

Die Gewerkschaften im Vereinigten Königreich: aktuelle Situation und Herausforderungen

Dr. Ray Cunningham

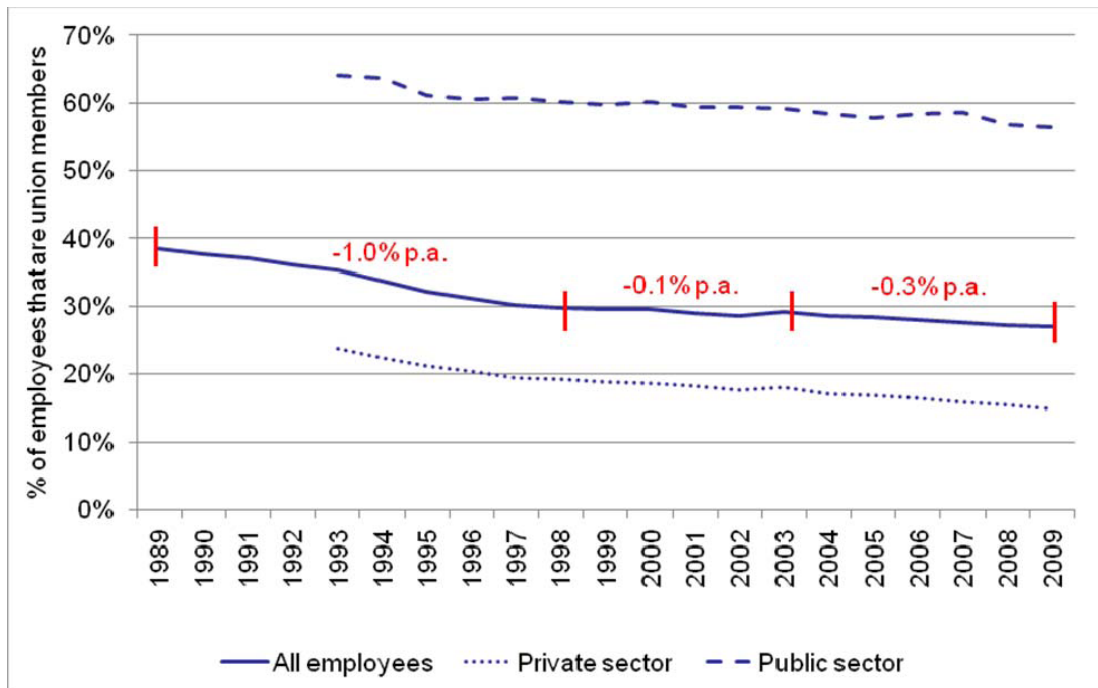
- Sowohl die Mitgliederzahl der Gewerkschaften als auch der Anteil der vertretenen Betriebe im Vereinigten Königreich ist in den vergangenen 30 Jahren deutlich zurückgegangen. Die Gesamtanzahl der Gewerkschaften ist aufgrund zunehmender Zusammenschlüsse rückläufig.
- Die Rolle der Gewerkschaften ist geprägt durch das Fehlen von Betriebsräten. Die beiden Hauptaufgaben der Gewerkschaften sind die Interessenvertretung von Arbeitnehmern in allen Bereichen des Arbeitslebens sowie die Sicherung einer fairen Behandlung am Arbeitsplatz.
- Der politische Einfluss der britischen Gewerkschaften ist derzeit eher gering. Die aktuelle konservativ-liberaldemokratische Koalition ist ideologisch recht weit von den Gewerkschaften entfernt, so dass zur Zeit keine gewerkschaftsfreundliche Grundstimmung in der Politik herrscht. Auch die Labour-Partei, die historisch und finanziell mit den Gewerkschaften verbunden ist, steht diesen eher vorsichtig gegenüber.
- Politisch stellen vor allem die angekündigten finanziellen Kürzungen im öffentlichen Sektor eine Herausforderung für die Gewerkschaften dar, weil diese angemessen darauf reagieren müssen. Die größere Aufgabe ist jedoch, sich organisatorisch neu aufzustellen, den Mitgliederrückgang zu stoppen und für größere Teile der Bevölkerung relevant zu werden.

1. Die Gewerkschaften im Überblick

Die Mitgliederzahl der Gewerkschaften im Vereinigten Königreich ist in den vergangenen 30 Jahren dramatisch zurückgegangen. Als Margaret Thatcher 1979 an die Macht kam, hatten die Gewerkschaften über 13 Millionen Mitglieder, was etwa der Hälfte aller Arbeitnehmer entsprach. Bis zu Tony Blairs Regierungsantritt 1997 sank die Zahl der Mitglieder auf 7,15 Millionen, fast sechs Millionen weniger. Aktuell sind laut dem „Certification Office for Trade Unions and Employers' Associations“, einer Regierungsbehörde zur Überwachung der Entwicklungen im Bereich der Arbeitsbeziehungen, 7.328.905 Menschen Mitglied einer Gewerkschaft. Das britische Ministerium für Wirtschaft, Innovation und Qualifikation ging Ende 2010 von ungefähr 6,5 Millionen Gewerkschaftsmitgliedern aus; diese Schätzung ist für historische Vergleiche am besten geeignet (für eine weiterreichende Diskussion der Schätzung der Mitgliederzahlen siehe Achur (2010)). Laut des Wirtschaftsministeriums waren Ende 2010 26,6 Prozent der Arbeitnehmer gewerkschaftlich vertreten, was einem Rückgang von 0,8 Prozentpunkten im Vergleich zu 2009 entspricht. Die Zahlen sind also insgesamt rückläufig, auch wenn die Abnahme um 1997 dramatisch nachgelassen hat und seitdem nur noch langsam fortschreitet.

Im Jahr 2010 waren 46,1 Prozent aller Betriebe gewerkschaftlich organisiert, was einem Rückgang von 2,8 Prozentpunkten im Vergleich zum Jahr 2000 entspricht. Unter den Angestellten im öffentlichen Sektor war die gewerkschaftliche Organisation mit 85,7 Prozent fast dreimal höher als in der Privatwirtschaft (29,6 Prozent). Bei Tarifabkommen ist der Unterschied zwischen öffentlichem (64,5 Prozent) und privatem Sektor (16,8 Prozent) noch größer. Der Anteil der gewerkschaftlichen Präsenz ist in diesem Bereich im Vergleich zu 2000 nur leicht gesunken, nämlich um 5,3 bzw. 2,1 Prozentpunkte.

Gewerkschaftliche Vertretung von Arbeitnehmern im Vereinigten Königreich 1989-2009



[Quelle: Labour Force Survey (Großbritannien)]

Eine genauere Analyse des britischen Ministeriums für Wirtschaft, Innovation und Qualifikation beschreibt die Zusammensetzung der Gewerkschaften:

- Frauen sind heutzutage generell mit einer höheren Wahrscheinlichkeit Gewerkschaftsmitglieder als Männer, unabhängig von Alter, Sektor, Beruf, der Größe des Unternehmens und anderen individuellen Eigenschaften. Zur Zeit beträgt der Organisationsgrad bei Frauen 29 Prozent und bei Männern 24 Prozent. In der Vergangenheit waren Frauen seltener gewerkschaftlich organisiert als Männer.
- Die gewerkschaftliche Vertretungsquote ist im Bereich der Fachberufe mit 43,7 Prozent am höchsten. Berufe im Einzelhandel weisen mit 12,9 Prozent die niedrigste Quote auf.
- Zwischen 2000 und 2010 ist die gewerkschaftliche Vertretung in den Fachberufen und administrativen Tätigkeiten sowie im Groß- und Einzelhandel und bei den Kfz-Mechanikern gestiegen, in allen anderen Bereichen aber gefallen. Am stärksten ist der Rückgang im Bereich der Wasser-, Elektrizitäts- und Gasversorgung, wo die Gewerkschaftsorganisation um jeweils 15 Prozentpunkte abgenommen hat.

- Vergleicht man die vier Teilstaaten des Vereinigten Königreichs, fällt auf, dass der gewerkschaftliche Organisationsgrad im Jahre 2010 nur in Schottland gestiegen ist (um 0,5 Prozentpunkte auf 32,3 Prozent im Vergleich zu 2009). Die anderen Teilstaaten melden einen Rückgang, um je 0,9 Prozentpunkte in England (auf 25,2 Prozent) und Wales (auf 34,5 Prozent) sowie um 4,2 Prozentpunkte in Nordirland (auf 35,7 Prozent). Zwischen 2000 und 2010 ist die Vertretung durch Gewerkschaften überall um etwa 3 und in Wales sogar um 5 Prozentpunkte gefallen.
- Teilzeitkräfte sind seltener Gewerkschaftsmitglieder als Vollzeitkräfte. Etwa 21 Prozent der Teilzeitkräfte und 29 Prozent der Vollzeitkräfte sind gewerkschaftlich organisiert.
- Unter jungen Arbeitnehmern ist die Mitgliederzahl niedrig. 21 Prozent der 25 bis 34-Jährigen, 31 Prozent der 35 bis 49-Jährigen sind Gewerkschaftsmitglieder, aber nur etwa zehn Prozent der Beschäftigten zwischen 16 und 24 Jahren. Dagegen sind 33 Prozent der über 49-Jährigen Mitglied einer Gewerkschaft.
- 56 Prozent der Beschäftigten im öffentlichen Sektor, aber nur 14 Prozent der Beschäftigten im privaten Sektor, sind Gewerkschaftsmitglieder.
- Die am stärksten gewerkschaftlich organisierten Bereiche sind öffentliche Verwaltung (52 Prozent Gewerkschaftsmitglieder), Bildungswesen (52 Prozent), Energiesektor (44 Prozent), Lager- und Transportsektor (42 Prozent) und Gesundheitswesen (41 Prozent).

Die Gründe, denen der Rückgang der Mitgliedszahlen in der Vergangenheit häufig zugeschrieben wurde, liegen in politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen, gegen die sich die Gewerkschaften kaum wehren konnten:

- Der Thatcherismus, eine politische Richtung bzw. Ideologie, bewirkte eine grundlegende Verschiebung im politischen Diskurs, weg von Kollektivismus und Abhängigkeit vom Staat und hin zu Individualisierung und Privatisierung. Sie zielte speziell darauf ab, die als exzessiv empfundene Macht der Gewerkschaften zu brechen.
- Die Wirtschaftskrise in den 1980ern und einem großen Teil der 1990er Jahre schwächte die Verhandlungsmacht der Arbeitnehmer.
- Die Strukturen der Arbeitswelt veränderten sich und zogen die Auflösung der traditionellen großen Arbeitgeber, die hauptsächlich in der Produktion zu finden waren und in denen die Gewerkschaften florierten, mit sich.

Die Gewerkschaftsbewegung im Vereinigten Königreich hat auf diese politischen und wirtschaftlichen Bewegungen vor allem an zwei Fronten reagiert:

- Sie führten politische Aktionen durch, welche unter den Regierungen von Thatcher und Major (1979-1990, 1990-1997) größtenteils wirkungslos waren, aber durch den Employment Relations Act unter der Blair-Brown-Regierung (1997-2010) ein Recht auf gewerkschaftliche Vertretung erreichten, sofern mehr als die Hälfte der Arbeitskräfte eines Betriebes dies wollten.
- Sie orientierten sich neu und fokussierten sich zunehmend auf Frauen, ethnische Minderheiten und junge Menschen.

Die Struktur der Gewerkschaften

Anders als in Deutschland, gliedert sich die Mehrheit der britischen Gewerkschaften nach Berufen. Außer einigen kleinen Gewerkschaften sowie des Verbands der Polizei, dem es rechtlich verboten ist, dem Trades Union Congress (TUC) anzugehören, sind die mitgliedsstärksten Gewerkschaften in England und Wales alle Mitglieder des TUC. Schottland und Nordirland haben ihre eigenen Gewerkschaftsdachverbände. Durch Gewerkschaftszusammenschlüsse in den vergangenen 25 Jahren hat sich die Zahl der Gewerkschaften, die zum TUC gehören, von 102 auf 58 reduziert. Zwei große Gewerkschaften (Unite und Unison) repräsentieren nun die Hälfte aller Mitglieder des TUC. Die acht größten Gewerkschaften vereinen mehr als 73 Prozent aller Mitglieder. Viele Gewerkschaften schlossen sich aus finanziellen Gründen zusammen, da sie aufgrund der schwindenden Mitgliederzahlen neue Wege zur Reduzierung der Kosten finden mussten.

„Dem seit 1983 anhaltenden Trend weiter folgend ist die Gesamtzahl der Gewerkschaften (und Arbeitgeberverbände) auch im letzten Jahr gesunken. 1983 gab es 502 Gewerkschaften und 375 Arbeitgeberverbände. Ende 2010 gab es 177 Gewerkschaften und 106 Arbeitgeberverbände. Allein in diesem Zeitraum [2010] sind acht Gewerkschaften und 22 Arbeitgeberverbände weggefallen, vier durch Zusammenschluss, drei durch Auflösung und eine durch Verlagerung des Hauptsitzes ins Ausland.“ (Certification Office for Trade Unions and Employers' Associations 2010)

Rechtliche Rahmenbedingungen für Gewerkschaften

Nach der Rückkehr der Labour-Partei in die Regierung 1997 und in den darauffolgenden 13 Regierungsjahren gab es wenig direkte Gesetzgebung zu Gewerkschaftsaktivitäten. Das war insofern überraschend, als dass während der vorhergehenden 18 Jahre unter der konservativen Regierung angenommen worden war, dass eine Labour-Regierung die damalige Erosion der Gewerkschaftsmacht wieder rückgängig machen würde.

Die Gewerkschaften verloren jedoch ihre Macht und ihren Einfluss unter Thatcher nicht nur, vielleicht nicht einmal hauptsächlich, wegen der Anti-Gewerkschafts-Gesetze, sondern auch wegen der Ausnutzung der Schwächen des sogenannten Voluntarismus der Nachkriegszeit. Der Voluntarismus, eine Form des Marktarchismus, besagt, dass die Regierung in Großbritannien größtenteils nicht durch Gesetze oder Ähnliches in die Arbeitsbeziehungen eingreift, sondern diese „freiwillig“ von Arbeitnehmern, Arbeitgebern und Gewerkschaften geregelt werden. Dieser Mechanismus begünstigte allerdings eine systematische Vergrößerung des Wettbewerbs auf dem Arbeitsmarkt bei einer gleichzeitigen Reduzierung der Rechtshilfen für gewerkschaftliche Aktivitäten.

Darauf reagierten die Gewerkschaften, indem sie die oppositionelle Labour-Partei dazu drängten, den rechtlichen Rahmen und die Immunität der gewerkschaftlichen Aktivitäten wiederherzustellen – und das, obwohl die Labour-Partei ihrer engen Beziehung zu den Gewerkschaften mit wachsendem Unwohlsein begegnete. Die Streiks von 1978 und 1979, die vor allem den öffentlichen Dienst betrafen, hatten einen Großteil der Bevölkerung und auch die Labour-Partei von der Gewerkschaftsbewegung entfremdet. Daher hat die Labour-Partei auch nach ihrer Rückkehr an die Macht dem Druck der Gewerkschaften nicht nachgegeben und der rechtliche Rahmen für Gewerkschaftsaktivitäten beruht weiterhin auf dem Prinzip des Voluntarismus. Allerdings nicht zuletzt durch Kritik an dieser Verfahrensweise von der Europäischen Union - eine EU-Mitgliedschaft erfordert, Richtlinien zur Harmonisierung der Arbeitsmarktpraktiken innerhalb der EU im eigenen Land umzusetzen - gab es Gesetzesänderungen unter der Blair-Brown-Regierung, die man als „gemäßigten Voluntarismus“ bezeichnen könnte. Der Gesamtansatz wird mit „Fairness und Flexibilität“ beschrieben. In der Praxis bedeutet das, auf der einen Seite Mindeststandards für Arbeitskräfte festzulegen, und auf der anderen Seite Maßnahmen zu vermeiden, die die Flexibilität und Wettbewerbsfähigkeit des Arbeitsmarktes gefährden.

Obwohl es nur sehr wenige Neuerungen im britischen Gewerkschaftsrecht gibt, wurden in den vergangenen Jahren wichtige Richtlinien zu Arbeitsstandards sowohl mit nationalem als auch mit europäischem Ursprung aufgestellt, die sich auf die Arbeit der Gewerkschaften auswirken. Der wichtigste neu eingeführte Standard ist der des „National Minimum Wage“ von 1999. Die Einführung dieses nationalen Mindestlohns betraf 1,1 Millionen Arbeiter. Die Löhne am unteren Ende der Einkommensskala wurden durch den Mindestlohn verdichtet. Auf die Beschäftigungsquote wirkte sich der neue Standard jedoch kaum aus. Die britischen Gewerkschaften hatten bereits für einen Mindestlohn gekämpft, als die Labour-Partei noch in der Opposition war. Nach seiner Einführung versuchten sie, seine Einhaltung zu überwachen und sicherzustellen, dass betroffene Gewerkschaftsmitglieder keine Kürzungen der Arbeitszeit oder einen Abbau von weiteren Leistungen infolge des Mindestlohns in Kauf nehmen mussten.

Einige weitere britische Gesetze zu Arbeitsstandards haben ihren Ursprung in europäischen Richtlinien. Die Europäische Arbeitszeitrichtlinie, die eine 48-Stunden-Woche als Maximum und vier Wochen Jahresurlaub als Minimum festlegt, gilt auch in Großbritannien. Allerdings können Arbeitnehmer mit Zustimmung des Arbeitgebers individuell entscheiden, diese Höchstgrenze zu überschreiten, was von vielen auch wahrgenommen wird. Beim Jahresurlaub gibt es keine Ausstiegsmöglichkeiten, so dass die durchschnittliche Urlaubszeit wahrscheinlich ein wenig angestiegen ist. Neben der Europäischen Arbeitszeitrichtlinie gibt es weitere Standards zum Umgang mit Teilzeitkräften und Zeitarbeitern sowie zur Elternzeit, die auf EU-Richtlinien zurückzuführen sind.

Das wahrscheinlich wichtigste Gesetz, das in EU-Vorgaben wurzelt und die Position der britischen Gewerkschaften stark beeinflusst, ist die Richtlinie über Unterrichtung und Anhörung. In der Praxis ist ihr Einfluss allerdings noch gering, wie eine europaweite Vergleichsstudie der Agentur Eurofound zeigt: „In Irland und dem Vereinigten Königreich gibt es sehr wenige Berichte darüber, dass Arbeitnehmer von den gesetzlichen Vorschriften Gebrauch machen, die es ihnen erlauben, Verhandlungen zur Einführung von Unterrichtungs- und Anhörungsmaßnahmen anzustoßen. Es gibt Hinweise, dass in beiden Ländern die aktuell eingeführten Unterrichtungs- und Anhörungsmaßnahmen von Arbeitgeberseite initiiert waren. [...] Im Vereinigten Königreich hat es Entwicklungen im Bereich Unterrichtung und Anhörung weitgehend unter Führung des Managements, was gesetzlich erlaubt ist, und vor allem in multinationalen Konzernen gegeben.“ (Hall/Purcell 2011) Viele Kommentatoren meinen jedoch, dass die

Umsetzung der Richtlinie der britischen Gewerkschaftsbewegung die Möglichkeit gibt, ihre Rolle im Bereich der Arbeitsbeziehungen zu verbessern und dass es nur eine Frage der Zeit sein wird, bis sich ihre Wirkung voll entfalten wird.

2. Rolle und Funktion der Gewerkschaften im Vereinigten Königreich

Der Gesetzesrahmen zu den Arbeitsbeziehungen im Vereinigten Königreich unterscheidet sich stark von dem deutschen und ist generell weniger gewerkschaftsfreundlich. So haben zum Beispiel beide Länder ein detailliertes Arbeitsrechtssystem, aber vieles, was in Deutschland als selbstverständlich gilt, fehlt im Vereinigten Königreich. Es gibt keine Beteiligung der Arbeitnehmer auf Vorstandsebene, keine rechtlich bindenden Strukturen für Tarifverhandlungen und die wenigen Gesetze zur betrieblichen Arbeitnehmervertretung sind allein der Richtlinie über Unterrichtung und Anhörung, also europäischer Gesetzgebung, zu verdanken.

Die Hauptaufgaben der britischen Gewerkschaften sind, für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz zu sorgen, Arbeitnehmer gegenüber dem Management zu vertreten, Arbeitsplatzabbau zu verhindern und Verhandlungen über Bezahlung und Arbeitsbedingungen zu führen. In Deutschland hingegen fallen die ersten drei Aufgaben hauptsächlich in die Zuständigkeit der Betriebsräte. Außerdem ist der Hauptgrund, den britische Arbeitnehmer für den Eintritt in die Gewerkschaft nennen – Unterstützung im Falle von Problemen am Arbeitsplatz – in Deutschland eine Angelegenheit der Betriebsräte.

Eine bekannte Analyse der britischen Gewerkschaften (Flanders 1970) unterteilt die Aufgaben der Gewerkschaften in zwei Schlüsselrollen: die Rolle der „Vertretung des rechtmäßigen Interesses“ und die Rolle als „Schwert der Gerechtigkeit“. Die Funktion der Interessenvertretung hängt mit dem Einfluss der Gewerkschaften auf Bezahlung, Produktivität, Gewinne, Investitionen und Beschäftigung zusammen. Es geht also um den Einfluss der Gewerkschaften auf den Arbeitsplatz und die Unternehmensleistung. Die Funktion als „Schwert der Gerechtigkeit“ dreht sich eher um Fairness und ordentliche Verfahren, also um den Einfluss der Gewerkschaften auf Gehaltsverteilung, Arbeitsunfälle und familienfreundliche Politik. Zudem beeinflussen Gewerkschaften die Arbeitnehmerbeziehungen durch ihre Einwirkung auf das Arbeitsklima und die Jobzufriedenheit.

Welche Bedeutung hatten die britischen Gewerkschaften in Bezug auf diese beiden zusammenhängenden Rollen in den vergangenen Jahren?

Es gibt Anzeichen dafür, dass der schwindende Einfluss von Gewerkschaften in Bezug auf die Löhne umgekehrt oder zumindest verlangsamt wurde. „Die gewerkschaftliche Lohnprämie ist für Angestellte des öffentlichen Sektors deutlich höher als für die im privaten Bereich. Die gewerkschaftliche Lohnprämie wird definiert als prozentualer Unterschied im Stundenlohn zwischen Gewerkschaftsmitgliedern und Nicht-Mitgliedern. 2009 war der Stundenlohn in Großbritannien für Angestellte im öffentlichen Dienst unter Gewerkschaftsmitgliedern 19,0 Prozent höher als unter Nicht-Mitgliedern, verglichen mit nur 5,1 Prozent im privaten Sektor. Im letzten Jahrzehnt ist die Lohnprämie für alle Beschäftigten im Jahr 2008 auf das niedrigste Niveau gefallen, aber dieser Trend wurde umgekehrt, so dass sie sich 2009 im privaten Sektor fast verdoppelt hat, während sie im öffentlichen Sektor nur um 1,7 Prozentpunkte gestiegen ist. [...] Es sollte hierbei beachtet werden, dass solche groben Schätzungen viele andere Merkmale wie Alter oder Bildungsgrad nicht einbeziehen, die zum Teil für die Unterschiede in der Bezahlung verantwortlich sind.“ (Achur 2010)

Insgesamt ist der Einfluss der Gewerkschaften als Interessenvertreter aber heutzutage eher gering. Die Gewerkschaften haben jedoch als „Schwert der Gerechtigkeit“ immer noch eine wichtige Funktion inne. Sie können Geringverdiener besser schützen und die Bezahlungsunterschiede zwischen Geschlechtern, ethnischen Gruppen sowie Behinderten und Nicht-Behinderten verringern. Die Präsenz von Gewerkschaften wird außerdem mit familienfreundlichen Arbeitsplatzrichtlinien und einer Reduktion von Arbeitsunfällen in Verbindung gebracht.

Wie sind diese Einflüsse historisch einzuordnen? Oder, provokanter ausgedrückt, was ist heutzutage der Sinn der Gewerkschaften in Großbritannien? 1979 hätte man unter anderem die maßgeblichen Auswirkungen der Gewerkschaften auf Politik, Unternehmensleistung und Prämienlöhne nennen können. Ihr Einfluss in diesen Bereichen ist heutzutage jedoch sehr viel geringer. Heute erfüllen die Gewerkschaften viele unterschiedliche Aufgaben. Sie überwachen die Einhaltung von individuellen Arbeitsrechten. Sie helfen denjenigen, die wegen ihrer Ethnie, Behinderung oder ihrem Geschlecht Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt erleiden. Sie machen einen Teil, aber oft eben nur einen Teil, der Mitsprachestrukturen im gewerkschaftlich organisierten Bereich aus. Außerdem schützen sie im öffentlichen Sektor als quasi-professionelle Organisationen ihre Mitglieder vor Änderungen in der

öffentlichen Ordnung. Diese Position mag stabil sein, denn der Rückgang der Mitgliedszahlen schreitet seit 1997 nur noch langsam voran. Allerdings könnte eben diese Stabilität auch eine Illusion sein. Die vergangenen Jahre waren politisch und wirtschaftlich günstig. Diese Zeit könnte für die Gewerkschaften nur eine Pause eines länger anhaltenden Bedeutungsverlustes sein.

3. Der politische Einfluss von Gewerkschaften

„Right to Work“, eine Kampagnen-Organisation, die hauptsächlich von nationalen Gewerkschaften und lokalen Betrieben finanziert wird, veröffentlichte am Donnerstag, dem 30. Juni 2011, als im öffentlichen Dienst gestreikt wurde, folgenden Text auf ihrer Webseite (<http://righttowork.org.uk/>):

„Die Streiks gegen die vorgeschlagenen Änderungen in den Rentenregelungen des öffentlichen Dienstes am 30. Juni stellen ein neues Erwachen für die Gewerkschaftsbewegung in Großbritannien dar. Jetzt gibt es neue Bilder von Massenstreiks in den Köpfen der Menschen und in den Medien. Es war ein Tag der bunten Fahnen, Ballons und Plakate in Streikketten und bei Märschen. Humor, Trotz und Karneval prägten den Tag des Widerstands. Seine Vielfältigkeit spiegelte die multikulturelle Natur des modernen Großbritanniens wider. Ja, etwas Neues und Wichtiges ist heute in der organisierten Arbeiterklasse erschienen. Aber auch andere haben sich an diesem Tag zu ihnen gesellt – Mitglieder der Zivilgesellschaft, die in Kampagnen gegen Budgetkürzungen im ganzen Land aktiv sind. Studenten, Renter, Arbeiter, Arbeitslose sie alle haben sich gegenseitig unterstützt. Sie sind gemeinsam in einem großartigen Akt der Solidarität und der Einheit aufgetreten, eine Einheit, die willens ist, gegen die Regierung, aber auch für eine Alternative und für Erneuerung zu kämpfen. Alle vereint unter einer Flagge – dies ist nicht unsere Krise und wir werden nicht für sie bezahlen. Es war ein Tag, an dem organisierte Arbeiter die Macht ihrer Bewegung gezeigt haben. Die ersten Statistiken sagen alles. Lehrer aus drei Gewerkschaften haben in England und Wales mitgestreikt. 11.114 staatliche Schulen in England waren von den Streiks betroffen. 436 Akademien und städtische Technische Universitäten waren ebenfalls geschlossen oder nur eingeschränkt geöffnet. In Wales waren mehr als 1000 Schulen entweder ganz oder teilweise geschlossen. Ungefähr 300.000 Mitglieder der PCS-Gewerkschaft [Public and Commercial Services] haben ihre Arbeit niedergelegt. Auch die Zahl der Menschen in Märschen im ganzen Land spiegelt eine Einheit wider. 40.000 demonstrierten in London, 10.000 in Birmingham und 6.000 in Manchester.“ Waren diese Streiks wirklich ein neuer Beginn oder eher ein falscher Aufbruch?

Die Beziehung zwischen den Gewerkschaften und der konservativ-liberaldemokratischen Koalitionsregierung

Die Gewerkschaften müssen mit einer Koalitionsregierung aus Konservativen und Liberaldemokraten zurechtkommen, die gegenüber den Gewerkschaften ideologisch wahrscheinlich noch weniger freundlich eingestellt ist, als es die Konservativen alleine wären.

Dieser Politikwechsel im Mai 2010 passierte ausgerechnet zu einer Zeit, in der die nationale Finanz- und Wirtschaftspolitik droht, einen seit Jahrzehnten nicht erlebten Rückgang in den Lebensstandards der Arbeitnehmer zu bewirken; ein Rückgang, der vor allem Arbeitnehmer in ungesicherten Arbeitsverhältnissen betrifft.

Über die nächsten vier Jahre will die Regierung die öffentlichen Ausgaben um 81 Milliarden Pfund kürzen. „Forschungsergebnissen des TUC zufolge werden diejenigen, die am wenigsten in der Lage sind, es zu verkraften, den größten Preis zahlen müssen – die ärmsten 10 Prozent der Bevölkerung werden 15mal härter von den Kürzungen getroffen als die oberen 10 Prozent. [...] Das Chartered Institute of Personnel and Development warnt, dass sich als Folge der Kürzungen weitere 1,6 Millionen Menschen in die Schlangen der Sozialhilfeempfänger einreihen werden.“ (Barber 2011)

Gerade jetzt, wenn die Gewerkschaften, wie viele meinen, mehr denn je gebraucht werden, sind sie an ihrem schwächsten Punkt seit 1979 angelangt. Dieser Gegensatz resultiert aus einer Reihe von Ereignissen in der Vergangenheit. „Es war ihr Umgang mit dem Staat in den 1980er Jahren, in dem die Gewerkschaftsbewegung ihr schlechtestes Verhalten demonstrierte. Zum Beispiel haben sich die Gewerkschaften gegen einen arbeitsrechtlichen Gesetzesentwurf nach dem anderen gestellt, obwohl die Thatcher-Regierung ein eindeutiges Mandat und die Unterstützung der Öffentlichkeit hatte. [...] Einige Gewerkschaften stellten außerdem die Macht des Staates in Frage. Lehrbuchmäßige Kämpfe wurden in der Stahl- und Kohleindustrie verloren. Guerilla-Methoden im Bildungswesen und in der öffentlichen Verwaltung waren ein Katalysator für große Veränderungen in der Organisation dieser Bereiche und der Umsetzung ihrer Leistungen. Die Gewerkschaften schienen sich der Bedenklichkeit ihrer Lage nicht bewusst gewesen zu sein, bis es zu spät war. Als der Staat den Gewerkschaftsaktivitäten die Unterstützung entzog und viele Arbeitgeber diesem Beispiel folgten, verloren die Gewerkschaften sehr schnell viele Mitglieder und ihre Verhandlungsmacht wurde stark geschwächt. Obwohl die

Gewerkschaftsbewegung in den 1990er Jahren unter der Führung von John Monks, Generalsekretär des TUC, ihre Situation verbesserte, war es zu spät, den fortschreitenden Mitgliederverlust zu bremsen, geschweige denn rückgängig zu machen.“ (Metcalf 2005)

Der Platz der Gewerkschaften am hohen Tisch der Regierungsentscheidungen, der vor 50 Jahren noch sichtbar war, ist verschwunden. Die Rolle des TUC hat sich dementsprechend verändert. Brendan Barber, seit 2003 Generalsekretär des TUC, ist ein ruhiger, scharfsinniger und diplomatischer Verhandler, dessen nicht-konfrontativer Stil in großem Kontrast zu dem Stil einiger seiner Vorgänger steht, die eher rhetorische Heißsporne waren. Barber wird seine Fähigkeiten brauchen, um die Position der Gewerkschaftsbewegung im Vereinigten Königreich in den nächsten Jahren zu schützen.

Die konservativ-liberaldemokratische Koalition bedeutet eine neue politische Landschaft für die Gewerkschaftsbewegung. Es ist das erste Mal, dass diese beiden Parteien eine Regierungskoalition bilden. Es ist zudem ein Novum seit dem Zweiten Weltkrieg, dass eine Koalition regiert. Die Erfahrung der ersten 14 Regierungsmonate hat die Annahme bestätigt, dass diese Regierung nicht für eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften offen sein würde, geschweige denn für eine neue wirtschaftliche Langzeitstrategie, in der die Gewerkschaften eine größere Rolle spielen könnten. Das Schlüsselministerium mit der Verantwortung für die Wirtschaftspolitik, das Ministerium für Wirtschaft, Innovation und Qualifikation, wird vom populären liberaldemokratischen Sprecher für Wirtschaft, Vince Cable, angeführt. Dem promovierten Ökonomen, dessen politischer Instinkt weniger marktfreundlich ist als der vieler Konservativer, die sich Hoffnung auf seine Position gemacht hatten, liegt das Modell der Sozialpartnerschaft nicht besonders am Herzen. Im Juni 2011 hatte Cable auf einer Konferenz der Gewerkschaft „General, Municipal, Boilermakers“ (GMB) sogar gewarnt, dass die Regierung neue Gesetze zur Einschränkung der Gewerkschaftsaktivitäten in Betracht ziehen würde, falls die angedrohten Streiks gegen die Budgetkürzungen tatsächlich stattfänden.

Der Parteivorsitzende der Liberaldemokraten und aktueller stellvertretender Premierminister, Nick Clegg, steht wirtschaftlich gesehen näher am rechten Flügel. Damit befindet er sich zumindest in diesem Politikbereich im gleichen Spektrum wie die beiden mächtigsten Tories (Konservativen) im Kabinett, Premierminister David Cameron und Finanzminister George Osborne.

Im Hinblick auf den öffentlichen Haushalt, die zweifellos größte politische Frage, mit der die neue Regierung konfrontiert worden ist, schien der liberaldemokratische Juniorpartner der Labour-Partei zunächst näherzustehen, da er eine gemäßigtere und stärker gestufte Kürzung der öffentlichen Ausgaben, die die erhoffte wirtschaftliche Erholung nicht gefährden würde, unterstützt hatte. Im Verlauf der Koalitionsverhandlungen änderte sich der Ton aber schnell und die Liberaldemokraten begrüßten die Verordnung beispiellos tiefer und schneller Einschnitte, die das Staatsdefizit und den Schuldendienst reduzieren und damit den Grundstein für erneutes Wachstum legen sollten, fast noch enthusiastischer als die Tories.

Unter diesen Umständen waren die Optionen der Gewerkschaften auf ohnmächtige Kritik und außerparlamentarische Aktionen beschränkt. „Wir sind am 30. Juni Zeugen des größten Aktes von Gewerkschaftssolidarität seit einer Generation geworden – aber dies darf erst der Anfang sein, wenn wir die Attacke, die diese Regierung gegen uns gestartet hat, abwehren und niederschlagen wollen. Erst einmal sollten wir nicht davor zurückschrecken, zu beschreiben, was diese Attacke eigentlich ist. Es ist ein Klassenkampf in seiner reinsten Form. Jeder Einschnitt in den öffentlichen Dienst, jeder entlassene Arbeiter und jede Kürzung unserer Löhne oder Renten ist nicht nur ein persönlicher oder individueller Verlust, sondern ein Angriff auf uns alle als Klasse. Deshalb müssen wir uns auch als Klasse wehren, um eine Chance zu haben, uns zu schützen und diese erbärmliche Regierung zu besiegen. Die Mittel, mit denen wir sie besiegen können, sind eindeutig. Zunächst einmal, gebt euch keinen Illusionen hin, dass die Führung in diesem Kampf vom Parlament kommen wird. Die Regierung wird vom Parlament nur dann besiegt, wenn sie zuvor durch außerparlamentarische Aktionen besiegt wurde.“ (McDonnell 2011)

Das bedeutet zusammengefasst, dass die Gewerkschaften keinen Einfluss auf die Regierungspolitik nehmen können, solange diese Koalition an der Macht bleibt. Aber auch wenn diese Regierung bei den nächsten Wahlen von einer Labour-Regierung abgelöst werden sollte, könnte zwar der politische und lokale Niedergang der Gewerkschaften zeitweise vermindert werden, aber die Aussichten auf eine Rückkehr zu wirklichem politischem Einfluss wären kaum besser.

Die Beziehung zwischen den Gewerkschaften und der Labour Party

Im September 2010 wurde Ed Miliband zum neuen Vorsitzenden der Labour-Partei gewählt. Generell wird der Parteivorsitzende von einem Gremium gewählt, das aus drei Teilen zusammengesetzt ist,

nämlich aus den Labour-Mitgliedern im House of Commons und im Europaparlament, den Parteimitgliedern und den angeschlossenen Organisationen, darunter in erster Linie Gewerkschaften.

Wahlanalysen zeigen, dass es die Stimmen der Gewerkschaften waren, die Ed Miliband den entscheidenden Stimmenvorsprung vor seinem Bruder David sicherten. Außerdem spendete die Gewerkschaft Unite Ed Miliband für seinen Wahlkampf £100.000 (ca. 120.000€). Im ersten Quartal 2011 finanzierten die Gewerkschaften die Labour-Partei laut Wahlkommission zu 87 Prozent. Die Gewerkschaften tragen also maßgeblich zur Finanzierung der Labour-Partei bei, obwohl sich einige große Gewerkschaften abgekoppelt haben.

Wegen der enormen finanziellen Unterstützung empfanden es viele Gewerkschaftler als Verrat, als der neue Labour-Vorsitzende sich weigerte, die erste große Gewerkschaftsaktion gegen die Politik der konservativ-liberaldemokratischen Koalitionsregierung, die für den 30. Juni 2011 organisierten Streiks, eindeutig zu begrüßen. Miliband hatte den Streiks nicht nur die Unterstützung versagt, sondern sie sogar als Fehler bezeichnet.

Allerdings ist die verletzte Reaktion der Gewerkschaftsbewegung bestenfalls naiv. Wie seine Vorgänger ist sich Miliband schmerzhaft bewusst, dass die Gewerkschaftsbewegung von vielen Nicht-Mitgliedern noch immer mit großem Argwohn betrachtet wird, nämlich als Lobbygruppe für Teilinteressen statt für das nationale Interesse.

Die Labour-Führung weiß, dass sie die Wähler in der Mitte nicht zurückgewinnen kann, wenn sie als Diener der Gewerkschaftsinteressen angesehen wird. Deswegen sind die Abhängigkeit der Partei von den Gewerkschaftsmitteln und der Einfluss, den die Gewerkschaften bei Parteitag und Vorsitzendenwahlen ausüben, eine Peinlichkeit und eine potenzielle politische Achillesferse für Labour.

„Die wachsende Bitterkeit zwischen Labour und den Gewerkschaften über die Streiks zeigt, dass die Beziehung, wie sie sich momentan darstellt, für beide nicht ihren größten Interessen dient. Selbst wenn führende Labour-Politiker erhebliche Sympathien für die Sache der Gewerkschaften hegen, können sie sich, aus Angst, als Marionette des Zahlmeisters Gewerkschaften dargestellt zu werden, nicht mit ihnen verbünden. Selbst als die Gewerkschaften bei der Wahl des Labour-Vorsitzenden entscheidend waren, bekamen sie nicht die Unterstützung, die sie aus ihrer Sicht verdient hatten. Bis die Beziehung neu

gestaltet ist, werden Ed Miliband und zukünftige Labour-Vorsitzende die Gewerkschaften mit ihrer Undankbarkeit verblüffen" (Rawnsley 2011).

4. Ausblick auf die kommenden Jahre

Die größten Herausforderungen für die britische Gewerkschaftsbewegung in der nahen Zukunft sind eine angemessene Reaktion auf die Kürzungen im öffentlichen Dienst und die damit zusammenhängenden Arbeitsplatzverluste und, damit verbunden, ein geeigneter Umgang mit den im Hutton-Bericht vom März 2011 und in anderen politischen Kommentaren vorgeschlagenen Reformen der Renten im öffentlichen Dienst.

Die britische Regierung will, ebenso wie die Regierungen der meisten Industriestaaten, das jährliche Haushaltsdefizit und den nationalen Schuldenberg in Reaktion auf die Finanzkrise 2008/2009 verringern. Allerdings sind die Einschnitte in Großbritannien mit der Kürzung der öffentlichen Ausgaben um 83 Milliarden Pfund in den nächsten vier Jahren tiefer und rascher als in jeder anderen vergleichbaren Volkswirtschaft. Regierungseigenen Prognosen zufolge werden die Maßnahmen zur Kostenersparnis bei den öffentlichen Ausgaben bis 2015 zu einem Verlust von fast einer halben Million Stellen im öffentlichen Sektor führen; andere Schätzungen setzen diese Zahl sogar noch erheblich höher an.

Außerdem soll die Altersvorsorge im öffentlichen Dienst eingeschränkt werden. Die Regierung berät sich derzeit mit den Gewerkschaften über eine Erhöhung der Arbeitnehmerbeiträge im öffentlichen Sektor. Bis 2014/2015 sollen so jährlich 1,8 Milliarden Pfund an Renten eingespart werden. Gewerkschaften des öffentlichen Sektors haben bereits wütend auf die Vorschläge zur Reform ihrer Rentenregelung reagiert. Sie empfinden diese Deals ungerechtfertigt und unfair. Außerdem kritisieren sie das in ihren Augen arglistige Verhalten der Regierung, Entscheidungen bekanntzugeben, bevor die Verhandlungen abgeschlossen sind.

Längerfristig ist die größte Herausforderung für die Gewerkschaften jedoch, den, wenn auch seit 1997 verlangsamten, Rückgang der Mitgliederzahlen komplett zu stoppen und neue Mitglieder hinzuzugewinnen. Ansonsten verlieren die Gewerkschaften an Effektivität auf lokaler Ebene, was in einem fast unvermeidlichen Teufelskreis zu weiteren Mitgliederverlusten führen kann.

Für die britische Gewerkschaftsbewegung ist es in der näheren Zukunft wohl illusorisch, sich ähnlich wie die Gewerkschaften in Deutschland oder Skandinavien zu positionieren. Beispielsweise gibt es keine politische Partei, die gewillt wäre, sich auf fundamentale Änderungen des angelsächsischen sozialwirtschaftlichen Modells einzulassen. Tatsächlich gibt es nicht einmal eine einflussreiche politische Stimme, die diesen Kurs unterstützen würde. Die seit 30 Jahren verfolgte Richtung in der Entwicklung der Beziehung zwischen Staat und Gewerkschaften müsste vollständig umgekehrt werden. Keine der wichtigen politischen Parteien im Vereinigten Königreich schlägt das derzeit vor.

Es ist schwer vorstellbar, wie die Gewerkschaftsbewegung den Einfluss, den sie in den 1970er Jahren hatte, wiedergewinnen soll. Ihr Einfluss war damals zwar groß, aber in keiner Weise verfassungsrechtlich untermauert. Das Vertrauen der breiten Öffentlichkeit müsste wiederhergestellt werden, dass die Gewerkschaften im Interesse aller und gemäß einer langfristigen wirtschaftlichen Strategie handeln, und nicht im kurzzeitigen Interesse ihrer Mitglieder.

Die Verfolgung langfristiger Gemeinschaftsinteressen ist aber nicht unbedingt das, was die Mitglieder von ihren Gewerkschaften erwarten. Gewerkschaftsmitglieder wollen, dass die Gewerkschaften ihre Arbeitsplätze schützen und ihre Löhne und Arbeitsbedingungen sichern und verbessern. Wenn die Gewerkschaften nicht in der Lage sind, zu zeigen, dass sie dies können, wird die Mitgliederzahl vermutlich weiterhin sinken.

Bei fast allen Vorsitzendenwahlen der großen britischen Gewerkschaften im vergangenen Jahrzehnt haben Kandidaten aus dem linken Spektrum gewonnen, die eher mit lokalen Anliegen der Mitglieder für sich geworben haben als mit der Rolle, die einzelne Gewerkschaften oder die Gewerkschaftsbewegung in der nationalen Politik spielen könnte oder sollte. Vielleicht sollte sich die Gewerkschaftsbewegung eher auf ihre lokale Rolle, die kurzfristigen Herausforderungen und die Umkehr des Mitgliederverlusts konzentrieren, um ihre Machtbasis für die Förderung der lokalen Interessen ihrer Mitglieder zu stärken.

David Metcalf, einer der renommiertesten Beobachter der britischen Gewerkschaftsbewegung, hat die Aussichten treffend in dem 2005 erschienenen Pamphlet für die Work Foundation „Resurgence or Perdition“ (Wiederauferstehung oder Verderben) zusammengefasst. In diesem identifiziert er die vielversprechendste Strategie. „Gegenwärtig gibt es drei Millionen free-riders [Arbeiter, die durch Tarifverträge abgedeckt sind, ohne Gewerkschaftsmitglieder zu sein] und noch einmal drei Millionen

Angestellte, die eventuell einer Gewerkschaft beitreten würden, wenn es in ihrem Betrieb eine gäbe. Die Herausforderung für die Gewerkschaftsbewegung ist es, diese Arbeiter zu organisieren (ein Zwanzigstel in einem Jahr wären 300.000 zusätzliche Mitglieder), während sie sich gleichzeitig um ihre sieben Millionen vorhandenen Mitglieder kümmert. In der derzeitigen Situation scheint diese Aufgabe zu schwierig und Berechnungen gehen davon aus, dass der gewerkschaftliche Organisationsgrad auf lange Sicht etwa 20% betragen wird, mit einer Quote von 12% im privaten Sektor, in dem der Untergang wahrscheinlicher scheint als die Wiederauferstehung.“

Andere Beobachter hingegen empfinden den Gegensatz zwischen lokalen und nationalen Interessen als zu eindeutig und behaupten, dass die Rückkehr zur Machtposition der 1970er Jahre weder ein realistischer Maßstab noch ein realistisches Ziel ist. Sie nehmen an, dass die Gewerkschaften weiterhin eine wichtige Rolle spielen und stufenweise zur Stabilität zurückfinden werden, sowohl bei den Mitgliederzahlen als auch bei der Zufriedenheit der Mitglieder über die Gewerkschaftsleistungen. Diese Einschätzungen implizieren, dass die Gewerkschaften ihre angemessene Rolle und Stelle im britischen sozialwirtschaftlichen System gefunden haben könnten und dass ihr momentaner Zustand zumindest einen Abschnitt des Rückgangs darstellt.

„Die Gewerkschaften bilden noch immer die größte Freiwilligenorganisation Großbritanniens, sie repräsentieren sieben Millionen Arbeitnehmer, verhandeln im Namen eines Drittels der Arbeitnehmer, dominieren noch immer die Arbeitsbeziehungen im öffentlichen Sektor und beeinflussen weiterhin wichtige Aspekte des Arbeitslebens, auch im privaten Sektor. Die Herausforderung für die heutigen Gewerkschaften ist jedoch, eine weitere Schwächung ihrer Position zu verhindern, während sie sich einer zweifellos weniger gewerkschaftsfreundlichen wirtschaftlichen und politischen Umgebung stellen. Es scheint, als würden sich die Gewerkschaften zu einem gewissen Grad mehr Mühe geben. Ob sie genug tun, bleibt abzuwarten.“ (Bryson/ Forth 2010)

Über den Autor:

Dr Ray Cunningham ist Mitbegründer des Deutsch-Britischen Umweltforums, Gastprofessor an der Anglia Ruskin Universität in Cambridge, Mitglied im Beirat des Deutsch-Britischen Forums und früherer Direktor der Deutsch-Britischen Stiftung.

Literatur

Achur, James (2010): Trade Union Membership 2010. London: Department for Business, Innovation and Skills.

Anglo-German Foundation (2004): New Members, New Structures. Anglo-German Foundation Conference Report.

Anglo-German Foundation (2005): Towards a Europeanisation of Industrial Relations. Anglo-German Foundation Conference Report.

Barber, Brendan (2011): Understanding the Crisis: Can We Move from Austerity to Prosperity? Warwick Papers in Industrial Relations, 95, 04.2011.

Brandon, Paul (2011): A new dawn for the trade union movement in Britain.

<http://righttowork.org.uk/2011/06/a-new-dawn-for-the-trade-union-movement-in-britain/>
(Zugriff 13.09.2011).

Bryson, Alex/Forth, John (2010): Trade Union Membership and Influence 1999-2009. CEP Discussion Paper, 1003, 09.2010.

Certification Office for Trade Unions and Employers' Associations (2010): Annual Report of the Certification Officer 2009-2010.

Hall, Mark/Purcell, John (2011): Information and consultation practice across Europe five years after the EU Directive. http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1009029s/tn1009029s_2.htm
(Zugriff 13.09.2011).

McDonnell, John (2011): The John McDonnell Column.

http://www.labourbriefing.org.uk/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=38&Itemid=55 (02.08.2011).

Metcalf, David (2005): British Unions: Resurgence or Perdition? Provocation Series Bd. 1.1. London: The Work Foundation.

Rawnsley, Andrew (2011): Why Ed Miliband is having to bite the hands that elected him.

<http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/jul/03/andrew-rawnsley-ed-miliband-unions> (13.09.2011).

Willman, Paul/Bryson, Alex (2007): Union Organization in Great Britain. CEP Discussion Paper, 774, 01.2007.

Die Statistiken im 1. Kapitel sind hauptsächlich Achur (2010) entnommen.

Teile des 2. Kapitels, vor allem der Anfang, sind mit kleinen Änderungen übernommen worden aus Anglo-German Foundation (2004) und Willmann/Bryson (2007).