

Direkte Demokratie und Gewerkschaften



(Einreichung der Unterschriften für das Referendum „Acqua Bene Comune“ gegen die Privatisierung der öffentlichen Wasserversorgung in Italien. 2011 stimmten über 95% der Abstimmenden für das Referendum, aus dem die später ebenfalls erfolgreiche Europäische Bürgerinitiative „Right2Water“ entstand. | Quelle: www.globalproject.info | [Direktlink auf Foto](#))

Im Mai 2018 erscheint in der englischsprachigen Zeitschrift „Transfer“ ein Beitrag von Roland Erne (Inhaber des Jean-Monnet-Lehrstuhls für europäische Integration und Arbeitsbeziehungen am UCD Dublin) und Markus Blaser (Historiker und Journalist in Florenz) mit dem Titel „Direkte Demokratie und Gewerkschaften“.

Sie haben mir vorab eine lesenswerte Zusammenfassung des Beitrags in deutscher Sprache zur Verfügung gestellt, die ich nun folgend veröffentliche.

Direkte Demokratie und Gewerkschaften

Gastbeitrag von Roland Erne & Markus Blaser

Wie können Arbeitnehmer/innen ihren Interessen Gehör verschaffen? Klassischerweise durch Gewerkschaften in Verhandlungen mit den Arbeitgebern und durch arbeitnehmerfreundliche Parteien in der Politik. Seit den 1990er-Jahren sind die Mitte-Links-Parteien allerdings zunehmend auf einen unternehmerfreundlichen Kurs umgeschwenkt, die traditionelle Allianz mit den Gewerkschaften hat dadurch tiefe Risse bekommen. Die Gewerkschaften können ihren politischen Einfluss nicht mehr wie im 20. Jahrhundert vor allem dank guter Parteibeziehungen geltend machen, sondern müssen dafür vermehrt auf ergänzende Strategien setzen. Dazu gehört auch die Nutzung der direkten Demokratie.

Wie also nutzen europäische Gewerkschaften verschiedene direktdemokratische Kanäle, um die politische Entscheidungsfindung auf lokaler, nationaler und EU-Ebene zu beeinflussen? Das untersuchen wir – Roland Erne, Inhaber des Jean-Monnet-Lehrstuhls für europäische Integration und Arbeitsbeziehungen am UCD Dublin, und Markus Blaser, Historiker und Journalist in Florenz – in einem Beitrag, der im Mai 2018 in der Zeitschrift *Transfer* erscheint.[Erne, R; Blaser, M. Direct Democracy and Trade Union Action, *Transfer: European Review of Labour and Research* Volume 24, Issue 2, May 2018, pp. xx-xx.] Dabei geht es uns nicht um die Frage, ob direkte Demokratie für Gewerkschaften gut oder schlecht ist, sondern unter welchen Voraussetzungen direktdemokratische Instrumente den Zugang der Gewerkschaften zum politischen System erleichtern.

Gestützt auf die [Direct Democracy Database](#) stellen wir eingangs fest, dass die Zahl direktdemokratischer Entscheidungen in Europa seit den 1990er-Jahren deutlich angestiegen ist. Das widerspricht der pessimistischen Vision eines postdemokratischen Zeitalters. Nicht die Demokratie selbst, sondern ihr politisches Führungspersonal steckt in der Krise. Die Glaubwürdigkeit von Politiker/innen erodiert, das Vertrauen in Regierungen schwindet. Umstrittene Entscheidungen erfordern daher vermehrt direktdemokratische Legitimierung. Gleichzeitig wächst das Bedürfnis der Bürger/innen nach direkter Beteiligung am politischen Prozess. Dem trägt auch die Europäische Bürgerinitiative (EBI) Rechnung, die sich seit ihrer Einführung im Jahre 2012 großer Beliebtheit

erfreut. Bis Ende Juli 2017 sind bereits 66 EBIs gestartet worden – obwohl die EU-Kommission durch eine EBI weder zur Vorlage eines Gesetzesentwurfs noch zur Durchführung einer Volksabstimmung verpflichtet wird.

Das Beispiel zeigt, dass nicht alle direktdemokratischen Instrumente dieselben Möglichkeiten zur politischen Mitwirkung bereitstellen. Wir unterscheiden daher zwischen direktdemokratischen Entscheidungen, die durch Regierungen von oben herbeigeführt werden (obligatorische Referenden und Plebiszite), und solchen, die von den Bürgerinnen und Bürgern von unten eingefordert werden (fakultative Referenden und Volksinitiativen).

Da direkte Demokratie von oben meist auf die plebiszitäre Bestätigung politischer Macht zielt, erscheint der Spielraum für gewerkschaftliche Einflussnahme begrenzt. Doch Regierungschefs können sich auch verspekulieren, wie jüngst die Abstimmungen über den Brexit in Großbritannien und die Verfassungsreform in Italien zeigen: David Cameron und Matteo Renzi mussten zurücktreten. Das Risiko der Abstimmungsniederlage bietet sich den Gewerkschaften als Hebel an, um ein Entgegenkommen der Regierung in Arbeitnehmerfragen zu erwirken. So kam es in Italien nur wenige Tage vor der Verfassungsabstimmung und nach Jahren des Stillstands zum Abschluss eines neuen Tarifvertrags für die Angestellten im öffentlichen Dienst. Auch in der Schweiz konnten die Gewerkschaften flankierende Maßnahmen gegen Lohndumping im Gegenzug zur Unterstützung der Personenfreizügigkeit in den bilateralen Verträgen mit der EU durchsetzen.

Bei den direktdemokratischen Instrumenten, die den Bürger/innen von unten zur Verfügung stehen, gibt es in den verschiedenen Ländern sehr viele und auch sehr unterschiedliche Varianten. Verfassungsvorgaben, Unterschriftenzahlen, Mindestquoren und andere Kriterien entscheiden über Gültigkeit und Erfolg solcher Volksbegehren. Sie stellen jedoch in jedem Fall eine Chance dar, ein bestimmtes Thema überhaupt auf die politische Agenda zu setzen.

Mit Blick auf die gewerkschaftlichen Erfahrungen unterscheiden wir zwischen defensiven und offensiven Kampagnen. Sie zeigen auf, dass Gewerkschaften oft erfolgreich zu direktdemokratischen Instrumenten wie dem Referendum greifen, wenn eine Verschlechterung der Arbeits- und Lebensbedingungen verhindert werden soll. Das gilt insbesondere für Privatisierungen (Spitäler in Hamburg, öffentliche Wasserversorgung in Berlin und Italien) und Liberalisierungen

(Ladenöffnungszeiten in der Schweiz, in Italien und Slowenien), aber auch für die Erhöhung des Rentenalters (Slowenien und Schweiz). Auch die „Recht auf Wasser“-EBI wurde in defensiver Absicht zum Erfolg geführt. Dieser kann aber auch ausbleiben, wie das Beispiel der „Fairer Transport“-EBI zeigt.

Die Ergebnisse offensiver Kampagnen sind ziemlich durchzogen. Dabei zielen die Gewerkschaften auf die Einführung neuer Regulierungen, meist mittels Volksinitiativen. In der Schweiz scheiterten sie allerdings mit entsprechenden Vorschlägen für kurze Wochenarbeitszeiten, mehr Ferien oder Mindestlöhnen. Trotzdem kann von der dank der Initiative ausgelösten politischen Debatte eine positive Nebenwirkung ausgehen. Dies führte im Falle der Mindestlöhne zu besseren Tarifverträgen und der Anerkennung eines regionalen Mindestlohnes durch das Bundesgericht.

Gerichte und Regierungen können direktdemokratische Vorschläge aber auch aushebeln, wenn sie ihnen zu weit gehen, wie ein jüngstes Beispiel aus Italien zeigt. 2016 sammelte die Gewerkschaft CGIL 1,1 Millionen Unterschriften für eine neue „Charta der universellen Arbeitnehmerrechte“ und drei abrogative Referenden zur Re-Regulierung des Arbeitsmarkts. Dies war die Reaktion auf die von der Regierung Renzi unter dem Namen „Jobs Act“ 2014/2015 durchs Parlament gepeitschte Arbeitsmarktreform. Deren Herzstück war die Abschaffung von Artikel 18 des Arbeitsgesetzes, der große und mittlere Firmen zur Wiedereinstellung von Angestellten verpflichtete, wenn ein Gericht die Kündigung als missbräuchlich anerkannte.

Entsprechend zielte das erste CGIL-Referendum auf die Wiedereinführung dieses Kündigungsschutzes. Doch im Januar 2017 bezeichnete das Verfassungsgericht die Abstimmung darüber für unzulässig. Grünes Licht gab es nur für die beiden anderen Referenden. Sie verlangten die Abschaffung der Arbeitsgutscheine (Voucher), die immer öfter an Stelle ordentlicher Löhne ausgehändigt wurden – 2016 bereits an über 1,7 Millionen Beschäftigte – und die Wiederherstellung der gemeinsamen Haftung von Auftraggebern und Subunternehmern in Arbeitsverhältnissen. Die Abstimmung wurde auf den 28. Mai 2017 festgesetzt.

Am 17. März kündigte Ministerpräsident Paolo Gentiloni überraschend an, die Regierung werde, genau wie von den Referenden verlangt, die Voucher abschaffen und die gemeinsame Haftung wieder einführen. Das Parlament stimmte den entsprechenden Gesetzesänderungen zu, die Abstimmung wurde

abgesagt. Doch am 15. Juni 2017 führte dieselbe Parlamentsmehrheit die Voucher mit gewissen Änderungen wieder ein. Die CGIL protestierte mit einer Kundgebung gegen die „Abschaffung der Demokratie statt der Voucher“ und kündigte eine Klage vor dem Verfassungsgericht an.

Mit einem unzulässig erklärten und einem umgangenen Referendum scheint es, als habe die CGIL verloren. Doch das dritte Referendum war mit der Übernahme durch die Regierung erfolgreich. Darüber hinaus stellen 1,1 Millionen gesammelte Unterschriften schon für sich einen Erfolg dar. Und in Meinungsumfragen stieg die ablehnende Haltung zu den Arbeitsgutscheinen dank der CGIL-Kampagne auf 67 Prozent. Der Gewerkschaft war es offensichtlich gelungen, die negativen Auswirkungen des „Jobs Act“ für alle Bürger/innen aufzuzeigen.

Dies ist denn auch eine unserer Schlussfolgerungen: Gewerkschaften können die direkte Demokratie erfolgreich nutzen, wenn sie allgemeine Rechte statt Sonderinteressen ins Zentrum der Kampagne stellen. Der Erfolg ist damit jedoch keineswegs garantiert, er hängt auch von organisatorischen Fähigkeiten, der Mobilisierung der eigenen Mitglieder oder der klugen Nutzung von Situationen ab, in denen die politische Führung auf die Stimmen der Beschäftigten angewiesen ist. Direkte Demokratie ist kein Allheilmittel und daher kein Ersatz für klassische Gewerkschaftsarbeit. Doch sie erweitert die Möglichkeiten gewerkschaftlichen Handelns. Die konkreten Umstände sprechen manchmal für einen politischen, manchmal für einen Arbeitskampf. Sich weder für das eine noch das andere zu entscheiden, davon profitiert nur, wer gar nicht kämpfen will.

Der komplette Artikel steht in englischer Sprache als PDF im Research Repository des UCD unter dem folgenden Permalink zum Download zur Verfügung:
<http://hdl.handle.net/10197/9131>. | [Blog von Markus Blaser](#)