

Der Open-Access-Publikationsserver der ZBW – Leibniz-Informationzentrum Wirtschaft  
*The Open Access Publication Server of the ZBW – Leibniz Information Centre for Economics*

Keller, Berndt

Article

## Ver.di - was kommt nach der Overture?

Wirtschaftsdienst

Suggested citation: Keller, Berndt (2001) : Ver.di - was kommt nach der Overture?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Vol. 81, Iss. 2, pp. 92-101, <http://hdl.handle.net/10419/40836>

**Nutzungsbedingungen:**

Die ZBW räumt Ihnen als Nutzerin/Nutzer das unentgeltliche, räumlich unbeschränkte und zeitlich auf die Dauer des Schutzrechts beschränkte einfache Recht ein, das ausgewählte Werk im Rahmen der unter

→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen> nachzulesenden vollständigen Nutzungsbedingungen zu vervielfältigen, mit denen die Nutzerin/der Nutzer sich durch die erste Nutzung einverstanden erklärt.

**Terms of use:**

*The ZBW grants you, the user, the non-exclusive right to use the selected work free of charge, territorially unrestricted and within the time limit of the term of the property rights according to the terms specified at*

→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen>  
*By the first use of the selected work the user agrees and declares to comply with these terms of use.*

Berndt Keller

# Ver.di – was kommt nach der Ouvertüre?

*Die Gewerkschaften ÖTV, HBV, DAG, IG Medien und DPG planen für März 2001, sich zu der gemeinsamen Organisation ver.di zusammenzuschließen. Welche Probleme sind damit verbunden? Wie ist die interne Gliederung zu gestalten? Wie wird sich das Verhältnis zur Dachorganisation DGB entwickeln?*

Die Organisationsstrukturen der deutschen Gewerkschaften waren nach der Neugründung nach dem II. Weltkrieg über mehrere Jahrzehnte bemerkenswert stabil; die Grundsatzentscheidungen für das Industrieverbands- („ein Betrieb, eine Gewerkschaft“) und Einheitsgewerkschaftsprinzip und gegen Richtungsgewerkschaften (politischer und/oder religiöser Provenienz) erwiesen sich als richtig, obwohl sie nie vollständig realisiert werden konnten<sup>1</sup>. Selbst der überraschend notwendig gewordene und überaus schwierige Aufbau von Gewerkschaften in den neuen Bundesländern blieb infolge der mehr oder weniger vollständigen Übertragung der alten, westdeutschen Strukturen zunächst ohne gravierende organisatorische Konsequenzen.

Diese Stabilität ist durchaus bemerkenswert, weil grundlegende Veränderungen seit den späten 80er Jahren sowohl intern wiederholt diskutiert<sup>2</sup> als auch extern empfohlen<sup>3</sup> wurden und weil sie deutliche Unterschiede zu Entwicklungen in anderen Industrieländern aufweist, die schon seit längerem sogenannte Mergers in unterschiedlichem Umfang kennen<sup>4</sup>. Erst seit Mitte der 90er Jahre kommt es zu mehreren Zusammenschlüssen<sup>5</sup>, deren sektorale oder organisationspolitische Logik nicht nur für externe Beobachter nicht immer eindeutig ist und die eher macht- und einflußtheoretischen Imperativen folgen<sup>6</sup>.

Die vielfältigen Gründe für die aktuellen Zusammenschlüsse – oder genauer die Perzeptionen der Akteure über deren Sinnhaftigkeit bzw. Notwendigkeit – sind sowohl verbandsinterner als auch -externer Art:

□ die Zusammenlegung von Ressourcen (in Zeiten abnehmender Mitgliederzahlen, dadurch sinkender Organisationsgrade und eingeschränkter finanzieller Möglichkeiten sowie reduzierter tarifpolitischer Handlungsspielräume) mit dem Ziel, die Interessenvertretung zu verbessern, zwischengewerkschaftliche Konkurrenz abzubauen, wenn nicht vollständig auszuschließen und „Synergieeffekte“ durch Vermeidung von Doppel- und Mehrfacharbeit in über-

lappenden oder überbesetzten Funktionen sowie durch Nutzen der Economies of scale zu erzielen;

□ der Nachvollzug erheblicher Strukturveränderungen der Wirtschaft, der Arbeitsmärkte bzw. des tayloristisch-fordistischen Produktionssystems (unter anderem Europäisierung/Globalisierung, Verschwinden alter und Entstehen neuer Branchen, Auflösung von Betriebs- und Branchengrenzen, Erosion des Normalarbeitsverhältnisses, Privatisierungsmaßnahmen) und von Restrukturierungsprozessen (unter anderem der Arbeitsorganisation infolge neuer Produktionskonzepte) in der eigenen Organisationsstruktur;

□ die Antwort auf zunehmende Arbeitslosigkeit, Flexibilisierungsforderungen der Arbeitgeberverbände und Deregulierungsversuche der Regierung, welche die mindestens seit den 80er Jahren bestehenden Dezentralisierungstendenzen fördern und die labile Machtbalance innerhalb der Arbeitsbeziehungen zugunsten der Gewerkschaften verändern.

Im Gegensatz zu anderen, vor allem den angelsächsischen und den skandinavischen Ländern, wissen wir über Ursachen und Konsequenzen von Zusammenschlüssen in empirischer Perspektive so gut wie nichts<sup>7</sup>. Der vorliegende Beitrag stellt den Versuch dar, diese Wissenslücke ein Stück weit zu schließen.

## Grundsätzliche Überlegungen

Das aktuelle Projekt einer „Neustrukturierung der gewerkschaftlichen Interessenvertretung im Dienst-

<sup>1</sup> Vgl. W. Müller-Jentsch: Soziologie der industriellen Beziehungen. Eine Einführung, 2. erw. Aufl., Frankfurt 1997.

<sup>2</sup> Vgl. Th. Leif et al.: Reform des DGB. Herausforderungen, Aufbruchspläne und Modernisierungskonzepte, Köln 1993.

<sup>3</sup> Vgl. H.-U. Niedenhoff, M. Wilke: Der neue DGB – Vom Industrieverband zur Multibranchengewerkschaft, Köln 1991.

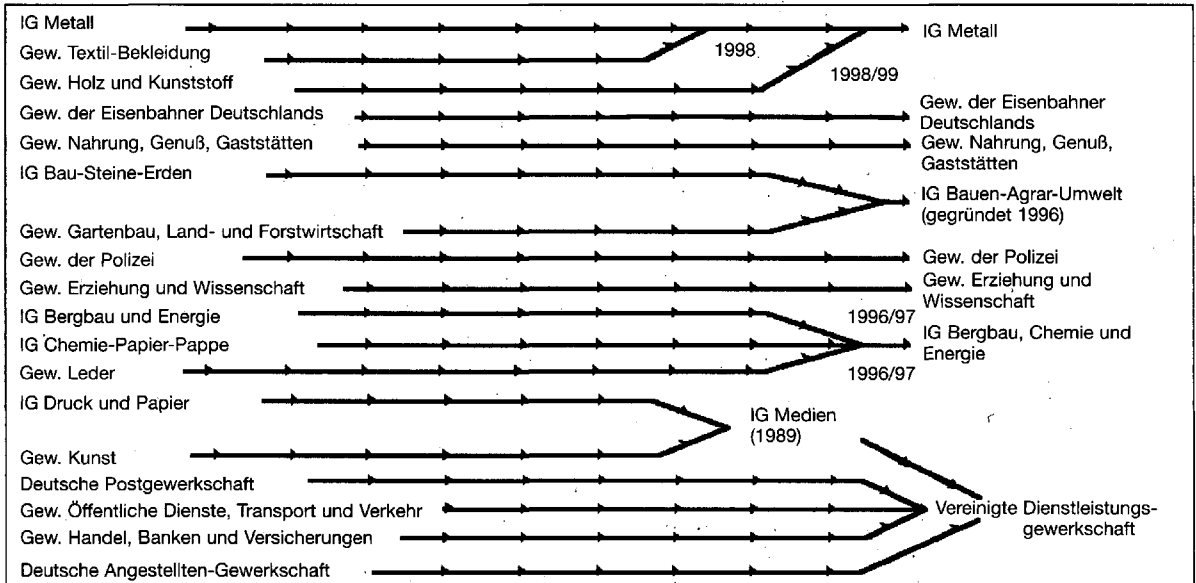
<sup>4</sup> Vgl. G. N. Chaison: Union mergers in hard time. The view of five countries, Ithaca-London 1996.

<sup>5</sup> Vgl. im einzelnen H.-P. Müller, M. Wilke: Rückkehr in die politische Arena. Die deutschen Gewerkschaften und das Bündnis für Arbeit, Sankt Augustin 1999, S. 152-201.

<sup>6</sup> Vgl. H. Martens unter Mitarbeit von R. Klatt: Gewerkschaftszusammenschlüsse und Organisationsreformen. Die Entstehung der IG Bergbau-Chemie-Energie und die Organisationsreform des DGB, Dortmund 1997, S. 29; W. Streeck, J. Visser: The rise of the conglomerate union, in: European Journal of Industrial Relations, 3 (1997), S. 320 ff.

*Prof. Dr. Berndt Keller, 54, lehrt Arbeits- und Sozialpolitik im Fachbereich für Verwaltungswissenschaften an der Universität Konstanz.*

Zusammenschlüsse deutscher Gewerkschaften



Quelle: E. Hoffmann, J. Waddington: Tendenzen gewerkschaftlicher Organisationspolitik in Europa, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 49 (1998), 297-309.

leistungssektor, in der dienstleistungsnahen Industrie, im Medien-, Kultur- und Bildungsbereich“ hat eine andere Qualität als alle bisherigen Fusionen und Zusammenschlüsse. Dieses Argument gilt quantitativ wegen der ca. 3 Mill. Mitglieder, welche die neue Dienstleistungsgewerkschaft zur dann größten Einzelgewerkschaft nicht nur innerhalb des DGB, sondern der Welt machen wird; es gilt auch qualitativ wegen der insgesamt fünf beteiligten Gewerkschaften, die deutliche Unterschiede in Größe, Organisationsgraden und Strukturen aufweisen und die ein für die bundesrepublikanischen Verhältnisse neuer Typus einer „allgemeinen“ oder „Multibranchen“-Gewerkschaft jenseits des seit langem etablierten Industriegewerkschaftsprinzips sein wird. Das Vorhaben weist auch weit über aktuelle Reformprojekte von Einzelgewerkschaften hinaus<sup>7</sup>. Das Ziel besteht in der Gründung einer Organisation mit gemeinsamer Mitgliedschaft.

Geklärt werden müssen Fragen sowohl des Binnen- als auch des Außenverhältnisses, die sich zunächst auf Strukturen, dann wesentlich auch auf Inhalte der zukünftigen Arbeit beziehen. In diesem Zusammenhang unterscheiden britische Studien explizit zwischen verschiedenen, eng miteinander verbundenen Rationalitäten des Vereinigungsprozesses<sup>8</sup>: Die politische Rationalität bezieht sich auf Ziele und Mittel von Gewerkschaften, die demokratische Rationalität zielt auf die verbandsinternen Willensbildungs-

<sup>7</sup> Vgl. zur Situation in Großbritannien jüngst M. Terry (Hrsg.): Redefining public sector unionism. UNISON and the reform of trade unions, London 2000.

<sup>8</sup> Vgl. U. von Alemann, J. Schmid (Hrsg.): Die Gewerkschaft ÖTV. Reformen im Dickicht gewerkschaftlicher Organisationspolitik, Baden-Baden 1998.

prozesse und die dafür notwendigen Strukturen, die administrative Rationalität bezieht sich auf Verfahren des effizienten Managements der neuen Organisation.

Als allgemeine Maximen im Binnenverhältnis gelten: Im Vereinigungsprozeß sollen alle fünf Gewerkschaften unabhängig von ihrer Größe gleichberechtigt sein; im Gegensatz zu Übernahmen (mit „aufnehmenden“ und „aufgehenden“ Organisationen) und Zusammenschlüssen deutlich ungleich großer Partner (wie dem Beitritt der Gewerkschaft Holz- und Kunststoff und der Gewerkschaft Textil-Bekleidung zur IG Metall) soll echter Minderheitenschutz gelten. Diese Forderung ist ein verständliches Anliegen vor allem der kleineren Organisationen in Anbetracht der „übermächtigen“ ÖTV, die mit ca. 1,5 Mill. die Hälfte aller Mitglieder der neuen Organisation stellen wird – und dadurch zumindest latent dem Verdacht ausgesetzt ist, den Vereinigungsprozeß faktisch dominieren zu können.

Die innerorganisatorische Diskussion findet nicht nur in den zuständigen Gremien (wie Gewerkschaftsräten und/oder -ausschüssen) statt, sondern auch in einer Reihe gemeinsamer Veranstaltungen (wie regionalen Diskussionsforen). Der in der ersten Phase überaus wichtige, sogenannte Lenkungsausschuß, dem hauptamtliche Vertreter aller beteiligten Gewerkschaften angehörten, sollte von einer gemeinsamen „Ideen-skizze“ ausgehen, Zwischenergebnisse der internen Diskussionen bündeln und Konzepte weiterentwickeln. Lösungen sollen nach dem Konsens- bzw. Einstimmigkeitsprinzip gefunden werden.

<sup>9</sup> Vgl. R. Undy: Negotiating amalgamations: Territorial and political consolidation and administrative reform in public-sector service unions in the UK, in: British Journal of Industrial Relations, 37 (1999), S. 445-463.

**Gewerkschaftsmitglieder der ver.di  
Einzelgewerkschaften 1990-1999**

	DAG	DPG	HBV	IG Medien	ÖTV
1990	573398	478913	404695	184720	1252599
1991	584775	611969	737075	244774	2138316
1992	578352	611244	629727	236306	2114522
1993	527888	578179	583782	223600	1996371
1994	520709	546906	545270	215155	1877651
1995	507478	529233	520166	206786	1770789
1996	501009	513322	505405	197306	1712149
1997	489266	487814	488271	191610	1643692
1998	480225	474094	471333	184656	1582776
1999	462164	457475	457720	179072	1526891

Quelle: Statistisches Bundesamt (1990-2000) Statistisches Jahrbuch, Stuttgart; <http://www.dgb.de/ueber/1998.index.htm>; <http://www.dgb.de/wir/statistik/1999.index.htm>; W. P e g e: Rückzug aus der Fläche, in: iw gewerkschaftsreport 4/2000, S. 3-21.

Neben der Bewältigung der komplizierten juristischen Probleme<sup>10</sup> besteht das inhaltliche Ziel in der Minimierung von Transaktionskosten, d.h. in der Übernahme der bestehenden Tarifverträge in die neue Gewerkschaft, dem automatischen Übergang der Mitgliedschaften von den alten auf die neue Organisation, in der Überleitung von Vermögen und Beschäftigungsverhältnissen.

**Interne Gliederung**

Ein zentrales Problem dieses neuen Modells der Interessenvertretung ist seine interne Gliederung. Oder: Welche institutionelle Vorkehrungen müssen getroffen werden, um die infolge des Zusammenschlusses zunehmende interne Heterogenität von Interessen zu mediatisieren und zu akkomodieren bzw. um „Bürokratisierung“ und „Verselbständigung des Apparates“ zu verhindern?

Die neue Gewerkschaft soll als Matrixorganisation aus horizontaler und vertikaler Integration entstehen, wobei erstere mehrstufig-regionale (Bund, Landesbezirke, Bezirke), letztere fachlich-branchenbezogene Repräsentation (in zunächst dreizehn Fachbereichen) ermöglichen soll. Die insgesamt stark dezentralisierte Gliederung mit den beiden Hauptdimensionen „Ebene“ und „Fachbereich“ soll ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Gesamtorganisation und ihren Untergliederungen schaffen bzw. eine demokratische Organisation der Willensbildungsprozesse „von unten nach oben“ garantieren („Dezentralität als Stärke“ als Leitidee).

Die genaue Verteilung der Rechte und Pflichten der horizontalen Untergliederungen, die Interessen verall-

<sup>10</sup> Vgl. im einzelnen P. K o o p m a n n: Gewerkschaftsfusion und Tarifautonomie, Berlin 2000.

<sup>11</sup> J. W a d d i n g t o n: The politics of bargaining: The merger process and British trade union structural development, 1892-1987, London 1995, S. 108.

gemeinern, und der vertikalen Untergliederungen, die berufsspezifische-fachliche Interessen vertreten, in der Gesamtorganisation ist Gegenstand kontroverser Diskussionen; Anders formuliert: Zusammenschlüsse sind stets „negotiated outcomes“<sup>11</sup>. Die neue Struktur wird komplementiert durch Vertretungen für bestimmte Personengruppen (u.a. Jugend, Seniorinnen und Senioren, Arbeitslose, Arbeiterinnen und Arbeiter)<sup>12</sup> sowie durch „Strukturen für Frauen- und Gleichstellungspolitik“.

Folgende Fachbereiche sollen eingerichtet werden: Finanzdienstleistungen; Ver- und Entsorgung; Gesundheit, soziale Dienste, Wohlfahrt und Kirchen; Sozialversicherung; Bildung, Wissenschaft und Forschung; Bund und Länder; Gemeinden; Medien, Kunst und Kultur, Druck und Papier, Industrielle Dienste und Produktion; Telekommunikation, Informationstechnologie, Datenverarbeitung; Postdienste, Spedition und Logistik; Verkehr; Handel; Besondere Dienstleistungen.

Die Fachbereiche brauchen keine identische Formalstruktur aufzuweisen und können sich nach ihren Vorstellungen und in eigener Verantwortung in Fachgruppen untergliedern. Als Prinzip soll weiterhin gelten „ein Betrieb, eine (Fach-) Gewerkschaft“. Die „Fachgewerkschaften“ bzw. Fachbereiche sind mit weitgehenden autonomen Rechten in der Tarif-, Branchen-, Betriebs- und Berufspolitik (auch in bezug auf Personalplanung, -politik und Weisungsbefugnis), bei der Wahl von Delegierten sowie in der Mitgliederwerbung und -betreuung ausgestattet; hierzu gehört auch weitreichende finanzielle Autonomie im Rahmen von Budgetansätzen und Budgetierungsrichtlinien.

**Dezentrale Tarifpolitik**

Insbesondere die Tarifpolitik (einschließlich des Aufbaus von Tarifkommissionen) wird dezentralisiert geführt, d.h., sie liegt weitgehend in der Kompetenz und Verantwortung der Fachbereiche; die Gesamtorganisation formuliert lediglich allgemeine tarifpolitische Grundsätze. Die schwierige und aufwendige Koordination der fachbereichsspezifischen Tarifpolitiken soll ein Tarifsekretariat leisten<sup>13</sup>. Im übrigen gibt es keine autonomen Zugriffsmöglichkeiten der Fachbereiche auf den gemeinsamen Streikfonds, was die notwendige Koordination erleichtert – und damit den bei Zusammenschlüssen aus inkomparativer Perspektive

<sup>12</sup> Die ÖTV drängte aufgrund ihrer Mitgliederstruktur erfolgreich darauf, in der neuen Organisation unabhängig von den Fachbereichen eine zusätzliche Personengruppe „Arbeiterinnen und Arbeiter“ einzurichten, um deren spezifische Interessen besser vertreten zu können. Vgl. H. M a i: Der Prozess zu ver.di, der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 50 (1999), S. 585.

<sup>13</sup> Bei Flächentarifverträgen wie in den Kernbereichen des öffentlichen Dienstes mit traditionell bundesweiten Verhandlungen mit den Arbeitgebern von Bund, Ländern und Gemeinden wird eine fachbereichsübergreifende Koordinierung von Verhandlungsstrategien sowie eine gemeinsame Tarifkommission notwendig.

üblichen und wohl auch notwendigen Regelungen entspricht.

Eine grundlegende Änderung des bestehenden Systems der Kollektivverhandlungen, etwa im Sinne kleinerer Verhandlungseinheiten und dadurch steigender Transaktions- im Sinne von Verhandlungskosten, ist nicht beabsichtigt. Insofern entstehen keine massiven Konsequenzen für die Arbeitgeberverbände; bei einer Zentralisierung der Tarifpolitik wäre das Gegenteil der Fall. Andererseits werden durch die Konservierung der Struktur auch die bestehenden Probleme nicht gelöst.

In der anderen Dimension der Matrixstruktur soll die Trennung in drei Ebenen (Bund, Landesbezirke, Bezirke<sup>14</sup>) eine einheitliche Führung der großen und differenzierten Organisation ermöglichen. Kriterien für die Bildung von Bezirken, die eine einheitliche Struktur haben sollen, sind unter anderem: Mitgliederzahl und -potential, Beitragsaufkommen, möglichst flächendeckende Präsenz, keine zu großen Entfernungen, Orientierung an Wirtschaftsstrukturen, -räumen und Bundesländern, arbeits- und funktionsfähige ehrenamtliche Fachbereichs- bzw. Fachgruppenstrukturen, ausreichende Größe in möglichst allen Fachbereichen. Die Anzahl der Landesbezirke soll auf jeden Fall kleiner sein als die der Bundesländer, d.h. nicht überall mit den politischen Grenzen übereinstimmen, um eine bestimmte Mindestgröße bzw. ein hohes Maß an Effektivität zu erreichen. Grenzen von Bundesländern sollten nicht zerschnitten werden; ein Landesbezirk kann allerdings mehrere Bundesländer umfassen<sup>15</sup>.

Diese auf interne Dezentralisierung zielenden, neuen Strukturvorgaben „passen“ insgesamt besser als die alten Strukturen zu den seit den 80er Jahren sich verstärkenden Tendenzen der Flexibilisierung, Regulierung und Verbetrieblichung der Arbeitsbeziehungen, der neuen Produktions- und Managementkonzepte, auf welche die korporativen Akteure reagieren müssen, wenn sie nicht ihren Einfluß und letztlich ihre Existenz riskieren wollen<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Die Richtgröße bzw. genaue Anzahl der zukünftigen Bezirksverwaltungen ist ähnlich strittig wie die der Bezirke. Bei der ÖTV liegt die Anzahl der Bezirksverwaltungen (mit ursprünglich über 170) deutlich höher als bei den kleineren Gewerkschaften (mit 60-80).

<sup>15</sup> Probleme bestehen vor allem in bezug auf drei geplante Zusammenschlüsse kleinerer Landesverbände, die ihre Eigenständigkeit aufgeben müßten: 1. Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein, 2. Saarland und Rheinland-Pfalz sowie 3. Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Aufgrund erheblicher Schwierigkeiten erfolgte zunächst eine Verständigung auf die Einrichtung von 13 Landesbezirken, die sich später zu neun zusammenschließen sollen (Start- vs. Zielmodell). Die kontrovers diskutierte Frage ist, ob alle Fachbereiche auf dieser Ebene haupt- und ehrenamtlich vertreten sein sollen. Die endgültige Entscheidung dürfte Konsequenzen nicht nur für den Personalbestand, sondern auch für die (Landesbezirks-) Strukturen des DGB haben.

### Unterschiedliche Betroffenheit

Die Mitgliedsgewerkschaften sind von der Neustrukturierung in unterschiedlichem Ausmaß betroffen. Die gravierendsten Folgen treten für die DAG ein, die regelrecht filetiert wird, d.h., deren Mitglieder auf buchstäblich alle Fachbereiche von ver.di verteilt werden. Diese Konsequenzen entstehen aus zwei Gründen: Zum einen ist der Organisationsbereich der DAG, der erhebliche Überschneidungen vor allem mit denen der HBV und der ÖTV aufweist, sehr heterogen; zum anderen ist die DAG keine „Branchengewerkschaft“ sondern als berufsständische Organisation ein „DGB im kleinen“. Weiterhin ist die verbandsintern keinesfalls unumstrittene Grundsatzentscheidung der DAG bemerkenswert, weil sie nicht dem DGB angehört; Zusammenschlüsse umfassen, wie international-komparative Analysen über Mergers zeigen, in der Regel nur Organisationen desselben Dachverbandes<sup>17</sup>. Durch diesen „Quantensprung“ wird das lange Jahrzehnte bestehende, knappe Ressourcen bindende Ausmaß zwischengewerkschaftlicher Konkurrenz deutlich reduziert<sup>18</sup>. Manche Akteure außerhalb der DAG sehen in dieser Reduktion ein Ziel per se; die Effektivität der Interessenvertretung in den Überlappungsbereichen dürfte sich verbessern.

Auch die ÖTV wird in erheblichem Maße von der Neugliederung in Fachbereiche betroffen sein, was sich aufgrund der Größe und Heterogenität dieser „Multibranchengewerkschaft“ gar nicht vermeiden läßt. Eine Neustrukturierung kann in Zukunft innerhalb der Fachbereiche sogar eine effektivere Vertretung relativ homogener, gruppenspezifischer Interessen als in der alten Organisation ermöglichen. Im übrigen werden die bisherigen ÖTV-Mitglieder in der Hälfte der ver.di-Fachbereiche die Mehrheiten ausmachen – und damit deren Willensbildung und informelle Strukturen erheblich beeinflussen.

Die kleineren und im Prinzip interessenhomogenen Verbände sind weniger tangiert. Für sie werden sich wahrscheinlich weniger Veränderungen ergeben als prima facie, d.h. ohne detaillierte Analyse der neuen Binnenstruktur, häufig angenommen wird: Die HBV hat zwei deutliche Organisationsschwerpunkte in der neuen Fachbereichsstruktur, nämlich „Handel“ und „Finanzdienstleistungen“, wobei sie in ersterem dominiert und sich in letzterem mit der deutlich stärkeren DAG arrangieren muß. Die IG Medien bildet den Fachbereich „Kunst und Kultur, Medien, Druck und Papier“, der für sie von besonderer Bedeutung ist. Die bisherige „Betriebsgewerkschaft“ DPG stellt im wesentlichen die Fachbereiche „Telekommunikation,

<sup>16</sup> Vgl. W. Müller-Jentsch, a.a.O.

<sup>17</sup> Vgl. J. Waddington, a.a.O.

<sup>18</sup> Vgl. R. Issen: Aspekte einer Dienstleistungsgewerkschaft – Bisherige und zukünftige Gewerkschaftsstruktur, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 49 (1998), S. 278-281.

Informationstechnologie, Datenverarbeitung“ sowie „Logistik und Postdienste“.

Insgesamt besteht bei allen Beteiligten eine deutliche Tendenz, die eigenen Strukturen möglichst weitgehend in den neuen Verbund zu „retten“. Anders formuliert: Die Gliederung nach Fachbereichen folgt nicht Kriterien abstrakter Rationalität, sondern ist durchaus interessengebunden<sup>19</sup>.

Eine ganz bestimmte Verteilung von Kompetenzen bzw. eine Dezentralisierung der Verantwortlichkeit und Zuständigkeiten muß *bene* einhergehen mit einer entsprechenden Verteilung der knappen Ressourcen, d.h. Finanzen und Personal, was sowohl für das Verhältnis der Gesamtorganisation zu ihren territorialen und funktionalen Untergliederungen als auch innerhalb der Fachbereiche gilt. Die Maximen der Budgetierung (etwa: maximal x% der Gesamt- für Personalausgaben sowie vor allem Autonomie vs. Zuweisung in bezug auf die Finanzausstattung der Fachbereiche) einschließlich eines Budgetierungssystems als Steuerungsinstrument sowie zur Herstellung von Transparenz müssen grundsätzlich, d.h. in der Verbandssatzung, geklärt sowie in Richtlinien konkretisiert werden, um späteren Begehrlichkeiten und möglichen Konflikten zu begegnen. Diese diffizilen Entscheidungen über die Verteilung der Ressourcen sind gleichzeitig Entscheidungen über die Verteilung von Macht und Einfluß innerhalb der Organisation – und daher hart umkämpft.

## Offene Probleme

Das ehrgeizige und richtungsweisende Vorhaben der Gründung einer „Multi-Branchengewerkschaft“ nötigt wegen seiner Reichweite sowie der Offenheit der Diskurse dem externen Beobachter allen Respekt ab. Es handelt sich nicht nur um das größte Reorganisationsprojekt in der Geschichte der deutschen Gewerkschaften, sondern zugleich auch um den Versuch der Überwindung der „klassischen“ organisatorischen Trennung von privatem und öffentlichem (Dienstleistungs-)Sektor. Diese Teilung ist durch Privatisierungsmaßnahmen, Ausgründungen, Rechtsformänderungen etc. zumindest in bestimmten, recht großen Teilbereichen obsolet geworden.

Dennoch bleibt bis dato die Frage unbeantwortet, ob Konfliktniveau und -potential nicht größer sind, als es in den offiziellen Verlautbarungen den Anschein hat. Die Stellungnahmen des Lenkungsausschusses (unter anderem Ideenskizze, Politische Plattform, Eckpunkte des Zielmodells) waren *nota bene* Papiere, die verbandsinternen Konsens herstellen sollten, was in Anbetracht der für den Zusammenschluß notwendigen hohen Quoren (von 75 bis 80% der Delegiertenstimmen) schwierig war; insofern definierten sie den kleinsten gemeinsamen Nenner durchaus divergierender Interessen, ohne jedoch latente Konflikte offen zu

benennen, geschweige denn Lösungsvorschläge zu unterbreiten.

Anders formuliert: „Um die Kartellgründung nicht zu gefährden, wurden alle Konfliktpunkte zunächst weitgehend ausgeklammert und vor allem die formale Organisation in Struktur und materiellen Ressourcen vorangetrieben“<sup>20</sup>. Daher blieben kaum offen diskutierte Fragen, die zunächst zum einen die Binnen-, zum andern die Außenbeziehungen betrafen. Es erstaunt kaum, daß die zunächst ausgeklammerten Grundsatzkonflikte aufbrachen, als im weiteren Verlauf des Vereinigungsprozesses der Entscheidungsbedarf dringlicher und konkreter wurde. Die vier kleinen Beitrittsorganisationen rückten näher aneinander; zwischenzeitlich war sogar ein „Quartett der Kleinen“ („4 + 1-Model“) als Alternative zum ursprünglichen Gründungsplan in der Diskussion. Innerhalb der ÖTV trug der unausgestandene Grundsatzkonflikt auf dem Gewerkschaftstag im November 2000 sogar zum Rücktritt des Vorsitzenden bei.

## Probleme der Binnenbeziehungen

Hinsichtlich ihrer „Mitgliedslogik“ sind Gewerkschaften gewiß keine monolithischen Gebilde. In bezug auf den Grad der Betroffenheit lassen sich in einem ersten Schritt der Analyse zumindest drei Gruppen unterscheiden, nämlich Hauptamtliche, Mitglieder und Ehrenamtliche. Deren Interessen beeinflussen sowohl das inter- als auch das intraorganisatorische Bargaining<sup>21</sup>:

□ Durchaus erstaunlich ist zumindest für den externen Beobachter die Tatsache, daß lange Zeit wenig bis gar nicht über Positionen und Funktionen in der Verbundgewerkschaft diskutiert wurde. Damit sind nicht nur Zusammensetzung und Aufgabenverteilung des hauptamtlichen Vorstandes gemeint, obwohl die Frage seiner Größe in einer weitgehend dezentralisierten Organisation nicht leicht zu entscheiden ist. Alle Fachbereiche sollen unabhängig von ihrer Größe vertreten sein; bestimmte Querschnittsaufgaben (wie Finanzen und Personal) müssen zusätzlich abgedeckt sein.

Aus Sicht der Gesamtorganisation ist die uneingeschränkte Kooperationsbereitschaft und Motivation aller fast 4500 Hauptamtlichen unabdingbar für einen dauerhaften „Erfolg“ des Zusammenschlusses. Letztere müssen die eigentliche Implementation der Integrationskonzepte auf den dezentralen Ebenen leisten, was aller Erfahrung nach schwieriger und langwieriger

<sup>19</sup> Vgl. auch H.-P. Müller, M. Wilke, a.a.O., S. 184.

<sup>20</sup> W. Hasibether: Grün ist die Hoffnung. Zur Organisations- und Aufgabenentwicklung von ver.di am Beispiel der Bildungsarbeit, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 50 (1999), S. 627.

<sup>21</sup> Vgl. R. E. Walton, R. B. McKersie: A behavioural theory of labour negotiations. An analysis of a social interaction system, 2. Aufl., Ithaca 1991.

sein dürfte als die Organisation der Zusammenarbeit auf der Ebene der Vorstände. Diese personalwirtschaftlichen Probleme des Zusammenschlusses werden, ähnlich wie bei Fusionen von Unternehmen, viel zu wenig beachtet.

Anders formuliert: Personalabbau im Sinne betriebsbedingter Kündigungen wurde definitiv abgeschlossen bzw. alle Mitarbeiter erhielten Beschäftigungsgarantien „für den Entscheidungszeitraum und für die weitere Entwicklung“. Diese Zusicherung ist wohl eine notwendige Voraussetzung, da sonst erhebliche Motivations- und Vertrauensprobleme auch bei den übrigen Beschäftigten auftreten würden. Sie stellt jedoch noch keine hinreichende Bedingung für die dauerhafte Erfolgssicherung dar. Unzufriedene Mitarbeiter oder -gruppen können entweder abwandern, was einem erheblichen Verlust von betriebs- bzw. organisationsspezifischem Humankapital gleichkommt, oder sie können in die „innere Emigration“ gehen, wobei Verhaltensweisen wie Shirking oder „Dienst nach Vorschrift“ möglich sind, welche die Effizienz und Produktivität erheblich beeinträchtigen. Jedenfalls dürfte die Tatsache, daß die Diskussion stärker von Fragen der zukünftigen Organisationsstrukturen als vom politischen Programm („gemeinsam etwas Neues schaffen“) bestimmt wird, wesentlich Ausdruck dieses komplexen Zusammenhangs von Personal- und Organisationsressourcen sein.

□ Die Entscheidung über die zukünftige Bedeutung ehrenamtlicher Arbeit (unter anderem Vertrauensleitarbeit als „betriebliche“ Gewerkschaftsarbeit) hat zugleich Einfluß auf die Binnenstruktur der neuen Organisation. Sie kann entweder zentral und einheitlich geregelt, d.h. in der Satzung festgeschrieben, oder dezentralisiert, d.h. in die Kompetenz der einzelnen Fachbereiche verlagert werden. Mit dieser Entscheidung (wenn man so will über „Basisdemokratie“) hängt auch die bereits erwähnte Frage nach der Ausprägung der mehrstufigen regionalen Untergliederung in Bund, Landesbezirke und Bezirke eng zusammen.

Eine offizielle vierte, nämlich örtliche Organisations-ebene mit eigenem Budget und Organrechten ist aus mehreren Gründen sinnvoll bzw. notwendig: Zum einen um „in der Fläche“ möglichst weitgehend präsent zu sein und um die Serviceleistungen im Rahmen der Mitgliederbetreuung zu verbessern; zum andern, um dem wichtigen Prinzip der Ehrenamtlichkeit in stärker-

rem Maße Geltung zu verschaffen. Die auf dieser Ebene zumindest bei einigen Mitgliedsgewerkschaften (DAG, IG Medien) vorhandenen Arbeitsstrukturen können Anknüpfungspunkte abgeben, wobei Schwerpunkte sowohl die Gesamtorganisation bzw. die Ortsvereine oder deren Fachbereiche bzw. Betriebe sein können.

□ Der gesamte Diskussionsprozeß erweckt<sup>22</sup> beim externen Beobachter den Eindruck, einen deutlichen „Top-down-bias“ zu haben, d.h. wesentlich von den Hauptvorständen bzw. allenfalls Teilen der Hauptamtlichen betrieben zu werden und die „normalen“ Mitglieder kaum einzubeziehen<sup>23</sup>. Durch diese spezifische Organisation des Vereinigungsprozesses entsteht ein schwierig zu lösendes Problem: Ähnlich wie bei Zusammenschlüssen anderer Organisationen (etwa von Unternehmen in bezug auf Kunden- und Lieferantenbeziehungen) müssen aufgrund der prinzipiell freiwilligen Mitgliedschaft in Verbänden wie Gewerkschaften die Beziehungen zu den Mitgliedern besondere Beachtung finden, damit diese nicht ihre stets mögliche „Exit“-Option realisieren<sup>24</sup>.

Zumindest die Einzelgewerkschaften müßten Vorstellungen nicht nur über ihre eigenen Präferenzen als Organisation, sondern auch über die Interessenlagen ihrer Mitglieder haben<sup>25</sup>. Sind letztere in ihren zentralen Erwartungen, die über die Tarifpolitik hinausgehen, überhaupt vom Zusammenschluß betroffen, und falls ja, wie? Möglicherweise sind Mitgliederverluste infolge nachlassender Bindungsfähigkeit und zunehmender Unzufriedenheit (oder wegen der fehlenden lebensweltlichen Bezüge bzw. sich auflösender „Milieus“) zu erwarten<sup>26</sup>.

Oder stehen die Mitglieder dem Ergebnis des Vereinigungsprozesses eher indifferent gegenüber und betrachten die neue Organisation unter anderen, nämlich reinen Kosten-/Nutzen-Kalkülen, gewissermaßen als nunmehr größeren „ADAC für Arbeitnehmer“? In diesem Fall wäre der Zusammenschluß unproblematisch, oder jedenfalls solange, wie sich seine Dienstleistungen – im Sinne selektiver Anreize bzw. privater Güter – im Verhältnis zu denen der alten Organisation nicht verschlechtern und die Mitgliedsbeiträge nicht merklich erhöht werden? Mitgliedergruppen können durchaus unterschiedliche Kalküle anstellen<sup>27</sup> und auf deren Basis reagieren<sup>28</sup>.

<sup>22</sup> Vgl. die Mitgliederbefragung von IGBSE/GGLF: Gewerkschaft 2000. Meinungsbilder im Vergleich, Frankfurt, Kassel 1995.

<sup>23</sup> Vgl. zum Beispiel des Zusammenschlusses zur IG BCE H. Martens unter Mitarbeit von R. Klatt, a.a.O., S. 46. Mit einer stufenweisen Annäherung ist erst nach dem Zusammenschluß zu rechnen.

<sup>27</sup> Vgl. K. Devine, Y. Reshef: Union merger support. A tale of two theories, in: Relations Industrielles, 53 (1998), S. 517-534.

<sup>28</sup> Die Gründung neuer Organisationen (sogenannte breakaways) ist aufgrund der hohen Startkosten weniger wahrscheinlich als der Beitritt zu anderen Gewerkschaften. Zudem besteht die Option, gar nicht mehr organisiert zu sein.

<sup>22</sup> Für vergleichbare Prozesse in anderen Zusammenschlüssen siehe H. Martens unter Mitarbeit von R. Klatt, a.a.O., S. 60 ff.; sowie für Großbritannien R. Undy, a.a.O., S. 448 f.

<sup>23</sup> Der (ehemalige) ÖTV-Vorsitzende sprach selbstkritisch von „einem Prozess, der zunächst von den Führungen der Gewerkschaften angestoßen worden ist, dann aber große Teile der Mitgliedschaften erfassen muss“. H. Mai, a.a.O., S. 585.

<sup>24</sup> Vgl. hierzu für die Zusammenschlüsse in Großbritannien in den Nachkriegsjahrzehnten J. Waddington, a.a.O., S. 201.

### Probleme der Außenbeziehungen

Zusammenschlüsse von Gewerkschaften haben Konsequenzen sowohl in vertikaler als auch in horizontaler Hinsicht. Sie beeinflussen die Position des Dachverbandes ebenso wie die Gewerkschaftsstrukturen und -hierarchien. Dieser Zusammenhang gilt vor allem in den Fällen, in denen die Anzahl der Einzelgewerkschaften deutlich abnimmt und anschließend wesentlich kleiner ist.

Die Zusammenschlüsse setzen eine grundlegende und umfassende, nicht nur in der Selbstwahrnehmung längst überfällige Organisationsreform auch des DGB in Gang<sup>29</sup>. Sie müßten über die pure Reduzierung der Zahl der Mitgliedsgewerkschaften um einige wenige weit hinausgehen. Ganz und gar unrealistisch dürfte die in bezug auf das Außenverhältnis der neuen Organisation mehrfach geäußerte Vermutung<sup>30</sup> bzw. offizielle Hoffnung<sup>31</sup> sein, daß die neue Dienstleistungsgewerkschaft die Position des DGB nach innen und außen nicht beeinflussen wird bzw. für mehr Ausgewogenheit innerhalb des DGB sorgen wird.

Die Einflußmöglichkeiten des DGB werden weiter abnehmen, wenn man von der reinen Lobbyarbeit auf Länder- und Bundesebene bzw. der politischen Außenrepräsentation gegenüber Politik und Öffentlichkeit absieht: Zum einen können zwei der dann existierenden drei großen Gewerkschaften (IG Metall, IG Bergbau, Chemie und Energie, ver.di) die DGB-internen Willensbildungsprozesse aufgrund der bestehenden Mehrheitsverhältnisse dominieren; zum andern verliert der DGB als Dachverband wichtige Fürsprecher durch den Zusammenschluß gerade kleiner und mittelgroßer Organisationen. Die auf Dachverbandsebene stets diffizile Verallgemeinerung von Interessen mit dem Ziel ihrer Vertretung nach außen wird durch die Neustrukturierung nicht einfacher.

Pointiert formuliert: Die neue Dienstleistungsgewerkschaft ist aufgrund ihrer Heterogenität, dezentralen Struktur und reinen Größe bereits ein DGB „im kleinen“. Sie wird abgesehen von der politischen Interessenvertretung autonom agieren und die Dachorganisation kaum noch brauchen. Diese Vermutung gilt in doppelter Hinsicht: Zum einen für die Erstellung – und das heißt immer auch für die Finanzierung – wichtiger Dienstleistungen, vor allem wenn sie sogar die heiß umstrittenen Rechtsschutzaufgaben für ihre Mitglieder vollständig oder teilweise selbst übernimmt („Mischmodell“) anstatt sie der 1998 gegründeten, selbständigen Rechtsschutz GmbH des DGB zu überlassen, zum andern auch für eine effektive Koordi-

nation der Tarifpolitiken, die sie in größerem Maße als ihre Vorgängerorganisationen selbst, d.h. verbandsintern, leisten muß.

Zu den Verlierern bei den verabredeten Zusammenschlüssen wird der Dachverband vor allem dann gehören, wenn er sich in Zukunft durch weitere Zusammenlegungen von DGB-Kreisen (derzeit insgesamt knapp 140) zu DGB-Regionen (mit der Zielgröße 100) noch weiter als bisher schon aus der Fläche und damit aus dem Rechtsschutz als „klassischer“ Unterstützungsfunktion zurückzieht. Der Einfluß des DGB auf die aktuellen Zusammenschlüsse ist im Gegensatz zu dem von Dachverbänden in anderen Ländern recht gering, was wohl seine realen Handlungsoptionen widerspiegelt. „Es ist sogar fraglich, ob bei einer nur noch ganz kleinen Zahl von Gewerkschaften, die ihrerseits so etwas wie Dachverbände darstellen, dem DGB in seiner jetzigen Konstruktion überhaupt noch eine sinnvolle Funktion zuzuweisen ist“<sup>32</sup>.

### Beziehungen zwischen Gewerkschaften

Last but not least müssen nicht nur die Beziehungen der neuen Organisation zum Dachverband, sondern auch die zu den anderen DGB-Gewerkschaften neu gestaltet werden. Notwendig sind vor allem möglichst verbindliche und zweifelsfreie Absprachen über die Abgrenzung von Organisationsbereichen, da nicht alle Überschneidungen (wie zwischen ÖTV und DAG oder HBV und DAG) automatisch infolge der Neugründung gegenstandslos werden – und sogar neue (nicht nur zwischen ver.di und GEW oder ver.di und GdED) entstehen können.

Vier andere DGB-Gewerkschaften (IG Bauen-Agrar-Umwelt, IG Bergbau, Chemie und Energie, IG Metall, Gewerkschaft Nahrung, Genuß, Gaststätten) kündigten im März 1999 an, im Rahmen eines gemeinsamen Projekts „industrielle und produktionsnahe Dienstleistungen systematisch zu erfassen und zu bearbeiten“. Dieser Entschluß, der als Reaktion auf die Pläne zur Gründung der Verbundgewerkschaft zu interpretieren ist, zeigt die Notwendigkeit einer pragmatischen Neudefinition der Organisationsgrenzen (etwa in den Bereich Datenverarbeitung, Informationstechnologie, Telekommunikation) bzw. der zwischenverbändlichen Beziehungen mit dem Ziel einer Verbesserung der arbeitsteiligen Kooperation sowie eines

<sup>29</sup> Vgl. R. Schmidt, R. Trinczek: Fusionen und Konfusionen. Gründe und Hintergründe für die Reorganisation des DGB, in: T. Leif et al. (Hrsg.): Reform des DGB. Herausforderungen, Aufbruchspläne und Modernisierungskonzepte, Köln 1993, S. 66-88.

<sup>30</sup> Vgl. G. Kirchgäßner: Eine neue Gewerkschaft entsteht, in: Sozialismus, 49 (1998), S. 285.

<sup>31</sup> Vgl. Deutsche Angestellten-Gewerkschaft et al.: Politische Plattform zur Neustrukturierung der gewerkschaftlichen Interessenvertretung im Dienstleistungssektor, in der dienstleistungsnahen Industrie, im Medien-, Kultur- und Bildungsbereich durch die Gewerkschaften DAG, DPG, GEW, HBV, IG Medien, ÖTV, Hamburg 1998; sowie Deutsche Angestellten-Gewerkschaft et al.: Ideenskizze zur Grundstruktur einer neuen Gewerkschaft im Dienstleistungssektor, der dienstleistungsnahen Industrie, im Medien-, Kultur- und Bildungsbereich, Hamburg 1998, S. 7.

<sup>32</sup> H. O. Hemmer: Am Ende ein Anfang?, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 49 (1998), S. 270.



Abbaus der Überschneidung von Zuständigkeitsbereichen. Sonst können gerade in Zeiten rückläufiger Mitgliederzahlen Verbandsegoismen dominant werden.

Wohlgermerkt: Es geht nicht um die Beseitigung „weißer Flecken“ auf der Organisationslandkarte, sondern um potentielle Verbandskonkurrenz in bereits organisierten Bereichen. Zuwächse an Arbeitsplätzen sind noch am ehesten im Dienstleistungssektor zu erwarten, genauer in dessen privatem Teil, vor allem bei den personenorientierten Dienstleistungen, nicht hingegen im produzierenden Gewerbe. Entsprechend attraktiv bis zukunftssträchtig ist aus Sicht verschiedener Gewerkschaften der Versuch einer Organisation dieser Bereiche der „New Economy“.

Guter Rat ist teuer. Auch Experten empfehlen nur zwei Prinzipien als „minima moralia“ zwischengewerkschaftlicher Beziehungen: Das Ursprungsprinzip besagt, daß alle Ausgründungen so behandelt werden, „wie die bisher betreuende Gewerkschaft sie behandelt hat“; das Mitgliederprinzip besagt, daß Konkurrenz „nicht auf Kosten der Mitglieder und potentiellen Mitglieder gelöst werden darf“<sup>33</sup>. Falls dieser satzungsrechtlich wie faktisch gleichermaßen wichtige Schritt im Sinne von „Vereinbarungen mit anderen Gewerkschaften“<sup>34</sup> nicht gelingt und auch tatsächlich eingehalten wird, werden die alten, ressourcenbindenden bzw. -verschwendenden Abgrenzungsprobleme nicht beendet, sondern lediglich von neuen abgelöst und überlagert. Diese Notwendigkeit bezieht sich unter anderem auf die Mitgliederwerbung, die Aufstellung von Listen für Betriebs- und Aufsichtsratswahlen sowie auf sämtliche tarifpolitische Aktivitäten.

Ähnlich wie bei den Abgrenzungskonflikten der frühen 90er Jahre in den neuen Bundesländern (unter anderem zwischen ÖTV und IG Bergbau und Energie) würde der Dachverband in Fällen von „Gewerkschaftskannibalismus“ trotz der „Richtlinien für die Abgrenzung von Organisationsbereichen“ in der reformierten Schiedsgerichtsordnung von Ende 1997 mit stärkeren Sanktionsmöglichkeiten kaum wirksam als Schlichter bzw. Moderator agieren können, d.h. einen möglichen Schiedsspruch in Ermangelung von Sanktionsmöglichkeiten nicht tatsächlich implementieren können. Die beteiligten Organisationen haben lange gezögert, sich im vorhinein per Selbstbindung

festlegen. Ob der schließlich im Spätherbst 2000 gefundene (Formel-)Kompromiß, wonach die IG Metall grundsätzlich die Informationstechnologie und ver.di die Telekommunikation koordinieren soll<sup>35</sup>, im Konfliktfall „halten“ wird, bleibt abzuwarten.

### Weitere Probleme in mittelfristiger Perspektive

Wir sollten explizit unterscheiden zwischen den Gründen und den tatsächlichen Ergebnissen von Zusammenschlüssen; die intendierten Resultate müssen nicht unbedingt eintreten. In der in dieser Hinsicht hilfreichen, recht umfangreichen Literatur zu „Mergers and Acquisitions“ von Unternehmen<sup>36</sup> wird wiederholt darauf hingewiesen, daß in einem einfachen Phasenmodell der Zeitraum vor dem Zusammenschluß andere Probleme bereitet als der nach dem Zusammenschluß; letztere können langwieriger und schwieriger sein als erstere.

Neben der Klärung der Binnen- und Außenbeziehungen sind weitere Probleme zu lösen:

Ist die Matrixform der neuen Gewerkschaft wirklich Ausdruck eines gelungenen verbandsinternen Interessenausgleichs? Oder macht sie nicht letzten Endes nur einen ungelösten Zielkonflikt deutlich, der daraus resultiert, daß keine der beteiligten Gewerkschaften ihre bestehenden Organisationsprinzipien aufgeben will und deren Beibehaltung implizit oder explizit zur Geschäftsgrundlage für die weiteren Verhandlungen im Vereinigungsprozeß erklärt<sup>37</sup>?

Anders formuliert: Die Matrixform mit ihrer vorgesehenen starken Dezentralisierung kann sich als geeignet erweisen für demokratische Kontrolle, aber als zu komplex in bezug auf Effizienz; sie kann notwendige, vor allem fachbereichsübergreifende Entscheidungen der Gesamtorganisation verzögern (z.B. Tariffkoordination und Organisation von Arbeitskampfmaßnahmen, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit). Insgesamt wird der Grad der Integration nicht sehr hoch sein; die stets prekäre Frage nach dem Verhältnis von innerorganisatorischer Demokratie und Effizienz (oder demokratischer und administrativer Rationalität) wird eher zugunsten ersterer beantwortet.

Schwierig zu entscheiden ist die Frage, ob die Bezirke oder die Fachbereiche über die zentralen Letztentscheidungsrechte (unter anderem in bezug auf sämtliche Budget- und Personalfragen) verfügen sollen. Die „normative Kraft des Faktischen“ determiniert seit geraumer Zeit die Präferenzen bei der

<sup>33</sup> B. Huber: IG Metall und Dienstleistungen. Kommt zusammen, was zusammen gehört?, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 50 (1999), S. 543.

<sup>34</sup> Deutsche Angestellten-Gewerkschaft et al.: Auf dem Weg in eine neue Gewerkschaft. Programmatisches Positionspapier, Hamburg 1999, S. 16.

<sup>35</sup> Vgl. im einzelnen Th. Schulten: New agreement clarifies organisational responsibilities between DGB affiliates, <http://www.eiro.eu-rofound.ie/2000/12/features/DE0012297F.html>.

<sup>36</sup> Vgl. H. Clever: Post-Merger-Management, Stuttgart, Berlin 1993; sowie M. L. Marks, Ph. H. Mirvis: Joining forces. Making one plus one equal three in mergers, acquisitions and alliances, San Francisco 1998.

<sup>37</sup> So hat die ÖTV immer deutlich auf die „Einheitlichkeit der Tarifpolitik“ gesetzt, während etwa die IG Medien durch eine weitgehende Autonomie der Fachgruppen geprägt ist.

Bestimmung dieses „labilen Gleichgewichts“: Zunächst HBV und ÖTV, später vor allem die ÖTV wollen durch ihre wiederholt bestätigten, sogenannten Begleitbeschlüsse vom Frühsommer 1999 die horizontal-regionale Ebene, vor allem die Bezirke, zu Lasten der Fachbereiche „deutlich stärken“<sup>38</sup>.

Die anderen Mitgliedsgewerkschaften haben keine derartigen Begleitbeschlüsse gefaßt. Ganz im Gegenteil: Sie heben die Bedeutung der vertikalen, fachlich orientierten Dimension mehr oder weniger deutlich hervor. Sie könnten bei einer von der ÖTV präferierten großen Zahl von Bezirken aus Gründen der finanziellen und personellen Ressourcen von ver.di gar nicht in allen durch Haupt- und vor allem Ehrenamtliche vertreten sein, da die Mitgliederzahlen zu gering wären („Verlust der Fachlichkeit“); außerdem benötigen sie größere Bezirke zur Sicherung ihrer Streikfähigkeit. – Die zuletzt genannte Präferenz stärkt die Matrixform im Sinne eines „ausgewogenen Verhältnisses“, die zuerst genannte den Einfluß der ÖTV in der neuen Organisation.

□ Die Entwicklungsperspektiven für die Zeit nach dem Gründungskongreß, also die Sicherung der „Nachhaltigkeit“ des Zusammenschlusses, werden zu wenig diskutiert, obwohl zweifellos eine enge Pfadabhängigkeit zwischen „Pre- und Post-Merger“-Phase besteht und obwohl letztere von kaum zu unterschätzender strategischer Bedeutung für die zukünftige Entwicklung ist. Welche Maximen und Zielvorstellungen sollen hinsichtlich der Integration im engeren Sinne gelten und damit identitätsstiftende Wirkungen haben? Oder, anders formuliert: Die bisherige Diskussion ist (zu) sehr auf Struktur- bzw. Satzungsfragen bezogen<sup>39</sup>, was in einer ersten Phase wichtig und verständlich war, danach aber zum Problem wird.

Die Diskussion über die inhaltliche Zielbestimmung im Sinne einer gewerkschaftspolitischen Grundsatz-erklärung begann eigentlich erst im Frühjahr 1999 und führte im Mai 1999 zu einem recht allgemein gehaltenen „Programmatischen Positionspapier“. Die inhaltliche Auseinandersetzung begann damit relativ spät, zumal bereits im Spätherbst 1999 auf den Gewerkschaftstagen ein entsprechender Leitantrag vorliegen

sollte<sup>40</sup>. Die anschließenden Auseinandersetzungen um Prinzipien und Maximen der internen Organisation verzögerten den Prozeß der inhaltlichen Auseinandersetzung bis zum Entwurf einer Satzung weiter.

Die offiziell wiederholt geäußerte Hoffnung auf einen „beteiligungsorientierten Entwicklungsprozeß, der von gemeinsamen Leitbildern ausgeht“<sup>41</sup> hat sich nicht erfüllt. Aller Erfahrung nach sind trotz ähnlicher Formulierungen in allen geltenden Satzungen erhebliche Auffassungsunterschiede über die grundsätzliche Ausrichtung sowohl innerhalb als auch zwischen den beteiligten Organisationen zu erwarten. Die Gründungsgewerkschaften von HBV und IG Medien bis zu ÖTV und DAG decken das gesamte, recht heterogene politische Spektrum der deutschen Gewerkschaftsbewegung ab, das sich grob durch Sozialpartnerschaft und Gegenmacht als Endpunkte eines Kontinuums von Positionen charakterisieren läßt.

Die notwendige Entwicklung programmatischer Inhalte und Zielvorstellungen für die Satzung der neuen Organisation betrifft das gesamte Spektrum gewerkschaftlicher Interessenvertretung (von der gesamten Tarif- über die Industrie- bis zur Gleichstellungs-, Ökologie-, Umweltschutz- und Atompolitik). Diese politische Diskussion über die „Zukunft der Arbeitsgesellschaft – Zukunft der Dienstleistungen“ darf (unter anderem aus Gründen der internen und externen Akzeptanz der neuen Gewerkschaft) nicht allzulange zurückgestellt werden. Heftige Kontroversen sind wahrscheinlich, wenn es nicht bei reinen Formelkompromissen auf der Ebene des kleinsten gemeinsamen Nenners bleiben soll, die wie die genannten Konsenspapiere additiv statt selektiv vorgehen<sup>42</sup>.

### Einige grundsätzliche Bedenken

Last but not least sollen drei grundsätzliche Gedanken, deren Beantwortung sich möglicherweise im Prozeß des Zusammenschlusses mehr oder weniger automatisch erledigt, diesen Beitrag beschließen. Ein entscheidender Satz steht im „Programmatischen Positionspapier“: „Die Zukunft der Gewerkschaften entscheidet sich im Dienstleistungsbereich“<sup>43</sup>.

Außerordentlich überraschend bis atemberaubend ist zunächst die hohe Geschwindigkeit des Vereinigungsprozesses, wenn man zum Vergleich etwa den

<sup>38</sup> Die territoriale Einheit soll unter anderem das Wahlrecht für Delegierte aller Ebenen, die ausschließliche Budgethoheit auch für die Fachbereiche sowie die Fach- und Disziplinarvorgesetztenfunktion für alle hauptamtlichen Funktionäre erhalten.

<sup>39</sup> Dörre bringt das skizzierte Problem terminologisch auf den Punkt: „Ver.di – eine Gewerkschaftsgründung ohne politisches Projekt?“ K. Dörre: Sind die Gewerkschaften noch zu retten? Einige Überlegungen anlässlich der bevorstehenden Ver.di-Gründung, in: Supplement der Zeitschrift Sozialismus 11 (1999), S. 1.

<sup>40</sup> Die verbandsinterne Diskussion über dieses Papier bezieht sich, jedenfalls so weit sie öffentlich zugänglich ist, auf einige wenige, relativ kurze Beiträge, die vor allem in der Zeitschrift „Sozialismus“ erscheinen.

<sup>41</sup> H. Mai, a.a.O., S. 284.

<sup>42</sup> Seit 1999 fanden einige wenige Veranstaltungen statt, die entweder gemeinsam oder von einzelnen Gewerkschaften organisiert wurden. Vgl. P. Blechschmidt et al. (Hrsg.): Welche Arbeitszeit will ver.di?, Hamburg 2000; U. Konitzer et al. (Hrsg.): Zukunft der Mitbestimmung. Für eine gewerkschaftliche Offensive, Hamburg 2000. ÖTV-Hauptverwaltung: Beiträge zur Programm-Diskussion von ver.di. Dokumentation der Tagung „Solidarität und Globalisierung – Herausforderungen und Chancen für die gewerkschaftliche Programmatik“ am 14. Mai 1999 in Stuttgart, Stuttgart 1999.

<sup>43</sup> Deutsche Angestellten-Gewerkschaft et al.: Auf dem Weg in eine neue Gewerkschaft, a.a.O., S. 5.

Zusammenschluß zur IG Medien heranzieht, der sich über die gesamten 80er Jahre hinzog. Die beteiligten Organisationen traten mit ihrem Plan, eine einheitliche Gewerkschaft zu gründen, Ende Februar 1998 an die Öffentlichkeit; im November 1999 fanden die Gewerkschaftstage statt, auf welchen die Mitgliedsgewerkschaften den Plänen eines Zusammenschlusses grundsätzlich zustimmten und die sogenannte Gründungsorganisation ins Leben riefen; bereits im März 2001 soll der Prozeß nach der formalen Zustimmung auf dem sogenannte Verschmelzungs- bzw. Gründungskongress abgeschlossen sein.

Selbst wenn man die für einen Zusammenschluß vorgebrachten Gründe für überzeugend oder gar für alternativenlos hält, ist damit noch nichts über dessen konkrete Formen und Inhalte gesagt. Das Beispiel der GEW, die kurz vor Toresschluß noch „absprang“, belegt die relative Zufälligkeit der Zusammensetzung bzw. die Existenz von Handlungsalternativen ebenso wie die Nicht-Beteiligung anderer Organisationen (wie GdED und NGG). Auch die zentralen Entscheidungen über die Präferenzen in bezug auf die Matrixstruktur sind mit der Grundsatzentscheidung für ver.di faktisch noch längst nicht gefallen.

□ Sind Zusammenschlüsse bestehender Organisationen möglicherweise eine einfachere Reaktion auf die bekannten, aktuellen Schwierigkeiten als die Organisierung der Nicht-Organisierten? Zumindest ist das neue Ganze nicht automatisch mehr als die Summe seiner alten Teile: Der Zusammenschluß erhöht noch nicht per se den Organisationsgrad; eher ist kurzfristig mit Austritten einiger, mit der neuen Struktur und/oder Programmatik unzufriedener Individuen und/oder kleiner, relativ interessenhomogener Gruppen zu rechnen.

Außerdem werden die seit 1992/93 bei allen Gewerkschaften zu verzeichnenden Mitgliederverluste bzw. abnehmenden Organisationsgrade nicht automatisch mit der Gründung der neuen Organisation aufhören. Die seit langem bekannten, vor allem in den expandierenden Tätigkeits- und Geschäftsfeldern der Dienstleistungssektoren bestehenden Schwierigkeiten der Organisierung deutlich unterrepräsentierter Gruppen (unter anderem Frauen, Jugendliche, sogenannte Freie, Scheinselbständige, Beschäftigte in bestimmten Betriebsformen wie Call Centres) bzw. die deutlichen Differenzen zwischen Beschäftigten- und Mitgliederstrukturen werden bestehen bleiben.

□ Wie konkret und in welchem Umfang die erhofften „Synergieeffekte“ (wie verbesserte externe Durchsetzungsfähigkeit von Forderungen oder interne Kostenvorteile durch Nutzung der Economies of scale) sich mittel- und langfristig einstellen sollen, ist ungewiß. Im ungünstigsten Fall kommt es nicht nur nicht zu den positiven Synergien, sondern, ähnlich wie häufig bei Unternehmenszusammenschlüssen<sup>44</sup>, sogar zu negativen (unter anderem Mitgliederverluste, Ausscheiden

qualifizierter Mitarbeiter). Anders formuliert: Zusammenschlüsse sind in empirischer, international vergleichender Perspektive eher reaktive denn proaktive Antworten auf die eingangs skizzierten, deutlichen Änderungen der Umweltbedingungen<sup>45</sup>.

□ Kann man sich bei einem solchen Mammutprojekt aus verschiedenen Gründen nicht auch „übernehmen“<sup>46</sup>? Offensichtlich herrscht die Annahme, daß die „Größe“ einer Organisation an sich schon ein Vorteil ist, unter anderem in bezug auf Effizienz, Handlungsfähigkeit, Realisierung der Economies of scale und größere Mitgliedernähe. Die empirische Evidenz für diese Vermutung ist zumindest nicht eindeutig, u.a. weil die zunehmende Größe eher zu abnehmender Mitgliedernähe führen kann, und wesentliche Kostenvorteile zumindest kurz- und mittelfristig kaum zu realisieren sein dürften.

Eine Option jenseits der reinen Konservierung des Status quo wäre die Erweiterung und Vertiefung der Kooperation (unter anderem in Form von Tarif- oder Verhandlungsgemeinschaften auf regionaler oder Bürogemeinschaften auf lokaler Ebene sowie in konkreten, inhaltlich definierten Projekten) mit dem Ziel einer Konsolidierung.

### Schluß

Es ist zu vermuten, daß „die stabilste und wohl auch erfolgreichste Periode“<sup>47</sup> des deutschen Gewerkschaftsmodells seit Mitte der 90er Jahre zuende geht. Eine relativ weitgehende, keineswegs neue, derzeit jedoch nicht konsensfähige Vorstellung ist die Umwandlung in eine Mitgliedergewerkschaft mit autonomen Branchenorganisationen, wie sie der Österreichische Gewerkschaftsbund darstellt. Konkurrenz zwischen Organisationen ließe sich, wenn nicht ausschalten, so doch minimieren.

Die potentielle Anzahl von Zusammenschlüssen ist in der Bundesrepublik aufgrund des dominierenden Organisationsprinzips der Industriegewerkschaft begrenzt. Umso bemerkenswerter ist die Halbierung der Anzahl der Einzelgewerkschaften von 16 auf acht innerhalb weniger Jahre. Dennoch ist die Frage, ob die „Mergermania“ mit der Gründung von ver.di beendet sind, wohl eher zu verneinen.

<sup>44</sup> Vgl. H. Clever, a.a.O., S. 2ff.

<sup>45</sup> Vgl. G. N. Chaison, a.a.O., S. 165.

<sup>46</sup> Die Verfasser einer international komparativen Studie kommen zu folgendem Ergebnis: „Auch kann nicht eben behauptet werden, daß die Neukonfiguration der Gewerkschaften einer rationalen Logik entlang der sich neu zusammensetzenden Branchenstrukturen entsprechen würde. Zahlreiche Fusionen sind aus rein ökonomischer Not heraus geboren. Im Ergebnis entstehen überall neue Multibranchengewerkschaften, deren Organisationsbasis konturen- bzw. grenzenlos (in bezug auf Branchen) ist und zukünftig neue Abgrenzungsstreitigkeiten hervorruft.“ R. Hoffmann, J. Waddington: Tendenzen gewerkschaftlicher Organisationspolitik in Europa, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 49 (1998), S. 309.

<sup>47</sup> H. O. Hemmer, a.a.O., S. 265.