
EVOLUTION GEWERKSCHAFTLICHER INTERESSENVERTRETUNG

Rezension von: Franz Traxler,
Evolution gewerkschaftlicher
Interessenvertretung –
Entwicklungslogik und
Organisationsdynamik
gewerkschaftlichen Handelns am
Beispiel Österreich. Braumüller
Verlag, Wien 1982

Das vorliegende Buch untersucht ausgehend von den ökonomischen, politischen und institutionellen Rahmenbedingungen die Wechselbeziehungen zwischen der Organisationsform und dem Inhalt gewerkschaftlichen Handelns. Dabei wird die Entwicklung der österreichischen Gewerkschaften von der Mitte des vorigen Jahrhunderts bis heute rekonstruiert.

Die ökonomische Rückständigkeit der Donaumonarchie und die wirtschaftliche Krise in den siebziger Jahren begrenzten den Handlungsspielraum der frühen Gewerkschaften und die Chance zur Durchsetzung von Tagesinteressen. Nicht zuletzt aufgrund der staatlichen Repressionen, die eine freie Vereinstätigkeit lange Zeit behinderten, mußte der Kampf um die Besserstellung der Arbeiter vor allem politisch geführt werden. Bei den Maßnahmen zur „Sozialen Frage“ wurden die Vertreter der Arbeiterschaft zur Beratung herangezogen.

„Durch die Gewährung materieller Gratifikationen und die Zuteilung gewisser Mitsprachechancen auf korporatistischer Basis unterhalb der – aus konservativer Sicht – kritischen Schwelle demokratisch-parlamentarischer Einflußrechte, sollte die Arbeiterklasse in die politische und ökonomische

Ordnung des Reiches eingebunden werden.“ (S. 8)

Diese Rechnung ging nicht auf, dafür identifizierten sich Partei und Gewerkschaften bereits vor dem 1. Weltkrieg mit den „allgemeinen Interessen“ der Monarchie. Sie gingen auch davon aus, daß der Staat im Interesse der Arbeiterbewegung funktionalisiert werden könnte.

Nach Überwindung der Wirtschaftskrise kam es Ende der achtziger Jahre, Anfang der neunziger Jahre zu einem Aufwärtstrend bei den Gewerkschaften, der sie zu einer gesellschaftlich relevanten Kraft werden ließ. Die Gründe dafür liegen einerseits in der ideologischen und organisatorischen Rekonstruktion der Arbeiterbewegung, andererseits in der ökonomischen Entwicklung.

Die Erhöhung der Kapitalintensität der Produktion führte zu einer Verlängerung der Zeitspanne zwischen Investition und Amortisation und damit zu einem Bedarf an umfassender Planung und Kalkulierbarkeit der betrieblichen Abläufe, um die Kontinuität des Produktionsprozesses zu wahren. Und „wenn infolge geänderter Randbedingungen der Klassenkonflikt nicht mehr unterdrückt und stillgelegt werden konnte, galt es mindestens die Kalkulierbarkeit seiner Austragung zu sichern. Der Abschluß von Tarifverträgen mit den Gewerkschaften kommt diesem Bedürfnis durch die verbindliche Fixierung der Lohnkosten und die Vereinbarung von festen Laufzeiten für die Geltung des Vertragsinhaltes entgegen.“ (S. 48) Daneben konnte auch die Konkurrenz der Kapitalfraktionen untereinander durch die Festsetzung kollektiver Austauschbeziehungen zwischen Kapital und Arbeit eingedämmt werden.

Die Gewerkschaften garantieren also die Einhaltung einer bestimmten Form der Interessensvertretung und der Konfliktaustragung: „Erst die Übernahme dieser Ordnungsfunktion durch die Gewerkschaft vermag für das Kapital einen Anreiz dafür zu bie-

ten, von der Ebene der individuellen auf jene kollektiver Vereinbarungen überzugehen.“ (S. 119)

Gegenstand dieser kollektiven Austauschbeziehungen zwischen Kapitalfunktionären und Gewerkschaften ist nicht nur die Fixierung der Arbeitsbedingungen, sondern auch die Festlegung von (korporativen) Rechten und Pflichten. Das Tarifsystem als Keimzelle und Paradigma aller wirtschaftspartnerschaftlichen Konzepte (S. 123) erhält damit nicht nur eine ökonomische, sondern auch eine politische Dimension und dies nicht zuletzt deshalb, weil „... die innerhalb der Gewerkschaft organisierte Macht sich nicht allein gegen das Kapital, sondern auch zur Kontrolle ihrer Mitglieder mobilisieren läßt.“ (S. 119)

Mitgliederdisziplin wird daher nicht zuletzt durch die Installation des Tarifsystems notwendig: „Denn durch die Logik von Tarifgemeinschaften wird den Gewerkschaften die Einsetzung von eindeutig nach außen hin bevollmächtigten Repräsentanten und die Einhaltung der vereinbarten Vertragsbestimmungen abverlangt.“ (S. 86)

Auch um den dauernden Bestand der Gewerkschaften, der durch den Akkumulationszyklus immer wieder gestört wird, zu sichern, muß die Spontanität der Massen in Mitgliederdisziplin übergeführt werden.

„Normative Integration ist nur im Hinblick auf jene Lohnabhängigen gewährleistet, die nicht nur die Ziele und Ideale der Gewerkschaftsbewegung, sondern auch diese besondere Form der Zielverwirklichung anerkennen.“ (S. 90)

Da die Gewerkschaften vom Verlauf des ökonomischen Verwertungsprozesses abhängig sind, teilen sie mit den Unternehmern das Interesse einer „florierenden“ Wirtschaft.

„Kooperation als Beziehungsverhältnis zwischen den Organisationen von Lohnarbeit und Kapital mutet infolge der Konflikthaftigkeit der von ihnen repräsentierten Zielsetzungen

und Interessen zweifellos als Paradoxon an.“ (S. 105) Konflikt und Konsens werden damit zu gemeinsamen Momenten ein- und desselben Prozesses. Die Konsenspolitik wird für die Gewerkschaften nicht nur eine „aufgezwungene Form zur Artikulation der Tagesinteressen, sondern (bildete) die identitätsstiftende Richtschnur ihres Politikverständnisses...“ (S. 105) So wurde trotz der Kapitalschwäche im und nach dem 1. Weltkrieg der Reformkurs aufrechterhalten. Dies bedeutet, „... daß die Politik der Zusammenarbeit von ihnen (den Gewerkschaften, Anm.) als Wert an sich betrachtet wurde.“ (S. 122)

Damit die Gewerkschaften handlungsfähig sein können, müssen die internen Kommunikationsprozesse auf die Vereinheitlichung der Mitgliederinteressen abgestellt sein. Dem entspricht die Ausbildung unitarischer, also auf das „Verbandsganze“ bezogene Strukturen, deren Funktion es ist, diese Interessen und Forderungen zu vereinheitlichen. Unitarisch sind „zentrale“ Gremien.

„Die Grundvoraussetzung für die geforderte Distanzleistung von Partialinteressen wird durch ein positionelles Arrangement erbracht, nach dem unitarische Rollenträger einen höheren Rang als die Rollenträger der Partikularinteressen repräsentierenden Subsysteme des Verbandes einnehmen.“ (S. 30) Diese Gremien können nur mit Koordinationsleistungen betraut werden, sie können aber auch im Rahmen der zentralistischen Variante bei internen Interessenskonflikten die Kompetenz haben, zu entscheiden.

Welche Formen gewerkschaftlichen Handelns sich tatsächlich entwickeln, die Entstehung und der Bestand der Gewerkschaften, sind „einerseits in Abhängigkeit vom Solidarisierungsvermögen im Innenverhältnis, andererseits von der strategischen Kompetenz in den Außenbeziehungen (...), auf deren Sicherstellung und Aufrechterhaltung die gewerkschaftli-

che Organisation bezogen ist.“ (S. 31) Die Aufrechterhaltung gewerkschaftlicher Politik über längere Zeiträume, der rationelle Einsatz der Ressourcen und das rechtzeitige Reagieren auf Strategien des Gegners bedürfen einer effektiven Aufgabenteilung im Innenverhältnis.

Um den Bestand der Gewerkschaften gegenüber den ökonomischen Zyklus zu automatisieren – wenngleich die Entwicklung des Mitgliederstandes nicht von der Konjunktur abgekoppelt werden konnte –, bedurfte es Reorganisationsmaßnahmen hinsichtlich einer verstärkten Zentralisierung der Entscheidungskompetenzen und einer Professionalisierung der Funktionäre.

Der Zentralisationsprozeß der Entscheidungskompetenzen vollzog sich schrittweise. Bei den frühen Gewerkschaftsverbänden war die Mitgliederversammlung zentrales Organ gewerkschaftlicher Willensbildung. Im Verlauf der Konsolidierungsphase der Gewerkschaften wurde der Zentralvorstand zum dominierenden Faktor des Willensbildungsprozesses.

Die Einführung des Repräsentativprinzips wurde daher „...weniger durch die absolute Mitgliederzunahme als durch den Konzentrationsprozeß durchgesetzt.“ Jedoch: „Konzentrationstendenzen und wachsende Mitgliederzahlen erklären den Übergang zu repräsentativen Formen der Willensbildung, nicht jedoch die dominante Stellung des Zentralvorstandes...“ (S. 85) Nach 1945 wurde die Zentralisierung weiter vorangetrieben. Der geringe Einfluß des einfachen Mitglieds ist heute Folge der geringen Eigenmacht des Delegierten-systems.

Die hauptamtlichen Funktionäre wurden zuerst von der Generalversammlung gewählt, nach der Jahrhundertwende vom Zentralvorstand bestellt. Diese Bestellung von oben nach unten bestimmte auch die Interessenslage der „Beamten“ und zwar hinsichtlich der verbandsinternen Macht-

verteilung als auch auf die Inhalte gewerkschaftlicher Politik. Diese Professionalisierung trug zur Sicherung des Bestandes der Organisation bei.

„Jede Politik, die mit dem Risiko behaftet war, die Legalität der Organisation zu gefährden, mußte daher mit den persönlichen, existentiellen Interessen der Funktionärsspitzen kollidieren.“ (S. 116)

In der 2. Republik kam es zu keinem dramatischen Kurswechsel gegenüber der Wiederaufbauphase wie nach dem 1. Weltkrieg. Beide Phasen sind durch die „Übernahme von Ordnungsfunktionen und Mitverantwortung durch die Gewerkschaften im Rahmen der Maßnahmen zur wirtschaftlichen Konsolidierung gekennzeichnet...“ (S. 177) Im Unterschied zur 1. Republik wurde die Politik der Zusammenarbeit jedoch zu einer dauerhaften Verkehrsform zwischen Staat und Verbänden.

„In Hinblick auf die Gewerkschaften besteht die Logik der von ihnen eingeschlagenen Kooperationspolitik darin, ökonomische und politische Zielperspektiven miteinander zu verknüpfen. Sie ist einerseits darauf ausgerichtet, durch Selbstbeschränkung in den (kurzfristig wirksamen) materiellen Forderungen einen Beitrag zur Perpetuierung ökonomischer Prosperität zu leisten, andererseits langfristig die praktizierte Kooperation gegen die Ausweitung des Gewerkschaftseinflusses zu tauschen.“ (S. 184 f.) Der von Staat und Kapital zugestandene Zuwachs an Organisationsmacht läßt sich aber nur systemimmanent aktivieren. Bereits in der 1. Republik erfolgte eine Integration der Gewerkschaften in die Institutionen des politischen Systems. Dies führte zu einer Erweiterung des Handlungsspielraumes der Gewerkschaften aber auch zu einer Verbesserung des partnerschaftlichen Verhältnisses.

„Die kooperativen Verkehrsformen der Zweiten Republik sind das Resultat komplexer, widersprüchlicher Lernprozesse, die bereits lange vor

dem Ersten Weltkrieg einsetzen. Die Sozialpartnerschaft ist daher kein ‚Modell‘ im engeren Sinn, wenn darunter ein anderen Gesellschaften beliebig implantierbares Beziehungssystem von Staat und Verbänden verstanden werden soll.“ (S. 189)

Kooperation ist aber nur dann langfristig gesichert, wenn die Fähigkeit zur Kooperation zu einem Merkmal der Gewerkschaft selbst wird. Die Organisationsform, der Konzentrations- und Zentralisationsgrad, spielt hier eine entscheidende Rolle. „Als kooperationsfähig erweisen sich Verbände in dem Ausmaß, in dem sie imstande sind, auf die Funktionslogik gesamtgesellschaftlicher Regulierung zuge schnittene Politiken zu formulieren und intern durchzusetzen.“ (S. 214)

Die letzten Seiten des vorliegenden

Buches sind der kooperativen Gewerkschaftspolitik in der Krise gewidmet. Fest steht, daß „Die Transformation der Gewerkschaftspolitik . . . auch die Transformation der Organisationsform implizieren“ würde. (S 273 f.) Ob es dazu aber kommt, bleibt fraglich.

Abschließend sei auf die Fülle des Datenmaterials, die detaillierte Wiedergabe des Organisationsaufbaus des ÖGB und der Gewerkschaften, hingewiesen. Sowohl theoretisch als auch historisch ist das vorliegende Buch wohl eines der essentiellsten Beiträge zum Verständnis aktueller Gewerkschaftspolitik. Dem kann auch die abgehobene Sprache, die vor allem die von der Thematik Betroffenen abschrecken wird, keinen Abbruch tun.

Ulrike Moser