

APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte

13–14/2010 · 29. März 2010



Gewerkschaften

Hans-Jürgen Urban

Niedergang oder Comeback der Gewerkschaften?

Rainer Huke

Zukunft der Sozialpartnerschaft in Deutschland

Klaus Tenfelde

Gewerkschaftliche Organisation im Wandel

Ulrich Brinkmann · Oliver Nachtwey

Krise und strategische Neuorientierung der Gewerkschaften

Anne Seibring

Die Gewerkschaften im Fünf-Parteien-System

Thorsten Schulten

Zur Reichweite der Tarifpolitik in Europa

Jürgen Mittag

Gewerkschaften zwischen Europäisierung und Stagnation

Editorial

Das Unwort des Jahres 2009 lautet „betriebsratsverseucht“. Die Gesellschaft für Deutsche Sprache begründete ihre Wahl damit, dass es ein „sprachlicher Tiefpunkt im Umgang mit Lohnabhängigen“ sei, die Wahrnehmung von Arbeitnehmerinteressen als *Seuche* zu bezeichnen. Gewerkschaftliche Tarifpolitik und betriebliche Mitbestimmung gelten nach wie vor als wichtige Pfeiler der industriellen Beziehungen in Deutschland. So gehört der Kampf gegen Massenarbeitslosigkeit und für einen Interessenausgleich zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu den tragenden Säulen jeder demokratischen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung. Mit dieser Funktion und in diesem Selbstverständnis haben freie Gewerkschaften maßgeblich zur Herausbildung des Sozialstaats und zur Stabilisierung der Nachkriegsdemokratie beigetragen.

Mit dem Übergang vom wohlfahrtsstaatlichen Kapitalismus zum Finanzmarkt-Kapitalismus setzte ein Einflussverlust der Gewerkschaften ein. Die Auflösung der Industriearbeiterschaft wie auch die Globalisierung und Differenzierung der Arbeitswelten führten zur Erosion der personellen, politischen und sozioökonomischen Grundlagen gewerkschaftlichen Handelns. Die Folge war nicht nur eine Abnahme ihrer Organisationsmacht und ein Bedeutungsverlust des Flächentarifvertrags. Auch die Stellung der Gewerkschaften als korporatistische Funktionselemente und damit als Teil des Elitekanons der Industriegesellschaft erfuhr eine Schwächung.

Es gilt, die Rolle der Gewerkschaften, ihr Selbstverständnis und ihre Organisationsprozesse neu zu denken. Die Dynamik in den innergewerkschaftlichen Diskussionen um eine Revitalisierung deutet an, dass sie sich dieser gesellschaftlichen Herausforderung stellen und die Debatten um eine Demokratisierung der Wirtschaft und damit der Gesellschaft insgesamt wieder mitbestimmen wollen.

Asiye Öztürk

Hans-Jürgen Urban

Niedergang oder Comeback der Gewerkschaften?

Essay

Es klingt paradox: Ausgerechnet in der schwersten Krise des Nachkriegskapitalismus scheint den deutschen Gewerkschaften ein Comeback zu gelingen.

Hans-Jürgen Urban

Dr. phil., geb. 1961; geschäftsführendes Vorstandsmitglied der IG Metall, Wilhelm-Leuschner-Straße 79, 60329 Frankfurt/M. hans-juergen.urban@igmetall.de

Umgarnt von den politischen Parteien erleben sie eine „ungeahnte Renaissance“.¹ Schlicht und wuchtig heißt es: „Die Gewerkschaften sind zurück.“² Diese

aus gewerkschaftlicher Sicht schmeichelhafte Diagnose kollidiert mit dem Mainstream der wissenschaftlichen und medialen Debatten der vergangenen Jahre. Dort galt der gewerkschaftliche Niedergang geradezu als ausgemachte Sache. Als einer der ersten gab Ralf Dahrendorf anlässlich der gewerkschaftlichen Politik zur Verkürzung der Wochenarbeitszeit im Jahr 1984 den Tenor vor: Die Gewerkschaften repräsentierten zunfänglich nur noch die Sonderinteressen der Arbeitsplatzbesitzer und befänden sich auf dem Weg von „vorwärtsweisenden Organisationen selbstbewusster Zukunftsgruppen“ zu „Verteidigungsorganisationen absteigender sozialer Gruppen“.³ Seither hatte sich die These vom Niedergang der Gewerkschaften zu einem Krisenparadigma verdichtet, das die Diskurse bis hin zum Szenario eines „Kapitalismus ohne Gewerkschaften“ fand (W. Müller-Jentsch) prägte.

Gegensätzliche Zeitdiagnosen

Die *Comeback-These* verweist zunächst auf die bedeutende Rolle der Gewerkschaften bei Krisenbewältigung und Beschäftigungssicherung in Zeiten einbrechenden Wirt-

¹ Wirtschaftswoche vom 30. 3. 2009.

² Die Zeit vom 30. 4. 2009.

³ Ralf Dahrendorf, Verhindern oder vorantreiben?, in: Die Zeit vom 18. 5. 1984.

schaftswachstums. Und selbst für konservativ-liberale Regierungen sind keynesianische Konjunkturprogramme, eigentumsrechtliche Eingriffe und „mehr Staat“ keine Tabus mehr, obwohl sie noch jüngst als Belege des anachronistischen Zeitverständnisses der Gewerkschaften galten. Auch das schadet dem Ansehen der Gewerkschaften nicht.

Dennoch wirkt die Comeback-These auch eigentümlich naiv. Unterbelichtet bleibt, dass die neue Wertschätzung der politischen Klasse gegenüber den Gewerkschaften auch auf ihre Einbindung in eine staatliche Krisenstrategie zielen könnte, die perspektivisch die Krisenkosten auf Lohnabhängige und Sozialleistungsbezieher verteilt. Und die, gleichsam konfliktpräventiv, die Gewerkschaften auf die Aufgabe der Eindämmung befürchteter Widerstände vorbereiten möchte. Die mitunter militanten Protestformen in anderen europäischen Ländern mahnen zur Besinnung auf die integrativen Potenziale des totgesagten Korporatismus: lieber Konsultationsrunden mit Regierung, Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften im Kanzleramt als spontane Streiks und *Bosnapping* in den Betrieben.

Doch auch die *Niedergangsthese* hat Defizite. Einerseits bringt sie den Verlust an Verhandlungs- und Organisationsmacht und politischem Einfluss zum Ausdruck, den die Gewerkschaften im Übergang zum globalen Finanzmarkt-Kapitalismus erlitten haben. Abnehmende Mitgliederzahlen und Finanzmittel, rückläufige Organisationsgrade, die Erosion gewerkschaftlicher Verankerung in den Betrieben, der Rückgang gewerkschaftlicher Verhandlungs- und Verteilungsmacht in den Arenen der Betriebs- und Tarifpolitik und nicht zuletzt die Erosion gewerkschaftlicher Lobbykraft zeugen davon. Doch zugleich tut sich ein Niedergangs-Determinismus schwer mit den ebenfalls zu konstatierenden Indikatoren gewerkschaftlicher Widerstandskraft und Beständigkeit. Trotz Mitgliederverlusten weisen die Gewerkschaften eine relativ robuste Organisationsstabilität auf. Und immer wieder aufflammende Konflikte um Einkommen, Arbeitsplätze und Sozialstandards zeugen von der weiterhin vorhandenen Fähigkeit, in harten Verteilungskonflikten Erfolge zu erzielen.

Welches Fazit wäre nun zu ziehen? Offensichtlich reflektieren sowohl der Nieder-

gangs-Determinismus als auch der Comeback-Optimismus Momente der Realität. Aber beide schießen in ihrer Zuspitzung über das Ziel hinaus. Die Gewerkschaften sind nicht zum Untergang verurteilt. Aber sie sollten sich auch keinen trügerischen Sicherheiten hingeben. Wollen sie ihre Zukunft als durchsetzungsfähige Interessenorganisationen sichern, sind überlebenswichtige Strategieentscheidungen zu treffen. Das gilt etwa für das Selbstverständnis und die strategische Grundorientierung, mit der sich die Gewerkschaften im Finanzmarkt-Kapitalismus positionieren und in die anstehende Krisenbewältigung einschalten wollen.

Krisenkorporatistische Einbindung ...

Eine Möglichkeit bestünde darin, das staatliche Angebot zu einer neokorporatistischen Einbindung in das Regierungshandeln anzunehmen. Dieses Angebot verblüfft nicht nur, weil es von einer konservativ geführten Regierungskoalition unterbreitet wird. Die Agenda 2010-Politik der Schröder-Regierung und ihre mitunter aggressive Konfrontationspolitik gegenüber den Gewerkschaften schien die These vom Ende des deutschen Korporatismus zu bestätigen. Die Gewerkschaften seien sukzessive aus dem tripartistischen Elitekonsens des Modells Deutschland ausgeschlossen worden. Kapital und Politik hätten den alten Klassen- und Verteilungskompromiss aufgekündigt, und im „post-korporatistischen“ Kapitalismus (W. Streeck) sei der Abstieg der Gewerkschaften programmiert. Doch bereits vor der Bundestagswahl 2009 zeichneten sich politische Werbungen der Großen Koalition um die Gunst der Gewerkschaften ab.

Ein neuer *inverser Lobbyismus* wurde sichtbar: Während im klassischen Lobbyismus gesellschaftliche Verbände durch Einflussnahme auf staatliche Entscheidungen die Interessen ihrer Klientel wahren wollen, läuft im inversen Lobbyismus der Hauptstrom der intendierten Einflussnahme in umgekehrter Richtung. Die Initiative geht vor allem von den politischen Parteien und Repräsentanten der Regierung aus. Eine solche Strategie erschien zunächst vor allem für sozialdemokratische Parteien- und Regierungsvertreter attraktiv. Ihnen ist die Aufkündigung der „privilegierten Partnerschaft“ zwischen Sozi-

aldemokratie und Gewerkschaften[†] nicht gut bekommen, wie desaströse Umfragen vor und die Ergebnisse nach der Bundestagswahl belegen. Doch unter Angela Merkel geht offensichtlich auch die „Sozialdemokratisierung“ der Union und ihre Neupositionierung Richtung Mitte mit einer korporatistischen Rückbesinnung einher. Die Folge ist auch unter Schwarz-Gelb eine neue Wertschätzung der Gewerkschaften als potenzielle Ressource zur Unterstützung eigener Politikstrategien und zur Stabilisierung politischer Mehrheiten (*Vote Seeker*-Funktion). Unter dem Druck der Krise und des Konfliktpotenzials der einschlägigen Krisenpolitik scheint der *inverse Lobbyismus* als Kern eines *neuen Krisen-Korporatismus* parteienübergreifend attraktiv.

... oder autonome Revitalisierung?

Auch wenn der Krisen-Korporatismus auf Restbestände tripartistischer Verhandlungstraditionen zurückgreifen kann, für die Gewerkschaften ist er mit erheblichen Risiken verbunden. Sie sollten nicht verdrängen, dass Anerkennungs- und Einflussgewinne in Gesellschaften, die von konfligierenden Interessenlagen und machtbasierten Aushandlungskonflikten geprägt sind, solange fragil bleiben müssen, wie sie nicht durch eigene Organisations- und Verhandlungsmacht unterlegt sind. Ohne die Fähigkeit zur autonomen Mobilisierung von Machtressourcen bleiben politische Einflussmöglichkeiten geliehen. Und sollten gewerkschaftliche Verhaltensweisen mit den Interessenlagen und Strategiepräferenzen der Regierung kollidieren, könnten Anerkennung und geliehener Einfluss schnell widerrufen werden.

Solche interessenpolitischen Kollisionen zwischen Gewerkschaften und Regierungspolitik sind wahrscheinlich. Der angebotene Krisen-Korporatismus könnte sich schnell als ein asymmetrisches Arrangement erweisen, in dem die Beschäftigungs-, Einkommens- und sozialen Sicherheitsinteressen der Lohnabhängigen subaltern bleiben. Dies zeichnet sich bereits ab: Während die Einkommens- und Machtprivilegien der Finanzeliten weitgehend unange-

[†] Vgl. Hans-Jürgen Urban, Die post-neoliberale Agenda und die Revitalisierung der Gewerkschaften, in: Christoph Butterwegge/Bettina Lösch/Ralf Ptak (Hrsg.), Neoliberalismus. Analysen und Alternativen, Wiesbaden 2008, S. 355–373.

tastet bleiben, haben viele Beschäftigte bereits mit Arbeitsplatz- oder erheblichen Einkommensverlusten für die Krise bezahlen müssen. Und durch die Abwälzung der Krisenkosten auf die Haushalte von Bund, Ländern, Kommunen und Sozialversicherungen hat sich ein verteilungspolitisches Konfliktpotenzial gigantischen Ausmaßes aufgestaut. In welche Richtung und zu wessen Lasten sich dieses Potenzial entlädt, wird in Verteilungskonflikten entschieden werden. Die Risiken für Beschäftigte und Leistungsempfänger sind exorbitant.

Wollen sich die Gewerkschaften auf diese Konflikte vorbereiten, sollten sie sich nicht auf die geliehene Macht des Krisen-Korporatismus verlassen. Erfolgversprechender wäre eine Strategie der autonomen Revitalisierung. Diese zieht sich nicht auf die Scheinalternative zwischen korporatistischer Einbindung oder politischem Niedergang zurück, sondern kann sich durch Befunde der neueren Gewerkschaftsforschung ermutigen lassen. Dort wird zunehmend auf gelungene Praxisbeispiele gewerkschaftlicher Revitalisierung und die Defizite der gängigen Niedergangs-Determinismen verwiesen. Dabei insistiert die neue *Strategic Unionism*-Forschung auf die *Strategic Choice*-Option.⁵ Demnach agieren die Gewerkschaften auch in Defensivkonstellationen in einem Möglichkeitsraum, in dem politische Entscheidungen und Entwicklungen keineswegs determiniert sind, sondern eine diversifizierte Gelegenheitsstruktur mit einem Spektrum an strategischen Optionen enthält, die mit Blick auf die anvisierte Revitalisierung unterschiedlich ergiebig sind.

Konstruktive Vetospieler

Auch in der gegenwärtigen Lage müssen die Gewerkschaften die historische Situationsstruktur analytisch erfassen und die Strategieoptionen identifizieren, die reale Revitalisierungspotenziale in sich bergen. Und sie müssen diese in entsprechende strategische Politikprojekte übersetzen. Das drängt in Richtung einer offenen Strategiedebatte und eines gewerkschaftspolitischen Rollenverständnisses als „konstruktiver Vetospieler“. Der konstruktive Vetospieler nutzt offensiv korporatistische Einflusskanäle in die politischen Entscheidungsarenen, gibt sich

⁵ Vgl. Ulrich Brinkmann et al., *Strategic Unionism. Aus der Krise zur Erneuerung?* Wiesbaden 2008.

aber keinen Illusionen über Interessenlagen und Erfolgsaussichten dieser fragil gewordenen Politikform hin. Er setzt zugleich auf die Erneuerung autonomer Verhandlungs- und Organisationsmacht durch eigene Machtressourcen und mobilisiert diese gegen Krisenpolitiken zu Lasten der Bevölkerungsmehrheit. Und er nutzt diese Vetomacht in dem Sinne konstruktiv, als er sich mit eigenen Reformalternativen für solidarische Krisenstrategien und erneuerte wohlfahrtsstaatliche Strukturen engagiert. In diesem Sinne sind strategisch gewählte Optionen in dem Maße geeignet, in dem sie gewerkschaftliche Revitalisierungs- und zugleich gesellschaftliche Krisenbewältigungspotenziale aktivieren. Von folgenden exemplarischen Projekten kann dies angenommen werden.

Stärkung gewerkschaftlicher Organisationsmacht. Die fragilen Einbindungsangebote der Politik sollten die Gewerkschaften nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Außerwertsetzung stabiler korporatistischer Aushandlungsinstitutionen mit der Erosion institutioneller Gewerkschaftsmacht verbunden war.⁶ Umso dringlicher ist die nachhaltige Erneuerung eigener Verhandlungs- und Organisationsmacht. Dies erfordert eine Stabilisierung gewerkschaftlicher Verankerung in traditionellen Wirtschaftssektoren und zugleich die Erschließung neuer Beschäftigungsbereiche. Dies ist der Kern gewerkschaftlicher *Organizing*-Strategien. Dabei handelt es sich um eine offensive Rekrutierungspolitik, der sich zunächst die amerikanischen, seit geraumer Zeit auch die deutschen Gewerkschaften zugewandt haben.⁷ Sie zielt vor allem auf Mitgliederzuwächse in gewerkschaftsfernen Segmenten der Dienstleistungs- und High-Professional-Arbeit. Dabei bedient sie sich konfliktorientierter Mobilisierungs- und Kampagnenmethoden (*Campaigning*), die nicht selten dem Politiktypus von Nichtregierungsorganisationen entliehen werden. Zugleich gehen diese Revitalisierungsanstrengungen vielfach mit einer Rückbesinnung auf einen *Social Movement Unionism* einher, der eine aktivierte Mitglie-

⁶ Vgl. Klaus Dörre, *Die strategische Wahl der Gewerkschaften. Erneuerung durch Organizing?*, in: WSI Mitteilungen, (2008) 1, S. 1–8.

⁷ Vgl. Britta Rehder, *Revitalisierung der Gewerkschaften?*, in: Berliner Journal für Soziologie, (2008) 3, 432–456.

derbasis als eigentliches Reservoir gewerkschaftlicher Organisationsmacht anerkennt.

Auch die IG Metall setzt in ihrer Initiative „Gemeinsam für ein Gutes Leben“ auf Elemente der *Organizing*-Philosophie. Bereits die politische Positionierung zur Bundestagswahl wurde mit einer Mobilisierungskampagne verknüpft, die auf Interessenvertretung und Mitgliedergewinnung im Segment der weitgehend gewerkschaftsfreien Leih- und Zeitarbeit zielte (Kampagne: „Gleiche Arbeit – Gleiches Geld“). Und eine aktivierende Beschäftigtenbefragung lieferte Erkenntnisse über Präferenzen und Erwartungen von Mitgliedern und Nicht-Mitgliedern, die auch zukünftig als Grundlage medial unterstützter Themen-Kampagnen dient.

Public Equity. Neben innovativen Revitalisierungspraktiken erweist sich kurzfristig die Stabilisierung der industriellen Wertschöpfungsbasis als Hauptaufgabe. Der krisenbedingte Kollaps zentraler Auslandsmärkte bedroht mit der Exportwirtschaft den wichtigsten Wachstumstreiber der deutschen Wirtschaft. Die Sicherung von Arbeitsplätzen durch verkürzte Arbeitszeiten dürfte perspektivisch an Grenzen stoßen. Weitergehende Konzepte des Erhaltes von Beschäftigung und industrieller Wertschöpfung sind unverzichtbar.

Im Zentrum des IG Metall-Vorschlags steht die Forderung nach einem mit mindestens 100 Milliarden Euro ausgestatteten, öffentlichen Beteiligungsfonds (*Public Equity*), mit dem sich der Staat an existenzbedrohten Unternehmen beteiligen kann. Dieser Fonds soll über eine Zwangsanleihe auf private Geldvermögen oberhalb von 750 000 Euro finanziert werden. Dabei sollte die Bereitstellung öffentlichen Sanierungskapitals als Kanal der öffentlichen Einflussnahme auf die Unternehmenspolitik genutzt werden, indem *Public Equity* an Konditionen geknüpft wird. Zu diesen gehören der Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen, die Ausrichtung der Unternehmenspolitik an einer nachhaltigen Unternehmensentwicklung, die ökologische Modernisierung von Produkten und Produktion, die Einhaltung von Tarif- und Mitbestimmungsrechten sowie der Einstieg in ein neues Modell der Vorstandsvergütung. Bei der Entscheidung über die Gewährung öffentlicher Finanzmittel und Beteiligungen sollen insbesondere gesamtwirtschaftliche

und gesellschaftliche Aspekte berücksichtigt werden. Als Entscheidungs- und Steuerungsgremium ist ein paritätisch besetzter Rat aus Wirtschafts-, Gewerkschafts- und Staatsvertretern vorgesehen.

Öko-sozialer Umbau des Industriemodells. Doch der Bedarf an strategischen Innovationen ist noch größer. Die Krise erweist sich auch als Katalysator des Strukturwandels. Hinter dem Rückgang von 350 000 sozialversicherungspflichtigen Vollzeitstellen zwischen August 2008 und 2009 verbirgt sich ein Verlust von 222 000 Arbeitsplätzen im produzierenden Gewerbe und von 125 000 bei wirtschaftlichen Dienstleistungen, während die Beschäftigung im Gesundheits- und Sozialwesen um 131 000 und im Erziehungs- und Unterrichtssektor um 41 000 Stellen zunahm.

Doch damit nicht genug. Das industrielle Entwicklungsmodell „Exportweltmeister“ brillierte vor der Krise mit exorbitanten Wettbewerbserfolgen auf Exportmärkten, die auf produktions- und produkttechnischer Exzellenz beruhten. Qualität und Innovationsdynamik der deutschen Maschinenbauindustrie sind Legende. Doch unter dem Druck des *Shareholder-Value*-Regimes wurden zunehmend auch Ignoranz gegenüber ökologischen Nachhaltigkeitskriterien und eine voranschreitende Prekarisierung der menschlichen Arbeit als Wettbewerbstreiber genutzt. Dieser Pfad sollte nach der Krise nicht einfach weiterverfolgt werden. Durch die Rückeroberung globaler Märkte allein werden sich industrielle Wertschöpfung und Beschäftigung in Deutschland nicht sichern lassen. Bei allen Schlüsselakteuren – Unternehmen, Politik und Gewerkschaften – sind strategische Innovationen im Sinne arbeits- und ökologieorientierter Umbaukonzepte gefragt. Gefordert ist ein Entwicklungsmodell, das die sozialen Reproduktionsinteressen der Arbeit, die Entwicklungsinteressen der Gesellschaft, ökologische Nachhaltigkeitserfordernisse und einen fairen globalen Handel in Übereinstimmung bringt.

Neue Wirtschaftsdemokratie?

Die Erneuerung gewerkschaftlicher Organisationsmacht, Erhalt und Ökologisierung industrieller Wertschöpfung sowie die Transformation des exportgetriebenen Entwicklungsmodells sind Projekte von hoher Dring-

lichkeit und hohem strategischem Potenzial. Weitere müssen hinzukommen, wie die tarifpolitische Einkommenssicherung sowie die Weiterentwicklung der Sozialversicherungen zu universellen Bürger- bzw. Erwerbstätigenversicherungen.

Bei all dem wirken die Verteilungs- und Machtstrukturen des Finanzmarkt-Kapitalismus als Innovationsblockaden. Deshalb sollte die krisenbedingte De-Legitimierung dieses Regimes als Chance genutzt werden, mittels einer Demokratisierung wirtschaftlicher Entscheidungsprozesse Widerstände der Wirtschafts- und Finanzeliten zu überwinden. Hier können von der Idee einer neuen, öko-sozialen Wirtschaftsdemokratie innovative Impulse (nicht nur) für die gewerkschaftliche Strategiedebatte ausgehen. Wirtschaftsdemokratie muss heute zu zweifelsohne als eine Mehrebenen-Konzeption formuliert werden. Ihren Ausgangspunkt könnte das Konzept der „demokratischen Arbeit“ darstellen, das Elemente der direkten Partizipation am Arbeitsplatz mit Konzepten „Guter Arbeit(sgestaltung)“ verbindet. Darüber hinaus müssen die Unternehmensebene sowie die Arenen der nationalen und europäischen Wirtschaftspolitik als Räume einer Demokratisierung des Wirtschaftlichen in eine integrierte Gesamtkonzeption einbezogen werden.

Es geht um nicht weniger als ein neues wirtschaftspolitisches Regime, in dem Gesellschaft und Politik stärker in wirtschaftliche Prozesse und Strukturen eingreifen, als dies in traditionellen sozialreformerischen Strategien angedacht wird. Einschlägige Begriffe wie soziale Marktwirtschaft, keynesianische Nachfragepolitik oder betriebliches Co-Management bleiben weit dahinter zurück. Auch eine demokratisierte Wirtschaftspolitik würde weder auf eine sozial-regulative Ordnungspolitik noch auf keynesianische Konjunktursteuerung verzichten. Doch der Begriff der neuen öko-sozialen Wirtschaftsdemokratie bringt den Anspruch zum Ausdruck, Krisenbewältigung und Strukturwandel nicht den Vermögens- und Machtinteressen privater Akteure zu überlassen, um gesellschaftliche Folgekosten zu begrenzen und beides im Sinne ökologischer und sozialer Verträglichkeit zu steuern. Ein ambitioniertes Projekt – nicht nur für die Gewerkschaften.

Rainer Huke

Zukunft der Sozialpartnerschaft in Deutschland

Essay

Die Sozialpartnerschaft spielt in Deutschland eine herausragende Rolle. Auf den unterschiedlichsten Ebenen findet das gestaltende Miteinander zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften mit dem Ziel statt, Interessengegensätze durch Konsenspolitik zu lösen. Zum Beispiel auf betrieblicher Ebene, wo eine Beteiligung der Arbeitnehmer in betrieblichen Angelegenheiten über die von ihnen gewählten Betriebsräte stattfindet. Auf Unternehmensebene sind ab einer bestimmten Unternehmensgröße Arbeitnehmer in den Aufsichtsorganen vertreten. Daneben arbeiten die Sozialpartner auf unterschiedlichsten regionalen Ebenen, auf Bundesebene, aber auch in Europa ständig zusammen – in Form gemeinsamer Positionierungen, Initiativen, Aktionen oder des sozialen Dialogs. Sie widmen sich den grundlegenden Orientierungsfragen der Menschen und beteiligen sich an Werte- und Systemdebatten.

Rainer Huke

Geb. 1971; Abteilungsleiter Lohn- und Tarifpolitik bei der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), Haus der Deutschen Wirtschaft, Breite Straße 29, 10178 Berlin. r.huke@arbeitgeber.de

Gegenstand der Betrachtungen soll im Folgenden eine besondere Form der Sozialpartnerschaft sein: die Tarifpartnerschaft. Deren zentrale Bedeutung kommt bereits darin zum Ausdruck, dass sie mit der Koalitionsfreiheit in Art. 9 Abs. 3 des Grundgesetzes dem besonderen Schutz der Verfassung unterstellt wurde.¹ Bereits seit dem Ersten Weltkrieg ist es in

¹ Andere Formen der Zusammenarbeit finden nur auf einzelgesetzlicher Grundlage statt; so beispielsweise die betriebliche Mitbestimmung nach dem Betriebsverfassungsgesetz.

Deutschland eine Selbstverständlichkeit, dass Arbeitgeber beziehungsweise Arbeitgeberverbände gemeinsam mit den Gewerkschaften die Arbeitsbedingungen regeln, ohne dass der Staat darauf unmittelbar Einfluss nimmt. Lediglich in der Zeit des Nationalsozialismus war dieser Grundsatz aufgehoben und durch staatliche Bevormundung ersetzt worden. Nach Ende des Zweiten Weltkriegs war die Tarifautonomie den Müttern und Vätern des Grundgesetzes so wichtig, dass sie das Recht der Arbeitnehmer und Arbeitgeber, sich zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen in Koalitionen zusammenzuschließen, in die Verfassung aufgenommen haben. Das Recht zur Bildung von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften umfasst dabei auch das Recht, ihrer Zweckbestimmung gemäß zu handeln, Tarifverhandlungen zu führen und Tarifverträge abzuschließen.

Tarifpartnerschaft als maßgebliche Ordnungsgröße

Die Tarifautonomie in Deutschland ist eine Erfolgsstory und hat sich zu einer tragenden Säule der Sozialen Marktwirtschaft entwickelt. Arbeitgeber beziehungsweise Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften sind wie niemand sonst in der Lage, die wirtschaftliche Situation ihrer Branche oder ihres Unternehmens einzuschätzen und für beide Seiten tragbare Regelungen zu treffen. Die staatsferne Gestaltung verhindert, dass es zum Wegfall von Arbeitsplätzen kommt, weil Unternehmen bestimmte Arbeitsbedingungen nicht verkraften können. Gleichzeitig ist die angemessene Beteiligung der Arbeitnehmer am wirtschaftlichen Erfolg gewährleistet. Beides wird durch das Kräftegleichgewicht zwischen den Tarifpartnern sichergestellt. Fast 73 000 gültige Tarifverträge sind ein Beleg für ein differenziertes System von Arbeitsbeziehungen, das die unternehmerische Effizienz und die soziale Teilhabe der Arbeitnehmer in Einklang bringt.^f

Verbandstarifverträge gibt es inzwischen für mehr als 300 verschiedene Wirtschaftsbereiche und wegen regionaler Untergliederungen für mehr als 1100 Tarifbereiche. Fast 10 000 Unternehmen wenden Firmentarifverträge an.

^f Vgl. Tarifregister des Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Stand vom 1. 1. 2010.

Tarifverträge sind damit nach wie vor die prägende Ordnungsgröße der Arbeitsbeziehungen in Deutschland. In insgesamt 62 Prozent aller Betriebe mit 81 Prozent der Beschäftigten finden Tarifverträge unmittelbar oder mittelbar durch arbeitsvertragliche Bezugnahme auf den Tarifvertrag Anwendung.^f Die Tarifpartnerschaft hat zugleich zu einem hohen Maß an sozialem Frieden beigetragen. So sind in Deutschland in der Vergangenheit vergleichsweise wenige Arbeitsstunden durch Streiks ausgefallen. In der europäischen Nachbarschaft hat es nur in der Schweiz noch weniger Arbeitskämpfe gegeben. In Großbritannien fielen dagegen sechs Mal so viele Arbeitsstunden durch Streiks aus, in Frankreich zwanzig und in Spanien gar 35 Mal mehr.^f

Veränderte Bedingungen

So beeindruckend diese Zahlen auch sind: Ein Vergleich mit der Vergangenheit zeigt, dass insbesondere seit Mitte der 1990er Jahre die Tarifbindung zurückgegangen ist. Erst in den vergangenen Jahren haben sich die Zahlen stabilisiert. Gleiches gilt für den Organisationsgrad der Koalitionen. Vor allem die Gewerkschaften mussten erhebliche Mitgliederverluste hinnehmen. Hatten sie im wiedervereinigten Deutschland noch mehr als zehn Millionen Mitglieder, sind zwanzig Jahre später mit gut sechs Millionen noch etwas mehr als die Hälfte übrig. Damit liegt der Organisationsgrad, gemessen an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, bei etwas mehr als 20 Prozent.^f

Aber auch der Druck auf die Arbeitgeberverbände hat zugenommen. Durch die von vielen Verbänden geschaffene Möglichkeit, auch ohne Tarifbindung Mitglied werden beziehungsweise bleiben zu können (sogenannte OT-Mitgliedschaft), konnten viele Unternehmen zumindest weiter an den jeweiligen Verband gebunden werden. Die Freiheit, sich nicht in einer Gewerkschaft oder einem Arbeitgeberverband zu organisieren, gehört aber

^f Vgl. Peter Ellguth/Susanne Kohaut, Tarifbindung und betriebliche Interessensvertretung in Ost und West, in: IAB-Forum, (2009) 2.

^f Vgl. Hagen Lesch, Erfassung und Entwicklung von Streiks in OECD-Ländern, in: iw-Trends, (2009) 1.

^f Vgl. Mitgliederzahlen des Deutschen Gewerkschaftsbunds im Jahr 2009, online: www.dgb.de/dgb/mitgliederzahlen/mitglieder.htm (22. 2. 2010).

auch zur Tarifautonomie. Gleichwohl stellt sich die Frage, warum von Unternehmen die Entscheidung zum Teil auch gegen und nicht für die unmittelbare Tarifbindung getroffen wird. Aus Arbeitgebersicht lassen sich einige immer wiederkehrende Kritikpunkte hervorheben, die dabei eine Rolle spielen dürften.

Ein Vorwurf lautet, der Tarifvertrag sei zu teuer. Dazu ist allerdings festzustellen, dass die Tarifabschlüsse insbesondere in den vergangenen Jahren in den meisten Branchen moderat waren. Nicht umsonst wird von der Bundesregierung, dem Sachverständigenrat und den führenden Wirtschaftsforschungsinstituten⁶ anerkannt, dass die Tarifpolitik zuletzt einen maßgeblichen Anteil daran hatte, dass die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft wieder deutlich gewachsen ist. Dies dürfte auch einer der Gründe dafür sein, dass die deutsche Wirtschaft bisher vergleichsweise glimpflich durch die Krise gekommen ist.

Neben den Kosten ist es mangelnde Flexibilität, die von Kritikern vor allem dem Flächentarifvertrag angekreidet wird. Dieser werde den Bedürfnissen der einzelnen Betriebe nicht in ausreichendem Maße gerecht. Dafür mag es sicherlich Belege geben. So mancher Tarifvertrag ist noch nicht im notwendigen Umfang an die veränderten wirtschaftlichen Realitäten angepasst, verlangt vielleicht sogar noch den sprichwörtlichen Heizer auf der E-Lok. Aber in Sachen Flexibilität und Differenzierung wurden in vielen Branchen erhebliche Fortschritte erzielt. Betrieblich gestaltbare Einmalzahlungen, Öffnungsklauseln für abweichende betriebliche Lösungen und Ergänzungsvereinbarungen sind heute in vielen Bereichen selbstverständlich.

Gerade durch Anpassungen in Sachen Kosten und Flexibilität haben die Tarifpartner unter den besonderen Herausforderungen der Wirtschaftskrise gezeigt, wie durch verantwortungsvolles Handeln Unternehmen und Beschäftigung gesichert werden können. Mit betrieblichen Bündnissen, in den meisten Fällen von den Gewerkschaften getragen, oder

anderen Formen der Abweichung vom Flächentarifvertrag konnten Betriebe entlastet werden, die mit dramatischen Auftragseinbrüchen zu kämpfen hatten. Auch auf der Ebene des Flächentarifvertrags wurden Betriebe im Interesse von Beschäftigung entlastet.⁷ Und in aktuellen Tarifabschlüssen – wie beispielsweise der Metall- und Elektroindustrie – wird auf die sonst üblichen Rituale verzichtet und stattdessen die Sicherung von Unternehmen und Beschäftigten in den Mittelpunkt gestellt. Die aktuellen tarifpolitischen Entwicklungen beweisen damit erneut das Funktionieren von Tarifautonomie und Tarifpartnerschaft.

Entwicklung in der Rechtsprechung

Anlass zur Sorge geben aktuelle Entwicklungen im Tarifrecht, dem rechtlichen Rahmen der Tarifpartnerschaft. Höchststrichterliche Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts (BAG) rütteln an den Grundfesten der Tarifautonomie. Der Gesetzgeber selbst war im Tarifrecht zurückhaltend und hat sich auf wenige Regelungen im Tarifvertragsgesetz beschränkt.⁸ Alles Weitere, etwa die Spielregeln für Arbeitskämpfe, wurde der Rechtsprechung zur Ausgestaltung überlassen. In diesem allein durch die Gerichte geprägten Bereich hat es in den vergangenen Jahren einige äußerst bedenkliche Entscheidungen gegeben.

Der Erfolg der Tarifautonomie beruht maßgeblich auf dem sozialen Frieden, der den Betrieben durch den Flächentarifvertrag garantiert wird. Arbeitgeber haben während der Laufzeit eines Tarifvertrags die Sicherheit, grundsätzlich keinen Arbeitskämpfen ausgesetzt zu werden. Durch die Rechtsprechung des BAG gerät diese Friedenspflicht in Gefahr. Mit der Anerkennung sogenannter Unterstützungstreiks zur Durchsetzung fremder Tarifziele kann ein Arbeitgeber selbst dann bestreikt werden, wenn er gar nicht verhandelt und damit die Forderung der streikenden Gewerkschaft auch gar nicht erfüllen kann.⁹ Mit der Zulassung von sogenannten

⁶ Vgl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP vom Oktober 2009; Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen, Jahresgutachten 2009/10, November 2009; Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, Zögerliche Belebung – Steigende Staatsschuld, Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2009, Oktober 2009.

⁷ So wurde beispielsweise auch von der IG Metall die Möglichkeit eingeräumt, zeitlich befristet eine sachgrundlose Befristung von Arbeitsverhältnissen über die gesetzliche Grenze hinaus auszudehnen.

⁸ Das Tarifvertragsgesetz umfasst nur 13 Paragraphen.

⁹ Vgl. BAG vom 19. Juni 2007 – 1 AZR 396/06, NZA 2007, 1055 ff.

Sozialplanstreiks, mit denen die Gewerkschaften bei drohender Betriebsschließung oder Standortverlagerung einen vorrangig im Betriebsverfassungsrecht angesiedelten Interessenausgleich erzwingen können, scheint das BAG von dem fraglichen Grundsatz auszugehen, dass alles, worüber verhandelt werden kann, auch (immer) erstreikbar ist.¹⁰

Schließlich ist die vom 4. Senat des BAG angestrebte Abkehr vom jahrzehntelang anerkannten Grundsatz, dass in einem Betrieb immer nur ein Tarifvertrag Anwendung finden kann, für die Praxis von weitreichenden Folgen.¹¹ Damit drohen den Unternehmen ständige Tarifauseinandersetzungen und Streiks mit unterschiedlichen Gewerkschaften. Tarifverträge verlieren ihre bindende Wirkung. Es ist schwer zu vermitteln, warum sich ein Arbeitgeber noch den Regeln eines Tarifvertrags unterwerfen soll, wenn dieser ihm keine Verlässlichkeit und Planbarkeit mehr vermittelt und er jederzeit mit weiteren Forderungen und Konflikten rechnen muss.

Vor diesem Hintergrund muss sich der Gesetzgeber fragen lassen, ob er seiner Verantwortung gerecht wird, wenn er die Ausgestaltung des Tarif- und Arbeitskampfrechts in weiten Teilen den Gerichten überlässt. Die Tarifpartner und die Tarifautonomie brauchen einen verlässlichen Ordnungsrahmen. Um englische Verhältnisse der 1970er Jahre zu verhindern, ist es in einem ersten Schritt notwendig, den Grundsatz der Tarifeinheit, wie er jahrzehntelang von der höchstrichterlichen Rechtsprechung anerkannt worden ist, im Tarifvertragsgesetz zu verankern.

Tarifpartnerschaft im Wandel der Politik

Seit Jahren wird die Tarifautonomie von Teilen der Politik in Frage gestellt. Immer wieder werden gesetzliche Mindestlöhne und damit ein Eingriff in die tarifautonome Gestaltung der Arbeitsbeziehungen gefordert. Anders als andere Länder mit gesetzlichen Mindestlöhnen verfügt Deutschland aber über ein funktionierendes, historisch gewachsenes Tarifsystem, welches durch einen solchen Schritt

¹⁰ Vgl. BAG vom 24. April 2007 – 1 AZR 252/06, NZA 2007, 987 ff.

¹¹ Vgl. BAG vom 27. Januar 2010 – 4 AZR 549/08 (A), Pressemitteilung Nr. 9/10.

gefährdet würde. Denn jede staatliche Lohnfestsetzung ist ein empfindlicher Eingriff in das Verhandlungsgleichgewicht der Tarifpartner und führt zu Ergebnissen, die nicht dem notwendigen Ausgleich entsprechen.

Gesetzliche Mindestlöhne orientieren sich nicht an der Produktivität der Arbeitsplätze und könnten dazu führen, dass diese im Bereich einfacher Tätigkeiten wegfallen. Gesetzliche Mindestlöhne würden zudem zum Spielball parteipolitischer Debatten und zum Wahlkampfthema. Populismus würde an die Stelle von Augenmaß, Verlässlichkeit und Kompetenz treten. Ein gesetzlicher Mindestlohn würde sogar Tarifverträge außer Kraft setzen, die unter dem entsprechenden Niveau liegen. Die Tarifpartner haben aber vernünftige Gründe, in bestimmten Fällen Einstiegs-löhne zu vereinbaren, die selbst unter den von den Gewerkschaften geforderten 7,50 Euro liegen. Nur so können sie sicherstellen, dass Berufsanfänger, Langzeitarbeitslose und gering Qualifizierte eine Chance auf Einstieg in Arbeit haben.

Auch betrieblichen Bündnissen zur Rettung eines Unternehmens stehen gesetzliche Mindestlöhne entgegen. Denn sie verbieten ein Abweichen selbst dann, wenn das Unternehmen vor der Pleite steht und ein solches Bündnis Rettung bringen kann. In jedem Fall schwächt die staatliche Lohnfindung die Tarifpartner. Sie demotiviert Menschen, sich in Arbeitgeberverbänden oder Gewerkschaften zu engagieren, wenn die Löhne vom Staat geregelt würden.

Das ausdrückliche Bekenntnis der christlich-liberalen Regierungskoalition zum Vorrang der Tarifautonomie vor staatlicher Lohnfestsetzung muss auch gesetzgeberisch umgesetzt werden. Denn zum Ende der abgelaufenen Legislaturperiode wurde mit der Abschaffung des Vorrangs tarifvertraglicher Regelungen im Entsende- und im Mindestarbeitsbedingengesetz die Ermächtigung geschaffen, Tarifverträge durch staatliche Lohnfestsetzung außer Kraft zu setzen. Verordnete Mindestlöhne sollten jedoch die Ausnahme bleiben und dürfen Tarifverträge nicht verdrängen. Es muss Sache der Tarifvertragsparteien bleiben, die Arbeitsbedingungen ihrer Branche zu regeln.

Klaus Tenfelde

Arbeitsbeziehungen und gewerkschaftliche Organisation im Wandel

Wo immer gearbeitet wird, entwickeln sich „Arbeitsbeziehungen“ – zwischen den Arbeitenden und den Nicht-Arbeitenden, zwischen denjenigen, die

Klaus Tenfelde

Prof. Dr. phil., geb. 1944;
Direktor des Instituts für
soziale Bewegungen, Clemens-
straße 17–19, 44789 Bochum.
klaus.tenfelde@
ruhr-uni-bochum.de

Arbeit als selbständige Handwerksmeister oder Bauern auf eigene Rechnung vollziehen, schließlich und vor allem zwischen denjenigen, die in abhängiger Stellung Lohn für ge-

leistete Arbeit erhalten. In einem engeren Verständnis werden darunter die Ordnungen und Herrschaftsverhältnisse verstanden, die sich zwischen den Akteuren in modernen Lohnarbeitsverhältnissen entfalten. Man spricht dann häufig von „industriellen Beziehungen“, von betrieblicher oder Unternehmens-Sozialpolitik und schließlich gar von „Unternehmenskultur“, was freilich die im Zeitablauf stark zunehmende Rolle des Staats als Ordnungsmacht auch in den Arbeitsbeziehungen vernachlässigt.

Die Entwicklung der Arbeitsbeziehungen und der Wandel der Arbeit lässt sich auch am Beispiel der mittelalterlichen und frühneuzeitlichen Handwerke und Zünfte untersuchen, aber der Begriff hat seine heutige Bedeutung erst mit der Industrialisierung gewonnen.¹ Mit der Durchsetzung der großen Maschinerie in zentralisierten Gewerbebetrieben – in England seit der Mitte des 18., in Deutschland seit dem Anfang des 19. Jahrhunderts – breitete sich gewerbliche Lohnarbeit in raschen Schritten aus. Sie überholte in

¹ Vgl. Walther Müller-Jentsch (Hrsg.), *Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen*, München-Mering 1999³; Gerald D. Feldman/Klaus Tenfelde (Hrsg.), *Arbeiter, Unternehmer und Staat im Bergbau. Industrielle Beziehungen im Vergleich*, München 1989.

Deutschland gegen Ende des 19. Jahrhunderts die ländlich-agrarischen Arbeitsverhältnisse und dominiert seither. Damit einhergehend, konzentrierte sich einstweilen die Entwicklung auf die industrielle Lohnarbeiterschaft, die in der Mitte der 1920er Jahre etwa die Hälfte und in stark industrialisierten Regionen wie dem Ruhrgebiet mehr als zwei Drittel der gesamten Lohnarbeiterschaft ausmachte.

Erst in der Nachkriegszeit sind die Erwerbsverhältnisse im Dienstleistungsbereich immer stärker in den Vordergrund getreten. Das hat die Arbeitsbeziehungen, mit gewisser Verzögerung auch die Formen gewerkschaftlicher Organisation, stark beeinflusst und verändert. Dieser Übergang von der dominierenden Industriearbeit zur nunmehr dominierenden Lohn- bzw. Erwerbsarbeit in dem schwer auf den Begriff zu bringenden Sektor der Dienstleistungen bezeichnet die wichtigste Veränderung in den Arbeitsbeziehungen seit Durchsetzung der großen Industrie- und der mit ihr einhergehenden Arbeitsgesellschaft.

Zeichnen sich damit bereits verschiedene Phasen ab, in deren Verlauf die Arbeitsverhältnisse und die gewerkschaftlichen Organisationen in unterschiedlichen Konstellationen aufeinander wirkten, so lohnt es sich besonders, die strukturellen Entwicklungen in den einzelnen Phasen auf den Begriff zu bringen. Nachfolgend soll dabei die Frage nach den Einwirkungen der gewerkschaftlichen Organisationen auf die Arbeitsbeziehungen im Vordergrund stehen.

Man wird dabei nicht von einseitiger Einflussnahme, sondern vielmehr von Wechselbeziehungen auszugehen haben. Denn unter dem Eindruck industriegewirtschaftlicher Strukturveränderungen hatten die Gewerkschaften ihrerseits durch teilweise tiefgreifende organisatorische Anpassungen und Richtungsänderungen zu reagieren, um handlungsfähig zu bleiben oder zu werden. Dabei waren die Handlungsfelder nicht nur durch die betrieblichen und allgemeinen gewerblichen Beziehungen abgesteckt, in welche die Gewerkschaften zu den Arbeitgebern traten. Vielmehr nahm der Staat im Zeitablauf eine zunehmend bedeutende Rolle in der Ordnung der Arbeitsbeziehungen wahr, weshalb die Einwirkung der gewerkschaftlichen Politik auf das staatliche Ordnungsverhalten durch Gewerbeinspektion, Arbeitsschutz, Sozialversicherung und schließlich Ordnung der industriellen Bezie-

hungen immer wichtiger wurde. Einen gewissen Höhepunkt ihres Einflusses erreichten die Gewerkschaften in Westdeutschland während der Zeit der sozialliberalen Koalition in den Jahren 1969 bis 1982.

Entstehung der Gewerkschaften

Will man nicht die Gesellenbruderschaften des Mittelalters oder örtliche Kampfkoalitionen in verschiedenen Gewerben zum Ausgangspunkt erklären, dann beginnt die Geschichte der deutschen Gewerkschaften mit der Gründung von Verbänden der Zigarrenarbeiter und der Buchdrucker in der Revolutionszeit der Jahre 1848/49.^P In beiden Berufen war unter gänzlich verschiedenen Voraussetzungen der klare Wille erkennbar, zu einer überörtlichen Verbandsbildung zu kommen. Die frühesten Gewerkschaftsführer standen bereits in engen Beziehungen zur frühen politischen Arbeiterbewegung, die sich als „Arbeiterverbrüderung“ formierte. Dabei hatten sich im Emanzipationskampf der noch gar nicht recht vorhandenen „Arbeiterklasse“ die gewerkschafts- und allgemeinpolitischen Ziele der neuen sozialen Bewegung kaum erst voneinander differenziert. Bei den Zigarrenarbeitern waren es eher die räumlichen Bedingungen ihrer gut bezahlten Beschäftigung, die sie zur Verbandsbildung veranlassten. Die Buchdrucker führten bereits Lohnkämpfe vor dem Hintergrund einer durchgreifenden Rationalisierung des Gewerbes durch die Einführung der Schnellpresse.

Man erkennt hier bereits, dass die frühe Gewerkschaftsbewegung ganz überwiegend handwerklichen Ursprungs war – das sollte noch auf Jahrzehnte so bleiben. Von den rund 500 000 vorwiegend textilindustriellen Fabrikarbeitern dürfte kaum einer bereits von Gewerkschaften gehört haben. Protestiert und gestreikt wurde freilich bereits anderweitig, so unter den hungernden Hausgewerbetreibenden und bei den temporär an wandernden Baustellen beschäftigten Eisenbahnbauarbeitern. Die Streikbewegungen hielten auch während der 1850er Jahre an, als Gewerkschaftsgründungen durch die Obrigkeit überwacht und verhindert wurden.

^P Vgl. Ulrich Borsdorf/Gabriele Weiden (Hrsg.), Geschichte der deutschen Gewerkschaften von den Anfängen bis 1945, Köln 1987; Klaus Schönhoven, Die deutschen Gewerkschaften, Frankfurt/M. 1987.

Solche Behinderungen waren auch in der eigentlichen Gründungsphase der modernen Gewerkschaftsbewegung in den 1860er Jahren an der Tagesordnung. Die „Neue Ära“ (eingeleitet durch den Thronwechsel in Preußen) schien freiheitliche Organisationsbildung zu ermöglichen. Wieder waren es handwerkliche Gewerbe, die in der überregionalen Selbstorganisation voranschritten und nunmehr eindeutig als Gewerkschaften charakterisierbare Verbände bildeten: Erneut standen seit dem Jahr 1865 die Zigarrenarbeiter voran; die Buchdrucker hatten zuvor schon zu regionalen Verbänden gefunden und gründeten nach einer großen Streikbewegung der Leipziger Buchdrucker im Jahr 1866 ihren Zentralverband; es folgten Ende des Jahres 1867 die Schneidergesellen. Dabei war die entscheidende Rechtsgrundlage gewerkschaftlicher Organisation, das Koalitionsrecht, noch gar nicht vorhanden. Es wurde zuerst im Königreich Sachsen und im Jahr 1869 mit der Gewerbeordnung des Norddeutschen Bundes (sie galt ab dem Jahr 1871 im gesamten Deutschen Kaiserreich) eingeführt. Freilich gab es darin scharfe Restriktionen, zumal in der strafrechtlichen Behandlung des Koalitionszwangs, und die Bestimmungen des berühmten Paragraphen 153 der Gewerbeordnung („Schutz der Arbeitswilligen“) haben die Gewerkschaftsbewegung bis zum Ende des Kaiserreichs schwer beeinträchtigt.

Die langwierige Debatte um das Koalitionsrecht fand nicht zufällig im Jahr 1869 einen vorläufigen Höhepunkt in der Gesetzgebung. Sie sollte während des Kaiserreichs immer wieder aufflammen und spielt bis heute in der Rechtsprechung über Streiks eine gewisse Rolle. In den 1860er Jahren stimulierte sie Gewerkschaftsgründungen, und so kann man das Jahr 1868 als „Gewerkschaftsgründungsjahr“ bezeichnen: Weitere Zentralverbände entstanden nun auf handwerklicher Grundlage, und die politischen Parteien konkurrierten um Einfluss auf die Organisationsbildung. Das galt sogar für den deutschen Liberalismus, dessen fortschrittliche Kräfte mit den Hirsch-Duncker'schen Gewerkvereinen eine eigenständige Gewerkschaftsbewegung anregten. Diese wagten sich mit den Waldenburger Bergarbeitern bereits im Jahr 1869 in ein riskantes Streikunternehmen, unterlagen darin und führten fortan eher ein Schattendasein im Vergleich zu den großen Zentral- und Dachverbänden, die seit dem Jahr 1890

entstehen sollten. Immerhin, es gab die liberalen Gewerkvereine bis zum Jahr 1933.

Um ihren Einfluss auf die entstehende Gewerkschaftsbewegung stritten vielmehr die beiden Arbeiterparteien, die im Zuge der allgemeinen Liberalisierung des politischen Klimas in den 1860er Jahren entstanden waren: Ferdinand Lassalles Allgemeiner Deutscher Arbeiterverein seit dem Jahr 1863 und die Eisenacher Sozialdemokratie mit ihren Führungsgestalten August Bebel und Wilhelm Liebknecht seit dem Jahr 1868. Erstere hatten zunächst unter dem Einfluss von Lassalle und dessen „Ehernen Lohngesetz“ die gewerkschaftliche Organisation abgelehnt; sie bekehrten sich am Ende der 1860er Jahre nur zögernd zu richtigeren Einsichten. Letztere standen unter dem Einfluss der Londoner Exilanten, Karl Marx und Friedrich Engels, die an sich ebenfalls in der politischen Bewegung eher die Vorhut des Proletariats erkannten, aber die Gewerkschaftsbewegung für eine wichtige Form der Massenorganisation, für eine Schule der proletarischen Demokratie, hielten. Es entstanden die Internationalen Gewerksgenossenschaften, die sich ebenfalls in Zentralverbänden organisierten und rasch größeren Einfluss errangen.

Allerdings widerfuhr der frühen Gewerkschaftsbewegung zunächst einmal die Reichsgründung, die der Arbeitersache wegen nationalen Überschwangs wenig förderlich war, von Marx aber als Bedingung für die Möglichkeit umfassender proletarischer Organisation begrüßt wurde. Schlimmer noch, den Gewerkschaften widerfuhr seit dem Jahr 1874 eine erste schwere Krise des deutschen Kapitalismus, in deren Verlauf der preußisch-deutsche Obrigkeitsstaat alle allenfalls noch rechtsstaatlichen Drohkulissen und Unterdrückungsmechanismen gegen die Arbeiterbewegung aufbaute. Das gipfelte im Jahr 1878, nach den beiden Attentaten auf Kaiser Wilhelm I., im Sozialistengesetz und einem Totalverbot aller jener organisatorischen Bestrebungen, denen auch nur der Ruch des Sozialismus angeheftet werden konnte.[¶]

¶ Vgl. Willy Albrecht, Fachverein – Berufsgewerkschaft – Zentralverband. Organisationsprobleme der deutschen Gewerkschaftsbewegung 1870–1890, Bonn 1982; Klaus Tenfelde, Sozialgeschichte der Bergarbeiterschaft an der Ruhr im 19. Jahrhundert, Bonn 1981²; Thomas Welskopp, Das Banner der Brüderlichkeit. Die deutsche Sozialdemokratie zwischen Vormärz und Sozialistengesetz, Bonn 2000.

Mit der Entwicklung der Arbeitsbeziehungen, der betrieblichen Organisation von Arbeit und dem gewerkschaftlichen Einfluss hierauf, hatte dies alles zunächst weniger zu tun. Vielmehr wird deutlich, dass und wie sehr die politischen Rahmenbedingungen die Entstehungsgeschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung diktierten. Das betraf das politische System, den preußischen und deutschen Konstitutionalismus im Kaiserreich, ebenso wie die programmatisch-ideologischen Entwicklungen im Sozialismus.

Dieser hatte bis zum Sozialistengesetz eine Vielfalt von Strömungen aufgewiesen – nun aber begann unter den Bedingungen von Unterdrückung und Verfolgung die Rezeption des Marxismus, die im Erfurter Programm der deutschen Sozialdemokratie aus dem Jahre 1891 gipfelte. Erst mit dem Auslaufen des Sozialistengesetzes im Jahr 1890 sollte gewerkschaftliche Organisation wieder möglich werden. Ein zentraler Dachverband war schon vor dem Jahr 1878, im Zusammenhang mit der Vereinigung der beiden Arbeiterparteien auf dem Gothaer Kongress 1875, angestrebt worden, aber diese Ansätze fielen den Verboten unter dem Sozialistengesetz anheim.

Autoritärer Korporatismus: Gewerkschaften im Wilhelminischen Deutschland

Nach dem Jahr 1890 wuchs die deutsche Gewerkschaftsbewegung binnen zwei Jahrzehnten zu imponierender Stärke heran.[¶] Sie stand jetzt auf anderen strukturellen Grundlagen – in gewisser Weise hat das Sozialistengesetz die organisatorische Fortbildung erleichtert und beschleunigt, wie ja auch die schwerste Verbotszeit, diejenige während der nationalsozialistischen Diktatur, längst überrückte organisatorische Anpassungen möglich machte, sogar erzwang.

Am Ende des Sozialistengesetzes war allseits zu erkennen, wie sehr die Industrialisierung die deutsche Erwerbslandschaft bereits verändert hatte. Namentlich der neue

¶ Vgl. Klaus Schönhoven, Expansion und Konzentration. Studien zur Entwicklung der Freien Gewerkschaften im Wilhelminischen Deutschland 1890 bis 1914, Stuttgart 1980.

Leitsektor der Industrialisierung, die Montanindustrie, zog seit der Jahrhundertmitte zu Hunderttausenden Arbeitskräfte an sich. Bergbau, Industrie und Handwerk überrundeten spätestens um das Jahr 1900 die ländliche Erwerbstätigkeit. Hinzu kam mit bereits rund einem Viertel der Erwerbstätigen der nunmehr stärker wachsende Bereich der öffentlichen und privaten Dienstleistungen. Letztere waren für die Gewerkschaften einstweilen nur in Ausnahmefällen erreichbar, aber in den industriellen Hauptberufen verankerte sich die gewerkschaftliche Organisation rasch und nachhaltig.

Ein Teil des Aufstiegs der Gewerkschaften war sicher dem repressiven Gestus des Obrigkeitsstaates geschuldet, denn die Nichtanerkennung der gewerkschaftlichen Organisationen und die Politik der behördlich-polizeilichen Nadelstiche gegen die Verbände zwangen die Arbeiterschaften auf die Seite ihrer Organisationen. Jener Staat schuf sich gewissermaßen diejenige, scharf oppositionelle Arbeiterbewegung, die er verdiente. Umgekehrt sah sich die Arbeitgeberseite durch das Staats- und Behördenverhalten ungemein begünstigt. Diese Machtverzerrung machte es möglich, dass in den Betrieben und Unternehmen patriarchalisch-autoritäre Herrschaftsansprüche durchgesetzt werden konnten.

Dies galt namentlich für die Montanindustrie. Im Bergbau, im Hüttenwesen und auch in Teilen der Chemie- und Metallindustrie ließ sich der zeitgenössisch vielfach apostrophierte „Herr-im-Hause-Standpunkt“ exekutieren, wonach der Arbeitgeberseite so gut wie keine Mitspracherechte in betrieblichen Angelegenheiten eingeräumt und Verhandlungen mit den Gewerkschaften strikt abgelehnt wurden.^f Die Arbeitgeber selbst hatten sich in Interessenverbänden überwiegend seit den 1870er

^f Vgl. Gerhard A. Ritter/Klaus Tenfelde, *Arbeiter im Deutschen Kaiserreich 1870–1914*, Bonn 1992. Über die passendere Beschreibung und Analyse der Varianten von Arbeitsbeziehungen in der Zeit des späten Kaiserreichs hat die Forschung anhand des Begriffs „Paternalismus“ bzw. „Patriarchalismus“ gestritten, vgl. Karl Lauschke/Thomas Welskopp (Hrsg.), *Mikropolitik im Unternehmen. Arbeitsbeziehungen und Machtstrukturen in industriellen Großbetrieben des 20. Jahrhunderts*, Essen 1994; Thomas Welskopp, *Arbeit und Macht im Hüttenwerk. Arbeits- und industrielle Beziehungen in der deutschen und amerikanischen Eisen- und Stahlindustrie von den 1860er bis zu den 1930er Jahren*, Bonn 1994.

Jahren organisiert. Sie ergänzten das Geflecht ihrer Organisationen nach dem Fall des Sozialistengesetzes durch Arbeitgeberverbände, denen im umfassenden Sinn die Behandlung der „Arbeiterfrage“ oblag. Das führte beispielsweise im Ruhrgebiet zur Gründung des sogenannten „Zechenverbands“, mit dem versucht wurde, die Arbeitsmärkte unter Kontrolle zu bekommen. Ein gleichermaßen willfähriges Instrument wurde mit Hilfe von Fabrikvereinen geschmiedet, das waren wirtschaftsfriedliche Organisationen, die von Unternehmerseite finanziell gestützt wurden und Streiks ablehnten, aber in den betriebsbezogenen Werkseinrichtungen mitwirkten.^f

Der „Herr-im-Hause-Standpunkt“ hatte sich seit vormärzlichen Zeiten herausgebildet und in einer Reihe wichtiger Großunternehmen auch zu teilweise vorbildlichen Sozialleistungen geführt. Das berühmteste Beispiel hierfür ist die Firma Fried. Krupp in Essen. Alfred Krupp richtete frühzeitig Fabrikkasernen für die Krankenpflege ein, nahm mit der Einrichtung einer Konsumanstalt Einfluss auf die täglichen Bedürfnisse der Arbeiterschaft und erweiterte das Instrumentarium der betrieblichen Sozialpolitik schon in den 1860er Jahren um einen ausgedehnten Werkwohnungsbauprogramm. Der kaum verborgene Zweck lag in der Bindung einer Stammarbeiterschaft an die Werke. Aber der Gestus, in dem dies geschah, war der des Patriarchen, des Vaters der Werksfamilie Krupp, der in der Tat keine Anstrengungen scheute, um das Wohlergehen seiner Arbeiter zu fördern – freilich nur, wenn diese sich nicht sozialistischer Bestrebungen verdächtig machten.

Dieses Vorbild fand zahlreiche Nachahmer, etwa in der Chemie-Industrie, wenn Carl Duisberg seit den 1890er Jahren in Leverkusen die Belegschaft auf dem neuen Werksgelände im Nordosten Kölns nach diesem Vorbild formte und schulte. Solche betriebliche Sozialpolitik begriff sich als „Gnadenakt“, als ein Bündel von Gunsterweisen, auf das kein Rechtsanspruch bestand und das deshalb jederzeit zurückgenommen oder reduziert werden konnte. Von Mitbestimmung der Arbeitnehmer, wie sie von den Gewerkschaften längst gefordert wurde, war dabei nicht die Rede. Arbeiter saßen durchaus in den Ausschüssen

^f Vgl. Klaus Mattheier, *Die Gelben. Nationale Arbeiter zwischen Wirtschaftsfrieden und Streik*, Düsseldorf 1973.

der Betriebskrankenkassen und betrieblichen Rentenversicherungen, aber sie gewannen kaum Einfluss auf diese Einrichtungen.

Das war sicher nicht überall der Fall. Mit der Reichsgewerbeordnung und der Bismarck'schen Sozialversicherungspolitik der 1880er Jahre hatte der Staat deutlich gemacht, dass auch die industriellen Arbeitsverhältnisse einer öffentlichen Ordnung bedurften, dass sich der Staat – entgegen den zunächst weit überwiegenden marktliberalen Auffassungen – sehr wohl in das Arbeitsverhältnis einzumischen habe. Er tat dies mit der Unfall-, der Kranken- und der Rentenversicherung, griff jedoch zunächst nur zögernd beim Arbeitsschutz durch, also auf dem Gebiet der Arbeitssicherheit zumal in stark gefährdeten Berufen. Vor allem dem Verlangen der Arbeiter nach Mitbestimmung in den Betrieben gab der Staat nur zögernd nach. Es bedurfte großer Streiks namentlich im Bergbau, um auf gesetzlichem Weg der Arbeiterseite ein solches Mitspracherecht einzuräumen. Im Bergbau gelang dies, allerdings bei stark eingeschränkten Mitspracherechten.

In anderen, durchaus zahlreichen, weniger großbetrieblichen Gewerben konnte dies bereits anders aussehen, und auch größere Betriebe wie die Carl Zeiss AG in Jena oder die Unternehmensgruppe von Robert Bosch in Stuttgart gingen andere Wege in der Mitbestimmungsfrage. Vielfach wirkten sich darin andere, philanthropische Überzeugungen jenseits eines machtbewussten unternehmerischen Patriarchalismus aus. Von noch größerer Bedeutung dürften indessen die Marktverhältnisse gewesen sein, unter denen etwa die Unternehmen der Konsumgüterindustrien zu produzieren hatten. Sie sahen sich teilweise sehr frühzeitig zu „Friedensschlüssen“ (Tarifverträgen mit den Gewerkschaften) und damit zu deren rechtlicher Anerkennung als Vertragspartner veranlasst. Diese Entwicklung hin zu Tarifverträgen nahm bereits vor dem Jahr 1914 erstaunliche Ausmaße an. Dagegen beharrten die Unternehmer in Kohle und Stahl und auch in der chemischen Industrie auf ihren unverrückbaren Grundsätzen. Sie lehnten jede Art der Verständigung mit den Gewerkschaften ab.

Diese Haltung wurde ihnen nicht nur durch den repressiven Gestus des Obrigkeitsstaats, sondern auch durch die Spaltung der Gewerkschaftsbewegung und durch ein wichtiges,

bis heute wirksames Strukturproblem der gewerkschaftlichen Massenorganisation – das Verhältnis der betrieblichen zur verbandlichen Selbstbestimmung – erleichtert. Einstweilen schien kein Weg zur Einheitsgewerkschaft zu führen. Die Spaltung der Gewerkschaftsbewegung hatte sich schon mit den Hirsch-Duncker'schen Gewerkvereinen abgezeichnet. Sie prägte sich auf andere Weise nach der Reichsgründung aus, als Bismarck und das Reich gegen das katholische Deutschland den „Kulturkampf“ einläuteten: Katholische Arbeiter begannen, sich zunächst in christlich-sozialen Arbeitervereinen zu organisieren, um ihre Wertorientierungen und Interessen auch in den Arbeitsverhältnissen durchzusetzen.

Als nach dem Fall des Sozialistengesetzes die freie Gewerkschaftsbewegung stark in das Fahrwasser der Sozialdemokratie geriet und sich deren Internationalismus ebenso wie der grundsätzlichen Systemkritik am konstitutionellen Staat und der Monarchie sowie in Teilen einer religionskritischen Haltung anschloss, gründeten die christlich-katholischen Arbeiter ihre eigenen Gewerkschaften. Das begann 1894 im Ruhrbergbau und breitete sich rasch auf andere wichtige Branchen aus. Man gab sich als Dachverband den Gesamtverband christlicher Gewerkschaften Deutschlands und erreichte bis zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs beachtliche Organisationsgrade.¹⁷ Dabei glichen sich die gewerkschaftspolitischen Ziele der freien und der christlichen Gewerkschaftsbewegung durchaus, aber die ideologischen Gräben verhinderten vielfach ein solidarisches Zusammengehen.

Das andere grundsätzliche Problem der gewerkschaftlichen Massenorganisation lag in der Frage begründet, welche Struktur eine möglichst schlagkräftige Organisation zur Formierung der Arbeiterinteressen gegen die Unternehmerseite überhaupt annehmen sollte. Es war keineswegs selbstverständlich gewesen, dass sich die Gewerkschaften schon vor dem Sozialistengesetz in berufsverbundenen Zentralverbänden gefunden hatten. Aber es entsprach wohl dem in Deutschland in jenem Jahrhundert der Vereine längst verbreiteten Gestus der

¹⁷ Vgl. Michael Schneider, Die Christlichen Gewerkschaften 1894–1933, Bonn 1982; Hans-Georg Fleck, Sozialliberalismus und Gewerkschaftsbewegung. Die Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereine 1868–1914, Köln 1994.

repräsentativen Vereins- und Verbandsdemokratie, wonach die Mitglieder eines Verbandes ihre Vorstände und Delegierten für regionale und nationale Gremien wählen, die ihrerseits für befristete Zeiträume die Gesamtinteressen der für den nationalen Einzugsbereich zuständigen Verbandsorganisation vertreten.

In Großbritannien oder Frankreich gewann dagegen die Alternative der Verbandsorganisation – die Bündelung der Kräfte auf der Ebene des Unternehmens und Betriebs – viel größeren Einfluss. Wenn nun die gewerkschaftlichen Verbände Mitbestimmung durch betriebliche Arbeiterausschüsse und Mitspracherechte in den Unternehmen einforderten, so bildeten sie damit gewissermaßen ihre eigene Opposition heran: demokratisch legitimierte Betriebsversammlungen, die ihre jeweils eigenen Delegierten wählten und auf diese Weise auch in einen Gegensatz zur Verbandsdemokratie geraten konnten.

Solange Mitbestimmung in den Betrieben kaum eine Rolle spielte, störte dies die organisatorische Entwicklung wenig. Immerhin gelang die endgültige Durchsetzung des Verbandsprinzips der gewerkschaftlichen Organisation seit dem Jahr 1890 nur gegen die starke Opposition der sogenannten „Lokalisten“, die eine gewerkschaftliche Organisation auf lokaler und betrieblicher Ebene für sehr viel wirksamer hielten und deren Bestrebungen seit dem Jahr 1910 zu einer auch in Deutschland dann in der Revolution 1918/19 gestärkten anarchosyndikalistischen Gewerkschaftsbewegung führten.¹⁸ Diese Gewerkschafter hielten die „direkte Aktion“ ohne Differenzierung nach gewerkschaftlichen und politischen Zielen im Kampf der Arbeiter um Emanzipation für Erfolg versprechender als die Verbandsdemokratie, die, so wurde behauptet, mit schwerfälligen Entscheidungsstrukturen, Bürokratisierung und gar der Korruption von Führungsgremien der Massenorganisationen einhergehe.

Das sich darin anbahnende Strukturproblem ist durch den Organisationserfolg der deutschen Gewerkschaften, auch in ihrer christ-

lich-katholischen Richtung, vor dem Jahr 1914 in den Hintergrund gedrängt worden. Im Jahr 1890 hatten rund 300 000 Mitglieder die neuen, größeren Verbände der freien Gewerkschaften gegründet und sich mit der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands einen Dachverband gegeben. Diesem gehörten schon im Jahre 1906 mehr als 1,6 Millionen Mitglieder an – das waren fünfmal so viele Mitglieder, wie sie die Sozialdemokratie zählte.

Ohne Zweifel ist der Mitgliederzustrom (trotz der strukturellen Probleme der Organisationsbildung) durch neue organisatorische Grundsätze beflügelt worden. Denn die Erfahrungen des Sozialistengesetzes hatten dazu verholfen, alte, eher handwerkliche Traditionen einer strikt nach Berufen gegliederten Arbeitswelt zu beseitigen. Die alten Zöpfe zunftartiger Berufsverbundenheit sollten zwar noch lange nachwirken, aber die Vorteile einer berufsübergreifenden Organisation nach Branchen spiegelten sich rasch in den organisatorischen Erfolgen der neuen Industrieverbände. Diese Verbände erwiesen sich als der modernen Organisation der kapitalistischen Industrierwirtschaft sehr viel angemessener. Auch der im Jahr 1890 entstandene Fabrikarbeiterverband, der später zur Gewerkschaft der Chemiarbeiter und verwandter Berufe wurde, und der Verband der Bergarbeiter Deutschlands waren eher Industrieverbände.

Es liegt auf der Hand, dass sich gerade gegen solche Großverbände eher „basisdemokratische“ Bestrebungen richten konnten. Andererseits ermöglichten erst die Zentral-, Industrie- und Dachverbandsorganisationen den Gewerkschaften, eine einheitliche Stimme auch in den parlamentarischen Gremien, in der Öffentlichkeit und gegenüber den Regierungen zu Gehör zu bringen. Erst auf diese Weise konnte allgemeines „Kampfwissen“ wie statistische Daten gesammelt und wirksam verwendet werden oder ließen sich wichtige Aufgaben wie die Frauenagitation angehen.

Aufstieg, Niedergang und Zerstörung des Korporatismus

Die kriegswirtschaftlichen Bedingungen seit August 1914 lenkten den autoritären Korporatismus des späten Deutschen Kaiserreichs zunächst in die Richtung eines staatsgelenkten Korporatismus, der mit der Revolution 1918/19

¹⁸ Vgl. Dirk H. Müller, Gewerkschaftliche Versammlungsdemokratie und Arbeiterdelegierte in der deutschen Gewerkschaftsbewegung vor 1918. Ein Beitrag zur Geschichte des Lokalismus, des Syndikalismus und der entstehenden Rätebewegung, Berlin 1984.

umschlug in den – während der Nachkriegs- und Revolutionsjahre sowie vor allem in der Inflationszeit und der Stabilisierungskrise 1923/24 scheiternden – Versuch eines gleichberechtigten, korporativ organisierten Miteinanders von Arbeitgebern und Gewerkschaften.

Zunächst verzichteten die Gewerkschaften mit Kriegsausbruch im sogenannten „Burgfrieden“ auf ihr schärfstes Instrument, die Streikwaffe. Sie gelobten Stillhalten während der Kriegsjahre und versprachen sich davon die ersehnte staatliche Anerkennung, die seit Ende des Jahres 1916 in verklausulierter Form auch vollzogen wurde.⁹ Der Verzicht auf Streiks verwies die Gewerkschaften jedoch auf den Staat als Ansprechpartner und Adressaten gewerkschaftlicher Forderungen, wobei namentlich die Militärbehörden eine zunehmende Rolle spielten. Doch der Kriegsausbruch schwächte die Gewerkschaften enorm. Zahlreiche Einberufungen und die Umstrukturierungen der Erwerbstätigkeit hin zu rüstungswirtschaftlichen Schwerpunkten ließen den Mitgliederbestand wegbrechen.

Erholung trat erst mit dem Jahr 1917 ein, als sich wachsende Kriegsmüdigkeit der Bevölkerung bemächtigte und Protestbewegungen gegen unzulängliche Versorgung, rasch wachsende Lebensmittelpreise und damit nicht Schritt haltende Löhne um sich griffen und mit Friedensforderungen vermengten. In gewisser Weise schlug die Stunde der Gewerkschaften, als der Staat im Herbst 1916 Übereinstimmung mit der Wirtschaft dahingehend herstellte, dass die rüstungswirtschaftlichen Anstrengungen erheblich verstärkt werden mussten. So wurde das sogenannte „Hilfsdienstgesetz“ vom Dezember 1916 zum sozialpolitischen Korrelat des rüstungswirtschaftlichen Hindenburg-Programms.¹⁰ Mit

⁹ Vgl. Hans-Joachim Bieber, *Gewerkschaften in Krieg und Revolution. Arbeiterbewegung, Industrie, Staat und Militär in Deutschland 1914–1920*, 2 Bde., Hamburg 1981; Klaus Schönhoven (Bearb.), *Die Gewerkschaften in Weltkrieg und Revolution 1914–1919*, Köln 1985. Die Quellenserie enthält zentrale Dokumente der Spitzengremien der Gewerkschaften. Sie ist mit bisher 14 Bänden bis in die Zeit der Bundesrepublik fortgesetzt worden und wird zur Zeit von Klaus Schönhoven herausgegeben.

¹⁰ Vgl. Gerald D. Feldman, *Armee, Industrie und Arbeiterschaft 1914–1918*, Berlin 1985; ders./Irmgard Steinisch, *Industrie und Gewerkschaften 1918–1924. Die überforderte Zentralarbeitsgemeinschaft*, Stuttgart 1985.

diesem Gesetz ging es darum, die Mobilität der Arbeitskräfte einzuschränken und zugleich durch Einrichtung von Arbeiterausschüssen in größeren Betrieben und Formen der betrieblichen Mitbestimmung rechtlich zu verankern. Das wies voraus auf die Nachkriegszeit und ließ erstmals die Gewerkschaften als politisch handlungsfähige Großorganisationen in Erscheinung treten.

Die revolutionären Ereignisse veränderten die Kräftekonstellation auf den Arbeitsmärkten grundlegend, wenn auch letztlich nur vorübergehend. Als sich spätestens im Sommer 1918 die deutsche Niederlage abzeichnete, besannen sich sogar die Arbeitgeber der Schwerindustrie auf Zugeständnisse, die sie im Falle eines deutschen Sieges sicher nicht so bald eingeräumt hätten. Mit den Ereignissen der Novemberrevolution schien (vor dem Hintergrund der russischen Revolutionen des Jahres 1917) Sozialisierung und Enteignung zu drohen. Am 16. November 1918 wurde das sogenannte Stinnes-Legien-Abkommen geschlossen, mit dem die industriellen Arbeitsbeziehungen zunächst gewissermaßen pazifiziert wurden. Die Arbeitgeberseite erkannte die Gewerkschaften nun auch in den Großindustrien als bevollmächtigte Verhandlungsführer der Arbeiterschaften an, konzedierte die Einrichtung von Arbeitsgemeinschaften mit dem Ziel regelmäßiger Tarifverhandlungen und einigte sich auf wesentliche sozialpolitische Zugeständnisse, darunter den achtstündigen Arbeitstag.

Das Abkommen hätte, zusammen mit den Verordnungen des Rates der Volksbeauftragten, für die Weimarer Republik langfristig stilbildend wirken können. Aber maßgebliche Kräfte im Arbeitgeberlager rückten davon ab, sobald ihnen dies die politischen Verhältnisse zu erlauben und die konjunkturelle Entwicklung nahe zu legen schien. Hingegen gerieten die Gewerkschaften immer stärker unter den Druck sowohl innerverbandlicher oppositioneller Kräfte als auch einer außerverbandlichen, vielfach syndikalistisch durchsetzten Massenbewegung, die den Ertrag der Revolution für die Arbeiterseite als viel zu gering interpretierte sowie eine schnelle Sozialisierung und grundsätzliche Neuordnung der politischen Verhältnisse mittels der Rätebewegung verlangte.

Zeitgleich formierten sich die linken und rechten Kräfte der noch gar nicht etablierten

Weimarer Demokratie während der nachrevolutionären Wirren. Die Gewerkschaften erstarkten zwar durch einen zunächst gewaltigen Mitgliederzustrom und gaben sich mit Gründung des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes (ADGB) im freigewerkschaftlichen Lager einen neuen Dachverband und Bundesvorstand.¹¹ Auch die christliche Gewerkschaftsbewegung reorganisierte sich und formte als Dachverband den Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB). Die wirtschaftliche Entwicklung und die sich beschleunigende Inflation versetzten die Gewerkschaften allerdings in die Defensive.

Die sozialen Auseinandersetzungen konzentrierten sich nun auf die Brandherde der Republik: Berlin und Mitteldeutschland, Sachsen und Hamburg, vor allem das Ruhrgebiet. In den schwerindustriellen Zentren des Reichs gelang es den Gewerkschaften nicht oder nur unvollkommen, die Auseinandersetzungen zwischen den politisch radikalisierten Lagern in das Gebiet des tarifpolitischen Ausgleichs zu lenken. Einen Höhepunkt erreichten diese Kämpfe mit dem zunächst erfolgreichen Widerstand der deutschen Gewerkschaftsbewegung gegen den Kapp-Lüttwitz-Putsch vom 13. März 1920. Damit gelang den Gewerkschaften zunächst ein wichtiger politischer Erfolg, denn der Generalstreik verhalf der gewählten Reichsregierung binnen weniger Tage zur Sicherung ihrer verfassungspolitischen Funktionen.

Indessen entfaltete sich im Ruhrgebiet im Anschluss an den Putsch der aufsehenerregende Kampf der Roten Ruhrarmee gegen eine aus Berlin dirigierte Kräfteallianz von Reichswehr und reaktionären Freikorps-Truppen. Tausende Menschen ließen in diesen Kämpfen ihr Leben. Die Gewaltförmigkeit politischer Auseinandersetzungen hatte vom Weltkrieg ihren Ausgang genommen und begleitete die politischen Auseinandersetzungen in der Weimarer Republik mit einem Höhepunkt während der Weltwirtschaftskrise.

Trotz der vielfach gewaltförmigen Kämpfe in der Stabilisierungsphase der Weimarer Republik bis zum Jahr 1924 und der Untergangsphase von 1930 bis zur nationalsozialistischen

Machtanmaßung im Jahr 1933 gelangen der ersten deutschen Demokratie sehr beachtliche sozialpolitische Ordnungserfolge. Dazu rechnete bereits das Betriebsrätegesetz zum Jahresbeginn 1920, das von erbitterten Kämpfen innerhalb und außerhalb des Reichstags zu Berlin begleitet wurde. Außerdem sind die Ergänzung der staatlichen Sozialpolitik durch die Arbeitslosenversicherung, das Arbeitsgerichtsgesetz und zahlreiche weitere Maßnahmen des Gesetzgebers zu nennen. Die Betriebsräte wurden, getrennt nach Arbeiter- und Angestelltenräten, dauerhaft in mittleren und größeren Betrieben installiert, und das Betriebsrätegesetz ist bald darauf durch allerdings noch begrenzte Maßnahmen zur Vertretung von Arbeitern in den Aufsichtsräten der großen Unternehmen ergänzt worden.

Das Reformwerk¹² steuerte also einen Kompromiss zwischen den konkurrierenden Grundlinien der „Arbeiterdemokratie“ an: Es legalisierte die Belegschafts- und Betriebsdemokratie, was übrigens durchaus im „wohlverstandenen“ Interesse der Arbeitgeber hätte liegen können, und es bahnte den Gewerkschaften Einflusswege in die Betriebsräte hinein, verhalf also der Verbändedemokratie und deren Anspruch auf Wahrung der Tarifhoheit Geltung. Damit nahm die betriebliche und überbetriebliche Mitbestimmung einen dann erst in der zweiten Nachkriegszeit weiter beschrittenen Weg.

Das funktionierte anfänglich besser, weil den Arbeitgebern die Revolution „in den Knochen steckte“, es funktionierte auch einigermaßen in der konjunkturellen Gunstlage zwischen den Jahren 1926 bis 1929, es funktionierte kaum noch während der Weltwirtschaftskrise. Insbesondere gelang es den Arbeitgebern spätestens seit dem Jahr 1923, gewisse „Errungenschaften“ der Revolution zurückzudrängen, etwa die Arbeitsgemeinschaftspolitik auszuhöhlen oder Tarifiediktate durchzusetzen, die zu Streiks und Aussperungen führten und staatliche Zwangsschlichtung erforderlich zu machen schienen.¹³

¹² Für eine neue Deutung des Betriebsrätegesetzes vgl. Werner Milert/Rudolf Tschirbs, Die andere Demokratie. Betriebliche Interessenvertretung in Deutschland 1848–2008, i. E.

¹³ Vgl. Johannes Bähr, Staatliche Schlichtung in der Weimarer Republik. Tarifpolitik, Korporatismus und industrieller Konflikt zwischen Inflation und Deflation, Berlin 1989.

¹¹ Vgl. Karl Christian Führer, Carl Legien 1861–1920. Ein Gewerkschafter im Kampf um ein „möglichst gutes Leben“ für alle Arbeiter, Essen 2009.

Die Nationalsozialisten setzten ab dem 2. Mai 1933, dem Tag der Erstürmung der Gewerkschaftshäuser, ihre Auffassung von der Gestaltung der Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern mit unerbittlicher Härte ins Werk. Sie leugneten den grundlegenden industriegesellschaftlichen Interessenkonflikt und beendeten mit dem Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit (1934) jegliche tarifvertragliche Verhandlungsfreiheit. An die Stelle der Gewerkschaften trat die Deutsche Arbeitsfront. Führende Gewerkschafter wurden verfolgt und ins Exil getrieben, manche wurden ermordet. Statt Konsensbildung in entscheidungsfähigen Gremien herrschte das Führerprinzip, statt Betriebsräten gab es machtlose „Vertrauensräte“, und Belegschaften wurden zu „Gefolgschaften“, um unter der schimärischen Vision der „Volksgemeinschaft“ den Klassenkampf zu überwinden.

Schritt für Schritt wurde das Arbeitsverhältnis zum Zwangsverhältnis, gipfelnd in dem Heer von Zwangsarbeitern und Kriegsgefangenen, das seit Kriegsbeginn in die Betriebe gezwungen wurde. Der autoritäre Korporatismus der Kaiserzeit, der in den Köpfen der Arbeitgeber verständlicher Weise als vorbildlich galt und manche rückwärts gewandte Sehnsucht nach „goldenen Zeiten“ wach hielt, missriet vollends in den Schrecken der Diktatur.

Entwicklung des demokratischen Korporatismus in der Bundesrepublik

Es ist viel darüber gestritten worden, ob mit dem Begriff des Korporatismus das Zusammenwirken der politischen und gesellschaftlichen Kräfte zur kontrollierten Befriedung von Konflikten und der Wandel in den jeweils bestimmenden Kräftekonstellationen angemessen beschrieben und analysiert werden kann.¹⁴ Unverkennbar war jedoch die Arbeitsverfassung des deutschen 20. Jahrhunderts durch einen langen und opfervollen, durch politische Systemwech-

¹⁴ Vgl. Werner Abelshausen, *Der Rheinische Kapitalismus im Kampf der Wirtschaftskulturen*, in: Volker Berghahn/Sigurt Vitols (Hrsg.), *Gibt es einen deutschen Kapitalismus? Tradition und globale Perspektiven der sozialen Marktwirtschaft*, Frankfurt/M. 2006, S. 186–199.

sel zugleich unterbrochenen und fortgeleiteten Weg zu einer moderneren Konsenskultur markiert. Immer handelte es sich im Kern um die Kräftekonstellation zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und um die darin tunlichst wahrzunehmende Rolle des Staats, so dass gelegentlich auch vom „Tripartismus“ gesprochen worden ist. Ob man nun von einem „demokratischen“ oder „freiheitlichen“ Korporatismus spricht, es bleibt doch unbezweifelnd, dass Arbeitgeber, Gewerkschaften und Betriebsräte seit dem Jahr 1945 auf veränderten Grundlagen und in enger Symbiose mit dem Ausbau des Arbeitsrechts und des Sozialstaats dauerhafte Strukturen eines transparenten betrieblichen und überbetrieblichen Interessenausgleichs zu etablieren vermochten.

Schon während der Wirren des Zusammenbruchs etablierten sich (ganz im Westen Deutschlands schon Ende des Jahres 1944) erneut freiheitliche Zusammenschlüsse auf der Ebene der Betriebe, oftmals einhergehend mit dem zunächst lokal begrenzten Wiederaufbau von gewerkschaftlichen Organisationen. Es wurde zunächst auf die Weimarer Erfahrungen und die Rechtsformen des Betriebsrätegesetzes aus dem Jahr 1920 zurückgegriffen. Wohl um einer Sonderentwicklung in der Sowjetzone zuvorzukommen, gestatteten die Alliierten im April 1946 die Errichtung von Betriebsräten unter gewissen Abweichungen von der älteren Rechtslage. Seit dem Jahr 1947 galt außerdem in den Unternehmen der Eisen- und Stahlindustrie die paritätische Mitbestimmung, bei der die Hälfte der Aufsichtsräte eines Unternehmens und der Arbeitsdirektor als Vorstandsmitglied durch die Arbeiter bestellt wurden.¹⁵

Nach Gründung der beiden deutschen Staaten konnten die Gewerkschaften in einer denkwürdigen politischen Konstellation diese weitreichende Form der Mitbestimmung mit dem Gesetz über die Montanmitbestimmung auch auf den Bergbau ausdehnen, während sie im Kampf um das Betriebsverfassungsgesetz aus dem Jahr 1952 eine Niederlage erlitten. Dagegen sind die Betriebsräte in der DDR sehr bald von Betriebsgewerkschaftsleitungen verdrängt worden, mit denen die

¹⁵ Vgl. Karl Lauschke, *Die halbe Macht. Mitbestimmung in der Eisen- und Stahlindustrie 1945 bis 1989*, Essen 2007.

zentralistischen Gewerkschaftsorganisationen des Freien Deutschen Gewerkschaftsbundes (FDGB) als verlängerter Arm der Sozialistischen Einheitspartei in den Betrieben und Unternehmen entscheidenden Einfluss nahmen.¹⁶

Die neue Rechtslage in der Bundesrepublik, in der das Betriebsrätegesetz aus dem Jahr 1920 fortlebte, hatte in mancherlei Hinsicht Rückschritte bei den den Betriebsräten zustehenden Mitwirkungsmöglichkeiten gebracht, jedenfalls gegenüber den mancherorts in den Bundesländern bereits durchgesetzten Regelungen. Die Gewerkschaften beklagten vor allem ihre sehr begrenzten Einwirkungsmöglichkeiten nach dem neuen, nicht zuletzt aus der katholischen Soziallehre inspirierten Gesetz. Man befürchtete Einflussverlust durch Betriebsegoismus und baute deshalb ein früher schon in manchen Branchen etabliertes System von gewerkschaftlichen Vertrauensleuten in den Betrieben aus. Die Möglichkeit eines eventuell eskalierenden Dualismus der Interessenvertretung zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften (Betriebs- und Verbändedemokratie) bestimmte mithin die Strategie – ein alter Kernkonflikt der Gewerkschaftsorganisation.

Damit einher ging die Wahrnehmung, dass der Ausbau der gewerkschaftlichen Organisationsmacht in den 1960er Jahren zeitweise stockte. Das Düsseldorfer Grundsatzprogramm der Gewerkschaften (1963) rückte indessen die betriebliche Mitbestimmung und deren Ausbau in den Vordergrund – ein neues Betriebsverfassungsgesetz sollte erarbeitet werden. Die Arbeit der Betriebsräte war für die Gewerkschaften immer wichtiger geworden. Der demokratische Korporatismus funktionierte, auch im Reformschwung der späten 1960er und der 1970er Jahre, als etwa die Septemberstreiks des Jahres 1969 die Möglichkeit des Auflebens schwer kontrollierbarer Protestbewegungen gezeigt hatten. Das neue, im Jahr 1972 verabschiedete Betriebsverfassungsgesetz stärkte auch quantitativ die betriebliche Repräsentanz der Arbeitnehmer und erweiterte ihre Mitsprache- und Vetorechte in sozialen Angelegenheiten und bei

Personalentscheidungen; es räumte vor allem den Gewerkschaften ein Zugangsrecht zu den Betrieben ein, was eine ihrer wichtigsten Forderungen gewesen war.

Während nach dem Jahr 1972 bei der überbetrieblichen Mitbestimmung noch ein Kompromiss erzielt werden konnte, blieb es in den Betrieben fast 30 Jahre lang bei der damit geschaffenen Rechtslage. Mit einer Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes wurde im Jahr 2001 auf veränderte Rahmenbedingungen reagiert. Das betraf die Rechte und Pflichten der Betriebsräte nur wenig – andere Entwicklungen schienen die Grundlagen der deutschen betrieblich-gewerkschaftlichen Kompromisskultur viel nachhaltiger zu erschüttern.

Drei neue große Herausforderungen zeichneten sich ab: die arbeitsmarktpolitische Schwächung der Arbeitnehmermacht durch Deregulierung und hohe Arbeitslosigkeit im Zuge fortschreitender Globalisierung, die deutsch-deutsche Vereinigung und die damit beschleunigte, seit langem schon erforderliche Neujustierung der gewerkschaftlichen Verbändestruktur und die Europäisierung der wirtschaftspolitischen Entscheidungsfelder, mit der auch neue, die deutsche Mitbestimmungskultur beeinflussende Rechtsformen geschaffen werden.

In manchen Wirtschafts- und Dienstleistungsbereichen widerfuhren der Tarifhoheit der Gewerkschaften empfindliche Einbußen. Die strukturelle Arbeitslosigkeit und die politischen Maßnahmen zur Flexibilisierung der Arbeitsmärkte haben wegen des Rückgangs der Mitgliederzahlen die Organisationsmacht der Verbände empfindlich geschwächt. Das scheint, bisher jedenfalls, das Niveau des betrieblich organisierten Interessenausgleichs, den demokratischen Korporatismus, weniger zu beeinträchtigen. Eher schon sind im europäischen Rahmen in Zukunft nachhaltige Maßnahmen mindestens gegen einen weiteren Ausbau, wenn nicht gegen den Bestand der überbetrieblichen Mitbestimmung zu gewärtigen.

¹⁶ Vgl. Helke Stadtland, Herrschaft nach Plan und Macht der Gewohnheit. Sozialgeschichte der Gewerkschaften in der SBZ/DDR 1945–1953, Essen 2001.

Krise und strategische Neuorientierung der Gewerkschaften

Es bedurfte nicht erst der Finanz- und der darauffolgenden Wirtschaftskrise, damit die deutschen Gewerkschaften sich ihrer Krise als Organisationen bewusst wurden. Noch bis in die 1980er Jahre galten sie international als ein Hort der Stabilität, als kampfstärke, befestigte, aber auch vergleichsweise flexible Organisationen, die die Interessen ihrer Mitglieder wirkungsvoll zu vertreten wussten. Doch unter der Oberfläche einer institutionellen und organisatorischen Stabilität schwand zusehends ihre Kraft.¹ Lange vor Einbruch der Wirtschaftskrise griffen die Routinen der Sozialpartnerschaft, des Tarifsystems und der betrieblichen Verhandlungen immer weniger.

Ulrich Brinkmann

Dr. phil., geb. 1967; Professor für Wirtschaftssoziologie an der Universität Trier, FB IV – Soziologie, Lehrstuhl Wirtschaftssoziologie, Universität Trier, 54286 Trier. brinkman@uni-trier.de

Oliver Nachtwey

Dr. disc. pol., geb. 1975; wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Soziologie der Universität Jena, Lehrstuhl für Arbeits-, Industrie- und Wirtschaftssoziologie, Friedrich-Schiller-Universität Jena, Carl-Zeiß-Straße 2, 07743 Jena. oliver.nachtwey@uni-jena.de

Der Charakter dieser Krise lässt sich am besten anhand des Wandels der betrieblichen und gesellschaftlichen Machtressourcen der lohnabhängig Beschäftigten analysieren.² Die *strukturelle Macht* von Lohnabhängigen wird zum einen durch die Situation auf dem Arbeitsmarkt und zum anderen durch ihre spezifische Stellung im Produktionsprozess bestimmt. Diese wurde in den vergangenen zwei Jahrzehnten nachhaltig geschwächt. Hohe

¹ Vgl. Carola M. Frege/John Kelly, Union Revitalization Strategies in Comparative Perspective, in: European Journal of Industrial Relations, 9 (2003) 1, S. 7–24.

² Vgl. Beverly J. Silver, Arbeiterbewegung und Globalisierung seit 1870, Berlin-Hamburg 2005.

Arbeitslosigkeit, industrieller Wandel, neue Technologien und die Globalisierung haben die Verhandlungsmacht der Unternehmen gegenüber den Beschäftigten enorm gesteigert. Viele Firmen versuchen Personal abzubauen oder gleich ganze Standorte zu verlagern. Allein die Drohung einer solchen Verlagerung kann Belegschaften einschüchtern.

Diesen Verlust von struktureller Macht können Gewerkschaften teilweise durch *Organisationsmacht* abfedern – allerdings waren sie auch hier in den vergangenen Jahren mit Erosionsprozessen konfrontiert. Organisationsmacht ist keine rein numerische Größe, sondern reflektiert die Fähigkeit zum kollektiven Handeln. Viele junge, qualifizierte Beschäftigte haben aber oft nur noch eine geringe Neigung, sich gewerkschaftlich zu organisieren. Die Gewerkschaften konnten bisher auch viele prekär Beschäftigte nicht erreichen. Gerade in neuen Branchen sind die Gewerkschaften unterrepräsentiert und haben vielerorts zunehmend Schwierigkeiten, ihre Mitglieder zu kollektiven Aktionen zu mobilisieren.

Die dritte Quelle der Macht von Lohnabhängigen und Gewerkschaften ist die *institutionelle Macht*.³ Sie stellt eine sekundäre Machtform dar, gewissermaßen eine geronnene Gestalt der beiden anderen Primärmachtformen. Institutionelle Macht ist den sozialen Kompromissbildungen zwischen Unternehmen, Staat und Gewerkschaften eingeschrieben. Ganz konkret drückt sie sich in Routinen, Praktiken und geteilten Überzeugungen, vor allem aber in institutionellen Formen wie dem Arbeitsrecht, Wohlfahrtsstaat, der Mitbestimmung und dem Tarifsystem aus. Sie verkörpert damit einen stabilen und strukturierenden Fixpunkt gewerkschaftlichen Handelns. Einmal erlangt, ist sie von beständigem Charakter und wird nicht von flüchtigen politischen Konjunkturen ausgehebelt. Durch ihre Beständigkeit kann sie aber dazu verführen, sich bei sinkender Primärmacht auf die etablierten institutionellen Praktiken zu verlassen – und so nur noch einen Schein der Stabilität zu wahren, während ihre Grundfeste längst zerbröseln. Kurzum: Institutio-

³ Vgl. Ulrich Brinkmann/Hae-Lin Choi/Richard Detje/Klaus Dörre/Hajo Holst/Serhat Karakayali/Catharina Schmalstieg, Strategic Unionism: Aus der Krise zur Erneuerung?, Wiesbaden 2008.

nelle Macht kann langfristig nicht ohne den Unterbau von struktureller und Organisationsmacht funktionieren.

Nach dem Schwinden von struktureller und Organisationsmacht geriet seit den 1990er Jahren nun auch die institutionelle Gewerkschaftsmacht immer mehr unter die Räder eines dynamischen Finanzmarkt-Kapitalismus und seiner forcierten neuen „kapitalistischen Landnahme“.¹⁴ In die Defensive gedrängt, ließen sich die Gewerkschaften zunächst auf die Logik des Wettbewerbskorporatismus ein. Auf Unternehmensebene wurden durch das Shareholder-Value-Denken Status- und Sicherheitsgarantien der Beschäftigten gelockert. Die enge Ankopplung der Unternehmenssteuerung an die Märkte zwang viele Belegschaften in betriebliche Wettbewerbspakte, in denen sie unangenehme Zugeständnisse machen mussten („concession bargaining“); Betriebsräte fanden sich nolens volens in der Rolle als „Co-Manager“ wieder, die nicht selten ihre Legitimität in Frage stellte.¹⁵

Auf der Ebene des Wohlfahrtsstaates bedeuten vor allem die Hartz-Reformen für die Gewerkschaften zahlreiche institutionelle Schwächungen. Die Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes I, die Reduzierung des Kündigungsschutzes, die eingeschränkte Beteiligung an der Bundesagentur für Arbeit sowie die Novellierung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) bedeuten allesamt eine Schwächung institutioneller Machtressourcen. Wohlfahrtsstaatliche Reformen und betriebliche Umstrukturierungen greifen zusammen, prekäre Beschäftigung und Niedriglöhne sind in den vergangenen Jahren massiv expandiert.¹⁶ Das Normalarbeitsverhältnis ist zwar noch die Regel, aber seine Normierungskraft schwindet besorgniserregend. Im Jahr 1998 gingen

noch 72 Prozent der Erwerbstätigen einer Vollzeitbeschäftigung nach, zehn Jahre später waren es nur noch 66 Prozent.

Zwar erleichterte das novellierte Betriebsverfassungsgesetz aus dem Jahr 2001 die Gründung von Betriebsräten, doch die Auswirkungen des Finanzmarkt-Kapitalismus machten die Chancen für gewerkschaftliche Organisationen oft wieder zunichte. In Westdeutschland werden nur 45 Prozent und in Ostdeutschland sogar nur 37 Prozent der Beschäftigten von einem Betriebsrat vertreten. Auch die Tarifvertragslandschaft, der zentrale Pfeiler der institutionellen Gewerkschaftsmacht in Deutschland, erodiert sukzessive. Einerseits nimmt der Geltungsbereich von Tarifverträgen ab, andererseits wird auch ihre Normierungsfähigkeit ausgehöhlt. Zwar arbeiten noch immer rund 62 Prozent aller Beschäftigten in einem Betrieb mit Tarifbindung, aber durch die Dezentralisierung des Tarifsystems sind im Westen nur noch 52 Prozent und im Osten nur noch 36 Prozent der Beschäftigten durch einen Branchentarifvertrag abgesichert. Weil die Tarifbindung zudem mit der Betriebsgröße zusammenhängt, ist in Ostdeutschland nur jeder vierte Betrieb tariflich gebunden.

Aus der heutigen Perspektive ist die wettbewerbskorporatistische Ausrichtung der Gewerkschaften, die auf die Stabilisierung institutioneller Machtressourcen durch eine Anpassung an die Logik globaler Märkte setzte, in vielerlei Hinsicht gescheitert.

Strategischer Wandel

Sind die Gewerkschaften deshalb zum Niedergang verdammt? Wie können sie verhindern, in eine „strategische Lähmung“¹⁷ zu verfallen? Zunächst: Die Globalisierung schwächt zwar die Macht vieler Beschäftigtengruppen, schafft aber gleichzeitig neue Gruppen mit außerordentlich großer Primärmacht. Die Tragik für die deutschen Industriegewerkschaften besteht bislang vor allem darin, dass sie viele dieser Gruppen – wie Piloten, Lokführer, Ärzte und Hochqualifizierte – nicht in ihr Gewerkschaftsmodell integrieren konnten

¹⁷ Frank Deppe, Wie die „strategische Lähmung“ der Gewerkschaften überwunden werden kann, in: Jochen Becker et al. (Hrsg.), Es geht nur anders! Denkanstöße für politische Alternativen, Köln 2009.

¹⁴ Vgl. Klaus Dörre, Einführung – Gewerkschaften und die kapitalistische Landnahme. Niedergang oder strategische Wahl?, in: Heinrich Geiselberger (Hrsg.), Und jetzt? Politik, Protest und Propaganda, Frankfurt/M. 2007, S. 53–78.

¹⁵ Vgl. Britta Rehder, Legitimitätsdefizite des Co-Management. Betriebliche Bündnisse für Arbeit als Konfliktfeld zwischen Arbeitnehmern und betrieblicher Interessenvertretung, in: Zeitschrift für Soziologie, 35 (2006) 3, S. 227–242.

¹⁶ Vgl. Ulrich Brinkmann/Klaus Dörre/Silke Röbenack/Klaus Kraemer/Frederic Speidel, Prekäre Arbeit, Bonn 2006.

und diese sich entweder gar nicht oder in Berufsgewerkschaften organisieren.

Die deutschen Gewerkschaften haben in den vergangenen Jahren ausführlich über die Erosion ihrer Machtressourcen reflektiert. Ihre starke rechtliche Verankerung und Institutionalisierung führte dazu, dass – obwohl sie seit den 1990er Jahren massiv Mitglieder verloren haben – die Frage der Mitgliedererhaltung lange Zeit eine relativ untergeordnete Rolle spielte. Stattdessen orientierten sie sich vornehmlich auf eine institutionelle Stabilisierung – wie über betriebliche „Bündnisse für Arbeit“.⁸ Doch diese Strategie konnte die weitere Schwächung der Gewerkschaften als Mitgliederorganisationen keineswegs stoppen.

Gewerkschaften sind – wie alle Organisationen – strategische Akteure, die sich nicht nur flexibel an ihre Umwelt anpassen, sondern diese über „strategische Wahlhandlungen“ auch prägen können.⁹ In diesem Sinne haben sie sich in den vergangenen Jahren durchaus als „lernende Organisationen“ präsentiert. Doch war das Organisationslernen bislang noch unvollständig, mitunter konservativ, räumlich oder politisch begrenzt. Man hat sich als Gewerkschaft noch nicht neu erfunden. Die unvollständige Erneuerung hat mehrere Gründe. Zunächst findet Wandel auf der Ebene von Organisation nur in äußerst seltenen Fällen disruptiv, brachial und zugleich schöpferisch statt.¹⁰ Wandel vollzieht sich zumeist inkrementell, bevor er transformativ umschlägt; und als moderne intermediäre Organisation sind Gewerkschaften zudem in verschiedene Organisationslogiken und -erfordernisse eingebunden.¹¹ Indem sie überlieferte Werte, Ziele und Prinzipien in ihre Revitalisierungsprozesse einbeziehen, erneuern sie sich pfadabhängig.¹²

⁸ Vgl. Martin Behrens/Michael Fichter/Carola M. Frege, Unions in Germany: Regaining the Initiative?, in: *European Journal of Industrial Relations*, 9 (2003) 1, S. 25–42.

⁹ Vgl. John Child, Organizational Structure, Environment and Performance: The Role of Strategic Choice, in: *Sociology*, 6 (1972) 1, S. 1–22.

¹⁰ Vgl. Kim Voss/Rachel Sherman, Breaking the Iron Law of Oligarchy: Union Revitalization in the American Labor Movement, in: *American Journal of Sociology*, 106 (2000) 2, S. 303–349.

¹¹ Vgl. Wolfgang Streeck/Kathleen Thelen (eds.), *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford 2005.

¹² Vgl. Richard Hyman, How can trade unions act strategically?, in: *Transfer*, 13 (2007) 2, S. 193–210.

Zudem sind Gewerkschaften – in organisationssoziologischer Perspektive – Systeme von „losen Koppelungen“.¹³ Innovative Ansätze werden oftmals auf lokalen oder regionalen Ebenen erprobt und nicht automatisch verallgemeinert. Strategische Neuerungen durch die Gewerkschaftsführung stoßen auf eine Vielzahl von Brechungen und gegenläufige Tendenzen, nicht zuletzt, weil Gewerkschaften demokratische Mitgliederorganisationen mit autonomen Basiseinheiten sind.

Die Revitalisierungsprozesse der jüngeren Zeit konzentrierten sich vornehmlich auf den Wiederaufbau von Organisationsmacht, weil dies die einzige Machtressource ist, auf die die Gewerkschaften unmittelbar selbst Einfluss nehmen können – durch Organisationsreformen, Mitgliederwerbung und partizipatorische Strategien, die den Mitgliedern mehr Einfluss auf das Gewerkschaftshandeln einräumen sollen. Hiervon erhoffen sie sich langfristig auch wieder einen Zugewinn an institutioneller Macht, haben aber erkannt, dass sie letztere nicht ohne eine wieder erstarkte Organisationsmacht erlangen werden. Am Beispiel der drei zur Zeit wohl innovativsten Gewerkschaften – der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (Ver.di), der Industriegewerkschaft (IG) Metall und der IG BAU – werden im Folgenden die Revitalisierungsstrategien diskutiert.

Organisationsreform und Mitgliederorientierung

Die Frage der abnehmenden Organisationsstärke beantworteten die deutschen Gewerkschaften zunächst mit Fusionen, die einen defensiven Charakter trugen. Vor allem in den 1990er Jahren gab es eine regelrechte Fusionswelle, an dessen Ende sich die Anzahl der Mitgliedsgewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbunds (DGB) um die Hälfte auf acht reduziert hat.

Ver.di: Die Gründung der Vereinigten Dienstleistungsgewerkschaft Ver.di im Jahr 2001 war bereits kein defensiver Akt der Ressourcenzusammenlegung schwächerer Einzelgewerkschaften mehr. Ver.di war zugleich ein strategischer Zusammenschluss. Obwohl die junge Dienstleistungsgewerk-

¹³ Niklas Luhmann, *Organisation und Entscheidung*, Opladen 2000, S. 332f.

schaft letztendlich in vielen Bereichen sehr traditionelle Strategien tariflicher Stabilisierung praktizierte, war eines der zentralen Ziele des Zusammenschlusses, neue und bislang wenig organisierte Branchen und Beschäftigtengruppen zu organisieren. Die Matrix-Organisation, vertikale Branchen-Fachbereiche und horizontale Organisationsstrukturen, sollte eine Antwort auf die Differenzierung in der Arbeitswelt bieten.¹⁴ Die Quotierung von Frauen und Männern in den Gremien hat zudem dazu geführt, dass sich die weibliche Repräsentanz in Führungspositionen stark verbessert hat – ein nicht unerhebliches Element für eine Gewerkschaft, in deren Branchen vornehmlich Frauen beschäftigt sind.

Doch trotz des strategischen Charakters der Ver.di-Gründung sind Organisationsfusionen immer nur „zweitbeste Lösungen“.¹⁵ Die Matrix-Struktur von Ver.di hat zu einer Institutionalisierung von in der Tat sehr *losen Kopplungen* geführt, die zwar viele innovative Projekte und Ansätze hervorbrachte, doch zu wenig kohärentes und strategisches Handeln der Gesamtorganisation produziert. Seit dem Jahr 2008 diskutiert Ver.di daher ein kohärentes Leitbild und hat sich unter dem Begriff „Chance 2011“ zum Ziel gesetzt, die Organisation strategisch auf eine Mitgliederorientierung festzulegen.¹⁶

IG BAU: Die IG BAU – eine Fusion aus der IG Bau-Steine-Erden und der Gewerkschaft Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft – hat seit dem Jahr 1996 mehr als die Hälfte ihrer Mitglieder verloren und ist dadurch in eine schwierige personelle und finanzielle Lage geraten. Aber gerade dies hat bei ihr zu einer größeren Bereitschaft zur Erneuerung geführt. Die im Jahr 2007 beschlossene Organisationsreform zur „Mitmachgewerkschaft“ stellt den Versuch dar, aus der Not der Mitglieder- und der damit verbundenen Finanzverluste eine Tugend zu machen. Man verschlankte den

Vorstand und schaffte einige hauptamtliche Stellen auf Landesebene zugunsten der Beteiligung von Ehrenamtlichen ab. So konnte man einerseits mehr Mitglieder in die Organisationsarbeit integrieren und andererseits Ressourcen für Projekte neu disponieren.

IG Metall: Auch auf der IG Metall lastete in den vergangenen Jahren der doppelte Druck von Mitgliederverlusten und tariflicher Erosion. Gleichwohl finden die jüngst diskutierten Organisationsreformen der größten Industriegewerkschaft der Welt im Kontext einer befestigten Organisation statt, die finanziell solide geführt wird. Im Vergleich zu Ver.di ist die IG Metall wesentlich zentralistischer strukturiert. Dies hat zur Folge, dass Organisationslernen in vielen Fällen nur begrenzt stattfinden kann, die Organisation aber kohärenter lernt und Lernprozesse effektiver umgesetzt werden können.

Bereits im Jahr 2007 diagnostizierte ihr stellvertretender Vorsitzender Detlef Wetzel, dass die deutsche Sozialpartnerschaft brüchig geworden und das System industrieller Beziehungen erodiert sei. Da die Voraussetzungen des alten gewerkschaftlichen Modells hinfällig seien, forderte er eine „grundlegende Veränderung des gewerkschaftlichen Selbstverständnisses“; künftig solle die IG Metall weniger auf eine Stellvertreterpolitik setzen, sondern mitglieder-, beteiligungs- und konfliktorientiert handeln.¹⁷ Diese Positionen fließen auch in Wetzels Vorschlag für eine grundlegende Reform der IG Metall ein: Er schlägt vor, dass die IG Metall ihre lokalen Einheiten („Verwaltungsstellen“) massiv stärken solle. Diese bräuchten mehr Ressourcen und Kompetenzen für das künftige Kernanliegen der Organisation, die Mitgliedergewinnung. Die Dezentralisierung der IG Metall-Struktur soll mit schlanken, effizienzorientierten Organisationsstrukturen¹⁸ und einer Straffung der Vorstandsverwaltung verbunden werden – selbst eine Verringerung auf bis zu drei Mitglieder wurde diskutiert.

¹⁴ Vgl. Claire Annesley, Ver.di and Trade Union Revitalisation in Germany, in: Industrial Relations Journal, 37 (2006) 2, S. 164–179.

¹⁵ Vgl. Berndt Keller, Zusammenschlüsse von Gewerkschaften. Folgen und Perspektiven am Beispiel der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (Ver.di), in: Leviathan, 112 (2004) 1, S. 89–112.

¹⁶ Vgl. Ver.di Bundesvorstand, Chance 2011 – Zur Veränderungsarbeit der nächsten Jahre in Ver.di. Mitgliederorientierung muss Maßstab für das gesamte Organisationshandeln werden, o. O. 2008.

¹⁷ Vgl. Detlef Wetzel/Jörg Weigand/Sören Niemann-Findeisen/Torsten Lankau, Organizing. Die mitgliederorientierte Offensivstrategie für die IG Metall. Acht Thesen zur Erneuerung der Gewerkschaftsarbeit, o. O.

¹⁸ Vgl. IG Metall Vorstand, Projekt IG Metall 2009, Diskussionspapier. Sich ändern, um erfolgreich zu bleiben, Frankfurt/M. 2010.

Die Gefahr einer solchen Reduzierung liegt aber auf der Hand: Schon in vielen Unternehmen sind Verschlankungskonzepte dieser Art gescheitert, weil sie oftmals das Kind mit dem Bade ausschütteten. Zudem sind Gewerkschaften – anders als Unternehmen – Mitgliederorganisationen, die auf die Berücksichtigung pluralistischer Positionen und Identitäten sowie ein dialogisches Führungsprinzip angewiesen sind, um überhaupt kollektiv handlungsfähig zu sein.¹⁹ Der Ausschluss relevanter Fraktionen aus dem zentralen Gremium beschneidet deren *Voice*-Chancen, also die Möglichkeiten, nachhaltig in Entscheidungsprozesse eingreifen zu können und verstärkt womöglich *Exit*-Tendenzen, die sich in Mobilisierungsproblemen niederschlagen dürften. Dieser dem Einheitsgewerkschaftsprinzip verpflichtete Gedanke stellte beispielsweise sicher, dass auch CDU-Vertreter im Vorstand der IG Metall vertreten waren.

Arbeit, Arbeitskampf und Anerkennung

Der Wandel der Arbeit und der Arbeitsgesellschaft stellt die Gewerkschaften vor neue Herausforderungen. Dies hat sowohl zu einem Wandel der *Politik der Arbeit* als auch des *Arbeitskampfes* geführt, der sich in seiner Form und seinem Inhalt nach verändert hat. Die finanzkapitalistische Landnahme hat zu einer Verschiebung der Marktgrenzen in den Betrieb, Re-Taylorisierungen (Rückkehr zur Zerlegung der Arbeitsprozesse in kleine Schritte), Entgrenzungen von Arbeitszeiten und Leistungsbedingungen bis zur Hinnahme verstärkter Gesundheitsrisiken geführt. Als Reaktion darauf haben die Gewerkschaften das einst für die Arbeitswelt der fordistischen Ära erarbeitete Konzept zur *Humanisierung der Arbeitswelt* im strategischen Ansatz *Gute Arbeit* als betriebliches Handlungs-, aber auch öffentliches Konzept des *Agenda settings* neu konzipiert.²⁰

Prekäre Beschäftigungsverhältnisse und der wachsende Niedriglohnsektor haben auch in

anderen Bereichen die Gewerkschaften zum Umdenken gebracht. In der Vergangenheit hatte man sich nur wenig um die Organisation von prekär Beschäftigten gekümmert. Die Beschäftigtengruppe der Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter wurde lange Zeit gänzlich ignoriert, da man Leiharbeit als „moderne Sklavenarbeit“ betrachtete, die es zu verbieten gelte. So kann beispielsweise die Kampagne der IG Metall „Leiharbeit fair gestalten – gleiche Arbeit, gleiches Geld“ zur betrieblichen und tariflichen Besserstellung und Organisation von Leiharbeitern als wichtige interessenpolitische Innovation gedeutet werden. Gemessen an der Schwierigkeit prekär Beschäftigte zu organisieren, konnte man sogar erste Erfolge verzeichnen.²¹

Die tarifpolitische Defensive der vergangenen Jahre zwang die deutschen Gewerkschaften zu komplexen Rückzugsgefechten. So versuchten sie der „wildem“ eine von ihnen „kontrollierte“ Dezentralisierung des Tarifvertragssystems entgegenzusetzen. Bereits hierfür waren sie darauf angewiesen, ihre Organisationsstärke im Betrieb wieder zu erhöhen.²² Nachdem die Gewerkschaften im Jahr 2008, in der letzten Phase der Hochkonjunktur vor Einbruch der Finanzkrise, ein steigendes Selbstbewusstsein entwickelt hatten, traf sie die sich ausweitende Wirtschaftskrise mit ungleicher Intensität. Insbesondere die IG Metall geriet in eine schwierige Lage, da sie viele weltmarktorientierte Branchen organisiert, die von der Krise besonders schwer getroffen wurden. In der Folge gewannen in der IG Metall im Jahr 2010 vor allem Beschäftigungsziele oberste Priorität – für die Verhinderung von Entlassungen ist man zu tariflichen Zugeständnissen bereit und ging zum ersten Mal in der eigenen Geschichte in eine Tarifrunde ohne konkrete Lohnforderung.

Im von Ver.di organisierten öffentlichen Dienst ist die Beschäftigungsunsicherheit trotz Wirtschaftskrise geringer. Beschäftigte fürchten hier weniger, „gegen ihre Jobs“ zu streiken,

¹⁹ Vgl. Claus Offe/Helmut Wiewenthal, *Two Logics of Collective Action: Theoretical Notes on Social Class and Organizational Form*, in: *Political Power and Social Theory*, (1980) 1, S. 67–115.

²⁰ Vgl. Klaus Pickshaus/Hans-Jürgen Urban, *Gute Arbeit als Strategie*, in: Lothar Schröder/Hans-Jürgen Urban (Hrsg.), *Gute Arbeit. Handlungsfelder für Betriebe, Politik und Gewerkschaften*, Frankfurt/M. 2009.

²¹ Vgl. Hajo Holst/Oliver Nachtwey/Klaus Dörre, *Funktionswandel von Leiharbeit. Neue Nutzungsstrategien und ihre arbeits- und mitbestimmungspolitischen Folgen* (OBS-Arbeitsheft 61), Frankfurt/M. 2009.

²² Vgl. Thomas Haipeter, *Kontrollierte Dezentralisierung? Abweichende Tarifvereinbarungen in der Metall- und Elektroindustrie*, in: *Industrielle Beziehungen*, 16 (2009) 3, S. 232–253.

und sind entsprechend stärker geneigt, an Arbeitskämpfen teilzunehmen. Vor allem ist der Staat als Arbeitgeber gerade in der Finanzkrise für Gewerkschaften ein verteilungspolitisch gut politisierbares Terrain, denn er hat bereits in der Finanzkrise bei der Rettung der Banken bewiesen, dass er durchaus massive finanzielle Ressourcen mobilisieren kann.²³

Insgesamt hat die Krise die Rolle des Staates in der Tarifpolitik vergrößert. Im öffentlichen Dienst ist der Staat selbst der Arbeitgeber. Aber auch in der Privatwirtschaft kommt ihm eine größere Rolle zu. Zwar bleibt die Tarifautonomie nach wie vor als institutionelle Machtressource gewahrt, der Staat als dritte Partei ist aber mehr denn je in die Tarifpolitik involviert. So fordern die DGB-Gewerkschaften einen staatlich garantierten Mindestlohn, weil die Zahl der Branchen, in denen es ihnen an Organisationsmacht für den Abschluss von Tarifverträgen fehlt, stetig zunimmt. Im neuen Tarifvertrag der Metallbranche soll der Staat die tarifvertragliche Möglichkeit zur Kurzarbeit deutlich stärker als bisher unterstützen.

Der Wandel der Arbeitsgesellschaft hat in den vergangenen Jahren auch in den direkten Tarifaueinandersetzungen zu diversen Verschiebungen und Innovationen geführt. Der zunehmende Anteil von Dienstleistungen an der Ökonomie und die Zunahme von Frauenerwerbsarbeit haben auch in Deutschland dazu beigetragen, dass immer mehr Arbeitskämpfe im Dienstleistungssektor geführt werden und die Beteiligung von Frauen zunimmt. Arbeitskämpfe, in Deutschland im Vergleich zu anderen europäischen Ländern eher eine Seltenheit, haben sich aber auch in ihrer Form gewandelt. Sie sind heute punktueller, partizipativer und in den Mitteln flexibler geworden.²⁴ Sogar sogenannte „Flash Mobs“ – also Formen stellvertretender Solidarität – sind in das Repertoire des Arbeitskampfes eingezogen.

Generell war in den vergangenen Jahren der Trend zu beobachten, dass Arbeitskämpfe und Tarifbewegungen stärker qualitative Elemente aufnahmen und über Gerechtigkeits- und

Anerkennungsfragen mobilisierten. Exemplarisch hierfür sind die von der IG BAU geführten Streiks der Gebäudereinigerinnen und die von Ver.di geführten Arbeitskämpfe in den Kitas. Beim „Aufstand der Unsichtbaren“, wie die IG BAU ihren Streik nannte, bestreikte sie öffentliche Gebäude, Universitäten und Finanzunternehmen, und es gelang zum ersten Mal, die schwer organisierbare Gruppe von vornehmlich prekären, weiblichen und häufig migrantischen Beschäftigten zu mobilisieren. Den Kita-Streik führte Ver.di mit einer neuen Partizipationskultur, da die tradierten Systeme der Tarifkommission zu eng geworden waren. Die IG BAU ging während des Streiks gezielt Bündnisse mit Studierendengruppen ein, um an den Universitäten auf ihre Probleme aufmerksam zu machen.

Während bei den Kita-Streiks die Mobilisierung unter anderem durch Aufklärung über die Gesundheitsrisiken der Erzieherinnen geführt wurde, konzentrierte sich die IG BAU auf die schlechten Arbeitsbedingungen in der Branche. In beiden Streiks, vor allem jedoch im letzteren, betonten die Gewerkschaften den gesellschaftlichen Wert der Tätigkeit der Beschäftigten. In die Frage der Anerkennung wurde die der Verteilung eingeschlossen.

Organizing und die neue partizipative Politik

Bereits seit einigen Jahren gibt es eine intensive Debatte über *Organizing*, einem vor allem in den USA, Australien, Südkorea, Südafrika und Großbritannien zum Teil erfolgreich praktizierten Ansatz zur Mitgliedergewinnung und schließlich auch zur Wiedererlangung von gewerkschaftlicher Organisationsmacht.²⁵ Das *Organizing*-Konzept ist nicht genau definiert und variiert je nach Kontext. Zu den zentralen Elementen gehören eine Beteiligungs- und Bewegungsorientierung sowie eine ausgeprägte Kampagnen- und Konfliktfähigkeit. Obwohl *Organizing* den Aufbau von gewerkschaftlicher Organisationsmacht zum Ziel hat und allein deshalb häufig konfliktorientiert betrieben wird, kann es auch in sozialpartnerschaftliche Traditionen integriert werden. Das Verhältnis

²³ Vgl. Wolfgang Uellenberg-van Dawen, Arbeitskämpfe in Krisenzeiten, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, (2009) 10, S. 57–64.

²⁴ Vgl. Heiner Dribbusch, Streik-Bewegungen. Neue Entwicklungen im Arbeitskampf, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, (2009) 4, S. 56–66.

²⁵ Vgl. Peter Bremme/Ulrike Fürniß/Ulrich Meinecke, Never work alone. Organizing – ein Zukunftsmodell für Gewerkschaften, Hamburg 2007.

von politischer Führung (*leadership*) und Demokratie in Konzeption und Ausführung von *Organizing*-Kampagnen ist offen.

Bei Ver.di, der IG BAU und der IG Metall gibt es mittlerweile eine Vielzahl von größeren, aber vor allem kleineren *Organizing*-Projekten. Die meisten können noch nicht an die Erfolge US-amerikanischer oder britischer Gewerkschaften heranreichen. Dies hat mehrere Gründe. Zunächst sind viele Projekte noch in der Erprobungsphase. Ein Problem ist paradoxerweise die nach wie vor große organisatorische und institutionelle Stärke der deutschen Gewerkschaften. Die tiefgreifende Defensive der *Organizing*-Gewerkschaften, beispielsweise in den USA, hat sie auch zu radikalen Maßnahmen greifen lassen: Die amerikanische SEIU (*Service Employees International Union*) stellt beispielsweise 30 Prozent ihres Etats für *Organizing* zur Verfügung. Hiervon sind die deutschen Gewerkschaften weit entfernt. Viele Projekte leiden an personeller Unterfinanzierung und mangelnder strategischer Recherche – beides Kriterien, die in der internationalen Forschungsliteratur einhellig als essenziell für den Erfolg von *Organizing*-Kampagnen analysiert wurden.¹²⁶ Zudem stellen die gewerkschaftliche Identität und das deutsche System industrieller Beziehungen viele Hürden für eine Übernahme und Anpassung des *Organizing*-Ansatzes dar.¹²⁷ So spielt im deutschen Modell die Betriebsräte – eine Institution, die es in den angelsächsischen industriellen Beziehungssystemen nicht gibt – die zentrale Rolle bei der gewerkschaftlichen Mitgliedergewinnung.¹²⁸ Die Betriebsräte sind zudem von der Belegschaft gewählt und durch das Betriebsverfassungsgesetz zur Erhaltung des Betriebsfriedens verpflichtet – Rollenkonflikte sind hier programmiert.

Vor allem Ver.di hat erste *Organizing*-Projekte im Sicherheitsgewerbe, in der Telekommunikation, im Versandhandel, im Gesundheitswesen und im Einzelhandel durchgeführt. Die Druckkampagne gegen den Lebensmit-

¹²⁶ Vgl. U. Brinkmann et al. (Anm. 3).

¹²⁷ Vgl. Britta Rehder, Revitalisierung der Gewerkschaften? Die Grundlagen amerikanischer Organisierungserfolge und ihre Übertragbarkeit auf deutsche Verhältnisse, in: Berliner Journal für Soziologie, 18 (2008) 3, S. 432–456.

¹²⁸ Vgl. Martin Behrens, Die Rolle der Betriebsräte bei der Werbung von Gewerkschaftsmitgliedern, in: WSI-Mitteilungen, 58 (2005) 6, S. 329–338.

teldiscounter Lidl erreichte eine bundesweite Aufmerksamkeit, weil die Gewerkschaft gezielt das Bündnis mit anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen gesucht hatte und es ihr gelang, in der Öffentlichkeit die Praktiken des Discounters zu skandalisieren. Doch trotz der in Deutschland bislang hervorstechenden Innovationsfähigkeit von Ver.di wurden viele *Organizing*-Projekte in den Landesfachbereichen entwickelt und konnten auf Bundesebene keine hinreichende Ressourcenunterstützung bekommen. Die IG Metall hat seit dem Jahr 2008 eine zentrale Abteilung für *Organizing*-Projekte geschaffen und auf bundesweiter Ebene mehr Ressourcen zur Verfügung gestellt. Nach zahlreichen lokalen Experimenten beginnen hier erst in diesem Jahr sogenannte „umfassende Kampagnen“ – das sind größer angelegte *Organizing*-Projekte mit speziell ausgebildeten *Organizern*.

Ein wichtiger Teil der Erneuerung der deutschen Gewerkschaften geschieht nicht als übergreifendes Organisationslernen, sondern auf lokaler Ebene, wo Akteure mit den überlieferten Handlungsmustern und Alltagsroutinen an Grenzen stoßen und innovative Praktiken entwickeln.¹²⁹ So entwickelte die IG Metall im Bezirk Nordrhein-Westfalen im Jahr 2004 einen Ansatz, der mitglieder- und beteiligungsorientiert auf die Stärkung der Durchsetzungsfähigkeit ausgerichtet war. Neben der verbesserten Mitgliedergewinnung und -bindung waren zwei Ansätze von großer Bedeutung: Mit der Kampagne „Besser statt billiger“ wurden beteiligungs- und wertschöpfungsorientierte Ansätze kombiniert, mit dem Ansatz „Tarifaktiv“ sollten betriebliche Tarifabweichungen kontrolliert werden. In beiden Ansätzen wurden aggressive Verhandlungen mit einer aktivierten und beteiligten Beleg- und vor allem Mitgliedschaft im Falle von betrieblichen Tarifabweichungen kombiniert. So gab es betriebliche Tarifkommissionen, die die Verhandlungen über Tarifabweichungen mitführten. Dazu wick die IG Metall von ihrer früheren inklusiven Praxis ab und gab teilweise Informationen nur an Mitglieder weiter und verhandelte tarifliche Bonusregeln für Mitglieder. Durch Inklusivität moderner Tarifverträge sind die Außengrenzen der Ge-

¹²⁹ Vgl. Lowell Turner, Institutions and Activism: Crisis and Opportunity for a German Labour Movement in Decline, in: Industrial and Labor Relations Review, 62 (2009) 3, S. 294–312.

werkschaften nicht immer deutlich erkennbar. Mit dieser „Club Gut“-Politik als selektivem Anreiz gegen das „Trittbrettfahrerproblem“ (*free rider problem*) in großen Organisationen wurden sie wieder stärker betont.

Dies ist keineswegs der einzige Fall von lokaler Erneuerung. So entstanden im Bezirk Küste der IG Metall „lokale Arbeiterbewegungen“, die beteiligungsorientierte Politik vor allem in Auseinandersetzungen um den Abschluss von Sozialtarifverträgen mit zivilgesellschaftlichen Mobilisierungen verbanden.^{F⁰}

Bei der IG BAU hat man ebenfalls erste *Organizing*-Projekte durchgeführt und Elemente hiervon auf Tarifeinverständsetzungen übertragen.^{F¹} Bei Ver.di kombiniert die „bedingungsgebundene Gewerkschaftsarbeit“ im Fachbereich Gesundheit in Teilen Ostdeutschlands Tarifpolitik mit beteiligungsorientierten Komponenten und konnte damit messbare Erfolge in der Mitgliedererwerbung erreichen. Ein Spezifikum des Organisationswandels der IG Metall in Nordrhein-Westfalen war zudem, dass die dort erreichten Erfolge dazu führten, dass der damalige Bezirksleiter Detlef Wetzel im November 2007 zweiter Vorsitzender der IG Metall wurde und die gesammelten Erfahrungen nun auch forciert in die Gesamtorganisation hineingetragen werden.^{F²}

Neujustierungen im Verhältnis von Gewerkschaften und Wissenschaft

Die ersten systematischen Erfahrungen mit *Organizing*-Kampagnen in Deutschland schreiben auch den Trend fort, dass Gewerkschaften heutzutage immer stärker auf der Basis betriebswirtschaftlicher und wirtschaftssoziologischer Kenntnisse agieren (müssen). So identifizieren sie in den Kampagnen Schwachstellen der Unternehmen in Zuliefererketten, gesellschaftlichen Netzwerken oder ihrer öffentlichen Reputation. Auch die Strategie der IG Metall „Besser statt billiger“ setzt auf die fachlich und wissenschaft-

^{F⁰} Vgl. Mario Candeias/Bernd Röttger, Sozialtarifverträge und lokale Arbeiterbewegungen, in: Heinrich Geiselberger (Hrsg.), Und jetzt? Politik, Protest und Propaganda, Frankfurt/M. 2007.

^{F¹} Vgl. H. Dribbusch (Anm. 24), S. 63.

^{F²} Vgl. L. Turner (Anm. 29).

lich fundierte Kompetenzerweiterung von Betriebsräten und Gewerkschaftern. Diese partielle *Verwissenschaftlichung der Gewerkschaften* ist in Deutschland jedoch kein Novum. So sind Arbeitskämpfe seit der Änderung des Paragraphen 116 des Arbeitsförderungsgesetzes in den 1980er Jahren, die die Neutralität der Arbeitslosenversicherung in Arbeitskämpfen garantiert – unter Berücksichtigung von Wertschöpfungs- und Zuliefererketten –, oft komplex und strategisch geplant.

Im gleichen Zuge fällt auf, dass die Spitzen der Gewerkschaften und ihre Stäbe immer höhere Bildungsabschlüsse aufweisen, sich geradezu professionalisieren und akademisieren. Sowohl der Ver.di-Vorsitzende Frank Bsirske als auch der IG Metall-Vorsitzende Bertold Huber haben studiert, und in ihren Stäben gibt es eine Reihe von Akademikern, die auch außerhalb der Gewerkschaftsöffentlichkeit erfolgreich publizieren und gesellschaftliche Debatten prägen. Vorstandsmitglieder der IG Metall führen auf dem Kongress der Deutschen Gesellschaft für Soziologie Debatten mit der wissenschaftlichen Zunft oder edieren Bücher zur Rückgewinnung gewerkschaftlicher Macht in Australien.

Dazu passt, dass vom Vorstand der IG Metall seit einiger Zeit neue Gesprächsofferten an die Arbeitswissenschaften ausgehen – wohl wissend, dass eine Forschung zu Gewerkschaften oder gewerkschaftlich interessanten Themen keine Selbstverständlichkeit im heutigen Universitätsalltag mehr ist. Auf beiden Seiten setzt dies natürlich ein tiefes Verständnis für die Funktionslogik des Gegenüber in dessen gesellschaftlichem Umfeld voraus – auch dies war nicht immer selbstverständlich.

Fazit und Perspektiven

Die Krise des Finanzmarkt-Kapitalismus, die zur größten ökonomischen Erschütterung der Nachkriegszeit geführt hat, erhöht die Dringlichkeit des strategischen Wandels der Gewerkschaften. Trotz der Krisendiagnosen, die den deutschen Gewerkschaften seit über zwei Jahrzehnten ausgestellt werden, haben sie sich als erstaunlich zäh und überlebensfähig erwiesen. Dass es zu einem „Kapitalismus ohne Gewerkschaften“ kommt, ist nicht

zu erwarten.³³ Allerdings: Die momentanen Revitalisierungsbemühungen verlassen bislang erstaunlich wenig die eingeschlagenen Pfade des Modells der industriellen Beziehungen. Dies hängt auch damit zusammen, dass keine der drei beschriebenen Machtquellen bisher vollständig versiegt ist.

Die weitere Entwicklung scheint nicht zuletzt davon abzuhängen, welche Schlussfolgerungen man aus dem Misslingen des Wettbewerbskorporatismus zieht. Hier zeichnen sich zwei Varianten ab:

- Zugespitzt formuliert setzt die eine weiter auf die korporatistische Einbindung und hofft, auch in Krisenzeiten über die Nutzung verbliebener Ressourcen Einfluss auszuüben. Das Problem dieses Krisenkorporatismus ist seine mangelnde Absicherung, weil er vor allem auf der – jederzeit umkehrbaren – Offenheit der gesellschaftlichen Eliten und nicht auf eigener Stärke beruht. Da man sich unter die strategischen Erwägungen anderer Akteure einordnen muss, sind nicht nur die Vorbedingungen einer selbstbewussten *Strategic Choice* unerfüllt, sondern auch die gewährten Teilhabemöglichkeiten eher unverbindlich und situativ.
- Die andere Variante setzt auf die Stärkung der Primär- und Organisationsmacht mit der Betonung von *Organizing* und Konfliktorientierung. Sofern sie nicht von krisenbedingten Lähmungserscheinungen geschwächt wird, deutet sich hier eine zukunftssträchtige, moderate Weiterentwicklung des überlieferten Modells an.

Die Krise hat gleichwohl auch dazu geführt, dass die Gewerkschaften die Grundlagen des Wirtschaftens wieder thematisieren und auch die Frage der Demokratie in Wirtschaft und Gesellschaft intensiver diskutieren.³⁴ Allerdings stehen sie hier noch am Anfang.

³³ Walther Müller-Jentsch, Kapitalismus ohne Gewerkschaften?, in: Ulrich Brinkmann/Karoline Krenn/Sebastian Schief (Hrsg.), Endspiel des kooperativen Kapitalismus?, Wiesbaden 2006.

³⁴ Vgl. Martin Allespach/Alex Demirovic/Lothar Wentzel, Demokratie wagen! Gewerkschaftliche Perspektiven in der Wirtschaftskrise, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, (2010) 2, S. 95–106.

Anne Seibring

Die Gewerkschaften im Fünf-Parteien-System der Bundesrepublik

Die Ausdifferenzierung des Parteiensystems seit den 1980er Jahren zum heutigen Fünf-Parteien-System stellt auch die Gewerkschaften vor neue Herausforderungen. Haben sich die Gewerkschaften auf diese neue Situation eingestellt? Hat sich ihre Stellung im politischen und im Parteiensystem der Bundesrepublik gewandelt? Welche Rolle spielen Gewerkschafter im Parlament überhaupt noch, und wie wählen Gewerkschaftsmitglieder heute? Welche inhaltlich-programmatischen Schnittstellen gibt es zwischen Gewerkschaften und den fünf im Bundestag vertretenen Parteien? Diesen Fragen wird im Folgenden nachgegangen. Dabei werden ausschließlich die Gewerkschaften in den Blick genommen, die im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) organisiert sind, da diese (noch?) eine Monopolstellung in der Bundesrepublik einnehmen – sowohl auf tarifvertraglicher als auch politischer Ebene.

Anne Seibring

M. A., geb. 1981; Politikwissenschaftlerin, Auf der Schleide 79, 53225 Bonn. anne.seibring@gmx.de

Die amtierende Regierung scheint aus Warte der Gewerkschaften zunächst die ungünstigste aller möglichen Konstellationen darzustellen – gilt doch die FDP als die gewerkschaftskritischste Partei. Noch vor wenigen Jahren bezeichnete ihr Vorsitzender die Gewerkschaften als „Plage für unser Land“.¹ Es kann allerdings davon ausgegangen werden, dass zusammen mit der „sozialdemokra-

¹ Vgl. Interview mit Guido Westerwelle in Neue Osnabrücker Zeitung am 22.2.2003, online: www.guido-westerwelle.de/?wc_c=395&wc_lkm=37&id=612 (24.2.2010).

tisierten“ CDU unter Vorsitz Angela Merkels kaum die „heiligen Kühe“ der Gewerkschaften wie Mitbestimmung oder Kündigungsschutz „geschlachtet“ werden;¹² es kann aber auch angesichts des obigen Zitats keine explizit gewerkschaftsfreundliche Politik erwartet werden.

Doch war dies unter der rot-grünen Koalition in den Jahren 1998 bis 2005 nicht anders. Man erinnere sich an die bis heute heftigsten Auseinandersetzungen zwischen SPD und Gewerkschaften aufgrund der Agenda-Politik Gerhard Schröders. Man schreitet seither nicht mehr selbstverständlich „Seit an Seit“;¹³ die Zeiten, in denen die enge Beziehung zwischen Sozialdemokratie und Gewerkschaften als ein „elementarer Bestandteil des Parteienwettbewerbs im deutschen Modell“ galt,¹⁴ scheinen vorüber. Der Streit über die Agenda 2010 war dabei eher Symptom denn Ursache eines beidseitigen Entfremdungsprozesses von Sozialdemokratie und Gewerkschaften, respektive zwischen Regierungspolitik und gewerkschaftlichem Handeln. Auch die Verbindungslinien zur CDU/CSU beziehungsweise deren Arbeitnehmerflügel, wiewohl deutlich schwächer ausgeprägt und beansprucht als die zur SPD, erodieren seit den 1990er Jahren.¹⁵ Mit den kleineren Parteien wie FDP und Bündnisgrünen hatten die Gewerkschaften hingegen lange Zeit „nicht sehr viel am Hut“.¹⁶

Dies hat sich bis heute tendenziell im Verhältnis zu den Bündnisgrünen, essenziell im

¹² Vgl. dazu exemplarisch die Erklärung der Bundeskanzlerin Merkel beim Empfang für die Teilnehmenden des Internationalen Gewerkschaftskongresses am 7.10.2009, online: www.bundeskanzlerin.de/nn_700276/Content/DE/Artikel/2009/10/2009-10-05-merkel-dgb.html (25.2.2010).

¹³ Vgl. Stephan Klecha, Wenn sie nicht mehr schreiten Seit an Seit. Die Einheit von SPD und Gewerkschaften zerfällt, doch sind sie strategisch aufeinander angewiesen, in: *vorgänge*, (2007) 4, S. 76–85.

¹⁴ Wolfgang Schroeder, Soziale Demokratie und Gewerkschaften, o.O. 2007, online: www.fes-online-akademie.de/download.php?d=wolfgang_schroeder.pdf (1.8.2008), S. 1.

¹⁵ Vgl. Anke Hassel, Die Erosion der gewerkschaftlichen Lobbymacht, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), *Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland*, Bonn 2006, S. 188–198, hier S. 190f.

¹⁶ Ulrich von Alemann, Kontroversen mit allen Parteien wegen, in: *Mitbestimmung*, (2009) 11, S. 48.

Verhältnis zur Partei Die Linke geändert. Der PDS begegneten viele westdeutsche Gewerkschafter noch skeptisch: Obwohl sie sich als Interessenvertreterin der Arbeitnehmer vorstellte, grenzten sich einige Gewerkschaften von der PDS als Nachfolgepartei der SED ab. Dies änderte sich erst mit ihrer Fusion mit der Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit (WASG). Keine Partei scheint „von den Daten, der Entstehungsgeschichte und dem Selbstverständnis her in einem so eigentlichen Sinne ‚Gewerkschaftspartei‘ wie die WASG“ zu sein.¹⁷ Gewerkschafter aus Ver.di und IG Metall waren die treibenden Kräfte hinter ihrer Gründung. Sie ließen grundlegende gewerkschaftliche Positionen in die Partei Die Linke einfließen. Damit ist sie die einzige im Bundestag vertretene Partei, die den umgekehrten Trend einer zunehmenden Verflechtung mit den Gewerkschaften widerspiegelt.

Verankerung der Gewerkschaften in den Parteien

Die Diagnose in der wissenschaftlichen Debatte scheint eindeutig: Die für das politische und das Parteiensystem der „alten“ Bundesrepublik typische Verflechtung mit den Gewerkschaften (und anderen Großverbänden) lockert sich stetig.¹⁸ Die privilegierte – teils institutionalisierte, teils informelle – Einbindung der Gewerkschaften in den politischen Entscheidungsprozess (vor allem auf dem Gebiet der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik) geht kontinuierlich zurück oder wird zurückgedrängt.¹⁹ Die Auflösung des deutschen Korporatismus seit den 1990er Jahren (unter anderem aufgrund des beidseitigen Entfremdungs- und Entkopplungsprozesses zwischen Gewerkschaften und Parteien) führt zum allmählichen „Abstieg der Ge-

¹⁷ Herbert Hönigsberger, Der parlamentarische Arm. Gewerkschafter im Bundestag zwischen politischer Logik und Interessenvertretung, *Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung*, Nr. 95, Berlin 2008, S. 61.

¹⁸ Vgl. Wolfgang Streeck, Nach dem Korporatismus. Neue Eliten, neue Konflikte, in: Herfried Münkler/Grit Straßenberger/Matthias Bohlender (Hrsg.), *Deutschlands Eliten im Wandel*, Frankfurt/M. 2006, S. 149–175.

¹⁹ Vgl. Anke Hassel, Zwischen Politik und Arbeitsmarkt. Zum Wandel gewerkschaftlicher Eliten in Deutschland, in: Herfried Münkler et al. (Anm. 8), S. 199–220, hier S. 210ff.

werkschaften aus der politischen und wirtschaftlichen Elite des Landes“.¹⁰

Als Indizien für die Verankerung der Gewerkschaften in Parteien werden häufig die Anteile an Gewerkschaftsmitgliedern in den Bundestagsfraktionen, die Präsenz von Gewerkschaftsvorsitzenden im Bundestag und ihre Parteimitgliedschaften herangezogen. Die Berechnung des realen Anteils von gewerkschaftlich organisierten Abgeordneten gestaltet sich allerdings schwierig, da diese Angaben freiwillig und daher unvollständig sind. Zu den umfassendsten Untersuchungen hierüber zählt die Studie von Herbert Hönigsberger.¹¹ Im 16. Deutschen Bundestag waren demnach 36 % aller Abgeordneten auch Mitglied einer DGB-Gewerkschaft; den höchsten Anteil hatte die SPD-Fraktion mit 73 %, es folgten die Linksfraktion mit 65 %, die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen mit 27 %, die CDU/CSU-Fraktion mit 4 % und die FDP-Fraktion mit 2 %. Die Zahl der gewerkschaftlich organisierten Abgeordneten war somit in der SPD am höchsten, doch zeigt sich in einem Vergleich mit Zahlen aus den 1970er und 1980er Jahren, in denen der Anteil an Mitgliedern einer DGB-Gewerkschaft in der SPD konstant bei über 90 % lag, ein deutlicher Rückgang. Dieser ist mehr oder weniger in allen Fraktionen zu verzeichnen – außer in der Linksfraktion, deren Anteil an Gewerkschaftsmitgliedern stetig zunimmt.

Die sinkende Zahl von Abgeordneten mit Gewerkschaftsmitgliedschaft spiegelt mehrere Wandlungen wieder. Die Gewerkschaften leiden erstens unter einem anhaltenden Mitgliederschwund. Die abnehmende gewerkschaftlich organisierte Wählerschaft führt dazu, dass auch Einfluss und Bedeutung der Gewerkschaften kontinuierlich sinken. In der SPD war die Gewerkschaftsmitgliedschaft in der Vergangenheit (für einige Sozialdemokraten auch heute noch) Symbol der kulturellen Zugehörigkeit zu dem aus der Tradition der Arbeiterbewegung entstandenen gemeinsamen Milieu. Die Auflösung dieser tradierten Milieubeziehungen durch Individualisierungs- und Pluralisierungsprozesse und das Auseinanderdriften der Sozialisation von Sozialdemokraten und Gewerkschaftern macht gerade für jüngere Abgeordnete

die Identifikation mit den Gewerkschaften schwieriger.¹²

Für den Einfluss der Gewerkschaften auf die Politik muss die Zahl gewerkschaftlich organisierter Abgeordneter aber nicht unbedingt eine Rolle spielen, da sich in der Vergangenheit zeigte, dass bei Abstimmungen in wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft selten handlungsorientierend war.¹³ Die Abgeordneten blieben zwar eine nicht zu vernachlässigende politische Einflussgröße, doch wussten die „erfahrenen Lobbyisten der Gewerkschaften (...), dass Kontakte zu den Fraktionsvorsitzenden, zu den Vorsitzenden und Berichterstatern der Ausschüsse, die bei interessierenden Gesetzen federführend sind, zu den maßgeblichen Fachabgeordneten, zu Arbeitsgruppenvorsitzenden der Fraktionen entscheidender sind als Kontakte zur Masse der gewerkschaftlich organisierten MdB“.¹⁴ In der Gruppe der gewerkschaftlich organisierten Abgeordneten sind besonders ehemalige oder noch aktive Gewerkschaftsfunktionäre von Interesse. Im aktuellen Bundestag sitzen 24 Abgeordnete, die gewerkschaftspolitisch aktiv sind oder es waren.¹⁵ Auf dem Höhepunkt der Präsenz von Gewerkschaftsvorständen im Parlament in den 1970er Jahren waren zwei amtierende, drei ehemalige und zwei künftige Gewerkschaftsvorsitzende Bundestagsabgeordnete; zudem bekleideten drei ehemalige Gewerkschaftsvorsitzende einen Ministerposten.

Für die zunehmende Abstinenz von (hohen) Gewerkschaftsfunktionären im Parlament können mehrere Gründe genannt

¹⁰ Vgl. W. Streeck (Anm. 8), S. 149.

¹¹ Vgl. H. Hönigsberger (Anm. 7), S. 40f.

¹² Vgl. S. Klecha (Anm. 3), S. 80; Oliver Nachtwey/Tim Spier, Günstige Gelegenheit? Die sozialen und politischen Entstehungshintergründe der Linkspartei, in: Tim Spier/Felix Butzlaff/Matthias Micus/Franz Walter (Hrsg.), Die Linkspartei. Zeitgemäße Idee oder Bündnis ohne Zukunft, Wiesbaden 2007, S. 13–70, hier S. 61f.

¹³ Vgl. Michael Schneider, Kleine Geschichte der Gewerkschaften, Bonn 2000, S. 451.

¹⁴ H. Hönigsberger (Anm. 7), S. 94.

¹⁵ Davon sind dreizehn bei der SPD, acht bei der Partei Die Linke, drei bei der CDU; vgl. DGB-Einblick, 17 (2009), online: www.einblick.dgb.de/download/2009/einblick_09_17.pdf (14.1.2010). Als „gewerkschaftspolitisch aktiv“ gelten Vorsitzende und Mitglieder des Vorstands, Gewerkschaftssekretäre, Bevollmächtigte, Betriebsräte sowie Mitglieder im Bundesvorstand der Christlich-Demokratischen Arbeitnehmerschaft (CDA).

werden. Zunächst ist die heutige Politiker- generation professionalisiert: Die Zahl jener, die neben ihrer Abgeordnetentätigkeit noch in ihrem ehemaligen Beruf tätig sind, ist zurückgegangen. Die Berufspolitiker verdrängen zunehmend den Typus des Verbandspolitikers früherer Jahre. Zudem hat sich die Rekrutierungspraxis in den Parteien gewandelt: Die Verankerung in der Parteiorganisation ist heute oft entscheidender, als erfolgreicher Gewerkschaftsvorsitzender mit entsprechendem Parteibuch zu sein.

Aber auch auf Seiten der Gewerkschafter hat die Bereitschaft, ein politisches Amt zu übernehmen, abgenommen. Dafür ist – neben oben stehenden Gründen – die Tatsache mitverantwortlich, „dass das Bundestagsmandat ihre Durchsetzungskraft eher mindert und kaum zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten zu gewinnen sind“.¹⁶ Die Doppelfunktion als Vorsitzender und Repräsentant einer Partei ist heute im Gegensatz zu den 1970er und 1980er Jahren aufgaben- und zeitintensiver und selten konfliktfrei durchzuhalten. Schließlich spielt die Strategie zur Stärkung der Gewerkschaften als eigenständiger politischer Verband gegenüber den Parteien, die seit den 1980er Jahren von neuen Führungsgenerationen (insbesondere in IG Metall und Ver.di bzw. deren Vorgängerorganisationen) verfolgt wird, eine entscheidende Rolle.¹⁷ Es zeigt sich, dass hinsichtlich der Parteizugehörigkeiten der Gewerkschaftsvorsitzenden „die parteipolitische Orientierung der Gewerkschaften massiv an Bedeutung verloren“ und die „Strategie, verschiedene politische Lager im Vorstand zu vertreten und systematisch auf die politischen Parteien einzuwirken“, von vielen Gewerkschaftsvorständen aufgegeben wurde.¹⁸

Eine Ausnahme bildet hier die Linkspartei: Bei ihr „erlebt das politisierende Gewerkschaftertum alten Zuschnitts eine Art Renaissance“,¹⁹ da nur hier der engagierte Gewerkschafter die Logik der Interessenvertretung (noch) nicht der Machterhal-

tungslogik der Partei opfern muss. Inhalte der gewerkschaftlichen Praxis sind auf Bundesebene noch nicht in Konkurrenz zu politischen Inhalten der Linkspartei geraten (wie es etwa bei der SPD der Fall war).

Wahlverhalten der Gewerkschaftsmitglieder

Die SPD war traditionell die Partei, welche die meisten Stimmen aus dem Lager der gewerkschaftlich organisierten Angestellten und Arbeitenden erhielt, Schwankungen nach oben und unten inbegriffen. Sie ist es auch heute noch, doch verliert sie seit dem Jahr 2002 beständig bei den gewerkschaftlich organisierten Wählern.²⁰

Im Jahr 1998 wählten noch 56 % aller gewerkschaftlich organisierten Wähler die SPD, die CDU/CSU lag mit 22 % auf dem zweiten Platz. PDS und Bündnisgrüne bewegten sich um die 6 %, während die FDP auf einen Anteil von 2,9 % kam.²¹ Im Jahr 2002 verlor die SPD 4,5 %, im Jahr 2005 nochmals 3,8 % und damit die absolute Mehrheit bei den gewerkschaftlich organisierten Wählern. Während die Union mit einem Plus von 4,3 % im Jahr 2002 davon profitierte, verlor sie bei der Wahl im Jahr 2005 4,6 %. Gewinner war die Linkspartei mit einem Stimmenzuwachs von 6,9 % (im Jahr 2005).²² Bei der Bundestagswahl 2009 lag die SPD lediglich bei 33,5 % (ein Minus von 13,7 %). Profitieren konnte auch hier wiederum in erster Linie Die Linke, die mit einem Plus von 5,2 % auf einen Gesamtanteil von 17,1 % der Stimmen kam und damit der Union näher rückte, die leicht zulegen konnte und auf insgesamt 25 % kam. Ebenfalls leichte Zugewinne konnten Bündnis90/Die Grünen und die FDP erzielen.²³

²⁰ Hier sind nicht nur die DGB-Gewerkschaften, sondern alle gewerkschaftlichen Organisationen inbegriffen.

²¹ Vgl. Wahltagsbefragungen der Forschungsgruppe Wahlen, Mannheim, im Auftrag von einblick, online: www.einblick.dgb.de/grafiken/2002/16/grafik02/ (27.2.2010).

²² Vgl. Wahltagsbefragungen der Forschungsgruppe Wahlen, Mannheim, im Auftrag von einblick, online: www.einblick.dgb.de/grafiken/2002/17/grafik01/, www.einblick.dgb.de/grafiken/2005/17/grafik02/; (27.2.2010).

²³ Vgl. Wahltagsbefragungen der Forschungsgruppe Wahlen, Mannheim, im Auftrag von einblick, online: www.einblick.dgb.de/grafiken/2009/index_html (27.2.2010).

¹⁶ H. Hönigsberger (Anm. 7), S. 64; vgl. auch A. Hassel (Anm. 5), S. 197.

¹⁷ Vgl. Hartmut Grewe/Horst-Udo Niedenhoff/Manfred Wilke, Funktionärskarrieren im DGB. Zum Generationenwechsel an der Spitze der DGB-Gewerkschaften, Forschungsbericht der Konrad-Adenauer-Stiftung, 67 (1988), S. 97.

¹⁸ A. Hassel (Anm. 5), S. 190.

¹⁹ H. Hönigsberger (Anm. 7), S. 61.

Auffällig ist der drastische Stimmenverlust der SPD im Jahr 2009, der den Bundestrend (minus 11,2 %) noch überholte. Die unpopulären sozialpolitischen Reformen der vergangenen Jahre (vor allem „Hartz IV“ und die „Rente mit 67“) dürften wie in anderen Wählergruppen auch, die traditionell zur Sozialdemokratie tendierten, noch immer verantwortlich sein für den Vertrauensverlust in die SPD bei dieser Wahl. Hingegen konnte die Union, vor allem durch die Person der Bundeskanzlerin und der viel diskutierten „Sozialdemokratisierung“ der CDU mit weniger Schaden aus der Großen Koalition hervorgehen.²⁴ Zudem bot sie eine klare Koalitionsoption mit der FDP an, während die SPD nur auf eine erneute schwarz-rote Regierung oder eine Ampel-Koalition setzte. Davon profitieren konnte im bürgerlichen Lager die FDP, im linken Lager (also auch im Gewerkschaftsmilieu) vor allem Die Linke. Die Stimmengewinne der FDP bei den Gewerkschaftsmitgliedern spiegeln den allgemeinen Aufwärtstrend in der Bundesbevölkerung wider, wenn auch weit weniger deutlich.

Schnittstellen zwischen Gewerkschaften und Parteien

Im Folgenden werden Positionen der Parteien und des DGB zu für die gewerkschaftliche Praxis bedeutenden Themen wie Tarifautonomie und Mindestlohn, Mitbestimmung, Flexibilisierung beziehungsweise Regulierung des Arbeitsmarktes, Arbeitnehmerschutz und soziale Sicherung gegenübergestellt, um zu eruieren, in welchen Feldern inhaltliche Schnittstellen bestehen, die die Gewerkschaften nutzen können. Grundlage bilden die Bundeswahlprogramme 2009 von CDU/CSU, SPD, FDP, Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen sowie die politischen Forderungen des DGB zur Bundestagswahl 2009. Zu beachten ist dabei, dass einige DGB-Gewerkschaften vom Dachverband abweichende Forderungen vertreten können.

Tarifautonomie und Mindestlohn. Die Tarifautonomie steht in engem Verhältnis zum Mindestlohn, greift dieser doch in die Tarifautonomie ein. Die Forderung nach ei-

²⁴ Vgl. Matthias Jung/Yvonne Schroth/Andrea Wolf, Regierungswechsel ohne Wechselstimmung, in: APuZ, 51 (2009), S. 12–19, hier S. 13.

nem allgemeinen, gesetzlichen Mindestlohn hat sich im DGB entsprechend erst allmählich und noch immer nicht in allen Einzelgewerkschaften durchgesetzt. Die FDP will die Tarifautonomie vor „staatlichen Lohndiktaten“²⁵ schützen. Auch die CDU/CSU sprach sich gegen Mindestlöhne aus, während SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke in ihren Wahlprogrammen die Einführung eines Mindestlohns unterstützten. Dabei orientierten sich SPD und Bündnis90/Die Grünen an der vom DGB vorgeschlagenen Marke von 7,50 Euro; die Linke ging darüber hinaus und forderte eine Erhöhung auf 10 Euro. Auch bekennen sich SPD, CDU/CSU und Bündnis90/Die Grünen zum Erhalt der Tarifautonomie, während die Linke diese nicht wörtlich erwähnt, jedoch für einen Ausbau der gewerkschaftlichen Beteiligungsrechte (etwa beim Streikrecht) plädiert. Will die FDP die Tarifautonomie an der einen Stelle „schützen“, so fordert sie an anderer Stelle eine Flexibilisierung durch vom Tarifvertrag abweichende Regelungen auf betrieblicher Ebene.²⁶

Mitbestimmung. Mit dem Ziel einer Demokratisierung der Wirtschaft plädiert der DGB für die Ausweitung der Mitbestimmung bei Übernahmen, Standort- und Investitionsentscheidungen.²⁷ Die SPD, Bündnis90/Die Grünen und Die Linke legten in ihren Wahlprogrammen einen Katalog von Maßnahmen zum Erhalt und der Stärkung des deutschen Mitbestimmungsmodells vor; letztere ging in ihren Forderungen weiter, indem sie eine „deutliche Herabsetzung“ der Unternehmensgrößen und damit eine massive Ausweitung der paritätischen Mitbestimmung forderte.²⁸ CDU/CSU erwähnten die Mitbestimmung in ihrem „Regierungsprogramm“ nicht explizit, stellten das deutsche Mitbestimmungsmodell aber somit auch nicht in Frage wie die FDP. Diese plädierte dafür, die „Kosten der betrieblichen Mitbestimmung“ zu begrenzen und die Zahl der Betriebsrats-

²⁵ Vgl. S. 12 des FDP-Wahlprogramms 2009, online: www.deutschlandprogramm.de/files/653/Deutschlandprogramm09_Endfassung.PDF (28.2.2010).

²⁶ Vgl. ebd.

²⁷ Vgl. DGB-Bundesvorstand (Hrsg.), Politische Anforderungen des Deutschen Gewerkschaftsbundes im Jahr 2009, Berlin 2009, S. 8.

²⁸ Vgl. S. 10ff. des Wahlprogramms 2009 der Partei Die Linke, online: http://die-linke.de/fileadmin/download/wahlen/pdf/485516_LinkePV_LWP_BTW09.pdf (28.2.2010).

mitglieder deutlich zu reduzieren, denn das „Gewerkschaftsprivileg im Aufsichtsrat“ erweise sich „immer mehr als Nachteil für den Standort Deutschland“.¹²⁹

Flexibilisierung und Regulierung des Arbeitsmarktes. Hier stehen insbesondere der Kündigungsschutz und prekäre Beschäftigungsverhältnisse im Mittelpunkt. Der DGB nennt den Abbau von Stammebelegschaften zugunsten von Leiharbeit und befristet Beschäftigten einen „Irrweg“; sozialversicherungspflichtige Vollzeitarbeit mit Kündigungsschutz sei dagegen deutlich zu stärken, die prekäre Beschäftigung aktiv zu bekämpfen.¹³⁰ CDU/CSU nahm weder zum Kündigungsschutz noch zu prekären Beschäftigungsverhältnissen Stellung. Die SPD und die Grünen hielten am Kündigungsschutz fest und forderten, die Verdrängung regulärer in prekäre Beschäftigung zu stoppen. Die Linke ging auch hier weiter und drängte auf eine Re-Regulierung des Arbeitsmarktes durch Ausbau des Kündigungsschutzes und strikte Begrenzung von Leiharbeit.¹³¹ Ihr stand die FDP gegenüber, die sich für eine Lockerung des Kündigungsschutzes aussprach: Flexibilität vor allem für den Mittelstand sei geboten, um mehr Arbeitsplätze zu schaffen; der Staat habe sich aus der Wirtschaft zurückzuziehen und auf einen immer dichteren Regulierungsrahmen zu verzichten.¹³²

Arbeitnehmerdatenschutz. Angesichts der jüngeren Enthüllungen über den Missbrauch von Arbeitnehmerdaten und die Überwachung von Beschäftigten ist der Arbeitnehmerdatenschutz in den Fokus von Gewerkschaften und Parteien gerückt. Die Aufnahme dieses Themas in den Vergleich der Positionen von Gewerkschaften und Parteien ist der Tatsache geschuldet, dass es hierbei grundlegende Überlappungen der Forderungen von FDP und Gewerkschaften gibt, was, wie oben gezeigt wurde, selten ist auf dem Feld der Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Die FDP setzte sich in ihrem Wahlprogramm für die institutionelle Stärkung der betrieblichen Datenschutzbeauftragten sowie eine generelle Verbesserung des

Arbeitnehmerdatenschutzes ein.¹³³ Der DGB fordert ebenso eine Stärkung des Schutzes für Arbeitnehmerdaten und verlangt darüber hinaus ein eigenes Arbeitnehmerdatenschutzgesetz, das ein ausdrückliches Verbot von Beobachtung und Überwachung der Beschäftigten enthält.¹³⁴ SPD, Die Linke und Bündnis90/Die Grünen stimmten dieser Forderung zu, während die Union, „soweit gesetzliche Regelungen notwendig“ seien, „um den Schutz der Privatsphäre der Mitarbeiter zu gewährleisten“, diese durchsetzen werde.¹³⁵

Soziale Sicherung. Im Bereich der sozialen Sicherung gab es in den vergangenen Jahren die größten Auseinandersetzungen zwischen Gewerkschaften und Regierung, vor allem „Hartz IV“ und die „Rente mit 67“ waren Anlass zum Streit. Der DGB fordert, dass „niemand zur Annahme von Arbeit zu Dumpinglöhnen oder zu entwürdigenden Bedingungen gezwungen wird“, lehnt Leistungskürzungen beim Arbeitslosengeld I und II ab und verlangt eine bessere Absicherung von Arbeitslosen, zumal bei Hartz-IV-Regelsätzen, die alles andere als „armutsfest“ seien.¹³⁶ Rückgängig zu machen sei zudem die „Rente mit 67“ sowie die Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors bei der Berechnung der Rentenerhöhungen. Weder SPD, CDU/CSU noch FDP rückten von diesen Grundentscheidungen in ihren Wahlprogrammen ab. Anders verfahren dagegen die Grünen bei den von ihr mitverantworteten Arbeitsmarktreformen: Sie seien dem Anspruch, Arbeitslosen ein Leben in Würde und eine armutsfeste Existenzsicherung zu ermöglichen, nicht gerecht geworden, daher werde eine Erhöhung der Hartz-IV-Regelsätze sowie eine Lockerung der Zumutbarkeitsregelungen nötig.¹³⁷ Zwar hat Die Linke die Parole „Hartz IV abschaffen“ in ihr Wahlprogramm aufgenommen, fordert aber an anderer Stelle zunächst die Erhöhung der Hartz-IV-Regelsätze und verlangt die Rücknahme der „Rente

¹²⁹ Vgl. FDP-Wahlprogramm (Anm. 25), S. 13.

¹³⁰ Vgl. DGB-Forderungen (Anm. 27), S. 12.

¹³¹ Vgl. Wahlprogramm 2009 der Linken (Anm. 28), S. 8 f.

¹³² Vgl. FDP-Wahlprogramm 2009 (Anm. 25), S. 13.

¹³³ Vgl. ebd., S. 27.

¹³⁴ Vgl. DGB-Forderungen (Anm. 27), S. 16.

¹³⁵ Vgl. Regierungsprogramm der CDU/CSU 2009–2013, verabschiedet am 28. 6. 2009, online: www.cdu.de/doc/pdfc/090628-beschluss-regierungsprogramm-cdu-csu.pdf (28. 2. 2010), S. 31.

¹³⁶ Vgl. DGB-Forderungen (Anm. 27), S. 19 f.

¹³⁷ Vgl. Wahlprogramm 2009 von Bündnis 90/Die Grünen, online: www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/Wahlprogramm/BTW_Wahlprogramm_2009_mit_Lesezeichen.pdf (28. 2. 2010), S. 85 f.

mit 67“ wie auch der Teilprivatisierung der Rentenversicherung.¹³⁸

Insgesamt gibt es inhaltlich – wenig überraschend – die meisten Übereinstimmungen zwischen dem linken Spektrum (SPD, Grüne und Linke) und den Gewerkschaften, die wenigsten mit der FDP. Die Linke formulierte oft weitergehende Forderungen als der DGB selbst, um Rechte und Einfluss von Arbeitnehmerschaft und Gewerkschaften auszubauen – politisch bestehen mussten diese Forderungen bislang nicht. Die CDU/CSU verzichtete in ihrem Wahlprogramm 2009 darauf, Positionen aus der Wahl 2005 wie die Lockerung des Kündigungsschutzes oder Eingriffe in die Tarifautonomie zu wiederholen, womit wichtige Konfliktlinien mit den Gewerkschaften vermieden wurden.

Neue strategische Optionen im Fünf-Parteien-System?

Die Gewerkschaften haben sich nicht erst seit der Herausbildung eines stabilen Fünf-Parteien-Systems auf veränderte Rahmenbedingungen eingestellt. Das Abrücken der SPD und der CDU/CSU von grundlegenden Entscheidungen der Nachkriegszeit in der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik und die konfrontative statt konsensuale Durchsetzung der Reformpolitik zwischen den Jahren 1998 und 2007 (letzteres war das Jahr, in dem die „Rente mit 67“ verabschiedet wurde) bestätigte nur die Einschätzung in großen Teilen der Gewerkschaften, sich eher auf die eigene politische Kraft verlassen zu können denn auf die Vermittlung über die beiden großen Volksparteien.

Die Entfremdung ist beiderseits, sichtbar in der abnehmenden Präsenz von Gewerkschaftsmitgliedern und -funktionären im Parlament, der sinkenden Bedeutung der parteipolitischen Zuordnung der Vorstände und der Ausdifferenzierung des Wahlverhaltens der gewerkschaftlich organisierten Wählerschaft, insbesondere zu Ungunsten der SPD. Dies führt dazu, dass die Gewerkschaften immer mehr zu einem „normalen“ Interessen- oder Lobbyverband neben anderen werden, auch wenn sie noch von ihrem privilegierten Zugang zum politischen Entscheidungspro-

zess und zu den Parteien zehren können.¹³⁹ Die Strategien gewerkschaftlicher Interessenvertretung sind heute vielfältiger geworden. Den Weg des traditionellen Zugangs, insbesondere über die SPD, geht vor allem noch die IG BCE, während IG Metall und Ver.di zum Teil die Kooperation mit sozialen Bewegungen suchen.¹⁴⁰

Eine andere strategische Option besteht in der engen Zusammenarbeit mit der Linkspartei, die mehr gewerkschaftlich organisierte Wähler an sich bindet. Die Beteiligung maßgeblicher Teile der Gewerkschaften an der Gründung der WASG, die Tatsache, dass Die Linke eine dezidiert pro-gewerkschaftliche Programmatik vertritt, und ihre Rolle (auf Bundesebene) als Oppositionspartei machen eine Zusammenarbeit mit ihr für Gewerkschafter einfach – musste die Partei bislang ihre politischen Vorstellungen nicht den Logiken des Regierungshandelns unterwerfen. „Der Austritt aus der SPD und der Übertritt in WASG und Linke ist letztlich nur der zugespitzte Ausdruck eines Differenzierungsprozesses, der letzte Schritt, die letzte Konsequenz eines Entfremdungsprozesses zwischen Partei- und Regierungspolitik und gewerkschaftlicher Praxis.“¹⁴¹ Ob und wie sich diese Situation allerdings bei einer Regierungsbeteiligung der Linken ändern würde, bleibt abzuwarten.

Eine weitere Alternative wäre die ideologiefreie Zusammenarbeit mit allen Parteien. Dazu fehle den Gewerkschaften zwar derzeit noch eine entsprechende Diskussionskultur.¹⁴² Aber wie der Abgleich zwischen den Positionen der Gewerkschaften und Parteien gezeigt hat, gibt es bei jeder Partei Anknüpfungspunkte. Die Wähler mit Gewerkschaftsmitgliedschaft wählen zwar deutlich „linker“, aber eben auch alle fünf Parteien. Fraglich bleibt jedoch, ob die Gewerkschaften – durch welche Strategie auch immer – jemals wieder den Einfluss auf Parteien und Regierungspolitik erlangen können, den sie in der Vergangenheit einmal hatten.

¹³⁹ Vgl. H. Hönigsberger (Anm. 7), S. 91.

¹⁴⁰ Vgl. A. Hassel (Anm. 9), S. 210 und 219.

¹⁴¹ H. Hönigsberger (Anm. 7), S. 87.

¹⁴² Vgl. U. v. Alemann (Anm. 6), S. 48.

¹³⁸ Vgl. Die Linke (Anm. 28), S. 9, 25, 22.

Thorsten Schulten

Perspektiven des gewerkschaftlichen Kerngeschäfts: Zur Reichweite der Tarifpolitik in Europa

Die Tarifpolitik bildet neben der Interessenvertretung im Betrieb das Kerngeschäft der Gewerkschaften. Tarifverträge zielen auf eine kollektive Regelung von Löhnen und Arbeitsbedingungen, mit der die strukturell ungleiche Verhandlungsmacht des einzelnen Arbeitnehmers gegenüber dem Arbeitgeber ausgeglichen werden soll. Zugleich bilden Tarifverträge ein zentrales Instrument für die demokratische Teilhabe der Beschäftigten an der erarbeiteten Wirtschaftsleistung. Schließlich wird mit Hilfe von Tarifverträgen eine Wettbewerbsordnung festgeschrieben, die für alle Unternehmen einer bestimmten Branche vergleichbare Arbeitskosten definiert und somit einen Wettlauf um die niedrigsten Löhne verhindert.¹

Thorsten Schulten

Dr. phil., geb. 1966; Referatsleiter für Arbeits- und Tarifpolitik in Europa, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung, Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf. Thorsten-Schulten@boeckler.de

In den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg ist es den Gewerkschaften in Deutschland wie in vielen anderen westeuropäischen Ländern gelungen, ein umfangreiches Tarifvertragssystem aufzubauen, so dass die Arbeitsbedingungen einer übergroßen Mehrheit der Beschäftigten durch Tarifverträge geregelt wurden. Seit etwa zwei Jahrzehnten befindet sich das deutsche Tarifvertragssystem jedoch in einem schleichenden Erosionsprozess, bei dem die tarifpolitisch gut regulierten Kerne immer kleiner und die tarifvertragsfreien Zonen immer größer werden. So

¹ Vgl. Reinhard Bispinck/Thorsten Schulten (Hrsg.), Zukunft der Tarifautonomie. 60 Jahre Tarifvertragsgesetz: Bilanz und Ausblick, Hamburg 2010.

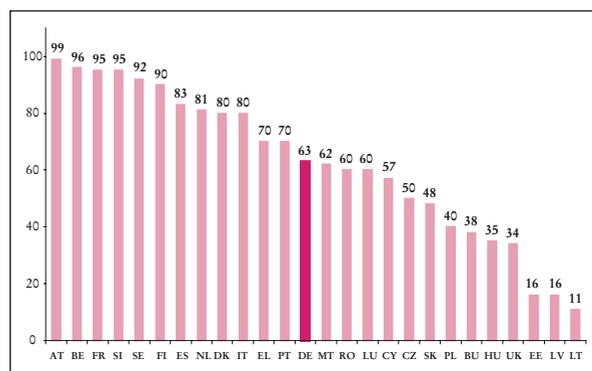
ist seit Beginn der 1990er Jahre die Anzahl der Beschäftigten, die durch einen Tarifvertrag geschützt wird, von etwa 80 % auf etwa 60 % zurückgegangen.

Als Ursachen für diese Entwicklung werden oft gesellschaftliche Megatrends wie die Globalisierung oder der Wandel von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft benannt. Schaut man über die Grenzen Deutschlands nach Europa, so wird jedoch deutlich, dass es sich bei der Erosion des Tarifvertragssystems keineswegs um einen zwangsläufigen Prozess handelt. Im Gegensatz zu Deutschland ist die Tarifbindung in den meisten westeuropäischen Ländern stabil geblieben.

Tarifbindung in Europa

Innerhalb Europas weist die Bedeutung von Tarifverträgen sehr große Unterschiede auf. Bei der Tarifbindung reicht die Spannweite von annähernd 100 % in Österreich bis hin zu deutlich unter 20 % in den Staaten des Baltikums (*Abbildung 1*). In den meisten alten EU-Staaten Westeuropas besteht eine relativ hohe Tarifbindung zwischen 70 % und 99 %, während in der Mehrzahl der neuen EU-Staaten Osteuropas die Tarifbindung

Abbildung 1: Tarifbindung in der Europäischen Union (im Jahr 2006) in Prozent Beschäftigten



AT: Österreich, BE: Belgien, FR: Frankreich, SI: Slowenien, SE: Schweden, FI: Finnland, ES: Spanien, NL: Niederlande, DK: Dänemark, IT: Italien, EL: Griechenland, PT: Portugal, DE: Deutschland, MT: Malta, RO: Rumänien, LU: Luxemburg, CY: Zypern, CZ: Tschechien, SK: Slowakei, PL: Polen, BU: Bulgarien, HU: Ungarn, UK: Vereinigtes Königreich, EE: Estland, LV: Lettland, LT: Litauen. In der Abbildung fehlt Irland, für das keine Daten vorlagen.

Quelle: European Commission, Industrial Relations in Europe 2008, Brussels 2009.

zum Teil deutlich unter 50 % liegt. Im gesamteuropäischen Vergleich befindet sich Deutschland mit einer Tarifbindung von etwas über 60 % im Mittelfeld. Betrachtet man hingegen nur die Gruppe der alten EU-Staaten, so weist Deutschland mittlerweile eine der niedrigsten Werte auf, der nur noch von Luxemburg und Großbritannien unterboten wird.

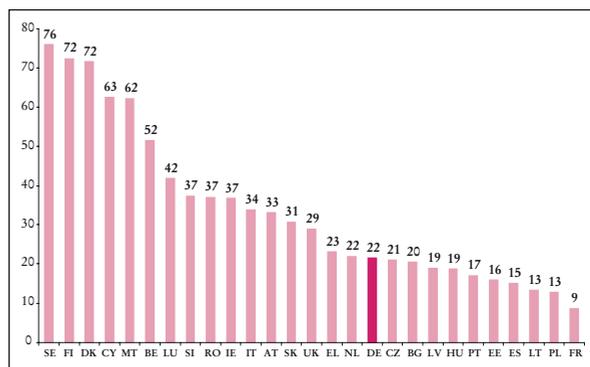
Organisationsgrad von Gewerkschaften und Arbeitgebern

Bei der Suche nach den Gründen für die unterschiedliche Tarifbindung in Europa liegt zunächst die Vermutung nahe, dass dies etwas mit der Organisationsmacht der Gewerkschaften zu tun hat. In der Tat weist der gewerkschaftliche Organisationsgrad (Anteil der Gewerkschaftsmitglieder an den Beschäftigten) von Land zu Land sehr große Unterschiede auf (*Abbildung 2*). Dieser reicht von über 70 % in den skandinavischen Ländern bis zum Teil deutlich unter 20 % in vielen osteuropäischen Staaten. Mit knapp über 20 % liegt der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Deutschland im unteren Mittelfeld.

Auf den ersten Blick wird deutlich, dass es in vielen europäischen Ländern tatsächlich eine enge Korrelation zwischen gewerkschaftlichem Organisationsgrad und Tarifbindung gibt. Dies gilt sowohl für die skandinavischen Länder, wo eine vergleichsweise starke gewerkschaftliche Organisationsmacht mit einer hohen Tarifbindung einhergeht, als auch für die meisten osteuropäischen Länder, in denen beide Bereiche eher niedrige Werte aufweisen.

In allen europäischen Ländern ist die Tarifbindung insgesamt höher als der gewerkschaftliche Organisationsgrad, so dass überall auch Nichtgewerkschaftsmitglieder durch Tarifverträge geschützt werden. Allerdings weisen einige Staaten eine besonders große Diskrepanz zwischen Organisationsgrad und Tarifbindung auf. Am deutlichsten wird dies in Frankreich, wo gerade noch 9 % aller Beschäftigten gewerkschaftlich organisiert sind, zugleich jedoch 95 % unter den Geltungsbereich eines Tarifvertrages fallen. Eine sehr hohe Tarifbindung trotz vergleichsweise niedrigem gewerkschaftlichen Organisati-

Abbildung 2: Organisationsgrad der Gewerkschaften (2004–2005) in Prozent Beschäftigten



Quelle: wie Abbildung 1.

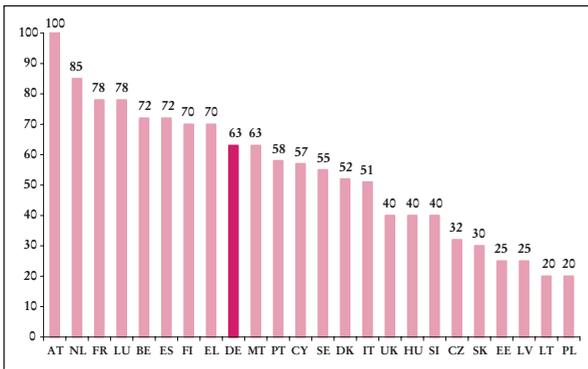
onsgrad findet sich auch in Spanien, Portugal und den Niederlanden. Schließlich liegt auch in Deutschland die Tarifbindung immer noch dreimal höher als der Organisationsgrad der Gewerkschaften.

Ein Zusammenhang scheint auch zwischen der Tarifbindung und dem Organisationsgrad der Arbeitgeber zu bestehen, der mit Ausnahme der skandinavischen Länder überall in Europa über dem Organisationsgrad der Gewerkschaften liegt (*Abbildung 3*). Für die meisten Länder gilt demnach die Regel: je höher der Organisationsgrad der Arbeitgeber, desto höher die Tarifbindung. In Deutschland entspricht die Tarifbindung ziemlich exakt der Verbandsmacht der Arbeitgeber. In einer Reihe von Ländern liegt der Geltungsbereich von Tarifverträgen jedoch auch noch einmal deutlich über dem Organisationsgrad der Arbeitgeber, was auf weitere politische und institutionelle Faktoren zur Stützung des Tarifvertragssystems hinweist.

Tarifverhandlungsebenen

Ein wichtiges Unterscheidungsmerkmal der Tarifvertragssysteme in Europa besteht in der jeweils dominanten Tarifverhandlungsebene. Ähnlich wie in Deutschland bildet auch in den meisten anderen alten EU-Staaten in Nord-, West- und Südeuropa der branchenbezogene Flächentarifvertrag nach wie vor die wichtigste und strukturbildende Form des nationalen Tarifvertragssystems. Lediglich in Großbritannien werden Tarifverträge fast

Abbildung 3: Organisationsgrad der Arbeitgeber (im Jahr 2006) in Prozent



In der Abbildung fehlen Irland, Bulgarien und Rumänien, für die keine Daten vorliegen.

Quelle: wie Abbildung 1.

ausschließlich auf Unternehmensebene abgeschlossen, während in Belgien und Irland die nationale, branchenübergreifende Verhandlungsebene die Tarifverhandlungsebene darstellt. Anders sieht es in den neuen EU-Staaten aus Mittel- und Osteuropa aus, die in der Transformationsperiode in den 1990er Jahre vorwiegend betriebs- und unternehmensbezogene Tarifvertragssysteme herausgebildet haben. Die Ausnahme hierbei bildet Slowenien, wo sich entgegen dem Trend ein zentralisiertes Tarifvertragssystem mit branchenbezogenen Tarifverträgen etabliert hat.

Im Hinblick auf die Tarifbindung lässt sich ein enger Zusammenhang zum Zentralisationsgrad eines Tarifvertragssystems konstatieren. In Ländern mit branchenbezogenen Flächentarifverträgen ist stets eine Mehrheit der Beschäftigten tarifgebunden, während in Ländern mit vorwiegend betrieblichen Tarifvertragsstrukturen in der Regel nur eine Minderheit der Beschäftigten den Schutz eines Tarifvertrages genießt. In dezentralen Systemen ist die Tarifbindung unmittelbar auf die gewerkschaftliche Organisationsmacht zurückgeworfen, da zumeist nur solche Unternehmen Tarifverträge abschließen, in denen die Gewerkschaften auf betrieblicher Ebene verankert sind. In zentralisierten Systemen ist hingegen eher eine relative Entkoppelung von Gewerkschaftsmacht und Tarifbindung möglich, da hier oft in gut organisierten Bereichen Tarifverträge durchgesetzt werden, die dann auch für Betriebe mit einer nur schwachen Gewerkschaftsvertretung gelten.

Politische Faktoren zur Stützung des Tarifvertragssystems

Während das Tarifvertragssystem auf der autonomen Selbstregulation von Gewerkschaften und Arbeitgebern beruht, übernimmt der Staat die Aufgabe, seine Funktionsfähigkeit juristisch und politisch abzusichern. Die Formen und Intensität, in der der Staat auf direkte oder indirekte Weise das Tarifvertragssystem politisch unterstützt, können innerhalb Europas von Land zu Land sehr stark variieren.

Eine wichtige indirekte Form der politischen Stützung des Tarifvertragssystems liegt in der rechtlichen Privilegierung der Tarifvertragsparteien. Insbesondere auf Arbeitnehmerseite sind es in den meisten europäischen Ländern die Gewerkschaften, denen ein exklusives Recht für den Abschluss von Tarifverträgen eingeräumt wird. Darüber hinaus leistet der Staat in vielen europäischen Ländern den Tarifvertragsparteien eine Reihe von Organisationshilfen.

Das berühmteste Beispiel bilden die skandinavischen Staaten, wo den Gewerkschaften die Verwaltung der Arbeitslosenkassen überlassen wird und hierdurch für die Beschäftigten ein starker Anreiz zur Gewerkschaftsmitgliedschaft besteht. Auf Arbeitgeberseite findet sich das bekannteste Beispiel in Österreich, wo über die Pflichtmitgliedschaft der Unternehmen in der Wirtschaftskammer ein sehr hoher Organisationsgrad der Arbeitgeber garantiert wird.

Eine direkte Form der politischen Stützung des Tarifvertragssystems durch den Staat besteht darüber hinaus in der Ausdehnung der Gültigkeit von Tarifverträgen über den Bereich der unmittelbar vertragsschließenden Parteien hinaus. Bezüglich der Arbeitnehmerseite existiert in der Mehrzahl der europäischen Staaten eine *erga omnes*-Regelung, wonach die Tarifverträge in einem tarifgebundenen Unternehmen nicht nur für die Gewerkschaftsmitglieder, sondern für alle Beschäftigten gelten (Tabelle 1). In Ländern wie Deutschland, wo eine unmittelbare Tarifbindung nur für Gewerkschaftsmitglieder besteht, wenden tarifgebundene Unternehmen die tarifvertraglichen Bestimmungen in der Regel jedoch auch auf Nichtgewerkschaftsmitglieder an, um keinen zusätzlichen

Anreiz für den Beitritt zu einer Gewerkschaft zu schaffen.

In den meisten europäischen Ländern existiert darüber hinaus die Möglichkeit, mit dem Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) die Gültigkeit von Tarifverträgen auch auf nichtverbandsgebundene Unternehmen auszudehnen (*Tabelle 1*). Lediglich in fünf europäischen Staaten, darunter Dänemark und Schweden sowie Großbritannien, Malta und Zypern besteht keine Möglichkeit, Tarifverträge allgemeinverbindlich zu erklären. In zwei Ländern (Italien und Irland) bestehen funktionale Äquivalente, wo die Arbeitsgerichte de facto zu einer Ausdehnung der Tarifbindung beitragen können. In Österreich besteht zwar die Möglichkeit der AVE, sie wird aufgrund des politisch geförderten hohen Organisationsgrades der Arbeitgeber jedoch kaum angewandt.

Die übrigen 19 EU-Staaten lassen sich in zwei Ländergruppen aufteilen, in denen das Instrument der AVE in der Praxis eher häufig oder eher selten genutzt wird. Zu der Ländergruppe, in der die AVE von Tarifverträgen zwar rechtlich möglich, praktisch jedoch kaum Relevanz hat, gehören die meisten osteuropäischen Staaten, wobei in Tschechien und der Slowakei das Instrument in den vergangenen Jahren zunehmend an Bedeutung gewinnt. Darüber hinaus gehört auch Deutschland in diese Gruppe. Hier ist die Anzahl der allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge seit Beginn der 1990er Jahre kontinuierlich zurückgegangen und umfasst heute gerade noch 1,5 % aller Ursprungstarifverträge.

Zu der Ländergruppe, in denen die AVE von Tarifverträgen in der Praxis eine sehr hohe Bedeutung hat, gehören Belgien, Finnland, Luxemburg und die Niederlande sowie die südeuropäischen Staaten Frankreich, Spanien, Portugal, Griechenland und Rumänien. In Frankreich wurden im Jahr 2008 fast 1000 Tarifverträge allgemeinverbindlich erklärt, was etwa 90 % aller neu abgeschlossenen Tarifverträge entspricht. In Finnland existieren auf nationaler Ebene etwa 150 allgemeinverbindliche Branchentarifverträge, die etwa 80 % der nationalen Tarifverträge abdecken. In den Niederlanden sind etwa 70 % aller Branchentarifverträge allgemeinverbindlich. Ähnlich hoch dürfte der Anteil in den übrigen südeuropäischen Ländern sein.

Tabelle 1: Ausdehnung von Tarifverträgen

Tarifvertrag gilt in tarifgebundenen Unternehmen ...	Arbeitnehmer		Arbeitgeber	
	... nur für Gewerkschaftsmitglieder	... für alle Beschäftigten	Allgemeinverbindliche Erklärung (AVE)	Anwendung
Belgien		X	möglich	häufig
Finnland*	X	X	möglich	häufig
Frankreich		X	möglich	häufig
Griechenland		X	möglich	häufig
Niederlande		X	möglich	häufig
Luxemburg		X	möglich	häufig
Portugal		X	möglich	häufig
Rumänien		X	möglich	häufig
Spanien		X	möglich	häufig
Bulgarien	X		möglich	selten
Deutschland	X		möglich	selten
Estland	X		möglich	selten
Lettland	X		möglich	selten
Litauen*	X	X	möglich	selten
Polen		X	möglich	selten
Slowakei		X	möglich	zunehmend
Slowenien		X	möglich	selten
Tschechien		X	möglich	zunehmend
Ungarn		X	möglich	selten
Österreich		X	möglich	selten; Äquivalent
Italien		X	nicht möglich	Äquivalent
Irland		X	nicht möglich	Äquivalent
Großbritannien	X		nicht möglich	
Malta		X	nicht möglich	
Dänemark		X	nicht möglich	
Schweden	X		nicht möglich	
Zypern		X	nicht möglich	

* Einige Tarifverträge gelten nur für Gewerkschaftsmitglieder, während andere Tarifverträge eine *erga omnes*-Klausel enthalten und für alle Beschäftigten gelten.

Quelle: eigene Darstellung.

Durch das Instrument der AVE werden in der Regel Tarifverträge auf alle Unternehmen einer bestimmten Branche ausgedehnt. Darüber hinaus gibt es in einigen Ländern wie Frankreich oder Spanien die Möglichkeit, bestehende Tarifverträge auch auf tariflose Sektoren auszudehnen. Insgesamt sorgt die politische Stützung des Tarifvertragssystems mit dem Instrument der AVE in diesen Ländern dafür, dass trotz eines teilweise sehr geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrads eine sehr hohe Tarifbindung erhalten bleibt. Zugleich fördert die AVE auch die Organisationsbereitschaft der Arbeitgeber, die in denjenigen Ländern besonders hoch ist, in denen der Staat recht umfangreich von diesem Instrument Gebrauch macht.

Ansätze für eine Re-Stabilisierung des deutschen Tarifvertragssystems

Der Vergleich macht deutlich, dass es in Europa prinzipiell nur zwei Wege gibt, um eine hohe Tarifbindung sicherzustellen: Entweder verfügen die Gewerkschaften über eine ausreichend große Organisationsmacht, oder es bedarf einer politischen Stützung des Tarifvertragssystems durch eine umfassende AVE von Tarifverträgen. Der erste Weg findet sich in Dänemark und Schweden, wo ein seinerseits politisch-institutionell gestützter hoher gewerkschaftlicher Organisationsgrad eine hohe Tarifbindung garantiert.

In Deutschland sind in jüngster Zeit einige wichtige *Organizing*-Initiativen gestartet worden, um den anhaltenden Mitgliederverlust der Gewerkschaften zu stoppen. Eine Stärkung der gewerkschaftlichen Organisationsmacht würde auch dazu beitragen, das Tarifvertragssystem „von unten“ her zu stabilisieren, indem die Tarifbindung auf Branchen- und betrieblicher Ebene besser verteidigt beziehungsweise Unternehmen wieder neu in die Tarifbindung gebracht werden könnten. Allerdings ist es kaum zu erwarten, dass in Deutschland die *Organizing*-Kampagnen auf absehbare Zeit so erfolgreich sein werden, dass ein dänischer oder schwedischer Weg der Stabilisierung des Tarifvertragssystems durch (primär) gewerkschaftliche Organisationsmacht gangbar wäre.

Für eine Re-Stabilisierung des deutschen Tarifvertragssystems bedarf es vielmehr einer bewussten politischen Stützung „von oben“. Dabei kommt der Reform der AVE eine Schlüsselstellung zu. Ohne dass auch in Deutschland wie in vielen anderen europäischen Ländern wieder deutlich mehr Tarifverträge allgemeinverbindlich erklärt werden, wird eine Trendumkehr oder gar substanzielle Steigerung der Tarifbindung nicht zu erreichen sein.

Jürgen Mittag

Gewerkschaften zwischen struktureller Europäisierung und sozialpolitischer Stagnation

Die Europäische Union (EU) übt nicht nur auf die Politik der einzelnen Mitgliedstaaten, sondern in zunehmendem Maße auch auf deren innerstaatliche Arbeitsbeziehungen beträchtliche Wirkung aus. Vor allem Großprojekte wie der EU-Binnenmarkt oder die Wirtschafts- und Währungsunion haben dazu beigetragen, dass sich nationale Gewerkschaftsorganisationen immer häufiger mit europapolitischen Themen konfrontiert sehen. In jüngster Zeit sind dabei neben der hart umkämpften neuen Rechtsgrundlage der EU – dem Vertragswerk von Lissabon mit einer neuen „Sozialklausel“ – vor allem die Urteile des Europäischen Gerichtshofs zum Tarif- und Streikrecht (Viking, Laval) sowie die aufkeimenden Debatten um eine neue Wirtschaftsstrategie der Union (EU 2020) ins Blickfeld gerückt.

Auch die deutschen Gewerkschaften sind dazu übergegangen, ihre europapolitischen Aktivitäten auszuweiten. Im Zuge dessen haben sie ihre Organisationsstrukturen den veränderten Rahmenbedingungen sukzessive angepasst und die transnationale Kooperation mit Gewerkschaften aus anderen EU-Mitgliedstaaten bzw. auf europäischer Ebene verstärkt.¹ Zugleich sind die Gewerkschaften

Jürgen Mittag

Dr. phil., geb. 1970; Geschäftsführer des Instituts für soziale Bewegungen an der Ruhr-Universität Bochum, Clemensstraße 17–19, 44789 Bochum. jurgen.mittag@rub.de

¹ Vgl. Wolfgang Platzer, Gewerkschaftspolitik ohne Grenzen? Die transnationale Zusammenarbeit der Gewerkschaften im Europa der 90er Jahre, Bonn 1991; Joachim Beerhorst/Hans-Jürgen Urban (Hrsg.), Handlungsfeld europäische Integration. Gewerkschaftspolitik in und für Europa, Hamburg 2005.

mit ihren europapolitischen Ambitionen immer wieder an Grenzen gestoßen, die nicht zuletzt auf die nur schwach ausgebildeten sozialpolitischen Handlungsmöglichkeiten der EU zurückzuführen sind.

Historische Etappen gewerkschaftlicher Europapolitik

Die Betonung einer internationalen Dimension gewerkschaftlicher Aktivitäten spielte bereits in der organisatorischen Gründungsphase der Arbeiterbewegungen seit Mitte des 19. Jahrhunderts eine wichtige Rolle. In der politischen Praxis entfalteten entsprechende Stellungnahmen jedoch nur begrenzte Bedeutung; zudem wurde dem Europagedanken zunächst keine besondere Rolle zugesprochen.¹ Neben den Internationalen Berufssekretariaten der Bergarbeiter und der Metallarbeiter war es namentlich die Internationale Transportarbeiter-Föderation (ITF), die über Ländergrenzen hinweg Hilfe bei Arbeitskämpfen organisierte. Erst in den 1920er Jahren zeichnete sich unter Gewerkschaftern eine stärkere Orientierung am Konzept der europäischen Integration ab. Im Gefolge des Ersten Weltkriegs wurde ein Niedergang der europäischen Wirtschaft konstatiert, aus dem die Notwendigkeit einer stärkeren europäischen Zusammenarbeit abgeleitet wurde.²

In den gewerkschaftlichen Widerstandszirkeln zur Zeit des Zweiten Weltkriegs wurden in zunehmendem Maße Überlegungen einer stärker politischen Integration Europas diskutiert. Die in diesem Rahmen erörterten Konzepte bildeten nicht zuletzt das Fundament für die europapolitischen Initiativen des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) in den frühen 1950er Jahren. Verstärkt wurde die Bedeutung des Engagements dadurch, dass den historisch unbelasteten freien Gewerkschaften in der Nachkriegskonstellation der Bundesrepublik – mit begrenzter Souveränität – eine wichtige Rolle mit Blick auf den Weg Westdeutschlands zu internationaler

¹ Vgl. Thomas Fetzter, Europäische Strategien deutscher Gewerkschaften in historischer Perspektive, in: Michèle Knodt/Barbara Finke (Hrsg.), Europäische Zivilgesellschaft. Konzepte, Akteure, Strategien, Wiesbaden 2005, S. 299–318.

² Vgl. Mitteilungsblatt des Instituts für soziale Bewegungen, Deutsche Gewerkschaften und europäische Integration im 20. Jahrhundert, 42 (2009).

Anerkennung und Gleichberechtigung zukam. Während die Europabegeisterung unter den deutschen Gewerkschaften Anfang der 1960er Jahre (im Zuge einer gewissen Normalisierung und Alltagspraxis europäischer Zusammenarbeit) etwas abkühlte, ist zu Beginn der 1970er Jahre – vor allem im Kontext des sozialpolitischen Aktionsprogramms der Europäischen Gemeinschaft aus dem Jahr 1974 – eine Phase verstärkter gewerkschaftlicher Europaaktivität auszumachen. Mit dem Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) etablierten die nationalen Gewerkschaftsverbände im Jahr 1973 sogar eine gemeinsame Dachorganisation in Brüssel. Aufgrund erheblich divergierender Zielvorstellungen der einzelnen nationalen Gewerkschaften, aber auch infolge der begrenzten sozialpolitischen Kompetenzen der Gemeinschaft, stießen die gewerkschaftlichen Ambitionen, dem gemeinsamen Markt eine organisierte Sozialpolitik entgegenzustellen, jedoch rasch an ihre Grenzen.

Trotz der prinzipiellen Befürwortung der europäischen Integration zeichnete sich das gewerkschaftliche Engagement der 1980er und 1990er Jahre durch eine zunehmende Europaskepsis aus. Zurückzuführen ist dies vor allem darauf, dass die wirtschaftliche Integration durch den Binnenmarkt und die Wirtschafts- und Währungsunion einen immer höheren Grad an Vergemeinschaftung erreichte, während das sozialpolitische Potenzial der EU begrenzt blieb. Obwohl das Sozialprotokoll und vor allem der neu geschaffene Soziale Dialog den Gewerkschaften eine institutionalisierte Mitarbeit als Sozialpartner bei der Ausarbeitung europäischer Sozialpolitik eröffneten, gewann die soziale Dimension der europäischen Integration letztlich nur ein schwaches Profil. Größere Beachtung wurde allein der Richtlinie zu den Europäischen Betriebsräten beigemessen, die nach mehr als 20 Jahre andauernden Verhandlungen und Kontroversen im Jahr 1994 verabschiedet und 2009 grundlegend reformiert wurde. Die Einflussmöglichkeiten der einzelnen Europäischen Betriebsräte variieren aber beträchtlich: Während die einen eher symbolischen Charakter haben, verfügen andere – vor allem in der Automobilbranche – mittlerweile über echte Mitbestimmungsrechte.

Auf überbetrieblicher Ebene kommt dieser Einfluss den Gewerkschaften aber kaum zugute. Die politischen Steuerungsinstrumente

in Feldern wie der Beschäftigungs-, Bildungs- und Sozialpolitik werden bis heute entweder in gemischter Zuständigkeit ausgeübt oder liegen bei den einzelnen Mitgliedstaaten.¹⁴ Diese zeigen aber angesichts hoher Konsensfordernisse bislang wenig Bereitschaft, die europäischen Arbeitsbeziehungen konkreter auszugestalten. Allein in den Bereichen des Arbeitsrechts und des Gesundheitsschutzes erfolgte bislang ein tiefgreifender Harmonisierungsprozess, so dass diese Politikfelder mittlerweile weitgehend nach europäischem Recht ausgestaltet sind. Eine europäische Sozialunion – als Gegenpol zum Binnenmarkt – wurde hingegen ebenso wenig wie ein europäisches System der Kollektivverhandlungen etabliert.¹⁵ Die Sorgen vor einem „sozialen Dumping“ und einem anhaltenden Wettbewerbsdruck auf nationale Löhne infolge der liberalisierten europäischen Märkte verstummen infolgedessen auch zu Beginn des 21. Jahrhunderts nicht.

Strukturen und Strategien gewerkschaftlicher Europapolitik

Obwohl sich die Gewerkschaften stets offen für die Zielsetzungen des europäischen Integrationsprozesses zeigten, haben sie sich auf europäischer Ebene im Gegensatz zu den Arbeitgeberorganisationen bislang vergleichsweise schwach vernetzt.¹⁶ Gewerkschaften stellen primär auf den nationalen Wirkungsraum ausgerichtete Verbände dar, deren Organisation mit den nationalen Kommunikationsstrukturen korrespondiert. Dies dokumentieren auch die Kongressprotokolle des DGB und seiner großen Einzelgewerkschaften. Zwar stehen europäische Themen regelmäßig auf der Agenda, sie führen aber nur selten zu größeren Debatten mit entsprechender verbandsinterner oder gar medialer Aufmerksamkeit. Erklären lässt sich dies vor allem damit, dass zentrale gewerkschaftliche Instrumente wie etwa Tarifverhandlungen bislang nicht auf eu-

ropäischer Ebene zum Tragen kommen. Da die nationalen und europäischen Arbeitgeberverbände europaweite Tarifregelungen ablehnen und kein Interesse zeigen, Liberalisierung und Deregulierung durch europaweite Tarifverträge einzugrenzen, bleibt den Gewerkschaften gegenwärtig in europapolitischer Hinsicht zumeist nur die Option, die einzelnen nationalstaatlichen Tarifpolitiken stärker zu koordinieren oder auf unverbindliche betriebliche Kollektivabsprachen zu setzen.¹⁷ In diesem Zusammenhang zeigen sich die nationalen Gewerkschaften auch gegenüber neuen, „weicheren“ Formen wie der offenen Methode der Koordinierung aufgeschlossen, die im Zuge der EU-Beschäftigungsstrategie eingeführt wurde und durch Zielvereinbarungen, Berichtspflichten und weitere Instrumente eine gemeinsame Behandlung ähnlicher Probleme – ohne vertragsrechtlich fixierte Vergemeinschaftung – erlauben soll.

Vor diesem Hintergrund haben die deutschen Gewerkschaften begonnen, Strategien zu entwickeln, die vor allem auf der Arbeitsebene der zunehmenden Europäisierung Rechnung tragen sollen. Dabei sind sowohl seitens des DGB als auch in den Reihen der einzelnen Industriegewerkschaften bislang sehr unterschiedliche Ansätze verfolgt worden. So hat sich ersterer – trotz zeitweilig gegenteiliger rhetorischer Beteuerungen – lange Zeit gegen eine einheitliche europäische Arbeitsverwaltung und den Transfer von Kompetenzen auf die europäische Ebene ausgesprochen. Der DGB wollte die Standards der nationalen Sozialpolitik gesichert wissen, befürchtete aber deren Verwässerung angesichts unterschiedlicher Sozialsysteme und erheblich variierender Formen der Mitbestimmung in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten. Infolgedessen trat er im Bereich der europäischen Sozialpolitik zwar für Empfehlungen an die Mitgliedstaaten ein, wehrte sich aber dagegen, diese zu verbindlichen Richtlinien auszubauen. In den 1990er Jahren ging der DGB dazu über, auf unterschiedliche Einflusskanäle und eine stärker plurale Interessenvertretung zu setzen. So wurden im Sommer 1997 ein „DGB-Verbindungsbüro Brüssel“ ein-

¹⁴ Vgl. Wolfgang Platzer, Konstitutioneller Minimalismus: die EU-Sozialpolitik in den Vertragsreformen von Nizza bis Lissabon, in: *Integration*, (2009) 1, S. 33–49.

¹⁵ Vgl. Andreas Fischer-Lescano/Florian Rödl/Christoph Ulrich Schmid (Hrsg.), *Europäische Gesellschaftsverfassung. Zur Konstitutionalisierung sozialer Demokratie in Europa*, Baden-Baden 2009.

¹⁶ Vgl. Rainer Eising/Beate Kohler-Koch, Interessenpolitik im europäischen Mehrebenensystem, in: dies. (Hrsg.), *Interessenpolitik in Europa*, Baden-Baden 2005, S. 11–75.

¹⁷ Vgl. Florian Rödl, Arbeitskämpfe um europäische Tarifverträge. Ein neues Handlungsfeld gewerkschaftlicher Europapolitik?, in: Dieter Scholz et al. (Hrsg.), *„Europa sind wir“ – Gewerkschaftspolitik für ein anderes Europa*, Münster 2009, S. 155–166.

gerichtet – zusätzlich zum beim DGB-Vorsitzenden angesiedelten Europareferat – und auch die transnationalen Kontakte ausgebaut.

Grundsätzlich ist dabei zwischen zwei unterschiedlichen Strängen gewerkschaftlicher Aktivitäten zu differenzieren: Zum einen arbeiten nationale Gewerkschaften bi- oder multilateral über Ländergrenzen hinweg mit weiteren Gewerkschaften zusammen, um im Rahmen dieser transnationalen Kooperationsstrukturen den veränderten Anforderungen des europäischen Raumes Rechnung zu tragen und diesen Prozess mitzugestalten. Zum anderen haben sich Gewerkschaftsdachverbände auf europäischer Ebene, in der Regel in Brüssel, formiert, um dort als eigenständige Interessenorganisationen Gehör zu finden und Einfluss auszuüben.

Die transnationalen Kontakte einzelner nationaler Gewerkschaften basieren vielfach auf institutionalisierten Treffen – nicht selten in Grenzräumen wie die Beispiele des Interregionalen Gewerkschaftsrats Südliche Ostsee oder des Interregionalen Gewerkschaftsrats Saar-Lor-Lux dokumentieren. Im Rahmen dieser Interaktionen werden indes nur selten rechtlich verbindliche Entscheidungen getroffen, da die Teilnehmenden in der Regel über kein spezifisches Mandat verfügen. Dennoch sind sie Ausdruck einer transnationalen Annäherung und einer wachsenden Verständigung im europäischen Raum. Dies dokumentiert etwa die sogenannte „Doorn-Initiative“, die im Jahr 1998 von Gewerkschaften aus Deutschland, Belgien, Luxemburg und den Niederlanden etabliert wurde. Mit ihr wird beabsichtigt, die Tarifpolitik in den beteiligten Staaten durch eine ständige Expertengruppe der beteiligten Gewerkschaftsbünde und durch weitere Aktivitäten stärker zu koordinieren.

Im Hinblick auf die europäische Ebene kommt dem im Jahr 1973 gegründeten Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) in Brüssel zentrale Bedeutung zu, der sich von einem kleinen, wenig beachteten „Gewerkschaftsbüro“ mit begrenzten Informations- und Koordinierungsaufgaben zu einem wichtigen Faktor der europäischen Gewerkschaftslandschaft entwickelt hat.¹⁸ Zu Beginn des Jahres

¹⁸ Vgl. Jon Eric Dølvik, *Die Spitze des Eisberges? Der EGB und die Entwicklung eines Euro-Korporatismus*, Münster 1999.

2010 zählt der EGB insgesamt 82 nationale Gewerkschaftsbünde aus 36 Staaten sowie zwölf sektorale Europäische Gewerkschafts(dach)verbände als Mitglieder – Tendenz steigend. Er repräsentiert damit mehr als 60 Millionen Arbeitnehmer in Europa.

Der hohe Grad an Repräsentativität stellt eine wesentliche Stärke des EGB dar, er bedingt aber auch dessen Schwächen. Die Entscheidungsfindung im EGB ist aufgrund der ausgeprägten Heterogenität seiner Mitglieder bisweilen äußerst schwierig. Der EGB umfasst nicht nur nationale Dachorganisationen wie den DGB oder den britischen TUC (*Trades Union Congress*) mit mehreren Millionen Mitgliedern, sondern auch kleine nationale Dachorganisationen aus den neuen EU-Mitgliedstaaten mit kaum mehr als zehntausend Mitgliedern. Ebenso stark variieren der Organisationsgrad und die Ausrichtung der einzelnen Verbände. Unabhängige und sozialistische Gewerkschaftsverbände sind im EGB ebenso wie christliche und kommunistische Gruppierungen vertreten. Angesichts der Zielsetzung des EGB, möglichst im Konsens zu entscheiden beziehungsweise die Beschlussfassung mit Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen vorzunehmen, werden Entscheidungen im Kongress, dem höchsten Gremium des EGB, vielfach nur nach langwierigen Verhandlungen oder auf kleinstem gemeinsamen Nenner getroffen, so dass die Handlungsfähigkeit insgesamt eingeschränkt ist. Dennoch gelingt es dem EGB in zunehmendem Maße, sichtbarer in Erscheinung zu treten, da er als Dachverband auf EU-Ebene vielfach die Interaktion mit den EU-Institutionen an sich ziehen kann und für diese zu einem wichtigen Ansprechpartner avanciert ist.

Neben dem EGB sind in jüngster Zeit auch die europäischen Fachgewerkschaften und sektoralen Gewerkschaftsdachverbände ins Blickfeld gerückt.¹⁹ Mit der Zusammenarbeit in gewerkschaftlichen Fachvertretungen und Verbänden hat sich eine einflussreiche Parallelstruktur herausgebildet, die (zu Teilen) ebenfalls im EGB repräsentiert ist, zugleich aber auch eigene Strategien und Wege der Interessenvertretung verfolgt.

¹⁹ Vgl. Hans-Wolfgang Platzer/Torsten Müller, *Die globalen und europäischen Gewerkschaftsverbände. Handbuch und Analysen zur transnationalen Gewerkschaftspolitik*, 2 Bde., Berlin 2009.

Wären die Debatten vor der Gründung der Gewerkschaftsföderationen nicht selten von unterschiedlichen Positionen der nationalen Mitgliedsorganisationen geprägt, zeichnet sich auch hier eine allmähliche Annäherung ab. Eine gewisse Vorreiterrolle kommt dabei dem Europäischen Metallgewerkschaftsbund zu, der – in erheblichem Maße von der IG Metall gefördert – bereits in den 1970er Jahren wesentliche Schritte der transnationalen Kooperation vorzeichnete und in diesem Rahmen auch einen eigenen tarifpolitischen Koordinierungsansatz entwickelte.¹⁰ Unverändert stellen die Gewerkschaftsföderationen aber primär Foren des Informationsaustausches dar. Selbst wenn in den mittlerweile 39 Ausschüssen des Sektoralen Sozialen Dialogs sich zunehmende Kommunikations- und Verhandlungsstrukturen zwischen Gewerkschaftsföderationen und den europäischen Branchenverbänden der Arbeitgeber abzeichnen und zudem eine deutliche Verdichtung der Binnenarbeit der Branchengewerkschaften erkennbar wird, bleibt das Potenzial zur Durchsetzung von Interessen ebenso wie der Verbindlichkeitsgrad von Vereinbarungen begrenzt.

Positionen und Konfliktfelder gewerkschaftlicher Europapolitik

Während sich im Rahmen der Strukturen gewerkschaftlicher Europapolitik eine zunehmende – wenn auch im Vergleich zu anderen Akteuren nur verhaltene – Europäisierung der nationalen Gewerkschaften und eine verstärkte grenzüberschreitende Kooperation abzeichnet, deuten die Debatten und Auseinandersetzungen der jüngsten Zeit auf eher begrenzte Handlungspotenziale der Gewerkschaften in der europäischen Politik. So gelingt es den Gewerkschaften kaum, sich in der seit Jahren schwelenden Diskussion um ein europäisches Sozialmodell oder um den Begriff „soziales Europa“ auf einheitliche Positionen zu verständigen.

Im Kern der Debatte steht die Frage, ob und in welchem Ausmaß eine stärkere Harmonisierung der Sozialpolitik der EU-Mitgliedstaaten notwendig sei. Vergleicht man aber allein die Unterschiede zwischen deutschem und

britischem Sozialstaatsmodell – beziehungsweise die Haltung der Gewerkschaften in diesen beiden Staaten zur Mitgliedschaft in der EU –, wird deutlich, warum hier nur in Ansätzen gemeinsame gewerkschaftliche Grundpositionen jenseits von allgemeinen Formeln zu finden sind.¹¹ Die Gegensätze zwischen den west- und osteuropäischen Gewerkschaftsbewegungen, basierend auf einem immer noch erheblichen Lohngefälle und stark divergierenden Systemen sozialer Sicherheit, forcieren die innereuropäischen Spannungslinien zusätzlich. Die jungen EU-Mitgliedstaaten haben, insbesondere im Dienstleistungsbereich, ein erhebliches Interesse am Marktzugang in den alten EU-Staaten, um ihre vergleichsweise günstigen Lohnkosten zu nutzen. Dass die Gewerkschaften in Osteuropa zudem seit dem Systemwandel 1989 zum Teil drastisch an Mitgliedern verloren haben, sich hier Tendenzen einer Zersplitterung der Gewerkschaftslandschaft abzeichnen und sich zugleich der Schwerpunkt der Gewerkschaftstätigkeit vielfach auf die betriebliche Ebene verlagert hat, verdeutlicht weitere Hürden bei der gemeinsamen Positionsbestimmung. Selbst ein sogenanntes Korridormodell mit einer gewissen Bandbreite von Mindest- und Höchststandards in sozialpolitischer Hinsicht ist gegenwärtig nicht konsensfähig. Wie schwierig es insgesamt für Gewerkschaften ist, auf europäischem Terrain Einfluss auszuüben, verdeutlichen neben den innergewerkschaftlichen Gegensätzen aber auch einzelne Konfliktfelder der jüngsten Zeit, die nicht nur als Wegmarken für die Ausgestaltung europäischer Sozialpolitik, sondern auch als Indikatoren für das gewerkschaftliche Handlungspotenzial in Europa diskutiert werden.

Dienstleistungsrichtlinie. Kaum ein Rechtsakt der Europäischen Kommission hat bislang derart vehemente Proteste provoziert wie die im Jahr 2004 auf Betreiben des Binnenmarktkommissars Frits Bolkestein präsentierte Vorlage zur sogenannten Europäischen Dienstleistungsrichtlinie. Umstrittenen war vor allem das zunächst verankerte „Herkunftslandprinzip“, dem zufolge jedes Unternehmen sich bei grenzüberschreitenden Aktivitäten künftig auf die Rechtsgrundlagen des Landes, in dem es niedergelassen

¹⁰ Vgl. Stefan Rüb, Die Transnationalisierung der Gewerkschaften. Eine empirische Untersuchung am Beispiel der IG Metall, Berlin 2009.

¹¹ Vgl. Bernhard Ebbinghaus/Jelle Visser (eds.), Trade Unions in Western Europe since 1945, Basingstoke 2000.

ist, beziehen sollte – mithin auch den im Herkunftsland üblichen Lohn bezahlen oder entsprechende Arbeitsbedingungen zugrunde legen konnte. Von der Dienstleistungsrichtlinie versprach sich die Kommission Wachstumsimpulse und Fortschritte hinsichtlich des Ziels, Europa zum weltweit wettbewerbsfähigsten Raum zu entwickeln. Demgegenüber wurde unter anderem von Seiten des DGB vehemente Kritik an der Dienstleistungsrichtlinie geübt und moniert, dass es ihr sowohl an Rechtssicherheit als auch an der Folgenabschätzung mangle und ein Abbau von Sicherheits-, Qualitäts- und Umweltstandards zu befürchten sei. In Verbindung mit anderen nationalen Gewerkschaften und dem EGB wurden umfangreiche Protestmaßnahmen organisiert.

So rief der EGB im März 2005 zu einer europaweiten Demonstration gegen die Dienstleistungsrichtlinie auf. Mehr als 60 000 Arbeitnehmer folgten dem Aufruf und protestierten öffentlichkeitswirksam in Brüssel gegen den Abbau des Sozialstaats sowie für eine Verbesserung der sozialen Sicherheit in Europa. Die knapp ein Jahr später in verschiedenen europäischen Hauptstädten und in Straßburg wiederholten Proteste, aber auch die langwierigen Verhandlungen hinter den Kulissen zeigten Wirkung.¹² Das Herkunftslandprinzip wurde aus dem ursprünglichen Richtlinienvorschlag gestrichen und durch ein „Ziellandprinzip“ ersetzt, dem zufolge Arbeitnehmer zu den Konditionen beschäftigt werden sollen, die am jeweiligen Einsatzort gelten. Die Verabschiedung der „entschärften“ Variante der Richtlinie durch das EU-Parlament und den Rat im Herbst 2006 wurde von den Gewerkschaften dennoch kritisch beurteilt. Namentlich der DGB argumentierte, dass nach wie vor Umgehungsmöglichkeiten bestünden, die einem Lohndumping und Unterlaufen tariflicher und sozialer Standards Vorschub leisten würden. Vor allem fehlende Hinweise auf den Arbeits- und Verbraucherschutz sowie fehlende Fristen, wann ein Arbeiter als niedergelassen einzustufen sei, wurden moniert. Verhindern

¹² Vgl. Wolfgang Kowalsky, *The logic of the internal market versus social standards – from a defensive to an offensive*, in: Otto Jacobi/Maria Jepsen/Berndt Keller/Manfred Weiss (eds.), *Social Embedding and the Integration of Markets – An Opportunity for Transnational Trade Union Action or an Impossible Task?*, Düsseldorf 2007, S. 101–120.

konnte der DGB das Inkrafttreten der Richtlinie im Dezember 2009 jedoch nicht.

EuGH-Urteile „Laval“, „Viking“ und „Rüffert“. Erhebliche Aufmerksamkeit haben in jüngster Zeit auch drei Urteile des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) gefunden, die ebenfalls den Protest der Gewerkschaften entfacht haben. Im Fall „Laval“ hatte eine schwedische Bauarbeitergewerkschaft eine Baustelle im schwedischen Vaxholm blockiert, auf der die Firma Laval, beziehungsweise ein mit ihr verbundenes Subunternehmen, mit lettischen Bauarbeitern tätig war. Ziel der Blockade war es, Laval zu veranlassen, die ortsüblichen Tariflöhne zu zahlen. Der Klage der Firma Laval und ihren Verweisen auf die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit wurde vom EuGH im Dezember 2007 dahingehend stattgegeben, dass die Kampfmaßnahmen der schwedischen Gewerkschaft als rechtswidrig verurteilt wurden.

Im Fall „Viking“ hatte die finnische Seeleutengewerkschaft der Viking-Linie mit Streik gedroht, da diese eines ihrer Fährschiffe ausflaggen und über eine estnische Tochtergesellschaft registrieren lassen wollte, auf der primär estnische Matrosen eingesetzt werden sollten. Der von der Reederei angerufene EuGH urteilte ebenfalls im Dezember 2007, dass die gewerkschaftliche Verhinderungsstrategie rechtswidrig sei, da die Unternehmens- und Niederlassungsfreiheit im europäischen Binnenmarkt eine entsprechende Vorgehensweise erlaube.

Im Fall „Rüffert“ schließlich verurteilte der EuGH im April 2008 das Bundesland Niedersachsen für die Auslegung seines Vergabegesetzes bei einem Gefängnisneubau. Das Land hatte gegenüber einem polnischen Auftragnehmer auf Einhaltung der im Tarifvertrag des deutschen Baugewerbes festgelegten Mindestlöhne bestanden und, nachdem diese deutlich unterschritten wurden, dem Unternehmen Vertragsstrafen angedroht. Der EuGH beanstandete diese Vorgehensweise und urteilte, dass das niedersächsische Vergabegesetz unvereinbar mit dem geltenden Europarecht sei.

Zahlreiche Gewerkschaften in der EU bewerteten die EuGH-Urteile als eine deutliche Verlagerung der ohnehin asymmetrischen Balance von Marktfreiheit und Arbeitneh-

merrechten zugunsten der ökonomischen Dimension.¹³ Kritisiert wurde in diesem Zusammenhang die einseitige Auslegung der bereits im Jahr 1996 verabschiedeten Entsenderichtlinie im Sinne der Arbeitgeberinteressen. Zugleich wurde – so das Verdikt der Gewerkschaften – mit den EuGH-Urteilen auch das Protestrepertoire der Arbeitnehmervertretungen als unvereinbar mit dem Gemeinschaftsrecht betrachtet. Damit werde das Streikrecht eingeschränkt beziehungsweise den wirtschaftlichen Grundfreiheiten nachgeordnet. Weniger Berücksichtigung fand in den einschlägigen Kommentaren hingegen der Hinweis, dass mit den Urteilen des EuGH erstmals auf europäischer Ebene die Bedeutung der Koalitionsfreiheit und des Streikrechts als Grundrechtsgarantien rechtlich bestätigt wurden.

Perspektiven

Der Blick auf die hier skizzierten Konflikte verdeutlicht, wie schwierig es für nationale Gewerkschaften trotz aller Strukturanpassungen sein wird, in einem zusammenwachsenden Europa ihren Einfluss zu behaupten und als Akteur politisch wirksam zu werden. Einerseits müssen sie ihre Programmatik und Zielvorstellungen an die gesellschaftlichen und ökonomischen Veränderungen wie etwa die zunehmende Alterung, den Wandel von industriellen zur postindustriellen Wirtschaftsstrukturen, die wachsende Teilnahme von Frauen am Erwerbsleben oder die Zunahme „atypischer“ Beschäftigungsformen und diskontinuierlicher Erwerbsverläufe anpassen. Zugleich sehen sich die Gewerkschaften angesichts des Bedeutungszuwachses der EU zunehmend mit einer Verlagerung ihrer Aktivitäten auf die europäische Ebene konfrontiert. Vor allem die fehlenden sozialpolitischen Rahmenbedingungen und der Mangel an entsprechenden Instrumentarien erschweren den Gewerkschaften bislang ein schlagkräftiges Handeln.

Die Neuerungen des Vertragswerks von Lissabon – so etwa die politikfeldübergreifende Sozialklausel, derzufolge bestimmte soziale Aspekte wie die Gewährleistung ei-

¹³ Vgl. Fritz Scharpf, *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?*, Frankfurt/M.–New York 1999, S. 47–80.

nes angemessenen sozialen Schutzes bei der Festlegung und Durchführung aller politischen Maßnahmen zu berücksichtigen sind, aber auch die primärrechtliche Verankerung des Dialogs der Sozialpartner im dreigliedrigen Sozialgipfel – können hier indes neue Handlungsmöglichkeiten eröffnen.¹⁴ Dem wurde in jüngster Zeit die Forderung an die Seite gestellt, dass die Gewerkschaften stärker rechtliche Instrumente in Anspruch nehmen müssten, um den zunehmend mit politischer Wirkung tätigen EuGH auch für eine soziale Auslegung des neuen EU-Vertragsrechts zu sensibilisieren. Es scheint aber, dass diese Forderungen gegenwärtig wenig an den politischen Realitäten zu ändern vermögen.

Häufig vorgeschlagen wird infolgedessen, in einer immer komplexeren EU, Fragen der europäischen Sozialpolitik aus dem Kreis des hoch spezialisierten europäischen Expertenwissens herauszuholen und zu einem Thema für Gewerkschaftsmitglieder und -funktionäre zu machen. In diesem Rahmen erscheint einerseits der Brückenschlag zum EU-Parlament, das mit dem Vertrag von Lissabon erneut verstärkte Kompetenzen – vor allem im Bereich der Budgetrechte – erhalten hat, andererseits aber auch eine stärkere Kooperation mit den nationalen Parlamenten als Kerngesetzgeber in der Sozialpolitik und als nationale Frühwarnsysteme der europäischen Politik zentral. Erst wenn sozial- und fiskalpolitische Aspekte der Europapolitik in den Parlamenten auf europäischer und nationaler Ebene eingehender diskutiert und im Sinne einer Auseinandersetzung über unterschiedliche Politikoptionen öffentlichkeitswirksam im europäischen Mehrebenensystem thematisiert werden, mag auch die gewerkschaftliche Europapolitik – gewissermaßen im Sinne einer Neugründung der europäischen Arbeitsbeziehungen oder einer Transnationalisierung der sozialen Welt¹⁵ – Potenzial für eine stärkere Interessenvermittlung entfalten.

¹⁴ Vgl. Christiane Dienel/Sabine Overkämping, *Der Vertrag von Lissabon und die europäische Sozialpolitik*, in: Olaf Leiß (Hrsg.), *Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon*, Wiesbaden 2010, S. 176–194.

¹⁵ Vgl. Ludger Pries, *Die Transnationalisierung der sozialen Welt. Sozialräume jenseits von Nationalgesellschaften*, Frankfurt/M. 2008.

APuZ

Nächste Ausgabe 15–16/2010 · 12. April 2010

Homosexualität

Volkmar Sigusch

Homosexuelle zwischen Verfolgung und Emanzipation

Benno Gammerl

Eine Regenbogengeschichte

Hans-Joachim Mengel

Homosexualität und internationaler Menschenrechtsschutz

Melanie Caroline Steffens

Diskriminierung von Homo- und Bisexuellen

Tatjana Eggeling

Homosexualität und Fußball – ein Widerspruch?

Bernd Simon

Respekt und Zumutung

Michael Bochow

AIDS-Prävention: Erfolgsgeschichte mit offenem Ausgang

Herausgegeben von
der Bundeszentrale
für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn.



Redaktion

Dr. Hans-Georg Golz
Asiye Öztürk
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Johannes Piepenbrink
Manuel Halbauer (Volontär)
Telefon: (02 28) 9 95 15-0

Redaktionsschluss dieses Heftes:
18. März 2010

Internet

www.bpb.de/apuz
apuz@bpb.de

Druck

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH
Frankenallee 71–81
60327 Frankfurt am Main

Satz

le-tex publishing services GmbH
Weißenfelsers Straße 84
04229 Leipzig

Vertrieb und Leserservice

- Nachbestellungen der Zeitschrift *Aus Politik und Zeitgeschichte*
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung einschließlich APuZ zum Preis von Euro 19,15 halbjährlich, Jahresvorzugspreis Euro 34,90 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes

Vertriebsabteilung der
Wochenzeitung Das Parlament
Frankenallee 71–81
60327 Frankfurt am Main.
Telefon (0 69) 75 01-42 53
Telefax (0 69) 75 01-45 02
parlament@fsd.de

Die Veröffentlichungen
in *Aus Politik und Zeitgeschichte*
stellen keine Meinungsäußerung
der Herausgeberin dar; sie dienen
der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke dürfen
Kopien in Klassensatzstärke
hergestellt werden.

ISSN 0479-611 X

Gewerkschaften

APuZ 13–14/2010

Hans-Jürgen Urban

3–7 **Niedergang oder Comeback der Gewerkschaften?**

Wollen die Gewerkschaften in der Kapitalismuskrise als konstruktive Vetospieler zur Krisenbewältigung beitragen, sind die Stabilisierung ihrer Organisationsmacht und die Demokratisierung des Wirtschaftlichen unverzichtbar.

Rainer Huke

7–10 **Zukunft der Sozialpartnerschaft in Deutschland**

Die Sozialpartnerschaft spielt eine herausragende Rolle. Insbesondere die Tarifpartnerschaft ist eine tragende Säule der sozialen Marktwirtschaft. Sie trug maßgeblich zum Erfolg der deutschen Wirtschaft und zum sozialen Frieden bei.

Klaus Tenfelde

11–20 **Gewerkschaftliche Organisation im Wandel**

Im Vordergrund stehen die Wechselbeziehungen zwischen gewerkschaftlichen Organisationen und Arbeitsbeziehungen. Die Gewerkschaften mussten sich den Strukturveränderungen anpassen, um handlungsfähig zu bleiben.

Ulrich Brinkmann · Oliver Nachtwey

21–29 **Krise und strategische Neuorientierung der Gewerkschaften**

Es bedurfte nicht erst der Finanz- und der Wirtschaftskrise, damit sich die deutschen Gewerkschaften ihrer Krise als Organisationen bewusst wurden. Wie können sie verhindern, in eine „strategische Lähmung“ zu verfallen?

Anne Seibring

29–35 **Die Gewerkschaften im Fünf-Parteien-System**

Die Ausdifferenzierung des Parteiensystems zum Fünf-Parteien-System stellt die Gewerkschaften vor neue Herausforderungen, auch wenn sie schon seit längerem begonnen haben, sich von tradierten Einflusstategien zu verabschieden.

Thorsten Schulten

36–40 **Zur Reichweite der Tarifpolitik in Europa**

Das Tarifvertragssystem befindet sich in einem schleichenden Erosionsprozess aufgrund gesellschaftlicher Megatrends wie die Globalisierung. Im europäischen Vergleich zeigt sich, dass die Erosion keineswegs ein zwangsläufiger Prozess ist.

Jürgen Mittag

40–46 **Gewerkschaften zwischen Europäisierung und Stagnation**

Gewerkschaften sind in zunehmendem Maße mit den Herausforderungen europäischer Politik konfrontiert. Der Beitrag skizziert Potenziale und Probleme deutscher Gewerkschaften bei der Auseinandersetzung um das „soziale Europa“.