

Neubelebung der Gewerkschaften durch politisches Handeln?

Kerstin Hamann
John Kelly

In vielen Ländern haben sich die Gewerkschaften im Rahmen ihrer Bemühungen um eine Revitalisierung der Gewerkschaftsbewegung zu politischem Handeln als einer ihrer markantesten Strategien entschlossen. Es lassen sich sowohl allgemeine als auch spezifische Gründe für die Bedeutung der Politik erkennen. Im Allgemeinen erfolgt der Erwerb und der Einsatz von Machtressourcen bei allen Gewerkschaftsbewegungen über die Organisierung der Arbeitnehmer im Arbeitsprozess und auf dem Arbeitsmarkt. Diese auf ihrer direkten Organisationsfähigkeit basierende Gewerkschaftsmacht wird jedoch durch eine Reihe von Faktoren in Frage gestellt: Innovationen bei Produktionsverfahren sorgen dafür, dass Arbeitskräfte ersetzt werden und verringern die Abhängigkeit der Arbeitgeber von besonderen Fähigkeiten und Arbeitskräften. Die zyklische Entwicklung der Wirtschaft führt zu einer Reduktion der Nachfrage nach Arbeitskräften und schwächt somit die Verhandlungsmacht der Arbeitnehmer. Darüber hinaus sorgen staatliche Interventionen auf dem Wege der Umsetzung legislativer und sonstiger Maßnahmen für eine Verringerung der gewerkschaftlichen Machtressourcen. Daher sind alle Gewerkschaftsbewegungen bemüht, politische Machtressourcen zu erwerben und anzuwenden, um die Grenzen ihrer Macht im Arbeitsprozess und auf dem Arbeitsmarkt zu überwinden.

1

Einführung: Politisches Handeln und gewerkschaftliche Revitalisierung

Besonders stark waren diese Trends seit Anfang der 1980er Jahre, als die zunehmende Arbeitslosigkeit und der intensivierte globale Wettbewerb zwischen Unternehmen zu einer Erosion der Gewerkschaftsmacht führten. Ferner fand gleichzeitig eine deutliche Zunahme an staatlichen Interventionen in die Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen statt, da die Regierungen eine Reformierung der nationalen Arbeitsmärkte und Sozialsysteme anstrebten, um in einem Kontext der zunehmend globalen Konkurrenz die nationale Wettbewerbsfähigkeit zu fördern. Als Folge daraus hat das Handeln der Gewerkschaften auf politischer Ebene eine neue Bedeutung gewonnen, denn die Gewerkschaftsbewegungen mussten sich an neue Bedingungen anpassen. Länderspezifische Faktoren haben sowohl den Umfang als auch die Form der Einflussnahme der Gewerkschaften in der Politik bestimmt.

2

Begriffliche Bestimmung der Formen und Ergebnisse politischen Handelns

Im Folgenden werden sechs Hauptformen politischen Handelns unterschieden: Verbindungen zu einer politischen Partei; aktive Wahlkampfunterstützung und insbesondere Wählermobilisierung; Lobbying der Legislative, Exekutive oder Bürokratie; Sozialpakte mit Regierungen, die den Gewerkschaften eine Mitwirkung an der Gestaltung der staatlichen Politik ermöglichen; gegen die Regierungspolitik gerichtete Streiks sowie die strategische Nutzung des Rechts, z.B. vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH).

Obwohl diese Formen politischen Handelns analytisch unterschieden werden, können sie in Kombination miteinander eingesetzt werden; beispielsweise können Lobbying und Streiks miteinander verbunden werden. Des Weiteren gibt es keine eindeutige Verknüpfung zwischen einzelnen Kernbereichen gewerkschaftlichen Handelns und einer bestimmten politischen Handlungsstrategie. Eine favorisierte Sozialpolitik kann z.B. durch aktive Wahlkampfunterstützung (in Erwartung einer bestimmten Politik, wenn die präferierte Partei gewählt ist), Lobbying, Streiks, Sozialpakte oder den Rückgriff auf den Klageweg (z.B. wenn es um die

Umsetzung von EU-Richtlinien geht) unterstützt werden. Unter anderem wird zwischen verschiedenen Formen des gewerkschaftlichen politischen Handelns unterschieden, weil so besser Erklärungen entwickelt und Ergebnisse beurteilt werden können. Unmittelbare Ergebnisse, z.B. Wahlergebnisse, werden unterschieden von sekundären Ergebnissen, nämlich der Revitalisierung der Gewerkschaftsbewegung. Die Revitalisierung wird anhand von vier verschiedenen, miteinander verbundenen Dimensionen definiert: Gewerkschaftsmitgliedschaft, gewerkschaftliche Verhandlungsmacht, politischer Einfluss und „Gewerkschaftsvitalität“ (Hurd/Behrens 2003). Der letztere Begriff umfasst, inwieweit Gewerkschaften ihre Strukturen und

Prof. Kerstin Hamann, Department of Political Science, University of Central Florida, Orlando/USA. Arbeitsschwerpunkte: Politische Parteien und Interessengruppen, Gewerkschaftspolitik in Spanien, vergleichende Politikwissenschaft, Demokratische Transitionen (West- und Südeuropa). e-mail: khamann@mail.ucf.edu

Prof. John Kelly, London School of Economics, London/UK. Arbeitsschwerpunkte: Gewerkschaften, Konfliktforschung, Marxismus. e-mail: J.Kelly@lse.ac.uk

Übersetzung: Andrea Tonk, Köln

Praktiken geändert haben, um angesichts neuer Zwänge und Anforderungen sowohl innovativ als auch adaptiv zu werden.

3

Formen politischen Handelns in fünf Ländern

3.1 VERBINDUNGEN ZU POLITISCHEN PARTEIEN

Hinsichtlich der Entwicklung von Verbindungen zwischen Parteien und Gewerkschaften bestehen Unterschiede zwischen den fünf Ländern, wenngleich sich die Beziehungen insgesamt einer pragmatischen Zusammenarbeit zuwenden. Dies bedeutet, dass in einigen Fällen enge Verbindungen zugunsten von mehr Autonomie für die Parteien und Gewerkschaften gelockert wurden, während sich in anderen verhältnismäßig konträre oder distanzierte Beziehungen zu einem kooperativeren Verhältnis gewandelt haben.

Die *britischen* Gewerkschaften waren während des längeren Zeitraumes, in der die Labour-Partei in der Opposition war (1979-1997), ohne politische Verbündete in der Regierung und hatten keinen direkten Zugang zu politischen Entscheidungsprozessen. Im Zuge der Neustrukturierung der Labour-Partei verringerte sich die Bedeutung der Gewerkschaften innerhalb der relevanten Parteigremien und gleichzeitig wurde die Autonomie der Parteiführung zu Lasten sowohl der Parteikonferenz als auch der organisierten Arbeitnehmerschaft verstärkt (McIlroy 1998). Seit Beginn der Regierung Blair hat sich die Beziehung zwischen der Partei und den Gewerkschaften gelockert und ist unverbindlicher geworden, da die Politik des Dritten Weges trotz der Implementierung einiger gewerkschaftsfreundlicher Initiativen über die offizielle Zulassung von Gewerkschaften (Union Certification) und den Mindestlohn zum Großteil nicht mit den Zielen der Gewerkschaften in Einklang stand.

Die *spanischen* Gewerkschaften nutzen bis in die späten 1980er Jahre hinein ihre engen Verbindungen zu linksgerichteten politischen Parteien, um sich Zugang zur Arena der politischen Entscheidungsfindung zu verschaffen. Als sich die Beziehung zwischen der sozialistischen UGT (Allgemeine Arbeitergewerkschaft) und der regierenden Sozialistischen Partei (PSOE) in-

folge der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Regierung verschlechterte, wurden die offiziellen Verbindungen zwischen Partei und Gewerkschaft 1989 abgebrochen. Ausgehend von der neuen Autonomie, die sie nach der Trennung von der PSOE gewonnen hatten, konnten die Gewerkschaften ihre Haltung gegenüber den politischen Parteien neu definieren. Seit Mitte der 1990er Jahre strebten sowohl die UGT als auch die kommunistisch orientierten CC.OO. (Arbeiterkommissionen) pragmatischere Beziehungen mit allen größeren Parteien an, einschließlich der regierenden konservativen Volkspartei und bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung ihrer politischen und organisatorischen Autonomie (Hamann 2001a).

In *Italien* änderten sich die Verbindungen zwischen Gewerkschaften und Parteien radikal, als sich das Parteiensystem zwischen 1992 und 1994 auflöste. Der Untergang der sozialistischen und der christdemokratischen Parteien und der Wandel der kommunistischen Partei veranlasste die drei wichtigsten Gewerkschaftsbünde, eine Politik der größeren politischen Unabhängigkeit zu verfolgen.

Im Gegensatz zu den Entwicklungen in Italien, Spanien und in Großbritannien versuchten die Gewerkschaften in den *Verinigten Staaten*, sich stärker der Demokratischen Partei anzunähern, wobei sie ihre finanziellen Ausgaben beträchtlich erhöhten, um dieser Partei den Wahlerfolg zu sichern. Jedoch blieben sie organisatorisch unabhängig, und angesichts des Wirtschaftsprogramms von *Bill Clinton*, das den Freihandel und Sozialreformen vorsah, bestanden weiterhin größere politische Differenzen zwischen dem AFL-CIO und den Demokraten (Shoch 2001).

In *Deutschland* haben sich die Gewerkschaften trotz ihrer historisch engen Verbindungen zur SPD ihre in der Nachkriegszeit errungene Unabhängigkeit von politischen Parteien im Wesentlichen erhalten, obwohl die SPD während der Wahlen 1998 und 2002 vom Gewerkschaftsbund offen unterstützt wurde, was bei CDU-Gewerkschaftern heftige Reaktionen auslöste. Seit *Schröders* Wiederwahl im Jahr 2002 haben sich die Beziehungen zwischen der SPD und den Gewerkschaften jedoch deutlich verschlechtert.

3.2 AKTIVE WAHLKAMPFUNTERSTÜTZUNG

Die *britischen* und *amerikanischen* Gewerkschaften haben seit den frühen 1990er Jahren sowohl in finanzieller als auch in personeller Hinsicht mehr Mittel für die aktive Wahlkampfunterstützung zur Verfügung gestellt. In *Großbritannien* mobilisierten die Gewerkschaften anlässlich der Wahlen 2001 sogar noch mehr Aktivisten in noch mehr Wahlbezirken als 1997 (146 Wahlkreise in 2001 gegenüber 93 in 1997) (Ludlam/Taylor 2003). In den *USA* beschloss der AFL-CIO, für die Kongresswahlen 1996 zusätzlich zu den US\$ 65 Mio., die von den Einzelgewerkschaften über die so genannten Political Action Committees (Wahlkampfkomitees) in den Wahlkampf fließen würden, weitere US\$ 35 Mio. zur Verfügung zu stellen (Dark 1999, S. 184–185). Die Ausgaben der Gewerkschaften für die Wahlen 2000 waren dem Anschein nach sogar noch höher. In den *USA* hat der gewerkschaftliche Organisationsgrad einen signifikant positiven Effekt auf die Mobilisierung der Wähler (Radcliff 2001). In *Spanien* traten die Gewerkschaften während der letzten Wahlen offen für die Ziele der Linksparteien ein und gaben ihrer Mitgliedschaft somit eindeutige Signale hinsichtlich des Wahlverhaltens. In *Italien* erfolgt die Zustimmung der Gewerkschaften zu einer politischen Partei meist subtiler und zeigt sich vor allem auf lokaler Ebene, wo die Gewerkschaften Parteien und Kandidaten im Rahmen von Kampagnen wesentliche Unterstützung zukommen lassen. Die Gewerkschaftsbünde selbst ziehen es meist vor, von Kampagnen für eine bestimmte Partei abzusehen.

3.3 LOBBYING DER LEGISLATIVE

Das Lobbying der Legislative ist eine Strategie, die in erster Linie von *US-Gewerkschaften* angewandt wird. Auf dem Höhepunkt der letzten Endes erfolglosen Kampagne zur Reformierung des US-amerikanischen Gesundheitswesens im Sommer 1994 waren beispielsweise 53 Gewerkschaftssekretäre in Vollzeit mit Lobbying der Abgeordneten und Senatoren befasst (Dark 1999, S. 168). Während der Debatten, die Mitte der 1990er Jahre über den Freihandel geführt wurden, untermauerte der AFL-CIO sein Lobbying mit Drohungen, die finanziellen Zuwendungen an einzelne Demokraten zu kürzen; glaubwürdig

wurden diese Drohungen aufgrund der stärkeren Abhängigkeit der Demokraten von den Geldern der Gewerkschaften (Shoch 2001, S. 297–300).

In Europa ist das Lobbying der Legislative allgemein weniger verbreitet. In *Großbritannien* bestellte der TUC erst 1996 seinen ersten parlamentarischen Lobbyisten ein (Heery 1998, S. 343). Bis dahin hatten der TUC und die ihm angehörenden Gewerkschaften versucht, entweder durch Verbindungen zur Labour-Partei oder direkt über Regierungsministerien Einfluss auszuüben. Demgegenüber schreibt die parlamentarische Geschäftsordnung in *Spanien* Parteidisziplin vor und die parlamentarischen Fraktionen der einzelnen Parteien sind sehr hierarchisch gegliedert; dadurch ist das Lobbying einzelner Mitglieder des Parlamentes als Strategie relativ unwirksam. Das spanische Lobbying zeichnet sich durch einen „dirigistischen Antipluralismus“ aus, bei dem die Lobbying-Tätigkeit innerhalb des Parlamentes nur beschränkt stattfindet und wenig routiniert abläuft (Liebert 1995, S.439). Seit den späteren 1980er Jahren ist mit der stärkeren Unabhängigkeit der Gewerkschaften von den Parteien das parteiübergreifende Lobbying zur Regel geworden; die Gewerkschaften pflegen nicht nur zu jenen Parteien Kontakte, die ihnen ideologisch nahe stehen, sondern zu allen größeren Parteien, insbesondere den parlamentarischen Fraktionen, wobei diese Kontakte in erster Linie Informationscharakter besitzen (Interviews mit Parteiführern, Madrid, Frühjahr 1999; Liebert 1995, S.423–424). In *Deutschland* ist der Umfang an Lobbying-Aktivitäten insgesamt größer. Der DGB handelte erfolgreich die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes aus, welches die Bildung von Betriebsräten erleichterte, und machte im Gegenzug Zugeständnisse bei den Rentenreformen. Doch werden auch Gewerkschaftsmitglieder (und manchmal Gewerkschaftsführer) aufgrund ihrer Mitgliedschaft in politischen Parteien ins Parlament gewählt und versuchen auf diese Weise, die Gesetzgebungsverfahren durch ihre Arbeit innerhalb der Legislative zu beeinflussen – eine Dynamik, die z.T. auch in *Spanien* besteht. In allen vier untersuchten europäischen Ländern betreiben Gewerkschaften Lobbying der Europäischen Kommission, aber trotz der zunehmenden Regulierung auf europäischer Ebene bilden nach wie vor die politischen Institutionen auf nationaler Ebene den vorrangigen

Schwerpunkt der Gewerkschaftsaktivität. Das Lobbying der Bürokratie ist allerdings eine in den europäischen Ländern weit verbreitete Strategie.

3.4 SOZIALPAKTE

Die 1990er Jahre erlebten eine Wiedergeburt der Konzertation – oder Sozialpakete – auf nationaler Ebene, da sich sowohl Links- als auch Rechtsregierungen um die Eindämmung der öffentlichen Ausgaben und der Staatsverschuldung innerhalb der strikten Grenzen bemühten, die im Hinblick auf die für 2002 geplante Währungsunion vorgeschrieben waren. Inhalte und Modalitäten der in den einzelnen Ländern geschlossenen Sozialpakete weisen allerdings substantielle Unterschiede auf. In *Spanien* und *Italien* waren Sozialpakete in den späten 1990er Jahren eine wesentliche Komponente der Gewerkschaftsstrategie und befassten sich mit Rentenreformen, Arbeitsmarktflexibilität und in *Italien* auch mit Lohnzurückhaltung. Dank der Aufrechterhaltung ihrer Unabhängigkeit von politischen Parteien gelang es den Gewerkschaften, trotz ideologischer Differenzen mit den jeweiligen Regierungen erfolgreich zu verhandeln. Dies gilt insbesondere im Fall Spaniens, wo die Gewerkschaften Sozialpakete mit einer konservativen Regierung schlossen. Zwar wurden viele der im Rahmen von Sozialpaketen vereinbarten Reformen von den Gewerkschaften nicht ausdrücklich unterstützt, jedoch vertraten die Gewerkschaftsführungen den Standpunkt, eine Beteiligung sei einem Ausschluss von den Verhandlungen vorzuziehen, wenn kaum Hoffnung bestehe, dass eine Oppositionspolitik jenseits des Verhandlungstisches politische Veränderungen bewirken kann. Das beste Beispiel für eine Beteiligung der *deutschen* Gewerkschaften an tripartistischen Vereinbarungen oder Prozessen ist das Bündnis für Arbeit, das am ehesten einem Sozialpakt gleichkam; nachdem es letzten Endes gescheitert war, wurden keine neuen tripartistische Vereinbarungen unterzeichnet. In *Großbritannien* wurden ebenso wenig wie in den *USA* Sozialpakete geschlossen; in beiden Ländern waren jedoch während der Regierungszeit der Labour- bzw. der Demokratischen Partei vermehrt Konsultationen und eine stärkere Partizipation in Ausschüssen zu beobachten.

3.5 STREIKS

Das Streikniveau (verlorene Arbeitstage je 1.000 abhängig Beschäftigte) ging in allen fünf betrachteten Ländern seit den 1980er Jahren beträchtlich zurück – ein Trend, der trotz einiger Schwankungen im Allgemeinen anhält (Bird 1991, S.654; Davies 2001, Tabelle 1). Dieser generelle Trend verdeckt jedoch deutliche Unterschiede zwischen den fünf Ländern. Erstens sind die Streikraten zwar überall zurückgegangen, jedoch bestehen auch weiterhin wesentliche Differenzen im Streikniveau – in *Deutschland* gingen zwischen 1996 und 2000 in allen Industrien und Dienstleistungsbereichen zwei Arbeitstage je 1.000 abhängig Beschäftigte und Jahr durch Streiks verloren; in *Großbritannien* waren es 21 Tage, in den *USA* 61, in *Italien* 76 und in *Spanien* 182 (Monger 2003, S.20). Die hohe Streikrate in Spanien könnte eine Auswirkung der Tatsache sein, dass die Verfügbarkeit alternativer Arten der Konfliktaustragung angesichts der in vielen Betrieben fehlenden Gewerkschaftspräsenz begrenzt ist (Rigby/Marco Aledo 2001). Zweitens wurden in *Italien* und *Spanien* häufiger Generalstreiks auf nationaler Ebene als ein Mittel zur Beeinflussung der Regierungspolitik eingesetzt. Üblicherweise riefen die Gewerkschaftsbünde in diesen Ländern anlässlich von Regierungsplänen über Arbeitsmarktreformen und Sozialpolitik zu eintägigen Streiks und Demonstrationen auf, beispielsweise im April und Oktober 2002 in *Italien* und im Juni 2002 in *Spanien*. In *Spanien* ist der Einsatz von Generalstreiks mit dem Ziel, auf die Sozial- und Wirtschaftspolitik Einfluss zu nehmen, nicht neu, sondern wurde bereits 1988 und Anfang der 1990er Jahre beobachtet. In *Deutschland*, in *Großbritannien* und in den *USA* kommen Generalstreiks quasi nicht vor.

3.6 DER KLAGEWEG ALS FORM DES POLITISCHEN HANDELNS

Durch die Gründung des Europäischen Gerichtshofs haben die Gewerkschaften in den EU-Mitgliedsländern Zugang zu einer neuen juristischen Institution erhalten, die es ihnen ermöglicht, Einfluss auf die Regierungspolitik zu nehmen. Insbesondere die *britischen* Gewerkschaften haben diesen Weg genutzt, um Rechte zu erlangen, die ihnen von der Regierung verwehrt worden waren. 2001 beispielsweise entschied der

EuGH in einem von der Fernsehgewerkschaft BECTU angestregten Musterprozess gegen die Labour-Regierung, dass Arbeitnehmer in befristeten Arbeitsverhältnissen ein Recht auf vier Wochen Urlaub pro Jahr haben. Laut *Howell* (1996) wird die Inanspruchnahme von Prozessen in Großbritannien zumindest teilweise durch die Tatsache gefördert, dass Frauen in bestimmte Teilbereiche des Arbeitsmarktes (wie Teilzeitarbeit) eintreten, in denen EU-Vorschriften eine besondere Rolle spielen. Wo Arbeitnehmer in solchen Positionen nicht durch das britische Gesetz geschützt sind, gewinnen EU-Vorschriften zunehmend an Bedeutung, denn sie liefern den Gewerkschaften ein neues Mittel im Kampf um Arbeitnehmerrechte in jenen Bereichen, die durch Tarifverträge unzureichend geregelt sind.

In *Deutschland* beschreiten die Gewerkschaften seltener den Weg der Klage vor dem EuGH, selbst wenn die Polizeigewerkschaft erst jüngst eine Klage in Erwägung gezogen hat, um die Einhaltung der EU-Arbeitszeitrichtlinie durch die Regierung zu erzwingen. Ebenso wie die Krankenhausärzte wollen die Angehörigen der Polizeikräfte erreichen, dass Bereitschaftszeiten als reguläre Arbeitszeit angerechnet werden (Saarbrücker Zeitung, 19. Feb., 2003). Obwohl auch die Gewerkschaften und Gewerkschaftsbünde in den anderen vier Ländern ihren Mitgliedern ein Angebot an rechtlichen Dienstleistungen bereit stellen, gibt es keine Hinweise darauf, dass der EuGH von den Gewerkschaften auf eine ähnlich strategische Weise in Anspruch genommen wird, wie es in Großbritannien der Fall ist.

4

Differenzen in der Nutzung verschiedener Formen politischen Handelns

Wie lassen sich die Muster politischen Handelns länderübergreifend erklären? Erstens ist die *spezifische Ausprägung des Kapitalismus, die besondere Struktur der Wirtschaftsinstitutionen und industriellen Beziehungen* (Hall/Soskice 2001), von signifikanter Bedeutung. Dieses institutionelle Grundgeflecht ist besonders relevant, um die Existenz oder das Fehlen von Sozialpakten verstehen zu können. Diese wurden in den Ökonomien der Mittelmeerländer

Italien und Spanien entdeckt (oder wiederentdeckt), fehlen aber in den liberalen Marktwirtschaften (LME) Großbritanniens und der USA, in denen Instrumente zur Förderung der breiten Akzeptanz und Umsetzung von tripartistischen Vereinbarungen nicht existieren.

Zweitens wirkt sich auch *die Struktur des Wahl- und Parteiensystems* auf die Art und Weise aus, in der Gewerkschaften die Politik zu beeinflussen versuchen. Lobbying einzelner Abgeordneter der Legislative lässt sich dort beobachten, wo diese Wahlbezirke oder Wahlkreise direkt vertreten, wie in den so genannten „First-past-the-post“-Wahlssystemen (relative Mehrheitswahl in Einpersonenwahlkreisen) Großbritanniens und der USA. Am verbreitetsten aber ist das Lobbying in der Tat in den USA. Dies mag an der Tatsache liegen, dass die Parteidisziplin in der Legislative vergleichsweise schwach ist, da die Exekutive im Laufe einer Legislaturperiode nicht in demselben Maße von der Unterstützung der legislativen Mehrheit abhängig ist wie in parlamentarischen Systemen. Darüber hinaus sind die Parteien in den USA erheblich schwächer als in Großbritannien. Weitaus weniger Lobbying findet in dem auf Mehrpersonenwahlkreisen basierenden spanischen System des Verhältniswahlrechts statt, wo die Bindung zwischen den einzelnen Vertretern der Legislative und ihrer Wählerbasis relativ schwach ist (Hamann 2001b). Das personalisierte Verhältniswahlrecht in Deutschland und das Mischsystem in Italien¹ lassen sich nur schwer mit den institutionellen Anreizen und Möglichkeiten für parlamentarisches Lobbying verknüpfen.

Drittens liefert die *Politik der Gewerkschaftsführungen* ebenfalls eine Erklärung für die deutlichen Abweichungen, die hinsichtlich der Streikneigung zwischen den Ländern bestehen. Die kämpferischen Traditionen der Gewerkschaftsbewegungen Italiens und Spaniens finden weiterhin ihren Ausdruck in Form von Generalstreiks, die gegen die Regierungspolitik gerichtet sind. Des Weiteren wird der Einsatz von Generalstreiks in Spanien durch die Tatsache gefördert, dass das Mobilisierungspotenzial der Gewerkschaften weit über deren eigene Mitgliederbasis hinausgeht. Trotzdem sind sich die Gewerkschaftsführer über den Einsatz der Streikwaffe nicht immer einig, wie der Fall Spaniens zeigt. Gelegentlich kommt es zwischen führenden Vertretern von UGT und

CC.OO. zu Differenzen hinsichtlich des Aufrufs zum Generalstreik.

Viertens spielen die *strategischen Entscheidungen* der Parteiführungen und Regierungsvertreter eine wichtige Rolle. Während sich die Organisation der Wirtschaft positiv oder negativ auf den Abschluss tripartistischer Vereinbarungen auswirken kann, können die Regierungen frei entscheiden, wie sie auf diese Auswirkungen reagieren. Während in anderen LMEs zumeist keine Sozialpakete geschlossen wurden, wurde Irland (ein Land, das zu den LMEs gerechnet wird) Zeuge einer Reihe von Sozialpakten. Die Abneigung der britischen Labour-Partei gegenüber Sozialpakten ist stark durch die anlässlich der Wahlen angestellten Überlegung beeinflusst, dass derartig enge Verbindungen zwischen Regierung und Gewerkschaften Letztere stärken, während sie dem Wahlerfolg der Partei schaden würden. In Spanien war die anfängliche Bereitschaft *Aznars*, mit den Gewerkschaften einen Sozialpakt einzugehen, von dem Wunsch der Parteiführung beeinflusst, die Partei als eine moderne, konservative, zur Kooperation mit den Gewerkschaften geeignete Kraft neu im Demokratiefeld zu positionieren.

Schließlich hat offenbar auch die *Stärke der Regierung* einen Einfluss. Regierungen, die über eine eindeutige legislative Mehrheit verfügen, sind weniger gezwungen, sich gewerkschaftliche Unterstützung zu verschaffen. Wenn ein Interessenkonflikt besteht, sind sie für Verhandlungen mit Gewerkschaften weniger offen. Dieses Argument bedarf allerdings einer Präzisierung, da eine Regierung statt bei den Gewerkschaften auch bei anderen Interessengruppen nach Unterstützung suchen kann. In diesem Fall kann die strategische Position, welche die organisierte Arbeitnehmerschaft gegenüber anderen Interessensorganisationen innehat, u.U. die Auswahl der gesellschaftlich organisierten Allianzpartner seitens der Regierung beeinflussen.

¹ In Italien werden 75 % der Sitze nach dem Mehrheitswahlrecht ermittelt; die anderen 25 % werden durch Verhältniswahl bestimmt. Vor der Wahlsystemreform von 1992 wurden alle Sitze durch Verhältniswahl ermittelt.

Fazit: Der Erfolg politischen Handelns

5.1 UNMITTELBARE ERGEBNISSE

Resultate aus Großbritannien und den USA ergeben, dass die Labour- bzw. die Demokratische Partei mehr Stimmen erhalten, wenn Gewerkschaften eine aktive Mobilisierung der Wähler betreiben. Der Gewerkschaftseffekt ist statistisch belegt, aber nicht groß: Bei den letzten Wahlrunden fielen einige heiß umkämpfte Wahlkreise der Labour- bzw. der Demokratischen Partei zu, ohne jedoch das Gesamtergebnis zu beeinflussen. Das *Lobbying* resultierte für die Gewerkschaftsbewegungen in Großbritannien, den USA und Deutschland in messbaren Erfolgen, z.B. in den US-amerikanischen Gesetzen zum Existenzminimum (Luce 2001). *Sozialpakete* wirkten sich in Form von Arbeitsmarktreformen sowie in der Sozial- und Lohnpolitik aus. Die zu *Rechtsentscheidungen* vorliegenden Informationen zeigen, dass sich die Gewerkschaften den EuGH erfolgreich zunutze machen können, um einer restriktiven Auslegung des europäischen Rechts einen Riegel vorzuschieben. Die *Verbindungen zu linken politischen Parteien* haben an Bedeutung verloren. Gleichzeitig hat dieser Prozess aber die Möglichkeit eröffnet, pragmatische Beziehungen zu anderen Parteien aufzubauen.

5.2 POLITISCHES HANDELN UND REVITALISIERUNG DER GEWERKSCHAFTSBEWEGUNG

Amerikanische Gewerkschaften mussten trotz intensiverer Wahlkampfarbeit und verstärkten Lobbyings auch weiterhin einen Verlust von Mitgliedern und Verhandlungsmacht verzeichnen. Die britischen Gewerkschaften mussten erleben, wie ihre Beziehungen zur Labour-Partei schwächer wurden, und waren nicht in der Lage, den Abschluss eines Sozialpakts gleich welcher Art mit der neuen Regierung zu erzielen;

allerdings haben sie Rechtsreformen erzwungen, was einen Aufschwung im Bereich der Mitgliederwerbung und einen moderaten Anstieg der Mitgliederzahlen förderte. Das politische Handeln der deutschen Gewerkschaften, dessen Umfang – insbesondere was die Wahlkampfarbeit und das Lobbying betrifft – relativ gering war, trug dazu bei, der SPD zwei Wahlsiege zu sichern, äußerte sich aber bislang nicht in einem Wiederanstieg der Mitgliederzahlen oder einer erneuten Zunahme des politischen Einflusses und konnte auch die fortschreitende Erosion des Flächentarifvertrages und den Abbau sozialstaatlicher Rechte nicht verhindern. In Italien und Spanien trug eine Kombination aus Sozialpakten und Mobilisierung der Arbeitnehmer durch Streikaktionen zu einem erneutem Wachstum der Gewerkschaften und der Ausdehnung ihres politischen Einflusses bei.

Des Weiteren ist offensichtlich, dass mit dem politischen Handeln als Strategie verschiedene Dimensionen der gewerkschaftlichen Revitalisierung gefördert werden sollten. In Großbritannien z.B. entschieden sich die Gewerkschaften für politisches Handeln, um durch Gesetze über die Anerkennung von Gewerkschaften Mitgliederwachstum zu erzielen und die Einführung eines Mindestlohnes durchzusetzen; in Spanien war die Regelung der Vertragsbedingungen ein vorrangiges Ziel; in Italien standen die Löhne im Mittelpunkt von Sozialpakten; in Deutschland war das politische Handeln vor allem auf die gewerkschaftliche Vertretung im Betrieb und die Schaffung neuer Arbeitsplätze gerichtet. Somit wurde politisches Handeln nicht nur mit einem Ausbau der politischen Macht von Gewerkschaften verknüpft, sondern von den Gewerkschaften auch strategisch eingesetzt, um in den jeweiligen Ländern verschiedene Dimensionen der Revitalisierung zu fördern. Hinsichtlich der Gewerkschaftsmitgliedschaft und des politischen Einflusses haben die italienischen und spanischen Gewerkschaften verhältnismäßig gute Ergebnisse erzielt, während die Resultate der deutschen und amerikanischen Gewerkschaften weniger beeindruckend

sind. Auf den ersten Blick könnte dies für die Vorteile von Sozialpakten und Streiks gegenüber der aktiven Wahlkampfunterstützung und verhältnismäßig enge Bindungen an Parteien sprechen; bei genauerem Hinsehen wird jedoch deutlich, dass diese Formen des politischen Handelns in den USA, Deutschland und Großbritannien nicht unbedingt eine realistische Option darstellen.

Schließlich bedeutet der Entschluss der Gewerkschaften zu politischem Handeln noch nicht, dass diese Bemühungen von Erfolg gekrönt sind; es ist sorgfältig darauf zu achten, dass Prozesse und Ergebnisse voneinander getrennt werden. Dies ist besonders in jenen Fällen naheliegend, in denen diese Bemühungen fehlgeschlagen sind, beispielsweise im Fall des deutschen Bündnisses für Arbeit. Die Beteiligung der Gewerkschaften an diesem Bündnis mag zwar einen strategischen Wandel signalisieren, der auf eine beginnende Anpassung und Revitalisierung der Gewerkschaften hinweist, das letztendliche Scheitern des Bündnisses macht aber deutlich, dass politisches Handeln einen politischen Austauschprozess nach sich zieht, dessen Erfolg von anderen Beteiligten und insbesondere von der jeweiligen Regierung abhängt. Beim Beschreiten des Rechtswegs verhält es sich etwas anders, da die Umsetzung bereits bestehender Rechtsvorschriften angestrebt wird und somit kein Prozess des politischen Austauschs zugrunde liegt. Aus dem oben Gesagten ergibt sich, dass der Zusammenhang zwischen dem politischen Handeln der Gewerkschaften und der gewerkschaftlichen Revitalisierung komplex ist. Die Gewerkschaftsmitgliedschaft wird von anderen Faktoren, wie der Arbeitslosigkeit, beeinflusst und auch das Verhalten anderer Akteure, insbesondere der Arbeitgeber, wirkt sich auf die Resultate aus, die von den Gewerkschaften angestrebt werden. Darüber hinaus kann auch die Kombination verschiedener Formen politischen Handelns mit anderen Strategien, wie Kampagnen zur Mitgliederwerbung oder Bündnisse mit anderen sozialen Bewegungen, für den gewerkschaftlichen Erfolg entscheidend sein.

LITERATUR

- Bird, D.** (1991): International Comparisons of Labour Disputes in 1989 and 1990; in: *Labour Market Trends*, 99(12), S.653–658
- Dark, T. E.** (1999): *The Unions and the Democrats*, Ithaca, NY
- Davies, J.** (2001): International Comparisons of Labour Disputes in 1999; in: *Labour Market Trends*, 109(4), S.195–201
- Hall, P./Soskice, D.** (2001): An Introduction to Varieties of Capitalism; in: Hall, P./Soskice, D. (Hrsg.), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford, Oxford University Press, S. 1–70
- Hamann, K.** (2001a): The Resurgence of National-level Bargaining: Union Strategies in Spain; in: *Industrial Relations Journal*, 32(2), S.154–172
- Hamann, K.** (2001b): Spain: Changing Party-Group Relations in a New Democracy; in: Thomas, C. S. (Hrsg.), *Political Parties and Interest Groups: Shaping Democratic Governance*, Boulder, S. 175–91
- Heery, E.** (1998): The Relaunch of the Trades Union Congress; in: *British Journal of Industrial Relations* 36(3), S. 339–60
- Howell, C.** (1996): Women as Paradigmatic Trade Unionists? in: *Economic and Industrial Democracy* 17, S. 511–543
- Hurd, R./Behrens, M.** (2003): Structural Change and Union Transformation. Präsentation im Rahmen des 55th Annual Meeting der Industrial Relations Research Association (IRRA), Washington D.C., 2.-5-01.2003
- Liebert, U.** (1995): Parliamentary Lobby Regimes; in: Döring, H. (Hrsg.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, Frankfurt, S. 407–447
- Luce, S.** (2001): Building Political Power and Community Coalitions: The Role of Central Labor Councils in the Living-Wage Movement; in: Ness, I./Eimer, S. (Hrsg.), *Central Labor Councils and the Revival of American Unionism: Organizing for Justice in our Communities*, Armonk, NY; S. 140–160
- Ludlam, S./Taylor, A. J.** (2003): The Political Representation of the „Labour Interest“: Is the British ‘Labour Alliance’ Finished?; in: *British Journal of Industrial Relations*, erscheint im Dezember
- McIlroy, J.** (1998): The Enduring Alliance? Trade Unions and the Making of New Labour, 1994–1997; in: *British Journal of Industrial Relations*, 36(4), S. 537–564
- Monger, J.** (2003): International Comparisons of Labour Disputes in 2000, in: *Labour Market Trends*, 111(1), S.19–27
- Radcliff, B.** (2001): Organized Labor and Electoral Participation in American National Elections; in: *Journal on Labor Research* XXII (2), S. 405–414
- Rigby, M./Marco Aledo, M. L.** (2001): The Worst Record in Europe?: A Comparative Analysis of Industrial Conflict in Spain; in: *European Journal of Industrial Relations* 7(3), S.287–305
- Shoch, J.** (2001): Organized Labor Versus Globalization: NAFTA, Fast Track, and PNTR With China.”; in: Turner, L./Katz, H.C./Hurd, R.W. (Hrsg.), *Rekindling the Movement: Labor’s Quest For Relevance in the 21st Century*, Ithaca, NY, S. 275–313