

Die Erosion der gewerkschaftlichen Lobbymacht¹

Anke Hassel

International University Bremen

(insgesamt 24.500 Zeichen)

Zwischen der Lobbyarbeit von Unternehmen oder Interessengruppen – wie z.B. dem Verband der chemischen Industrie oder dem BUND – und der Lobbyarbeit von Gewerkschaften gibt es erhebliche Unterschiede. Unternehmen und Interessenverbände beeinflussen den politischen Prozess im Wesentlichen durch ihre parlamentarischen und ministeriellen Kontakte in den sie betreffenden Fragen. Dies tun Gewerkschaften im Prinzip auch. Auch sie haben Hauptstadtbüros, die das aktuelle politische Geschehen verfolgen und Beziehungen zu Parlamentariern und der Ministerialbürokratie knüpfen, um auf Gesetzesvorhaben im Entstehungsprozess Einfluss zu nehmen.

Im Unterschied zu anderen Verbänden sind Gewerkschaften jedoch darüber hinaus in vielfacher Weise mit den politischen Institutionen verflochten, die über normale Lobbyarbeit weit hinausgehen. Die Grundlage dieser Verflechtung liegt in der politischen Verankerung der Gewerkschaften in den beiden großen Volksparteien, die zudem in der Rechtsordnung und den politischen Institutionen der Bundesrepublik nach dem Krieg kodifiziert wurde.

Als Folge dieser Verflechtung erfährt keine andere Interessengruppe in Deutschland einen so weitgehenden rechtlichen Schutz und hat im politischen Entscheidungssystem so weitreichende Beteiligungsrechte und Beteiligungsformen wie die DGB-Gewerkschaften. Sie sind im Grundgesetz in Artikel 9 III abgesichert und regulieren nahezu exklusiv mit den Arbeitgeberverbänden den Arbeitsmarkt die Festsetzung von Löhnen und Arbeitszeiten. Sie haben durch höchstrichterliche Rechtsprechung eine weitgehende Monopolstellung in der Mitgliederrekrutierung. Die Gewerkschaften des DGBs sind mit Ausnahme einiger versprengter christlicher Gewerkschaften und

¹ Teile des Textes beruhen auf einer Expertise im Auftrag der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften über den Funktionswandel der Gewerkschaften als Teil der interdisziplinären Arbeitsgruppe Eliten-Integration (Hassel 2005).

des Deutschen Beamtenbunds weitgehend konkurrenzlos. Sie sind in den Selbstverwaltungsgremien der Sozialversicherungen, in zahlreichen Verwaltungsräten öffentlich-rechtlicher Anstalten sowie der Handwerkskammern vertreten und haben Zutritt zu den Aufsichtsräten großer Unternehmen.

Diese extensive und bis vor kurzem weitgehend selbstverständliche Einbeziehung der Gewerkschaften in wesentliche politische Entscheidungsprozesse reflektiert das Selbstverständnis der alten Bundesrepublik, wie es von Kriegsende bis zur Jahrtausendwende vorherrschend war. Es bestand aus einer spezifischen Verknüpfung einer liberalen Wirtschaftsordnung mit einem korporatistisch organisierten Wohlfahrtsstaat. Die Wettbewerbsordnung und Geldpolitik waren strikt an der Außenwirtschaft und der Stabilität der wirtschaftlichen Entwicklung orientiert. Dafür wurden die Gewerkschaften und Arbeitnehmer über den Ausbau des Wohlfahrtsstaates an den steigenden Produktivitäts- und Wachstumsraten beteiligt.

Im internationalen Vergleich zeichnen sich die Entscheidungsprozesse im deutschen Regierungssystem durch die große Zahl der beteiligten Akteure aus. Dies gilt nicht nur für die Verschränkung zwischen Bund und Ländern in Bundestag und Bundesrat, sondern auch im Hinblick auf die starke Rolle des Verfassungsgerichts, die frühzeitige Auslagerung der Geldpolitik in eine unabhängige Zentralbank, die zunehmende Rolle der Europäischen Union, die beträchtliche Integration von Verbänden in die Politik sowie die Delegation von Politikfeldern an die Verbände. In diesem komplizierten Zusammenspiel der Akteure ist die Bundesregierung ein relativ schwacher Akteur. In den wesentlichen innenpolitischen Themen ist sie nicht nur von vielfältigen Zustimmungserfordernissen des Bundesrates abhängig, sondern in den wichtigsten sozialpolitischen Politikfeldern Rente, Arbeitsmarkt und Gesundheit hat die Bundespolitik Gestaltungsrechte an die sozialpolitischen Verbände – darunter die Gewerkschaften – delegiert.

Die Gewerkschaften sind somit ein integraler Bestandteil des deutschen Regierungssystems und im Unterschied zu anderen Verbänden oder Unternehmen keine Lobbyorganisation im herkömmlichen Sinne. Das bedeutet nicht, dass die Gewerkschaften sich in ihren Anliegen immer politisch durchsetzen konnten. Insbesondere seit Anfang der achtziger Jahre ist die politische Einbindung der

Gewerkschaften und ihr politischer Einfluss beständig zurückgegangen. Aber im Vergleich zu anderen Lobbyorganisationen stehen Gewerkschaften eine ungleich größere Zahl von Einflussmöglichkeiten auf politische Entscheidungen zur Verfügung.

1. Die Distanzierung von Gewerkschaften und Parteien

Die Zerschlagung der Gewerkschaften im Nationalsozialismus hat zu einer weitgehenden Neuorganisation der Gewerkschaften nach dem zweiten Weltkrieg beigetragen. Da die politische Spaltung der Gewerkschaften als Schwäche der Weimarer Republik angesehen wurde, entschieden sich die sozialistischen Gewerkschaften mehrheitlich für die politisch neutrale Einheitsgewerkschaft. Gewerkschaften sollten sich nicht wieder entlang politischer Kriterien spalten lassen. Die politische Vereinheitlichung der Gewerkschaften gelang auch weitgehend, bis auf die Abspaltung der Christlichen Gewerkschaften im Jahr 1957, die sich über die zu starke Orientierung des DGBs an der SPD beklagte.

Für die Gewerkschaften des DGB bedeutete dies keine parteipolitische Enthaltensamkeit, sondern eine zumindest formale politische Offenheit gegenüber anderen Parteien über die Sozialdemokraten hinaus. Dafür wurden sowohl institutionelle als auch personelle Verschränkungen zu beiden großen Parteien, sowie in den fünfziger Jahren zur KPD und aktiv betrieben. Bis in die späten siebziger Jahre waren alle Vorstandsmitglieder der Gewerkschaften auch Mitglied einer Partei. Während die meisten Vorstandsposten für SPD-Mitglieder bereit gestellt wurden, gab es in jedem Vorstand auch Platz für ein Mitglied der CDU. Auf regionaler Ebene wurden einzelne Verwaltungsstellen in den Industriegewerkschaften für Bevollmächtigte reserviert, die parteipolitisch für die CDU gebunden sind. Analog dazu wurden in den Volksparteien Strukturen zur Vertretung von Arbeitnehmerinteressen geschaffen, die mehrheitlich mit Gewerkschaftern besetzt wurden. Die Arbeitsgemeinschaft für Arbeitnehmerfragen in der SPD (AfA) und die Christlich-demokratische Arbeitnehmerschaft bei der CDU (CDA). Die SPD-Spitze konsultiert zudem den Gewerkschaftsrat, der sich aus den Parteimitgliedern unter den DGB-Vorsitzenden zusammensetzt.

Insbesondere in den 50er und 60er Jahren des letzten Jahrhunderts war die intensive Ausbalancierung der parteipolitischen Orientierung der Vorstandsmitglieder von entscheidender Bedeutung. Während die KPD Sitze dabei allmählich verschwanden, blieb der Anteil der CDU Mitglieder unter den Vorständen weitgehend stabil. Von 1945 bis 1975 waren knapp 18% der Vorstandsmitglieder der Gewerkschaften Mitglied der CDU (Jühe 1977, 45).

Heute hat die parteipolitische Orientierung der Gewerkschaften massiv an Bedeutung verloren. In vielen Gewerkschaften ist die Parteizugehörigkeit der Vorstandsmitglieder nur bei denjenigen bekannt, die zugleich ein politisches Amt ausüben. Eine strategische Politik der Gewerkschaften verschiedene politische Lager im Vorstand zu vertreten und systematisch auf die Parteien einzuwirken, ist in vielen Gewerkschaften nicht mehr Priorität.

Insbesondere die Verbindung der Gewerkschaften zur CDU ist deutlich schwächer als früher. Heute liegt der Anteil der CDU-Mitglieder in den Gewerkschaftsvorständen bei 7%. Es gibt heute auch keinen Vorsitzenden einer DGB-Gewerkschaft, der CDU Mitglied ist. Das letzte CDU Mitglied an der Spitze einer Gewerkschaft war Hermann Lutz, der Vorsitzende der Gewerkschaft der Polizei von 1986 bis 1998.

Zugleich konnte sich keine andere Partei in den Gewerkschaftsvorständen etablieren, bzw. die Gewerkschaften banden keine anderen Parteien in ihre Gremien ein. Das deutsche Parteiensystem hat sich in den achtziger und neunziger Jahren mit den Wahlerfolgen der Partei Die Grünen und der PDS stark ausdifferenziert. Beide Parteien konnten jedoch nicht in den Vorständen der Gewerkschaften Fuß fassen, obwohl beide Parteien eindeutig links von der Mitte angesiedelt sind und Sympathien für die Interessen von Arbeitnehmern haben. Doch selbst in Ostdeutschland findet sich kein bekennendes PDS Mitglied unter den Bezirksleitern der großen Gewerkschaften (verdi, DGB, IG Metall, IG BCE), trotz der Tatsache, dass viele Gewerkschaftsfunktionäre mit Vorlieben für die PDS in den Wendejahren in die neuen Bundesländer gingen. Die Parteimitgliedschaft des Verdi-Vorsitzenden Bsirske in der Partei Die Grünen, immerhin Vorsitzender der größten deutschen Einzelgewerkschaft, ist dabei die Ausnahme von der Regel.

Als Folge sind die DGB-Gewerkschaften heute mehr denn je auf die Sozialdemokratie konzentriert. Die Idee der politischen Einheit der Arbeiterbewegung, die der Einheitsgewerkschaft zugrunde liegt, wich einer politischen Festlegung auf die SPD. An diesem Zustand ändert ein gelegentlicher Schulterschluss des DGB mit der CDU ebenso wenig wie die offene Unterstützung der im Februar 2005 gegründeten Linkspartei Wahlalternative Arbeit und Soziale Gerechtigkeit (WASG) durch eine Gruppe von Ortsbevollmächtigten der IG Metall.

Gleichwohl ist auch die Distanz zwischen den Gewerkschaften und den politischen Parteien insgesamt, einschließlich der SPD, in den achtziger und neunziger Jahren deutlich gewachsen. Die Gewerkschaften, die sich in den achtziger Jahren mit der Einführung der 35 Stunden-Woche auf dem Höhepunkt ihrer tarifpolitischen Macht befanden, definierten sich zunehmend als eigenständiger politischer Verband, der eher auf sich selbst vertraut als auf die Vermittlung ihrer Interessen in den Parteien und über die Parteien in den Parlamenten. Zugleich wandten sie sich stärker der Friedensbewegung und anderen außerparlamentarischen Gruppierungen zu. Auch heute finden sich ganze Gewerkschaftsorganisationen als Mitglieder der globalisierungskritischen Organisation ATTAC und als Unterstützer außerparlamentarischer Bewegungen.

Die Entfremdung zwischen der SPD und den Gewerkschaften ist beidseitig und beginnt nicht erst mit der Diskussion über die Agenda 2010 im Frühjahr 2003. Bereits in den achtziger Jahren wurden die Gewerkschaften wegen ihrer Politik der Arbeitszeitverkürzung mit Lohnausgleich von der SPD-Spitze, insbesondere von Oskar Lafontaine, heftig kritisiert. Der Neue Heimat Skandal führte zu einer Distanzierung der SPD von führenden Gewerkschaftern.

Gleichzeitig haben auch die Gewerkschaftsspitzen, insbesondere von IG Metall und HBV und IG Medien sich zunehmend von der SPD entfernt. Im Innern hochpolitisch vermochten sie ihre Politik nicht mehr einer nach ihrer Wahrnehmung zunehmend konservativen Sozialdemokratie anvertrauen. In einem Vergleich der verschiedenen Generationen von Gewerkschaftsführern befand Hartmut Grewe schon 1988, dass die „traditionell enge Verklammerung von parlamentarischer Arbeit und Verbandspolitik in entsprechenden Personalunion durch die Spitzenfunktionäre der

„Steinkühler-Hensche“-Generation² aufgekündigt worden“ sei (Grewe 1988, 98). Diese Entwicklung hat sich in den letzten zwanzig Jahren weiter fortgesetzt mit der Folge, dass der Einfluss auf die Parteien durch die Gewerkschaften zwar nach wie vor groß ist, aber längst nicht mehr so eng verflochten ist wie früher. Damit können gewerkschaftliche Positionen in den Parteien heute leichter durch andere Positionen zurückgedrängt und ersetzt werden, als es ansonsten der Fall wäre.

2. Gewerkschaften in den Parlamenten

Bis zum Ende der siebziger Jahre war der Einfluss der Gewerkschaften in den politischen Institutionen der deutschen Politik stetig angestiegen. Die arbeitsrechtliche Absicherung der Arbeitnehmer, die sozialrechtliche Gleichbehandlung von Arbeitern und Angestellten, der Ausbau der Mitbestimmung und die steigende Bedeutung der Bundesanstalt für Arbeit aufgrund der zunehmenden Arbeitslosigkeit führten zu einem stetigen Ausbau wohlfahrtsstaatlicher Leistungen sowie zu umfassenden Konsultations- und Gestaltungsmöglichkeiten der Gewerkschaften in der Politik. Diese Leistungen wurden sowohl von der sozialliberalen wie auch der christlich-liberalen Koalition beschlossen und von großen Mehrheiten im Bundestag getragen.

Ein wesentlicher Grundpfeiler für die Verbreitung und Vertretung gewerkschaftlicher Positionen war ihre Präsenz in den deutschen Parlamenten und zwar auf allen Ebenen. Von den Gewerkschaftsvorständen zwischen 1949 und 1968 waren 15% Mitglieder in Landtagen oder im Bundestag (Grewe 1988, 97). Bis in die achtziger Jahre waren Gewerkschaftsvorsitzende oder –vorstände in allen Parlamenten vertreten. Zum Beispiel fand man noch Mitte der achtziger Jahre drei Gewerkschaftsvorsitzende im deutschen Bundestag: Hermann Rappe (IG Chemie), Werner Meyer (IGBE) und Ernst Haar (GdED, heute Transnet) (Grewe 1988, 97).

Gewerkschaftliche organisierte und interessierte Abgeordnete fanden sich insbesondere im Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung ein, in dem die Sozial- und

² Franz Steinkühler war Vorsitzender der IG Metall von 1986 bis 1993; Detlef Hensche Vorsitzender der IG Medien bis zur Gründung der Dienstleistungsgewerkschaft verdi im Jahr 2001.

Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung federführend vorbereitet wurde. Zwischen 1976 und 1998 waren sowohl die Ausschussvorsitzende als auch ihre Stellvertreter Mitglied einer Gewerkschaft, in der Regel einer DGB-Gewerkschaft.³ Zudem waren in dem Ausschuss Gewerkschafter in führenden Positionen tätig. Z.B. war der damalige Vorsitzende der IG Chemie Hermann Rappe von 1976 bis 1983 Vorsitzender des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung und hat in dieser Eigenschaft maßgeblich an Weichenstellung der Frühverrentung mitgewirkt.

Heute hat sich dieses Bild drastisch gewandelt. Die Präsenz führender Gewerkschafter in den Parlamenten ist stark zurückgegangen. Von der heutigen Vorstandsgeneration sind nur noch 5% Mitglied in entweder einem Landesparlament oder im Bundestag (Hassel 2005). In der derzeitigen Wahlperiode (2002-2006) ist kein einziger Gewerkschaftsvorsitzender mehr im Bundestag vertreten. Der letzte Gewerkschaftsvorsitzende, Klaus Wieseberg von der IG BAU, schied 2002 aus dem Bundestag aus. Der einzige führende Gewerkschafter im heutigen Bundestag, der DGB-Vorsitzende von Bayern, Fritz Schösser, wird 2006 nicht wieder zur Wahl antreten.

Ähnlich sieht es mit dem Einfluss der Gewerkschaften auf die übrigen Bundestagsabgeordneten aus. Mitte der siebziger Jahre war die Mehrheit (54%) der Bundestagsabgeordneten Gewerkschaftsmitglied.⁴ Von den SPD Abgeordneten waren in den achtziger Jahren sogar 97% Mitglied einer Gewerkschaft; auch 20% der CDU Abgeordneten waren Gewerkschaftsmitglied. Heute schlägt sich die nachlassende Wertschätzung der Gewerkschaften in der politischen Auseinandersetzungen auch in der Gewerkschaftsorientierung von Bundestagsabgeordneten nieder. Die Mitgliedschaft von Abgeordneten in Gewerkschaften ist heute bei der CDU auf 1% gesunken; bei der SPD sind es noch 80%.

³ In der Wahlperiode 1998-2001 kamen die Stellvertreterinnen aus der PDS.

⁴ Alle Angaben zur Gewerkschaftsmitgliedschaft von Bundestagsabgeordneten beruhen auf Trampusch 2003, Tabellen 10 und 14.

Ab den frühen achtziger Jahren begann sich das Blatt für die Gewerkschaften zu wenden. Der Ausbruch der FDP aus der sozialliberalen Koalition hatte ein wirtschaftspolitisches Programm zum Anlass, das sich jedoch auch mit der CDU nicht durchführen ließ. Während die Sozialpolitik auch in den achtziger und neunziger Jahren mit der steigenden Frühverrentung und der Pflegeversicherung weitere Sicherungsleistungen einführte und Arbeitsminister Blüm sich weiterhin an dem etablierten sozialpolitischen Kanon orientierte, wandte sich die Bundesregierung Kohl jedoch zunehmend von den Gewerkschaften ab. Die Auseinandersetzung um den Bezug von Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit während der Durchführung von Streiks, die im Jahr 1986/87 zu einer Änderung des Arbeitsförderungsrechts führte, war der erste Schritt in Richtung der Beschneidung gewerkschaftlicher Rechte seit Kriegsende.

Im Verlauf der deutschen Wiedervereinigung näherten sich zwar Bundesregierung und Gewerkschaften im Rahmen der Kanzlerrunden wieder aneinander an, um den Übergang der DDR in die Bundesrepublik möglichst ohne Konflikte mit den Gewerkschaften zu organisieren. Aber schon im ersten Bündnis für Arbeit 1996 zeigte sich deutlich, dass die Bundesregierung nicht mehr willens war, weiter auf die Interessen der Gewerkschaften einzugehen. Dieser Prozess wiederholte sich in ähnlicher Weise im zweiten Bündnis für Arbeit, wenn man von der gewerkschaftsfreundlichen Reform des Betriebsverfassungsgesetzes 1999 absieht.

Die Agenda 2010, die mit den Grundsätzen der großen Koalition der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik der Nachkriegsära erstmals offen brach, hat damit nur Entwicklungen nachvollzogen, die sich bereits seit längerem in den Strukturen der Parteien und der Parlamentsarbeit abgezeichnet hatten. Während früher traditionell die Politik zu einem großen Teil aus der Interessenvertretung organisierter Interessen bestand, haben sich die heutigen Politikergenerationen stärker professionalisiert und ein eigenes Profil entwickelt (Trampusch 2004). Auch für die SPD sind Gewerkschaftsfunktionäre heute nicht mehr automatisch gute Kandidaten für Landesparlamente und den Bundestag, da auch sie unter einem Modernisierungsdruck steht. Mit der Wahl von Wolfgang Clement zum Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit hat sich die SPD klar von der früheren Tradition distanziert gewerkschaftsorientierte Arbeitsminister zu bestellen.

3. Gewerkschaften in Selbstverwaltungsgremien und Beiräten

Die Gewerkschaften gelten als die Vertreter aller Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in Deutschland. In dieser Funktion sind sie an einer Reihe von gesellschaftlichen Gremien quasi automatisch vertreten. In den Handwerkskammern stellen Arbeitnehmervertreter nicht nur ein Drittel aller Stimmen in den Mitgliederversammlungen sondern auch den Vizepräsidenten der Handwerkskammern. Diese sind überwiegend in der Hand der DGB Gewerkschaften.

Zudem haben die Rundfunkanstalten als Anstalten des öffentlichen Rechts meist einen Gewerkschaftsvertreter in ihren Rundfunkräten. Auch Universitäten, Forschungsinstitute und Landeszentralbanken haben Beiräte und Kuratorien, in die Gewerkschaften automatisch als relevante gesellschaftliche Gruppen eigene Vertreter schicken können. Während diese Gremien zur allgemeinen Absicherung von Gewerkschaften in gesellschaftlichen Diskussionen bedeutsam sind, liegt jedoch das eigentliche Schwergewicht der Gewerkschaften in der Selbstverwaltung der sozialen Sicherungssysteme.

Hier treten Gewerkschaften in der Regel als Vertreter der Arbeitnehmer gleichberechtigt mit den Vertretern der Arbeitgeber als Sachwalter der Beiträge der Arbeitnehmer in die Sicherungssysteme auf. Da in Deutschland die Kranken-, Arbeitslosen- und Rentenversicherung aus paritätischen Beiträgen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern finanziert werden, sind beide Seiten in den Verwaltungsräten, bzw. den Versicherungsanstalten und Krankenkassen tätig. In den Krankenkassen können die Versicherten ihre Vertreter unmittelbar über sogenannte Sozialwahlen wählen. Die zu wählenden Listen entziehen sich jedoch dem Einfluss der Versicherten. In den Landesversicherungsanstalten und der Bundesagentur für Arbeit sind diese Vertretungen der Arbeitnehmer automatisch an die Gewerkschaften delegiert, die ihre Mitglieder in die Gremien entsenden.

In dieser Eigenschaft wirken die Gewerkschaften zwar nicht an der Gestaltung der politischen Entscheidungen direkt mit, sind aber an deren Umsetzung unmittelbar beteiligt. Zum Beispiel wird die Arbeitsmarktpolitik von der Bundesagentur für Arbeit

durchgeführt; eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, deren Verwaltungsrat zu je einem Drittel aus Vertretern von Regierungsseite, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden besteht. Der Verwaltungsrat überwachte dabei in der Vergangenheit die Durchführung von Weiterbildungsmaßnahmen, die wiederum vielfach von gewerkschafts- und arbeitgebereigenen Unternehmen durchgeführt wurden. Da die Bundesagentur für Arbeit mit ihren regionalen und lokalen Arbeitsagenturen auch zu einem wichtigen Arbeitgeber für Gewerkschaftsfunktionäre wurde, gibt es vielfältige Verflechtungen zwischen Gewerkschaften als Aufsichtsorgane der BA, ihrem Einfluss auf die Durchführung der aktiven Arbeitsmarktpolitik und die Vergabe von Mitteln und Aufträgen.

Durch die Reformen der Agenda 2010 wurden erstmals Hand an die Selbstverwaltungsgremien der sozialen Sicherungssysteme gelegt. Die Reformen zu Hartz III reduzierten den Einfluss des Verwaltungsrats der Bundesagentur für Arbeit und haben die Selbstverwaltung auf Landesebene ersatzlos gestrichen. Dass diese Reform einer sozialdemokratischen Regierung durchgeführt wurde, spiegelt die Verdrängung der Verbände aus der Sozialpolitik deutlich wider.

4. Einflussverlust von außen und von innen

Im Nachkriegsdeutschland bis 1980 bestand die Grundlage der Lobbyarbeit der Gewerkschaften in der intensiven Verflechtung mit den großen Volksparteien, der massiven Wahrnehmung von politischen Mandaten im Parlament und der Erarbeitung eines sozialpolitischen Konsenses der für die Politik der Bundesrepublik maßgebend war.

Mit der Politisierung der Gewerkschaften in den späten sechziger bis Ende der siebziger Jahre des letzten Jahrhunderts setzte jedoch eine Entfremdung der Gewerkschaften von der Politik ein, die bis heute andauert. Gewerkschaften ziehen sich von parlamentarischen Mandaten zurück, sie pflegen ihr Engagement in den Parteien nicht mehr. Die SPD erscheint ihnen als einzige noch akzeptable Partei, die sie aber zugleich nicht mehr als wesentlichen Ort der politischen Gestaltung ansehen. Das bedeutet nicht, dass sie unpolitischer geworden sind; ihre Politik ist jedoch parteienfremder geworden und orientiert sich stärker an Koalitionen und Allianzen außerhalb des Parteiensystems.

Ihr Einfluss auf die Politik ist damit brüchiger geworden. Gewerkschaften, die nicht mehr mit dem Parteiensystem verflochten sind und damit keinen direkten Einfluss auf parlamentarische Debatten haben, werden es langfristig schwerer haben, den Zugang zu politischen Entscheidungen aufrecht zu erhalten. Die ersten Auswirkungen der parteipolitischen Enthaltensamkeit lassen sich bereits an der Agenda 2010 beobachten, bei der die Gewerkschaften es innerhalb der Regierungsfraktion nicht vermocht haben, wesentliche Bestandteile zu modifizieren oder zu verhindern.

Eine Bedrohung für die Lobbyfähigkeit der Gewerkschaften besteht in zwei Entwicklungen: Zum einen durch die anhaltende Mitgliederschwäche des DGB. Seit 1991 sinken die Mitgliedzahlen der DGB-Gewerkschaften jährlich um zwischen 3 und 4%. Über einen Zeitraum von 15 Jahren hat der DGB ein Drittel seiner Mitglieder verloren. Weniger Mitglieder bedeuten weniger Ressourcen und eine steigende Tendenz zur Konzentration der Industriegewerkschaften. Zugleich gibt es Anzeichen einer Pluralisierung der Gewerkschaftslandschaft. Die DGB Gewerkschaften sind heute stärker in Konkurrenz zueinander und werden zunehmend weniger von den Arbeitsgerichten in ihrer Alleinzuständigkeit unterstützt.

Sollte sich eine pluralistische Gewerkschaftsstruktur entwickeln, werden Fragen der Repräsentativität von Arbeitnehmervertretern, die heute schon in fragmentierten Gewerkschaftssystemen zu großen Konflikten führen, in allen gesellschaftlichen und politischen Bereichen virulent. Welche Gewerkschaft Vertreter in Aufsichtsräte, Selbstverwaltungs- und Verwaltungsgremien öffentlicher Anstalten entsenden darf, wäre damit keine offensichtliche Frage mehr, sondern würde in vielen Fällen die Arbeitnehmervertretung in solchen Gremien grundsätzlich in Frage stellen.

Zweitens durch die steigende Professionalisierung der Politik und die damit verbundene weitere Distanzierung zwischen Gewerkschaften und Parteien. Dies gilt insbesondere für die Sozial- und Arbeitsmarktpolitik. Hier werden die früheren Verbandspolitiker zunehmend durch Berufspolitiker ersetzt. Zudem wird der Raum für Selbstverwaltung der sozialen Sicherungssysteme durch die Tarifparteien und die Vertretung gesellschaftlicher Gruppen zunehmend kleiner. Die Reform der Bundesagentur für Arbeit hat bereits angedeutet, in welche Richtung institutionelle

Reformen der sozialen Sicherungssysteme in Zukunft gehen werden.
Gewerkschaftliche Beteiligung und Einflussnahme, die auch immer den Zweck der Legitimation dieser Systeme hatte, wird durch ein professionelles Management komplexer Organisationen ersetzt, die sich über einen effizienten Service am Kunden legitimieren.

Langfristig könnte so aus den deutschen Gewerkschaften doch noch ein normaler Lobbyverband unter vielen werden.

Literatur

Grewe, Hartmut (1988): Zum Generationswechsel an der Spitze der DGB-Gewerkschaften. Konrad-Adenauer-Stiftung. St. Augustin.

Hassel, Anke (2005): Funktionswandel gewerkschaftlicher Eliten in Deutschland. Expertise im Auftrag der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften. Berlin.

Jühe, Reinhard (1977): Soziale Herkunft und Aufstieg von Gewerkschaftsfunktionären. Beiträge zur Gesellschafts und Bildungspolitik des Instituts der deutschen Wirtschaft, Köln.

Trampusch, Christine (2003): Ein Bündnis für die nachhaltige Finanzierung der Sozialversicherungssysteme: Interessenvermittlung in der bundesdeutschen Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik. MPIfG Discussion Paper 03/1, Februar 2003. Köln.

Trampusch, Christine (2004): Von Verbänden zu Parteien. Der Elitenwechsel in der Sozialpolitik, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 35(4), 646-666.