

# Ökonomischer Wettbewerbsdruck oder politische EU-Interventionen?

## Katalysatoren transnationaler sozioökonomischer Proteste in Europa (1997–2020)

Wenn es in Europa zu grenzüberschreitenden sozioökonomischen Protesten kommt, wird in der öffentlichen und wissenschaftlichen Diskussion vielfach angenommen, dass solche Proteste primär durch den steigenden Wettbewerbsdruck hervorgerufen werden, der auf die zunehmende Verflechtung der Märkte zurückgeht. Doch trifft das wirklich zu? Betrachtet man nämlich empirisch die Protestereignisse der letzten Jahrzehnte, zeigt sich, dass sie deutlich öfter von konkreten politischen Maßnahmen der EU-Behörden ausgelöst werden als von – relativ abstrakten – ökonomischen Motiven. Dieser Beitrag präsentiert quantitative Befunde dazu und diskutiert, wie man sie erklären könnte.<sup>1</sup>

ROLAND ERNE, JÖRG NOWAK

### 1 Einleitung

Die öffentliche und akademische Wahrnehmung ist regelmäßig von dem Eindruck geprägt, dass eine Europäisierung sozialer Proteste notorisch misslingt, ohne dass dies näher untersucht würde. Im Gegensatz zu dieser verbreiteten Wahrnehmung können wir mit einer neuen Datenbank belegen, dass es einen kontinuierlichen Anstieg transnationaler Proteste in Europa gibt. Dieser Anstieg zeigt auch, dass bei den Handelnden in diesen Protesten ein Verständnis von Europa als einem gemeinsamen politischen Raum entsteht – und dieses Verständnis konstituiert sich, wie wir zeigen können, in erheblichem Maße als Reaktion auf transnationale Hierarchien der supranationalen Instanz „Europäische Union“. Insofern entsteht transnationale Solidarität in Europa auch als Konsequenz der Existenz einer supranationalen Steuerung (Governance).

Es gibt viele Fallstudien über transnationale gewerkschaftliche Aktionen (Turnbull 2006; Gajewska 2008; McCallum 2013; Bieler et al. 2015; Brookes 2019; Golden/Erne 2022; Szabó et al. 2022). Da diese auf Interviews und teilnehmenden Beobachtungen beruhen, ist es kaum überraschend, dass akteurszentrierte Erklärungen für ihren Erfolg oder Misserfolg vorherrschen. Von Turnbulls (2006) Analyse über die Kämpfe der europäischen Hafenarbeiter

gegen ein liberalisierendes EU-Gesetz bis hin zu Brookes' (2019) qualitativ vergleichender Analyse mehrerer transnationaler Kampagnen haben die Studien regelmäßig Erklärungen hervorgehoben, die sich auf das Handlungsrepertoire der Akteure beziehen; nämlich das Zusammenspiel betrieblicher, nationaler und internationaler Akteure sowie die innergewerkschaftliche und intergewerkschaftliche Koordinierungsarbeit (Brookes 2019). Strukturelle Faktoren spielen in diesen Studien ebenfalls eine Rolle, allerdings nicht als treibende Kraft für transnationales Handeln. Vielmehr werden sie als Kontext für akteurszentrierte Erklärungen behandelt, zum Beispiel in Bezug auf die Nutzung kontextangepasster Machtressourcen durch Aktivist\*innen (ebd.).

<sup>1</sup> Diese Arbeit wurde vom Europäischen Forschungsrat (ERC) unterstützt: ERC-Projekt „Labour Politics and the EU's New Economic Governance Regime (European Unions)“, Grant Agreement 725240. Wir bedanken uns zudem beim Europäischen Gewerkschaftsinstitut (ETUI) und bei Bianca Föhrer für die Unterstützung beim Aufbau unserer Datenbank. Dieser Beitrag basiert auf der Weiterentwicklung eines ERC Working Paper (Erne/Nowak 2022), welches wir bei verschiedenen Konferenzen vorstellen konnten. Wir bedanken uns für die vielen konstruktiven Rückmeldungen, die wir bei diesen Gelegenheiten erhalten haben. Dieser Text ist Open Access und wird unter den Bedingungen der Creative Commons Attribution Lizenz CC-BY 4.0 verbreitet.

Diese akteurszentrierten Erklärungen sind wichtig, besonders für gewerkschaftliche Akteure, die aus den Erfahrungen anderer lernen wollen (Szabó et al. 2022). Dennoch können akteurszentrierte Faktoren den Anstieg der transnationalen sozioökonomischen Proteste in Europa seit 1997 nicht erklären. Trotz der schwindenden Stärke der europäischen Gewerkschaften (Gumbrell-McCormick/Hyman 2013), die sich zum Beispiel in einem Rückgang der tarifvertraglichen Deckungsrate von 77% (1997–2002) auf 66% (2015–2020) widerspiegelt (Anzahl aller Beschäftigten, welche von einem Tarifvertrag profitieren), stieg die Zahl der transnationalen sozioökonomischen Proteste in Europa, über die in gewerkschaftsnahen Newslettern, Webseiten und Fachmedien berichtet wurde, im gleichen Zeitraum von 61 auf 125 (Erne/Nowak 2022, Abbildung 1).

Die stetige Zunahme transnationaler sozioökonomischer Proteste in ganz Europa, die unsere Datenbank erfasst, ist überraschend, wenn man sie mit den Erwartungen bisheriger arbeitssoziologischer Studien vergleicht, die sich eher auf betriebliche Konflikte konzentrieren als auf breiter angelegte politische Konflikte. Angesichts der sinkenden Tarifvertragsdichte sowie sinkender Mitgliederzahlen kann die steigende Zahl transnationaler Proteste tatsächlich kaum durch eine Stärkung assoziativer gewerkschaftlicher Machtressourcen erklärt werden (Golden/Erne 2022). In diesem Beitrag wird daher die Aussagekraft von zwei (komplementären) strukturellen Erklärungen – einer wirtschaftlichen und einer politischen – neu bewertet. Konkret geht es um die Frage, ob der zunehmende horizontale (wirtschaftliche) Wettbewerbs- oder der vertikale (politische) Integrationsdruck Katalysatoren vermehrter transnationaler Proteste sind. Während Letzterer sich auf direkte Interventionen supranationaler Autoritäten bezieht, resultiert der horizontale wirtschaftliche Druck aus einer zunehmenden grenzüberschreitenden Verflechtung der Märkte (Erne et al. 2024).

Die horizontale Marktintegration setzt lokale und nationale Interessenvertretungsakteure (Betriebsräte und Gewerkschaften) zwar unter Druck, aber lässt die formalen Strukturen gewerkschaftlicher Mitbestimmung intakt. Darüber hinaus bietet der Druck der horizontalen Marktintegration keine greifbaren Ziele für transnationale Gegenmobilisierungen, da es schwierig ist, abstrakte Marktbeziehungen, die als natürlich erscheinen, zu politisieren. Deshalb lassen sich viele gewerkschaftliche Akteure mit zunehmender Markintegration in technokratische Allianzen zur Stärkung der betrieblichen bzw. nationalen Wettbewerbsfähigkeit einbinden (Erne 2008). Im Gegensatz dazu drohen die vertikalen Interventionen supranationaler Instanzen auch die formale Autonomie gewerkschaftlicher Institutionen zu begrenzen, beispielsweise im Fall des Entwurfs der Europäischen Kommission für eine EU-Dienstleistungsrichtlinie im Jahr 2004 oder durch die Interventionen der EU nach der Finanzkrise im Jahr 2008, die oft unter dem Begriff *New Economic Governance*

(NEG) zusammengefasst werden (Jordan et al. 2021; Erne et al. 2024). Zudem bieten diese konkreten vertikalen Interventionen von supranationalen Instanzen Gewerkschaftsbewegungen besser greifbare Gegner im Vergleich zum abstrakten horizontalen ökonomischen Marktdruck. Bislang haben jedoch die meisten Studien die zentrale Rolle des verstärkten transnationalen Wettbewerbs als zentrale Triebkraft für transnationale Gegenmobilisierungen hervorgehoben (Anner et al. 2006; Vulkan/Larsson 2019).

Dagegen kamen wir in unseren Fallstudien zu dem Schluss, dass die Europäisierung von Gewerkschaftsprotesten in erster Linie durch eine Zentralisierung der unternehmerischen und politischen Entscheidungsfindung auf europäischer Ebene und nicht durch einen erhöhten ökonomischen Wettbewerbsdruck angetrieben wird (Erne 2008, S. 194; Szabó et al. 2022). Bislang fehlten jedoch die für eine quantitative Bewertung dieser These erforderlichen Daten. Wir haben daher eine umfassende Datenbank mit transnationalen sozioökonomischen Protestereignissen zusammengestellt, die es uns ermöglicht, die beiden Hypothesen, die „ökonomische“ und die „politische“, zu überprüfen. Bevor wir unser Datenbankdesign, die Stärken und Grenzen unserer deskriptiven statistischen Methoden und unsere empirischen Ergebnisse vorstellen, gehen wir näher auf die beiden ökonomischen und politischen Thesen für die Erklärung der zunehmenden Bedeutung sozioökonomischer transnationaler kollektiver Aktionen ein.

## 2 Theoretischer Hintergrund und Forschungsdesign

### 2.1 Horizontaler Marktdruck als Katalysator transnationaler Mobilisierung?

Die ökonomische These über die Zunahme transnationaler sozioökonomischer Proteste in Europa seit 1997 liegt zum Beispiel der Studie von Anner et al. (2006) über die industriellen Determinanten transnationaler Solidarität zugrunde. Da der Wettbewerbsdruck zwischen Unternehmen von Branche zu Branche unterschiedlich ist, seien auch die Aussichten der Beschäftigten, ihn durch transnationale kollektive Aktionen zu überwinden, unterschiedlich. Was zählt, sind jedoch nicht die üblichen Branchenklassifizierungen wie die Unterscheidung zwischen dem primären, sekundären und tertiären Sektor. Wichtiger ist die Art des internationalen Wettbewerbsdrucks, der selbst innerhalb der verarbeitenden Industrie unterschiedlich sein kann. Anner et al. (2006) zeigen dies, indem sie den unterschiedlichen Wettbewerbsdruck in verschiedenen verarbeitenden Industrien hervorheben. Das Gleiche gilt für den Dienstleistungssektor, der Firmen umfasst, die

mehr oder weniger stark dem transnationalen Marktdruck ausgesetzt sind. Bei der Klassifizierung der Branchen sollte auch zwischen privaten und öffentlichen Dienstleistungen unterschieden werden, da sie dem Marktdruck in unterschiedlichem Maße ausgesetzt sind. Wir schlagen deshalb eine Typologie vor, die zwischen privaten Sektoren mit integrierten transnationalen Produktionsnetzen und privaten Sektoren ohne solche Produktionsnetze unterscheidet und darüber hinaus öffentliche und private Sektoren vergleicht (siehe *Tabelle 1* weiter unten).

Anhand dieser Typologie lässt sich beurteilen, ob die Zunahme der transnationalen sozioökonomischen Proteste seit 1997 auf gewerkschaftliche Reaktionen auf den zunehmenden transnationalen Wettbewerbsdruck in Branchen mit integrierten transnationalen Produktionsnetzen zurückzuführen ist. Wenn diese Marktintegrationsprozesse die Ursache für die Zunahme der transnationalen sozioökonomischen Proteste sind, sollte sich dies auch in der sektoralen Verortung der Proteste widerspiegeln. In diesem Fall sollte die Zunahme der sozioökonomischen Proteste in Europa vor allem von Beschäftigten und Gewerkschaften getragen werden, die in privaten Sektoren mit integrierten transnationalen Produktionsnetzen tätig sind.

Um die ökonomische These, wie sie in der Literatur vertreten wird, zu überprüfen, kategorisiert unsere Datenbank die transnationalen Proteste nach dem Sektor, in dem sie stattfanden. Dabei benutzen wir, wie gesagt, nicht die üblichen Taxonomien. Um den unterschiedlichen horizontalen Wettbewerbsdruck zu erfassen, dem Beschäftigte und Gewerkschaften im spezifischen Fall ausgesetzt waren, haben wir fünf Kategorien gebildet: zwei für den privaten Sektor, zwei für den öffentlichen Sektor und eine für sektorübergreifende Proteste.

Die erste Kategorie bezieht sich auf private Sektoren, die sowohl in Bezug auf die Produktion als auch auf den Handel transnational integriert sind. Sie umfasst transnational integrierte Unternehmen z. B. in der Automobilindustrie, im Gütertransport und in der Luftfahrtindustrie. Die Automobilindustrie ist ein privater Sektor mit einem integrierten transnationalen Produktionsnetzwerk, da die Teile für das Endprodukt in verschiedenen Werken desselben Unternehmens in mehreren Ländern hergestellt werden, was zu einer hohen gegenseitigen Abhängigkeit der Produktionseinheiten führt. Ein weiteres Beispiel ist der Flugverkehr, dessen Produktionsnetz von Flugzeugen, die von einem Ort zum anderen fliegen, von Natur aus länderübergreifend integriert ist.

Die zweite Kategorie umfasst private Sektoren, deren Produktions- und Handelsnetze nicht grenzüberschreitend integriert sind. Dazu gehören Unternehmen, die nicht transnational integriert sind, wie Zementhersteller, und lokale private Dienstleistungsanbieter wie Restaurants oder Reinigungs- und Bewirtungsdienste. Beispiele für Sektoren ohne integriertes länderübergreifendes Produktionsnetz sind Beschäftigte einer internationalen Ho-

telkette, die länderübergreifend protestieren, oder Lieferfahrer\*innen, die zwar für dasselbe Unternehmen in verschiedenen Ländern arbeiten, aber nicht auf materielle Inputs aus diesen anderen Standorten angewiesen sind, um die Dienstleistung zu erbringen.

Der Sektor der öffentlichen Dienstleistungen, der kaum transnationalem Wettbewerb ausgesetzt ist, wird in zwei Kategorien unterteilt: Die dritte Kategorie umfasst Verwaltungen, die von Anfang an auf europäischer Ebene organisiert sind (z. B. EU-Kommission, Europäische Zentralbank, Europäisches Patentamt). Die vierte Kategorie umfasst nationale und lokale öffentliche Dienste, die in einer späteren Phase von EU-Gesetzen oder den NEG-Interventionen der EU betroffen sind. Die fünfte Kategorie bezieht sich auf sektorübergreifende Proteste, die nicht auf einen bestimmten Wirtschaftssektor abzielen.

## 2.2 Vertikale supranationale Interventionen als Katalysator für transnationale Aktionen?

Wir bringen die politische These für die Erklärung des Anstiegs der transnationalen sozioökonomischen Proteste mit der zunehmenden Bedeutung vertikaler politischer Interventionen durch supranationale Behörden in Verbindung, namentlich durch supranationale EU-Institutionen und die Zentralen von transnationalen Unternehmen. Wie Clegg et al. (2018) verstehen wir Unternehmenshierarchien als politische Institutionen und daher Proteste gegen Entscheidungen der Unternehmenszentralen als vertikale politische Proteste. Clegg et al. (2018, S. 760) betonen, dass trotz der vernetzten Organisationsform einiger transnationaler Konzerne die Machtverhältnisse in diesen Konzernen hierarchisch strukturiert sind. Sie heben auch hervor, dass die Politik sowohl innerhalb von als auch zwischen transnationalen Konzernen und der Gesellschaft aufgrund eines anhaltenden Verständnisses von Konzernen als unpolitische Organisationen kaum erforscht wurde. Wir vertreten den Standpunkt, transnationale Konzerne als politische Akteure zu verstehen, die zentralisierte und vertikale Hierarchien aufbauen (vgl. auch Morgan 2011).

Nach der Verabschiedung des Vertrags von Maastricht, mit dem 1993 die EU gegründet wurde und der 1998 zur Gründung der Europäischen Zentralbank führte, erhielten die Exekutivbehörden auf EU-Ebene mehr Macht, sowohl als politische Entscheidungsträger als auch als Arbeitgeber von EU-Bediensteten (Bauer/Becker 2014). Wenn man jedoch die Privilegien bedenkt, die die EU und internationale Organisationen im Allgemeinen ihren Beschäftigten gewähren (zum Beispiel bezüglich der Einkommensteuer), wäre es überraschend, wenn Bedienstete im europäischen öffentlichen Dienst die Zunahme der transnationalen Proteste vorantrieben. Dennoch zeigen unsere Daten, dass auch die Zahl der länderübergreifenden Proteste europäischer Bediensteter stetig anstieg. Wichtiger waren jedoch die transnationalen sozioökonomischen Proteste, die durch vertikale politische Inter-

ventionen der EU-Institutionen ausgelöst wurden, die die Mitgliedstaaten zur Kommodifizierung der nationalen öffentlichen Dienstleistungen und der Systeme der Arbeitsbeziehungen drängten, wie dies beispielsweise im Fall des Entwurfs der EU-Dienstleistungsrichtlinie von Kommissar Bolkestein im Jahr 2004 geschah (della Porta/Caiani 2011; Crespy 2012; Leiren/Parks 2014; Béthoux et al. 2018). Darüber hinaus richtete sich ein bemerkenswerter Anstieg der Proteste von Beschäftigten auf Firmenebene gegen die vertikalen Eingriffe der Zentralen transnationalen Konzerne in die Angelegenheiten ihrer Beschäftigten und Tochtergesellschaften.

Bereits 2008 argumentierte Erne daher, dass die Europäisierung gewerkschaftlicher Strategien, die er in zwei parallelen Fällen von Konzernfusionen beobachtete, ein Ergebnis der Zentralisierung unternehmerischer Macht auf supranationaler Ebene und der dominanten Rolle der Europäischen Kommission im Bereich der Wettbewerbspolitik sei (Erne 2008, S. 194). Im Jahr 2012 prognostizierte Erne eine weitere Zunahme transnationaler gewerkschaftlicher Proteste, als die Staats- und Regierungschefs der EU ein neues Regime der wirtschaftspolitischen Steuerung (NEG) verabschiedeten, das der EU Eingriffe in arbeitsmarktpolitische Bereiche erlaubte, die bis dahin ausschließlich nationalen Institutionen vorbehalten waren: „Je mehr sozioökonomische Entscheidungen von konkreten politischen und unternehmerischen Eliten und nicht von abstrakten Marktkräften getroffen werden [...], desto leichter wird es für soziale Bewegungen und Gewerkschaften sein, Unzufriedenheit zu mobilisieren“ (Erne 2012, S. 124; unsere Übersetzung). Wenn diese Hypothese zutrifft, sollte die Zunahme der transnationalen Proteste durch Ereignisse vorangetrieben werden, die sich gegen antisoziale Entscheidungen von EU-Exekutiven oder transnationalen Konzernen richten.

Um diese sozioökonomischen Mobilisierungen in einem breiteren analytischen Rahmen zu verorten, schlagen wir eine weitere, neue Typologie vor, die vier Arten von Protesten in Abhängigkeit von ihren Ebenen unterscheidet, die wiederum mit unterschiedlichen Zielen verbunden sind. Um die Bedeutung dieser Ziele als Triebkräfte der transnationalen sozioökonomischen Proteste in Europa zwischen 1997 und 2020 zu bewerten, messen wir ihre Bedeutung auf verschiedenen Ebenen: (1) Unternehmensebene: Mobilisierungen, die sich gegen Entscheidungen der Unternehmenshierarchien richten; (2) sektorale Ebene: Mobilisierungen, die darauf abzielen, Arbeit (d.h. Löhne und Arbeitsbedingungen) aus dem Wettbewerb zu nehmen; (3) Regierungsebene: Mobilisierungen, die sich gegen Entscheidungen supranationaler oder nationaler Verwaltungen richten; (4) Systemebene: Mobilisierungen, die sich gegen die kapitalistische Wirtschafts- und Sozialordnung als Ganzes richten (siehe *Tabelle 2* im empirischen Abschnitt 3).

Die *Tabelle 2* weist auch auf eine enge Beziehung zwischen den Ebenen und den Zielen der Protestaktionen

hin. Aktionen, die sich auf die Ebene einzelner Firmen beschränken, können die Löhne und Arbeitsbedingungen nicht aus dem Wettbewerb nehmen – im Gegensatz zu Protesten auf sektoraler Ebene. Proteste, welche die Regierungsebene politischer Steuerung adressieren, zielen in erster Linie auf vertikale Entscheidungen supranationaler staatlicher Instanzen, nicht auf den horizontalen Wettbewerb zwischen Unternehmen. Im Gegensatz dazu zielen antisystemische Proteste darauf ab, die kapitalistische Ordnung als Ganzes infrage zu stellen. Damit richteten sich antisystemische Proteste gegen den horizontalen Wettbewerbsdruck sowie gegen antisoziale vertikale Eingriffe der Politik.

### 2.3 Forschungsdesign: Die Datenbank für transnationale sozioökonomische Proteste

Dieser Beitrag basiert auf einer neuen Datenbank mit 360 transnationalen sozioökonomischen Protestereignissen, die von gewerkschaftsnahen Publikationsorganen gemeldet wurden, nämlich Demonstrationen, Streiks, Streiks und Demonstrationen, Boykotte und Europäische Bürgerinitiativen (EBI) (Erne/Nowak 2024). Der geografische Geltungsbereich der Datenbank umfasst alle europäischen Länder, mit Ausnahme der Türkei, Belarus und Russland. Die Anzahl der erfassten Länder bleibt somit über den Zeitraum von 1997 bis 2020 konstant, unabhängig von der EU-Mitgliedschaft.

Wir haben diese Ereignisse aus einem breiten Spektrum von Webseiten, Newslettern und auf Arbeitspolitik spezialisierten Medien auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene zusammengetragen, die von 1997 bis 2020 auf Englisch, Französisch, Deutsch oder Italienisch veröffentlicht wurden. Die Auswahl von Quellen in diesen Sprachen birgt das Risiko, dass wir einige Proteste übersehen, z. B. in Skandinavien, aber wir sind zuversichtlich, dass die meisten Proteste von mindestens einer unserer Quellen erfasst wurden.<sup>2</sup>

Wir haben uns dafür entschieden, unsere Datenbank im Jahr 1997 zu beginnen, weil die EU in diesem Jahr den europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt verabschiedete, welcher die Europäisierung der Finanz- und Wirtschaftspolitik im Hinblick auf die Wirtschafts- und Währungsunion verstärkte. Im Gegensatz zu Studien, die sich

2 Quellen auf EU-Ebene: EBR-News, ETUI Collective Bargaining Newsletter, Eurofound EIRO Datenbank, Eurofound European Restructuring Monitor, European Commission ECI Register, Newsletter der sektoralen europäischen Gewerkschaftsverbände des EGB und deren Vorgängerorganisationen (EAEA, EUROCOP, EFBWW, EFFAT, EFJ, IndustriAll, EPSU, ETF, ETUCE, UNI-EUROPA), IR share, planetlabor, Staff Union of the European Patent Office; deutsche Quellen: Labournet Germany; französische Quellen: Liaisons Sociales, Mésis Europe, Clés du social; italienische Quellen: Rassegna sindacale; Mittel- und osteuropäische Quellen: LeftEast.

mit der Rolle der EU als Katalysator von euroskeptischen Protesten befassen (della Porta/Caiani 2011; Dolezal et al. 2016; Béthoux et al. 2018), spielte es für uns keine Rolle, ob die Protestierenden die EU oder ein bestimmtes EU-bezogenes Ereignis erwähnten. Wir haben jedes von unseren Quellen gemeldete sozioökonomische Protestereignis in unsere Datenbank aufgenommen, wenn es parallel in mindestens zwei Ländern stattfand oder mindestens 30 Teilnehmer aus mindestens zwei Ländern hatte, auch wenn das Ereignis nur an einem Ort stattfand, wie im Fall von Protesten vor EU-Institutionen oder dem Hauptsitz von multinationalen Unternehmen. Proteste der Landwirte haben wir nicht berücksichtigt, da es sich um Proteste von Arbeitgebern bzw. Selbstständigen handelt.

Wir definieren sozioökonomische Proteste in einem engen Sinn der Arbeitspolitik, nämlich als Proteste zu Fragen des Arbeitsplatzes, zu arbeits- und sozialpolitischen Themen, zur wirtschaftlichen Globalisierung, Europäisierung oder zu Transnationalisierungsprozessen im Allgemeinen. Wir erkennen an, dass sich Proteste in anderen Politikbereichen zunehmend mit sozioökonomischen Protesten überschneiden, aber um die Daten im Zeitverlauf vergleichbar zu halten, haben wir antimilitaristische, ökologische, feministische, antirassistische und antifaschistische Proteste ausgeschlossen, obwohl auch Gewerkschaften zeitweise an ihnen teilnahmen.

Unsere Datenbank erlaubt es, jede Protestveranstaltung zu identifizieren (Datum der Aktion, Ort[e] und Organisatoren). Sie ermöglicht es, die relative Stärke der beiden strukturellen Erklärungen für transnationale kollektive Aktionen zu bewerten, die in den oben genannten qualitativen Studien vorgebracht wurden, nämlich die Verteilung der Proteste auf Sektoren (*Tabelle 1*) und ihre Ebenen und Ziele (*Tabelle 2*).

Anhand einfacher deskriptiver Statistiken können wir beurteilen, (a) ob transnationale kollektive Aktionen vorwiegend in Sektoren stattfanden, die dem internationalen wirtschaftlichen Wettbewerb ausgesetzt sind, und (b) ob Protestaktionen, die sich gegen vertikale Interventionen supranationaler Regierungsbehörden oder Unternehmensleitungen richteten, zahlreicher waren als solche, die sich gegen horizontalen Druck zur Marktintegration richteten.

### 3 Ergebnisse

Die Ergebnisse unserer deskriptiven statistischen Analyse der sozioökonomischen Proteste in Europa zwischen 1997 und 2020 stellen die ökonomische Hypothese infrage und bestätigen die politische Hypothese. Entgegen den Erwartungen der qualitativ ausgerichteten Literatur fanden die meisten transnationalen Proteste in Sektoren statt, die

vor transnationalem Wettbewerbsdruck geschützt waren. Wäre der Wettbewerbsdruck auf dem Markt die wichtigste Triebkraft für transnationale Proteste, wie in mehreren oben zitierten Studien angenommen, wäre der Anteil der Proteste in wirtschaftlich integrierten Sektoren an allen Protesten größer gewesen. Obwohl die Proteste in transnational integrierten Sektoren im Laufe der Zeit kontinuierlich zunahmen, sind sie nicht die einzige Kategorie, die für den Anstieg verantwortlich ist. Auch sektorübergreifende Proteste und grenzüberschreitende Proteste im Sektor der öffentlichen Dienstleistungen stiegen an.

Im Einklang mit den Erwartungen, die in den genannten Studien formuliert wurden, richteten sich die meisten Proteste gegen konkrete vertikale (politische) Eingriffe durch supranationale EU-Institutionen oder Konzernhierarchien. Dies ist überraschend, wenn man bedenkt, dass in Europa sektorweite Verhandlungen und Streiks auf nationaler Ebene dominieren. Die Bedeutung politischer Faktoren als treibende Kraft für transnationale Protestaktionen wird auch durch das folgende Ergebnis bestätigt: Über alle Zeiträume hinweg richteten sich mehr Proteste gegen europäische Regierungsinstitutionen als gegen Unternehmensleitungen, auch wenn die Zahl der Letzteren im Laufe der Zeit zunahm.

#### 3.1 Horizontaler Marktdruck: nicht der wichtigste Trigger transnationaler Proteste

Wie aus *Tabelle 1* hervorgeht, fanden 228 von 360 Protestereignissen innerhalb eines bestimmten Sektors statt, die wir anhand unserer Typologie zuordnen konnten.

Damit gab es mehr transnationale Proteste in Sektoren, in denen Beschäftigte und Gewerkschaften einem geringeren transnationalen Wettbewerbsdruck ausgesetzt

**TABELLE 1**

#### Transnationale sozioökonomische Proteste nach Sektor (Ergebnisse)

	Betroffenheit von transnationalem Wettbewerb	
	Hoch	Niedrig
Intersektoral	Kategorie nicht anwendbar 132 Protestereignisse	
Private Sektoren	Mit integrierten transnationalen Produktionsnetzwerken 101 Protestereignisse	Ohne integrierte transnationale Produktionsnetzwerke 12 Protestereignisse
Öffentliche Sektoren		Nationale/lokale öffentliche Sektoren 75 Protestereignisse Europäische öffentliche Sektoren 40 Protestereignisse
Summe	101 Protestereignisse	127 Protestereignisse

Anmerkung: Die Kategorie öffentlicher Sektor deckt alle Dienste von allgemeinem Interesse ab, unabhängig von der Form des Eigentums (vgl. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Protokoll [Nr. 26] über Dienste von allgemeinem Interesse).

Quelle: Erne/Nowak (2024)

waren. Dies stellt die *ökonomische* These infrage, wonach der transnationale Wettbewerbsdruck die zentrale Triebkraft paneuropäischer gewerkschaftlicher Aktionen sei. Das erlaubt uns, über die unentschiedene Schlussfolgerung von Anner et al. (2006, S. 24) hinauszugehen, der zu folge „Wettbewerb die Zusammenarbeit zwar behindern, aber auch motivieren kann“ (unsere Übersetzung).

Zwischen 1997 und 2002 fanden 13 (21%) aller 61 sektoralen und sektorübergreifenden transnationalen Proteste in privaten Sektoren mit integrierten transnationalen Produktionsnetzwerken statt (Erne/Nowak 2022). Danach stieg dieser Anteil auf 25% (2003–2008), auf 26% (2009–2014) und auf 34% (2015–2020). Obwohl also der Anteil der Proteste in privaten Sektoren mit integrierten transnationalen Produktionsnetzwerken im Laufe der Zeit zunahm, fanden die meisten sektoralen transnationalen Proteste nach wie vor in Sektoren statt, die nur in geringem Maße dem transnationalen Wettbewerb ausgesetzt sind (private Sektoren ohne integrierte transnationale Produktionsnetze; nationale/lokale und europäische öffentliche Sektoren). Bis 2008 fanden fast alle transnationalen Aktionen in diesen scheinbar geschützten Sektoren auf der Ebene der nationalen und lokalen öffentlichen Dienste statt. Nach 2009 gewannen auch transnationale Proteste in europäischen Behörden deutlich an Bedeutung, nämlich von 0% (zwischen 1997 und 2008) auf 25% aller transnationalen Proteste (zwischen 2015 und 2020). Im jüngsten Zeitraum (2015–2020) stiegen die Proteste in europäischen Behörden vor allem wegen intensiver Arbeitskämpfe im Europäischen Patentamt. Insgesamt fanden mehr transnationale Proteste im öffentlichen Sektor als im Privatsektor statt. Wesentliche Anlässe für die transnationalen Proteste in diesem Zeitraum waren die Gesetzesvorschläge der Europäischen Kommission zur EU-Dienstleistungsrichtlinie und zur Deregulierung von Hafendiensten, die bislang geschützte öffentliche Dienste den Gesetzen des europäischen Binnenmarkts unterworfen sollten, beispielsweise im Gesundheitswesen, der Wasserversorgung und dem Transportwesen (Erne et al. 2024).

Die sektorübergreifenden Proteste erreichten ihren höchsten relativen Anteil in den Jahren 1997 bis 2002 mit 59% aller Protestaktionen, gingen dann aber in den folgenden Zeiträumen bis auf 18% aller Protestaktionen (2015–2020) zurück. In absoluten Zahlen blieb die Zahl von sektorübergreifenden Protesten pro Zeitraum relativ konstant (36; 33; 40), abgesehen vom Rückgang auf 23 Protestaktionen in den Jahren von 2015 bis 2020. Zwischen 1997 und 2002 machten EU- und globalisierungskritische Proteste den größten Anteil der sektorübergreifenden Proteste aus, vor allem rund um EU-Gipfel. Zwischen 2009 und 2014 traten Anti-Austeritäts-Proteste in den Vordergrund.

Insgesamt war der Anteil der transnationalen Proteste in integrierten privaten Sektoren geringer als der Anteil der Proteste, die auf den Schutz des öffentlichen Sektors vor kommodifizierenden EU-Gesetzentwürfen ab-

zielten. Im Laufe der Zeit nahm jedoch der relative Anteil der transnationalen Protestaktionen in integrierten privaten Sektoren zu. Der zunehmende transnationale Wettbewerb kann als eine der beiden Hauptursachen für die Zunahme der transnationalen Protestaktionen angesehen werden. Insgesamt war der Anteil der transnationalen Proteste in den anderen Kategorien jedoch viel höher, als wir angesichts der vorhandenen Studien erwartet hatten. Die transnationalen Proteste in lokalen und nationalen öffentlichen Diensten, die sektorübergreifenden Proteste und die Proteste in europäischen öffentlichen Sektoren folgen eher einer konjunkturellen Dynamik. Da sie durch konkrete Eingriffe politischer EU-Führungs Kräfte ausgelöst wurden, überprüfen wir die politische Erklärung für transnationale Gewerkschaftsaktionen, die in der oben zitierten qualitativen Literatur angeführt wird.

### 3.2 Vertikale antisoziale Interventionen: der zentrale Trigger transnationaler Proteste

Tabelle 2 gibt einen Überblick über den Umfang und die Ziele der transnationalen Protestaktionen seit 1997. Von den 360 Protestereignissen richteten sich 219 hauptsächlich gegen die politische (staatliche) Ebene, während 89 auf Unternehmensebene stattfanden. In 308 Fällen zielten die transnationalen sozioökonomischen Protestaktionen also auf Entscheidungen der Unternehmenshierarchie (89) oder der öffentlichen Ebene (219) ab. Von den Letzteren richteten sich 218 transnationale Proteste gegen EU-Institutionen (z.B. die EU-Kommission), während nur ein Protest gegen eine nationale Regierung gerichtet war. Im Unterschied dazu kam es auf sektoraler Ebene nur in zehn Fällen zu transnationalen Protesten. Dies ist angesichts der Bedeutung von Branchentarifverhandlungen und Streiks auf nationaler Ebene eine sehr geringe Zahl (Dribbusch 2023), auch im Vergleich zu den 42 radikalen antisystemischen transnationalen Protestereignissen, die zwischen 1997 und 2020 stattfanden.

Der Anteil der Proteste auf Unternehmensebene nahm im Laufe der Zeit zu (Erne/Nowak 2022, Abbildung 4). Von 1997 bis 2002 fanden nur 13% der transnationalen sozioökonomischen Proteste auf Unternehmensebene statt. Dieser Wert stieg auf 24% (2003–2009), 26% (2009–2014) und 30% (2015–2020). Unsere Daten zeigen auch auf, dass die meisten transnationalen sozioökonomischen Proteste sich auf die (supranationale) Regierungsebene bezogen (ebd.). Zwar ging ihr Anteil von 74% zwischen 1997 und 2002 auf 56% (2003–2008) und 54% (2009–2014) etwas zurück. Im letzten Zeitraum (2015–2020) stieg ihr Anteil wieder auf 62% an. Der letztgenannte Anstieg spiegelt jedoch nicht eine zunehmende Zahl sozioökonomischer Proteste gegen politische EU-Interventionen wider, sondern vielmehr ein wachsendes Ausmaß an Arbeitskämpfen im europäischen öffentlichen Dienst (siehe Tabelle 2). Von 2015 bis 2020 fanden zum Beispiel 28 Protestaktionen beim Europäischen Patentamt statt.

Von den 219 Protestereignissen auf Regierungsebene seit 1997 richteten sich 158 gegen universelle EU-Rechtsvorschriften oder deren Entwürfe (Turnbull 2006; Leiren/Parks 2014; Erne et al. 2024) und nur sieben gegen die länderspezifischen NEG-Rezepte, die die Europäische Kommission und der Rat nach der Finanzkrise zu erlassen begannen (Fox-Hodess 2017; Erne et al. 2024), während 40 Proteste gegen die Arbeitgeber europäischer Beamter gerichtet waren (31 im Zeitraum 2015–2020 und neun im Zeitraum 2009–2014). Nimmt man die Proteste auf Unternehmens- und Regierungsebene zusammen, so zeigt sich, dass die wachsende Bedeutung transnationaler kollektiver Aktionen in erster Linie auf Proteste zurückgeht, die sich gegen supranationale Hierarchien richten.

Innerhalb dieser Gruppe ist die Zahl der Proteste gegen EU-Institutionen wesentlich höher als die Zahl der Proteste gegen das Management transnationaler Konzerne. Dies ist überraschend, da es mehr Konzernzentralen als supranationale politische Behörden gibt. Der Umstand, dass viele Entscheidungen über die Vermarktlichung oder marktschaffende politische Interventionen auf EU-Ebene getroffen werden, begünstigt eine Konzentration der Proteste gegen diese politischen Hierarchien. Die Rolle der kommodifizierenden EU-Interventionen erleichtert offenbar Gewerkschaften und sozialen Bewegungen, sozioökonomische Konflikte auf transnationaler Ebene zu politisieren (Erne et al. 2024).

Tarifverhandlungen und Protestaktionen auf Branchebene gelten nach wie vor als das wichtigste Instrument der Gewerkschaften, um Löhne und Arbeitsbedingungen vom Wettbewerb zu isolieren. Von dieser Dynamik ist jedoch hier nichts zu sehen, zeigt doch *Tabelle 2*, dass es sogar noch weniger transnationale Protestaktionen auf sektoraler Ebene gab als radikale transnationale Proteste auf systemischer Ebene.

Diese Zahlen bestätigen, dass der vertikale Druck durch antisoziale Entscheidungen supranationaler EU-Institutionen und Konzernhierarchen seit 1997 Hauptziel transnationaler sozioökonomischer Proteste in Europa war. Die Proteste auf (EU-)Regierungsebene nahmen in absoluten Zahlen zu: von 45 (1997–2002) auf 40 (2003–2008), dann auf 56 (2009–2014) und schließlich auf 78 (2015–2020). Die Zahl der Proteste auf Unternehmensebene war geringer, stieg jedoch schneller von acht (1997–2002) auf 17 (2003–2008), 27 (2009–2014) und 37 zwischen 2015 und 2020. Ihr relatives Gewicht nahm also im Laufe der Zeit zu. Proteste auf systemischer Ebene stiegen von acht Ereignissen zwischen 1997 und 2002 auf 13 und 14 Proteste in den nächsten beiden Fünfjahreszeiträumen, gingen aber zwischen 2015 und 2020 auf sechs Proteste zurück (Erne/Nowak 2022). Ihr relatives Gewicht nahm also ab, was das Abflauen der breiten Anti-Globalisierungsbewegung widerspiegelt.

## 4 Schlussfolgerungen

Diese Studie erlaubt es uns, die zentralen strukturellen Erklärungen für transnationale sozioökonomische Proteste neu zu bewerten. Zwar werden sowohl die ökonomische als auch die politische Hypothese durch unsere Ergebnisse bestätigt, dennoch kann die politische Hypothese eine größere Anzahl von transnationalen Protesten erklären. Während des gesamten Zeitraums fanden die meisten Proteste sektorübergreifend statt (132 Ereignisse), gefolgt von Protesten in transnational integrierten Privatsektoren (101 Ereignisse) und 75 Ereignissen in nationalen und lokalen öffentlichen Sektoren. 40 Proteste fanden in europäischen öffentlichen Sektoren statt, und zwölf in privaten Sektoren, die nicht transnational integriert sind. Die hohe Zahl der sektorübergreifenden Proteste zeigt, wie wichtig politische Faktoren für die Erklärung paneuropäischer Proteste sind. Zudem richtete sich die überwältigende Zahl von 218 aller 360 Proteste gegen antisoziale Entscheidungen supranationaler *politischer* Hierarchien. Dies untermauert die politische Hypothese, der zufolge die Mehrung transnationaler Proteste primär die Zunahme von politischen Interventionen von EU-Exekutiven seit Beginn der 2000er Jahre reflektiert, die darauf abzielen, bislang geschützte öffentliche Dienste sowie die menschliche Arbeitskraft stärker zu vermarkten (Erne et al. 2024). In der Tat wurden die meisten transnationalen Protestaktionen durch konkrete antisoziale Interventionen supranationaler politischer Hierarchien und nicht durch abstrakten horizontalen Marktdruck getriggert.

Dieses Ergebnis überrascht, da Gewerkschaften in Studien zu den industriellen Beziehungen primär als ökono-

TABELLE 2

### Transnationale sozioökonomische Proteste nach Ebenen und Zielen (Ergebnisse)

Ebenen	Ziele	Transnationale sozioökonomische Proteste nach Ebenen und Zielen (Ergebnisse)	
		Horizontaler Marktdruck	Vertikaler Druck durch Hierarchien
Betrieb			Transnationale Unternehmen 89 Protestereignisse
Sektor	Industrielle Mobilisierung mit dem Ziel, Arbeitsbedingungen aus dem Wettbewerb zu nehmen 10 Protestereignisse		
Regierung		Supranationale Regierungen 218 Protestereignisse Nationale Regierungen 1 Protestereignis	
System		Kapitalistisches System 42 Protestereignisse	

Quelle: Erne/Nowak (2024)

mische Akteure angesehen werden, welche die Ausbeutung der Arbeitskraft im kapitalistischen Produktionsprozess verhindern sollen (Nowak/Erne 2024). Die soziale Natur des kapitalistischen Wettbewerbsdrucks ist jedoch nicht leicht zu erkennen. Obwohl Waren durch menschliche Arbeit produziert werden, scheinen sie ein Eigenleben zu führen, sobald sie auf dem Markt gehandelt werden. Infolgedessen nehmen die gegenseitigen Beziehungen der Produzenten, in denen der gesellschaftliche Charakter ihrer Arbeit zum Ausdruck kommt, die Form eines gesellschaftlichen Verhältnisses zwischen ihren Produkten an (Marx 1968 [1867], Kap. 1.4). Folglich nehmen Beschäftigte den horizontalen Marktdruck oft als eine äußere, sogar natürliche, mystische Kraft wahr. Dies unterstreicht laut Michael Burawoy ein Paradoxon in Marx' Analyse: Wie kann es einen Klassenkampf geben, wenn die Ausbeutung nicht greifbar, sondern mystifiziert wird (Burawoy 2022)? Wenn wir Burawoys Frage im Kontext des zunehmenden transnationalen Marktdrucks stellen, wird sie noch rätselhafter (Erne et al. 2024, S. 44f.). In diesem Lichte betrachtet erscheint es dann doch weniger erstaunlich, dass es Gewerkschaften und sozialen Bewegungen leichter gefallen ist, konkrete antisoziale Eingriffe von supranationalen EU-Exekutiven zu politisieren als den abstrakten horizontalen Druck transnationaler Marktkräfte. ■

## LITERATUR

**Anner, M. / Greer, I. / Hauptmeier, M. / Lillie, N. / Winchester, N.** (2006): The Industrial Determinants of Transnational Solidarity, in: European Journal of Industrial Relations 12 (1), S. 7–27

**Bauer, M. / Becker, S.** (2014): The Unexpected Winner of the Crisis, in: Journal of European Integration 36 (3), S. 213–229

**Béthoux, É. / Erne, R. / Golden, D.** (2018): A Primordial Attachment to the Nation?, in: British Journal of Industrial Relations 56 (3), S. 656–678

**Bieler, A. / Erne, R. / Golden, D. / Helle, I. / Kjeldstadli, K. / Matos, T. / Stan, S.** (Hrsg.) (2015): Labour and Transnational Action in Times of Crisis, Lanham

**Brookes, M.** (2019): The New Politics of Transnational Labor, Ithaca

**Burawoy, M.** (2022): The Necessity of Real Utopias, in: Global Dialogue 12 (2), <https://globaldialogue.iza-sociology.org/articles/the-necessity-of-real-utopias>

**Clegg, S. / Geppert, M. / Hollinshead, G.** (2018): Politicization and Political Contests in and around Contemporary Multinational Corporations, in: Human Relations 71 (6), S. 745–765

**Crespy, A.** (2012): Qui a peur de Bolkestein?, Paris

**della Porta, D. / Caiani, M.** (2011): Social Movements and Europeanization, Oxford

**Dolezal, M. / Hutter, S. / Becker, R.** (2016): Protesting European Integration, in: Hutter, S. / Grande, E. / Kriesi, H. (Hrsg.): Politicising Europe, Cambridge, S. 112–134

**Dribbusch, H.** (2023): Streik: Arbeitskämpfe und Streikende in Deutschland seit 2000, Hamburg

**Erne, R.** (2008): European Unions. Labor's Quest for a Transnational Democracy, Ithaca

**Erne, R.** (2012): European Unions after the Crisis, in: Burroni, L. / Keune, M. / Meardi, G. (Hrsg.): Economy and Society in Europe, Cheltenham, S. 124–139

**Erne, R. / Nowak, J.** (2022): Structural Determinants of Transnational Solidarity. Explaining the Rise in Socioeconomic Protests across European Borders since 1997. ERC Project 'European Unions', University College Dublin: Working Paper No. 11, <https://www.erc-europeanunions.eu/working-papers>

**Erne, R. / Nowak, J.** (2024): Transnational Socioeconomic Protest Database. Version March 2024. University College Dublin, Dublin

**Erne, R. / Stan, S. / Golden, D. / Szabó, I. / Maccarrone, V.** (2024): Politicising Commodification. European Governance and Labour Politics from the Financial Crisis to the Covid Emergency, Cambridge

**Fox-Hodess, K.** (2017): (Re-)Locating the Local and National in the Global, in: British Journal of Industrial Relations 55 (3), S. 626–647

**Gajewska, K.** (2008): The Emergence of a European Labour Protest Movement?, in: European Journal of Industrial Relations 14 (1), S. 104–121

**Golden, D. / Erne, R.** (2022): Ryanair Pilots: Unlikely Pioneers of Transnational Collective Action, in: European Journal of Industrial Relations 28 (4), S. 451–469

**Gumbrell-McCormick, R. / Hyman, R.** (2013): Trade Unions in Western Europe, Oxford

**Jordan, J. / Maccarrone, V. / Erne, R.** (2021): Towards a Socialisation of the EU's New Economic Governance Regime?, in: British Journal of Industrial Relations 59 (1), S. 191–213

**Leiren, M. D. / Parks, L.** (2014): When Trade Unions Succeed, in: European Journal of Political Research 53 (3), S. 465–479

**Marx, K** (1968 [1867]): Das Kapital. Bd. 1, in: Marx, K. / Engels, F.: Werke, Bd. 23, Berlin

**McCallum, J. K.** (2013): Global Unions, Local Power, Ithaca

**Morgan, G.** (2011): Reflections on the Macro-politics of Micro-politics, in: Dörrenbächer, C. / Geppert, M. (Hrsg.): Politics and Power in the Multinational Corporation, Cambridge, S. 415–436

**Nowak, J. / Erne, R.** (2024): Unions and Politics, in: Gall, G. (Hrsg.): The Handbook of Labour Unions, Newcastle, S. 401–420, [https://www.agendapub.com//resources/pdfs/OpenAccess/Chapter%2020\\_Hbk%20of%20Labour%20Unions\\_%20Nowak&Erne.pdf](https://www.agendapub.com//resources/pdfs/OpenAccess/Chapter%2020_Hbk%20of%20Labour%20Unions_%20Nowak&Erne.pdf)

**Szabó, I. / Golden, D. / Erne, R.** (2022): Why Do Some Labour Alliances Succeed in Politicizing Europe across Borders?, in: Journal of Common Market Studies 60 (3), S. 634–652

**Turnbull, P.** (2006): The War on Europe's Waterfront, in: British Journal of Industrial Relations 44 (2), S. 305–326

**Vulkan, P. / Larsson, B.** (2019): Patterns of Transnational Trade Union Cooperation in Europe, in: European Journal of Industrial Relations 25 (2), S. 147–162

## AUTOREN

**ROLAND ERNE**, Professor of European Integration and Employment Relations und Leiter des European Research Council (ERC) Projects „Labour Politics and the EU's New Economic Governance Regime“ (<https://www.erc-europeanunions.eu>) am University College Dublin. Forschungsschwerpunkte: Europäische Arbeits- und Sozialpolitik, Gewerkschaften und soziale Bewegungen, transnationale Demokratie.

@ [roland.erne@ucd.ie](mailto:roland.erne@ucd.ie)

**JÖRG NOWAK**, Professor für Internationale Politische Ökonomie am Institut für Internationale Beziehungen der Universidade de Brasília. Forschungsschwerpunkte: Logistik, Arbeitskonflikte, Rassismus, Althusser.

@ [joerg.nowak@gmx.de](mailto:joerg.nowak@gmx.de)



© Roland Erne / Jörg Nowak