



Erfolg und Scheitern transnationaler Gewerkschaftskampagnen

**Die europäischen Bürgerinitiativen right2water und fair transport –
von Imre Szabó, Darragh Golden und Roland Erne***

In: *express* 4/2022

Viele Studien zur Politisierung der EU sehen die Haupttrennlinie zwischen transnationalen EU-Eliten auf der einen Seite und nationalistischen Akteuren, die Anti-EU-Stimmungen schüren, auf der anderen Seite. Die Politisierung Europas ist jedoch keine Einbahnstraße. Als Reaktion auf den zunehmenden EU-Integrationsdruck sind auch grenzüberschreitende, demokratische Gegenbewegungen entstanden. Soziale Bewegungen können nationale Grenzen und nationalistische Ansichten überwinden. Aber unter welchen Bedingungen sind Bündnisse erfolgreich, welche die EU-Politik grenzüberschreitend politisieren möchten? Um diese Frage zu beantworten, haben wir zwei direktdemokratische, europäische Bürgerinitiativen (EBI) miteinander verglichen: die right2water-EBI des Europäischen Gewerkschaftsverbands für den öffentlichen Dienst (EPSU) und die fair transport-EBI der Europäischen Transportarbeiter-Föderation (ETF).

Beide EBIs wurden von ähnlichen Akteuren lanciert, jedoch mit unterschiedlichem Erfolg. Dank der Tatsache, dass beide Kampagnen bereits beendet wurden, könnten wir uns auf die wenigen Unterschiede konzentrieren, die deren Erfolg bzw. Misserfolg erklären. Unser Vergleich zeigt, dass akteurszentrierte Faktoren eine Rolle spielen, nämlich die Fähigkeit der Gewerkschaften, breite Koalitionen mit sozialen Bewegungen zu schmieden. Doch erfolgreiche transnationale Kampagnen im Bereich der Daseinsvorsorge hängen auch von strukturellen Bedingungen ab, nämlich von der vorherrschenden Art und Weise des EU-Integrationsdrucks, dem die Gewerkschaften und Nutzer öffentlicher Dienste zu einem bestimmten Zeitpunkt ausgesetzt sind. Während die erfolgreiche right2water-EBI des EPSU den Versuchen der Europäischen Kommission zur Kommerzialisierung der Wasserwirtschaft präventiv entgegenwirkte, versuchte die erfolglose fair transport-EBI der ETF faire Arbeitsbedingungen zu gewährleisten, nachdem der Transportsektor bereits weitgehend dereguliert wurde. Vertikale Integrationsversuche der EU, die auf die Kommodifizierung öffentlicher Dienste abzielen, rufen eher erfolgreichere Gegenbewegungen hervor als der Druck horizontaler Marktintegration auf Arbeitsbedingungen und die Qualität von öffentlichen Diensten, welcher auf frühere EU-Liberalisierungen folgt.

Starke Bündnisse zwischen Gewerkschaften und soziale Bewegungen

EPSU und ETF verfügen über ähnliche Strukturen: kleine Sekretariate, die wenig Autorität über die nationalen Mitgliedergewerkschaften haben. Beide EU-Gewerkschaftsverbände nutzten bislang auch ähnliche Methoden zur Beeinflussung der Brüsseler Politik. In zwei Punkten war EPSU im Vergleich zur ETF sogar in einer schwächeren Position. Erstens konnte EPSU nicht aus früheren Kampagnen lernen, da vor der right2water-Kampagne noch nie eine EBI lanciert wurde. Zweitens verfügte die EPSU-Kampagne über ein viel kleineres

Budget. Trotz dieser Widrigkeiten war sie erfolgreich, weil sie sich auf breite Bündnisse zwischen Gewerkschaften und sozialen Bewegungen stützen konnte, die von der lokalen bis auf die globale Ebene reichen. Mehr als die Hälfte der Gruppen, die die Unterschriftensammlung unterstützten, gehörte zu sozialen Bewegungen, von lokalen Umweltgruppen zu grenzüberschreitenden Bewegungen für globale Gerechtigkeit. Die ETF-Kampagne verfügte nicht über ein solch weitreichendes Netz von Allianzen und hatte daher Schwierigkeiten, ein breiteres Publikum zu erreichen.

Die Kampagnen verfolgten zwar vergleichbare Ziele, formulierten diese aber auf eine sehr unterschiedliche Art und Weise. Die EPSU-Kampagne verband ihre Anti-Privatisierungs-Botschaft mit einer Menschenrechtsagenda. Diese Botschaft war breit gefasst, so dass sich auch Akteure angesprochen fühlten, die unterschiedliche Ansichten über Details der Wasserwirtschaft haben. Dennoch unterstrich EPSU nicht nur die drohende Privatisierung, sondern griff auch zentrale Förderer dieser Agenda direkt an, nämlich die Europäische Kommission und diejenigen multinationalen Konzerne, Veolia und Suez, die bislang am meisten von Wasserprivatisierungen profitierten.

Die fair transport-EBI richtete sich auch gegen die Kommerzialisierung von Transportdiensten, stellte dieser jedoch die Idee eines fairen Wettbewerbs zwischen allen Verkehrsunternehmen gegenüber, obwohl Wettbewerb immer auch Ungleichheiten schafft; ungeachtet dessen, wie fair er organisiert wird. Dies entfremdete sie von radikaleren Gewerkschaften, wie z.B. der französischen CGT Eisenbahngewerkschaft, die den Wettbewerb im Transportwesen grundsätzlich ablehnen. Umgekehrt fand die ETF-Initiative bei Lastwagenfahrern aus Osteuropa wenig Anklang, da sie Wettbewerbsnachteile für osteuropäische Transportfirmen befürchteten. Darüber hinaus präsentierte die ETF die EBI ausschließlich als ein Thema der Arbeitsbeziehungen. Dies machte es schwierig, Verbündete auch außerhalb der Gewerkschaften zu finden.

Dies zeigt, dass akteurszentrierte Faktoren den Erfolg und Misserfolg der beiden Kampagnen erklären können. Diese Faktoren beziehen sich auf die Koalitionen mit sozialen Bewegungen und die Ausrichtung der Kampagnen auf klar definierte Gegner und Ziele. Dennoch wäre es falsch, die Gründe für deren Erfolg bzw. Misserfolg primär bei deren Organisatoren zu suchen, da der Erfolg bzw. das Scheitern der beiden Kampagnen durch unterschiedliche Formen des EU-Integrationsdruckes vorstrukturiert wurde.

Horizontaler vs. vertikaler EU-Integrationsdruck

Wir unterscheiden zwischen zwei Arten von EU-Integrationsdruck: Die vertikale Integration basiert auf direkten Interventionen supranationaler, politischer Institutionen; die horizontale Integration bezieht sich auf den zunehmenden Anpassungsdruck durch transnationale Märkte. Die horizontale Marktintegration verschleiert soziale Machtverhältnisse und bietet daher wenig greifbare Ziele für eine Gegenmobilisierung. Vertikale EU-Interventionen sind leichter zu politisieren, wenn auch nur innerhalb eines begrenzten Zeitrahmens.

Nachdem die EU einen Verkehrszweig nach dem anderen mittels EU-Gesetzen liberalisierte, herrscht im ganzen Verkehrssektor ein starker horizontaler Marktdruck. Dies behindert grenzüberschreitende Gegenmobilisierungen, da der horizontale Marktdruck Beschäftigte verschiedener Verkehrsarten (öffentlich oder privat), Modalitäten (Schiene oder Straße), Unternehmen und Länder gegeneinander in den Wettbewerb setzt. Dagegen boten die Versuche der EU-Kommission, nun auch die Wasserversorgung zu liberalisieren, Kristallisationspunkte für eine erfolgreiche EPSU-Protestkampagne; wie dies 2004 auch im Fall des Vorschlages von EU-Kommissar Frits Bolkestein für eine sektorenübergreifende EU-Dienstleistungsrichtlinie geschah.

Je stärker Dienstleistungsanbieter dem Druck horizontaler Marktintegration ausgesetzt sind, desto schwieriger wird es für Gewerkschaften, diese gemeinsam mit Dienstleistungsnutzern zu politisieren. Der vertikale Druck anstehender EU-Gesetzesvorschläge im Bereich der Konzessionsvergabe von öffentlichen Dienstleistungen motivierte Gewerkschaften, Verbrauchergruppen, Umwelt-NGOs und sogar kommunale Wasserunternehmen dazu, die right2water-EBI gemeinsam aktiv zu unterstützen. Dagegen erklärt der horizontale

Wettbewerbsdruck über alle Transportarten hinweg das Fehlen solcher Allianzen im Fall der fair transport-EBI. Hätte sich die EBI auf den öffentlichen Schienenverkehr konzentriert, wäre es vielleicht leichter gewesen, die Unterstützung von Umweltgruppen zu gewinnen. Diese Idee hatte sich jedoch nicht durchgesetzt, da die ETF auch Beschäftigte anderer Verkehrsträger vertritt, die mit dem Schienenverkehr konkurrieren.

Diese Ergebnisse sind für Gewerkschaftspolitik und Wissenschaft gleichermaßen relevant. Für politische Aktivist:innen ergibt sich die optimistische Botschaft, dass der Mangel an täglichen grenzüberschreitenden Kontakten zwischen Beschäftigten – ein Merkmal vieler öffentlicher Dienstleistungen – kein Hindernis für grenzüberschreitende Aktionen sein muss. Auch in der außerordentlich lokalen Wasserwirtschaft konnten Gewerkschaften grenzüberschreitende Verbindungen zu Gewerkschaften und zu sozialen Bewegungen aus anderen Ländern knüpfen. Für Analyst:innen der EU-Integration heben wir die andauernde Bedeutung der Interessenpolitik von Gewerkschaftsverbänden und sozialer Bewegungen hervor und zeigen, wie unterschiedliche vertikale und horizontale Formen von EU-Integrationsdruck deren Fähigkeit beeinflussen, diesen Druck grenzüberschreitend zu politisieren. Da vertikale EU-Interventionen einfacher zu politisieren sind, können diese ironischerweise sogar zu einer Demokratisierung der EU führen. Dank der direktdemokratischen right2water-EBI sieht die neue EU-Richtlinie über die Konzessionsvergabe nicht mehr vor, die Wasserversorgung dem kapitalistischen Wettbewerb auszusetzen, wie dies die Kommission ursprünglich geplant hatte.

** Imre G. Szabó, geb. 1985 in Berettyóújfalu (Ungarn), PhD, Politikwissenschaftler und Postdoctoral Fellow am University College Dublin.*

Darragh Golden, geb. 1977 in Co. Mayo (Irland), PhD, Sozialwissenschaftler und Postdoctoral Fellow am University College Dublin.

Roland Erne, geb. 1967 in Zürich (Schweiz), PhD, Politik- und Sozialwissenschaftler und Professor für European Integration & Employment Relations am University College Dublin.

Dieser Artikel fasst die Ergebnisse einer vom European Research Council finanzierten Studie zusammen (www.erc-europeanunions.eu; Grant Agreement No 725240), die vor Kurzem auf Englisch erschienen ist: Imre G. Szabó/Darragh Golden/Roland Erne: Why Do some Labour Alliances Succeed in Politicizing Europe across Borders?, in: Journal of Common Market Studies, 8. Dezember 2021, <https://doi.org/10.1111/jcms.13279>

Literatur:

Roland Erne: Labour politics and the EU's new economic governance regime, in: Transfer. European Review of Labour and Research, Band 24, Nr. 2/2<018, S. 237-247.

<https://doi.org/10.1177/1024258918770046>

Was sind Europäische Bürgerinitiativen (EBIs)?

1995 schlug die transnationale Bürgerbewegung Eurotopia vor, direktdemokratische Initiativen auf EU-Ebene einzuführen. Zehn Jahre später beschloss der EU-Verfassungskonvent, die EBI in den Entwurf der EU-Verfassung aufzunehmen. Nachdem diese scheiterte, nahmen die europäischen Regierungen die EBI in die bestehenden EU-Verträge auf. Die EBI bietet der europäischen Zivilgesellschaft die Möglichkeit, die EU-Kommission aufzufordern, ihre bisherige Politik zu ändern.

Um erfolgreich zu sein, muss ein EBI-Vorschlag innerhalb eines Jahres von mindestens einer Million EU-Bürger:innen unterstützt werden. Zudem muss auch eine bestimmte Unterschriftenquote in sieben Mitgliedstaaten erreicht werden, beispielsweise rund 70.000 Unterschriften in Deutschland oder 15.000 in Österreich. Die EBI-Verordnung wurde im April 2012 EU-Recht. Bis Februar 2022 wurden 87 EBI von der Kommission registriert. Von diesen 87 EBI erreichten jedoch nur sechs die nötigen Unterschriften.

Derzeit sammeln europäischen Gewerkschaften (z.B. EPSU) und soziale Bewegungen Unterschriften für die no profit on the pandemic-EBI. Diese EBI fordert die EU-Kommission dazu auf, auch patentierte Impfstoffe und Medikamente gegen die Pandemie, z.B. im Rahmen der World Trade Organisation, zu einem globalen öffentlichen Gut zu machen, damit diese der gesamten Menschheit zur Verfügung stehen, auch um weitere, gefährliche Virus-Mutationen zu verhindern (<https://noprofitonpandemic.eu/de/>).

express im *Netz und Bezug* unter: www.express-afp.info
Email: express-afp@online.de

express / AFP e.V., Niddastraße 64, VH, 4. OG, 60329 Frankfurt a.M.

Bankverbindung für Spenden und Zahlungen:
AFP, Sparda-Bank Hessen eG, IBAN: DE28 5009 0500 0003 9500 37, BIC: GENODEF1S12