
Martin Behrens/Michael Fichter/Carola M. Frege

Gewerkschaftliche Handlungsoptionen Über die Notwendigkeit, die Initiative wiederzugewinnen¹



Martin Behrens, geb. 1967 in Göttingen, Studium der Sozialwissenschaften und der Labor Relations in Göttingen und Ithaca/New York, ist seit 2000 Referent für Industrielle Beziehungen im WSI der Hans-Böckler-Stiftung.



Dr. Michael Fichter, geb. 1946 in Ohio/USA, Studium der Geschichte an der Stanford University/USA und der Politikwissenschaft an der FU Berlin, ist wissenschaftlicher Angestellter des Otto-Suhr-Instituts für Politikwissenschaft der FU Berlin.



Prof. Dr. Carola Frege, geb. 1965 in Düsseldorf, Studium der Betriebswirtschaftslehre und der Industriellen Beziehungen in Basel, Fribourg und London lehrt Industrielle Beziehungen an der London School of Economics.

Ohne Zweifel: Der demokratische und wirtschaftlich erfolgreiche Aufbau der Bundesrepublik nach dem Nationalsozialismus und dem Krieg ist mit das Verdienst einer starken, einheitlichen, handlungsfähigen und beteiligungsorientierten Gewerkschaftsbewegung, die sich von vornherein demokratischen Zielsetzungen verpflichtet fühlte. Mit ihrer Forderung in der unmittelbaren Nachkriegszeit nach einer Neuordnung der Wirtschaft verbanden die Gewerkschaften das Ziel einer Demokratisierung von Wirtschaft und Gesellschaft. In späteren Jahren wurde die Verwirklichung der Mitbestimmung das Leitmotiv für das Ziel von demokratischen Beteiligungsrechten für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen. Politisch standen

¹ Die Autoren arbeiten zusammen in dem von der Hans-Böckler-Stiftung mitfinanzierten Forschungsprojekt „Revitalizing the Labor Movement: A Comparative Perspective“.

die Gewerkschaften immer wieder warnend gegen undemokratische und anti-demokratische Erscheinungen auf. Ausgehend von der Tarifautonomie trugen die Gewerkschaften schließlich zur Entwicklung des deutschen Modells der Arbeitsbeziehungen bei, d. h. des umfassenden Geflechts von Institutionen und Organisationen, um die Auseinandersetzung zwischen Lohnarbeit und Kapital zu regeln. Das Modell hat einen wesentlichen Beitrag zu Stabilität und Wachstum in der Bundesrepublik und damit auch zur Demokratisierung geleistet.

Die wirtschaftlichen und politischen Erfolge des deutschen Modells verweisen auf die Handlungsfähigkeit der Gewerkschaften. Sie haben ihre Ziele für sich, in der Öffentlichkeit und gegenüber dem Kontrahenten Arbeitgeberlager als ein Gesellschaftsprojekt zu definieren gewusst. Als Organ der Interessenvertretung konnten sie „vor allem auf dem kollektiven, gemeinschaftlichen Handeln ihrer Mitglieder, den Werten und Normen einer solidarischen Interessenvertretung und ihrer Absicherung in den traditionellen Arbeitermilieus“² aufbauen. Zugleich umfasst das gewachsene Selbstverständnis der Gewerkschaften eine allgemeingesellschaftliche und politische Dimension, die auch die Rolle einer Verfechterin der Gerechtigkeit beinhaltet.

Seit gut zehn Jahren hat sich dieses Bild deutlich verschlechtert. In dem „Jenseits“-Gutachten von 1990 äußerten gewerkschaftsnahe Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen ihre Besorgnis darüber, dass die Gewerkschaften angesichts der neuen Herausforderungen infolge der deutschen Vereinigung Gefahr laufen, ihre Handlungsfähigkeit und -optionen zu verspielen, „dass die Gewerkschaften auf reine Verteidigungspositionen mit dem Ziel der Erhaltung bestehender Standards für ihre traditionelle Stamm-Mitgliedschaft zurückfallen.“³ Im selben Jahr wies auch der Hans-Böckler-Kreis in einer Stellungnahme zum Vereinigungsprozess darauf hin, dass „manche Gestaltungsmöglichkeiten gewerkschaftlicher Politik in diesen Monaten vertan werden (...) Auch erscheint uns in dieser Situation eine Besinnung auf die historisch gewachsenen Grundüberzeugungen deutscher Gewerkschafter vonnöten.“⁴

Und heute? Wer sind die Gewerkschaften? Wie definieren sie sich im angehenden 21. Jahrhundert? Welche Ziele verfolgen sie, welches sind ihre Themen? Und wie wollen sie vorgehen, für wen und mit wem wollen sie streiten und zusammenarbeiten? Ist ihnen die Fähigkeit, Antworten auf solche Fragen zu finden, in jüngster Zeit abhanden gekommen?

Hohe und anhaltende Arbeitslosigkeit, globalisierte Kapital- und Warenmärkte, neue Formen und Anforderungen der Arbeit, vor allem in entgrenzten und vernetzten Unternehmungen, sowie durchgreifende Prozesse wie die europäische und deutsche Einigung haben die wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen von Grund auf verändert und die institutionellen Strukturen des deutschen Modells zur Regulierung der Arbeitsbeziehungen geschwächt. Auf der internationalen Ebene hat sich die Wirtschaft bislang weitgehend dem Regulierungsinstrumentarium demokratischer Gesellschaften entzogen.

Die Gewerkschaften haben diesen Wandlungsprozess nicht verhindern können. Sie haben ihn aber auch zu wenig mitgestaltet und mitbestimmt. Gewiss haben sie gehandelt und können auch partielle Erfolge vorweisen. Aber die Stoßrichtung ihrer Handlungen ist primär auf die Verteidigung der Strukturen, Institutionen und Positionen ausgerichtet, die sie seit

2 Ilse Bruis, Vorwort, in: Jürgen Hoffmann/Reiner Hoffmann/Ulrich Mückenberger/Dietrich Lange (Hrsg.), *Jenseits der Beschlußlage. Gewerkschaft als Zukunftswerkstatt*, Köln 1990, S. 12.

3 *Jenseits der Beschlußlage*, Vorwort, S. 17.

4 Die geeinten deutschen Gewerkschaften in der Gemeinschaft der europäischen Staaten. Erklärung des Hans-Böckler-Kreises, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, 41. Jg. (1990), H. 9, S. 589.

1949 entwickelt und mit Leben erfüllt haben. Problematisch – weil rückwärts gewandt – ist eine solche Verteidigungsstrategie, wenn die Ergebnisse keine Gestaltungsfunktion haben und wenn wenig Kraft und Reflektion für die Entwicklung von Strategien zur Behandlung der neuen Anforderungen bleibt.

Die gegenwärtige Problemlage, in der sich die Gewerkschaften befinden, ist ohne Zweifel äußerst vielschichtig und widersprüchlich. Innerhalb der Gewerkschaften sind eindeutige gesellschaftspolitische Positionen und Programme schwer zu erkennen. Jedenfalls sind die großen Lager, die früher ideologisch und analytisch auszumachen waren, in der heutigen Politikwelt der Gewerkschaften kaum oder gar nicht sichtbar. Die Komplexität der politischen und sozioökonomischen Anforderungen ist sicherlich eine der Ursachen dafür, jedoch reicht diese als Erklärung nicht aus. Eine Politik des Pragmatismus hat nicht nur die Oberhand gewonnen, sie ist zur alleinigen Richtschnur der Gewerkschaftspolitik geworden. Das mag dem Realismus entsprechen, der immer einen Teil erfolgreicher Gewerkschaftspolitik kennzeichnet. Aber mit Realismus allein bleibt die Gewerkschaftspolitik kraft- und ziellos, denn sie braucht auch Visionen, um die Menschen für ihre Sache zu gewinnen.

Die Vision von Solidarität wird von den vorherrschenden neo-liberalen Ideologen als unbrauchbar verschrien. Aber die Gewerkschaften, um es mit Richard Hyman zu sagen, müssen den „Kampf um Ideen“ führen und dürfen weder ihre Visionen aufgeben noch deren Definition anderer überlassen. Politische und wirtschaftliche Gestaltungsmacht zu erhalten und einzusetzen, erfordert zum einen die Kraft, die eine starke Organisation darstellt, zum anderen die Vision einer Politik, die über den Tellerrand der Tagespolitik hinausweist, und eben die Fähigkeit, beides miteinander produktiv zu verbinden. Auf eine kurze Formel gebracht - das sind die zwei Gesichter der Gewerkschaften: Schwert der Gerechtigkeit und Interessenvertretung zugleich (Flanders).

Zur Lage des DGB

Gegenüber den mächtigen Einzelgewerkschaften mit ihren eigenen branchen- und organisationsspezifischen Interessen verliert der DGB als Dachverband an Definitionsprofil und an gesellschaftspolitischer Kompetenz. Zugleich machen die Einzelgewerkschaften in der Öffentlichkeit eher den Eindruck, sie seien mit sich selbst vollauf beschäftigt. Nicht nur, dass sie gemeinsam keine einheitlichen Ziele mehr propagieren, sie tragen ihre Widersprüche nicht mehr offen miteinander in einem produktiven Streit aus. Weder das Bild eines umfassenden Gesellschaftsprojekts noch konkurrierende Ansätze eines solchen bieten die Gewerkschaften heute an. Das wirkt sich negativ gerade auf die betriebliche Realität aus, in der die Gewerkschaften vielerorts an politischer Durchsetzungsfähigkeit verloren haben. Das concession bargaining, bei dem sozial und gesundheitlich ungünstige Arbeitszeiten und die Abkehr von traditionellen Lohn-/Leistungs-Regulierungen für „Standort sichernde Maßnahmen“ oder gar „Beschäftigung sichernde Maßnahmen“ geopfert wurden, hat die Erwartungen an gewerkschaftliche Durchsetzungsfähigkeit in den Betrieben verringert. Damit schwindet die Bindekraft bei vielen Mitgliedern, das Engagement vieler Vertrauensleute lässt nach und die Gewerkschaft verliert an tarifpolitischer Mobilisierungsfähigkeit.

Veränderungen: interne und externe Anforderungen

Institutionen und Großorganisationen wie Gewerkschaften sind stabile Gebilde, die schwer zu verändern sind. Aber wenn sie in Zeiten raschen Wandels und neuer Herausforderungen ihre Funktionsfähigkeit erhalten wollen, müssen sie auf das neue Umfeld reagieren. Heute ist die Wucht und Schnelligkeit von Veränderungen und Neuanforderungen vor allem in der New Economy atemberaubend. Der globalisierte und unregelmäßige Kapitalismus ist wahrlich keine bequeme Einrichtung. Mit seinen hochgeschraubten Leistungserwartungen und einer politisch akzeptierten „produktivitätsorientierten Ungleichheit“⁵ zerschlägt er den Wachstums- und Produktivitätspakt der Nachkriegszeit und stellt das in Europa gewachsene gesellschaftliche Verständnis von Gerechtigkeit und Solidarität in Frage. Gewerkschaften und die politischen Institutionen zur Regulierung der Arbeitsbeziehungen wie der Flächentarifvertrag sind danach Wettbewerbshemmnisse, die nur dann eine Daseinsberechtigung haben, wenn sie sich zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Unternehmen verwenden lassen. Das kann aber nicht im Interesse der Gewerkschaften und ihrer Mitglieder sein. Diese Logik zu akzeptieren heißt, autonome Handlungsoptionen preiszugeben und die Solidarität, die beispielsweise in Deutschland mit der Einheitsgewerkschaft errungen wurde und nun auf europäischer und internationaler Ebene zunehmend erforderlich ist, aufs Spiel zu setzen.

Wie Gewerkschaften die Initiative für eine andere, dem neoliberalen Weltbild widersprechende Gesellschaftsentwicklung wieder gewinnen können, ist zweifellos eine Frage, für die es keine Patentrezepte gibt. Dennoch halten wir es durchaus für möglich, eine engagierte, realistische Interessenvertretung mit der Postulierung einer reflektierten, entwicklungsfähigen gesellschaftlichen Perspektive zu verbinden. Die Gewerkschaften müssen neue Antworten finden und lernen, auf unbekanntem Terrain zu gehen. In ihrer veränderten und sich verändernden Umgebung müssen sie ihre Ziele und ihr Handlungsrepertoire kritisch überprüfen und wo erforderlich neu bestimmen.

Tun sie das? Zum Teil. Im Gegensatz zu anderen gewerkschaftskritischen Stimmen sehen wir das Problem nicht darin, dass die Gewerkschaften keine Antworten auf die neuen Herausforderungen suchen. Das ist z.B. das Ziel der vor kurzem angestoßenen Zukunftsdebatte der IG Metall. Auch das Großprojekt Ver.di ist als Schritt zur Stärkung der gewerkschaftlichen Interessenvertretung im Dienstleistungsbereich konzipiert. Der DGB und alle anderen Einzelgewerkschaften haben ihre „Erneuerungsprojekte“, die mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung mehrere Teilaspekte gewerkschaftlicher Handlungsfelder „beackern“. Das ist notwendig und zukunftsweisend, ebenso wie es zu einer kritischen Würdigung herausfordert.

Denn ganz allgemein gesprochen sehen wir das Problem des DGB und der Einzelgewerkschaften eher darin, dass die Erfahrungen vieler innovativer Einzelaktivitäten und spezieller Projekte im Hinblick auf ihre Anwendbarkeit in der gesamten Organisation nicht ausgewertet werden. Zum Teil mag das zeitliche Gründe haben, weil die Projekte noch nicht auswertbare Ergebnisse geliefert haben. Wichtiger aber scheint uns zu sein, dass die Gewerkschaften in diesem Sinne Handlungsschwächen zeigen oder gar handlungsunfähig sind, weil sie nicht in der Lage sind, die Schlussfolgerungen solcher Projekte für die Gesamtorganisation zu verallgemeinern. Das kennzeichnet die Lage sowohl innerhalb der Einzelgewerkschaften als

5 Birgit Mahnkopf, Formel 1 der neuen Sozialdemokratie: Gerechtigkeit durch Ungleichheit. Zur Neuinterpretation der sozialen Frage im globalen Kapitalismus, in: Prokla, 30. Jg. (2000), H. 4, S. 496.

auch in Bezug auf die Übertragung von Reformansätzen von einer DGB-Gewerkschaft zu anderen. Auch das Potential des DGB vor allem auf regionaler und lokaler Ebene, eine aktive Rolle zur Auswertung und Verbreitung von Innovationen zu spielen, wird nicht ausgenutzt.

Solche Feststellungen haben nichts mit einer Verschwörung oder bösem Willen zu tun, sondern es geht um die Frage, wie Ressourcen für Reformen aus eigener Kraft mobilisiert werden können. Wie wir bereits erwähnt haben, hängen die gewerkschaftlichen Erfolge der Nachkriegszeit, des Fordismus und des Ost-West-Konflikts eng mit einem bestimmten, den vorhandenen Bedingungen und Möglichkeiten angepassten Organisationsmodell und einer entsprechenden Mitgliederstruktur zusammen.⁶ Solche „fordistisch geprägten Gewerkschaften“ sind besonders in Deutschland mit dem dualen Modell der Interessenvertretung (Gewerkschaften für überbetriebliche, Betriebsräte für betriebliche Belange) durch eine starke Zentralisierung gekennzeichnet. Eine Reformpolitik, die von oben eingeleitet und kontrolliert wird, läuft Gefahr, Initiativen und eigenständige Entwicklungen in regionalen und lokalen Gliederungen zu übersehen, zu ignorieren, oder gar zu blockieren, vor allem dann, wenn diese ein Veränderungspotenzial für die Verteilung von Ressourcen darstellen.

Handlungsfelder gewerkschaftlicher Revitalisierung

Wir sehen eine dringende Notwendigkeit für die Gewerkschaften, angesichts der vielfältigen Herausforderungen und Probleme in einer entfesselten Marktwirtschaft und einer globalisierten Welt, sich neu zu definieren. Folgende Fragen sollten dabei für die Gewerkschaften im Vordergrund stehen: Was sind die Prioritäten und die Ziele, von wem und wie werden sie definiert, wie sollen sie realisiert werden und welche Ressourcen werden dafür aufgebracht? Dieses Programm ist sicherlich umfassend und erfordert große Kraftanstrengungen. Aber im Gegensatz zu anderen, die an der Handlungsfähigkeit der Gewerkschaften zweifeln oder die Gewerkschaften als handelnde Subjekte bereits abgeschrieben haben, sind wir der Meinung, dass sie sich erneuern können und es trotz Hemmnissen bereits in Teilen tun.

Unsere Sichtweise basiert auf dem empirisch begründeten Anfangsverdacht, dass es neue Strategien und Ansätze in den Gewerkschaften gibt, die – ihre Verallgemeinerung vorausgesetzt – eine Perspektive zur Gewinnung neuer Handlungsoptionen bieten könnten. In einem von der Hans-Böckler-Stiftung mitfinanzierten Projekt „Revitalisierungsstrategien von Gewerkschaften“ untersuchen wir Strategien und Praktiken der Gewerkschaften in fünf Ländern (USA, Großbritannien, Deutschland, Italien, Spanien) zur Auseinandersetzung mit dem heutigen sozioökonomischen und politischen Wandel. Wir fragen, ob und wie Gewerkschaften in den verschiedenen Ländern innovativ mit der derzeitigen Krise (sinkende Mitgliederzahlen, Strukturwandel etc.) umgehen, welche „Revitalisierungsstrategien“ weshalb favorisiert werden und ob unterschiedliche Gewerkschaften voneinander lernen können. Anhand von sechs Handlungsfeldern wollen wir im Folgenden konkrete Möglichkeiten erläutern, wie und wo das große Ziel einer gewerkschaftlichen Neudefinition im konkreten Alltag der Gewerkschaftsarbeit angegangen werden kann. Es geht darum aufzeigen, wo wir Erneuerungen, Innovationen oder Gestaltungsvorhaben in den deutschen Gewerkschaften suchen und wo Beispiele dafür zu finden sind. Wir wollen danach fragen, was die Gewerkschaften tun, um neue Ansätze zu entwickeln, um innovative Antworten auf die Probleme

6 Vgl. Anke Hassel, Solidarität in internationalen Märkten, in: Gewerkschaftliche Monatshefte (GMH), 1/2001, S. 8-15.

von heute zu finden. Und wir wollen fragen, was Gewerkschaften in verschiedenen Strategiebereichen tun können, um ihre Durchsetzungskraft zu erhöhen.

Mitgliederwerbung

Trotz ermutigender Pressemitteilungen, wie z.B. die Ankündigung der IG Metall, im Jahr 2001 12 Millionen DM für Mitgliederwerbung auszugeben, ist Mitgliederwerbung immer noch ein Stiefkind der deutschen Gewerkschaften. Im Vergleich zu amerikanischen Gewerkschaften, die sehr viel stärker auf die Mitgliedergewinnung angewiesen sind, haben die DGB-Gewerkschaften eine Aufgabenteilung mit den Betriebsräten praktiziert und sich auf ihr institutionelles Standbein (Arbeitsgesetze, Tarifautonomie) als Machtressource konzentriert. Mit den Mitgliederverlusten in den neunziger Jahren und der anhaltenden Deregulierung des Systems der industriellen Beziehungen ist aber auch in den DGB-Gewerkschaften die Erkenntnis gewachsen, dass die Mitgliederbasis verstärkt werden muss.

Zu einem radikalen Umdenken in allen Gewerkschaften ist es jedoch bis jetzt noch nicht gekommen. In den meisten Gewerkschaften wird nach wie vor mit klassischen Werbemethoden umgegangen (Imagekampagnen, Poster). Dies reicht aber heutzutage nicht mehr aus. Mitgliederwerbung muss als umfassender Ansatz begriffen werden, neue Mitglieder zu gewinnen und gleichzeitig die existierenden Mitglieder für die Gewerkschaftsarbeit zu aktivieren. Dies setzt einen umfassenden Organisationswandel voraus: Die Organisationsstrukturen werden dezentralisiert, das einzelne Mitglied erhält mehr Kompetenz und Verantwortung, es gibt professionelle Werber, und der Etat für Mitgliederwerbung wird erheblich aufgestockt. Zudem sollten sich Gewerkschaften weniger als Dienstleistungsbetriebe verstehen, also, Organisationen, die etwas *für* das Mitglied tun, sondern als soziale Bewegungen, die zur aktiven Teilnahme anregen und mit denen sich die Mitglieder identifizieren. Mitglieder sollen sich in einer Interessengemeinschaft zuhause fühlen, die nicht nur Tarifverträge abschließt, sondern auch gemeinsame Werte vermittelt. Traditionelle „Bread-and-butter“-Ziele werden so im Kontext von Grundwerten wie soziale Gerechtigkeit und Solidarität verfolgt. Die Entwicklung weg von schwerfälligen Gewerkschaftsbürokratien hin zu emanzipierten Gewerkschaftsmitgliedern, die manche Anliegen vor Ort selbstständig lösen könnten, erscheint als erfolgversprechender Ansatz, flexibel auf neuere Managementstrategien reagieren zu können.

Beispielhaft hierfür scheinen uns neuere Ansätze in der Deutschen Postgewerkschaft (DPG) und der IG Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE) zu sein. Beide Gewerkschaften leiteten aus unterschiedlichen Gründen⁷ Anfang der neunziger Jahre eine umfassende Organisationsreform ein, die als ein Kerngebiet die Mitgliederwerbung umfasste. So wird zum Beispiel in der IG BCE Mitgliederwerbung bewusst als Aufgabe eines jeden Gewerkschaftssekretärs definiert, und jede(r) politische SekretärIn wird jährlich für einige Wochen in die Betriebe geschickt, um Mitglieder vor Ort zu werben. Zudem gibt es spezielle zentrale Werbeteams, die Betriebe gezielt angehen und Kampagnen entwickeln. Die DPG hat keine zentralen Werbeteams, dafür aber ein Netzwerk von Werbeverantwortlichen auf jeder Organisationsebene. Auf regelmäßigen Treffen werden Werbekampagnen geplant und deren Durchführung bewertet.

7 Privatisierung bei der Post und Telekom; Fusion von IG Chemie, IG Bergbau und Gewerkschaft Leder.

Sicherlich gibt es Werbekampagnen auch bei anderen Gewerkschaften, diese sind jedoch meist sporadisch, nicht systematisch geplant und bewertet, und vor allen Dingen nicht strukturell in der Organisation verankert. Die DPG und IG BCE hingegen scheinen - zumindest bislang - nicht nur programmatisch von der Wichtigkeit der Werbung zu reden, sondern dies auch in ihrer Organisation strukturell durchzusetzen. Und darauf kommt es an. Dies ist auch eines der wichtigsten Fazite der amerikanischen und englischen Gewerkschaften, die in den letzten Jahren mit äußerst innovativen Reformansätzen in der Mitgliederwerbung auf sich aufmerksam machen.⁸

Organisationsreform/Fusionen

Fragt man in einer beinahe beliebigen deutschen Gewerkschaft nach dem treibenden Element für die Organisation, so kann man sicher sein, dass die Gruppe der hauptamtlichen Gewerkschaftssekretärinnen und -sekretäre – also der sogenannten „Politischen“ – an vorderster Stelle genannt wird. Neben den gewerkschaftlichen Aktivistinnen und Aktivisten in den Betriebsräten, Vertrauensleutkörpern und gewerkschaftlichen Basisgliederungen sind es diese, die den Laden zusammenhalten. Oft sind es die Hauptamtlichen, die die gewerkschaftlichen Aktionsfelder vernetzen, Akteure zusammenbringen und zu einem gewichtigen Teil auch jene Dienstleistungen erbringen, die die Mitglieder an die Organisation binden. Viele Einzelgewerkschaften haben erkannt, welches Pfund sie in ihren eigenen Reihen haben. Die schwierige Aufgabe bleibt nun freilich, mit diesem Pfund zu wuchern. Hierbei könnte die Lage unterschiedlicher kaum sein. Neben Gewerkschaftsgliederungen, bei denen Hauptamtliche in verräuchten und schlecht ausgestatteten Büros gewerkschaftliche Verwaltungsakte vollziehen, finden sich eben auch solche Organisationsgliederungen, in denen vorzüglich geschulte Hauptamtliche moderne Team-Strukturen etablieren und durch Rückgriff auf ausgefeilte Computernetzwerke den Anteil von administrativen Routinen am täglichen Geschäft auf ein Minimum reduzieren können. Zwischen diesen Extremen gibt es viele Abstufungen.

Viele Gewerkschaften haben damit begonnen, nicht nur eigenes Personal gezielter und effizienter einzusetzen, sondern auch altgediente Organisationsabläufe und -strukturen auf den Prüfstand zu stellen. Beispielhaft seien hier nur das Organisationsentwicklungsprogramm der IG Metall oder die Anstrengungen der IG BAU zur besseren Aus- und Weiterbildung des hauptamtlichen Personals genannt. Von den Schwierigkeiten, die es bereitet, einen ebenso traditionsreichen wie unbeweglichen Apparat zu verändern, wissen viele Funktionärinnen und Funktionäre ein Lied zu singen. Nicht selten ist daher Organisationsreform erst unter den Bedingungen einer krisenhaften Zuspitzung möglich und innerorganisatorisch durchsetzbar geworden. Zu diesem Weg scheint es kaum eine Alternative zu geben, denn in Zeiten zurückgehender Mitgliederzahlen werden auch gewerkschaftliche Mittel knapper. Dennoch muss erfolgreiche Restrukturierung mehr sein als einfaches „Sparen“, denn es geht darum, gewerkschaftliche Aufgaben neu zu definieren und Ressourcen entsprechend zuzuweisen. In diesem Sinne ist innergewerkschaftliche Restrukturierung zugleich ein politischer Akt, weil immer auch ausgehandelt werden muss, wie Interessen mit Chancen für ihre Durchsetzung bedient werden.

8 Vgl. Carola M. Frege, Das „Organisierungsmodell“ in den USA und seine Bedeutung für deutsche Gewerkschaften, in: GMH 3/2000, S. 140-149.

Wie insbesondere die jüngeren Auseinandersetzungen um die Gründung von Verdi zeigen, spielt das Ausbalancieren von unterschiedlichen Interessen auch bei Gewerkschaftszusammenschlüssen eine prominente Rolle. Doch selbst wenn solche Zusammenschlüsse zustande kommen, heißt dies noch nicht automatisch, dass sie erfolgreich sind. Im Gegensatz zu amerikanischen und britischen Gewerkschaften sind die Fusionserfahrungen innerhalb des DGB eher begrenzt, wobei erschwerend hinzukommt, dass kaum eine Fusion der anderen gleicht. So sehen sich manche Gewerkschaften zum Zusammenschluss gezwungen, weil die abnehmende Mitgliedschaft kaum mehr eine flächendeckende Struktur trägt. Andere erhoffen sich die Beseitigung von gewerkschaftlicher Tarifkonkurrenz oder einen Machtzugewinn in Relation zum Tarifgegner. Inwieweit die erwünschten positiven Effekte eintreten, liegt nicht zuletzt an der Vorbereitung und Durchführung des Fusionsprozesses selbst. Patentrezepte hierfür gibt es nicht.

Dennoch bieten Fusionen stets auch einzigartige Gelegenheiten dafür, organisatorische und politische Erstarrungen zu überwinden und die jeweiligen Stärken der Fusionspartner in der neuen, gemeinsamen Organisation zu betonen. So zwang der Zusammenschluss zwischen der Gewerkschaft Gartenbau, Landwirtschaft und Forsten (GGLF) und der männlich dominierten IG BSE (IG Bau-Steine-Erden) die Baugewerkschaft dazu, sich verstärkt mit den Interessen und Bedürfnissen von Kolleginnen auseinander zu setzen und im Rahmen der Ausrichtung der neuen IG BAU zu berücksichtigen. Ähnlich erging es der früheren IG Chemie, Papier, Keramik, die durch den Zusammenschluss mit der IG Bergbau und Energie das Konzept der wohnortgebundenen Mitgliederbetreuung erben durfte.

Tarifpolitik: Konflikt und Kooperation mit den Arbeitgebern

Auch wenn die Rede von der Auflösung des Flächentarifvertrages die augenblickliche Situation überzeichnet, so lässt sich doch eine sehr deutliche Segmentierung der deutschen Tariflandschaft diagnostizieren. Wenn wir neben der (rechtlichen) Tarifbindung auch die Tarifierstellung zum Maßstab der Betrachtung machen, so lässt sich zunächst ein klares West-Ost-Gefälle feststellen. Offensichtlich ist es in den neuen Ländern nur bedingt gelungen, den Tarifvertrag als primäres Instrument für die Regelung von vertraglichen Austauschbeziehungen zwischen Kapital und Arbeit zu etablieren. Darüber hinaus lassen sich aber auch deutliche Unterschiede zwischen verschiedenen Branchen konstatieren. Während es nationalen Akteuren in der chemischen Industrie immer noch zu gelingen scheint, tarifliche Regelungen für die überwiegende Mehrheit der Beschäftigten des Tarifbereichs sowohl auszuhandeln als auch durchzusetzen, so bahnt sich insbesondere in der Bauindustrie eine mittlere Katastrophe an. Gerade auch unter dem Druck von verstärkter Arbeitskräftemigration und Niedriglohnkonkurrenz gehört die Anwendung der einschlägigen Tarifvorschriften auf vielen Baustellen eher zur Ausnahme als zur Regel. Doch auch hier macht Not erfinderisch, und so hat die Gewerkschaft den Staat als subsidiäre tarifpolitische Autorität in Stellung gebracht. Über die Instrumente des Entsendegesetzes und der Allgemeinverbindlichkeitserklärung ist es vorerst gelungen, eine untere Auffanglinie zu etablieren, die den Fall ins Bodenlose stoppen soll. Andere Bewältigungsstrategien wiederum basieren auf gezielten und oftmals gewerkschaftlich kontrollierten Abweichungen vom Tarif. Es gibt wohl kaum eine Gewerkschaft, die nicht irgendeine Form der Öffnungs- oder Härtefallklausel vereinbart hat und sich nolens volens in die Position des subsidiären Wirtschaftsprüfers begibt. Natürlich steigern all diese geschilderte Praktiken die Heterogenität innerhalb der deutschen Tarif-

landschaft, dies soll aber nicht notwendigerweise zum Schaden der Gewerkschaften geschehen. Heterogenität erzeugt immer auch einen Gestaltungsspielraum, den es durch neue Konzepte auszufüllen gilt, selbst dann wenn solche Konzepte nicht immer in die Form des Flächentarifs gegossen werden können. So ist es der IG Metall bei debis erstmals konsequent gelungen, tarifliche Regelungen für ein hoch qualifiziertes Klientel zu finden, welches zuvor mit Gewerkschaft nicht viel am Hut hatte. Darüber hinaus zeigt die Aushandlung einer Betriebsvereinbarung zum VW-Zeitwertpapier oder zum VW-Pensionsfonds neue Wege auf, dem Bedürfnis der Beschäftigten nach finanzieller Absicherung im Alter Rechnung zu tragen. Sicherlich ersetzen solche und andere innovative Regelungen keinen Flächentarifvertrag, dies sollen sie auch nicht, aber sie zeigen Wege für neue Lösungsansätze.

Politik gegenüber Parteien und Regierung

Im Kern handelt es sich bei diesem Strategiefeld um eine kritische Betrachtung des Bündnisses für Arbeit. Die Gewerkschaften haben sich vor der Bundestagswahl 1998 eindeutig für einen Regierungswechsel stark gemacht, weil sie vor allem einen „Politikwechsel“ (Klaus Lang) erwartet haben. Eine Verbesserung der politischen Rahmenbedingungen, eine Vergesellschaftung von wichtigen Themen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und eine politische Aktivierung der Gewerkschaften sind an sich keine falschen Ziele. Das Bündnis sollte aber für die Gewerkschaften keine reine Defensivveranstaltung sein, in der die Angst vor der Ausstiegsoption der Arbeitgeber dominiert, noch sollten die Gewerkschaften ihre eigenen notwendigen Reformbemühungen auf das Bündnis und die Verbesserung politischer Rahmenbedingungen übertragen und dabei die notwendige Verstärkung ihrer eigenen Durchsetzungskraft vernachlässigen. Gewerkschaften haben die Aufgabe, ihre Mitglieder immer auch als politische Kraft zu repräsentieren. Sie müssen aber ständig die Lösungstauglichkeit einschließlich der politischen und materiellen Nebenwirkungen des von ihnen eingeschlagenen Weges kritisch prüfen. Werden sie durch das Bündnis „außer Gefecht gesetzt“ (Mahnkopf)? Verlieren sie unabhängige Handlungsmöglichkeiten? Absorbiert die Mitarbeit im Bündnis Ressourcen und bindet Kräfte, die für die eigenen politischen Ziele effektiver an anderer Stelle eingesetzt werden könnten? Oder stehen Abmachungen und Ziele (nationale Wettbewerbsfähigkeit) im Widerspruch zu europäischen und internationalen gewerkschaftlichen Vereinbarungen? Dass die Bundesregierung keinen Schulterschluss mit den Gewerkschaften übt, sondern im Bündnis die Rolle des Moderators pflegt, ist eine Herausforderung an die Gewerkschaften, von sich aus deutliche Signale zu setzen und klar zu machen, welche Positionen sie einnehmen und für welche eigenen Ziele sie eintreten. Die Gewerkschaften könnten im Bündnis z.B. Profil zeigen mit dem alle Sachgebiete übergreifenden Thema Frauenförderung und gender mainstreaming. Wie in einem Papier der HBS-Equality-Gruppe zur Finanz- und Steuerpolitik zu lesen ist, beklagen die Fachfrauen aus Gewerkschaft und Wissenschaft, dass „gender sensitive budgeting“ (d.h. die gleichstellungspolitische Analyse und Gestaltung aller Maßnahmen) überhaupt fehlt. In Bezug auf das Bündnis für Arbeit fordern sie deshalb, „dass in allen Arbeitsgruppen, Fach- und Themenforen die quantitative und qualitative Förderung der Frauenerwerbsarbeit ein wesentliches Problemfeld darstellen müsste.“⁹

9 Ulla Knapp/Regina Milde/Wiebke Buchholz-Will, Für einen geschlechterpolitischen Modellwechsel, in: GMH 2/2001, S. 104-114, S. 109.

Soziale Bewegungen - Bündnisse einer anderen Art

Obwohl sich die Gewerkschaften mit Themen wie Frauenförderung, Umweltschutz und Rechtsextremismus programmatisch beschäftigen und auf dieser Ebene in mancher Hinsicht international federführend sind, schlägt sich dies nicht organisatorisch in Bündnissen mit den neuen sozialen Bewegungen nieder. Die Gewerkschaften sind z.B. wenig geneigt, sich aktiv mit der Umwelt- oder Frauenbewegung als politische Verbündete auseinander zu setzen oder sie gar als ein Rekrutierungsfeld zu betrachten, um neue Aktive für die Gewerkschaftsbewegung zu gewinnen. Angesichts der wachsenden Probleme, Jugendliche für Gewerkschaftsarbeit zu motivieren, und angesichts des all zu bekannten „Dinosaurier-Image“ der Gewerkschaften erscheinen Bündnisse dieser Art dringend geboten. Dies gilt auf lokaler wie auch auf internationaler Ebene. Man denke nur an die bemerkenswerte Ausbreitung neuer Anti-Globalisierungskoalitionen und -bewegungen in Seattle, Washington D.C., Prag und Davos. Gewerkschaften sollten ihre Positionen bei solchen Kampagnen verdeutlichen, sie mitgestalten und Anschluss an diese neuen Bewegungen finden.

Grenzüberschreitende Gewerkschaftszusammenarbeit

Wie J. Waddington in einem Aufsatz über europäische Gewerkschaften im Wandel schreibt, sind „gewerkschaftliche Aktivitäten auf der supranationalen Ebene erforderlich, um die noch vorhandenen Strukturen der gewerkschaftlichen Einbindung auf nationaler Ebene vor der zerstörerischen Wirkung der Internationalisierung zu schützen.“¹⁰ Die deutschen Gewerkschaften haben die Bedeutung der europaweiten Zusammenarbeit erkannt und setzen immer mehr Ressourcen für Aktivitäten auf diesem Gebiet ein. Über die institutionalisierte Kooperation im Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB), in bi- und multinationalen Gremien, in den Europäischen Berufssekretariaten und den Interregionalen Gewerkschaftsräten hinaus gibt es eine Reihe von neueren Aktivitäten, die gezielt die Entwicklung von gewerkschaftlichen Handlungsmöglichkeiten in der fast vollendeten Währungsunion angehen. Bereits 1998 verabschiedeten deutsche und Benelux-Gewerkschaften die Doorn-Erklärung, in der sie einen Informationsaustausch und eine tarifpolitische Koordinierung bzw. die Einhaltung von bestimmten Standards vereinbarten. Dass solche Abmachungen durch nationale Handlungsprioritäten gefährdet werden können, wurde spätestens beim Tarifabschluss 2000 der IG Metall evident. Auf einer anderen Ebene ist die IG Metall an einem weiteren Koordinierungsvorstoß beteiligt. Unter der Leitung des Europäischen Metallgewerkschaftsbundes soll die Tarifpolitik der europäischen Metallgewerkschaften koordiniert werden, um die Entstehung einer „Beggar-my-neighbor“-Konkurrenz zu unterbinden. Während die grenzüberschreitenden Aktivitäten im privaten und öffentlichen Dienstleistungsbereich der Ver.di-Gewerkschaften noch in den Anfängen stecken, kann die IG BAU eine Reihe von Erfahrungen in der kontinuierlichen Zusammenarbeit der europäischen Baugewerkschaften bei großen internationalen Bauprojekten vorweisen. Schließlich ist der wachsende personelle Einsatz deutscher Gewerkschaften zur Unterstützung und Koordinierung der Euro-Betriebsräte ein Beispiel dafür, dass Formen und Inhalte einer europäischen Gewerkschaftspolitik in Ansätzen vorhanden sind. Dennoch sind die Gewerkschaften in

10 Jeremy Waddington, Towards a reform agenda? European trade unions in transition, in: Industrial Relations Journal, Jg. 31 (2000), H. 4, S. 325.

ihrem Selbstverständnis und in ihrer Ausrichtung voll in das jeweilige nationale System eingebunden. Der Entgrenzung in Europa wird die grenzüberschreitende Öffnung gewerkschaftlicher Organisationsstrukturen und Handlungsansätze folgen müssen, wenn die Gewerkschaften eine aktive Gestaltungsinitiative ausüben wollen.

Schlussfolgerungen

Gewerkschaften können gegenüber den heutigen Herausforderungen nur dann erfolgreiche Strategien und Handlungsoptionen entwickeln und anwenden, wenn sie ein klares Verständnis von dem haben, was Gewerkschaften im 21. Jahrhundert sein wollen. In allen hier skizzierten Strategiefeldern müssen vorhandene Initiativen verstärkt und neue entwickelt werden, und die einzelnen Aktivitäten darin müssen aufeinander abgestimmt werden. Darüber hinaus halten wir es insbesondere für erforderlich, dass die Gewerkschaften sozusagen ihr Blickfeld sowohl erweitern als auch verengen, d.h. sie müssen europäisch-international und zugleich betrieblich handeln. Sie müssen sich intensiver um die betriebliche Ebene kümmern, d. h. aktive Mitgliedergewinnungsstrategien entwickeln und zugleich ihre eigenen Organisationsstrukturen so enthierarchisieren, dass sie flexibler und strategischer auf der betrieblichen bzw. lokalen Ebene agieren können. Auf diese Weise tragen sie der Organisationsentwicklung am Arbeitsplatz und in den Firmenstrukturen Rechnung und eröffnen sich Chancen, neue und innovative Ansätze aufzugreifen.

Gewerkschaften haben keine andere Wahl, als die europäisch-internationale Sicht voll in ihr Handeln zu integrieren. Sie sind gefordert, sich schleunigst auf die grenzüberschreitende Kooperation mit anderen nationalen und supranationalen Gewerkschaftsorganisationen umzuorientieren. Ihre Reaktionen auf die Europäisierung von Politik und Wirtschaft waren bislang inadäquat und ungenügend. So konnten sie weder erfolgreich handeln noch konnten sie ihre Mitglieder von der Notwendigkeit und der Bedeutung dieser Umorientierung überzeugen. Alle ihre Argumente für gewerkschaftliche Fusionen im nationalen Rahmen, für die regulative Notwendigkeit von Flächentarifverträgen, für einen anerkannten politischen Input der Gewerkschaften im Dialog mit Arbeitgebern und Regierung oder für eine aktive Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Rechtsextremismus greifen als nationale Strategien zu kurz. Gerechtigkeit und Solidarität als Ziele und Basisbausteine ihrer Identität werden die Gewerkschaften verfehlen, wenn sie dieses nicht im Hinblick auf ihre betriebliche Basis und die europäische Dimension neu definieren. 1990 hatten die Historiker des Hans-Böckler-Kreises mit Besorgnis festgestellt, „sich selbst den jeweils gewandelten Erfordernissen anzupassen, hat die deutsche Gewerkschaftsbewegung stets nur nach krisenhaften Erfahrungen vermocht.“¹¹ Das muss sich nicht wiederholen.

11 GMH 9/90, S. 590.