

Glassner, Vera; Pernicka, Susanne

## Article

# Transnationale Strategien der Gewerkschaften im europäischen Metallsektor: Ansätze zur Europäisierung der Lohnpolitik

Industrielle Beziehungen

## Provided in Cooperation with:

Verlag Barbara Budrich

*Suggested Citation:* Glassner, Vera; Pernicka, Susanne (2014) : Transnationale Strategien der Gewerkschaften im europäischen Metallsektor: Ansätze zur Europäisierung der Lohnpolitik, Industrielle Beziehungen, ISSN 1862-0035, Rainer Hampp Verlag, Mering, Vol. 21, Iss. 3, pp. 277-299,  
<https://doi.org/10.1688/IndB-2014-03-Glassner> ,  
<https://www.budrich-journals.de/index.php/indbez/article/view/27091>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/196006>

### Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

### Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/>

Vera Glassner, Susanne Pernicka\*

## Transnationale Strategien der Gewerkschaften im europäischen Metallsektor: Ansätze zur Europäisierung der Lohnpolitik\*\*

**Zusammenfassung** – Dieser Artikel beschäftigt sich mit transnationalen Gewerkschaftsstrategien im Feld der Lohnpolitik und adressiert zwei bislang in der Literatur ungeklärte Fragen: (1) Wie kann grenzüberschreitende Kooperation zur Errichtung von Normen tariflicher Koordinierung unter wenig förderlichen Bedingungen erklärt werden? (2) Warum verhalten sich Gewerkschaften in kleinen, exportorientierten Ländern kooperativ, obwohl Konkurrenz, das heißt eine Unterbietung der Lohnabschlüsse in größeren Ländern, die zweckrationale Strategie wäre? Unter Bezugnahme auf neuere Ansätze des soziologischen Neoinstitutionalismus wird ein theoretisch-konzeptioneller Rahmen vorgeschlagen und am Beispiel des europäischen Metallsektors diskutiert. Die zentrale Schlussfolgerung lautet: Transnationale Gewerkschaftsstrategien in der Lohnpolitik erfordern neben begünstigenden strukturellen und organisationsbezogenen Bedingungen, wie ein hoher Grad an Integration der Unternehmen in globale Produktions- und Wertschöpfungsketten sowie hohe gewerkschaftliche Organisationsgrade, zwei weitere Voraussetzungen: Erstens, ein Mindestmaß an unterstützenden (trans)nationalen *regulativen, normativen* und/oder *kulturell-kognitiven Institutionen* und zweitens, sog. *institutionelle entrepreneurs*, die grenzüberschreitende Kooperation initiieren und dauerhaft mitzutragen bereit sind.

### Transnational trade union strategies in the European metalworking sector: The Europeanisation of wage policy

**Abstract** – This article focuses on transnational trade union strategies in the field of wage policy by addressing two questions: (1) What explains cross-border cooperation aimed at the creation of common norms for the coordination of collective bargaining under the condition of international market competition? (2) Why do trade unions in small, export-dependent countries cooperate transnationally when the undercutting of wage increases in larger countries would be a more rational strategy? By drawing on newer accounts of sociological neo-institutionalism we propose a theoretical framework that is applied to the European metalworking sector. We conclude that transnational trade union strategies in wage policy require, besides favourable structural and associational conditions, such as a high degree of integration of companies in global production and value chains and high union densities, two further preconditions: First, a minimum of supportive (trans)national *regulative, normative* and *cultural-cognitive institutions*, and second, *institutional entrepreneurs* who initiate and maintain cross-border coordination.

Key words: **European wage policy, EMU, metal sector, neo-institutionalism, transnational trade union strategies, organisational field**  
(JEL: L31, L39, Z13)

---

\* Dr. Vera Glassner, Institut für Soziologie, Universität Linz, Altenberger Str. 69, A – 4040 Linz. E-Mail: vera.glassner@jku.at.

Prof. Dr. Susanne Pernicka, Institut für Soziologie, Universität Linz, Altenberger Str. 69, A – 4040 Linz. E-Mail: susanne.pernicka@jku.at.

\*\* Artikel eingegangen: 2.8.2013  
revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 11.3.2014.

## Einleitung

Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion, die aktuelle Krisenpolitik der Europäischen Union (EU) und die fortschreitende Internationalisierung der Produkt-, Finanz- und Dienstleistungsmärkte stellen die Gewerkschaften vor beträchtliche Herausforderungen. Insbesondere der Druck auf Löhne und Arbeitsbedingungen hat zugenommen. Während (transnationale) Unternehmen Standorte verlagern und Produktionsprozesse und Dienstleistungen an ausländische Betriebe vergeben – oder damit drohen – konzentrieren sich die Machtressourcen der Gewerkschaften in den nationalen Systemen der Arbeitsbeziehungen. So findet die Organisierung und Mobilisierung von Mitgliedern primär auf nationaler Ebene statt. Nationale Arbeitsmarktinstitutionen und staatliche Unterstützungshilfen (z.B. Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen, ein rechtlich-institutioneller Rahmen, der die Tarifautonomie sicherstellt) fördern die gewerkschaftliche Tarif- und Arbeitspolitik. Für Arbeitgeber, die auf internationalen Märkten operieren, haben nationale tarifpolitische Institutionen, wie überbetriebliche Tarifverhandlungen, wichtige Funktionen, etwa den Schutz vor Lohnunterbietungswettbewerb, verloren. Noch bedeutsamer sind die steigenden Flexibilitätsanforderungen an Unternehmen, denen die kollektive Regulierung von Arbeitsbedingungen vielfach entgegensteht (Doellgast/Greer 2007; Banyuls/Haipeter 2010; Behrens/Jacoby 2004).

Auf europäischer Ebene wurden im Vorfeld der Wirtschafts- und Währungsunion Institutionen der Europäischen Sozialpartnerschaft entwickelt (z.B. Europäische Sozialdialoge, Richtlinie zum Europäischen Betriebsrat). Gewerkschaften haben bei der Stärkung der ‚sozialen Dimension‘ der EU eine wichtige Rolle gespielt (Keller/Platzer 2003; Marginson/Sisson 2006). Die Lohnpolitik ist allerdings als Kernkompetenz der nationalen Sozialpartner von einer Regulierung auf europäischer Ebene ausgeschlossen, und Arbeitgeber zeigen bisher wenig Bereitschaft, tarifpolitische Themen grenzüberschreitend zu bearbeiten. Gewerkschaften in Europa haben auf den steigenden Wettbewerbsdruck daher mit unilateralen Initiativen zur grenzüberschreitenden Koordinierung der nationalen Lohn- und Tarifpolitiken reagiert. Die ‚Doorn‘-Initiative, die von Gewerkschaftsverbänden in Deutschland und den Benelux-Ländern ins Leben gerufen wurde, und deren Ziel die Umsetzung einer produktivitätsbasierten Lohnpolitik ist, stellt ein wichtiges Beispiel dar (Dufresne 2002). Auch der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) und die Europäischen Gewerkschaftsverbände der Sektorebene (ETUFs – European Trade Union Federations) haben Normen zur grenzüberschreitenden Koordinierung der Tarifpolitik und Aktivitäten, wie den regelmäßigen Informationsaustausch von tarif- und sozialpolitischen Entwicklungen, verstärkt (Marginson/Sisson 2006; Schulten 1998). Auf der Branchenebene haben die Gewerkschaften des europäischen Metallsektors eine Pionierrolle eingenommen und bereits 1997 erste tarifpolitische Koordinierungsnetzwerke in Deutschland, Belgien und den Niederlanden und später in anderen europäischen Regionen geschaffen (Gollbach/Schulten 2000; Glassner 2009).

Während die strategische Erweiterung des gewerkschaftlichen Aktionsradius als Reaktion auf die europäische und internationale Marktexpansion auf den ersten Blick wenig zu überraschen vermag (Martin/Ross 1999: 312), lassen sich vielfältige Gründe anführen, warum dauerhafte transnationale Kooperationen der Gewerkschaften in der Lohnpolitik ein unwahrscheinliches Entwicklungsszenario darstellen. Insbesondere

jüngere Entwicklungen in Europa begünstigen gewerkschaftliche Konkurrenz statt grenzüberschreitender Kooperation: Erstens wurden, vor allem im Vorfeld der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, von Regierungen und Sozialpartnerorganisationen nationale Sozialpakete zur Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit geschlossen, die Maßnahmen zur Eindämmung des Lohnwachstums vorsehen (Fajertag/Pochet 1997, 2000). Nationale Sozialpartnerabkommen wurden in den letzten Jahren in der Mehrzahl der EU-Staaten auch als Instrument eingesetzt, um den Auswirkungen der Krise zu begegnen. Lohnzurückhaltung und die Flexibilisierung der Arbeitsmärkte waren zentrale Elemente solcher ‚Anti-Krisen Pakte‘ (z.B. Pochet et al. 2010). Zweitens ist ein allgemeiner Trend der Schwächung tarifpolitischer Institutionen zu erkennen. In den EU-Staaten sind die Dezentralisierung und Disorganisierung der nationalen Systeme der Arbeitsbeziehungen weiter fortgeschritten (Europäische Kommission 2009, 2011). Der Wettbewerbsdruck auf Tariflöhne und Arbeitsbedingungen hat insbesondere in den exportorientierten Branchen, wie der Metallindustrie, zugenommen. Durch die Forcierung ‚autonomer‘ Sozialdialoge und die aktuelle Krisenpolitik (European Economic Governance) kam es darüber hinaus zu einem Entzug politischer und institutioneller Unterstützung von Arbeitnehmerorganisationen (z.B. Keller/Platzer 2003) und zu invasiven Eingriffen in nationale Institutionen der Lohnfindung und Tarifpolitiken von Schuldnerländern (Lehndorff 2012; Hermann/Hinrichs 2012).

Obwohl zu erwarten wäre, dass Gewerkschaften unter diesen Bedingungen vor allem wettbewerbsorientierte Strategien verfolgen, um Produktionsstandorte zu erhalten und die Beschäftigung zu sichern, finden sich doch eindeutige empirische Evidenzen für grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Koordinierung (Turner 1996; Erne 2008; Gajewska 2009). Wie können Initiativen der grenzüberschreitenden Kooperationen von Gewerkschaften trotz der wenig förderlichen Bedingungen erklärt werden? Und warum verhalten sich ausgerechnet Gewerkschaften in kleinen, exportorientierten Ländern kooperativ (z.B. Doorn-Initiative), obwohl Konkurrenz, das heißt eine Unterbietung der Lohnabschlüsse in größeren Ländern, die zweckrationale Strategie wäre?

In der Literatur zu transnationaler lohnpolitischer Koordinierung der Gewerkschaften dominieren institutionentheoretische Erklärungsansätze. Deren Fokus liegt neben sog. *push*-Faktoren (etwa die restriktive Geldpolitik der Europäischen Zentralbank, die einheitliche Währung und eine Expansion der Märkte) auf begünstigenden nationalen Institutionen, wie etwa Praktiken der überbetrieblichen Tarifpolitik oder Arbeitsmarktgesetzen. Wir argumentieren, dass diese Konzepte zu kurz greifen. Die Analyse dauerhafter Formen grenzüberschreitender Kooperation erfordert einen theoretischen Rahmen, der neben regulativen und normativen (nationalen) Institutionen auch kulturell-kognitive Strukturen berücksichtigt, sowie die Konfliktträchtigkeit institutioneller Ordnungen und die strategische Handlungsfähigkeit individueller und kollektiver Akteure ernst nimmt. Wir entwickeln einen neoinstitutionalistischen Analyserahmen für transnationale Gewerkschaftsstrategien, der auf den Konzepten des ‚organisationalen Feldes‘ (DiMaggio/Powell 1983; Hoffmann 1999) und der ‚institutionellen Arbeit<sup>1</sup>‘ (Lawrence/Suddaby 2006; Lawrence et al. 2009) basiert und verbindet diese mit

---

<sup>1</sup> Wir verwenden den Begriff der institutionellen Arbeit (engl. *institutional work*) synonym mit institutioneller Strategie.

Machtressourcentheorien (Wright 2000; Brinkmann et al. 2008). Dieser Rahmen erlaubt es, die Bedeutung von Institutionen zu untersuchen, die transnationales gewerkschaftliches Handeln im Feld der Lohnpolitik begünstigen oder beeinträchtigen. Darüber hinaus argumentieren wir, dass Gewerkschaften selbst zur Entstehung und Aufrechterhaltung von normativen und kulturell-kognitiven Institutionen auf europäischer Ebene beigetragen haben, die unter spezifischen Bedingungen auch für die Arbeitgeber handlungsleitend sind. Unser theoretisch-konzeptioneller Rahmen wird auf die genannten Fragestellungen angewandt und anhand existierender Literatur zur Lohnpolitik im Metallsektor diskutiert.

Hinsichtlich der Institutionalisierung transnationaler tarifpolitischer Ansätze von Gewerkschaften nimmt der Metallsektor eine Sonderstellung ein. Der hohe Grad an Marktinternationalisierung, die tiefe Integration der Unternehmen in globale Produktions- und Wertschöpfungsketten und der starke Wettbewerbsdruck auf Produktionsstandorte und Arbeitsbedingungen erhöhen aus Gewerkschaftssicht die Notwendigkeit der grenzüberschreitenden tarifpolitischen Koordinierung. Hohe gewerkschaftliche Organisationsgrade, die Lohnführerschaft des Metallsektors in nationalen Lohnfindungssystemen in Ländern wie Deutschland (Traxler et al. 2001) und die Bedeutung von überbetrieblichen Tarifverhandlungen begünstigen die transnationale Koordinierung der Tarifpolitik (Traxler 2003). Eine Längsschnittuntersuchung der Entwicklung von Institutionen zur transnationalen Lohnkoordinierung im Metallsektor erscheint uns aufgrund der Vielfalt der bestehenden Institutionen daher als besonders aufschlussreich.

Der Artikel ist folgendermaßen strukturiert: Im ersten Abschnitt präsentieren wir eine Diskussion und Kritik der Literatur zu Gewerkschaftsstrategien der lohnpolitischen Transnationalisierung. Der zweite Abschnitt widmet sich der Entwicklung des neoinstitutionalistischen Theorierahmens und führt die Konzepte des organisationalen Feldes und der institutionellen Strategien ein. Im Anschluss formulieren wir die grundlegenden Annahmen zu den förderlichen und hinderlichen Bedingungen, unter denen wir erwarten, dass Gewerkschaften zum Aufbau transnationaler lohnpolitischer Institutionen beitragen. Im dritten Abschnitt folgt ein Überblick über die Entwicklung der grenzüberschreitenden Lohnkoordinierung im europäischen Metallsektor. Im vierten Abschnitt werden die Befunde anhand des konzeptionellen Modells diskutiert. Abschließend präsentieren wir Schlussfolgerungen.

### **Theorien zu transnationalen Gewerkschaftsstrategien in der Lohnpolitik**

In diesem Abschnitt diskutieren wir theoretische Konzepte zur Erklärung von grenzüberschreitenden Strategien der Gewerkschaften in der Tarifpolitik. Im Fokus stehen die förderlichen und hinderlichen Bedingungen für Strategien, die zum Aufbau und Erhalt oder zum Abbau dauerhafter transnationaler Institutionen einer solidarischen Lohnpolitik beitragen können. Das Problem (grenzüberschreitenden) kollektiven Handelns ist eine zentrale Forschungsfrage der Industriellen Beziehungen. Rational-Choice-Ansätze (Olson 1965; Crouch 1982; Keller 2000) liefern dabei eine der dominanten Argumentationslinien, der zu Folge rationale, nutzenmaximierende Akteure nicht bereit sind, zu einem allgemeinen Gruppeninteresse (etwa Tarifverträge) beizutragen, es sei denn sie werden dazu gezwungen (etwa durch staatliche Gesetzgebung) oder durch se-

lektive Anreize motiviert (Olson 1965). Eine transnationale lohnpolitische Koordinierung, die zu fairen Löhnen und makroökonomischer Stabilität in der Eurozone beitragen könnte, stellt so ein gewerkschaftliches Gruppeninteresse und gleichzeitig ein öffentliches Gut dar. Aus der Perspektive der Gewerkschaften würde eine solche Lohnpolitik die Preissteigerungen kompensieren und einen Anteil an Produktivitätszuwächsen garantieren. Mangels unterstützender Institutionen auf europäischer Ebene (mit Ausnahme des Europäischen Betriebsrats), fehlender Anreize zur Koordinierung und wettbewerbsfördernder Bedingungen sind aus Rational-Choice-Perspektive dauerhaftere Formen grenzüberschreitenden kollektiven Handelns in der Lohnpolitik daher kaum erklärbar.

Existierende Studien unterscheiden zwei Dimensionen grenzüberschreitender lohnpolitischer Koordinierung: 1) Mehr oder weniger formalisierte und freiwillige transnationale Koordinierungsaktivitäten von nationalen und europäischen Gewerkschaften sowie 2) dezentralisierte und latente Prozesse der Lohnkoordinierung, wie etwa die Lohnführerschaft in der Metallindustrie, deren Tarifabschlüsse für zeitlich nachfolgende Verhandlungen in anderen Ländern/Branchen Orientierung bieten (Traxler et al. 2008)<sup>2</sup>. Obwohl diese Studien makroökonomischen Effekten von strategischer Koordinierung und latenten Prozessen der transnationalen Lohnführerschaft auf den Grund gehen, bleibt unerklärt, *warum* die Gewerkschaften ihre Lohnpolitiken grenzüberschreitend abstimmen anstatt kurzfristige Vorteile aus einem Unterbietungswettbewerb („inverse pattern bargaining“) zu ziehen. Aus einer interessenpolitischen Perspektive müssten Gewerkschaften in kleinen, exportorientierten Ländern, die einen Wettbewerbsvorteil aus der tariflichen Unterschreitung von Lohnabschlüssen in größeren Ländern ziehen, kompetitive Strategien verfolgen und kooperatives Verhalten ablehnen (Traxler/Brandl 2009: 182).

Da Rational-Choice-inspirierte Theorien zu kurz greifen, um transnationale tarifliche Koordinierung zu erklären, stützt sich die Literatur überwiegend auf institutionentheoretische Erklärungsansätze. Diese nehmen den Verhandlungskontext in den Blick, wie etwa die restriktive Geldpolitik der Europäischen Zentralbank oder die nationalen Institutionen der industriellen Beziehungen, die als Antriebsfaktoren für eine Europäisierung der Tarifpolitik identifiziert werden. Traxler/Brandl (2009) betonen darüber hinaus die Bedeutung von „spill-over“-Prozessen zwischen Branchen und Ländern, ohne jedoch zu spezifizieren, welche sozialen Mechanismen diesen Prozessen zugrunde liegen. Diese funktionalistische Perspektive basiert vielmehr auf der Erwartung, dass sich gewerkschaftliches Handeln an veränderte Kontextbedingungen (z.B. Europäisierung und Internationalisierung der Wirtschaft) anpasst (Martin/Ross 1999: 312). Die Autoren verweisen zwar auch auf die Bedeutung von „moralischem“ Druck durch den Europäischen Metallarbeiterbund (EMBA, nunmehr Teil der Gewerkschaft IndustriAll) und dessen Koordinierungsfunktion in kontinuierlichen Austauschprozessen von Informationen, regelmäßiger Berichterstattung und der Evaluierung von Tarifabschlüssen und

---

<sup>2</sup> Im Falle der grenzüberschreitenden Lohnkoordinierung im Metallsektor übernimmt die deutsche IG Metall die Funktion des Lohnführers, und die Gewerkschaften in anderen Ländern orientieren sich an den Lohnabschlüssen im deutschen Metallsektor (Traxler et al. 2008; Traxler/Brandl 2009).

lohnpolitischen Entwicklungen. Unklar bleibt jedoch, warum sich nationale Gewerkschaften verpflichtet fühlen sollten, diesen normativen Vorgaben zu folgen.

Eine differenziertere Argumentation zu normativen und ideologischen Bestimmungsfaktoren grenzüberschreitenden Gewerkschaftshandelns liefert Erne (2008). Er argumentiert, dass sich die Wahlentscheidungen von Gewerkschaften in Bezug auf deren Handlungsebene (lokal, national, transnational) nicht durch die Ziele, sondern die vorhandenen ‚Mittel‘ bestimmen lassen, welche neben der strukturellen auch eine ideologisch-kulturelle Dimension aufweisen (ibid.: 188). Neuere Ansätze der Industrie- und Arbeitssoziologie, die sich allerdings nicht auf Fragen der lohnpolitischen Koordination beziehen, schlagen daher eine Erweiterung der institutionalistischen Theorieperspektive um eine kulturelle Dimension vor, um die Kooperation oder Konkurrenz von Arbeitnehmervertretungen über die Grenzen hinweg zu erklären (Klemm et al. 2011; Hürtgen 2011; Meardi 2011). So sind es nicht nur Nutzenkalküle, Interessenpositionen oder institutionelle Arrangements der nationalen Arbeitsbeziehungen, die kollektives und individuelles Handeln leiten, sondern auch unterschiedliche oder gemeinsame Verständnisse von Solidarität und arbeitspolitischen Prinzipien und Praktiken, die grenzüberschreitende Kooperation verhindern oder begünstigen können (Klemm et al. 2011: 293). Sowohl Strategien als auch Interessen werden nicht als gegeben betrachtet, sondern als Ergebnis von kulturell eingebetteten Anerkennungs-, Aushandlungs-, und Vereinheitlichungsprozessen in nationalen und transnationalen politischen Arenen oder Feldern der industriellen Beziehungen (Meardi 2011: 336; Hürtgen 2011: 301).

Um die zentralen Erklärungsdimensionen transnationaler gewerkschaftlicher Strategien in der europäischen Lohnpolitik<sup>3</sup> systematisch zu erfassen, schlagen wir daher einen neoinstitutionalistisch inspirierten konzeptionellen Rahmen (DiMaggio/Powell 1983; Friedland/Alford 1991; Brint/Karabel 1991) vor, den wir um machttheoretische Ansätze der industriellen Beziehungen (Silver 2003; Brinkmann et al. 2008) erweitern. Auf der Grundlage eines Konzepts von Institutionen, das regulative, normative und kulturell-kognitive Elemente umfasst (Scott 2008, 2014), richten wir den Fokus einerseits auf die Effekte dieser Institutionen auf strategisches Verhalten in organisationalen Feldern und andererseits auf gewerkschaftliche Strategien zur Entwicklung von Netzwerken, Normen und gemeinsamen Deutungsmustern von solidarischer Lohnpolitik. Institutionen begreifen wir als dynamische soziale Phänomene (Giddens 1987), die sowohl Verhaltensspielräume eröffnen und begrenzen als auch durch sog. institutionelle Strategien (Lawrence et al. 2009) verändert werden können.

## **Ein neoinstitutionalistischer Rahmen**

### ***Das Konzept des organisationalen Feldes***

Um die Bestimmungsfaktoren und Dynamiken von transnationalem Gewerkschaftshandeln und dessen Rolle beim Aufbau von Institutionen zur grenzüberschreitenden Koordination der Tarifpolitik zu analysieren, greifen wir auf das Konzept des ‚organisationalen Feldes‘ zurück. Organisationale Felder werden einerseits als ‚Arenen von

---

<sup>3</sup> Unter dem Begriff der ‚europäischen Lohnpolitik‘ verstehen wir die Ansätze zur europaweiten Koordination der Lohnpolitik des EGB, der ETUFs und deren nationalen Mitgliedsorganisationen.

Machtbeziehungen‘ (Brint/Karabel 1991: 355) und Herrschaftsräume konzipiert, innerhalb derer Akteure materielle und symbolische Kämpfe austragen. Felder weisen andererseits spezifische Regeln, Normen und kulturelle Deutungssysteme auf, die strategisches Handeln von Akteuren begünstigen oder hemmen. DiMaggio und Powell (1983: 148) unterscheiden vier Phasen der Strukturierung von organisationalen Feldern:

1. an increase in the extent of interaction among organizations in the field; 2. the emergence of sharply defined inter-organizational structures of domination and patterns of coalition;
3. an increase in the information load with which organizations in a field must contend, and
4. the development of a mutual awareness ... that they are involved in a common enterprise.’

In dem (entstehenden) organisationalen Feld der europäischen Lohnpolitik können wir die folgenden Populationen von Organisationen identifizieren: nationale und europäische Gewerkschaften, nationale und multinationale Unternehmen und deren Interessenverbände, nationale und supranationale politische AkteurInnen. Die einzelnen Populationen von Akteuren weisen unterschiedliche Grade an transnationaler Interaktionsdichte und wechselseitiger Anerkennung hinsichtlich gemeinsamer Aktivitäten auf. Im Gegensatz zu Gewerkschaften sind die meisten multinationalen Unternehmen nicht bereit, sich in lohnpolitischen Fragen auf europäischer Ebene abzustimmen. Und Europäische Betriebsräte (EBR) sind zu schwach, um tarifliche Koordinierung auf transnationaler Unternehmensebene zu erzwingen, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Europäischen Sektorverbände der Ausstattung von EBR mit tarifpolitischen Funktionen ablehnend gegenüberstehen (Traxler/Brandl 2009: 181). In Bezug auf Gewerkschaften muss zwischen Sektoren und Ländern differenziert werden. Vor allem in Industriebranchen, in denen die intra-sektorale Substituierbarkeit von Produkten und Produktionsstandorten innerhalb internationaler Produktions- und Wertschöpfungsketten (wie beispielsweise der Automobilindustrie) hoch ist, bestehen für Gewerkschaften (vor allem in Niedriglohnländern oder in kleineren, exportabhängigen Staaten) Anreize, Strategien einer Unterbietung von Löhnen und Arbeitsstandards zu verfolgen. Eine solche zweckrationale Perspektive auf Interessen lässt allerdings unberücksichtigt, dass Interessen in Feldern institutionell eingebettet sind und Interessenpolitik sehr komplexe Prozesse involviert (Meardi 2011: 336).

Wir legen unserer Analyse daher ein Konzept von Interessen und Handeln zugrunde, das die verschiedenen Rationalitäten und Institutionen berücksichtigt. Das Ensemble der in einem Feld vorhandenen Institutionen bezeichnen wir in Anlehnung an Friedland und Alford (1991) als institutionelle Logiken. Das sind Sinnsysteme, welche die Identitäten, Interessen und Verhaltensweisen von individuellen und kollektiven Akteuren strukturieren und eine spezifische materielle Verteilung implizieren. In organisationalen Feldern, die einen hohen Institutionalierungsgrad aufweisen, wirken Prozesse der Isomorphie, das sind Angleichungen von organisationalen Strukturen und Strategien. Dabei wird zwischen Prozessen der regulativen, normativen und mimetischen (auf Nachahmung beruhenden) Isomorphie unterschieden (DiMaggio/Powell 1983). Warum individuelle und kollektive Akteure diesen institutionalisierten Verhaltenserwartungen (Regeln, Normen und kulturellen Selbstverständlichkeiten) folgen, hängt neben den befürchteten Sanktionen bei Abweichungen auch mit den institutionellen Effekten auf der sozio-emotionalen Ebene zusammen. Folgende Affekte werden mit der (Nicht-)Be-

folgung von Regeln, von moralisch gesteuerten Normen und von kulturellen Orthodoxien verbunden: Angst vor Bestrafung (Schuldgefühle), Stolz (Schamgefühle und Rechtfertigungsdruck) und Sicherheit (Verwirrung) (Scott 2008, 2014).

Auf der nationalen Ebene der Arbeitsbeziehungen etwa existieren große institutionelle Unterschiede in der EU. Die wichtigste Differenz besteht zwischen betrieblichen und überbetrieblichen Institutionen der Lohnverhandlungen, wobei letztere eine zentrale institutionelle Machtressource der Gewerkschaften darstellen (Brinkmann et al. 2008). Während international operierende Arbeitgeber ein starkes Interesse an einer Dezentralisierung der Lohnbestimmung haben, wirken in hochkoordinierten Tarifsyste-men der überbetrieblichen Lohnfestlegung Prozesse der institutionellen Isomorphie zugunsten einer Kooperation mit den Gewerkschaften. Regulative (durch gesetzliche Allgemeinverbindlichkeit), normative (durch starken moralischen Druck von Seiten der Politik und Gesellschaft) und kulturell-kognitive Strukturen (latente Prozesse der Lohnführerschaft) haben zu einer Reproduktion dieser Institutionen der sektoralen Tarifpolitik beigetragen. Da auf europäischer Ebene regulative Institutionen fehlen, welche Arbeitgeber dazu bringen sich an lohnpolitischen Koordinierungsprozessen zu beteiligen, richten wir unseren Fokus auf die mögliche Bedeutung von kulturell-kognitiven Elementen, die Gewerkschaften stärken oder schwächen können.

Neben dem Markt als idealtypische institutionelle Logik finden wir im Kontext der Arbeitsbeziehungen die Logik der Kooperation, die auf gemeinschaftliche, wertorientierte (und manchmal emotional aufgeladene) Sinnzusammenhänge der Solidarität bezogen und damit der Wettbewerbslogik diametral entgegengesetzt ist. Auf die Tarifpolitik übertragen impliziert die Marktlogik die Vorstellung, dass Löhne und Arbeitsbedingungen das Ergebnis kompetitiver Wettbewerbsmärkte darstellen sollen. Demgegenüber beinhaltet die Kooperationslogik eine Vorstellung von demokratischer Partizipation und Fairness, die durch die Festlegung der Arbeitsstandards durch Tarifverhandlungen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen realisiert werden soll und von der beide Seiten profitieren, da sie zu makroökonomischer Stabilität und sozialem Frieden beiträgt.

### ***Institutionelle Strategien***

Als Antwort auf die Kritik, wonach Organisationen in frühen (neo)institutionalistischen Ansätzen fast durchgängig als passive Einheiten erscheinen, die sich den institutionellen Erwartungen ihrer Umwelten fügen (Walgenbach/Meyer 2008: 115), wurden zahlreiche Ansätze entwickelt, die den Feldbegriff um ein erweitertes Verständnis von gesellschaftlichen Erwartungsstrukturen, sowie um Konzepte aktiven strategischen Verhaltens und von Machtrelationen anreicherten. In organisationalen Feldern agieren FeldteilnehmerInnen mit ihren oft widerstreitenden Interessen, die die Bedeutung und Interpretation des feldspezifischen Gegenstandes („Spiels“) aushandeln und um jene Institutionen kämpfen, die organisationales Handeln mitbestimmen. Wenn Institutionen zugleich sowohl als relativ stabile soziale Phänomene, die aus historischen und aktuellen Kämpfen entstanden sind, als auch als dynamische Konfigurationen wahrgenommen werden, stellt sich die Frage, unter welchen Bedingungen die handlungsleitenden Institutionen selbst in Frage gestellt oder neue Institutionen generiert werden. Die Antwort hängt

maßgeblich von den vorhandenen Machtressourcen und Opportunitätsstrukturen der Feldakteure ab.

Wir konzentrieren uns auf die Bedingungen, unter denen Gewerkschaften sich strategisch am Aufbau und der Erhaltung von transnationalen Institutionen der lohnpolitischen Koordinierung beteiligen. Dabei stützen wir uns einerseits auf das Konzept der institutionellen Arbeit (oder institutionellen Strategien), das Aktivitäten umfasst, die durch ihre potenziellen institutionellen Effekte motiviert sind (Lawrence/Suddaby 2006). Andererseits nehmen wir Anleihe beim Machtressourcenansatz (Wright 2000; Silver 2003; Brinkmann et al. 2008), in dem drei Quellen von Gewerkschaftsmacht unterschieden werden, institutionelle, strukturelle und assoziative (auch: Organisations-) Macht. Neben der gewerkschaftlichen Organisationsmacht, die sich vor allem aus dem Organisationsgrad der Beschäftigten und deren Mobilisierbarkeit ergibt, hängt das Ausmaß an struktureller Macht mit der jeweiligen betrieblichen und überbetrieblichen Position der ArbeitnehmerInnen sowie der allgemeinen Lage auf dem Arbeitsmarkt zusammen, die von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängig ist. Daneben sind gewerkschaftliche Strategien von vorhandenen Institutionen geprägt, die auf diese unterstützend oder hinderlich wirken.

Der soziologische Institutionalismus betont die Rolle von organisationalen Akteuren oder *institutionellen entrepreneurs*, die über ausreichend Ressourcen und Legitimität verfügen, um (kollektive) Interessen durchzusetzen (Beckert 1999; DiMaggio 1988). Mit Betonung der kulturell-kognitiven Säule von institutioneller Macht nehmen wir an, dass Gewerkschaftshandeln sich auf zwei potenzielle Ressourcenquellen stützen kann, 1) unbewusste, selbstverständliche Deutungen, Wahrnehmungen und Praktiken (einschließlich einer gemeinsamen Sprache und geteilte Werte), die sie mit anderen Gewerkschaften teilen (Zucker 1977) und 2) der bewusste Einsatz von Ideologien und Deutungssystemen zur Veränderung von Institutionen (Swidler 1986). Beide Formen stützen sich auf Imitation und soziales Lernen von ‚kulturell signifikanten Anderen‘ (Mead 1967; Meyer 2010), z.B. mitglieder- und durchsetzungsstarken Gewerkschaften im Zusammenhang mit Prozessen der Lohnführerschaft. Da Akteure (im Gegensatz zu instrumentellen, rationalen Akteuren der Rational-Choice-Perspektive) als institutionell eingebettet konzipiert sind, rücken Fragen der Legitimität in den Vordergrund. Ungeachtet der Internationalisierung der Märkte haben Gewerkschaften (mit wenigen Ausnahmen) ihre lohnpolitischen Strategien in die frühen 1990er Jahre nicht internationalisiert. Die zentralen Legitimitätsressourcen (durch Mitglieder und arbeitspolitisch relevante Akteure) sind auf nationaler Ebene verblieben. Erst die Herausforderung der nationalen Legitimitätsquellen (etwa durch die Vollendung des Binnenmarktes und die Währungsunion) hat dazu beigetragen, dass gewerkschaftliche Initiativen der transnationalen Koordinierung entstanden sind.

Zusammengefasst stützen wir uns auf folgende forschungsleitende Annahmen: Transnationale Gewerkschaftsstrategien in der Lohnpolitik erfordern neben begünstigenden strukturellen und organisationsbezogenen Bedingungen zwei weitere Voraussetzungen: Erstens, ein Mindestmaß an unterstützenden (trans)nationalen *regulativen, normativen* und/oder *kulturell-kognitiven Institutionen* und zweitens, sog. *institutionelle entrepreneurs*

*neurs* (in der transnationalen lohnpolitischen Koordinierung sind dies nationale und europäische Gewerkschaften), die grenzüberschreitende Kooperation initiieren und dauerhaft mitzutragen bereit sind.

### **Die Entwicklung der transnationalen Lohnkoordinierung im Metallsektor**

Die Realisierung der Wirtschafts- und Währungsunion und die stabilitätsorientierte Geldpolitik der Europäischen Zentralbank haben den Druck auf nationale Institutionen der Lohnfestlegung erhöht. Die Hauptlast der Anpassung im Falle asymmetrischer Schocks und ökonomischer Ungleichgewichte innerhalb der Eurozone hat sich auf die Löhne verlagert. Die jüngsten Initiativen der Kommission zur Errichtung einer Europäischen Wirtschaftsregierung sehen Strafmaßnahmen für Länder mit hohen Staatsschulden und -defiziten vor (Europäische Kommission 2010). Kollektive und zentralisierte Lohnfindungssysteme, vor allem in Ländern mit Leistungsbilanzdefiziten, geraten daher zunehmend unter Druck. Diese Veränderungen entsprechen den Präferenzen zahlreicher Arbeitgeber, und vor allem der transnationalen Unternehmen (TNU), für eine weitere Dezentralisierung der Lohnverhandlungen. Sie stehen aber in Konflikt mit den Überzeugungen und Praktiken der europäischen und vieler nationaler Gewerkschaften, die die Bedeutung überbetrieblicher und hochkoordinierter Lohnverhandlungen als Voraussetzung für faire Löhne betonen. Aufgrund des mangelnden Interesses der Arbeitgeber und fehlender institutioneller Unterstützung durch supranationale politische Akteure sind die Gewerkschaften dazu übergegangen, ihre Tarifpolitiken unilateral über die Grenzen hinweg zu koordinieren. Der Metallsektor nimmt dabei eine Vorreiterrolle ein (Marginson 2009). Das hohe Ausmaß an Integration in globalisierten Märkten, die Internationalisierung der Produktion und die Rolle der Lohnführerschaft in den Tarifsystemen einiger EU-Staaten begründen die außergewöhnliche Position des Metallsektors und seiner Akteure zur Institutionalisierung einer europäischen Lohnpolitik. Die organisationale Macht vieler nationaler Gewerkschaften des Metallsektors und deren starke Einbindung in globale und europäische Gewerkschaftsorganisationen haben die Entstehung transnationaler tarifpolitischer Institutionen begünstigt.

Im Folgenden präsentieren wir empirische Evidenzen transnationaler tarifpolitischer Kooperation von Gewerkschaften. Die Grundlage der Fallauswahl stellt die Forschungsliteratur zur grenzüberschreitenden Tarifkoordinierung im europäischen Metallsektor dar (Traxler et al. 2008; Traxler und Brandl 2009; Gollbach und Schulten 2000; Andersen 2006; Marginson und Sisson 2006; Erne 2008; Dufresne 2002; Marginson 2005). Darüber hinaus werden Positionspapiere und Resolutionen des Europäischen Metallarbeiterbundes (und der Nachfolgeorganisation IndustriAll) in der Analyse berücksichtigt. Unsere Betrachtung richtet sich auf den Zeitraum früher (Versuche von) Initiativen, die in eine Phase hoher makroökonomischer Unsicherheit und Instabilität seit den späten 1960er-Jahren fallen, bis zur gegenwärtigen Fiskalkrise der EU. Im Rahmen einer Sekundäranalyse berücksichtigen wir alle in der Literatur beschriebenen Fälle transnationaler tarifpolitischer Koordinierungsinitiativen nationaler und europäischer Industrie- und Metallarbeitergewerkschaften. Hierzu zählen als wichtigste Initiativen erstens, die ‚DACH‘-Initiative deutscher, österreichischer und schweizerischer Gewerkschaften; zweitens, ‚Nordiska Metall‘ als gemeinschaftliche Koordinierungsinitiative der Industriegewerkschaften in Schweden, Finnland, Norwegen, Dänemark und Island;

drittens, der Ansatz der europaweiten Koordinierung der Tarifpolitik des Europäischen Metallarbeiterbundes und, viertens, die interregionalen Tarifkoordinierungsnetzwerke der IG Metall und ihrer Partnergewerkschaften.

Als Erklärungsfaktoren von Gewerkschaftsstrategien spezifizieren und analysieren wir unterstützende (und hinderliche) Institutionen als (positive und negative) Machtressourcen. Neben Veränderungen in der ökonomischen und institutionellen Umwelt sowie drei übergeordneten potenziellen Machtressourcen (strukturelle, assoziative und institutionelle) differenzieren wir drei Formen der institutionellen Macht, nämlich regulative, normative und kulturelle-kognitive Institutionen, die Gewerkschaftshandeln auf nationaler und transnationaler Ebene beeinflussen (s. Tab. 1, unten).

Im Vorfeld der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion haben die Gewerkschaften des europäischen Metallsektors begonnen, transnationale Institutionen zur tarifpolitischen Koordinierung zu schaffen, um den Wettbewerbsdruck auf die Löhne und Arbeitsbedingungen einzudämmen. Die Gewerkschaften haben sowohl ‚Top-down‘ als auch ‚Bottom-up‘-Strategien verfolgt. Während die ersteren vom Europäischen Metallarbeiterbund initiiert und koordiniert werden, beziehen sich die letzteren auf autonome Koordinierungsinitiativen der nationalen Gewerkschaften. Der europäische Dachverband der Metallsektorgewerkschaften hat eine starke Rolle bei der Institutionalisierung der grenzüberschreitenden Tarifkoordinierung eingenommen. So verabschiedete der EMB bereits 1993 eine ‚Grundsatzerklärung zur Tarifpolitik‘. Die Mitgliedsorganisationen stimmten zu, in den nationalen Verhandlungen eine ‚regelmäßige jährliche Kompensation von Preissteigerungen zum Schutz der Reallöhne‘ zu fordern sowie den ArbeitnehmerInnen einen Anteil am Produktionswachstum zu sichern (EMB 1993). Die ‚Europäische Koordinierungsregel‘, die vom EMB 1998 verabschiedet wurde, sieht quantitative und normative Kriterien der Lohnpolitik vor, respektiert jedoch die lohnpolitische Autonomie der nationalen Sozialpartner (EMB 1998). Sie stellt daher ein rein voluntaristisches Instrument der Lohnkoordinierung dar.

Während Veränderungen der sozio-ökonomischen Umwelt auf globaler und europäischer Ebene vor allem ‚Top-down‘-Initiativen des europäischen Dachverbandes bewirkt haben, waren ökonomische *und* institutionelle Veränderungen auf nationaler Ebene wirksame Einflussfaktoren für nachhaltige institutionelle ‚Bottom-up‘-Strategien nationaler Gewerkschaften. Die Umsetzung des belgischen Gesetzes zur ‚Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit‘ 1996 beispielsweise, das vorsieht, dass das Lohnwachstum unter den Lohnsteigerungen in den Nachbarländern Deutschland, Frankreich und den Niederlanden verbleibt, war ein entscheidender Einflussfaktor für die verstärkte grenzüberschreitende Koordinierung der gewerkschaftlichen Lohnpolitik in der Region Mittelwesteuropas, mit dem Ziel der Vermeidung von ruinösem Lohnwettbewerb (Marginson/Sisson 2006). Ende der 1990er-Jahre wurden interregionale Tarifnetzwerke gegründet, um die Umsetzung der tarifpolitischen Leitlinie des EMB zu unterstützen. Die nationalen Gewerkschaften haben Strukturen zur grenzüberschreitenden Tarifpolitik initiiert. Die IG Metall, die belgischen Metallsektorgewerkschaften CCMB und CMB, sowie die beiden sektoralen niederländischen Gewerkschaftsorganisationen FNV Bondgenoten und CNV Bedrijvenbond haben 1997 ein transnationales Netzwerk zum Austausch von tarifpolitischen Informationen und Gewerkschaftsfunktionären gegründet (Schulten 1998; Gollbach/Schulten 2000). Eine Kooperationspartnerschaft mit

dem Namen ‚Vienna Memorandum Group‘ wurde 1999 von den Gewerkschaften aus Österreich, Bayern, Tschechien, der Slowakei, Slowenien und Ungarn eingegangen (Glassner 2009).

Autonome und dezentrale Ansätze zur transnationalen Koordinierung der Gewerkschaftspolitik gehen allerdings bis in die 1960er- und 1970er-Jahre zurück (s. Tab. 1). Die ‚DACH‘-Initiative, ein Beispiel für einen frühen Versuch der gewerkschaftlichen Zusammenarbeit, wurde von den Industriegewerkschaften aus Deutschland, Österreich und der deutschsprachigen Schweiz initiiert. Sie stellte den regelmäßigen Informationsaustausch zu tarifpolitischen Entwicklungen sicher und zielte auf die grenzüberschreitende Koordinierung der Lohnpolitik ab. Das DACH-Netzwerk wurde später in die formalen Strukturen des Internationalen Metallarbeiterbundes (IMB) und des EMB eingegliedert. Auch in Skandinavien sind die Industriegewerkschaften Schwedens, Norwegens, Finnlands und Islands mit ‚Nordiska Metall‘ eine grenzüberschreitende Kooperation eingegangen. Ziel war die Koordinierung der Tarif-, Industrie- und Arbeitspolitik. Seit den 1990er-Jahren haben die nordischen Gewerkschaften ihre Kooperation mit dem EMB intensiviert, insbesondere in den Feldern der Tarifpolitik und transnationaler Unternehmensrestrukturierungen. Mit dem Beitritt von Finnland und Schweden zur EU hat sich Nordiska Metall zu einem regionalen Gremium zur Koordinierung der Europapolitik der Gewerkschaften mit dem EMB entwickelt. Als Auslöser für die frühen transnationalen Kooperationen gelten schockhafte Veränderungen in der feldexternen, globalen ökonomischen und institutionellen Umwelt. Auf die steigende Instabilität des internationalen Währungssystems, die mit der Abschaffung des Bretton Woods-Regimes fixer Wechselkurse begann, sowie die Ölschocks der 1970er-Jahre, haben Gewerkschaften mit transnationalen Koordinierungsinitiativen reagiert. Die Etablierung der Deutschen Mark als ‚Währungsanker‘, an dem sich eine Gruppe kleinerer Ländern (wie Österreich, die Benelux-Staaten und Dänemark) orientierten, hat die Koordinierungsbestrebungen der Gewerkschaften verstärkt (s. Tab. 1).

In den letzten Jahren sind die tarifpolitischen Initiativen des EMB jedoch unter Druck geraten. Die Wirtschaftskrise hat seit Ende 2008 zu tiefen Einbrüchen der industriellen Produktion und einem steilen Anstieg der Arbeitslosigkeit in Europa geführt. Die Koordinierungsleitlinie des EMB, die Lohnsteigerungen auf der Grundlage des Wachstums der Arbeitsproduktivität vorsieht, hat im Wirtschaftsabschwung ihre Bedeutung verloren und wurde Ende 2011 revidiert. Die Empfehlungen der Europäischen Kommission zur Herstellung nachhaltiger öffentlicher Finanzen und zur Stärkung der Marktkräfte im Prozess der Lohnfindung haben die sektoralen und zentralen Tarifsysteme unter Druck gesetzt und zu gewerkschaftlichen ‚Abwehrreaktionen‘ geführt. Der EMB unterstützt die Stärkung der nationalen Tarifautonomie und eine Lohnpolitik, die sich sowohl am Wachstum der nationalen, durchschnittlichen Arbeitsproduktivität orientiert als auch Produktivitätssteigerungen in Jahren der wirtschaftlichen Erholung (in Form einer *ex-post* Kompensation) in den Lohnforderungen berücksichtigt (EMB 2011). Auch IndustriAll verpflichtet sich weiterhin der Stärkung der europäischen tarifpolitischen Koordinierung. Die Kriterien der Lohnkoordinierungsregel des europäischen Industriegewerkschaftsverbandes sind in allen Ländern

der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion von großer Bedeutung, um ruinösen Lohnwettbewerb zu vermeiden und gerechte Einkommen zu sichern (IndustriAll 2012).

Im folgenden Abschnitt diskutieren wir auf der Grundlage unserer Annahmen die Antriebsfaktoren von (trans)nationalem Gewerkschaftshandeln. Es sollen jene Strategien identifiziert und erklärt werden, die zum Aufbau und zur Entwicklung von Tarifnetzwerken und Normen auf transnationaler Ebene und zur Bekämpfung des Lohnwettbewerbs beigetragen haben.

### **Diskussion der Befunde zu den Bestimmungsfaktoren von Gewerkschaftsstrategien**

Wir kritisieren eine Standardannahme der Rational-Choice Theorie, dass nationale Gewerkschaften in internationalisierten Märkten miteinander um Arbeitsbedingungen und Löhne konkurrieren, während transnationale Kooperationen zur Vermeidung von internationalem Wettbewerbsdruck als wenig wahrscheinlich eingeschätzt werden (Streeck/Schmitter 1991; Streeck 1998; Hoffmann 2002). Die Untersuchung der Bedingungen, unter denen Gewerkschaften aus verschiedenen Ländern im Feld der Lohn- und Tarifpolitik in einem Umfeld hochintegrierter transnationaler Produktionsnetzwerke, intensivem Wettbewerbsdruck und Überkapazitäten kooperieren und so zur Schaffung transnationaler tarifpolitischer Institutionen beitragen, steht im Mittelpunkt unserer Analyse. Dabei fokussieren wir auf die Frage, warum Gewerkschaften kleinerer Länder gemeinsamen Prinzipien einer solidarischen Lohnpolitik folgen.

Die fortschreitende Marktinternationalisierung und die Schaffung des Europäischen Binnenmarktes haben die Notwendigkeit zur grenzüberschreitenden Abstimmung nationaler Tarifpolitiken für Gewerkschaften erhöht. So wurden transnationale Koordinierungsinitiativen von europäischen und nationalen Gewerkschaften, die sich im Vergleich zu den frühen Ansätzen der grenzüberschreitenden Gewerkschaftskooperation als dauerhafter und umfassender erwiesen haben, vor allem im Vorfeld der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion ins Leben gerufen. Tiefgreifende Veränderungen des institutionellen Rahmens in der Eurozone und die Vereinheitlichung der Geldpolitik haben nationale Gewerkschaften dazu veranlasst, gemeinsame lohnpolitische Leitlinien zur Eindämmung des steigenden Wettbewerbsdrucks auf Löhne und Arbeitskosten zu verabschieden. Der europäische Dachverband der Gewerkschaften des Metallsektors hat bei der Vereinheitlichung nationaler und divergierender Interessen mit dem Ziel der Schaffung normativer europäischer Institutionen eine Führungsrolle für Gewerkschaften in anderen Sektoren übernommen. Mit der Verabschiedung gemeinsamer lohnpolitischer Prinzipien (1993) und der Europäischen Lohnkoordinierungsregel (1998), hat der EMB zur Herausbildung und Stärkung gemeinsamer Normen der Lohnpolitik beigetragen (s. Tab. 1, unten). Normative Institutionen, die darauf abzielen, die wettbewerbsbasierten Strategien von Gewerkschaften einzudämmen und gemeinsame Orientierungskriterien einer solidarischen Lohnpolitik zu verbreiten, wurden beispielsweise vom Europäischen Gewerkschaftsbund (ebenfalls in Form einer Europäischen Koordinierungsregel) erst Ende des Jahres 2000 geschaffen (EGB 2000).

Die frühen institutionellen Strategien des EMB fanden in einem begünstigenden supranationalen institutionellen Umfeld statt: Die Schaffung der EU-Sozialpartnerschaft mit der Einrichtung der Europäischen Sozialdialoge, die Richtlinie zu den Eurobetriebsräten, die geplante Einführung der gemeinsamen Währung sowie eine Europäische Kommission, die der Stärkung der ‚sozialen Dimension‘ der EU positiv gegenüber stand, haben zur Legitimität der ‚Top-down‘-Initiativen des EMB beigetragen und die Akzeptanz eines gemeinsamen Ansatzes der Tarifkoordinierung seitens der nationalen Mitgliedsorganisationen erhöht.

Seit der Umsetzung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion hat sich dieses Umfeld aber zu ungunsten kooperativen Verhaltens von Gewerkschaften verändert. Die Erweiterung der EU um neue Mitgliedsstaaten aus Mittel- und Osteuropa in den Jahren 2004 und 2007 hat zur Verschärfung des Lohn- und Wettbewerbsdrucks im Metallsektor geführt. Erhebliche Gefälle in den Arbeitskosten und Arbeitsbedingungen zwischen West- und Osteuropa sowie grundlegende Unterschiede der Institutionen der industriellen Beziehungen haben zu Standortverlagerungen und zur Intensivierung des Kostenwettbewerbs zwischen den Produktionsstandorten transnationaler Konzerne geführt. Die Wirtschaftskrise, die Europa Ende 2008 erfasst und zur Fiskal- und Schuldenkrise in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion geführt hat, veranlasste die Europäische Kommission einen neuen Rahmen zur fiskalpolitischen und makroökonomischen Steuerung zu schaffen. Die Maßnahmen der ‚European Economic Governance‘ haben die Herstellung nachhaltiger öffentlicher Finanzen vor allem durch umfassende Einsparungen im öffentlichen Sektor und die Reduktion der Staatsausgaben sowie eine Verringerung der Ungleichgewichte in den Außenhandelsbilanzen und der (preislichen) Wettbewerbsfähigkeit der Euro-Länder zum Ziel. Um diese Ziele zu erreichen, hat die Kommission vorgeschlagen, die Tarifsysteme ‚wettbewerbsfähiger‘ und ‚flexibler‘ zu machen (z.B. Europäische Kommission 2012). Die Regierungen einer Vielzahl von Ländern haben Maßnahmen wie die Dezentralisierung der Tarifsysteme, die Einführung (oder Erweiterung) von Öffnungsklauseln, die eine Abweichung von tariflichen Standards auf Unternehmensebene erlauben, sowie die Einschränkung von Allgemeinverbindlichkeitserklärungen von Tarifverträgen gegen den Widerstand der Gewerkschaften durchgesetzt. Reformen, die eine Schwächung der nationalen Tarifsysteme bewirkt haben, wurden vor allem in Süd- und Osteuropa durchgeführt (z.B. Hermann/Hinrichs 2012).

Wie in Tabelle 1 (siehe unten) zusammengefasst, haben frühe Initiativen transnationaler Gewerkschaftskooperation vor dem Hintergrund steigender makroökonomischer Unsicherheit, wie dem Zusammenbruch des globalen Währungssystems und der Ölkrisen, stattgefunden. Erste Ansätze zur Koordinierung der Währungspolitik, wie die Schaffung des Europäischen Währungssystems und die Etablierung der Deutschen Mark als Leitwährung für andere Länder, haben Anreize für Gewerkschaften geschaffen, ihre Lohnpolitiken grenzüberschreitend abzustimmen. Zur Erklärung dieser frühen Koordinierungsinitiativen greift der Fokus auf Veränderungen in der sozioökonomischen Umwelt allerdings zu kurz. Die Frage der Beteiligung der schweizerischen Gewerkschaften am DACH-Netzwerk bleibt damit ebenso unbeantwortet, wie die Teilnahme von finnischen und isländischen Gewerkschaften im Nordischen Netzwerk. Die Schweiz hat immer eine unabhängige Geldpolitik verfolgt. Die frühen

Koordinierungsansätze sind außerdem nur schwach institutionalisiert und hatten eher einen ad-hoc Charakter zeitlich begrenzter Zusammenarbeit. Weder die DACH-Initiative noch die Gewerkschaftskooperation im Rahmen von Nordiska Metall haben deshalb zu einer dauerhaften Etablierung transnationaler Normen geführt. Diese erfolgte erst als Reaktion auf institutionellen Wandel durch die supranationale Wirtschafts- und Währungspolitik, nämlich die Vollendung des Binnenmarktes und die Schaffung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. Mit der Europäischen Koordinierungsregel haben die Gewerkschaften aus Deutschland, Österreich und den Benelux-Staaten innerhalb des EMB die Rolle eines ‚institutional entrepreneur‘ übernommen. Ihrer nationalen lohnpolitischen Tradition folgend haben sie die Aufnahme von Kriterien einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik in gemeinsamen lohnpolitischen Prinzipien gefördert. Im Vorfeld der Verabschiedung der Koordinierungsregel ist es diesen Gewerkschaften gelungen, durch institutionelle Arbeit einen formalen Ausgleich der lohnpolitischen Interessen der Mitgliedsorganisationen und die Einigung auf gemeinsame tarifpolitische Normen und Prinzipien herzustellen.

Institutionelle Strategien von Gewerkschaften lassen sich vorwiegend durch deren Zugang zu drei potenziellen Machtquellen erklären, nämlich institutioneller, organisationaler und struktureller Macht. An dieser Stelle liegt der Fokus auf Faktoren der institutionellen Macht, da die gewählten Fälle von Gewerkschaften (Industrie allgemein, Metallindustrie) allesamt über hohe assoziative Macht verfügen und hier dauerhafte – über konjunkturelle Marktschwankungen zeitlich hinausgehende – Koordinierungsformen interessieren. Im Zentrum der Analyse stehen jene regulativen, normativen und kulturell-kognitiven Institutionen, die zur Etablierung transnationaler lohnpolitischer Normen und Netzwerke der Kooperation unterstützend beigetragen haben (siehe Tab. 1). Transnationale Koordinierungsinitiativen finden zwischen Gewerkschaften aus Ländern mit hochkoordinierten Tarifsyste­men statt, in denen Tarifverhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden vor allem auf sektoraler Ebene geführt werden, die Tarifautonomie der Sozialpartner hoch ist und andere staatliche Unterstützungshilfen zur Verfügung stehen, wie beispielsweise Regeln zur Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen oder die Beteiligung der Gewerkschaften bei der Verwaltung der Arbeitslosenversicherung in den Nordischen Staaten und Belgien. Im Vergleich zu den dezentralisierten und unkoordinierten Systemen der Arbeitsbeziehungen Großbritanniens, Irlands, sowie der meisten ost- und südeuropäischen Staaten stehen den Gewerkschaften in West- und Nordeuropa daher vergleichsweise umfassende regulative und normative institutionelle Unterstützungshilfen zur Verfügung, die transnationales Gewerkschaftshandeln begünstigen. So haben beispielsweise die belgischen, deutschen und niederländischen Gewerkschaften die Einigung auf gemeinsame europäische tarifpolitische Richtlinien vorangetrieben. Gewerkschaften aus Deutschland und Österreich waren bei der Erweiterung der grenzüberschreitenden Koordinierungsinitiativen nach Mittel- und Osteuropa aktiv. Seit den 1990er-Jahren haben die nationalen Institutionen allerdings eine Schwächung erfahren. Dies ist vor allem auf den allgemeinen Trend zur Dezentralisierung der Tarifsyste­me, den Rückgang der Praxis, Tarifverträge allgemeinverbindlich zu erklären, die Tarifflucht der Arbeitgeber und die Inkludierung von Öffnungsklauseln in Tarifverträgen (vor allem im deutschen Metallsektor) zurückzuführen.

Dass insbesondere Gewerkschaften in großen Ländern als die Treiber transnationaler Koordinierungsinitiativen agieren, überrascht nicht. Diese haben ein Interesse an der Vermeidung lohnpolitischer Unterbietungswettläufe. Eine bislang kaum geklärte Frage bezieht sich auf die Bereitschaft von Gewerkschaften kleinerer Länder, gemeinsamen lohnpolitischen Normen zu folgen. Die aktive Rolle, insbesondere der belgischen Gewerkschaften in der grenzüberschreitenden tarifpolitischen Kooperation und bei der Schaffung gemeinsamer lohnpolitischer Leitprinzipien, lässt sich durch die erwartete Intensivierung des Lohnwettbewerbs aufgrund des ‚Gesetzes zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit‘ (1996) erklären. Genauso gut hätten sich die belgischen Metallarbeitergewerkschaften jedoch durch strategische Lohnzurückhaltung zumindest kurzfristige Wettbewerbsvorteile verschaffen können. Zur Beantwortung der Frage nach den Faktoren kooperativen und solidarischen Verhaltens von Gewerkschaften erscheinen uns kulturell-kognitive und normative Institutionen und deren Effekte auf die Strategien von Gewerkschaften besonders relevant. Diese Institutionen werden als Sinnzusammenhänge und Glaubenssysteme verstanden, welche die Identitäten, Interessen und Verhaltensweisen – und auf diese Weise – organisationale Strukturen und Strategien mitbeeinflussen. Abweichungen von als selbstverständlich erachteten Vorstellungen von Solidarität können zu moralischen Selbstvorwürfen und Gefühlen der Verunsicherung der Gewerkschaften (Scott 2008: 51) führen.

Nachdem die regulativen und normativen Institutionen weiter oben beschrieben wurden, fragen wir an dieser Stelle: Welches sind nun die Übereinstimmungen und Ähnlichkeiten hinsichtlich kulturell-kognitiver Charakteristika der Gewerkschaften in den Regionen, in denen die grenzüberschreitende Koordinierung der Tarifpolitik schon seit langem Bestand hat? Faktoren wie eine gemeinsame Sprache (so sind an der DACH-Initiative Gewerkschaften aus der deutschsprachigen Schweiz beteiligt), kulturelle Nähe und länger andauernde Praktiken der grenzüberschreitenden Interaktion und Kooperation (z.B. ökonomischer, politischer und kultureller Austausch in den skandinavischen Ländern sowie in den Regionen Flanderns, der Niederlande und Westdeutschlands) fördern grenzüberschreitendes Handeln. Darüber hinaus bestehen zwischen den westeuropäischen kontinentaleuropäischen und den skandinavischen Ländern jeweils gemeinsame wohlfahrtsstaatliche Traditionen. Die Gewerkschaften der skandinavischen Länder teilen ein gemeinsames Solidaritätsverständnis im Rahmen universalistischer sozialdemokratischer Wohlfahrtsstaaten und arbeitsmarktpolitischer Ziele, sowie einer hohen allgemeinen Beschäftigungsrate, während bei den Gewerkschaften Mittelwesteuropas (zu einem geringeren Ausmaß in der Schweiz) konservativ-korporatistische Wohlfahrtsstaatstraditionen vorherrschen. Von grundlegender Bedeutung sind gemeinsame lohnpolitische Normen, Wissensbestände und Praktiken. Das Selbstverständnis koordinierter Tarifverhandlungen auf Sektor- und Branchenebene, kooperative Beziehungen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden sowie ein hohes Maß an betrieblicher Mitbestimmung teilen die Gewerkschaften in Nord- und Mittelwesteuropa.

In tarifpolitischer Hinsicht ist die Orientierung an einer produktivitätsorientierten und solidarischen Lohnpolitik eine Gemeinsamkeit der Industriegewerkschaften in Deutschland, Österreich, den Benelux-Staaten sowie den Nordischen Ländern. Der

Einfluss der Gewerkschaften aus der mittelwesteuropäischen Region auf die Entstehung der Europäischen Koordinierungsregel des EMB, die eine Orientierung der Lohnerhöhungen an Preisanstieg und Produktivitätswachstum vorsieht, war deshalb beträchtlich. Durch die Praxis der jährlichen Berichterstattung über tarifpolitische Entwicklungen im Metallsektor und deren Bewertung auf der Grundlage gemeinsamer Kriterien haben die gemeinsamen ‚europäischen‘ tarifpolitischen Prinzipien über Prozesse des sozialen Lernens und der Best-Practice-Vergleiche auch in anderen Regionen Europas Akzeptanz gefunden.

Transnationale Institutionen der Tarifkoordination, die vom europäischen Dachverband der Metallarbeitergewerkschaften durch ‚Top-down‘-Prozesse vorangetrieben wurden, wie beispielsweise die Europäische Koordinierungsrichtlinie, oder in den organisationalen Strukturen des EMB inkorporiert sind (z.B. der Tarifpolitische Ausschuss), stellen selbst Ressourcen institutioneller Macht auf europäischer Ebene für die nationalen Gewerkschaften dar. Gleiches gilt für die interregionalen Tarifkoordinierungsnetzwerke, die vom EMB unterstützt und von der deutschen IG Metall – gemeinsam mit Gewerkschaften aus den Nachbarländern – initiiert worden sind (s. Tab. 1). Unterstützende regulative, normative und kulturelle Institutionen, die in West- und Nordeuropa bestehen, tragen zur Erklärung bei, warum die Kooperation innerhalb der Koordinierungsnetzwerke in diesen beiden Regionen am intensivsten und beständigsten ist.

Wie in den Annahmen formuliert, sind auch Quellen struktureller und organisationaler Macht entscheidende Faktoren für (trans)nationales Gewerkschaftshandeln. *Strukturelle Macht* entsteht aus der Arbeitsmarktposition der ArbeitnehmerInnen, die in die Organisationsdomäne der Gewerkschaft fallen. Aufgrund des Bedarfs – und teilweise Mangels – an hochqualifizierten FacharbeiterInnen (Jürgens/Krzywdzinski 2009, Jürgens et al. 2006) ist für ArbeitnehmerInnen im Metallsektor die Verhandlungsmacht vergleichsweise hoch. Die jüngsten Entwicklungen im ausgeprägten Wirtschaftsabschwung haben gezeigt, dass Arbeitgeber am Erhalt – vor allem qualifizierter – ArbeitnehmerInnen großes Interesse haben. Um die Beschäftigung aufrechtzuerhalten, sind Arbeitgeber mit den Gewerkschaften, vor allem in der Metallindustrie, in Verhandlungen getreten, um Instrumente wie Kurzarbeit und flexible Arbeitszeitkonten umzusetzen (Haipeter/Lehndorff 2009; Hijzen/Venn 2011). Das Streikpotential der Beschäftigten im Metallsektor ist aufgrund von deren Einbettung in hochintegrierte, transnationale Produktions- und Wertschöpfungsketten hoch. Ob diese Machtquelle die Verhandlungsposition von Gewerkschaften und betrieblichen Arbeitnehmervertretungsorganen auch auf transnationaler Ebene stärkt, ist vom Willen und der Fähigkeit der Gewerkschaften abhängig, ihre tarifpolitischen Ziele und Forderungen über die Grenzen hinweg abzustimmen. *Organisationale Macht*, die vor allem aus den sozioökonomischen Charakteristika der Mitglieder und deren Mobilisierungsbereitschaft entsteht, ist im europäischen Metallsektor tendenziell hoch; die Organisationsgrade übersteigen jene der meisten anderen Sektoren und die Gewerkschaftspräsenz auf Betriebsebene ist hoch. Die Organisationsgrade und Präsenz auf Betriebsebene sind besonders hoch im west- und nordeuropäischen Metallsektor (z. B. Dörfler 2010).

**Tab. 1: Institutionelle Faktoren zur Erklärung transnationaler Gewerkschaftsinitiativen**

<p><b>Initiativen:</b> Gründungsjahr und Länder<sup>a</sup> der teilnehmenden, mit Hinweis auf die aktivsten Gewerkschaften ('institutional entrepreneurs')</p>	<p>Späte 1960er-Jahre: ‚DACH- Initiative (DE, AT, CH)</p>	<p>1970: ‚Nordiska Metall (SE, FI, DK, NO, IC)</p>	<p>1997: Transnationale tarifpolitische Kooperationen; am stärksten in Mittelwesteuropa (BE, NL, DE) und Nordeuropa (SE, FI, DK, NO und IC) ausgeprägt</p>	<p>1993, 1998, 2011, 2012: Tarifpolitischer Koordinierungsansatz des EMB (und Industri-All); aktivste Gewerkschaften sind aus AT, DE, BE, NL</p>
<p><b>Veränderungen der ökonomischen und institutionellen Umwelten</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Krise des internationalen Währungsregimes (Bretton Woods)</li> <li>• Zunehmende Internationalisierung der Finanz- und Produktmärkte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ölschocks</li> <li>• Zunehmende Internationalisierung der Finanz- und Produktmärkte</li> <li>• Erste Ansätze der Koordinierung der Währungspolitik in Europa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marktinternationalisierung und Vollendung des Europäischen Binnenmarktes</li> <li>• Europäische Wirtschafts- und Währungsunion</li> <li>• Entwicklung der ‚sozialen Dimension‘ der EU</li> <li>• ‚Osterweiterungen‘ der EU</li> <li>• Stärkung der fiskalpolitischen und makroökonomischen Koordinierung in der E(WW)U („European Economic Governance“)</li> </ul>	
<p><b>Quellen der institutionellen Macht:</b></p> <p><b>Regulative und normative Institutionen</b></p> <p>Nationale Ebene: Transnationale und europäische Ebene:</p>	<p>Hochkoordinierte Systeme der überbetrieblichen Tarifpolitik (überwiegend auf Sektorebene); Regeln und Praxis der Allgemeinverbindlichkeitserklärung (AVE) von Tarifverträgen</p>	<p>Hochkoordinierte Systeme der überbetrieblichen Tarifpolitik (überwiegend auf Sektorebene); Beteiligung der Gewerkschaften in DK, SE und FI an Verwaltung der Arbeitslosenversicherungssysteme („Ghent System“)</p>	<p>Hochkoordinierte Systeme der überbetrieblichen Tarifpolitik (überwiegend auf Sektorebene); Beteiligung der Gewerkschaften in DK, SE und FI an Verwaltung der Arbeitslosenversicherungssysteme („Ghent System“); AVE (v.a. BE, NL)</p> <p>Grenzüberschreitende Netzwerke und Praktiken zur Koordinierung der Tarifpolitik, gemeinsame lohnpolitische Normen, gestärkt durch ‚Europäische Koordinierungsregel‘</p>	<p>Hochkoordinierte Systeme der überbetrieblichen Tarifpolitik (überwiegend auf Sektorebene); AVE (v.a. BE, NL)</p> <p>Normative Prinzipien einer europäischen Lohnpolitik, Europäische Koordinierungsregel, Praktiken des professionellen Austausches von Informationen und gewerkschaftlichen ExpertInnen</p>
<p><b>Kulturell-kognitive Institutionen</b></p> <p>(Trans)nationale Ebene</p>	<p>Gemeinsame Sprache, geteilte Wissensbestände und Praktiken der industriellen Beziehungen: z.B. produktivitätsorientierte und solidarische Lohnpolitik</p> <p>Ähnliche wohlfahrtsstaatliche Traditionen</p>	<p>Kulturelle und sprachliche Nähe, gemeinsame Wissensbestände und Praktiken der industriellen Beziehungen: z.B. produktivitätsorientierte und solidarische Lohnpolitik; lange Erfahrung in transnationaler Interaktion und Kooperation zu wirtschafts- und sozialpolitischen Themen</p> <p>Geteilte wohlfahrtsstaatliche Traditionen</p>	<p>Kulturelle und sprachliche Nähe, Erfahrung in transnationaler tarifpolitischer Kooperation</p> <p>Geteilte Verständnisse von produktivitätsorientierter und solidarischer Lohnpolitik in DE, NL und Nordeuropa</p>	<p>Dominanz der Gewerkschaften aus deutschsprachigen und Benelux-Ländern innerhalb des EMB. Diese setzen kulturell-kognitive (und normative) Orientierung der Löhne an Preisstabilität und Produktivitätsentwicklung als gemeinsames Prinzip der europäischen lohnpolitischen Koordinierung durch ‚Best-Practice‘, ‚soziales Lernen‘)</p> <p>Gemeinsamkeiten der wohlfahrtsstaatlichen Traditionen</p>

<sup>a</sup> Länderabkürzungen: AT (Österreich), BE (Belgien), CH (Schweiz), DE (Deutschland), DK (Dänemark), FI (Finnland), IC (Island), NL (Niederlande), NO (Norwegen), SE (Schweden)

Quellen: Andersen (2006), Europäische Kommission (2009). Ferner/Hyman (1998), Traxler et al. (2008), Traxler/Brandl (2009)

Die vergleichsweise umfassenden organisationalen Ressourcen dieser Gewerkschaften lassen zwei Schlussfolgerungen zu. Erstens ist die Machtposition der Gewerkschaften West- und Nordeuropas im EMB stärker als jene der Gewerkschaften aus anderen Regionen Europas. Ihre Chancen, als ‚institutional entrepreneur‘ zu handeln und die Durchsetzung gemeinsamer Orientierungsprinzipien für die Tarifpolitik durchzusetzen, sind deshalb hoch. Zweitens fördert ein hoher Organisationsgrad auf der Ebene von TNUs das Mobilisierungspotential der ArbeitnehmerInnen. Empirische Evidenzen für grenzüberschreitende Solidarität und gewerkschaftliche Mobilisierung finden sich vor allem in der Automobilindustrie (Anner et al. 2006; Gajewska 2008; Erne 2008).

## Schlussfolgerungen

In diesem Aufsatz schlagen wir einen auf neoinstitutionalistischen Konzepten beruhenden theoretischen Rahmen vor, der zur Erklärung grenzüberschreitender gewerkschaftlicher Strategien zur Institutionalisierung lohnpolitischer Koordinierung beiträgt. Darüber hinaus adressieren wir die bislang in der einschlägigen Forschung unbeantwortete Frage, warum sich Gewerkschaften in kleinen, exportorientierten Ländern kooperativ verhalten, obwohl Konkurrenz, das heißt eine systematische Unterbietung der Lohnabschlüsse in größeren Ländern, die zweckrationale Strategie wäre.

Rational-Choice-Ansätze schätzen die Emergenz von Strategien, die auf Kooperation und Solidarität basieren, vor dem Hintergrund des sich verschärfenden internationalen Wettbewerbs als äußerst unwahrscheinlich ein. Einschlägige Studien, die sich mit der Transnationalisierung der Tarifpolitik beschäftigen, fokussieren daher entweder auf die makroökonomischen Effekte latenter Koordinierung oder analysieren empirische Evidenzen von mehr oder weniger formalisierten und freiwilligen transnationalen Koordinierungsinitiativen der Gewerkschaften mit Bezug auf regulativ-normative Institutionen. Kulturelle Faktoren bleiben hingegen ebenso unterbelichtet, wie jene sozialen Mechanismen, die transnationale Gewerkschaftskooperationen behindern oder begünstigen.

Wir argumentieren, dass es zur Erklärung dauerhafter Formen grenzüberschreitender Kooperation eines theoretischen Rahmens bedarf, der neben regulativen und normativen Institutionen auch kulturell-kognitive Deutungsmuster und Wissensbestände berücksichtigt sowie die Konflikträchtigkeit institutioneller Ordnungen und die strategische Handlungsfähigkeit individueller und kollektiver Akteure konzeptualisiert. Der organisationale Feldansatz und akteursorientierte Konzepte der institutionellen Strategien erfüllen diese Anforderungen. Neben der Analyse von Interaktions- und Machtbeziehungen zwischen feldrelevanten Akteuren der Arbeitspolitik erlauben diese Konzepte ein erweitertes Verständnis von legitimen institutionellen Machtressourcen, die als förderliche Bedingungen transnationaler gewerkschaftlicher Kooperation identifiziert werden können.

Anhand der empirischen Evidenzen zur transnationalen gewerkschaftlichen Kooperation in der lohnpolitischen Koordinierung aus der Literatur, die wir aus der Perspektive des vorgeschlagenen Theorierahmens erneut analysiert haben, lassen sich folgende erweiterte Erklärungsansätze herausarbeiten:

1. Neben regulativen und normativen Institutionen (gesetzliche Bestimmungen der Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen, hoch koordinierte Systeme überbe-

trieblicher Lohnfindung, etc.) sind kulturell-kognitive Institutionen und deren Effekte auf das strategische Handeln der Gewerkschaften zur Erklärung transnationaler Koordinierungsinitiativen besonders relevant. Geteilte Sinnsysteme, Wissensbestände und Praktiken der Lohnpolitik in verschiedenen EU-Ländern (insbesondere im nord- und westeuropäischen Raum) begünstigen nachhaltige Formen der Kooperation unabhängig von ökonomischen Konjunkturzyklen.

2. Initiativen zur lohnpolitischen Koordinierung erfordern europäische oder nationale Akteure mit hoher Legitimität, die über ausgeprägte Formen institutioneller Macht und die Bereitschaft verfügen, grenzüberschreitende Kooperationen zu initiieren und dauerhaft mitzutragen. Während die Initiativen der europäischen Gewerkschaftsverbände in den frühen 1990er Jahren auf unterstützende regulative und normative Institutionen auf supranationaler Ebene zurückgeführt werden können, basiert die dominante Rolle der westeuropäischen (insbesondere der deutschen) Gewerkschaften auf deren (trans)nationalen institutionellen Ressourcen.
3. Warum sich Gewerkschaften in kleineren, exportorientierten Ländern, denen ein Interesse an einer systematischen Unterbietung der Lohnabschlüsse in größeren Ländern unterstellt werden kann, weil sie dadurch eine bessere Position im internationalen Wettbewerb erlangen, dennoch kooperativ verhielten, kann mit der Wirkung von normativen und kulturell-kognitiven Institutionen erklärt werden. Beispielsweise haben sich Gewerkschaften in Belgien nach der Verabschiedung des Gesetzes zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit an der ‚Erklärung von Doorn‘ (1997) beteiligt. Abweichungen von transnationaler Solidarität werden tendenziell vermieden, nicht nur weil sie, einer rationalen Argumentation folgend, die langfristige Position der Gewerkschaften insgesamt schwächen, sondern weil sie, wie auf der Grundlage neuerer neoinstitutionalistischer Ansätze argumentiert werden kann, mit moralischen Selbstvorwürfen, Gefühlen der Verunsicherung sowie Sanktionen und Legitimitätsverlust von Seiten der gewerkschaftlich relevanten Umwelten (internationale Partnergewerkschaften, Mitglieder in Branchen mit hohem Organisationsgrad, etc.) einhergehen können.

## Literatur

- Andersen, S. K. (2006): Nordic metal trade unions on the move: Responses to globalization and Europeanization. In: *European Journal of Industrial Relations*, 12(1): 29-47.
- Anner, M./Greer, I./Hauptmeier, M./Lillie, N./Winchester, N. (2006): The industrial determinants of transnational solidarity: Global interunion politics in three sectors. In: *European Journal of Industrial Relations*, 12(1): 7-27.
- Banyuls, J./Haipeter, T. (2010): Against the erosion of labour standards: global reorganisation of value chains and industrial relations in the European motor industry. In: *Work Organisation, Labour and Globalisation*, 4(1): 57-70.
- Beckert, J. (1999): Agency, entrepreneurs and institutional change: The role of strategic choice and institutionalized practices in organisations. In: *Organisation Studies*, 20: 777-799.
- Behrens, M. und Jacoby, W. (2004): The rise of experimentalism in German collective bargaining. In: *British Journal of Industrial Relations*, 42(1): 95-123.
- Brinkmann, U./Choi, H.-L./Detje, R./Dörre, K./Holst, H./Karakayali, S./Schmalenstiegl, C. (2008): *Strategie Unionismus – Aus der Krise zur Erneuerung der Gewerkschaften*. Umriss eines Forschungsprogramms. Wiesbaden.

- Brint, S./Karabel, J. (1991): Institutional origins and transformations: The case of American community colleges. In: Powell, W. W. und DiMaggio, P. J. (Hg.) (1991): *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: 337-360.
- Crouch, C. (1982): *Trade unions: The logic of collective action*. London und Glasgow.
- DiMaggio, P. (1988): Interest and agency in institutional theory. In: Zucker, L.G. (Hg.) (1998): *Institutional patterns and organizations. Culture and environment*. Cambridge: 3-22.
- DiMaggio, P./Powell, W. (1983): "The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. In: *American Sociological Review*, 48: 147-60.
- Doellgast, V./Greer, I. (2007): Vertical disintegration and the disorganization of German industrial relations. In: *British Journal of Industrial Relations*, 45(1): 55-76.
- Dörfler, L. (2010): *Representativeness of the European social partner organisations: Metal*. Dublin.
- Dufresne, A. (2002): Wage co-ordination in Europe: Roots and routes. In: Pochet, P. (Hg.) (2002): *Wage policy in the Eurozone*. Brüssel: 79-110.
- Erne, R. (2008): *European unions. Labor's quest for a transnational democracy*. Ithaca und London.
- Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB) (2000): *The coordination of collective bargaining, resolution adopted at the executive committee meeting*, Brüssel, 13.-14. Dezember 2000.
- Europäische Kommission (2009): *Industrial relations in Europe 2008*. Luxemburg.
- Europäische Kommission (2010): *Enhancing economic policy coordination for stability, growth and jobs – Tools for stronger EU economic governance*. COM(2010) 367/2. Brüssel.
- Europäische Kommission (2011): *Industrial relations in Europe 2010*. Luxemburg.
- Europäische Kommission (2012): *Labour market developments in Europe 2012*. In: *European Economy* Nr. 5/2012.
- Europäischer Metallarbeiterbund (EMB) (1993): *Collective bargaining policy in a changing Europe. Statement of principle on collective bargaining*, adopted at the 1<sup>st</sup> EMF Collective Bargaining Conference. Luxemburg, 11.-13. März 1993.
- Europäischer Metallarbeiterbund (EMB) (1998): *Collective bargaining with the Euro*. Resolution adopted at the 3rd EMF Bargaining Conference. Frankfurt am Main, 9.-10. Dezember 1998.
- Europäischer Metallarbeiterbund (EMB) (2011): *Wage coordination and economic crisis in Europe*. Document adopted by the 116<sup>th</sup> Meeting of the EMF Executive Committee. Brüssel, 23.-24. November 2011.
- Fajertag, G./Pochet, P. (Hg.) (1997): *Social pacts in Europe*. Brüssel.
- Fajertag, G./Pochet, P. (Hg.) (2000): *Social pacts in Europe – New dynamics*. Brüssel.
- Ferner, A./Hyman, R. (Hg.) (1998): *Changing industrial relations in Europe*. Oxford.
- Friedland, R./Alford, R. R. (1991): *Bringing society back. Symbols, practices, and institutional contradictions*. In: Powell, W. und DiMaggio, P. (Hg.) (1991): *The new institutionalism in organisational analysis*. Chicago: 232-263.
- Gajewska, K. (2008): *The emergence of a European labour protest movement?* In: *European Journal of Industrial Relations*, 14(1): 104-121.
- Gajewska, K. (2009): *Transnational labour solidarity: Mechanisms of commitment to cooperation within the European trade union movement*. London.
- Giddens, A. (1987): *Social theory and modern sociology*. Oxford.
- Glassner, V. (2009): *Transnational collective bargaining coordination at the European sector level*. In: *International Journal of Labour Research*, 1(2): 114-129.
- Gollbach, J./Schulten, T. (2000): *Cross-border collective bargaining networks in Europe*. In: *European Journal of Industrial Relations*, 6(2): 161-179.
- Haipeter, T./Lehndorff, S. (2009): *Collective bargaining on employment*. Working Paper No. 3, Industrial and Employment Relations Department. International Labour Office. Genf.
- Hermann, C./Hinrichs, K. (2012): *Die Finanzkrise und ihre Auswirkungen auf Sozialstaaten und Arbeitsbeziehungen – ein europäischer Rundblick. Eine Studie im Auftrag der Arbeiterkammer Wien*. November 2012. Forba – Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt, Arbeiterkammer Wien.
- Hijzen, A./Venn, D. (2011): *The role of short-time work schemes during the 2008-09 recession*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 115. Paris.
- Hoffman, A. J. (1999): *Institutional evolution and change: Environmentalism and the US chemical industry*. In: *Academy of Management Journal*, 42(4): 351-371.

- Hoffmann, J. (2002): Beyond the myth: 'international solidarity' as a challenge to trade unions in the age of globalisation and Europeanisation. In: Hoffmann, J. (Hg.) (2002): *The solidarity dilemma: Globalisation, Europeanisation and the trade unions*. Brüssel: 119-144.
- Hürtgen, S. (2011): Europäische Interessenvertretung – Eine Frage der nationalen Kultur? In: *Industrielle Beziehungen*, 18(4): 315-335, DOI: 10.1688/1862-0035\_IndB\_2011\_04\_Huertgen.
- IndustriAll (2012): *IndustriAll European trade union wage coordination rule*. Luxemburg, 27<sup>th</sup> and 28<sup>th</sup> November 2012.
- Jürgens, U./Krzywdzinski, M. (2009): Work models in the Central Eastern European car industry: towards the high road? In: *Industrial Relations Journal*, 40(6): 471-490.
- Jürgens, U./Krzywdzinski, M./Teipen, C. (2006): Changing work and employment relations in German industries – Breaking away from the German model? WZB Discussion Paper, SP III 2006-302. Berlin.
- Keller, B. (2000): Arbeitspolitik als Anwendungsgebiet von ‚Rational Choice‘. In: *Industrielle Beziehungen*, 7(1): 69-96.
- Keller, B./Platzer, H.-W. (Hg.) (2003): *Industrial relations and European integration: Trans- and supranational developments and prospects*. Aldershot.
- Klemm, M./Kraetsch, C./Weyand, J. (2011): ‚Bei ihnen ist das Umfeld völlig anders‘. *Kulturelle Grundlagen der europäischen betrieblichen Mitbestimmung*. Berlin.
- Lawrence, T. B./Suddaby, R. (2006): Institutions and institutional work. In: Clegg, S./Steward, C. H./Lawrence, T. B./Nord, R. W. (Hg.) (2006): *Handbook of organisation studies*. London: 215-254.
- Lawrence, T.B./Suddaby, R./Leca, B. (Hg.) (2009): *Institutional work. Actors and agency in institutional studies of organisations*. Cambridge.
- Lehndorff, S. (2012): Ein Triumph gescheiterter Ideen. Warum Europa tief in der Krise steckt. *Zehn Länder-Fallstudien*. Hamburg.
- Marginson, P./Sisson, K. (2006): *European integration and industrial relations. Multi-level governance in the making*. Houndmills.
- Marginson, P. (2005): Industrial relations at European sector level: The weak link? In: *Economic and Industrial Democracy*, 26(4): 511-540.
- Marginson, P. (2009): The transnational dimension to collective bargaining in a European context. In: *International Journal of Labour Research* 1(2): 61-74.
- Martin, A./Ross, G. (eds.) (1999): *The brave new world of European labour. European trade unions at the millennium*. New York.
- Mead, G. H. (1967): *Mind, self, and society from the standpoint of a social behaviorist*. Chicago.
- Meardi, G. (2011): Understanding trade union cultures. In: *Industrielle Beziehungen*, 18(4): 336-345.
- Meyer, J.W. (2010): Reflections: Institutional theory and world society. In: Krücken, G./Drori, G. (Hg.) (2010): *World society. The writings of John W. Meyer*. Oxford: 36-66.
- Olson, M. (1965): *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Cambridge.
- Pochet, P./Keune M./Natali, D. (2010): *After the euro and enlargement: social pacts in the EU*. Brüssel.
- Schulzen, T. (1998): Collective bargaining in the metal industry under the condition of the European Monetary Union. In: Kauppinen, T. (eds.) (1998): *The impact of EMU on Industrial Relations in European Union*. Helsinki.
- Scott, R. (2008): *Institutions and organisations: Ideas and interests*. 3rd edition. New York.
- Scott, R. (2014): *Institutions and organisations: Ideas and interests*. 4rd edition. New York.
- Silver, B. (2003): *Forces of labour. Workers' movements and globalisation since 1870*. Cambridge.
- Streeck, W./Schmitter, P. (1991): From national corporatism to transnational pluralism. Organized interests in the single European market. In: *Politics and Society*, 19(2): 133-164.
- Streeck, W. (1998): The internationalization of industrial relations in Europe: Prospects and problems. In: *Politics and Society*, 26(4): 429-459.
- Swidler, A. (1986): Culture in action. Symbols and strategies. In: *American Sociological Review*, 51(2): 273-286.
- Traxler, F. (2003): European monetary union and collective bargaining. In: Keller, B./Platzer, H. W. (Hg.) (2003): *Industrial relations and European integration: Trans- and supranational developments and prospects*. Aldershot: 85-111.
- Traxler, F./Blaschke, S./Kittel, B. (2001): *National labour relations in internationalized markets*. Oxford.

- Traxler, F./Brandl, B./Glassner, V. (2008): Pattern bargaining: An investigation into its agency, context and evidence. In: *British Journal of Industrial Relations*, 46(1): 33-58.
- Traxler, F./Brandl, B. (2009): Towards Europeanization of wage policy: Germany and the Nordic countries. In: *European Union Politics*, 10(2): 177-201.
- Turner, L. (1996): The Europeanization of labor: Structure before action. In: *European Journal of Industrial Relations*, 2(3): 325-344.
- Walgenbach, P./Meyer, R. (2008): *Neoinstitutionalistische Organisationstheorie*. Stuttgart.
- Wright, E. O. (2000): Working-class power, capitalist-class interest, and class compromise. In: *American Journal of Sociology*, 105: 957-1002.
- Zucker, L. (1977): The role of institutionalization in cultural persistence. In: *American Sociological Review*, 42: 726-743.