

Veit Damm

Zusammenarbeit der Gewerkschaften und Internationalisierung der Wirtschaft in Westeuropa in den 1970er-Jahren

Das Beispiel grenzübergreifender Gewerkschaftsräte*

Die beschleunigte Internationalisierung der Wirtschaft gilt als ein zentraler historischer Umbruch im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts in Westeuropa.¹ Zu den damit verbundenen Prozessen zählen das rasche Anwachsen von Kapitalmobilität und grenzübergreifendem Handel, die dynamische Vernetzung der Nationalökonomien im Zuge der Tätigkeit multinationaler Konzerne sowie die Verschärfung des Wettbewerbs von Unternehmen und Standorten. In Westeuropa wurden diese Prozesse unter anderem durch das Fortschreiten der wirtschaftlichen Integration in der Europäischen Gemeinschaft (EG) vorangetrieben.² Waren bereits 1968 die letzten Binnenzölle im intraeuropäischen Handel beseitigt worden, kam es 1973 mit der EG-Norderweiterung zu einer deutlichen Vergrößerung des gemeinsamen Markts. Für die Gewerkschaften bedeutete der Verflechtungs- und Internationalisierungsprozess in besonderem Maße eine Herausforderung:³ Einerseits existierte die Sorge vor einer zunehmenden Machtlosigkeit gegenüber multinational produzierenden Unternehmen sowie vor geringen Einflussmöglichkeiten auf die Wirtschaftspolitik der EG. Andererseits wurde mit der Internationalisierung die Gefahr verbunden, dass sich die Arbeiterbewegung in verschiedenen Ländern zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit ihrer Standorte zunehmend »gegenseitig schwächen« würde.⁴ Seitens der nationalen Verbände wurde daher davon ausgegangen, »dass die Politik der zunehmenden Internationalisierung

* Die hier vorgestellten Ergebnisse greifen auf Arbeiten zurück, die im Rahmen eines von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projekts zur Geschichte Interregionaler Gewerkschaftsräte durchgeführt wurden. Ich danke der HBS an dieser Stelle für die Finanzierung. Hilfreiche Hinweise erhielt ich außerdem von Kim Christian Priemel und den Teilnehmern des Symposiums »Internationalisierung und Management nach 1945«, bei dem Teile des Beitrags vorgestellt wurden.

1 Vgl. *Peter J. Buckley/Patrick F. R. Artisien*, Die multinationalen Unternehmen und der Arbeitsmarkt, Frankfurt am Main 1986, S. 10; *John H. Dunning*, Multinational Enterprises and the Global Economy, Reading 1994, S. 128ff.; *Charles S. Maier*, Consigning the Twentieth Century to History: Alternative Narratives for the Modern Era, in: AHR 105, 2000, S. 807–831, hier: S. 823f.

2 Vgl. *Gerold Ambrosius*, Wirtschaftsraum Europa. Vom Ende der Nationalökonomien, Frankfurt am Main 1998, S. 120; *Franz Knipping/Matthias Schönwald* (Hrsg.), Aufbruch zum Europa der zweiten Generation. Die europäische Einigung 1969–1984, Trier 2004.

3 Vgl. *Jürgen Mittag*, Deutsche Gewerkschaften und europäische Integration: Forschungsphasen, Desiderate und Perspektiven aus historischer Sicht, in: Mitteilungsblatt des Instituts für soziale Bewegungen, 2009, H. 42, S. 5–24, hier: S. 21; *Thomas Fetzer*, Trade Unions and European Social Policy. The Example of the German DGB, in: *Comparativ* 20, 2010, H. 3, S. 45–61, hier: S. 50f.; *Michèle Knodt/Barbara Finke* (Hrsg.), Europäische Zivilgesellschaft. Konzepte, Akteure, Strategien, Wiesbaden 2005, sowie übergreifend zur ideengeschichtlichen Verortung von Gewerkschaftspolitik seit den 1970er-Jahren: *Dietmar Süß*, Stempeln, Stechen, Zeit erfassen. Überlegungen zu einer Ideen- und Sozialgeschichte der »Flexibilisierung« 1970–1990, in: AfS 52, 2012, S. 139–162.

4 *André Gorz*, Zur Strategie der Arbeiterbewegung im Neokapitalismus, Frankfurt am Main 1967 (zuerst frz. 1964), S. 224; *Hans von der Groeben/Heinz O. Vetter/Otto A. Friedrich*, Europäische Aktiengesellschaft. Beitrag zur sozialen Integration?, Bonn 1972, S. 20–23.

des Kapitals und des Handels eine größere Koordinierung der Gewerkschaftsarbeit« erfordere.⁵ Im Folgenden soll der Frage nachgegangen werden, welche Instrumente und Strategien entwickelt wurden, um dieses Ziel zu verwirklichen, und wie versucht wurde, im Rahmen transnationaler Kooperationen den gewerkschaftlichen Einfluss auf die grenzübergreifende Wirtschaft auszudehnen. Dabei wird besonders das Modell der Interregionalen Gewerkschaftsräte (IGR) untersucht, das sich seit 1976 europaweit ausbreitete.

Im Vergleich zu Politik und Wirtschaft stand die Zusammenarbeit der Gewerkschaften in Westeuropa in den 1970er-Jahren noch am Anfang, auch wenn die internationale Arbeiterbewegung eine bis in das 19. Jahrhundert zurückreichende Tradition besaß.⁶ Zwar existierten auf dem gemeinsamen Markt seit der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft Ansätze der Kooperation, wie das gemeinsame Europäische Gewerkschaftssekretariat der sozialistischen Dachverbände in Brüssel, sowie – politisch, konfessionell und nach Branchen gegliederte – Zusammenschlüsse auf globaler Ebene. Sie wurden aber in den 1960er-Jahren kaum ausgebaut. Entsprechend dominiert in der Forschung die Auffassung, dass die Gewerkschaftsbewegung »nur unzureichend oder zumindest verspätet« auf die Herausforderung des gemeinsamen Markts reagierte⁷ und seit den 1970er-Jahren zunehmend unter einer »defizitären Internationalisierung« der Gewerkschaftsarbeit litt.⁸ Als Hindernis für eine Zusammenarbeit galt dabei einerseits das ausgeprägte Standortdenken, wodurch häufig das Bewusstsein für die Notwendigkeit eines internationalen Austauschs fehlte oder sogar ein grenzübergreifendes Konkurrenzverhältnis existierte. Andererseits wirkte die Spaltung der Gewerkschaften in sozialistische, kommunistische und christliche Lager nach, die noch auf die Zwischenkriegszeit zurückging. Sie prägte zum Beispiel innerhalb der EG die konfliktreiche Beziehung zwischen dem sozialistischen Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) und der französischen kommunistischen »Confédération générale du travail« (CGT), die jeweils die mitgliederstärksten Verbände ihrer Länder darstellten, die politische Auseinandersetzung.⁹

Zugleich ist allerdings betont worden, dass die Europäisierung von zivilgesellschaftlichen und nicht staatlichen Akteuren bislang nur unzureichend untersucht worden ist, was

5 Archiv des DGB-Saar (im Folgenden: AdDGB-S), IGR I, 1976–1984, Protokoll der Gründungskonferenz des Interregionalen Gewerkschaftsrates Maas-Rhein vom 2./3. Juni 1978.

6 Vgl. *Bernhard Ebbinghaus/Jelle Visser*, *Trade Unions in Western Europe since 1945*, London 2000; *Gerhard A. Ritter*, *Arbeiter, Arbeiterbewegung und soziale Ideen in Deutschland. Beiträge zur Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts*, München 2006.

7 *Mittag*, *Deutsche Gewerkschaften und europäische Integration*, S. 20.

8 *Kim C. Priemel*, *Gewerkschaftsmacht? Britische und westdeutsche Gewerkschaften im Strukturwandel*, in: *Thomas Raithel/Thomas Schlemmer* (Hrsg.), *Die Rückkehr der Arbeitslosigkeit. Die Bundesrepublik Deutschland im europäischen Kontext 1973 bis 1989*, München 2009, S. 107–120, hier: S. 118.

9 Vgl. zum Verhältnis von Gewerkschaften und europäischer Integration mit dem Fokus auf Probleme und Ansätze der politischen Zusammenarbeit: *Veit Damm*, *Das »Europa der Arbeitnehmer«. Gewerkschaften, grenzübergreifende Arbeit und europäische Integration in den 1970er Jahren*, in: *Journal of European Integration History* 20, 2014, S. 121–136. Vgl. *Hans-Wolfgang Platzer/Torsten Müller*, *Die globalen und europäischen Gewerkschaftsverbände. Handbuch und Analysen zur transnationalen Gewerkschaftspolitik*, Berlin 2009, S. 89–108. Zur Kooperation der sozialistischen Gewerkschaften in der »International Labour Organisation« vgl. zudem *Daniel Maul*, *Menschenrechte, Sozialpolitik und Dekolonisation. Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) 1940–1970*, Essen 2007. An dieser Stelle wird nicht eingegangen auf die Ebene der Branchengewerkschaften, die in der Regel in den nationalen Dachverbänden organisiert waren und teilweise separate europäische Unterorganisationen gründeten. Vgl. auch *Karl Lauschke*, *Die halbe Macht. Mitbestimmung in der Eisen- und Stahlindustrie 1945 bis 1989*, Essen 2007, S. 262, mit einem Beispiel zum Standortdenken, das auf die europäische Zusammenarbeit übertragen werden kann.

für die Gewerkschaften in besonderem Maße zutrifft.¹⁰ Tatsächlich zeigen in diesem Zusammenhang die allmähliche Öffnung der Gewerkschaftsarchive und die Auswertung dadurch zugänglicher Bestände, dass sich in den 1970er-Jahren durchaus die Bemühungen der Verbände mehrten, den nationalen Fokus aufzubrechen und neue Ansätze der transnationalen Zusammenarbeit zu entwickeln.¹¹ Sie bezogen sich sowohl auf die Ausweitung bilateraler Kontakte zwischen nationalen Verbänden, zum Beispiel zwischen dem DGB und der französischen »Confédération française démocratique du travail« (CFDT), als auch auf die Einrichtung gesamteuropäischer Konferenzen in dem 1973 gegründeten Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) und die Etablierung von Kooperationen auf regionaler Ebene. Diese neuen Ansätze der gewerkschaftlichen Zusammenarbeit sind bislang kaum erforscht worden. Es ist eine offene Frage, welche Ziele diese Initiativen verfolgten, welche Erfolge sie hatten, auf welche Schwierigkeiten sie stießen und weshalb sich ein gemeinsames Vorgehen der europäischen Gewerkschaften letztlich nur langsam durchsetzen konnte.

An dieser Stelle wird diesen Fragen am Beispiel der Gründung, Etablierung und der Tätigkeitsgebiete von grenzübergreifenden Gewerkschaftsräten als einer neuen Form der Kooperation in den 1970er-Jahren nachgegangen. Dabei soll auch untersucht werden, welchen Einfluss die Kooperationen auf die europäische Wirtschaft und auf die Wirtschaftspolitik der EG entfalten konnten und welche Vorstellungen der wirtschaftlichen Internationalisierung seitens der Gewerkschaften existierten, wozu ebenfalls theoretische Impulse für die Zusammenarbeit wie das Konzept des »Europas der Arbeitnehmer«¹² sowie die Rahmenbedingungen der Kooperationen einbezogen werden. Der Schwerpunkt liegt auf dem Raum der Bundesrepublik Deutschland, Frankreichs und Luxemburgs sowie den Initiativen im Bereich der grenzübergreifenden Stahlindustrie und Energiewirtschaft. Diese sehr beschäftigungsintensiven Branchen spielten in den 1970er-Jahren nicht nur als Arbeitgeber eine Schlüsselrolle für die Gewerkschaftsarbeit, sondern standen unter anderem durch die Integration in der Montanunion auch unter einem starken Einfluss der EG-Wirtschafts- und Strukturpolitik. Die Untersuchung stützt sich vor allem auf die bislang wenig beachteten Bestände im Archiv des Europäischen Gewerkschaftsbunds sowie die Dokumente von regionalen Verbänden wie des DGB-Saar, der »Force ouvrière« (F.O.) Lorraine und des nationalen luxemburgischen Gewerkschaftsbunds »Confédération Générale du Travail Luxembourgeoise« (CGT-L).

10 Vgl. *Michèle Knodt/Andreas Corcaci*, Europäische Integration. Anleitung zur theoriegeleiteten Analyse, Konstanz 2012, S. 34ff. Unter dem Begriff der Europäisierung wird hier der Prozess der vermehrten Zusammenarbeit und Integration von nationalen politischen Institutionen und Verbänden sowie der Entstehung neuer gesamteuropäischer Institutionen nach 1945 verstanden, der freilich »weder geradlinig noch widerspruchsfrei« verlief, seinen anfänglichen Schwerpunkt vor allem in Westeuropa hatte und »bis heute nicht abgeschlossen ist«. Vgl. *Jürgen Mittag*, Kleine Geschichte der Europäischen Union. Von der Europaidee bis zur Gegenwart, Münster 2008, S. 14f. Als ein zentrales Motiv der Europäisierung gilt dabei die Zielsetzung, »auf nationaler Ebene nicht lösbare Probleme gemeinsam zu bewältigen«. Vgl. auch *Wilfried Loth*, Der Weg nach Europa. Geschichte der europäischen Integration 1939–1957, Göttingen 1996.

11 Vgl. zum Beispiel die Bestände zur Arbeit der Interregionalen Gewerkschaftsräte im Archiv des Europäischen Gewerkschaftsbunds im International Institute of Social History, Amsterdam (im Folgenden: IISH, ETUC Archives); im Archiv der sozialen Demokratie Bonn (im Folgenden: AdSD) und bei den DGB-Regionalverbänden wie dem Archiv des DGB-Saar.

12 Vgl. *Gorz*, Zur Strategie der Arbeiterbewegung im Neokapitalismus, S. 206–233, sowie die Beiträge in: *Walter Böhm* (Hrsg.), Für ein Europa der Arbeitnehmer, Frankfurt am Main 1979.

I. INTERNATIONALISIERUNG UND DAS »EUROPA DER ARBEITNEHMER«

Die beschleunigte Internationalisierung der Wirtschaft im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts ließ sich auf mehrere Ursachen zurückführen. Wichtige Weichenstellungen waren bereits nach 1945 erfolgt, als durch die Gründung des Internationalen Währungsfonds und den Abschluss des »General Agreement on Tariffs and Trade« Grundpfeiler für die Liberalisierung des Welthandels errichtet und zahlreiche protektionistische Maßnahmen der Kriegs- und Zwischenkriegszeit aufgelöst worden waren. Verstärkt bemerkbar wurde die Internationalisierung in Westeuropa jedoch erst in den 1960er- und 1970er-Jahren vor dem Hintergrund des grundlegenden Wandels von Wirtschaft und Gesellschaft während des Nachkriegsbooms, zumal die Intensität des internationalen Austauschs nun allmählich das vor dem Ersten Weltkrieg erreichte Niveau zu übertreffen begann. Nicht nur erleichterten sinkende Transportkosten und Verbesserungen auf dem Gebiet der Kommunikation den grenzübergreifenden Handel und die internationale Kapitalmobilität. Vielmehr bedingte auch das rasche Wirtschaftswachstum einen steigenden internationalen Austausch: Einerseits wuchs die Nachfrage nach Importen, andererseits erhöhten sich durch Produktivitätsgewinne die Exportpotenziale; zusätzlich waren aber auch die gestiegenen nationalen Produktionskapazitäten auf ausländische Absatzmärkte angewiesen.¹³

Schon 1964 hatte daher der französische Gewerkschaftstheoretiker und Philosoph André Gorz darauf hingewiesen, dass die – in seinen Augen irreversible – Internationalisierung des Markts die Arbeiterbewegung zwingt, das Niveau des Internationalismus der gewerkschaftlichen Aktionen mindestens auf das Verflechtungsniveau der Wirtschaft anzuheben. Er plädierte in diesem Zusammenhang für eine gemeinsame internationale Strategie der Arbeiterbewegung, die er in seiner einflussreichen und sowohl auf Französisch, Deutsch und Englisch erschienenen Schrift »Stratégie ouvrière et néo-capitalisme« unter der Überschrift: »L'Europe des travailleurs« – in der deutschen Übersetzung: eines »Europas der Arbeitnehmer« – vorstellte.¹⁴ Die Gewerkschaften müssten – so Gorz – imstande sein, grenzübergreifend ihre »Forderungen, unter anderem bei der Erneuerung der Tarifverträge, aufeinander abzustimmen.«¹⁵ Ansonsten sei nicht zu vermeiden, dass Verbesserungen der Arbeitsbedingungen auf nationaler Ebene »in einem anderen Land ausgenutzt« würden, um – vor dem Hintergrund des Standortwettbewerbs in der EG – »einen Teil der Produktion des ersten Landes zu verdrängen.«¹⁶

Als Instrumente dieser internationalen Strategie nannte Gorz einen »systematische[n] Informationsaustausch zwischen den Industriegewerkschaften«¹⁷ sowie grenzübergreifend koordinierte Streiks, um etwa zu verhindern, dass multinationale Unternehmen die Herstellungskapazitäten bestreikter Fabriken verlagern würden, weil »Arbeitnehmer, die in anderen Ländern dieselben oder vergleichbare Produkte herstellen, an der Arbeit bleiben.«¹⁸ Die Eckpunkte des »Europas der Arbeitnehmer« von Gorz verdeutlichten dabei zunächst die skeptische Deutung des gemeinsamen Markts und der Internationalisierung,

13 Vgl. Barry Eichengreen/Andrea Boltho, The Economic Impact of European Integration, in: Stephen Broadberry/Kevin H. O'Rourke (Hrsg.), The Cambridge Economic History of Modern Europe, Bd. 2: 1870 to the Present, Cambridge/New York etc. 2010, S. 267–295, hier: S. 270f.; Paul Krugman, Growing World Trade. Causes and Consequences, in: Brookings Papers on Economic Activity, 1995, H. 1, S. 327–377.

14 Vgl. André Gorz, Stratégie ouvrière et néo-capitalisme, Paris 1964, S. 155–174, sowie die von 1967 bis 1974 erschienenen deutschen Ausgaben: »Zur Strategie der Arbeiterbewegung im Neokapitalismus« und die englische Ausgabe: »Strategy for Labour« (1967).

15 Gorz, Zur Strategie der Arbeiterbewegung im Neokapitalismus, S. 225.

16 Ebd., S. 225.

17 Ebd., S. 224f.

18 Ebd., S. 226.

die besonders die französischen kommunistischen Gewerkschaften prägte und noch merklich der antikapitalistischen Tradition der Arbeiterbewegung verpflichtet war.¹⁹ Entsprechend erschien die Internationalisierung der Wirtschaft in dem Konzept als ein Prozess des fortschreitenden Machtzuwachses von (multinationalen) Großunternehmen und als Bedrohung des Einflusses der Gewerkschaften. Allerdings betonte Gorz zugleich einen weiteren Aspekt in der Entwicklung des gemeinsamen Markts: Während in den ersten Jahren nach der EWG-Gründung seitens vieler nationaler Gewerkschaften noch mit Plausibilität angenommen werden konnte, dass sich die Gemeinschaft nach kurzer Zeit wieder auflösen und eine Rückkehr zu den Nationalökonomien vollzogen werden würde, sei der gemeinsame Markt in den 1960er-Jahren zu einer unumkehrbaren Tatsache geworden. Dieser »Tatsache« müssten sich die Gewerkschaften stellen, auch deswegen, weil die positiven Effekte des zollfreien europäischen Binnenmarkts als Modernisierungs- und Wohlstandsmotor unbestreitbar seien.²⁰

Die Arbeiterbewegung sei somit gezwungen, einen stärkeren Einfluss auf die Politik der EG auszuüben. Ein wesentlicher Nutzen wurde der internationalen Strategie insbesondere im Fall von grenzübergreifenden Strukturkrisen beigemessen. Dabei verwies Gorz auf die Erfahrungen der europäischen Textil-, Kohlebergbau- und Werftindustrie in den 1960er-Jahren: Zögen sich die Gewerkschaften hier auf »nationale Lösungen« zurück, würde dies dazu führen, dass die »Krisen [...] auf die Arbeitnehmerschaft eines benachbarten Landes zurückfallen«.²¹ Die Chancen eines internationalen Austauschs sah er hingegen in der gemeinsamen Ausarbeitung und Durchsetzung von Forderungen zur Umstrukturierung von Krisenbranchen – sowohl zum Erhalt von Arbeitsplätzen als auch zur Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen durch industrielle Neuansiedlungen. Ein gesamteuropäisches Vorgehen sei dabei letztlich die Voraussetzung für eine offensive Strategie der Gewerkschaftsbewegung, um notwendige – durch Krisen indizierte – industrielle und regionale Umstellungen im Sinne der Arbeitnehmer durchsetzen zu können.

Obwohl Gorz in Wissenschaft und Praxis rezipiert wurde, löste sein Konzept in der Zeit seiner Entstehung keine Initiativen für den Ausbau der transnationalen Zusammenarbeit aus.²² Einerseits wurden die Möglichkeiten europäischer Gewerkschaftsarbeit von den Verbänden sehr zurückhaltend beurteilt, andererseits stand die Persistenz starker europaskeptischer Strömungen etwa in Frankreich und Großbritannien einem Ausbau der Zusammenarbeit im Weg, zumal auch die politische Integration in der EG in der zweiten Hälfte der 1960er-Jahre in eine Krise geriet.²³ Zudem dominierte die Position, dass in den 1960er- und 1970er-Jahren die organisatorischen Strukturen, die für gemeinsame Schritte – wie bei Gorz angedacht – notwendig waren, noch nicht existierten und erst erarbeitet werden müssten. Dies galt besonders für die Abstimmung bei Tarifforderungen und für grenzübergreifende Streiks. So war die Gewerkschaftsarbeit in den verschiedenen Ländern

19 Vgl. *Fetzer*, Trade Unions and European Social Policy, S. 48.

20 Diese Ansicht findet sich auch bei *Heinz O. Vetter*, Zwanzig Jahre europäische Gewerkschaftspolitik, in: Gewerkschaftliche Monatshefte (GMH) 24, 1973, S. 201–206, hier: S. 203.

21 *Gorz*, Zur Strategie der Arbeiterbewegung im Neokapitalismus, S. 224.

22 Vgl. *Adrian Little*, The Political Thought of André Gorz, London 2013, S. 28ff.; vgl. auch: Gewerkschaften/Jugend: Großes Muffensausen, in: Der SPIEGEL, 28.9.1970, sowie *Heinz O. Vetter*, Die Bedeutung des DGB-Grundsatzprogramms für die Politik der deutschen Gewerkschaftsbewegung, in: GMH 21, 1970, S. 330–340.

23 Vgl. *Ambrosius*, Wirtschaftsraum Europa, S. 108ff.; *Clemens A. Wurm*, Verbände und europäische Integration. Großbritanniens Beitritt zur EG aus der Sicht von Industrie (CBI) und Gewerkschaften (TUC) 1969–1971, in: *Knipping/Schönwald*, Aufbruch zum Europa der zweiten Generation, S. 329–376; *Fetzer*, Trade Unions and European Social Policy, S. 48ff., sowie ebenfalls zur Thematik: Interview mit dem DGB-Vorsitzenden Heinz Oskar Vetter, in: Frankfurter Rundschau, 12.7.1976.

der EG in ganz unterschiedliche Rahmenbedingungen eingebettet, was grenzübergreifende Kooperationen erschwerte.²⁴

Die transnationale Zusammenarbeit blieb in der Zeit der Entstehung des Konzepts aber auch deshalb für die meisten Gewerkschaften in der EG kein zentrales Thema, weil mit der »European Free Trade Association« (EFTA) ein zweiter regionaler Verbund in Westeuropa existierte, der die Skepsis daran wachhielt, dass sich der gemeinsame Markt der EG durchsetzen würde. Einen neuen Impuls für den Ausbau der Zusammenarbeit gab erst Ende der 1960er-Jahre der Beschluss der Norderweiterung der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gipfel von Den Haag, der eine erhebliche Ausdehnung des gemeinsamen Markts zur Folge hatte.²⁵ Mit dem beschlossenen Beitritt Großbritanniens zur EG erwirtschafteten die Mitgliedstaaten 80% des westeuropäischen Sozialprodukts, zugleich verlor die EFTA an Bedeutung. Vor dem Hintergrund einer neuen Europäisierungsdynamik strebte die EG außerdem mit dem Projekt einer Wirtschafts- und Währungsunion eine rasche Integration der nationalen Wirtschaftspolitiken und eine gemeinsame Regionalpolitik an.²⁶ Viele Gewerkschaften gingen nun davon aus, dass die Anforderungen an eine europäische Koordinierung der Arbeitnehmerinteressen wachsen würden.²⁷ Daher stieg das Interesse an einem eigenen europäischen Gewerkschaftsbund, um in stärkerem Maße politische Mitsprache nehmen zu können. Als ein erster Schritt entstand 1969 aus dem Europäischen Gewerkschaftssekretariat der sozialistische »Europäische Bund freier Gewerkschaften«, dem unter anderem der DGB angehörte. Dabei wurde seit 1970 in einer eigenen Arbeitsgruppe auch die Machtkonzentration in multinationalen Unternehmen thematisiert und über entsprechende Möglichkeiten des Arbeitnehmereinflusses beraten.²⁸

Der seit Ende der 1960er-Jahre gewachsene Anspruch einer Mitsprache in der europäischen Wirtschaftspolitik resultierte dabei auch aus den politischen Erfolgen der Gewerkschaften auf nationaler Ebene und dem Bemühen, den politischen Einfluss auf neue Bereiche auszudehnen. In der Bundesrepublik galt die erste Hälfte der 1970er-Jahre als eine

- 24 Vgl. *Ebbinghaus/Visser*, Trade Unions in Western Europe since 1945; *Ingrid Artus*, Mitbestimmung versus Rapport de force. Geschichte und Gegenwart betrieblicher Interessenvertretung im deutsch-französischen Vergleich, in: *Knud Andresen/Ursula Bitzegeio/Jürgen Mittag* (Hrsg.), Nach dem Strukturbruch? Kontinuität und Wandel von Arbeitsbeziehungen und Arbeitswelt(en) seit den 1970er-Jahren, Bonn 2011, S. 213–243; *Peter Kühne* (Hrsg.), Gewerkschaftliche Betriebspolitik in Westeuropa. Vergleiche und Möglichkeiten der Zusammenarbeit, Berlin 1982. Zu neuen Impulsen durch die Veränderung der europäischen Gesetzgebung vgl. *Brian Bercusson*, Maastricht. A Fundamental Change in European Labour Law, in: *Industrial Relations Journal* 23, 1992, S. 177–190.
- 25 Vgl. *Knipping/Schönwald*, Aufbruch zum Europa der zweiten Generation; *Ambrosius*, Wirtschaftsraum Europa, S. 118–120; *Gabriele Clemens*, Geschichte der Europäischen Integration, Paderborn 2008, S. 201f.
- 26 Bereits 1968 erfolgte dabei die Einrichtung eines EG-Generaldirektorats für die Regionen, das einen Abbau regionaler Disparitäten anvisierte, der als eine Voraussetzung für die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion galt. Die Initiative mündete 1972 in den Beschluss zur Einrichtung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung. Vgl. *Bulletin der Europäischen Gemeinschaften* 1972, H. 10, S. 15–24. Zu den Entwicklungsetappen der EG-Regionalpolitik: *Thomas Wellenhofer*, Der Beitrag der EG-Regionalpolitik zur Verringerung der Einkommensdisparitäten in der Europäischen Union. Eine empirische Analyse, Berlin 1997.
- 27 Vgl. *Kühne*, Gewerkschaftliche Betriebspolitik in Westeuropa, S. 310, sowie übergreifend *Anthony Carew* (Hrsg.), *The International Confederation of Free Trade Unions*, Bern 2000.
- 28 Vgl. IISH, ETUC Archives, 2342–2345; zur transnationalen Gewerkschaftspolitik des DGB im Zeitraum von 1969 bis 1975 vgl. auch: *Klaus Mertsching* (Bearb.), Quellen zur Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung im 20. Jahrhundert, Bd. 16: Der Deutsche Gewerkschaftsbund 1969–1975, Bonn 2013, S. 63ff.

Ära der politischen »Mitgestaltung und Mitverantwortung« der Gewerkschaften und eines Schulterschlusses des DGB mit den regierenden Sozialdemokraten, für die besonders das neue Betriebsverfassungsgesetz von 1972 stand.²⁹ Auch in Frankreich hatten sich Regierung und die Gewerkschaft CFDT am Ende der 1960er- und Anfang der 1970er-Jahre angenähert und Verhandlungen über eine Stärkung der betrieblichen Verhandlungsposition der Arbeitnehmerseite in Gang gesetzt, die 1982 in die »Lois Auroux« mündeten. Die Gesetze verpflichteten Arbeitgeber zu jährlichen Tarifrunden mit der Arbeitnehmerseite.³⁰ In Luxemburg wurde der Dachverband CGT-L während der Phase der sozial-liberalen Koalition (1974–1979) fest in das »Comité national de coordination tripartite« eingebunden, das bei wichtigen wirtschaftspolitischen Entscheidungen die Einberufung von – sogenannten tripartistischen – »Dreierkonferenzen« zwischen Regierung, Arbeitgebern und Arbeitnehmern vorschrieb. Dieses Vorgehen stand in Kontinuität zu der erstmals 1970 in Luxemburg durchgeführten EG-Konferenz von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, an der auch Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten sowie des Europäischen Rats oder der Europäischen Kommission teilgenommen hatten. Durch die Institutionalisierung dieser Regelung erlangten die Gewerkschaften in Luxemburg wesentliche politische Mitspracherechte, die auch gesetzlich festgeschrieben wurden.³¹ Das dadurch gewachsene Selbstverständnis als politische Kraft der Gesellschaft verstärkte – vor dem Hintergrund der fortschreitenden Integration in der Europäischen Gemeinschaft – auch die Ambitionen der Gewerkschaften auf dem Gebiet der europäischen Wirtschafts- und Sozialpolitik. In Entsprechung zur nationalen Ebene wurden dabei stärkere Mitspracherechte der Arbeitnehmervertreter in Europa angestrebt.

Vor diesem Hintergrund sollte vor allem ein einheitliches Auftreten gegenüber der EG geschaffen und Einzelvertretungen zusammengelegt werden. Ausdruck dieser Bemühungen war vor allem 1973 – synchron zur EG-Norderweiterung – die Gründung des Europäischen Gewerkschaftsbunds, womit auch ein Gegengewicht zur wachsenden Macht multinationaler Konzerne geschaffen werden sollte.³² Erst jetzt tauchte das Schlagwort des »Europas der Arbeitnehmer« im Zusammenhang mit praktischen Ansätzen der Kooperation wieder auf.³³ Der EGB konnte vor allem dadurch den Eindruck einer neuen Geschlossenheit vermitteln, weil er im Vergleich zum Europäischen Gewerkschaftssekretariat ein breiteres Gewerkschaftsspektrum repräsentierte. Mitglieder waren nun auch der überwiegend europaskeptische britische Gewerkschaftsdachverband »Trade Union Congress« (TUC) und die marxistische italienische Gewerkschaftsorganisation »Confederazione Generale Italiana del Lavoro«.³⁴ Die Integration einer großen Zahl von Verbänden erschwerte freilich wesentlich die Einigung auf gemeinsame Positionen im EGB, hatte aber eine enorme Symbolkraft für das Voranschreiten der transnationalen Zusammenarbeit der Gewerkschaften.

Ein weiteres Zeichen für den Ausbau der Zusammenarbeit waren zudem neue Beziehungen auf bilateraler Ebene. So erfolgten etwa im deutsch-französischen Austausch kleine Schritte hin zu neuen Kooperationen bei Fragen der europäischen Wirtschafts- und

29 Vgl. *Michael Schneider*, Kleine Geschichte der Gewerkschaften. Ihre Entwicklung in Deutschland von den Anfängen bis heute, 2. Aufl., Bonn 2000, S. 329ff.

30 Vgl. *Jörg Requate*, Frankreich seit 1945, Göttingen 2011, S. 216.

31 Vgl. *Wolfgang H. Lorig/Mario Hirsch* (Hrsg.), Das politische System Luxemburgs, Wiesbaden 2008, S. 190–206, sowie *Gilbert Trausch*, Histoire du Luxembourg, Turin 1992, S. 231ff.

32 Vgl. *Fetzer*, Trade Unions and European Social Policy, S. 50, sowie *Barbara Barnouin*, The European Labour Movement and European Integration, London 1986.

33 Wir wollen nicht das Europa der Konzerne, wir wollen das Europa der Arbeitnehmer, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 12.7.1976; *Böhm*, Für ein Europa der Arbeitnehmer.

34 Vgl. *Wurm*, Verbände und europäische Integration; *Michael Kreile*, Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen in Italien (1968 bis 1982), Frankfurt am Main 1985.

Energiepolitik. Sie wurden vor allem vom DGB vorangetrieben, seitdem dessen Vorsitzender Heinz Oskar Vetter 1974 zum Präsidenten des EGB gewählt worden war. In den 1950er- und 1960er-Jahren hatten sich die französischen Beziehungen des DGB auf die antikommunistische Gewerkschaft F.O. beschränkt, nun wurden sie mit der CFDT auf eine zweite Gewerkschaft ausgeweitet. Im November 1974 kamen Vetter und der Chef der CFDT, Edmond Maire, bei einem Treffen zum Thema »Gewerkschaften gemeinsam für Europa« überein, die Ausarbeitung einer einheitlichen Haltung etwa in Fragen der Vollbeschäftigung »als Grundlage gewerkschaftlicher Initiativen gegenüber den europäischen Institutionen« zu beschleunigen.³⁵

Somit war es vor allem das Fortschreiten der wirtschaftlichen und politischen Integration in Europa, das die von Gorz für notwendig erachteten Austauschprozesse zwischen den Gewerkschaften seit 1969 in Gang setzte. Anders als von ihm gefordert, erfolgte die Initiative jedoch nicht aus der europäischen Arbeiterbewegung heraus, sondern wurde vielmehr von außen – insbesondere durch die verstärkte Europäisierungsdynamik seit dem Haager Gipfel – in die Gewerkschaftsbewegung hineingetragen.

II. AUFBAU INTERREGIONALER GEWERKSCHAFTSRÄTE

Neben Ansätzen zum Ausbau der Beziehungen der nationalen Verbände gab es im EGB – insbesondere auf Initiative des DGB – zugleich Bemühungen, eine transnationale Zusammenarbeit an der Basis mit einer größeren Mitgliedernähe aufzubauen. Als ein erster Schritt sollte dazu zwischen der Bundesrepublik und Frankreich auf regionaler Ebene »das Sachgespräch mit den Gewerkschaften jenseits der Grenze aufgenommen« werden.³⁶ Bereits im Oktober 1974 war es in diesem Zusammenhang im deutsch-französischen Grenzraum zu einem ersten Treffen zwischen dem DGB-Saar und der F.O.-Moselle gekommen. Dabei ging es um das längerfristige Vorhaben, die gewerkschaftliche Zusammenarbeit in der Grenzregion auszubauen und einen Modellfall auf dem gemeinsamen Markt zu schaffen.³⁷ Zugleich sollte damit begonnen werden, »einen praktischen Beitrag zur Verwirklichung eines Europa[s] der Arbeitnehmer [...] [zu] leisten«.³⁸

Einen Hintergrund für den regionalen Europäisierungsansatz bildete die Kritik an der Mitgliederferne des EGB.³⁹ Noch im April 1976 hatte CFDT-Chef Maire auf dem zweiten EGB-Kongress gefordert: »Wir müssen dafür sorgen, dass sich die Mitgliedsorganisationen (des EGB) gegenseitig kennenlernen!«⁴⁰ Auch aus den Benelux-Ländern wurde noch Ende der 1970er-Jahre kritisiert, dass der EGB »nicht bei den Arbeitnehmern an der Basis« und »in den Regionen [...] angekommen« sei und »kein wirkliches Kampfinstrument für die Verbesserungen der Arbeitsbedingungen und der Interessen der Arbeitnehmer« darstelle, so der belgische Gewerkschafter Bert Thierron, Generalsekretär des Europäischen Metallgewerkschaftsbunds.⁴¹ Insofern war es gerade das Anliegen regionaler Initiativen,

35 Bundespressestelle des DGB, »Gewerkschaften gemeinsam für Europa«, Nachrichtendienst-Meldung 304/74, 13.11.1974, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

36 Pressedienst DGB-Saar 99/74, 23.10.1974, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

37 Vgl. ebd.

38 Gemeinsame Resolution des Interregionalen Gewerkschaftsrates Saarland-Lothringen-Luxemburg (im Folgenden: Resolution), 11./12.11.1977, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

39 Vgl. Intermediate Report on the Inter-Regional Trade Union Councils of E.T.U.C. Affiliates, IISH, ETUC Archives, 2382.

40 Europäischer Gewerkschaftsbund, Protokoll des Zweiten Satzungsgemäßen Kongresses, London 22. bis 24. April 1976, S. 43, zit. nach Kühne, Gewerkschaftliche Betriebspolitik, S. 12.

41 Europäischer Gewerkschaftsbund, Protokoll des Dritten Satzungsgemäßen Kongresses, München 14. bis 18. Mai 1979, S. 159, zit. nach ebd., S. 13.

die grenzübergreifende Kommunikation an der Basis zu intensivieren und dabei oft beklagte Ängste und das Misstrauen zwischen den nationalen Verbänden abzubauen, die unter anderem aus der Einbettung in ganz unterschiedliche Gewerkschaftsmodelle resultierten.⁴²

Ein Ergebnis der Bemühungen war in der zweiten Hälfte der 1970er-Jahre die Gründung von grenzübergreifenden Gewerkschaftsräten. Die erste Organisation dieser Art wurde 1976 von den deutschen, französischen und luxemburgischen Gewerkschaftsbünden DGB, F.O. und CGT-L gegründet. Die Notwendigkeit des gegenseitigen Kennenlernens als Basis der Zusammenarbeit ergab sich dabei nicht nur aus der Überwindung bestehender Verständigungsschwierigkeiten in Hinblick auf die Mehrsprachigkeit im Dreiländereck, die damit einhergehende Problematik des Übersetzens sowie den Umgang mit nationalen Ressentiments, die teilweise aus der – durch Besetzung geprägten – Kriegs- und Nachkriegszeit stammten. Vielmehr bestanden auch Differenzen bezüglich der Auslegungen gewerkschaftlicher Selbstverständnisse. So existierte etwa im DGB in den 1970er-Jahren noch ein erhebliches Misstrauen gegenüber der Funktionsweise und den Artikulationsformen des französischen, von der Einheitsgewerkschaft verschiedenen, pluralistischen Gewerkschaftsmodells.

Uneinigkeit bestand bei der Konstituierung des Rats auch in Hinblick auf die Öffnung der transnationalen Zusammenarbeit für die unterschiedlichen Gewerkschaftslager im Grenzraum. So äußerten luxemburgische Verbände die Hoffnung, die Zusammenarbeit zu nutzen, um grenzübergreifend zwischen allen gewerkschaftlichen Lagern »wirklich eine Einheit herzustellen«, womit die Einbeziehung der kommunistischen französischen Gewerkschaft CGT und der christlichen Gewerkschaften angesprochen wurde.⁴³ Dieser Wunsch war insofern plausibel, als der – traditionell der sozialistischen Gewerkschaftsbewegung verpflichtete – EGB zwei Jahre zuvor erstmals christliche Verbände und eine ehemals kommunistische Gewerkschaft aufgenommen hatte; außerdem war etwa die kommunistische CGT in Lothringen die mitgliederstärkste und einflussreichste Gewerkschaft und auch die christlichen Gewerkschaften spielten in Lothringen, Luxemburg und dem Saarland eine bedeutende Rolle. Demgegenüber sprach sich der Vorsitzende der F.O., André Bergeron, deutlich gegen eine Integration der CGT in den Gewerkschaftsrat aus. Zwischen den gewerkschaftlichen Lagern in Frankreich bestehe »eine Riesenkluft, die einfach nicht zu überbrücken« sei, so Bergeron auf der IGR-Gründungskonferenz.⁴⁴ Seine Gewerkschaft werde sich daher jeglichem Beitritts-gesuch widersetzen. Diese Auffassung vertrat ebenso der DGB.⁴⁵ Auch die Aufnahme der im Saarland in den 1970er-Jahren

42 Hinweis aus einem Interview mit Manfred Wagner, Präsident des Interregionalen Gewerkschaftsrats im deutsch-französisch-luxemburgischen Grenzraum von 1976 bis 1996, am 20.3.2012.

43 Pressekonferenz der 1. Gemeinsamen Konferenz der F.O. Lothringen, CGT-Luxemburg und des DGB Saar, Saarbrücken, 10.7.1976, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984. Die Bedeutung der kommunistischen Gewerkschaftsbewegung in Lothringen hatte keine Entsprechung in Luxemburg oder dem Saarland. In Luxemburg hatte sich die kommunistische Gewerkschaft »Freier Luxemburger Arbeiterverband« bereits 1965 aufgelöst. Im Saarland war in den 1970er-Jahren der nur wenige Mitglieder zählende »Kommunistische Arbeiterbund Saar« in verschiedenen Unternehmen mit Agitationen aktiv und trat bei Betriebsratswahlen an, konnte aber keine nennenswerten Erfolge erzielen.

44 Pressekonferenz der 1. Gemeinsamen Konferenz der F.O. Lothringen, CGT-Luxemburg und des DGB Saar, Saarbrücken, 10.7.1976, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

45 Bereits 1973 hatte sich Heinz Oskar Vetter deutlich gegen Kontakte zur CGT ausgesprochen und die Erörterung von Fragen der europäischen Integration »zwischen DGB und CGT« als »nicht zweckmäßig« bezeichnet. Sie würde »mit Sicherheit«, so Vetter, »bei den anderen Mitgliedsorganisationen des EGB [...] eine politische Verstimmung verursachen«. Vorausgegangen war ein Vorfall, bei dem ein Mitglied des DGB-Bundesvorstandes, Maria Weber, der Einladung

noch starken christlichen Gewerkschaften⁴⁶ wurde nicht in Betracht gezogen. Eine offener Haltung gab es hingegen gegenüber der christlichen französischen Gewerkschaft CFDT und dem »Lëtzebuurger Chrëschtliche Gewerkschaftsbond«, die beide nach einiger Zeit in den Gewerkschaftsrat aufgenommen wurden.

Die Konstruktion des Interregionalen Gewerkschaftsrats spiegelte daher nach wie vor die Spaltung der Gewerkschaftsbewegung in christliche, kommunistische und sozialistische Lager, die während der Zwischenkriegszeit entstanden und in der Zeit des Kalten Kriegs zum Teil weiter verstärkt worden war. Erst 2005/6 wurde diese Spaltung endgültig überwunden: Mit der Gründung des weltweiten Internationalen Gewerkschaftsbunds, dem alle EGB-Gewerkschaften beitraten und in den auch die CGT aufgenommen wurde, erfolgte zeitgleich auch die Zustimmung zum Beitritt in den Interregionalen Gewerkschaftsrat. 2013 gab es schließlich den ersten IGR-Präsidenten aus der CGT. Eine gewisse anfängliche Distanz und gegenseitige Skepsis unter den Mitgliedern zeigte sich zudem in der Struktur des Gewerkschaftsrats. Dabei stellte der DGB nicht nur den Präsidenten, sondern verfügte auch über die meisten Delegierten. Als seine Organe wurden eine gemeinsame Konferenz und das Präsidium mit einem Vorsitzenden und zwei Vizepräsidenten bestimmt. Die gemeinsame Konferenz setzte sich aus 20 Delegierten des DGB, 13 Delegierten der F.O. und 7 Delegierten der CGT-Luxembourg zusammen. Nach dem Beitritt der zweiten französischen Gewerkschaft CFDT 1979 wurde die Verteilung geändert auf 22 Delegierte des DGB, 16 Delegierte für die französischen Gewerkschaften und 6 Delegierte aus Luxemburg. Die Zusammensetzung schloss aus, dass der DGB in wichtigen Fragen überstimmt werden konnte. In anderen Gewerkschaftsräten mit deutscher Beteiligung gab es diese Dominanz des DGB nicht, so hatte etwa im IGR Maas-Rhein, der 1978 entstand, der niederländische Gewerkschaftsbund »Federatie Nederlandse Vakbeweging« die Präsidentschaft inne.⁴⁷ Insofern zeigte sich in der deutsch-französischen Zusammenarbeit eine besondere Vorsicht.

Um zur Entwicklung der transnationalen Gewerkschaftsarbeit einen grenzübergreifenden Informationsaustausch zwischen den Mitgliedsverbänden in Gang zu setzen, verfolgte der Rat das Ziel, regelmäßige Arbeits- und Informationskonferenzen mit Berichten über die Arbeitsmarktlage in den Teilregionen sowie mit Referaten zu den jeweiligen Forderungen der Gewerkschaften aus französischer, deutscher und luxemburgischer Sicht durchzuführen.⁴⁸ Diese Konferenzen, die seit Januar 1977 mehrmals pro Jahr stattfanden, stellten das eigentliche innovative Moment des Gewerkschaftsrats dar. Sie bildeten die Basis für Kennenlern- und Aushandlungsprozesse, die durch das Aufbrechen der nationalen Perspektive nicht nur neue Lern- und Entwicklungschancen für die Gewerkschaftsarbeit ermöglichten, sondern auch Lösungen zur Bewältigung der Herausforderung der Interkulturalität erzwingen.⁴⁹ Zugleich verfestigte sich – mit der Routinisierung der mehr-

zu einem von der CGT organisierten Erfahrungsaustausch unter weiblichen Gewerkschaftsmitgliedern gefolgt war. Briefwechsel zwischen Heinz Oskar Vetter und Maria Weber, 28.2. und 24.4.1973, Zitate nach *Cédric Guinand*, Die Beziehungen der deutschen und französischen Gewerkschaften seit der Gründung des Europäischen Gewerkschaftsbundes (1973) im Rahmen der Europäischen Integration, Marburg 1997, S. 22.

46 Zum Beispiel hatte der Christliche Metallarbeiterverband 1975 noch 25 der insgesamt 120 Betriebsratsmandate in den saarländischen Hütten erringen können. Vgl. *Lauschke*, Die halbe Macht, S. 262.

47 Vgl. Protokoll der Gründungskonferenz des Interregionalen Gewerkschaftsrates Maas-Rhein, 2./3.6.1978, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

48 Vgl. Grundsätze der Zusammenarbeit des Interregionalen Gewerkschaftsrates Saarland-Lothringen-Luxembourg, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

49 Vgl. *Hans-Jürgen Lüsebrink*, Interkulturelle Kommunikation. Interaktion, Fremdwahrnehmung, Kulturtransfer, 3., aktual. u. erw. Aufl., Stuttgart 2012.

mals pro Jahr stattfindenden Konferenzen und Treffen – der (mehrsprachige) grenzübergreifende Austausch an der Basis.

So sah der deutsche Bundeskanzler Helmut Schmidt den Interregionalen Gewerkschaftsrat in einem Kommentar zur Gründung vor allem als einen »Beitrag zum europäischen Integrationsgedanken«. ⁵⁰ Die Europabegeisterung der 1970er-Jahre begünstigte weitere IGR-Gründungen. Sie wurden auch durch die Pläne zur Bildung einer sozialdemokratischen »Gewerkschaftsfraktion« im Europäischen Parlament beflügelt, das 1979 erstmals direkt gewählt wurde. Die Wahl war im Vorfeld mit einer starken Mobilisierung der DGB-Mitglieder verbunden. ⁵¹ Unter anderem zogen der Präsident des Gewerkschaftsrats, Manfred Wagner – wie auch der DGB- und EGB-Vorsitzende Heinz Oskar Vetter – in das Europäische Parlament ein, wobei versucht wurde, die Forderungen des EGB und der Gewerkschaftsräte in die europäische Politik einzubringen.

Auf den IGR Maas-Rhein als zweiten Gewerkschaftsrat folgten der IGR Nordniederlande-Weser-Ems (1979), der IGR Südbaden-Basel-Oberrhein (1980) und der IGR Rhein-Ijssel-Ems (1980). ⁵² Der erste Gewerkschaftsrat ohne deutsche Beteiligung entstand 1981 im französisch-belgischen Grenzraum mit dem IGR Nord-Pas-de-Calais-Hainaut-Westvlaanderen. Später trat ihm auf der gegenüberliegenden Kanalseite der britische TUC in der Region South East England bei. Weiter wurde 1982 an der italienisch-schweizerischen Grenze der IGR Tessin-Piemont gegründet. ⁵³ Der EGB und die bestehenden Interregionalen Gewerkschaftsräte trieben die Ausbreitung in Europa voran. In den Akten des EGB finden sich Planungen aus dem Jahr 1980, die umfassende Listen mit Regionen für »weitere eventuelle IGR-Gründungen« enthalten, unter anderem an der deutsch-dänischen Grenze, zwischen der Schweiz und Frankreich um Genf, an der französisch-italienischen oder an der italienisch-österreichischen Grenze. ⁵⁴ Diese Gewerkschaftsräte wurden seit Anfang der 1990er-Jahre realisiert. Hinzu kamen Gründungen an der ostdeutschen Grenze. 2009 gab es europaweit 45 IGR, vor allem in Ländern mit langer Zugehörigkeit zum gemeinsamen Markt, in denen die Internationalisierung und wirtschaftliche Integration eine überdurchschnittlich große Rolle spielten. ⁵⁵

III. ARBEIT UND STRUKTUR DER IGR AM BEISPIEL DER REGION SAAR-LOR-LUX

Innerhalb Westeuropas galt das deutsch-französisch-luxemburgische Dreiländereck in den 1970er-Jahren als eine Industrieregion mit einer überdurchschnittlich hohen grenzübergreifenden

50 *Helmut Schmidt*, Lob für Interregionalen Gewerkschaftsrat, in: *Welt der Arbeit*, 6.8.1976.

51 Vgl. *Böhm*, Für ein Europa der Arbeitnehmer, sowie *Guinand*, Die Beziehungen der deutschen und französischen Gewerkschaften, S. 24ff. Vgl. zur Wahl weiterer Gewerkschafter in das Europäische Parlament auch *Bernd Faulenbach*, Das sozialdemokratische Jahrzehnt. Von der Reform euphorie zur neuen Unübersichtlichkeit. Die SPD 1969–1982, Bonn 2011, S. 505f.

52 Vgl. *Intermediate Report on Inter-Regional Trade Union Councils of E.T.U.C. Affiliates*, IISH, ETUC Archives, 2382. Zum Teil konnten die Gewerkschaftsräte an bestehende lokale Kontakte anknüpfen wie etwa im Fall des Interregionalen Gewerkschaftsrats Nordniederlande-Weser-Ems mit Sitz in Oldenburg, wo seit den 1950er-Jahren regelmäßige Treffen zwischen deutschen und niederländischen Gewerkschaftssekretären stattfanden. Vgl. Kontakte zwischen DGB und FNV, AdsD, DGB-Archiv, Bestand IGR WENN, ROW00680.

53 Vgl. IISH, ETUC Archives, 2383. Vgl. auch *Barnouin*, *The European Labour Movement and European Integration*, S. 63ff.

54 Orientierungspunkte des EGB für die Koordination der interregionalen grenzüberschreitenden Gewerkschaftsstrukturen (1980), IISH, ETUC Archives, 2383.

55 Vgl. die Beiträge in *Hans-Jürgen Lüsebrink* (Hrsg.), *Interregionale Gewerkschaftsräte. Historische, sozialwissenschaftliche und interkulturelle Analysen*, Baden-Baden 2005.

greifenden Kapitalverflechtung und Arbeitskräftemobilität.⁵⁶ Geografisch im Zentrum des gemeinsamen Markts gelegen, wurde der Region oft eine Vorreiterrolle für wirtschaftliche Entwicklungen in der Europäischen Gemeinschaft zugewiesen, in der sich allgemeine Trends wie die Entstehung eines integrierten europäischen Arbeitsmarkts besonders früh und stark zeigten.⁵⁷ Die internationale Verflechtung der Wirtschaft beschleunigte sich hier in den 1970er-Jahren weiter durch die Expansion zahlreicher französischer und deutscher Unternehmen über die Grenze, zugleich erlangte durch Übernahmen seit 1971 erstmals ein multinationaler Konzern eine Vorrangstellung in der die Region prägenden Stahlindustrie. Die zunehmende Internationalisierung führte auch zu einer Erweiterung der wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit im Grenzraum. Unter anderem entstand 1971 eine »Regierungskommission Saar-Lor-Lux«.

Als Reaktion auf die wachsende Kapitalverflechtung und die Internationalisierung der Politik wurde daher die Gründung einer Gewerkschaftskooperation in den Landesverbänden der Region als »dringend notwendig« erachtet.⁵⁸ Nach der Entstehung des Gewerkschaftsrats sollte sie einerseits das Ziel verfolgen, »die sozialen [und] wirtschaftlichen [...] Interessen der Arbeitnehmer [...] der Europa-Region [...] zu vertreten und zu fördern«. Andererseits wurde angestrebt, als Gegengewicht zur Verflechtung der Kapitalseite die verschiedenen wirtschaftspolitischen Aktivitäten der Mitgliedsgewerkschaften zu koordinieren und Forderungen abzustimmen, um sich grenzübergreifend nicht von den Unternehmern »ausspielen zu lassen«.⁵⁹ Im Folgenden soll geprüft werden, mit welchen Instrumenten der IGR diese Ziele umzusetzen versuchte und welchen Erfolg er dabei hatte. Das Beispiel des Gewerkschaftsrats im Grenzraum – benannt nach den verbundenen Regionen Saarland, Lothringen, Luxemburg – ist dabei besonders interessant, da es sich um den ersten IGR handelte, dessen Erfahrungen eine wesentliche Vorbildfunktion für die Arbeit und Struktur weiterer Kooperationen hatten.

Eine Basis der Zusammenarbeit war dabei die gemeinsame Prägung des Wirtschaftsraums durch die Montanindustrie, eine Branche, die stark im Fokus der europäischen Wirtschafts- und Strukturpolitik stand und dadurch – etwa über die Lobbyarbeit des EGB in Brüssel – für die Gewerkschaften beeinflussbar schien. Galt die Sorge der Mitgliedsgewerkschaften in diesem Zweig zunächst vor allem der grenzübergreifenden Machtkonzentration und -ausdehnung einzelner Großunternehmen, wurde die Arbeit des Gewerkschaftsrats kurz nach der Gründung von der gemeinsamen Erfahrung des Strukturwandels und der Krise der Stahlindustrie überschattet, die den Standort im Dreiländereck insgesamt infrage stellte.⁶⁰ Seit Anfang 1977 kündigte die Branche drastische Stellenkürzungen

56 Vgl. Veit Damm, Europäische Kooperation als Krisenstrategie? Die wirtschaftliche Zusammenarbeit in der Region Saarland-Lothringen-Luxemburg 1967–1990, in: Carolin Lehberger/Luitpold Rampeltshammer (Hrsg.), Einfluss der Europäischen Union auf die Gestaltung der Arbeitswelt, Saarbrücken 2012, S. 31–58.

57 Charles Ricq, Die Grenzarbeitnehmer in Europa, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Genf 1978.

58 Fünf Jahre IGR Saar-Lor-Lux, in: Vorwärts, 9.7.1981. Im ersten Tätigkeitsbericht des IGR hieß es 1979: »Auf Seiten der Regierungen [...] kam es schon zu Beginn der sechziger Jahre zu regelmäßigen Kontakten. [...] Auch auf der Seite der Unternehmen besteht, schon wegen der engen wirtschaftlichen Verflechtungen [...] eine sehr enge Zusammenarbeit. [...] Es war deshalb nur zu natürlich, daß auch die Gewerkschaften an eine engere Kooperation dachten«. Tätigkeitsbericht des Interregionalen Gewerkschaftsrates Saarland-Lothringen-Luxemburg 1976–1979, 25./26.5.1979, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

59 Grundsätze der Zusammenarbeit, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984. Hinweis von Manfred Wagner im Interview am 20.3.2012.

60 Zum Begriff des Strukturwandels und den damit verbundenen Problemen des Arbeitsmarkts seit den späten 1970er-Jahren vgl. Andreas Wirsching, Abschied vom Provisorium. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland 1982–1990, Stuttgart 2006, S. 223ff.

an. In Lothringen wurden die Stilllegung von Werken in Thionville und Longwy, der Abbau von rund 16.000 Arbeitsplätzen und eine Verlagerung der französischen Produktions-schwerpunkte an maritime Standorte an der Kanalküste und am Mittelmeer geplant.⁶¹ Im Saarland hatten der multinationale Konzern »ARBED S.A.« und der größte regionale Hersteller, die »Röchling'sche Eisen- und Stahlwerke GmbH« (Röchling), bereits einige ihrer deutschen Werke in dem Zusammenschluss Röchling-Burbach verschmolzen und kündigten weitere Konzentrations- und Rationalisierungsschritte an. Unter anderem sollte der von der Insolvenz bedrohte Produzent »Neunkircher Eisenwerke AG«, der 1977 rund 7.000 Personen beschäftigte, in den Konzern eingegliedert werden. Die Fusion schürte in Luxemburg und dem Saarland Ängste, dass durch den Abbau von Überschneidungen in den Produktionsstrukturen der Unternehmen Tausende Arbeitsplätze abgebaut würden.

Der IGR versuchte sich in dieser Situation vor allem dafür einzusetzen, dass grenzübergreifend alle Stahlstandorte erhalten blieben und keine der Produktionsstätten in Frankreich, Luxemburg oder Deutschland dem verschärften Kostendruck oder (gegenseitigem) Wettbewerb während der Krise zum Opfer fallen würde. Dabei nutzte er insbesondere das Instrument gemeinsamer Resolutionen und betonte damit die Geschlossenheit der französischen, deutschen und luxemburgischen Gewerkschaften. Gefordert wurden vor allem der Eingriff der EG in den Stahlmarkt und wettbewerbseinschränkende Maßnahmen, um einem »ruinösen Konkurrenzkampf [...] zwischen den EG-Staaten« und den Regionen im Dreiländereck entgegenzuwirken.⁶² Dazu sollte der Stahlmarkt stärker kontrolliert und reguliert werden, wobei der IGR auf die Möglichkeit der EG anspielte, laut Artikel 58 des EGKS-Vertrags für den Fall anhaltender Probleme der Branche von der Festlegung von Mindestpreisen und Produktionsquoten auf dem gemeinsamen Markt Gebrauch zu machen.⁶³ Darüber hinaus sprach sich der Gewerkschaftsrat für staatliche Umverteilungsmaßnahmen zugunsten der Region aus: »Die weitere Entwicklung hängt entscheidend von einem wirksamen staatlichen Engagement [...] ab. [...] Deshalb müssen verstärkte und gezielte staatliche Mitteleinsätze wirksam den Arbeitsmarkt stützen.«⁶⁴ Noch deutlicher wurden die Forderungen in einer weiteren Resolution im November 1977 vorgetragen: »Sollten die Unternehmer nicht in der Lage oder nicht bereit sein, die erforderliche Finanzierung [für die Modernisierung der Industrieanlagen] sicherzustellen, so fordert der IGR eine mittel- oder unmittelbare Beteiligung des Staates zur Rettung der Stahlwerke.«⁶⁵

Die Resolutionen sendete der IGR an die Unternehmen sowie die saarländische Landesregierung, den lothringischen Regionalpräfekten, die luxemburgische Regierung, das EG-Ressort für Regionalpolitik und die deutsche, französische und luxemburgische Presse. Darüber hinaus wurden die IGR-Positionen im Rahmen von EGB-Großdemonstrationen in Saarbrücken, Luxemburg und Brüssel in die Öffentlichkeit getragen, wobei sich der Gewerkschaftsrat »mit mehreren Tausend Kolleginnen und Kollegen« beteiligte.⁶⁶

61 Vgl. Barres Stahl-Pläne befriedigen Lothringer und Opposition nicht – Tausende demonstrieren vor dem Parlament, in: Saarbrücker Zeitung, 21.4.1977, sowie übergreifend *Rüdiger Hamm/Helmut Wienert*, Strukturelle Anpassung altindustrieller Regionen im internationalen Vergleich, Berlin 1990, S. 87ff.

62 Resolution, 21./22.1.1977, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

63 Vgl. *Yves Mény/Vincent Wright* (Hrsg.), *The Politics of Steel. Western Europe and the Steel Industry in the Crisis Years*, Berlin 1987; *Helmut Wienert* (Hrsg.), *Stahlkrise – ist der Staat gefordert?*, Berlin 1985, sowie *Norbert Berthold*, *Dauerkrise am europäischen Stahlmarkt – Markt- oder Politikversagen?*, Bad Homburg 1994.

64 Resolution, 21./22.1.1977, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

65 Resolution, 11./12.11.1977, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

66 Tätigkeitsberichte des Interregionalen Gewerkschaftsrates Saarland-Lothringen-Luxemburg 1983 und 1986, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984, (Zitat aus dem Jahr 1986).

Mit seinen Forderungen stemmte sich der Gewerkschaftsrat gegen die zunehmend an Einfluss gewinnende Position eines Rückzugs des Staats aus der Strukturpolitik und einer Steuerung des Strukturwandels durch die Kräfte des Markts, aber auch gegen unternehmerische Erwägungen, Teile der Produktion am Standort aufzugeben. So planten etwa die Stahlwerke Röchling-Burbach zwischenzeitlich, ihre Herstellungskapazitäten bis auf wenige rentable Anlagen stillzulegen. Zudem befürchteten viele Ökonomen, dass staatliche Hilfen für die Stahlindustrie zu einer Verzerrung des Strukturwandels, Effizienzverlusten und einer unproduktiveren Verwendung von Ressourcen führen würden.⁶⁷ Davon ausgehend sprachen sich auch politikberatende Gremien gegen strukturpolitische Mittel zum Erhalt der Stahlindustrie aus – trotz ihrer beschäftigungspolitischen Relevanz –, da den Staat »auf Dauer [...] Subventionen an die Stahlindustrie teurer zu stehen« kämen »als die Hinnahme von Arbeitslosigkeit«.⁶⁸

Demgegenüber ging der IGR davon aus, dass ein uneingeschränkter Wettbewerb auf dem Stahlmarkt und ein Rückzug des Staats aus der Strukturpolitik einseitig zuungunsten der schwächeren Produzenten und der Region insgesamt gehen würden. Er plädierte daher für eine sozialpolitische Flankierung des Strukturwandels durch öffentliche Hilfen und Absicherungsmaßnahmen für die Beschäftigten, deren Arbeitsplätze bedroht waren, sowie für die Entwicklung eines grenzübergreifenden sozialverträglichen Restrukturierungskonzepts mit einer Angleichung der nationalen Unterstützungsmaßnahmen.⁶⁹ In einer Resolution hieß es dazu:

»Beschäftigungssicherungs- und soziale Flankierungsmaßnahmen sind letzten Endes billiger und humaner als steigende, anhaltende Arbeitslosigkeit. Der IGR fordert [...] von Unternehmen und Regierungen ein gemeinsam abgestimmtes Konzept, das die notwendigen Modernisierungen und den Ausbau der Weiterverarbeitung abstützt [und] die Personalumsetzungen sozial absichert«.⁷⁰

In der EG fanden die IGR-Forderungen durchaus Zustimmung und wurden teilweise in der europäischen Stahlpolitik umgesetzt, was als Erfolg der IGR-Arbeit gewertet wurde. Ende 1980 führte die EG ein europaweites Quotenkartell ein, »welches die Produktionsmenge anhand der vorher produzierten Mengen auf die Unternehmen aufteilte«, wobei versucht wurde, »den Status quo zu konservieren, indem möglichst alle [...] Stahlunternehmen nach dem ›Prinzip des proportionalen Opfers‹ überleben sollten«.⁷¹ Diese Regelung blieb durch mehrere Verlängerungen bis Mitte 1988 in Kraft, wofür sich der Gewerkschaftsratsvorsitzende unter anderem in seiner Funktion als Mitglied des Europäischen Parlaments einsetzte. Die EG-Politik kam somit der vom IGR geforderten Gleichverteilung der Opfer bei der Bewältigung des grenzübergreifenden Strukturwandels zumindest temporär nahe, zudem wurde der Wettbewerb auf dem Stahlmarkt, als dessen Ergebnis eine Verlagerung der Produktionsanlagen an verkehrsgünstigere oder außereuropäische Standorte befürchtet wurde, stark eingeschränkt.

67 Vgl. unter anderem *Wolfgang Gerstenberger/Johannes Heinze/Marlies Hummel* u. a., *Subventionen in Europa. Konsequenzen einer Laissez-Faire-Politik am Beispiel der deutschen Stahlindustrie*, München 1985.

68 Zit. nach: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1982/83, Köln 1983, S. 158f. Vgl. auch übergreifend *Wirsching*, Abschied vom Provisorium, S. 246ff.

69 Vgl. Resolution, 11./12.11.1977, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

70 Ebd.

71 *Filip Kubani/Korbinian von Blanckenburg*, *Der deutsche Stahlmarkt nach der Krise. Eine wettbewerbspolitische Untersuchung*, in: *Wirtschaftsdienst* 87, 2007, S. 243–248, hier: S. 246. Vgl. zur Entwicklung der europäischen Stahlpolitik auch: *Ulrich Sedelmeier*, *Constructing the Path to Eastern Enlargement. The Uneven Policy Impact of EU Identity*, Manchester 2005, S. 103ff.

Darüber hinaus erfüllten sich die IGR-Forderungen nach der Bewilligung umfangreicher Subventionen für das Stahlunternehmen Röchling-Burbach und die lothringischen Hersteller, die jeweils von der EG genehmigt werden mussten.⁷² Der IGR lud vor diesem Hintergrund Vertreter von Regierungen und der Europäischen Kommission zu seinen Sitzungen ein, um seine Forderungen zu erläutern. Dabei ging es vor allem darum, die Probleme der Region zu schildern und die Notwendigkeit von Finanzhilfen in direkten Gesprächen zu begründen. Zudem strebte der Gewerkschaftsrat eine Mitsprache bei der Verteilung der Mittel aus dem im Jahr 1974/75 eingerichteten EG-Regionalfonds an. Bei der ersten Ausschüttung sollte Lothringen 11,3 Millionen DM und das Saarland 6,7 Millionen DM erhalten.⁷³ Mit dem Fonds sollten nach Meinung des IGR Projekte zur Bewältigung des Strukturwandels und zur grenzübergreifenden Weiterbildung von Arbeitnehmern subventioniert werden, wobei es nach einiger Zeit gelang, ein deutsch-französisches Austauschprogramm in der beruflichen Bildung zu etablieren, um die Chancen von Auszubildenden auf dem europäischen Arbeitsmarkt zu verbessern.

Durchgesetzt werden konnte außerdem in der Stahlindustrie, dass für den Fall eines unvermeidlichen Abbaus von Arbeitsplätzen zum Erhalt der Wirtschaftlichkeit der Standorte eine Parität zwischen den luxemburgischen und deutschen Produktionsstätten herrschen sollte, um die Lasten des Strukturwandels gleich zu verteilen.⁷⁴ Darüber hinaus war die IGR-Forderung erfolgreich, die sozialen Flankierungsmaßnahmen in Lothringen, Luxemburg und im Saarland anzugleichen. Im Saarland wurde 1978 mit dem deutsch-luxemburgischen Konzern Röchling-Burbach weitreichende Sozialpläne vereinbart und im Rahmen der beschlossenen Flankierungsmaßnahmen festgelegt, dass keine Entlassungen in den von der Krise betroffenen Werken durchgeführt werden durften. In Luxemburg wurde 1977 die staatliche Auffanggesellschaft »Division Anti-Crise« gegründet, die im Fall der Entlassung die Löhne der Stahlarbeiter weiterzahlte, bis sie eine neue Beschäftigung gefunden hatten oder in den Vorruhestand gingen. Zwischenzeitlich waren dort mehrere Tausend Personen beschäftigt.⁷⁵ Entsprechende Programme entstanden auch in Lothringen, wo sich die Standortpolitik fast vollständig auf sozialpolitische Regelungen konzentrierte, zum Beispiel durch die Gründung von Beschäftigungsgesellschaften oder Vorruhestandsregelungen.⁷⁶

Schließlich gelang es ferner, grenzübergreifend die betriebliche Mitbestimmung auszubauen. Bei der ARBED-Tochter Röchling-Burbach wurde 1979 ein Gemeinschaftsausschuss der saarländischen und luxemburgischen Betriebsräte und Belegschaftsvertreter gegründet.⁷⁷ Dazu wurde ein Abkommen zwischen der IG-Metall und dem »Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg« geschlossen. Der multinationale Konzern ARBED S.A. erkannte den Ausschuss nach einigen Monaten an. Das Ziel des Gemeinschaftsausschusses war dabei die Wahrung der gemeinsamen Interessen der Arbeitnehmer in den Tochter-

72 Vgl. *Sebastian Kerz*, *Bewältigung der Stahlkrisen in den USA, Japan und der Europäischen Gemeinschaft*, insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland, Göttingen 1991, S. 66.

73 Vgl. *Saarlorlux-Gewerkschaften wollen eng kooperieren – als Gegengewicht zur traditionellen Kapitalverflechtung*, in: *Saarbrücker Zeitung*, 23.2.1975.

74 Vgl. SAAR. *Zusammenarbeit der Eisenhütten an der Saar. Gemeinsame Saarlösungen/2. Kooperation der Saarlösungen (Projekt »Z« etc.) (2). 1977–1978 (2)*, Nationalarchiv Luxemburg, ARBED-Archiv, Bestand Arbed Presidence (unverzeichnet), Ordner: 150 ter 2.

75 Vgl. *Hamm/Wienert*, *Strukturelle Anpassung altindustrieller Regionen im internationalen Vergleich*, S. 104.

76 Ebd.; vgl. auch *Udo Kempf*, *Das politische System Frankreichs*, 4., aktual. u. erw. Aufl., Wiesbaden 2007, S. 353.

77 *Gemeinschaftsausschuss der Betriebsräte/Belegschaftsvertretungen der Eisen- und Stahlunternehmen der ARBED-Gruppe in Luxemburg und an der Saar 1979–1983*, Nationalarchiv Luxemburg, ARBED-Archiv, Bestand Arbed Presidence (unverzeichnet), Ordner: 150 532.

und Mutter-Unternehmen. Dazu sollte eine »gegenseitige Unterrichtung über die nationalen Grenzen hinweg« unter anderem über Maßnahmen der jeweiligen Geschäftsführung und über Berichte der Leitung der ARBED-Gruppe und alle Fragen von gemeinsamem Interesse stattfinden.⁷⁸ Von der Unternehmensführung wurde gefordert, den Gemeinschaftsausschuss rechtzeitig und umfassend über alle wirtschaftlichen Angelegenheiten der Gruppe zu informieren, die die Interessen der Arbeitnehmer betrafen. Diese Forderung entsprach dem Interesse an einer Kontrolle des als undurchsichtig wahrgenommenen multinationalen Konzerns. Durch regelmäßige Treffen und Aussprachen mit der Konzernleitung sollte die vorhandene Informationsasymmetrie abgebaut werden.

Auch wenn sich so der gewerkschaftliche Einfluss auf die grenzübergreifende Wirtschaft in der Stahlbranche erweiterte und sich – wie gezeigt – einige zentrale Forderungen erfüllten, darf nicht übersehen werden, dass durch die Gewerkschaftspolitik der Strukturwandel zwar verlangsamt und abgefedert, jedoch nicht aufgehalten werden konnte. Die meisten Arbeitsplätze in der Stahlindustrie konnten langfristig nicht gerettet werden: Allein von 1980 bis 1985 wurden im Saarland 8.500 Arbeitsplätze abgebaut, um einen Konkurs der wichtigsten Hersteller abzuwenden. Nach der Liberalisierung des Stahlmarkts seit 1988 erhöhte sich zudem der Anpassungsdruck auf die Branche in der Region derart weiter, dass ihm fast die gesamten Produktionsstätten in Lothringen und Luxemburg zum Opfer fielen. Auch das mit Subventionen am Leben gehaltene Unternehmen Saarstahl – der Nachfolger Röchling-Burbachs – ging trotz eines aufwendigen Restrukturierungsprozesses 1993 in Konkurs und konnte erst nach einem langwierigen Entschuldungsprozess weiterproduzieren.

Abgesehen von Demonstrationen, Resolutionen und der Einladung von EG-Politikern zu den IGR-Sitzungen standen dem Rat kaum weitere grenzübergreifende »Kampfmittel« – wie Arbeitsniederlegungen – zur Verfügung, um Einfluss auf die Unternehmen auszuüben. Als Hemmnis erwiesen sich dabei unter anderem die verschiedenen nationalen Artikulationsformen der Mitgliedsgewerkschaften: Während die deutschen und luxemburgischen Verbände eine kooperationsorientierte Strategie bevorzugten, waren die französischen Gewerkschaften wesentlich konfliktbereiter.⁷⁹ In der Mehrheit des IGR wurde jedoch schon 1977 davon ausgegangen, dass der in Lothringen von den Gewerkschaften als Reaktion auf die Krise eingeschlagene konfrontative Weg – unter anderem mit dem Aufruf zu Arbeitsniederlegungen und Protestmaßnahmen – »den sozialen Frieden« in der Region »bedrohen« und damit auch der Erhaltung der ökonomischen Wettbewerbsfähigkeit zuwiderlaufen könnte.⁸⁰ Der konfliktbereite Ansatz – der sich in den Arbeitskämpfen in Lothringen von 1978/79 ausdrucksstarker Artikulationsformen bediente wie etwa Übergriffe auf einen Fernsehsender zur Erzwingung einer Berichterstattung oder der Besetzung von Stahlwerken durch Mitglieder der CFDT⁸¹ – wurde von den deutschen und luxemburgischen Gewerkschaften im IGR nicht unterstützt. Grenzübergreifende Streiks – wie bei Gorz im Konzept des »Europas der Arbeitnehmer« angedacht – kamen daher nicht in Betracht. Im IGR setzte sich demgegenüber das Modell einer dialogorientierten Zusammenarbeit mit den »zuständigen Regierungen und [...] [der] EG-Kommission« durch.⁸² Ferner wäre für einen gemeinsamen Streik in der Stahlindustrie auch eine Kooperation mit der kommunistischen französischen CGT erforderlich gewesen, die über den größten Einfluss in der lothringischen Stahlindustrie verfügte. Letztlich blieb so die Schlagkraft der

78 Ebd.

79 Vgl. *Requate*, Frankreich seit 1945, S. 213ff.; *Lauschke*, Die halbe Macht, S. 268.

80 Resolution, 21./22.1.1977, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

81 Letzte Waffe. Arbeiter besetzen rund 90 Betriebe, in: *Der SPIEGEL*, 26.3.1979.

82 Gemeinsame Erklärung des Interregionalen Gewerkschaftsrates Saarland-Lothringen-Luxemburg, 25./26.5.1979, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

gemeinsamen deutsch-französisch-luxemburgischen Aktionen in der Stahlindustrie im Bereich des Arbeitskampfs ohne wirksame Kampfmittel begrenzt.

Außerdem fiel es der grenzübergreifenden Gewerkschaftskooperation schwer, die zumindest temporären Erfolge in der Stahlindustrie auf andere Branchen auszudehnen. Während die Zusammenarbeit zum Erhalt der Stahlstandorte auf einem gemeinsamen Problembewusstsein aufbauen konnte, war dies in anderen Bereichen der Wirtschaft nicht der Fall. Dies zeigten etwa die Schwierigkeiten des Gewerkschaftsrats in den späten 1970er-Jahren, ein Arbeitsfeld in der Energiewirtschaft zu etablieren und hier die Förderung von grenzübergreifenden Verbundprojekten voranzutreiben. In der Energiewirtschaft waren bereits nach dem Ölpreisschock 1973/74 in Lothringen und im Saarland Pläne zur Wiederbelebung der Steinkohlenförderung aufgetaucht, die unter anderem den vermehrten Einsatz zur Stromerzeugung vorsahen.⁸³ Die Kohlebranche befand sich seit Anfang der 1960er-Jahre in der Krise, wobei Zehntausende Arbeitsplätze in der Region abgebaut worden waren. Während der Stahlkrise sank die Nachfrage weiter, was den Handlungsbedarf in diesem Bereich zusätzlich erhöhte. Zugleich gab es jedoch in Lothringen Pläne für den vermehrten Einsatz von Atomenergie zur Stromerzeugung, zumal in Frankreich der Ausbau der Kernkraft eine Schlüsselrolle in der Wirtschaftspolitik spielte.⁸⁴ So wurde nahe des lothringischen Thionville, das aufgrund der Stilllegungen von Stahlwerken auf industrielle Neuansiedlungen angewiesen war, der Bau eines staatlich geförderten Atomkraftwerks in der Ortschaft Cattenom geplant.

Die Mehrheit des IGR sah in der Atomenergie vor allem eine neue Konkurrenz zur regionalen Kohle, die bereits unter der Substitution durch Erdöl, Erdgas und kostengünstiger Importkohle litt. Gefordert wurden daher von der öffentlichen Hand neue Möglichkeiten, die saarländische und lothringische Steinkohle in der Region zu verarbeiten, etwa durch den »Bau von umweltschonenden Kohlekraftwerken« sowie »zusätzliche Finanzhilfen der EG« für gemeinsame grenzübergreifende Projekte.⁸⁵ Die Kohlegruben gehörten im Saarland zu den Liegenschaften des Bundes und des Landes und befanden sich auch in Lothringen in Staatshand. Dadurch wurden die Möglichkeiten einer politischen Beeinflussung vom IGR besonders günstig eingeschätzt und an einen notwendigen »Vorrang« der regionalen Interessen vor gesamtwirtschaftlichen Überlegungen appelliert.

Während der DGB und die luxemburgische CGT-L die Forderung nach einem Kohlekraftwerk mit der Ablehnung des Kernenergieprojekts in Lothringen verbanden, wurde das Atomprogramm von der F.O. aufgrund der damit verbundenen Arbeitsplätze weiter befürwortet. In dieser Frage blieb der IGR gespalten. Resolutionen konnten nicht mehr einstimmig beschlossen werden, spiegelten aber zunächst die deutsch-luxemburgische Mehrheitsposition wider. So betonte der luxemburgische Vorsitzende der CGT-L, Roby Meis, als IGR-Vizepräsident in einem Zeitungsinterview: »In einer Region wie Saar-Lor-Lux, wo man über Kohle verfüge, müsse diese verstärkt eingesetzt werden, auch zur Stromerzeugung.« Daher zeigte sich die CGT-L-Spitze »nicht mit einem KKW [Kernkraftwerk] in Cattenom einverstanden«.⁸⁶ Außerdem versuchten DGB und CGT-L mit der Ablehnung des AKW-Projekts, eine Brücke zu der in den Anfängen begriffenen, sicherheitsorientier-

83 Vgl. zu den Auswirkungen des Ölpreisschocks 1973/74 in Westeuropa: *Rüdiger Graf*, Gefährdungen der Energiesicherheit und die Angst vor der Angst. Westliche Industrieländer und das arabische Ölembargo 1973/74, in: *Patrick Bormann/Thomas Freiburger/Judith Michel* (Hrsg.), *Angst in den internationalen Beziehungen*, Göttingen 2010, S. 73–92; *Fiona Venn*, *The Oil Crisis*, London 2002.

84 Vgl. *Gabrielle Hecht/Michel Callon*, *The Radiance of France. Nuclear Power and National Identity after World War II*, Cambridge 2009.

85 Resolution, 21./22.1.1977, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

86 Energieproblem: Neue Chancen für die Kohle?, in: *Luxemburger Tageblatt*, 26.5.1979.

ten EG-Umwelt- und Energiepolitik⁸⁷ und zur populären Umwelt- und Anti-Atomkraftbewegung zu schlagen. In einer Resolution hieß es:

»Die große Mehrheit der Delegierten des IGR vertritt den Standpunkt, daß aus wichtigen Gründen des Umweltschutzes und der Sicherheit für die Menschen in unseren Grenzregionen [...] für die geplante gigantische Atomkraftzentrale (5200 MW-Leistung) in Cattenom [...] zunächst mindestens ein Moratorium für mehrere Jahre herbeigeführt werden muß.«⁸⁸

In einem Schreiben an den deutschen Bundeskanzler Helmut Schmidt wurde diese Argumentation vom DGB weiter ausgebaut:

»Wir vertreten die Auffassung, daß [durch Großkraftwerke auf Steinkohlebasis] [...] eine Standortverlagerung für die in Cattenom [...] geplante Kernkraftzentrale [...] ermöglicht würde. Damit könnte gleichzeitig erreicht werden, daß die in der Bevölkerung [...] herrschende [...] Sorge [...] beseitigt werden [...] kann.«⁸⁹

Obwohl die lothringische F.O. im Gewerkschaftsrat in der Minderheit blieb – neben DGB und CGT-L sprach sich auch die CFDT gegen das Kernkraftwerk aus –, hielt sie an ihrer Position fest.⁹⁰ Die Spannungen eskalierten, als der DGB nach dem französischen Regierungswechsel 1981 plante, sich mit der Thematik an den neu gewählten Präsidenten François Mitterrand zu wenden. Der Wahlausgang hatte die Hoffnung auf eine neue Debatte über die Energie- und Atompolitik in Frankreich genährt. Die gewünschte Resolution zur Einstellung des Atomkraftwerkbaus stieß jedoch auf den entschiedenen Widerstand der französischen F.O., die drohte, aus dem IGR auszutreten.⁹¹ Zwar konnte dies durch längere Verhandlungen und Zugeständnisse verhindert und die Resolution in abgeschwächter Formulierung versendet werden. Dabei wurde die Passage aufgenommen, dass der IGR die Stromerzeugung auf atomarer Basis nicht »prinzipiell« ablehne. Zudem wurde nicht mehr gegen den Bau selbst, sondern nur noch gegen einen – während der Errichtung ins Gespräch gebrachten – Kapazitätsausbau, »vor allem eine Erweiterung [...] von 2 auf 4 Blöcke« argumentiert.⁹² Das Nebeneinander von verschiedenen Positionen schwächte jedoch die Durchsetzungskraft des IGR. Alle Forderungen – sowohl nach einem Baustopp oder einer Kapazitätsreduktion des Atomkraftwerks als auch nach einem neuen Kohle-großkraftwerk – blieben letztlich ohne Erfolg. Dies lag auch an der geringen Bereitschaft der französischen Regierung, die regionalen Gewerkschafts- und Beschäftigungsinteressen über die nationalen Wirtschaftsinteressen zu stellen. Zudem war die Forderung nach einem grenzüberschreitenden Kraftwerk durch den hohen finanziellen Aufwand sehr ambitioniert. Insgesamt blieben die Ergebnisse der IGR-Arbeit in diesem Bereich aber vor allem durch die Uneinigkeit unter den Mitgliedsgewerkschaften gering. Das Beispiel zeigte dabei nicht nur die Schwierigkeiten der Gewerkschaften, in der transnationalen Zusammenarbeit zu gemeinsamen Positionen zu finden, sondern auch, dass die Einflussmöglichkeiten der Kooperationen auf die nationalen Wirtschaftspolitiken sehr begrenzt blieben.

Entsprechend rückten in der zweiten Hälfte der 1980er-Jahre die Beteiligung in regionalen Gremien sowie die Gründung weiterer transregionaler Kooperationen stärker in den Fokus des Gewerkschaftsrats. Dabei wirkte der IGR bei der Entstehung und Etablierung

87 Vgl. *Thorsten Schulz-Walden*, *Anfänge globaler Umweltpolitik. Umweltsicherheit in der internationalen Politik (1969–1975)*, München 2013, S. 153ff. und 315ff.

88 Gemeinsame Erklärung des Interregionalen Gewerkschaftsrates Saarland-Lothringen-Luxemburg, 25./26.5.1979, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

89 Manfred Wagner an Helmut Schmidt, 25.2.1980, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

90 6. Gemeinsame Konferenz des IGR: Absolute Priorität für die Schaffung neuer Arbeitsplätze, in: *Luxemburger Tageblatt*, 25.3.1982.

91 Hinweis von Manfred Wagner im Interview am 20.3.2012.

92 Manfred Wagner an François Mitterrand, 30.9.1981, AdDGB-S, IGR I, 1976–1984.

zahlreicher – teilweise tripartistischer – interregionaler Organisationen mit, vor allem auf dem Gebiet der grenzübergreifenden Sozialpolitik und des Sozialdialogs. Als eine Institution des sozialpolitischen Austauschs von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden sowie Regierungsvertretern entstand dabei etwa ein Wirtschafts- und Sozialausschuss der Grenzregion; zudem wurden zahlreiche andere Organisationen gebildet, in denen der Rat versuchte, die gemeinsamen Positionen der grenzübergreifenden Gewerkschaften in die Entwicklung spezifischer Problemlösungen im Dreiländereck einzubringen.⁹³

IV. FAZIT

Bislang gelten die Gewerkschaften eher als Nachzügler der Europäisierung.⁹⁴ Die allmähliche Öffnung der Archive zeigt jedoch, dass in den 1970er-Jahren neue Formen der transnationalen Zusammenarbeit auf europäischer, bilateraler und regionaler Ebene entstanden, die von der historischen Forschung bislang wenig beachtet worden sind. Der Aufsatz beschäftigt sich vor diesem Hintergrund mit dem Verhältnis zwischen der beschleunigten Internationalisierung der Wirtschaft und diesen neuen Formen der Kooperation, wobei besonders das Modell grenzübergreifender Gewerkschaftsräte untersucht wurde. Die Räte ergänzten seit 1976 die Basisarbeit des Europäischen Gewerkschaftsbunds und breiteten sich europaweit schnell aus. Das Fallbeispiel zeigte, dass der untersuchte Gewerkschaftsrat auf regionaler Ebene versuchte, einem ruinösen grenzübergreifenden Konkurrenzkampf entgegenzuwirken und eine Gleichverteilung der Opfer bei der Bewältigung des grenzübergreifenden Strukturwandels zu erreichen. Dazu sollten einerseits die transnationalen gewerkschaftlichen Interessen durch regelmäßige Arbeits- und Informationskonferenzen koordiniert werden; andererseits setzten sich die im Rat zusammengeschlossenen Verbände gemeinsam gegenüber der EG für marktregulierende Maßnahmen und eine sozialpolitische Flankierung des Strukturwandels ein.

Dieses Engagement war in der grenzübergreifenden Stahlindustrie zumindest temporär erfolgreich. In anderen Branchen gelang es vor dem Hintergrund unterschiedlicher nationaler Interessen jedoch nicht in gleichem Maße, gemeinsame Positionen zu finden. Zudem blieb der Einfluss der Kooperationen in Tariffragen und auf betrieblicher Ebene gering. Der Beitrag kommt zu dem Schluss, dass die Gründe dafür unter anderem in der Beschränkung der Instrumente des Gewerkschaftsrats auf gemeinsame Resolutionen, Demonstrationen und den Dialog mit Regierungsvertretern lagen, während sich gemeinsame Streiks in der grenzübergreifenden Arbeit nicht durchsetzen konnten. Dies verweist darauf, dass der europäischen Gewerkschaftsarbeit im Vergleich zur nationalen Ebene nicht dieselben Möglichkeiten zur Verfügung standen – sei es aufgrund unterschiedlicher nationaler Rahmenbedingungen oder aufgrund verschiedener Artikulationsformen etwa im Bereich der Streikkultur, was ein gemeinsames transnationales Vorgehen der Gewerkschaften erschwerte.

93 Als Beispiele gelten dabei die Herausbildung eines Interregionalen Parlamentarierrats (gegründet 1986), einer Gewerkschaftlichen Interregionale im Dreiländereck (1987), des Interregionalen Rats der Handwerkskammern (1989), der Arbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern (1990), des Gipfels der Großregion (1995), wie erwähnt des Wirtschafts- und Sozialausschusses der Großregion (1997), der Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (1998), der Gewerkschaftlichen Plattform (2002) und der Task Force Grenzgänger (2011). Vgl. *Maria Albrecht/Wolfgang Meyer*, Grenzüberschreitende Arbeitsmarktpolitik, in: *Jürgen Meyer/Luitpold Rampeltshammer* (Hrsg.), Grenzüberschreitendes Arbeiten in der Großregion Saar-LorLux, Saarbrücken 2012, S. 79–151.

94 Vgl. Anm. 10.

Weitere historische Untersuchungen sind notwendig, um den Prozess der Europäisierung vollständig auszuleuchten und zu systematisieren. Dabei geht es auch darum, die Ansätze der Dachverbände – auf regionaler, bilateraler und gesamteuropäischer Ebene – mit den Initiativen auf betrieblicher Ebene und auf Branchenebene zu verknüpfen, die bislang zumeist getrennt voneinander behandelt werden. Dies gilt etwa für die Austauschprozesse zwischen Gewerkschaftsräten und EGB auf der einen sowie betrieblichen Gemeinschaftsausschüssen, den in den 1980er-Jahren entstehenden europäischen Betriebsräten und transnationalen Zusammenschlüssen wie dem Europäischen Metallgewerkschaftsbund auf der anderen Seite. Allerdings sind auch die Grenzen der europäischen Zusammenarbeit noch klarer zu untersuchen, etwa in Hinblick auf unterschiedliche Entwicklungen des nationalen Arbeitsrechts im Streikfall. Hier ist die historische Forschung noch am Anfang und muss in den nächsten Jahren wesentlich erweitert werden.