

## Neue Kraft nach zwei Jahrzehnten des Rückschlags

### Perspektiven der britischen Gewerkschaftsbewegung am Ende des Thatcherismus

---

Lionel Fulton, geb. 1949 in Gateshead/Großbritannien, Studium der Wirtschaftsgeschichte in Cambridge, Arbeit im britischen Industrie- und Handelsministerium, ist Sekretär im gewerkschaftsnahen Forschungsinstitut Labour Research Department in London.

Die britische Gewerkschaftsbewegung ist nach wie vor eine der mitgliederstärksten Arbeitnehmerorganisationen Europas, und als solche wird sie eine wesentliche Rolle beim bevorstehenden EGB-Kongreß spielen. Aber obwohl die britischen Delegierten immer noch mehr als 7 Mio. Mitglieder in einem einzigen Dachverband, dem TUC, vertreten, stehen die „Trade Unions“ vor großen Problemen, deren Lösung nicht in Sicht ist.

Es gibt viele Indizien, die auf die veränderte Position der britischen Gewerkschaften seit ihrer Blütezeit in den siebziger Jahren hinweisen. Die stärkste Aussagekraft haben die Mitgliederzahlen. 1979 hatte der TUC - nach Jahren der Zunahme - 12,2 Mio. Mitglieder, die höchste Zahl seiner Geschichte. Heute hat der TUC, als Ergebnis eines kontinuierlichen rückläufigen Trends, nur noch 7,3 Mio. Mitglieder - ein 40prozentiger Verlust. Der Rückgang war anhaltend. Der scheinbare Stillstand zwischen 1993 und 1994, als der TUC in beiden Jahren die gleiche Mitgliederzahl von 7,3 Mio. aufweist, täuscht. In Wirklichkeit spiegeln die Statistiken nur die Tatsache wider, daß die 300000 Mitglieder der Elektrikergewerkschaft (EETPU), die 1988 wegen Verstoßes gegen TUC-Regeln aus dem Dachverband ausgeschlossen wurden, durch die Fusion mit der Metallgewerkschaft AEU wieder hineingekommen sind und erneut mitgezählt wurden.

#### Entwicklung der TUC-Mitgliederzahlen 1984 -1994

1984	10,08
1985	9,86
1986	9,59
1987	9,24
1988	9,13
1989*	8,65
1990*	8,41
1991*	8,19
1992*	7,76
1993*	7,30
1994	7,30

In Millionen.

\* Die Mitglieder der Elektrikergewerkschaft (EETPU) wurden in diesen Jahren nicht berücksichtigt.

Quelle: TUC • Stand: jeweils 1. Januar.

Der Organisationsgrad zeigt eine ähnliche Entwicklung, obwohl hierzu vergleichbare Statistiken durchweg nicht zur Verfügung stehen. Nach der offiziell unter-

stützten, großangelegten Untersuchung „Workplace Industrial Relations Surveys“ fiel der Anteil der Gewerkschaftsmitglieder von 58 Prozent aller abhängigen Beschäftigten 1984 auf 48 Prozent 1990. Aber diese Erhebung schließt Betriebe mit weniger als 25 Beschäftigten aus. Die amtliche „Labour Force Surveys - Erhebung über Arbeitskräfte“ erfaßt demgegenüber alle Betriebe, aber die Frage nach der Gewerkschaftszugehörigkeit hat man hier erst seit 1989 gestellt. Seit diesem Zeitpunkt kann man einen klaren Rückgang erkennen. Während 1989 39 Prozent aller abhängig Beschäftigten ein Gewerkschaftsbuch in der Tasche hatten, waren es 1993 nur 35 Prozent. Auch auf Betriebsebene haben Gewerkschaften an Einfluß verloren. Gegenwärtig wird nur eine knappe Mehrheit von Beschäftigten, nämlich 54 Prozent, von gewerkschaftlich ausgehandelten Tarifverträgen erfaßt, während es 1984 noch 71 Prozent waren. Und im privaten Dienstleistungsbereich, dem Sektor, wo die Beschäftigungszahlen am stärksten gewachsen sind, decken Tarifverträge nur ein Drittel (33 Prozent) der Beschäftigten ab.<sup>1</sup> (Alle diese Angaben beziehen sich auf Betriebe mit mehr als 25 Beschäftigten.)

Gesellschaftspolitisch sind die Einflußmöglichkeiten der Gewerkschaften viel geringer als vor 16 Jahren, zur Zeit der letzten Labour-Regierung. Sie haben heute kaum Zugang zu den Ministerien, geschweige zu den Ministern. Ihr möglicher Gesprächspartner, der gegenwärtige Arbeitsminister Michael Portillo, gilt als der profilierteste Vertreter des rechten Flügels innerhalb der konservativen Partei. Und obwohl sein Vorgänger, David Hunt, einmal auf einer TUC-Konferenz gesprochen hat, konnte man schon damals kaum von Dialog sprechen. Die Generalsekretäre der Gewerkschaften, deren Vorgänger die Schlagzeilen beherrschten, sind heute in der Landschaft der Massenmedien fast unbekanntere Figuren.

#### Ursachen des Niedergangs

Die Probleme der Gewerkschaften und ihre reduzierten Einflußmöglichkeiten lassen sich viel einfacher beschreiben, als sich die Gründe dafür erkennen lassen. Der TUC hat 1988 seinen Mitgliederschwund als Ergebnis vorwiegend der folgenden Faktoren erklärt: „Veränderungen in der Beschäftigungsstruktur, politischer Wechsel und Privatisierung sowie eine Verlagerung von den gut organisierten Bereichen wie der verarbeitenden Industrie und den öffentlichen Dienstleistungen hin zu den Bereichen, wie dem privaten Dienstleistungsbereich, die schwierig zu organisieren sind. Dazu kommen die wachsende Bedeutung von Teilzeitarbeit, die Zunahme der befristeten Arbeitsverhältnisse und Auslagerung von Tätigkeiten zu Drittfirmen, alles auf Kosten der vollzeitigen Beschäftigung mit einem einzelnen Arbeitgeber.“<sup>2</sup>

Sicherlich haben alle diese Entwicklungen die Situation der Gewerkschaften erschwert. Und es gibt auch andere Elemente, wie die neuen Strategien der Arbeitgeber, die teilweise erst nach 1988 deutlicher geworden sind, die auch eine negative Auswirkung gehabt haben. Hinzu kommen Veränderungen des Arbeitsmarktes selbst. Der Anteil der in der verarbeitenden Industrie tätigen Beschäftigten ist seit 1979 von einem Drittel auf ein Fünftel geschrumpft. Großbetriebe, einst Hochburgen der Gewerkschaften, zum Beispiel in der Automobilindustrie, wurden entweder ganz dichtgemacht oder die Zahl ihrer Belegschaften wurde enorm reduziert. Zudem gibt es heute 5,3 Mio. Teilzeitarbeitnehmer, 21 Prozent aller Beschäftigten. Natürlich können sie auch organisiert werden, aber es bedarf größerer Anstrengungen, dies zu tun, weil nicht alle zur gleichen Zeit im Betrieb sind, und weil Teilzeitbeschäftigte weniger Zeit haben, um die gewerkschaftliche Arbeit mitzutragen. Die amtlichen Statistiken zeigen, wie schwierig es ist, Teilzeitarbeitnehmer als Gewerkschaftsmit-

<sup>1</sup> Neu Millward et al, Workplace Industrial Relations in Transition, London 1992.

<sup>2</sup> TUC, Report of the Special Review Body, London, 1988.

glieder zu gewinnen. Während der Organisationsgrad unter den Vollzeitbeschäftigten bei 39 Prozent liegt, erreicht er bei den Teilzeitarbeitnehmern nur 21 Prozent.<sup>3</sup>

Die Privatisierungswelle hatte auch negative Auswirkungen auf die Gewerkschaften. Wo Staatskonzerne privatisiert worden sind, bedeutete dies in der Regel, daß die Zahl der Belegschaften reduziert wurde, als Subventionen gestrichen wurden, und auf Gewinn gerichtete privatwirtschaftliche Methoden an der Stelle von öffentlichen Dienstleistungen traten. British Telecom beschäftigt zum Beispiel heute nur noch 160 000 Arbeitnehmer; vor der Privatisierung waren es 240 000. Bei den Energie- und Wasserversorgungsunternehmen hat es ähnliche Entwicklungen gegeben. Einmal im Privatbesitz, haben die neuen Eigentümer ihre Belegschaften drastisch abgebaut. Aber nicht nur die ehemaligen Staatskonzerne sind von der Privatisierungspolitik betroffen worden. In den Kommunen und auch auf anderen Ebenen der öffentlichen Verwaltung hat die Regierung gezielt versucht, Dienstleistungen von der öffentlichen Hand an Privatunternehmen zu übertragen. Aufgaben wie Straßenreinigung, Müllabfuhr und die Verwaltung von Freizeiteinrichtungen werden zunehmend von privaten Firmen übernommen. Dieser Wechsel hat auch der Position der Gewerkschaften geschadet, weil die privaten Unternehmer fast alle kleiner sind und häufig eine gewerkschaftliche Präsenz schlichtweg ablehnen, was gesetzlich durchaus möglich ist.

#### Organisationsgrad nach Betriebsgröße 1993

Anzahl der Beschäftigten:	Organisationsgrad:
Weniger als 11	12 Prozent
11-50	28 Prozent
50 oder mehr	47 Prozent
Alle Betriebe	35 Prozent

Quelle: Labour Force Survey.

Privatisierung bleibt nach wie vor ein wichtiger Bestandteil der Politik der seit 1979 amtierenden konservativen Regierung, aber sie ist bei weitem nicht das einzige Element ihrer Politik, das den Gewerkschaften Schaden zugefügt hat. Die Konservativen sind mit dem klaren Ziel, den Einfluß der Gewerkschaften zurückzudrängen, gewählt worden und haben diese Politik konsequent verfolgt. Die Regierung war vor allem in der Gesetzgebung tätig. Der Platz reicht nicht, um alle gegen die Gewerkschaften gerichteten Gesetze aufzulisten, geschweige zu erklären, aber ihrer Gesamtheit haben sie den Spielraum der Gewerkschaften in den Auseinandersetzungen mit den Arbeitgebern erheblich eingeengt und stellen eine klare Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Gewerkschaften dar.

Ein Beispiel aus der neuesten Gesetzgebung (Trade Union Reform and Employment Right Act - Gesetz zur Reform der Gewerkschaften und zum Arbeitsrecht 1993) soll verdeutlichen, wie weit diese Einmischung geht: Es betrifft die Bezahlung der Gewerkschaftsbeiträge. In Großbritannien ist es seit langer Zeit üblich, daß die Beiträge, die normalerweise feste Summen ausmachen, über den Arbeitgeber entrichtet werden. Die Beiträge werden von Lohn oder Gehalt abgezogen und von den Arbeitgebern an die Gewerkschaft weitergeleitet. Dieses Verfahren hat in der Vergangenheit keine Probleme verursacht und wurde von allen Seiten akzeptiert. Aber 1993 mischte sich die Regierung mit einem neuen Gesetz ein. Dieses Gesetz schrieb vor, daß jedes Gewerkschaftsmitglied bis Ende August 1994 erneut schriftlich seine Bereitschaft erklären mußte, seinen Beitrag in der bisherigen Form zu bezahlen. Das

<sup>3</sup> Statistiken der Labour Force Survey 1994.

Ganze muß alle drei Jahre wiederholt werden. Natürlich erfordert dieses neue Gesetz, das die Sammlung von ungefähr sieben Millionen Unterschriften erzwingt, einen ungeheuren Zeit- und Kostenaufwand von Seiten der Gewerkschaften. Und es gab, wie die Regierung sicherlich beabsichtigt hat, infolge fehlender Rückläufe Mitgliederverluste, auch wenn diese noch nicht vollständig beziffert werden können. Der gesellschaftliche Gewinn dieser Auflage läßt sich hingegen nur schwer erkennen, es sei denn, man unterstellt, daß die Schwächung der Gewerkschaftsbewegung bereits das eigentliche Ziel ist.

Die Regierung hat zudem einige wesentliche paritätische Gremien abgeschafft, in denen die Gewerkschaften direkte Mitspracherechte hatten. Die Ausbildungskommission, in der Regierung, Arbeitgeber und Gewerkschaften zusammen über die Ausbildungspolitik berieten, wurde zum Beispiel 1988 aufgelöst, nachdem der TUC sich geweigert hatte, die neusten Ausbildungsvorhaben der Regierung zu unterstützen. Heute wird über die Ausbildungspolitik auf nationaler Ebene von der Regierung im Alleingang entschieden, während auf örtlicher Ebene die damaligen paritätisch besetzten Organe durch Institutionen, die fast ausschließlich Arbeitgeberinteressen vertreten, ersetzt worden sind.

Eins ist völlig klar: Die feindselige Haltung der Regierung hat die Situation des TUC und der angeschlossenen Einzelgewerkschaften erschwert und erklärt zu einem wesentlichen Teil den verringerten *politischen* Stellenwert der Gewerkschaften. Aber der reduzierte Einfluß im Betrieb kann *nicht nur* auf eine feindlich gesonnene Regierung zurückgeführt werden, obwohl die veränderten gesetzlichen Bedingungen gewerkschaftlicher Tätigkeit, die die praktische Auswirkungen dieser Feindseligkeit waren, durchaus direkte Folgen hatten und haben.

#### Folgen der gewerkschaftsfeindlichen Politik der Arbeitgeber

Um die betriebliche Situation der Gewerkschaften zu verstehen, muß man auch das Verhalten der britischen Arbeitgeber unter die Lupe nehmen. Man sollte vorsichtig mit Verallgemeinerungen umgehen, aber in groben Zügen kann man drei miteinander verknüpfte Veränderungen identifizieren, die insgesamt die Gewerkschaften geschwächt haben: Erstens gibt es eine klare Tendenz zur Dezentralisierung der Tarifverhandlungen; industrieweite oder regionale Tarifverträge verlieren an Bedeutung. Die Arbeitgeber sind immer weniger bereit, die Lohnfindung - also ein wesentliches Element ihrer Gesamtkosten und damit, wie sie meinen, ihrer Konkurrenzfähigkeit - einem Arbeitgeberverband zu überlassen. Das Ergebnis dieser Entwicklung ist, daß es für die Gewerkschaften viel schwieriger ist, große Teile ihrer Mitgliederschaft für gemeinsame Ziele zu mobilisieren. Es kommt viel mehr auf die Fähigkeit und Entschlossenheit der Gewerkschaftsmitglieder vor Ort an. Und wo es daran mangelt, kann die Gewerkschaft als solche nicht allzuviel machen.

Zweitens haben einige Arbeitgeber, vor allem in den Großkonzernen, eine Strategie des Human Resource Management (Personalleitung) verfolgt, die ganz bewußt versucht, die Gewerkschaften beiseite zu stellen. Diese Zielsetzung ist zum Beispiel deutlich in einem bekannt gewordenen geheimen Strategiepapier der Lebensmittelfirma Cadbury Schweppes zu erkennen, das klar von einer reduzierten Rolle der Gewerkschaft im Betrieb spricht. Direkte Kommunikation mit der Belegschaft, Gruppenarbeit und eine Reduzierung der Gegenstände kollektiver Verhandlungen sollten eingesetzt werden, um die Gewerkschaftsstrukturen zu umgehen und die Stellung der Gewerkschaft im Betrieb insgesamt zu untergraben.

Drittens sind einige Arbeitgeber noch einen Schritt weitergegangen und weigern sich vollständig, die Gewerkschaften als Gesprächspartner zu akzeptieren; d. h., das

Management lehnt es ab, Verträge oder Vereinbarungen mit den Gewerkschaften abzuschließen oder läßt sogar nicht einmal zu, daß die Gewerkschaft in etwaigen Disziplin- oder Arbeitsrechtsverfahren ihre Mitglieder vertritt. Einige Arbeitgeber, wie der Computer-Hersteller IBM, haben sich schon immer so verhalten. Aber in den letzten Jahren hat es eine Reihe von Fällen gegeben, wo auch die Leitung anderer Firmen den Gewerkschaften die „Anerkennung“ entzogen hat. Erdölraffinerien, Zeitungsunternehmen, Lebensmittel- und Elektrobetriebe sind Beispiele dieser neuen Erscheinung. Das Ausmaß dieser Entwicklung läßt sich daran erkennen, daß nach Untersuchung des Industrieforschers Neu Millward „fast ein Fünftel aller industriellen und gewerblichen Betriebe, die 1984 berichteten, daß sie Gewerkschaften anerkannten, 1990 keine anerkannten Gewerkschaften hatte.“<sup>4</sup> Eine andere Untersuchung im Jahre 1992 fand 162 Einzelfälle, in denen die Gewerkschaften ihre Anerkennung im Betrieb verloren.<sup>5</sup>

#### Schwierige Suche nach einem strategischen Konzept der Gewerkschaften

Wer eine klare und einstimmige Antwort der Gewerkschaften auf diese Vielzahl von Herausforderungen sucht, sucht vergeblich. Die Vielfältigkeit der britischen Gewerkschaftsbewegung mit immer noch mehr als 50 unabhängigen Einzelgewerkschaften innerhalb des Dachverbands, jede mit ihrer eigenen Geschichte und Tradition, schließt diese Möglichkeit aus. Aber insgesamt kann man auf einige Entwicklungen hinweisen, die zumindest andeutungsweise als Antwort verstanden werden können.

Erstens hat es eine Reihe von gewerkschaftlichen Fusionen gegeben. Die größte britische Gewerkschaft ist nicht mehr die TGWU, die lange Zeit mit Mitgliedern in fast allen Industriebereichen die gewerkschaftliche Landschaft beherrscht hat, sondern UNISON. UNISON ist im Juli 1993 aus einer Fusion von drei Gewerkschaften des - zumindest früheren - öffentlichen Sektors hervorgegangen. Auch andere Gewerkschaften haben sich zusammengeschlossen: Die Metalller (AEU) und Elektriker (EETPU) taten sich im Mai 1992 zur AEEU zusammen; aus den zwei Drucker-gewerkschaften NGA und SOGAT ist eine geworden, die GPMU (September 1991); und im Januar dieses Jahres gab es eine Fusion zwischen der Gewerkschaft der Postler (UCW) und der der Fernmeldetechniker (NCU). Der bisher größte geplante Zusammenschluß zwischen der TGWU und der zweiten großen General-gewerkschaft, der GMB, ist bis jetzt nicht zustande gekommen: Klare Gegensätze führten dazu, daß die ersten Kontakte nicht weitergeführt wurden. Aber die Tatsache,

#### **Die 10 größten TUC-Gewerkschaften**

UNISON	(Öffentlicher Sektor)	1.457.726
TGWU	(Allgemeine Gewerkschaft)	949.107
AEEU	(Metaller)	835.019
GMB	(Allgemeine Gewerkschaft)	834.835
MSF	(Technische und Professionelle)	516.000
USDAW	(Handel)	299.495
CWU	(Postler und Fernmeldetechniker)	288.755
GPMU	(Drucker)	223.687
NUT	(Lehrer)	168.708
BIFU	(Banken)	140.924

Stand: Januar 1994.

Quelle:  
TUC.

<sup>4</sup> Neu Millward, *The New Industrial Relations*, London 1994.

<sup>5</sup> Labour Research, November 1992.

daß ernsthaft darüber nachgedacht wurde, beweist, wie hoch die Fusionswellen in der britischen Gewerkschaftsbewegung schlugen.

Man sollte sich darüber im klaren sein, daß die Fusionen vor allem eine defensive Reaktion auf die veränderte Situation sind. Mit Blick auf die Zukunft spricht man von den neuen Möglichkeiten, die sich aus der neuen Gewerkschaft ergeben werden, aber in Wirklichkeit kommen die Organisationen zusammen, um Geld zu sparen und um knapper gewordene Mittel besser einsetzen zu können. Wie brenzlich die Situation ist, ist von Fall zu Fall verschieden, aber es wäre kaum übertrieben zu sagen, daß die wirtschaftliche Zukunft der Bauarbeitergewerkschaft (UCATT) nur in der für die nächsten Monate geplanten Fusion mit der TGWU zu gewährleisten ist. Zur Zeit wird sie nur von den Banken über Wasser gehalten.

Trotzdem hat die finanzielle Knappheit und die dadurch ausgelöste Fusionswelle zumindest den Vorteil, daß Gelder und Mittel gezielter und sinnvoller eingesetzt werden können, obwohl die Mitgliederkonkurrenz zwischen den Gewerkschaften in einigen Bereichen nach wie vor besteht. Auch der TUC hat als Dachverband heute notgedrungen eine straffere Organisation, und mit seinem neuen Generalsekretär, John Monks, scheint er auf dem Wege, in der Öffentlichkeit schon verlorenes Terrain zurückzuerobieren. Aber, obwohl die Gewerkschaften inzwischen ihre Chancen vielleicht besser nützen, heißt dies noch lange nicht, daß sie durch geschicktere Öffentlichkeitsarbeit ihren Mitglieder- und Einflußverlust wettmachen können.

#### Gewinnung gewerkschaftsferner Arbeitnehmer

Insgesamt positiver sollte man die Versuche der Gewerkschaften bewerten, Mitglieder in den traditionell schwer zu organisierenden Bereichen zu gewinnen. Die Gewerkschaften geben sich Mühe, frauenfreundlich zu erscheinen. Viele Gewerkschaften, wie die GMB, haben Sitze im Vorstand für Frauen reserviert, und greifen frauennahe Forderungen auf, wie verbilligte Kinderbetreuung oder verbesserte Bedingungen für Teilzeitarbeit in den Tarifverhandlungen. Es gibt zwar immer noch viele Mängel, aber das Gefälle zwischen dem Organisationsgrad von Frauen und Männern ist geringer geworden: Noch 1989 waren 44 Prozent der beschäftigten Männer Gewerkschaftsmitglieder, aber nur 33 Prozent der Frauen; 1993 lagen die Anteile bei 38 Prozent (Männer) bzw. 31 Prozent (Frauen).

Auch Teilzeitbeschäftigte werden gezielt angeworben. Die TUC hat noch in diesem Jahr eine Sonderkampagne gestartet, wobei man hofft, daß sie diesmal nicht in den Gewerkschaftsapparaten steckenbleibt. Zeitungs- und Zeitschriftenartikel sowie Aktionen der Einzelgewerkschaften sollen belegen, daß die Situation der Teilzeitarbeitnehmerinnen und Teilzeitarbeitnehmer verbessert werden kann, und daß dies für die Gewerkschaften eine vorrangige Aufgabe ist. Insgesamt kann man sagen, daß sich die Gewerkschaften wohl immer noch ein bißchen nach der alten Arbeitsstruktur zurücksehnen, aber trotzdem erkennen, daß sie im heutigen Arbeitsmarkt leben und damit auskommen müssen.

#### Folgen eines möglichen Labour-Wahlsiegs

Noch stärker ist die Sehnsucht nach einer Labour-Regierung, obwohl hier auch die Erwartungen anders als vor 10 Jahren sind. Damals verlangten die Gewerkschaften, daß die Welt der siebziger Jahre wiederhergestellt werden sollte, daß die ganze gegen die Gewerkschaften gerichtete Gesetzgebung von einer neuen Labour-Regierung abgeschafft werden sollte. Heute sind die gewerkschaftlichen Forderungen bescheidener geworden, der Abschaffungskatalog ist weg und statt dessen wollen die Gewerkschaften begrenzte Vertretungsrechte, die gewerkschaftliche Tätigkeit ermög-

liehen. Zur Zeit wird über ein TUC-Papier beraten (Representation at Work - Vertretung am Arbeitsplatz), das den Alleinvertretungsanspruch der Gewerkschaften fallen läßt und in einigen Fällen Gremien vorschlägt, die alle Beschäftigte vertreten sollen.

Aber in Wirklichkeit wollen die Gewerkschaften von einer möglichen Labour-Regierung nicht so sehr bestimmte Gesetze oder neue Rechte. Ihr Verlangen ist eher, der unerbittlichen Feindseligkeit der Konservativen ein Ende zu setzen. Sie wollen wieder aus einer Zeit herauskommen, in der Gewerkschafter nicht, um den bekannten Spruch von Margaret Thatcher zur Zeit der Bergarbeiterstreik zu benutzen, als „Feind im Innern“ gelten.

Daß sie so lange in dieser Situation überlebt haben, und daß sie trotz aller Anfeindungen für ihre Mitglieder reale Lohn- und Gehaltssteigerungen durchsetzen konnten, ist ein Beweis der Zähigkeit gewerkschaftlicher Denkungsweise unter britischen Arbeitnehmern. Ob die Gewerkschaften ohne Regierungswechsel wieder wachsen könnten, bleibt unsicher. Aber den Meinungsumfragen zufolge wird man diese Frage vielleicht gar nicht beantworten müssen.