
Reiner Hoffmann/Jeremy Waddington

Gewerkschaftsfusionen - Tendenzen gewerkschaftlicher Organisationspolitik in Europa

Reiner Hoffmann, geb. 1955, war bis Herbst 1994 Leiter der Abteilung Forschungsförderung in der Hans-Böckler-Stiftung und ist seitdem Direktor des Europäischen Gewerkschaftsinstituts (EGI) in Brüssel. Er ist Herausgeber der Vierteljahresschrift TRANSFER - European Review of Labour and Research.

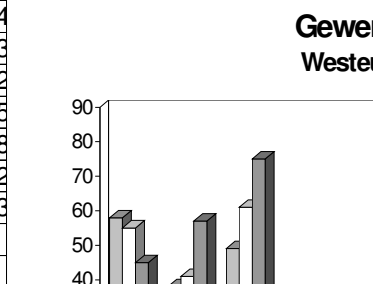
Jeremy Waddington, geb. 1955, arbeitet als Wissenschaftler in der Abteilung Industrial Relations Research an der Universität Warwick. Er ist Mitglied des Redaktionsbeirats von TRANSFER und an der Durchführung mehrerer Forschungsprojekte am EGI beteiligt.

Wir blicken auf den 30. April 2010, die Wirtschafts- und Währungsunion hat sich zu einer Erfolgsstory gemausert, die Arbeitslosenzahlen in Europa konnten mehr als halbiert werden, die Unternehmen verfügen über moderne und flexible Formen der Arbeitsorganisation, die bei deutlich reduzierten Arbeitszeiten den Beschäftigten eine hohe Souveränität bei der Arbeitszeitgestaltung einräumt. Die früher von den Gewerkschaften so vehement geforderte soziale Dimension des Europäischen Integrationsprozesses konnte deutlich gestärkt und ausgebaut werden, einschließlich der Stärkung der Arbeitnehmerrechte und einer europäischen Tarifautonomie. Dies alles war möglich geworden, nachdem sich die Gewerkschaften in den letzten Jahren des 20. Jahrhunderts endlich daran gemacht haben, ihre Organisationsstrukturen gründlich zu reformieren. Dadurch gelang es ihnen, neue Arbeitnehmergruppen - insbesondere im Dienstleistungssektor - zu organisieren, den Anteil der Frauen und der Teilzeitbeschäftigten unter den Mitgliedern deutlich zu erhöhen und die traditionellen Abgrenzungsstreitigkeiten - die nicht selten zum Gewerkschaftskanibalismus ausgeartet waren - zu überwinden. Und: es gelang ihnen ihre nationale Begrenztheit endgültig zu überwinden, indem sie mit ihrem programmatischen Anspruch Ernst gemacht haben, die Europäischen Gewerkschaftsstrukturen nachhaltig zu stärken und auszubauen, so wie es beispielsweise der DGB in seinem Grundsatzprogramm aus dem Jahre 1996 gefordert hatte.

Ob es zu diesem optimistischen - oder gar naiven - Szenario einer schönen, neuen europäischen Gewerkschaftswelt kommen wird, kann im Jahre 1998 keineswegs als gesichert angenommen werden. Jedoch geben die jüngsten Entwicklungen Anlaß zum gedämpften Optimismus. Nicht nur in Deutschland,

sondern auch in den meisten europäischen Ländern sowie in den USA und Australien sind die gewerkschaftlichen Organisationsstrukturen deutlich in Bewegung geraten. Unter dem Druck des tiefgreifenden internationalen Strukturwandels (Stichwort: Globalisierung), der einhergeht mit stagnierenden oder zurückgehenden Mitgliederzahlen, hat sich in den Gewerkschaften die Erkenntnis durchgesetzt, daß sie zukünftig nur dann als handlungs- und durchsetzungsfähige Interessenverbände überlebensfähig sind, wenn ihnen eine weitreichende Modernisierung ihrer Organisationsstrukturen gelingt.

		1950	1970	1990
	AU	58	55	45
	BE	38	41	57
	DE	49	61	75
	FR	32	22	11
	GE	35	34	31
	IR	39	54	4
	IT	41	33	3
	NE	36	37	2
	NO	45	56	5
	SW	67	66	8
	SZ	41	30	2
	UK	42	46	3



Quelle: Ebbinghaus, B. (1995): The Development of Trade Unions in Western Europe: Global Convergence or Cross-national Diversity? in: EURODATA Newsletter, No. 2, Autumn 1995, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung

Trotz aller hoffnungsvollen Ansätze, die sich in jüngster Zeit abzeichnen, sind die nach wie vor bestehenden Defizite nicht zu übersehen. Dazu gehört unter anderem die unzureichende Kooperation der Gewerkschaften auf europäischer Ebene. Obwohl in zahlreichen Ländern sehr ähnliche und vergleichbare Prozesse einer Neukonfiguration der Gewerkschaftslandschaft im Gange sind, gibt es so gut wie keinen Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Gewerkschaften auf europäischer Ebene. Vor dem Hintergrund der nach wie vor bestehenden Unterschiede in den Gewerkschaftsstrukturen und in den Systemen der industriellen Beziehungen ist dies zwar verständlich. Auch läßt sich einwenden, daß nur in begrenztem Umfang Erfahrungen in anderen Ländern für die eigene Situation genutzt werden können, so daß wechselseitige Lernprozesse nur von begrenzter Reichweite sein mögen. Dennoch ist eine engere Kooperation - trotz und gerade aufgrund der bestehenden Unterschiede - zwingend erforderlich, wenn die sich zur Zeit abzeichnenden Reformen auch dazu beitragen sollen, die Potentiale einer europäischen gewerkschaftlichen Interessenvertretung deutlich zu erhöhen. Daß es hierzu unter den Bedingungen der zukünftigen Wirtschafts- und Währungsunion und der voranschreitenden Globalisierung keine Alternative gibt, ist hinläng-

lich bekannt.¹ Hinzu kommt, daß trotz aller ernstzunehmenden Unterschiede die Gewerkschaften überall in Europa mit den gleichen Herausforderungen und Problemlagen konfrontiert sind.²

Reform der gewerkschaftlichen Organisationsstrukturen

Der tiefgreifende Strukturwandel auf den Arbeitsmärkten, d.h. die wachsende Bedeutung des Dienstleistungssektors und kleiner und mittlerer Unternehmen, steigende Frauenerwerbstätigkeit und die Zunahme neuer, atypischer Beschäftigungsverhältnisse sowie deutliche Mitgliederverluste haben nachhaltig den Zwang zur Modernisierung gewerkschaftlicher Organisationsstrukturen erhöht. Dabei sind Gewerkschaftsfusionen zu einem zentralen Element geworden. Wenngleich zahlreiche Besonderheiten zu berücksichtigen sind, so zeichnen sich mindestens vier Tendenzen ab, die charakteristisch für die jüngsten Entwicklungen in verschiedenen europäischen Ländern sind.

1. Gewerkschaften in altindustriellen Branchen werden von größeren Organisationen übernommen. Ausschlaggebend hierfür ist in der Regel, daß ehemals machtvolle Organisationen nicht mehr über das notwendige Mitgliederpotential verfügen, die ihnen ihre Unabhängigkeit sichert. Die noch verbleibenden Arbeitskräfte in diesen Branchen können nur über Fusionen mit größeren Verbänden als Gewerkschaftsmitglieder gehalten werden.
2. Je nach Umfang der Fusionsaktivitäten wird die Rolle und Funktion der Dachverbände erheblich verändert und kann unter besonderen Umständen gänzlich in Frage gestellt werden. Historisch gesehen hatten gewerkschaftliche Dachverbände unter anderem die Aufgabe, kleinere Gewerkschaften in besonderer Weise zu unterstützen, sei es in Form von Service-Leistungen (wie beispielsweise Rechtschutz) oder durch Solidaritätsfonds etc. Durch die Übernahme kleinerer Gewerkschaften durch größere Organisationen oder im Wege der Fusionen kleinerer Organisationen zu größeren Einheiten werden solche Unterstützungsleistungen immer weniger erforderlich oder sind ganz entbehrlich. Damit verändert sich deutlich die klassische Unterstützungsfunktion der Dachverbände. Analog zu den Fusionen verändert sich desweiteren die interne Machtverteilung zwischen den Mitgliedsgewerkschaften gegenüber dem Dachverband.
3. Kennzeichnend für die Reform der gewerkschaftlichen Organisationsstrukturen sind desweiteren die mit dem Strukturwandel einhergehende Auflösung sektoraler Tarifbezirke. Dies wird insbesondere in Dänemark deutlich,

1 Siehe unter anderem: Hoffmann, Jürgen; Hoffmann, Reiner (1997): Globalisierung - Risiken und Chancen für gewerkschaftliche Politik in Europa, in: Simons, Rolf; Westermann, Klaus (Hrsg.) Standortdebatte und Globalisierung der Wirtschaft, Marburg sowie: Waddington, Jeremy; Hoffmann, Reiner; Lind, Jens (1997): European Trade Unionism in transition. Transfer - European Review of Labour and Research, Volume 3, number 3, Antwerpen.

2 Siehe hierzu die Ergebnisse der EGB-EGI-Konferenz (Februar 1998) in: Gabaglio, Emilio, Hoffmann, Reiner (1998): New times - new unions, Brüssel und: Hoffmann, Reiner, Waddington, Jeremy (Hrsg.) (1998): Trade unions facing challenges, Brüssel (beide Bände erscheinen im Herbst 1998 in deutscher Sprache beim Verlag Westfälisches Dampfboot, Münster).

wo sich seit den 70er Jahren nicht nur die Anzahl der LO-Mitgliedsgewerkschaften (Landesorganisation I Danmark) um mehr als 50% verringert hat, sondern die Gewerkschaften darüber hinaus fünf Tarifikartelle gebildet haben, die gemeinsame Verhandlungen entlang der veränderten Branchenstrukturen durchführen.³

4. Die Reform der Organisationsstrukturen vollzieht sich ausschließlich auf nationaler Ebene. Die Notwendigkeit einer grenzüberschreitenden, europäischen Reorganisation wird zwar immer häufiger anerkannt, in der Praxis lassen sich jedoch nur vereinzelt erste Ansätze finden. Dazu gehört sicherlich das Kooperationsabkommen der IGBCE (vormals IGCPK) mit dem britischen GMB, wonach den jeweils im anderen Land tätigen Mitgliedern dieselbe Unterstützung und Beratung angeboten werden, wie sie auch die eigenen Mitglieder erhalten. In der Vereinbarung heißt es: „Arbeitnehmer, die Mitglied von GMB sind und in Deutschland arbeiten, erhalten Rechtsberatung, -vertretung und Information durch die Organisationsstellen der IGBCE - Arbeitnehmer, die Mitglied der IGBCE sind und im Vereinigten Königreich arbeiten, werden durch die GMB unterstützt.“ Beide Gewerkschaften organisieren jedoch unterschiedliche Branchen in ihren Ländern und es läßt sich zur Zeit noch nicht beurteilen, welche praktischen Folgen die Vereinbarung haben wird. Daß ein stärkeres Zusammenarbeiten der Gewerkschaften unumgänglich wird, macht auch die jüngste Initiative des Europäischen Metallgewerkschaftsbundes (EMB) deutlich. Auf der letzten Generalversammlung wurde das EMB-Sekretariat damit beauftragt, Möglichkeiten einer direkten Mitgliedschaft im EMB durch einen gemeinsamen Mitgliederausweis zu prüfen.

Die folgende Übersicht vermittelt einen Eindruck der Neustrukturierung der Gewerkschaftslandschaft in Europa. Trotz z.T. gravierender Unterschiede – wie Tabelle 1 zeigt - ist die Tendenz zur Konzentration der Gewerkschaften unverkennbar. Im folgenden werden einige jüngere Entwicklungen in den Niederlanden, der Schweiz und Großbritannien skizziert.

Die Niederlande - Auf dem Weg zur Einheitsgewerkschaft?

Die Gewerkschaftsstrukturen in den Niederlanden sind in vielfacher Hinsicht sehr ähnlich mit der deutschen Situation. Allerdings gelang es den Gewerkschaften nach dem Zweiten Weltkrieg nicht, die konfessionelle und politischen Differenzen zu überwinden und die Versuche, eine niederländische Einheitsgewerkschaft zu etablieren, blieben erfolglos. Erst Mitte der 60er Jahre kam es zu einer engeren Zusammenarbeit der drei dominierenden Bünde NVV (Nederlandse Verbond van Vakverenigingen, sozialdemokratischer Dachverband), NKV (Nederlands Katholiek Vakverbond, katholischer

³ Die Rationalisierung der Mitgliederstruktur ist seit vielen Jahren kennzeichnend für die dänischen Gewerkschaften. Setzte sich die LO Dänemark 1946 noch aus 72 Organisationen zusammen, so waren es 1971 noch 57 und heute sind es lediglich noch 24.

Tabelle 1: Anzahl der Gewerkschaften von bedeutsamen Gewerkschaftsverbänden in Westeuropa 1950, 1970 und 1990

Land und Gewerkschaftsbünde	Anzahl der Gewerkschaften		
	1950	1970	1990
Österreich ÖGB	16	16	15
Belgien FGTB CSC CGSLB	35 17 17 1	34 14 19 1	37 12 24 1
Dänemark LO i D FTF anderen	~ 133 68 22 ~ 43	~ 140 52 49 ~ 39	~ 115 29 47 ~ 39
Irland ICTU anderen	111 [68] 43	115 75 40	81 58 23
Italien CGIL CISL UIL		~ 103 31 39 33	~ 72 20 22 30
Niederlande FNV (NVV) NKV CNV MHP AC anderen	354 32 25 25 87 50 135	269 17 18 22 69 45 98	232 17 > FNV 13 86 55 61
Norwegen LO i N anderen	78 41 37	169 40 129	156 29 127
Schweden LO TCO SACO anderen	189 44 42 [58] 45	108 29 23 48 8	71 23 20 24 4
Schweiz SGB CNG VSA anderen	73 15 9 8 41	70 15 11 11 33	73 16 12 9 36
Ver. Königreich TUC anderen	732 186 546	543 142 401	287 74 213

Quelle: Ebbinghaus, B. (1995): The Development of Trade Unions in Western Europe: Global Convergence or Cross-national Diversity? in: EURODATA Newsletter, No. 2, Autumn 1995, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung

Dachverband) und CNV (Christelijke Nationaal Vakverbond, protestantischer Dachverband), die Anfang der 70er Jahre zu einem gemeinsamen Aktionsprogramm führte. Mit diesem Aktionsprogramm war auch das Ziel verbunden, zu einem späteren Zeitpunkt einen gemeinsamen Dachverband zu gründen. Nachdem der CNV beschloß, sich nicht zu beteiligen kam es im Januar 1976 zur Gründung des FNV (Federatie Nederlandse Vakbeweging),

die im September 1981 zur vollständigen Fusion und damit zur Auflösung von NVV und NKV führte.⁴

Bereits 1969 hatte der Vorsitzende des Sozialdemokratischen Dachverbandes (NVV) den Vorschlag unterbreitet, einen einheitlichen Gewerkschaftsbund zu schaffen, bei dem die Mitglieder nicht mehr den Branchengewerkschaften, sondern direkt dem Dachverband angehören. Unterhalb der Ebene des Dachverbandes sollten acht Fachgruppen eingerichtet werden, in denen die Tarifpolitik koordiniert wird und spezifische Branchenprobleme behandelt werden. Obwohl dieser Vorschlag große Unterstützung bei den klassischen Industriegewerkschaften des NVV gefunden hatte, stieß er auf erbitterlichen Widerstand der öffentlichen Dienstgewerkschaften, die damit gedroht hatten, aus dem Dachverband auszutreten. Drei Jahre später – 1972 – vereinigten sich die Gewerkschaften aus den Bereichen Metallindustrie, Textil, Chemie und verschiedener kleineren Sektoren zum Industriebond, während sich zugleich die Gewerkschaften aus den Bereichen Nahrungsmittelindustrie und Landwirtschaft zusammenschlossen. Ähnliche Zusammenschlüsse bzw. Fusionen folgten im katholischen (NKV) und protestantischen (CNV) Gewerkschaftsbund und zwischen 1968 und 1973 reduzierte sich die Anzahl der Einzelgewerkschaften von 66 auf 40.⁵

Stagnierende bzw. deutlich abnehmende Mitgliederzahlen haben seit Anfang der 90er Jahre dazu geführt, daß wieder verstärkt Überlegungen angestellt wurden, die niederländische Gewerkschaftslandschaft neu zu strukturieren. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad sank von 39 Prozent im Jahr 1980 auf 29 Prozent im Jahr 1995. Mit knapp 1,2 Millionen Mitgliedern ist der FNV der mit Abstand größte Verband, gefolgt vom CNV mit 350.000 Mitgliedern. Der 1974 gegründete MHP (Vakcentrale voor Middelbaar en Hoger Personeel, Gewerkschaftsbund für mittlere und höhere Angestellte) verfügt über 160.000 Mitglieder und der erst 1990 gegründete AVC (Allgemeiner Gewerkschaftsbund) über knapp 120.000 Mitglieder. Deutlich unterbelichtet ist der Organisationsgrad von Frauen (20 Prozent) und Jugendlichen (15 Prozent)⁶

Ein wichtiger Schritt in Richtung Neustrukturierung der Gewerkschaften wurde vor wenigen Wochen vollzogen. Im Sommer 1996 ergriff der FNV Dienstenbond (knapp 100.000 Mitglieder im privaten Dienstleistungssektor) die Initiative und unterbreitete den Mitgliedsorganisationen des FNV das Angebot zur engeren Zusammenarbeit mit dem Ziel einer späteren Fusion. In nur zwei Monaten verständigten sich der Industriebond FNV (250 000 Mitglieder) und die Gewerkschaften Landwirtschaft und Nahrungsmittel (65.000 Mitglieder) und Transport (76.000 Mitglieder) darauf zu fusionieren. Zum 1. Februar 1998

4 Siehe Sprenger, Jerome; van Dijk, Jakob; Hutsebaut, Martin (1996): Niederlande, in: EGI; Handbuch der Gewerkschaften in Europa, Brüssel.

5 Siehe Streeck, Wolfgang; Visser, Jelle (1997). An Evolutionary Dynamik of Trade Unions as Complex Organizations, unveröffentlichtes Manuskript, Seite 5.

6 Nähere Einzelheiten siehe: Visser, Jelle (1998): The Netherlands: The Return of Responsive Corporatism, in: Ferner, Anthony; Hyman, Richard (Eds): Changing Industrial Relations in Europe, Oxford.

wurde der FNV Bondgenoten als Multibranchengewerkschaft gegründet. Die zweitgrößte Industriegewerkschaft Bau und Holz (170.000 Mitglieder), die ebenfalls Interesse signalisiert hatte, sich an der Mega-Fusion zu beteiligen, wurde aus praktischen Erwägungen auf einen späteren Zeitpunkt vertröstet. Insofern zur Folge dürfte ihre Aufnahme in spätestens zwei Jahren erfolgen.

Auffallend an dem niederländischen Fusionsgeschehen ist die Tatsache, daß die Initiative von einer kleineren Dienstleistungsgewerkschaft ergriffen wurde. Dahinter stand die Einsicht, daß es dem finanzschwachen Dienstenbond in den letzten Jahren nicht gelungen war, im expandierenden privaten Dienstleistungssektor neue Mitglieder zu organisieren. Demgegenüber stand ein finanziell potenter Industriebond, dessen Mitgliederpotential aber deutlich rückläufig ist. Statt sich zukünftig in Abgrenzungskonflikten aufzureiben wird die gewerkschaftliche Zukunft jedoch nicht nur in der Herausbildung von schlagkräftigen „Multibranchengewerkschaften“ gesehen. Erklärtes Ziel der nächsten Jahre ist es für den FNV Bondgenoten vielmehr, unter Beteiligung von CNV und MHP eine niederländische „Einheitsgewerkschaft“ mit direkter Mitgliedschaft im Dachverband zu etablieren.⁷ Für Paul Andela, ehemaliger Vorsitzender des Voedingsbond und heute Leiter der internationalen Abteilung von FNV Bondgenoten, sind drei Szenarien denkbar.⁸

1. Es gelingt in den nächsten Jahren einen einheitlichen Dachverband zu schaffen, mit spezifischen Branchenabteilungen. In diesem Szenario würden die Einzelgewerkschaften ihre Autonomie aufgeben und an den Dachverband übertragen. Da es hierfür durchaus Chancen gibt, wird für ihn daran deutlich, daß der FNV sehr eng an der Fusion von FNV Bondgenoten beteiligt war. An zahlreichen Arbeitsgruppen, die den Zusammenschluß im Detail vorbereitet haben, war der FNV unmittelbar beteiligt.
2. Die zweitbeste Lösung bestünde in einer deutlichen Stärkung des FNV unter dessen Dach zukünftig drei bis vier Multibranchengewerkschaften vereint wären. Eine solche „Zwischenlösung“ wäre vor dem Hintergrund einer engeren Kooperation der öffentlichen Dienstleistungsgewerkschaften denkbar. Zur Zeit ist jedoch nicht absehbar, ob es dabei tatsächlich zu einer Fusion der Beamten-gewerkschaft Abva Kabo (320.000 Mitglieder) mit den vier kleineren Partnern des öffentlichen Dienstes kommt (Lehrer, Militär, Polizei und Wehrpflichtige). Allgemein wird anerkannt, daß die Unterscheidung zwischen privaten und öffentlichen Dienstleistungen obsolet geworden ist.
3. Ein denkbar schlechtes Szenario wäre die Herausbildung von zwei bis drei Multibranchengewerkschaften, bei dem der FNV faktisch bedeutungslos würde. Bei einer solchen Entwicklung dürfte es kaum gelingen, die Ressourcen zur Schaffung von effektiven Serviceleistungen zu bündeln. Zwar

7 Der ACV hat bereits zum 1. Januar 1998 mit dem FNV fusioniert.

8 Die Aussagen basieren auf einem Interview, daß im April 1998 in Amsterdam geführt wurde.

würden durchaus überlebensfähige Organisationen entstehen, die sich allerdings in deutlicher Konkurrenz zueinander befinden dürften.

Ob die bisherigen Entwicklungen ein Zwischenschritt zu einer einheitlichen niederländischen Gewerkschaftsorganisation sind muß die Zukunft erweisen. Analoge Entwicklungen sind auch im CNV zu verzeichnen und der amtierende Vorsitzende hat schon mehrfach auf den Anachronismus des niederländischen Gewerkschaftspluralismus hingewiesen. Eine Bündelung der Kräfte durch eine weitsichtige Restrukturierung der Gewerkschaften wird letztendlich zu einer Stärkung der europäischen Gewerkschaftsstrukturen führen. Daher haben alle drei Szenarien auch Auswirkungen auf die zukünftigen europäischen Gewerkschaftsstrukturen.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund zwischen „Blockbildung“ und „Variabler Kooperation“

Seit ihren Anfängen bis heute ist die Schweizerische Gewerkschaftsbewegung politisch wie ideologisch gespalten. Der Organisationsgrad beträgt zwischen 25 und 30 Prozent. Mit ca. 420.000 Mitgliedern ist der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) der größte Dachverband. Mehr als 27 Prozent der Gewerkschaftsmitglieder sind in ca. 34 kleineren unabhängigen Verbänden - die zum Teil nur einzelnen Berufsgruppen umfassen - organisiert. Der christnationale Gewerkschaftsbund (CNG), der 1974 dem EGB beigetreten ist und die Vereinigung der Schweizerischen Angestelltenverbände (VSA), die 1991 in den EGB aufgenommen wurde, organisieren mit ca. 130.000 Mitgliedern jeweils 14 Prozent der Gewerkschaftsmitglieder. In den traditionellen Industriebranchen beträgt der Organisationsgrad zwischen 40 und 60 Prozent während er im Bereich der privaten Dienstleistungen unter 10 Prozent liegt. Demgegenüber weist der öffentliche Dienst Organisationsgrade bis zu 70 Prozent auf.⁹

Trotz schrumpfender Mitgliederzahlen und der erheblichen Bedeutung der unabhängigen Gewerkschaftsverbände, die annähernd so viele Mitglieder haben, wie die kleineren Dachverbände CNG und VSA zusammen, zeichnen sich keine Ansätze einer dachverbandsübergreifenden Kooperation ab, obwohl alle drei Dachverbände auf europäischer Ebene im EGB organisiert sind. Fusionen von Branchengewerkschaften verlaufen daher entlang der traditionellen Demarkationslinien. Am radikalsten verläuft der Restrukturierungsprozeß innerhalb des CNG. Bis zum September 1998 ist die Fusion aller großen CNG-Verbände der privaten Wirtschaft vorgesehen. Eine ähnliche Megafusion zeichnet sich im Bereich der öffentlichen Dienstgewerkschaften ab und es ist völlig ungeklärt, ob der Christliche Dachverband CNG dabei überleben kann.¹⁰

9 Fluder, Robert, Hotz-Hart, Beat (1998): Switzerland: Still as smooth as clockwork? In: Ferner Anthony, Hyman, Richard (Eds): Changing industrial relations in Europe, Oxford.

10 Fluder, Robert, Erne, Roland (1998) Schweiz (im Erscheinen), in: EGI: Handbuch der Gewerkschaften in Europa, Brüssel.

Innerhalb des SGB setzte der Restrukturierungsprozeß mit der Fusion der Gewerkschaft Bau und Holz (GBH) und Textil-Chemie-Papier (GTCP) zur Gewerkschaften Bau und Industrie (GBI) im Jahre 1992/93 ein. Mit dieser Fusion wurde eine sehr weitreichende Diskussion über die Entwicklung der Mitgliederverbände im schweizerischen Gewerkschaftsbund eröffnet. Der SGB Kongreß beschloß 1994: „Ausgangspunkt der Modernisierung und der Reform ist der gemeinsame Wille aller Mitgliedsorganisationen, den SGB wieder zu einer stärkeren, handlungs- und durchsetzungsfähigeren Dachorganisation zu machen, die getragen wird von eigenständigen, jedoch eng verbundenen, kämpferischen Mitgliederorganisationen (...). Der schweizerische Gewerkschaftsbund wird seine Strukturen in den nächsten Jahren auf all seinen Ebenen kontinuierlich und konsequent modernisieren.“

Um den Diskussions- und Entscheidungsprozeß zu forcieren, hat die SGB-Koordinationsgruppe „Modernisierung und Reform“ im Juni 1996 verschiedene Szenarien entwickelt, die das Verhältnis der Verbände zum SGB betreffen.

Im Szenario „*Trend*“ gehen die Mitgliedsverbände, die sich branchenmäßig, gewerkschaftspolitisch oder organisationspolitisch nahe stehen, engere Kooperationen ein und/oder fusionieren. Eine Koordination über den SGB erfolgt nicht und ein verstärkter Wettbewerb zwischen den Verbänden ist nicht auszuschließen.

Dem Szenario „*Blockbildung*“ zufolge könnten sich zwei oder drei Gewerkschaftsblöcke herausbilden, die besondere politische Affinitäten aufweisen. Dabei würde nicht nur die Konkurrenz zwischen den Blöcken verschärft, sondern sie würde vermutlich in einer gegenseitigen Bekämpfung enden. Der SGB würde bei diesem Szenario völlig überflüssig.

Das Szenario „*Einheitsorganisation*“ würde zur Auflösung der Branchenorganisationen führen. Letztlich gäbe es nur noch eine Organisation, mit einer gemeinsamen Mitgliedschaft. Eine solche Organisationsform würde der zunehmenden Mobilität der Beschäftigten durch eine branchenunabhängige Mitgliedschaft gerecht werden und zugleich könnten in erheblichem Umfang Ressourcen gebündelt werden. Gleichwohl wird dieses Szenario für wenig realistisch erachtet: „Es handelt sich um eine sehr zentralisierte Großorganisation, in welcher Konflikte um den möglichen Handlungsspielraum von Branchen - oder Mitgliedergruppen - sehr schnell ausbrechen würden (...). Resultat wäre vermutlich eine weitere Aufsplitterung der Gewerkschaftsbewegung mit vielen Richtungsgewerkschaften.“¹¹

Bei dem vierten Szenario „*Konföderation Verbund*“ sollen die Branchenverbände in einer gemeinsamen Organisation integriert werden, ohne sie jedoch aufzulösen. Die branchenübergreifenden Bereiche werden gemeinsam organisiert, sowohl die Dienstleistungen, die gewerkschaftspolitischen

11 Schweizerischer Gewerkschaftsbund (1997), SGB Reform, Dokumentation Nr. 46, Bern.

Aktivitäten und einzelne Mitgliedergruppen. Die Branchenorganisationen bleiben jedoch bestehen und behalten autonome Räume. Als Problem wird hierbei gesehen, daß die Mitgliedsverbände des SGB sich nicht gleichzeitig in diese Richtung entwickeln und daß daher ein großer „Kraftakt“ notwendig wäre, um diesen Ansatz zu realisieren.

Das fünfte Szenario „*variable Kooperation*“ geht von dem ersten Szenario „Trend“ zur vermehrten Kooperation zwischen den Verbänden aus und versucht, die Kooperation zwischen den Organisationen zu verstärken. Als Problem wird jedoch benannt: „Jede einzelne Kooperation mit ihren unterschiedlichen Beteiligten braucht eine Regulierung und Leitung, damit sich keiner der beteiligten Verbände benachteiligt vorkommt; denn geschenkt wird einander nichts, muß doch letztendlich jeder Verband selber zahlen. Mischrechnungen des Nutzens sind bei der variablen Geometrie dieses Szenarios schwer möglich.“

Welches der Szenarien sich für den SGB als das realitätstüchtigste erweisen wird - was nicht zwangsläufig das rationalste sein muß - wird letztendlich von den internen Machtverhältnissen abhängen. Eine Zwischenbilanz soll auf dem nächsten Kongreß im Herbst 1998 gezogen werden.

Notorische Gewerkschaftsvielfalt in Großbritannien

In mehrfacher Hinsicht unterscheidet sich im europäischen Vergleich das britische Gewerkschaftssystem von denen in anderen Ländern. Bis weit in die 80er Jahre hinein konnten sie auf einen Organisationsgrad von über 50 Prozent verweisen und mit dem 1968 gegründeten Trade Union Congress (TUC) verfügten Sie über einen Dachverband, der insbesondere im politischen System Großbritanniens außerordentlich handlungs- und durchsetzungsfähig war. Zu dramatischen Mitgliederverlusten kam es seit Mitte der 80er Jahre. Der Organisationsgrad sank von 55 Prozent im Jahr 1980 auf 32 Prozent im Jahr 1995. Deutliche Unterschiede ergeben sich im Hinblick auf die verschiedenen Sektoren und Branchen. So waren 1995 ca. 61 Prozent der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst gewerkschaftlich organisiert, während der Anteil in der Privatwirtschaft auf 21 Prozent gesunken war. Deutlich geringere Organisationsgrade sind desweiteren bei den kleinen und mittleren Unternehmen (16 Prozent) und bei den Teilzeitbeschäftigten (21 Prozent) zu verzeichnen.¹² Die gewerkschaftsfeindliche Gesetzgebung unter der Thatcher Regierung seit 1979 hatte sicherlich den Mitgliederverlust beschleunigt. Jedoch darf zu Recht bezweifelt werden, ob sie tatsächlich die Hauptursache des Mitgliederschwundes war.¹³

Ein weiteres Kennzeichen der britischen Gewerkschaften ist ihre notorische Organisationsvielfalt. Obwohl die britischen Gewerkschaften mit dem

12 Edwards, Paul, u.a. (1998): Great Britain: From potential collectivism to neo-liberalism to where? in: Ferner, Anthony; Hyman, Richard, a.a.O.

13 siehe hierzu: Waddington, Jeremy (1998): Facing the challenge of neo-liberalism: trade unions in the UK since 1979, in: Hoffmann, Reiner; Waddington, Jeremy, a.a.O.

TUC über nur einen Dachverband verfügen und politisch ideologische Differenzen nie eine besondere Rolle gespielt haben, sind sie mit über 260 Organisationen nach wie vor außerordentlich fragmentiert. Nicht selten erklären sich bis zu fünf oder mehr Gewerkschaften für einen Betrieb oder eine Berufsgruppe für zuständig. Die Gewinnung neuer Mitglieder und die Restrukturierung der Gewerkschaftslandschaft gehören daher seit einigen Jahren zu den zentralen Prioritäten der britischen Reformbemühungen. Bereit seit Mitte der 60er Jahre hat ein erkennbarer Fusionsprozeß eingesetzt, der bis Anfang der 80er Jahre vor allem durch die Übernahme von kleineren Gewerkschaften durch größere Verbände gekennzeichnet ist. Seit 1966 ist die Zahl der Organisationen von 574 auf 260 im Jahre 1995 gesunken. Die Mehrzahl der Gewerkschaften verfügten seinerzeit über weniger als 5000 Mitglieder. Eine noch deutlichere Konzentration ist im TUC zu verzeichnen, wo die Zahl der Mitgliedsorganisationen von 170 im Jahre 1966 auf 74 im Jahre 1996 gesunken ist. Neben dem Zusammenschluß oder der Übernahme kleinerer Gewerkschaften kommt es immer häufiger zu Fusionen von größeren, mitgliederstärkeren Verbänden. Der größte Fusion war 1993 zu verzeichnen, als sich drei öffentliche Dienstgewerkschaften zum Verband UNISON (ca. 1,4 Mio. Mitglieder) zusammenschlossen. Damit wurde die Transport and General Workers' Union (TGWU), die seit 1922 der mitgliederstärkste Organisation im TUC war, auf den zweiten Rang verwiesen (ca. 900.000 Mitglieder). Wengleich in den letzten Jahren die Gewerkschaftsvielfalt in Großbritannien deutlich bereinigt werden konnte, so sind die Abgrenzungsprobleme zwischen den Verbänden damit keineswegs gelöst. Die meisten Zusammenschlüsse erfolgten aus finanziellen Gründen, um durch eine Bündelung der Ressourcen den Mitgliedern bessere Serviceleistungen zu garantieren. Zugleich wurden zahlreiche neue Maßnahmen zur Mitgliederwerbung implementiert.

Die meisten Gewerkschaften agieren heute als Multibranchengewerkschaften und ehemalige Berufsgewerkschaften haben sich gegenüber weniger qualifizierten Arbeitnehmern oder Angestellten geöffnet. Damit sind die Überschneidungen in der Mitgliederbasis keinesweg geringer geworden und zahlreiche neue Probleme resultieren aus der enormen Heterogenität einzelner Verbände. Um die Interessen verschiedener Arbeitnehmer- und Berufsgruppen angemessen zu repräsentieren sind alle größeren Verbände dazu übergegangen entsprechenden Fachgruppen einzurichten. Desweiteren sind in den Satzungen der Organisationen zahlreiche Regelungen zur proportionalen Zusammensetzung von Ausschüssen, Kongressen etc. vorgesehen, um die innergewerkschaftliche Kohäsion sicherzustellen. Die wenigsten Fusionen folgen einer strategischen Orientierung entlang der neuen Branchenstrukturen und der Dachverband TUC spielt keine koordinierende oder moderierende Rolle in diesen Prozessen. Nicht selten erfährt er von Fusionen, nachdem die Grundsatzentscheidungen schon getroffen sind. Seine im Verhältnis zu den Mitgliedergewerkschaften schwache Position droht somit weiter zu erodieren. Bereits im Sommer 1988 hatte der Generalsekretär des

GMB (General Municipal and Boilermakers Union), John Edmonds, ein Szenario entworfen, nachdem bis zum Jahr 2000 die britische Gewerkschaftslandschaft von vier „Supergewerkschaften“ dominiert wird. Vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Fusionstendenzen und der Tatsache, daß bereits heute die sieben größten Mitgliedsgewerkschaften des TUC 70 Prozent der Mitglieder organisieren, ist die Einschätzung mehr als realistisch. Demgegenüber stehen 31 Mitgliedsorganisationen mit weniger als 10.000 Mitgliedern, die zukünftig kaum eigenständig überlebensfähig sein dürften.

Tabelle 2: Die zehn größten TUC Mitgliedsgewerkschaften (in 1000)

1. UNISON	1.400
2. Transport and General Workers Union	900
3. Amalgamated Engineering and Electrical Union	730
4. GMB	720
5. Manufacturing Science Finance	430
6. Union of Shop, Distributive and Allied Workers	290
7. Communication Workers Union	280
8. Public and Commercial Service Union	270
9. Graphical, Paper and Media Union	210
10. National Union of Teachers	190

Resümee

Ganz offensichtlich sind die Gewerkschaftsstrukturen in den meisten europäischen Ländern einer grundlegenden Veränderung unterworfen. Mitgliederverluste und die Mitgliederstruktur der Gewerkschaften, die häufig der Arbeitsmarktstruktur der sechziger Jahre entspricht sowie damit verbundene Finanzprobleme zwingen dazu, die traditionellen Demarkationslinien zu überwinden. Außerdem führt der anhaltende sektorale Strukturwandel dazu, daß die industriegewerkschaftlichen Strukturen, wie sie sich in den meisten europäischen Ländern nach dem Zweiten Weltkrieg herausgebildet haben, den heutigen Anforderungen nicht mehr entsprechen. Hinzu kommt auch, daß die mit der Globalisierung einhergehende Dezentralisierung neue Anforderungen an (a) die internationale Gewerkschaftsarbeit stellt und (b) erheblichen Druck auf die Tarifpolitik ausübt.¹⁴ In ihrer Problemanalyse sind sich heute die meisten Gewerkschaften einig. In welcher Weise sie aber auf die neuen Herausforderungen reagieren, hängt nach wie vor ganz wesentlich von ihren nationalen Strukturen und Besonderheiten ab. Gleichwohl sind alle Gewerkschaften in Europa damit konfrontiert, zukünftig wesentlich stärker als in der Vergangenheit international agieren zu müssen. In den Reformbemühungen der Gewerkschaften spielen die globalen-internationalen Aspekte so gut wie keine Rolle. Auch kann nicht eben behauptet werden, daß die Neukonfiguration der Gewerkschaften einer rationalen Logik entlang der sich neu zusammensetzenden Branchenstrukturen entsprechen würde. Zahlreiche

¹⁴ Siehe Waddington, Jeremy; Hoffmann, Reiner, Lind, Jens a.a.O.

Fusionen waren aus reiner ökonomischer Not heraus geboren. Im Ergebnis entstehen überall neue Multibranchengewerkschaften, deren Organisationsbasis konturen- bzw. grenzenlos (in bezug auf Branchengrenzen) ist und zukünftig neue Abgrenzungsstreitigkeiten hervorrufen wird. So wird beispielsweise in den wenigsten Fällen der Versuch unternommen, die immer weniger tragfähige Unterscheidung zwischen öffentlichen und privaten Dienstleistungen zu überwinden.

Gänzlich losgelöst vollziehen sich diese Prozesse von den Strukturen und den Konsequenzen für die europäischen Gewerkschaftsorganisationen, insbesondere für die Europäischen Gewerkschaftsverbände (vormals Gewerkschaftsausschüsse). Zur Zeit bestehen 15 Europäische Gewerkschaftsverbände, von denen 14 Vollmitglieder des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB) sind. Diese verfügen über 35 (Europäische Föderation des Agrarsektors, EFA) bis zu 170 (Europäischer Gewerkschaftsverband für den öffentlichen Dienst, EGÖD) Mitgliedsverbänden. 1996 war es zur ersten „europäischen“ Fusion zwischen der Europäischen Föderation der Chemiegewerkschaften (EFCG) und dem Europäischen Bergarbeiterverband (EBV) gekommen. Weitere Fusionen zeichnen sich ab, zum Beispiel zwischen der EFA und der EAL-UIL (Europäischer Ausschuss der Lebens-, Genussmittel und Gastgewerbe Gewerkschaften), die im Jahre 2001 erfolgen soll. Nicht selten sind die nationalen Branchen- bzw. Industriegewerkschaften in fünf oder gar acht europäischen Föderationen gleichzeitig Mitglied.¹⁵ Will man die europäischen Gewerkschaftsstrukturen zukünftig stärken, dann kommt es jedoch auch darauf an, darüber nachzudenken, welche Konsequenzen die Fusionen auf nationaler Ebene für die zukünftige europäische Gewerkschaftsstruktur haben werden. Und: Welche Auswirkungen wird dies für den Europäischen Gewerkschaftsbund haben? Ist beispielsweise das von Paul Andelar für die Niederlande skizzierte erste Szenario ein Modell für den EGB? Antworten und Lösungen werden sich erst dann ergeben, wenn ein wesentlich systematischerer Erfahrungsaustausch zwischen den Gewerkschaften stattfindet. Nur dann wird es uns gelingen, im Jahre 2010 auf eine handlungsfähige und erfolgreiche europäische Gewerkschaftsbewegung zu blicken.

¹⁵ Die IG Metall wird zukünftig nicht nur noch dem EMB (Europäischer Metallgewerkschaftsbund) angehören, sondern nach der Fusion/Übernahme der GHK und GTB ebenso bei dem Europäischen Gewerkschaftsausschuss Textil, Bekleidung und Leder sowie der Europäischen Föderation der Bau- und Holzarbeiter (EFBH) Mitglied sein.