten?

## Mindestlohnpolitik in und für Europa

Das Konzept einer verbindlichen Lohnuntergrenze innerhalb eines bestimmten Territoriums und gegebenenfalls einer bestimmten Branche weist als Maßnahme der Regulierung von Erwerbsverhältnissen eine gewisse Tradition auf. Nachdem erste Regelungen dieser Art bereits im frühen 19. Jahrhundert getroffen wurden, bauen heute 90 Prozent aller Länder der Welt auf eine entsprechende Gesetzgebung.<sup>1</sup>

2014 folgten alle 28 EU-Mitgliedstaaten einer Mindestlohnregelung. Während in 21 von ihnen eine allgemeine, gesetzlich festgelegte Lohnuntergrenze in Kraft ist, weisen die restlichen sieben Länder lediglich sektorale (meist tarifvertraglich festgelegte) Regelungen auf. Bezüglich der Höhe universaler Mindestlöhne unterscheidet Thorsten Schulten drei Gruppen von Ländern: sechs westeuropäische mit Sätzen zwischen sieben und elf Euro, süd- und osteuropäische mit Sätzen zwischen zwei und sieben Euro und schließlich eine weitere, zum Großteil osteuropäische Ländergruppe mit Sätzen von unter zwei Euro.<sup>2</sup> Länder mit sektoralen Mindestlohnregimen verfügen in der Regel über hohe tarifliche Deckungsraten, wie dies etwa in den skandinavischen Ländern oder Österreich der Fall ist.

Der Vorschlag eines europäischen Mindestlohns zielt auf eine andere Regulierungsebene. Da die Europäische Union aber – wie im „Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ im Artikel 153, Absatz 5 festgelegt – über keinerlei Kompetenz im Bereich der Lohnfindung verfügt, wäre für die Festlegung einer verbindlichen Lohnuntergrenze die Änderung der Europäischen Ver-

<sup>1</sup> Margareta Kopeinig, Juncker: „Mindestlohn in jedem Land“, 11.3.2014, <http://kurier.at/politik/eu/eu-wahl-juncker-mindestlohn-in-jedem-eu-land/55.470.639> (15.12.2014).

<sup>2</sup> Vgl. Martin Höpner/Armin Schäfer, Integration among Unequals, MPIfG Working Paper 5/2012.

<sup>3</sup> Vgl. Richard Hyman, Understanding Trade Union Identities, London 2001.

<sup>4</sup> Vgl. Hansjörg Herr et al., The Theoretical Debate about Minimum Wages, GLU Working Paper 6/2009.

<sup>5</sup> Vgl. Thorsten Schulten, Konturen einer europäischen Mindestlohnpolitik, Düsseldorf 2014.

träge erforderlich.<sup>6</sup> Wie zu zeigen sein wird, verfolgen die Gewerkschaften diesbezüglich eine andere strategische Orientierung, die die nationale Ebene der Gesetzgebung mit einbezieht.

In der sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Diskussion lassen sich verschiedene Argumente für eine europäische Mindestlohnregelung finden: Indem sie die zunehmende Lohnungleichheit innerhalb der EU<sup>7</sup> reduzieren und die weitere Ausdehnung des Niedriglohnssektors verhindern könnte, stellt sie nicht nur einen potenziellen Beitrag zur Verbesserung der allgemeinen Lebensqualität dar, sondern könnte auch helfen, internationalen Standortwettbewerb abzuschwächen. Der Druck auf nationale Tarifsysteme, der durch zunehmende Arbeitnehmermobilität innerhalb der EU sowie ein Absinken des gewerkschaftlichen Organisationsgrads in vielen Ländern entsteht, könnte auf diese Weise ebenfalls gelindert werden. Im Hinblick auf den Abbau makroökonomischer Ungleichgewichte innerhalb der Eurozone könnte sich ein europäischer Mindestlohn weiterhin auswirken, indem er als Sockelwert internationaler Lohnkoordinierung ein Absinken der Reallöhne verhindert und die binnenwirtschaftliche Dynamik in den Überschussländern anregt. Vor dem Hintergrund der Austeritätspolitik könnte eine feste Lohnuntergrenze schließlich als Argument gegen Maßnahmen eingebracht werden, wie sie jüngst von der Troika gegen die Krisenländer induziert wurden.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Ein entsprechendes Referendum erscheint unter den aktuellen Bedingungen zumindest unwahrscheinlich. Zur Legitimationskrise der Europäischen Union siehe Fritz Scharpf, Legitimacy Intermediation in the Multilevel European Polity and Its Collapse in the Euro Crisis, MPIfG Discussion Paper 6/2012.

<sup>7</sup> Vgl. Francois Rycx/Stephan Kampelmann, Who Earns Minimum Wages in Europe?, Brussels 2012.

<sup>8</sup> In den letzten Jahren wurden in rund zwei Dritteln der Mitgliedsländer Empfehlungen für nationale Tarifpolitik ausgesprochen. Zur Steigerung der nationalen Wettbewerbsfähigkeit sollten etwa Belgien, Spanien und Italien ihre Lohnverhandlungssysteme dezentralisieren, um eine betriebliche Unterschreitung kollektiver Lohnuntergrenzen zu ermöglichen. Eine weitere Möglichkeit der Beeinflussung liegt im Tausch finanzieller Zuwendung gegen politische Reformen, wie dies etwa in Griechenland, Portugal, Zypern oder auch Ungarn der Fall gewesen ist, vgl. Thorsten Schulten/Torsten Müller, Ein neuer europäischer Interventionismus?, in: Wirtschaft und Gesellschaft, 9 (2013) 3, S. 291–320.

Diesen möglichen Positiveffekten zum Trotz kann eine generelle europäische Mindestlohnregelung nicht als gemeinsames Klasseninteresse der europäischen Arbeiterschaft verstanden werden. Es lassen sich hier wiederum drei prinzipielle Gegenargumente formulieren. Erstens könnte eine verbindliche Lohnuntergrenze als alleiniger Bezugspunkt in Lohnverhandlungen das Erwirken höherer Abschlüsse verhindern. In der deutschen Diskussion war in diesem Zusammenhang häufiger von einer „Mindestlohnökonomie“ die Rede. Zweitens könnte die Einführung eines verbindlichen Mindestlohns außerdem einen Einflussverlust von Gewerkschaften nach sich ziehen: Schließlich gäben diese hiermit ihr Kerngeschäft – Tarifverhandlungen – in die Hände des Staates und entmachten sich somit selbst.<sup>9</sup> Außer diesen beiden in erster Linie auf die nationale Arena bezogenen Argumenten lässt sich schließlich auch ein Einwand gegen die Verlagerung politischer Kompetenz auf EU-Ebene formulieren. Neben dem Verlust nationaler und/oder sektoraler Autonomie im Allgemeinen erscheinen hier den Gewerkschaften vor allem die austeritätspolitischen Aktivitäten der Troika problematisch. Möchte man einer EU, die in ihren Kürzungsentscheidungen jahrzehnte- und jahrhundertealte Errungenschaften nationaler Klassenkämpfe eingeebnet hat, diese Befugnis erteilen?<sup>10</sup>

Zusammenfassend identifiziert Thorsten Schulten in der Diskussion um einen europäischen Mindestlohn ein normatives und ein ökonomisches Argumentationsmuster.<sup>11</sup> Darüber hinaus lässt sich aber, vor allem anhand des letzten Einwandes, eine dritte wesentliche Bedeutungsdimension erkennen – die Stärkung der europäischen Verhandlungsebene. Indem Gewerkschaften ermutigt oder

<sup>9</sup> Konzeptionell ist dieses Argument durchaus ernst zu nehmen. Es ließen sich allerdings die Anschlussfragen formulieren, warum 1. Gewerkschaften in Ländern mit gesetzlichen Mindestlöhnen wie zum Beispiel Deutschland weiterhin einflussreich bleiben und warum man 2. vor demselben Hintergrund ein staatlich gewährleistetes Arbeitsrecht beibehalten kann, ohne ähnliche Einflussverluste befürchten zu müssen.

<sup>10</sup> Trotz ihrer offensichtlichen Virulenz scheint dieser Frage in der gewerkschaftlichen Diskussion zum jetzigen Zeitpunkt nur eine geringe Bedeutung eingeräumt worden zu sein.

<sup>11</sup> Vgl. T. Schulten (Anm. 5).

gezwungen werden, sich mit ihren europäischen Nachbarn im internationalen Zusammenhang über substanzielle Fragen auseinanderzusetzen, könnte perspektivisch ein europäischer Austausch über Arbeitnehmerinteressen stabilisiert werden. Eine Stärkung der europäischen Arena als eigenständigem Ort von Verhandlung und Regelsetzung könnte so erreicht werden. Aber dieser Austausch könnte auch in einer Weise misslingen, die nachfolgenden Austausch erschwert oder sogar unmöglich macht.

Die Haltung zu einer gemeinsamen gewerkschaftlichen Forderung wird in einem internationalen Zusammenhang verhandelt, der von den Gewerkschaften und Dachverbänden auf der nationalen Ebene bis hin zu den Branchenverbänden auf der europäischen Ebene und schließlich dem EGB als umfassendster Organisation reicht. Während die Vertreter der europäischen Ebene die Einführung eines europäischen Mindestlohns generell zu unterstützen scheinen, haben Bengt Furaker und Mattias Bengtsson in einer Survey-basierten Untersuchung kürzlich einen hohen Grad der Polarisierung zwischen den unterschiedlichen nationalen Positionen festgestellt.<sup>12</sup> Während vor allem ost- und südeuropäische Vertreter eine entsprechende Regelung befürworten, regt sich unter skandinavischen sowie italienischen und österreichischen Kollegen vehementer Widerstand.

## Die politische Diskussion

Die Diskussion um einen europäischen Mindestlohn im Umfeld der europäischen Institutionen reicht mehr als 20 Jahre zurück. Anlass dieser Debatte waren ein seit den 1980er-Jahren wachsender Niedriglohnsektor sowie die Zunahme interner Lohndifferenziale im Zuge der Süderweiterung 1981 und 1986. Vor diesem Hintergrund richtete die EU-Kommission 1993 eine Aufforderung an die Mitgliedstaaten, vergleichbare Löhne sicherzustellen.<sup>13</sup> Das Europäische Parlament spezifizierte kurz darauf diese Aufforderung, indem sie den Mitgliedstaaten eine

<sup>12</sup> Vgl. Bengt Furaker/Mattias Bengtsson, On the Road to Transnational Cooperation?, in: European Journal of Industrial Relations 19 (2013) 2, S. 161–177.

<sup>13</sup> Vgl. Commission Opinion on an Equitable Wage, 1. 9. 1993, <http://aei.pitt.edu/4757/> (16. 12. 2014).

Kopplung nationaler Mindestlöhne an ihre durchschnittlichen Lohnniveaus nahelegte. Der anhaltende Widerstand verschiedener Staaten gegen eine solche Regelung ließ die Diskussion zum Ende des Jahrzehnts allerdings abebben. Trotz eines zeitweiligen Rückgangs der politischen Initiativen sind aus dem Ensemble europapolitischer Akteure aber weiterhin Rufe nach einem europäischen Mindestlohn zu vernehmen. So beinhalten etwa die Programme der fünf großen deutschen Parteien zur Europawahl 2014 allesamt (wenn auch recht unspezifische) Vorschläge einer entsprechenden Untergrenze. Es ist zu vermuten, dass dies nicht zuletzt auf das programmatische Engagement europäischer Gewerkschaftsorganisationen zurückzuführen ist. Denn wachsende Niedriglohnsektoren in verschiedenen europäischen Ländern und die anstehende Osterweiterung der Union brachten das Thema eines europäischen Mindestlohns nach der Jahrtausendwende zurück auf die Agenda europäischer Gewerkschaften. Als Meilenstein dieser Entwicklung kann ein Ende 2004 in der Schweiz abgehaltenes Treffen von Gewerkschaftern und Intellektuellen gelten, aus dem die „Thesen für eine europäische Mindestlohnpolitik“ hervorgingen.<sup>14</sup> Ein-gedenk der Tatsache, dass die Setzung eines absoluten Mindestlohns aufgrund der Unterschiedlichkeit nationaler Wirtschaftsräume innerhalb der EU gegenwärtig eine unrealistische Zielsetzung darstellt, schlugen die Autoren hier vor, 50 Prozent und perspektivisch 60 Prozent der nationalen Medianlöhne als Richtwert nationaler Mindestlohngesetzgebungen zu etablieren.<sup>15</sup>

Dass diese programmatische Setzung in den Folgejahren Eingang in die europapolitische Diskussion der Gewerkschaften fand, hat verschiedene Gründe. So erhöhte die Osterweiterung nicht nur die Arbeitskräftemobilität und damit auch den Druck auf die westlichen Tarifsysteme. Der Großteil der neu hinzugekommenen Staaten hatte inzwischen

<sup>14</sup> Vgl. Thorsten Schulten et al., Thesen für eine europäische Mindestlohnpolitik, in: Thorsten Schulten et al. (Hrsg.), Mindestlöhne in Europa, Hamburg 2005, S. 301–306.

<sup>15</sup> Für eine umfassende historische Darstellung siehe Line Eldring/Kristin Alsos, Gesetzlicher Mindestlohn, Oslo 2012, sowie Thorsten Schulten, European Minimum Wage Policy, in: International Journal of Labour Research 4 (2011), S. 85–102.

selbst eine gesetzliche Lohnuntergrenze eingeführt, und dies bestärkte auch die Diskussion um den europäischen Mindestlohn. Des Weiteren haben die Wirtschaftskrise ab 2008 sowie die nachfolgenden Austeritätspolitiken den Druck auf die europäischen Arbeiter vor allem im Osten und Süden des Kontinents weiter erhöht.

In der gewerkschaftlichen Diskussion spiegelt sich dies erstmalig im sogenannten Sevilla-Manifest an prominenter Stelle wider, das die Positionen des EGB-Kongresses aus dem Jahr 2007 zusammenfasst. In einer Erklärung des Exekutivausschusses wird das Ziel formuliert,

*„(to) explore continually the scope for united campaigns at European level, led by the ETUC, for common standards on minimum pay and income, and for collective bargaining strategies.“<sup>16</sup>*

Die Auseinandersetzung auf dem Kongress von Sevilla diente so als Initial einer breiten gewerkschaftlichen Diskussion, die sich zwischen nationalen Gewerkschaften und Föderationen sowie den europäischen Branchenverbänden innerhalb des EGB entwickelte. Als konkreter Diskussionsgegenstand kristallisierte sich im Zeitverlauf der Plan einer Kampagne im Einklang mit der Forderung der Schweizer Konferenz heraus, der zufolge erst 50 und dann 60 Prozent der nationalen Medianlöhne durch die jeweiligen Regierungen festzulegen seien.

Die allerdings recht unverbindliche Formulierung<sup>17</sup> verdeutlicht die Herausforderungen der Zusammenarbeit im Rahmen des EGB: Nicht nur sind die unterschiedlichen politökonomischen Hintergründe wie beispielsweise die Lohnniveaus der Länder so divers, dass sich völlig unterschiedliche materielle Interessen ergeben. Darüber hinaus unterscheiden sich auch nationale Vertretungskulturen in einer Weise, die die Zusammenarbeit häufig erschwert. Diese Problematik tritt in der Diskussion um den europäischen Min-

<sup>16</sup> On the Offensive on Pay: Towards Equality, [www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/On\\_the\\_Offensive\\_on\\_Pay.pdf](http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/On_the_Offensive_on_Pay.pdf) (16. 12. 2014).

<sup>17</sup> Vgl. ETUC Strategy and Action Plan 2011–2015, 2011, [www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/Rapport\\_Congres\\_2011\\_EN\\_DEF.pdf](http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/Rapport_Congres_2011_EN_DEF.pdf), S. 54 (16. 12. 2014).

destlohn deutlich hervor. Anhand der Positionen von Vertretern aus Schweden, Polen und Ungarn sowie der europäischen Ebene soll dies im Folgenden erläutert werden.

Während die osteuropäischen Vertreter die Idee eines europäischen Mindestlohns gutheißen und die Einrichtung einer entsprechenden Kampagne unterstützen, sprechen sich die schwedischen Kollegen seit Anfang an vehement dagegen aus. Diese Diskrepanz ergibt sich einerseits aus den polit-ökonomischen Gegebenheiten. Während die tarifliche Deckungsrate 2013 in Polen bei 25 Prozent und in Ungarn bei 33 Prozent liegt, werden in Schweden 88 Prozent der Beschäftigten von Tarifverträgen erfasst. Der Organisationsgrad<sup>18</sup> beträgt in den beiden osteuropäischen Ländern lediglich 12 Prozent, wohingegen in Schweden 70 Prozent der Arbeitnehmer auch Mitglied in Gewerkschaften sind. Die starke tarifpolitische Position der schwedischen Arbeiterklasse drückt sich so auch in der passiven Rolle des Staates aus – Tarifautonomie ist in Schweden traditionell verankert. Zur gleichen Zeit haben Polen mit 2,21 Euro und Ungarn mit 1,95 Euro allgemeine Lohnuntergrenzen eingezogen. Wie eine Reihe von Interviews mit den jeweiligen nationalen Vertretern zeigen, übertragen sich diese Gegebenheiten unmittelbar in eine entsprechende politische Haltung. Ganz in diesem Sinne äußert ein Vertreter vom schwedischen Dachverband LO seine deutliche Ablehnung gegenüber einer solchen Regelung folgendermaßen:

*„I think, it is to the heart of the labor movement, that we don't want legislation in Sweden and absolutely not in Brussels. That is the core-thing in our system. That wages is something for the organizations on the labor market.“<sup>19</sup>*

Eine ähnliche Haltung findet sich auch unter den anderen beiden schwedischen Föderationen. Während die unmittelbare wirt-

<sup>18</sup> Eine aktuelle Übersicht über den gewerkschaftlichen Organisationsgrad in Europa bietet das Portal Worker Participation, <http://de.worker-participation.eu/Nationale-Arbeitsbeziehungen/Quer-durch-Europa/Gewerkschaften> (16.12.2014).

<sup>19</sup> Dieses und die folgenden Zitate entstammen einer vom Verfasser dieses Beitrags zwischen November 2013 und September 2014 durchgeführten, unveröffentlichten Feldforschung.

schaftliche Komponente in der Begründung eine untergeordnete Rolle zu spielen scheint (eine Festlegung auf 50, dann 60 Prozent des Medianlohns würde gegenüber der aktuellen Situation keine Verbesserung darstellen), beziehen sich die Einwände der schwedischen Kollegen auf die Erhaltung ihrer Tarifautonomie. Einmischung in die Lohnfindung verbittet man sich sowohl durch die nationale Regierung als auch von Seiten der EU. Selbst eine unverbindliche Initiative wie die genannte EGB-Kampagne wird von den befragten Vertretern mit den Worten „be careful what you wish for“ abgelehnt. Perspektivisch bedinge eine solche Initiative nämlich einen graduellen Autonomieverlust der nationalen Ebene.

Eine vollkommen andere Einschätzung äußern die Vertreter aus den beiden osteuropäischen Ländern. Nationale Mindestlongesetzgebungen und ein generell höheres Vertrauen in die europäische Ebene bedingen hier eine generelle Zustimmung zu dem Projekt. So äußern sich die Europa-Verantwortlichen der drei polnischen Gewerkschaftsverbände Solidarnosc, OPZZ und Forum einheitlich positiv. Und auch der interviewte Vertreter des größten ungarischen Verbandes MSZOSZ sieht die Notwendigkeit einer gesetzlichen Lohnuntergrenze in der mangelnden Durchsetzungsfähigkeit osteuropäischer Gewerkschaften in Tarifverhandlungen:

*„Unsere politische Kraft ist sehr schwach. Und das ist der Fall auch in anderen mittel- und osteuropäischen Ländern, würde ich sagen.“*

Wie die Diskussion zeigt, übertragen sich diese Kräfteverhältnisse auch auf die Brüsseler Ebene. Die Vertreter der europäischen Ebene stehen dem Projekt eines europäischen Mindestlohns im Allgemeinen recht abgeschlossen gegenüber. Nachdem die Diskussionen über den Vorschlag im Vorfeld des Athener EGB-Kongresses von 2011 zugehört hatten, einigte man sich dort, die Forderung nach einer EU-weit gültigen Lohnuntergrenze von 50 und perspektivisch 60 Prozent in die Programmatik aufzunehmen.

Ein EGB-Vertreter fasst die spezifische Konfliktkonstellation, die sich hierbei auf europäischer Ebene ergibt, folgendermaßen zusammen:

„So, the dilemma is always that the stronger trade unions do want to assist and help the trade unions in the weaker position to advance. That's a matter of principle and a long-term self-interest. But at the same moment, they also identify the danger that by setting European standards, it backfires against their own system.“

Diskussionen über die Zielsetzung in der Lohnpolitik werden im EGB im Exekutiv-ausschuss geführt. Die konkrete Umsetzung der dort verabschiedeten Leitlinien wird darauffolgend im Tarifausschuss festgelegt. Wie verschiedene Vertreter berichten, wird die Überführung der abstrakten Position zum europäischen Mindestlohn hier anhaltend durch die skandinavischen und italienischen Vertreter innerhalb des Gremiums blockiert. Kontroverse Auseinandersetzungen fanden darüber hinaus auf einem informellen Treffen in London und auf einer Sitzung des EGB-Steuerungsausschusses in Kopenhagen 2013 statt. Trotz der anhaltenden Thematisierung konnte die nominelle Position bis zum jetzigen Zeitpunkt nicht in eine konkrete Lobbyingkampagne überführt werden. Abgesehen von kleineren Referenzen ist zum jetzigen Zeitpunkt von Seiten des EGB auch keine umfassendere Publikation zum Thema erschienen.

Die mangelnde Durchsetzungsfähigkeit der Osteuropäer wird von dem ungarischen Kollegen auf die knappen Ressourcen der mitgliederschwachen Verbände aus den neuen Beitrittsländern sowie auf deren Randständigkeit innerhalb des EGB zurückgeführt:

„Da sind wir dazugekommen. Das ist so, das ist normal. Da ist schon eine Familie und Du kommst von außen.“

In leicht abgeschwächter Form finden sich diese Bedenken auch in den Aussagen der befragten polnischen Vertreter.

## Zusammenfassung und Ausblick

Selbst wenn die EU in Fragen der Lohnfindung zuständig wäre – eine entsprechende Initiative würde den Widerstand einer Reihe gewerkschaftlicher Akteure auf sich ziehen, von Vertretern anderer politischer Spektren,

wie beispielsweise den Arbeitgeberverbänden oder kapital-freundlicher Parteien ganz zu schweigen. Aus diesem Grund haben Befürworter eines europäischen Mindestlohns für ihre bisherigen politischen Bemühungen einen anderen Weg gewählt: Im Rahmen des EGB sollte eine Kampagne für die Einrichtung nationaler Mindestlöhne in Höhe von 50 Prozent (und perspektivisch 60 Prozent) der nationalen Medianlöhne etabliert werden, die den Mitgliedsorganisationen Argumente für die jeweils innerstaatlich geführten Diskussionen zur Verfügung stellt. Trotz einer nominellen Einigung auf Ebene des EGB ist allerdings bisher keine solche Kampagne angeschoben worden. Wie die Interviews mit den Vertretern der beteiligten Organisationen zeigen, ist es vor allem der Widerstand der skandinavischen und italienischen Gewerkschaften, der eine Umsetzung, geschweige denn weiter reichende Forderungen verhindert. Doch was können wir hieraus über gewerkschaftliche Positionsbildung im Prozess der europäischen Integration insgesamt lernen?

Zuallererst zeigt sich hier die große Herausforderung für die Gewerkschaften, unter Bedingungen fortschreitender Integration eine gemeinsame Position im Kerngeschäft der Tarifpolitik zu finden. Die Heterogenität der nationalen Tarifsyste sowie die unterschiedlichen Auffassungen davon, inwiefern eine gesetzliche Lohnuntergrenze mit der legitimen Vertretungsrolle in der Tarifpolitik vereinbar ist, bilden bis zum jetzigen Zeitpunkt ein unüberwindbares Hindernis in der wechselseitigen Abstimmung. Diese vor allem von den skandinavischen und italienischen Vertretern eingenommene Haltung wird von Wolfgang Streeck als „institutioneller Nationalismus“ beschrieben.<sup>20</sup> Verlagerungen von Kompetenzen auf die supranationale Ebene werden nur so lange akzeptiert, wie sie möglichst unmittelbar national gefassten Interessen dienen.

Dass die an Streeck anschließende Diagnose die aktuelle Situation recht adäquat beschreiben mag, muss allerdings nicht so bleiben. Denn eine „verbale Aufgeschlos-

<sup>20</sup> Wolfgang Streeck, Politikverflechtung und Entscheidungslücke, in: Ronald Schettkat (Hrsg.), Reformfähigkeit von Industriegesellschaften, Frankfurt/M.–New York 1995, S. 113.

senheit bei weitgehender Verhaltensstarre“, wie der Soziologe Ulrich Beck sie einst den deutschen Männern in Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter attestiert hat, lässt sich dem EGB sicher nicht unterstellen. Wie Bengt Furaker und Kristina Selden bemerken, verkörpert die Diskussion um den Europäischen Mindestlohn für die Gewerkschaften zur gleichen Zeit eine *learning opportunity*.<sup>21</sup> Vielleicht ist angesichts abnehmender Tarifbindungen und eines anwachsenden Niedriglohnssektors sowohl in Schweden als auch in Italien ein Umdenken vorstellbar? Oder bedingt die anhaltende Auseinandersetzung zwischen den nationalen Gewerkschaftsvertretern schließlich doch einen Sinneswandel?

Eine Eigentümlichkeit der gewerkschaftlichen Diskussion im europäischen Rahmen liegt sicherlich darin, dass die Folgewirkungen nicht unbedingt und unmittelbar im Feld der Lohnpolitik liegen müssen. Vieles deutet darauf hin, dass es in der Diskussion um den europäischen Mindestlohn noch um etwas anderes geht als eine europäische Lohnuntergrenze. So dienen Auseinandersetzungen wie diese den Gewerkschaften auch als Ort programmatischer Debatten. Wie viel Europa will man haben? Was ist ein „Soziales Europa“ eigentlich zu leisten in der Lage und was nicht? Und gibt es – jenseits aller nominellen Kompromisse – überhaupt eine gemeinsame Vision, deren Verwirklichung man anzustreben bereit ist? Antworten auf diese Fragen werden auf dem EGB-Kongress in Paris im Herbst 2015 zumindest gesucht werden.

<sup>21</sup> Bengt Furaker/Kristina Selden, Trade Union Cooperation on Statutory Minimum Wages? in: Transfer 19 (2013) 4, S. 507–520, hier: S. 517.

Christian Schramek

## Wirtschaftliche Aspekte der Zusammenarbeit in der Euroregion Elbe/Labe

In einem zunehmend entgrenzten Europa gewinnen die Grenzregionen als Nahtstellen der europäischen Gesellschaftssysteme zusehends an Bedeutung.

Beim Versuch, die Entwicklung in diesen nationalen Randbereichen zu steuern, kommt unter anderem den Europaregionen eine wichtige Funktion zu. Bei diesen handelt es sich um freiwillige Zusammenschlüsse von öffentlichen und oftmals auch privaten Akteuren, die das gemeinsame Ziel verfolgen, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in ihrem Einflussbereich effektiver zu gestalten.<sup>1</sup> Die ersten dieser transnationalen Zusammenschlüsse entstanden in den 1950er-Jahren durch regionale Initiativen an der deutschen Westgrenze. Erst seit dem Ende des Kalten Krieges kann man eine entsprechende Entwicklung auch im Osten der Bundesrepublik beobachten, wobei die älteren westdeutschen Euregios den Neugründungen im Osten als Vorbild dienten. Gestärkt wurde die Entwicklung der Europaregionen seit Beginn der 1990er-Jahre zudem durch die Europäische Union, die die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Rahmen ihrer Regionalpolitik finanziell förderte.<sup>2</sup> Auch die Euroregion Elbe/Labe, die sich im sächsisch-tschechischen Grenzgebiet entlang der Elbe erstreckt, ist ein derartiger Zusammenschluss. Im Folgenden soll beleuchtet werden, inwieweit dieser zum wirtschaftlichen Zusammenwachsen an den Randbereichen der beiden Nationalstaaten beitragen konnte und welchen Herausforderungen er dabei begegnete.

**Christian Schramek**

Dr. phil., geb. 1980; Geschäftsführer der Unternehmensberatung PERSANIS International GmbH & Co. KG, Von-Gluck-Str. 1, 92665 Altenstadt. [cs@persanis.de](mailto:cs@persanis.de) [www.persanis.de](http://www.persanis.de)

Räumlich umfasst das deutsche Gebiet der Euroregion Elbe/Labe mit dem Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge und der Landeshauptstadt Dresden Teile des Freistaats-