

erschienen in: von Alemann, Ulrich von/Schmid, Josef (Hrsg.), 1998: Die Gewerkschaft ÖTV. Reformen im Dickicht gewerkschaftlicher Organisationspolitik, Baden-Baden: Nomos.

Ulrich von Alemann/Josef Schmid

Die Reform der Gewerkschaft ÖTV Ein Fazit der Projektergebnisse in zwölf Punkten*

1 Was haben wir rausgekriegt über die Reform?

Beginnen wir mit einer Geschichte, genauer mit einem Gedicht, noch genauer mit einer Legende, nämlich der “Legende von der Entstehung des Buches Taoteking auf dem Weg des Laotse in die Emigration” von Bertolt Brecht.

1

Als er siebzig war und gebrechlich
drängte es den Lehrer doch nach Ruh.
Denn die Güte war im Lande wieder einmal schwächlich
Und die Bosheit nahm an Kräften wieder einmal zu.
Und er gürtete den Schuh.

2

Und er packte ein, was er so brauchte:
Wenig. Doch es wurde dies und das.
So die Pfeife, die er immer abends rauchte
Und das Büchlein, das er immer las.
Weißbrot nach dem Augenmaß.

3

Freute sich des Tals noch einmal und vergaß es
Als er ins Gebirge den Weg einschlug.
Und sein Ochse freute sich des frischen Grases
Kauend, während er den Alten trug.
Denn dem ging es schnell genug.

4

Doch am vierten Tag im Felsgesteine
Hat ein Zöllner ihm den Weg verwehrt:
“Kostbarkeiten zu verzollen?” — “Keine.”
Und der Knabe, der den Ochsen führte, sprach:
“Er hat gelehrt.”
Und so war auch das erklärt.

5

Doch der Mann in einer heitren Regung
Fragte noch: “Hat er was rausgekriegt?”
(...)

* Der Text dieses Kapitels ist die leicht veränderte und ergänzte Fassung eines Vortrages für die Sitzung des Hauptvorstandes der ÖTV am 24.09.1997 in Stuttgart. Die Vortragsform wurde weitgehend beibehalten.

Natürlich verkörpert unser Zöllner die ÖTV. Und der fragt neugierig den Wissenschaftler: “Hat er was rausgekriegt?” Wissenschaft und Weisheit um ihrer selbst willen schienen Brecht nicht nützlich genug. Haben wir was rausgekriegt, das nützlich ist, bleibt also die entscheidende Frage, die wir uns nach drei Jahren Beschäftigung mit der ÖTV stellen. Ich will versuchen, dies in klarer Sprache und nicht im wolkigen Wissenschaftsjargon — wie es uns auch Brecht abverlangt hätte — zu berichten.

Was ist überhaupt eine Reform? Das Wort hatte noch vor 25 Jahren einen guten Klang wie Klopfen auf hartes Holz. Reformpolitik bei Bildung, Strafrecht, Mitbestimmung, internationaler Entspannung: Das war “Mehr Demokratie wagen”. Heute ist der Begriff arg abgegriffen und klingt hohl. Steuerreform, Rentenreform, Rechtschreibreform — wo ist da der Fortschritt? Oder die Reformkräfte in der chinesischen KP. Was wollen die außer einem Staatskapitalismus?

“Reformen sind Veränderungen, die auf eingetretene Veränderungen antworten, welche eine Institution mit Funktionsunfähigkeit bedrohen”, sagt Christian Graf Krockow (1976: 11). Reform ist deshalb nicht einfach ein Mehr oder Weniger und ein bißchen besser, sondern in erster Linie ein anders machen und das natürlich besser als vorher. Nicht das ganz Neue und total Andere, das reservieren wir für die Revolution, die so umwälzend ist, daß man ihr Kommen und besonders ihre Folgen nicht rational planen kann. Krockow weiter:

“Von Reform zu sprechen ist vor allem dann sinnvoll, wenn die Strukturveränderung bestehender Institutionen auf irgendeine Weise, direkt oder indirekt, eine Umverteilung von Macht einschließt (...). Die Umverteilung von Macht läßt die Reform unausweichlich zum Machtkampf, zum politischen Konflikt werden; es geht um handfeste Interessen: Entscheidungsbefugnisse werden geschaffen oder abgeschafft” (Krockow 1976: 12).

Wir werden am Schluß fragen, ob es bei der ÖTV-Organisationsreform so weit gekommen ist oder ob sie nur ein Reförmchen, eine Reformkosmetik, eine symbolische Politik als Ritual gewesen ist.

Denn jede Reform ist eine Sisyphusarbeit. Der Felsbrocken, den der Held im griechischen Mythos den Berg hinaufrollen muß, rutscht ständig zurück, wenn der Druck, die Kraft und die Aufmerksamkeit nachlassen. Die Wirklichkeit von komplexen Organisationen ist noch viel turbulenter, weil es nicht nur einen Akteur, einen Weg, und einen Berg gibt, sondern weil auch ständig Unwetter in der Umwelt drohen und weil man nicht einmal sicher sein kann, welcher Felsbrocken der richtige ist. Oder, um es mit Krockow etwas weniger episch und eher prosaisch auszudrücken:

1. Institutionen ändern sich selten oder nie aus eigenem Antrieb;
2. zur Veränderung bedarf es der kritischen Gegeninstitution, von der ein zureichender Reformdruck ausgehen muß;
3. dieser kritische Reformdruck kann zunächst als böartiger Angriff empfunden und auch gemeint sein; die damit bewirkten Reformen aber entscheidend zur Rettung der Organisation beitragen.

Reformen können auf Druck von oben, auf Druck von unten und auf Druck von den Seiten entstehen und durchgesetzt werden. Jedenfalls ist immer klar: Die

Verhinderer von Reformen sind immer die mehreren. Oder, wie es der Organisationsforscher Hermann Simon formuliert hat:

“Die Verhinderer von Veränderungen sind quantitativ bei weitem in der Mehrheit. Folglich werden sich die Veränderer nur durchsetzen, wenn sie qualitativ und machtmäßig den Verhinderern überlegen sind. Nach einer Studie sind 16 % der Beschäftigten Visionäre und Entdecker, die voller Ideen sind und fast schon triebhaft nach Neuem suchen. Hingegen gilt für die restlichen 84 %: Sie haben eines gemeinsam: Sie hassen nichts mehr als die Veränderung. Diese quantitative Verteilung spricht für die Bewahrungstypen. Die Veränderer werden sich nur durchsetzen, wenn sie qualitativ und auch machtmäßig wesentlich stärker sind” (Simon, Blick durch die Wirtschaft, 28.2.1995, zitiert nach Beerhorst 1995: 39).

Wir wollen sehen, wie sich die Situation bei der ÖTV-Reform im einzelnen gestaltet hat. Schauen wir uns diese Gewerkschaft also einmal näher an.

2 Die ÖTV ist einzigartig

Die ÖTV ist im letzten Jahr 100 Jahre alt geworden. Mit 1,6 Millionen Mitgliedern ist sie die zweitgrößte Gewerkschaft im DGB. International gehört sie zu den größten und erfolgreichsten Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes, sie ist dementsprechend prominent in den europäischen und internationalen Gremien vertreten.

Angetreten als Schutzbündnis und Notgemeinschaft ungelerner Arbeiter — Gasarbeiter, Straßenkehrer, Seeleute, Hafenarbeiter, Handelshilfsarbeiter, Kutscher — bestimmen heute qualifizierte Angestellte und BeamtenInnen, Krankenhaus- und Flugpersonal, TechnikerInnen und WissenschaftlerInnen das Bild, bis zu den natürlich weiterhin aktiven gewerblichen Arbeitnehmern der Speditionen, der Häfen oder der Müllabfuhr.

In dieser Spannweite erscheint die ÖTV einzigartig in ihrer Komplexität, da sie nicht begrenzt ist auf eine vom Werkstoff bestimmte Branche (wie z.B. Metall, Chemie oder Leder) oder auf Teilaufgaben der öffentlichen Hand (z.B. Post, Eisenbahn, Wissenschaft oder Polizei). Vielmehr reklamiert sie, den öffentlichen Dienst zur gesamten Hand zu vertreten sowie darüber hinaus die privatwirtschaftlichen Sektoren Transport und Verkehr. Sie ist *die* deutsche Gewerkschaft öffentlicher Dienste, aber sie ist keine Gewerkschaft öffentlicher Dienste allein. Das bringt Probleme, gerade in der öffentlichen Wahrnehmung, aber auch in der eigenen Identität, wie wir als Beobachter auf ÖTV-Kongressen studieren konnten. Viele Debatten kreisen um die naheliegende Frage: Was sollen wir tun? Dahinter ist aber nur allzu häufig die Grundfrage verborgen: Wer sind wir?

Die ÖTV ist ein “Gemischtwarenladen” des tertiären Sektors der Dienstleistungen, die in ihrer Vielfalt der Tätigkeiten und Berufe kaum zu überblicken sind: Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufe, Sozial- und Erziehungsberufe, Forschungs- und Gesundheitsberufe, Ordnungs- und Sicherheitsberufe, Verkehrs-, Transport- und Versorgungsberufe. Dazu kommt eine weitere Komplizierung: Früher war die Welt — und auch die ÖTV — sauber zweigeteilt in öffentlichen Dienst und Privatwirtschaft. Das ist seit *Outsourcing*, Privatisierungen und Deregulierung anders, unübersichtlicher, teilweise fast unüberschaubar in den Rechtsformen und Unternehmensarten geworden.

Die Größe und Komplexität ist für die ÖTV selbst eine Last aber auch Anlaß für Stolz. Hier schwingt ein kollektiver Mythos vom großen Dschungel ÖTV mit, undurchdringlich für Außenstehende und auch ein bißchen gefährlich für die eigenen Akteure. Für sie scheint manchmal das Gesetz des Dschungels vom Fressen und Gefressenwerden zu gelten, wenn man bedenkt, wie verschiedene Organe und Gremien mit ihren Repräsentanten zuweilen umspringen.

Der Mythos der Einzigartigkeit der ÖTV hat seinen Grund allerdings auch darin, daß zu wenig Kenntnisse über andere Gewerkschaften vorhanden sind. Man hat zuweilen den Eindruck, daß andere Gewerkschaften oder auch vergleichbare Organisationen gar nicht zur Kenntnis genommen werden. Und dies ist ein gravierendes Manko, das wir in unserem Projekt immer wieder beobachtet haben: Die Fixierung auf die eigene Organisation, die Ignorierung der Erfahrungen anderer. Beispielsweise der Mythos der einmaligen Komplexität der Organisation: Ist die IGM mit ihren hunderten von Berufen, Tätigkeiten und Betriebsformen und -größen in einem internationalen Automobilkonzern, einem Stahlkonzern oder Computerkonzern oder in tausenden Klein- und mittleren Unternehmen nicht ebenso komplex? Wie lösen die das Problem? Gibt es und gab es systematische Vergleiche der Organisationspraxis verwandter nationaler und internationaler Gewerkschaften, die doch alle vor gleichen Problemen stehen?

Uns ist ein solches Lernen durch Vergleich, ein Suchen nach den “*best practices*” bei anderen Organisationen nicht bekannt geworden, obwohl es gerade in der ZöD-Initiative der ÖTV zum täglichen Brot gehört, systematisch vergleichende internationale Vorbilder zu beobachten. Auch bei organisationsinternen Fragen würde es sich lohnen, mehr über den eigenen Tellerrand zu schauen.

3 *Die ÖTV ist eine normale politisch-moralische Großorganisation*

Nicht nur die ÖTV sieht sich als einzigartig. Das tun die Gewerkschaften ganz generell gerne und die Gewerkschaftsforscher folgen ihnen. So steht die Gewerkschaftsforschung isoliert neben der allgemeinen Verbändeforschung und der Organisationsforschung. Dabei schwingt viel politisches Engagement der Gewerkschaftsforscher in und für die Gewerkschaften und die Veränderung der Gesellschaft mit. Diese Gewerkschaftsforschung ist “*emphatisch*”, d.h. sie identifiziert sich in einem Übermaß mit ihrem Gegenstand — und das kann die präzisen analytischen Beobachtungsinstrumente blind machen.

Das führt zuweilen dazu, daß den Gewerkschaften geraten wird, wenn sie schon nicht mehr Heimat- und Schicksalsgemeinschaft, Solidaritätsbund und Gesellschaftsreformer sein können, dann sollten sie doch ganz modern Diskursgemeinschaften und Beteiligungsorganisationen werden. Uns gehen solche hehren Ziele, die sicherlich erstrebenswert sind, am konkreten Organisationsalltag vorbei.

Wir analysieren die Gewerkschaften als ganz normale freiwillige Großorganisationen mit ähnlichen Problemen der Mitgliederrekrutierung und -motivierung, der Strukturkonflikte zwischen ehrenamtlichen und hauptamtlichen Kräften, der Kommunikationsprobleme nach innen und außen und der Anpassungsimperative an eine rasant sich wandelnde sozio-ökonomische Umwelt.

Kurz: Gewerkschaften sind wie Parteien, Kirchen und Wohlfahrtsverbände politisch-moralische Großorganisationen. Natürlich bleiben die Gewerkschaften einzigartig in ihren spezifischen Zielen und Strukturen. Aber sie haben zahlreiche Gemeinsamkeiten. Sie alle weigern sich, ihren hehren Anspruch auf Sinnvermittlung, gesamtgesellschaftlichen Auftrag und ethisch-moralische Motive klarer zu verknüpfen mit dem, was die heutige Gesellschaft und Mitgliedschaft in erster Linie von ihnen erwarten: eine nützliche Dienstleistung. Dienstleistung in einem umfassenden Sinne, nicht verkürzt wie ein ADAC der Arbeitswelt als Pannenhilfe- und Reisedienst. Zur Dienstleistungsorientierung gehört ein attraktives Angebotspaket von der Tarifpolitik mit Beschäftigungselementen bis zur Weiterbildung und Rechtsberatung und natürlich der optimalen Verankerung im Betrieb.

Die politisch-moralischen Großorganisationen, Typ Gewerkschaften, sind multi-mediäre Akteure in einem turbulenten Umfeld. Die Mitglieder treten in den drei Rollen — Interessent, Klient und Kunde — an die Gewerkschaften heran und — hoffentlich — in sie ein. Die Funktionsträger und -trägerinnen, ob ehren- oder hauptamtlich, übernehmen die Rollen des politischen Akteurs, advokatorischen Interessenvertreters und des Dienstleisters. Und die Strategieoptionen sind ebenfalls mindestens dreifach: Konflikt, Kooperation oder Korporatismus. Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, daß die politisch-moralischen Großorganisationen so komplex, so amorph und oft unberechenbar sind.

Denn ihnen fehlt eine Klarheit, die die meisten anderen Organisationen — wie Unternehmen, Verwaltungen, Militär, lokale Vereine — definiert: Die Abgrenzung von innen und außen, die Grenze zwischen Organisationsmitgliedern und Nichtmitgliedern.

Denn wenn man in den Gewerkschaften fragt: “Wer ist die Gewerkschaft?”, so erhält man unterschiedliche Antworten.

“Die Mitglieder sagen: 'Die Funktionäre!' und differenzieren nicht zwischen Haupt- und Ehrenamtlichen. Hauptsache der Laden funktioniert, wenn er gebraucht wird. Die Ehrenamtlichen Funktionärinnen und Funktionäre sagen: 'Die Gewerkschaft, das sind ihre Mitglieder, das sind wir doch alle!' So schützen sie sich gegen überbordende Ansprüche. Und die Hauptamtlichen und Angestellten denken: 'Eigentlich sind wir es, denn wir bestimmen, wo es lang geht!'” (Zech 1997: 199).

Dieses Identitätsproblem der Gewerkschaften besteht in allen Nonprofit Organisationen ganz ähnlich. Und in allen politisch-moralischen Großorganisationen — also Parteien, Gewerkschaften, Kirchen, Wohlfahrtsverbänden — kommt zu den üblichen Organisationsproblemen noch eines hinzu: Die interne Politisierung. Es geht um Gesinnung und Moral, es geht um den besseren Menschen. Und da versteht man keinen Spaß. So gibt es in der Regel linke und rechte, Fundis und Realos, Traditionalisten und Modernisierer in allen diesen Organisationen, erst recht in den Gewerkschaften (und noch extremer in den Parteien).

Dieses belastet das innere Kommunikationsklima, da man nicht nur in der Sache streitet, sondern weil sich Weltanschauungen hinter Sachstreitigkeiten auf-türmen. Wir haben im Projekt gefragt: “Wenn Sie die Möglichkeit und Macht hätten, in der ÖTV drei wichtige Dinge zu ändern, welche würden das sein und warum gerade diese?” Die meisten führenden Funktionäre und Funktionärinnen

in den Bezirken thematisierten das Organisationsklima, die gesellschaftliche Kommunikationskultur:

- “Das erste wäre für mich (...) Schluß mit diesen Intrigen: Offene Auseinandersetzungen, saubere Streitkultur. Das ist ein ganz wichtiger Punkt”
- “Die Ehrlichkeit und Offenheit untereinander, da hapert es und da mangelt es. Die Fairneß miteinander und zueinander, sich über die Erfolge und Mißerfolge des anderen gemeinsam zu unterhalten.”
- “Für mich ist das wichtigste, (...) das Handicap der Ängste wegzukriegen. Aus diesen Ängsten heraus, ich glaube das wird öffentlich kaum thematisiert, wird vieles nicht so ausgesprochen, wie man wirklich denkt (...)” (Schoefer 1997: 226-227).

Welche Empfehlung folgt daraus: Mehr Transparenz, Offenheit und Klarheit. Glasnost in die Gewerkschaft! Nicht drumherum reden, sondern rechts und links klar beim Namen nennen. Nicht die Probleme ignorieren, sondern offenlegen. Das ist leicht gesagt, wenn eine Kommunikationskultur so tief eingeschliffen ist. Aber es gibt keine Alternative. Auch die ÖTV hat hier beträchtlichen Nachholbedarf. Ein kleines Exempel für solche verdeckte Politisierung erfuhren wir im Projekt, als sich ein einziger Bezirk von insgesamt 16, noch dazu in unserer Nähe, weigerte, unsere Arbeit zu unterstützen. Nach vielen Vorstößen von unserer Seite wurden zunächst Probleme mit dem Betriebsrat, dann Zeitmangel als Grund für die verweigerte Zusammenarbeit vorgeschoben, statt klar zu sagen, was denn an unserem Projekt nicht paßte.

4 *Das Umfeld der Gewerkschaftsreform — diffus und im Fluß*

Von dem griechischen Philosophen Heraklit stammt das Wort: “Du steigst niemals als derselbe in den gleichen Fluß.” Oder noch kürzer: “Alles fließt”. Das gilt gerade auch für das Umfeld der Gewerkschaften heute: Sie haben ihren klarsten Verbündeten und ihren liebsten Gegner verloren. Trotz des Postulats der politisch neutralen Einheitsgewerkschaft war die SPD doch lange der natürliche politische Verbündete der Gewerkschaften. Das hat sich geändert, nicht erst seit Heinz Kluncker und die ÖTV 1973 mit ihrem Streik den Rücktritt von Willy Brandt beschleunigten. Gerade auch von Seiten der SPD sind durch neue gewerkschaftsferne Mitgliederschichten und eigenständige politische Orientierungen die Distanzen in den letzten 20 Jahren zu den Gewerkschaften deutlich gewachsen. Und alles sieht danach aus, daß diese Distanz im nächsten Jahr, wenn der Kanzlerkandidat aus Norddeutschland kommen sollte, noch weiter wachsen wird.

Aber auch das Bild des Lieblingsfeindes der Gewerkschaften wird immer diffuser. Das Kapital, die Arbeitgeber: Sind das die Hardliner in den Verbänden oder die Vorstände in Unternehmen, mit denen Beschäftigungspakte ausgehandelt werden können?

Bei der ÖTV ist dieser Gegner noch schwerer zu fassen. In den Kommunalverwaltungen reicht die ÖTV-Mitgliedschaft bis in höhere Ränge und natürlich auch in den Rat der Stadt und der Gemeinde. Ist da überhaupt immer noch die “Gegnerfreiheit”, wie das juristisch heißt, klar gegeben?

Die ZöD-Initiative hat gezeigt, daß die ÖTV selbst in der Lage und Willens ist, das Umfeld mitzugestalten, statt nur zu reagieren, zu fordern und zu warnen, wie dies Gewerkschaften traditionellerweise taten.

Die gegenwärtigen ökonomischen, sozialen, ökologischen und politischen Umbrüche in Deutschland, Europa und der Welt, die sich mit Stichworten wie Wachstum der Massenarbeitslosigkeit, Schrumpfen des Sozialstaates, Wertewandel in der Risikogesellschaft, Individualisierung und Entfremdung von Jugendlichen, Folgeprobleme der deutschen Einheit, Standortdebatte, Europäisierung und Globalisierung beschreiben lassen — diese Umbrüche haben auch die Gewerkschaften erreicht.

Die Welt verändert sich rasant. Wenn die Gewerkschaften stehen bleiben, werden sie den Anschluß verpassen. Sie sind zur Reform verurteilt.

Im Westen und Süden der USA zeichnen sich bereits Konturen einer „*post-union-era*“ (Thomas 1995) und in einer eigenartigen Koinzidenz in Osteuropa ebenfalls in vielen neuen Unternehmen eines späten Frühkapitalismus ab. Dieses Menetekel an der Wand sollten wir nicht übersehen. Aber es gibt auch noch keinen Grund, in Panik zu geraten. Denn für Europa kann keineswegs von einer „Entgewerkschaftung“ (Streeck 1996) gesprochen werden.

Ein Verschwinden der Großorganisationen — seien es Parteien, Kirchen, Gewerkschaften oder Sportverbände — ist keineswegs in Sicht. Im Gegenteil: Das ehrenamtliche Engagement ist gegen alle Cassandra-Rufe in den Wohlfahrtsverbänden in Nordrhein-Westfalen in den letzten sechs Jahren sogar noch angestiegen. Die Großorganisationen sind trotz turbulenter Umwelt nicht am Ende, stehen nicht vor der Erosion, wohl aber vor der Transformation.

Allerdings haben hier die Gewerkschaften vergleichsweise größere Probleme als die anderen genannten Großorganisationen. Denn diese haben vielfältige andere Finanzquellen: staatliche Parteienfinanzierung, Kirchensteuern, Sportsubventionen, Spenden und Vermögen. Das spielt bei den Gewerkschaften nur eine marginale Rolle: Sie leben allein von ihren Mitgliedern und deren Beiträgen. Dies gilt es immer wieder sich zu erinnern. Und noch ein weiterer Punkt ist wichtig: der Schwund von bestimmten Mitgliedsgruppen, insbesondere der Schwund der Jugendlichen in nahezu allen politischen Großorganisationen. Dazu mehr im nächsten Punkt.

5 *Die Mitgliedschaft schmilzt wie Butter in der Sonne*

Die Mitgliedschaft ist die Quelle aller gewerkschaftlichen Energie, könnte man metaphorisch und vielleicht etwas euphorisch sagen. Die Mitgliedschaft der ÖTV ist in den achtziger Jahren stetig bis 1989 angestiegen, durch die deutsche Einigung dramatisch hochgeschneit und seitdem kontinuierlich von fast 2,2 Millionen auf jetzt 1,6 Millionen (Stand: Juni 1997) abgesunken. Das wäre an sich noch nicht so besorgniserregend. Erst wenn man die Zahlen herunterbricht und mit anderen Zahlen konfrontiert, ergeben sich Probleme: erstens die Struktur der Mitgliedschaft, zweitens die Schere zwischen Beitragseinnahmen und Ausgaben. Zunächst zur Struktur der Mitgliedschaft:

- Hinsichtlich der *Beschäftigungsverhältnisse* fallen zwei Trends auf: Die Gruppe der Angestellten stellte 1996 mit 52,1 % den größten Anteil an Mitgliedern, während sich der Anteil der Beamten seit 1981 bis auf 4 % halbierte. Die Entwicklung in den achtziger Jahren zugunsten der Angestellten deckt sich mit den sektoralen Verschiebungen in der Erwerbstätigenstruktur. Der in den neunziger Jahren wieder wachsende Mitgliederanteil an Arbeitern erklärt sich aus den Beitritten Ost.
- Besonders wichtig für die Entwicklung der Beitragseinnahmen gestalten sich die Veränderungen in den *Beschäftigungsgruppen*. Während sich der Anteil der Arbeitslosen an der Gesamtmitgliedschaft auf derzeit 8,6 % mehr als verdoppelt hat, ist der Anteil der Vollzeitbeschäftigten im gleichen Zeitraum von 71 % auf 60,1 % zurückgegangen. Parallel dazu ist der Anteil der Teilzeitbeschäftigten auf 10,7 % gesunken, während die Auszubildenden gerade noch 1,7 % stellen.
- Die Veränderungen in der Mitgliederstruktur gehen nicht erst seit den neunziger Jahren zu Lasten der erwerbstätigen Mitglieder, die 1996 nur noch einen Anteil von 72,5 % ausmachen. Dagegen ist der *Anteil der Rentner* kontinuierlich angestiegen auf 1996 13,6 % (1981: 11,9 %).
- Vor allem die hohen *Rückgänge bei den jugendlichen Mitgliedern* — allein von 12 % Anfang der neunziger Jahre auf derzeit nur noch 3,5 % — ist ein ernst zu nehmendes Problem, das viel zu spät von der ÖTV wahrgenommen wurde (Frey 1997: 15-17).

Zweitens kommt zu den Strukturproblemen der Mitgliedschaft noch die Schere zwischen Mitgliederbeiträgen und Ausgaben. Die Mitgliederzahlen fallen viel schneller, als die Ausgaben zurückgeführt werden können. Bei den Finanzen der ÖTV zeichnen sich allerdings auch positive Trends ab:

- Im Jahre 1996 konnte wieder ein positives Haushaltsergebnis erzielt werden, und es wurden 5,2 Mio. DM dem Vermögen zugeführt. Mit weiteren Rückstellungen konnte der Streikfond wieder mit 9,1 Mio. bedient werden.
- Personalkosten konnten deutlich gesenkt werden, um wieder Spielräume für Schwerpunktsetzungen zu erhalten.
- In den Lokalkassen der Bezirke und Kreise hat es mehr als eine Verdoppelung der Bestände seit 1992 gegeben. Hier ist allerdings kritisch zu fragen, ob Bestände gehortet werden, die dem operativen Zentrum der ÖTV für ihre Handlungsfähigkeit fehlen (interne ÖTV-Angaben).

Nimmt man alle Trends der Mitgliederstruktur zusammen, so ist der gravierende Befund, daß die ÖTV zu vergreisen droht: Die Rentner nehmen zu, die Jugendlichen drastisch ab. Für die Zukunft ist die Zunahme der Senioren in der Gesellschaft unausweichlich und auch nicht zu beklagen. Aber der Rückzug der Jugendlichen aus den Großorganisationen hat teilweise katastrophale Formen angenommen. Hier helfen auch nicht ein paar peppige Flugblätter und Diskoabende. Hier geht es um das Gesamtangebot und den politischen Stil. Dies wird auch in der ÖTV nach unserem Eindruck noch zu wenig ernst genommen. In einem Interview sagte uns ein gHV-Mitglied selbstkritisch dazu:

“Ich habe den Eindruck, daß sich alle noch für die alten Jugendlichen halten, die wissen, was die Jugendlichen wollen”.

Aber das ist gerade ein großer Irrtum, der wieder alle vergleichbaren politisch-moralischen Großorganisationen vereint.

6 *Die Kreise als operative Basis*

Die Kreisverwaltungen der ÖTV sind der "operative Kern" an der Basis, die Schnittstelle zwischen Gewerkschaftsorganisation und Mitglied. Die Kreisverwaltungen betreuen die Mitglieder. Hier ist der Ort, wo sich die theoretischen Reformkonzepte bewähren müssen. Hier kreuzen sich die beiden Linien der Gewerkschaftsarbeit: die Ortsebene und die Betriebsebene. Die Kreisverwaltungen sind die Anlaufstelle, wo der Kontakt zur Gewerkschaft neben den Betrieben stattfindet, wo Hilfe gesucht und Rat gegeben werden kann, wenn berufliche und arbeitsrechtliche Probleme anstehen (vgl. auch Graf 1997).

"Die Kreisverwaltungen zählen zu den Grauzonen der Gewerkschaftsforschung. Angesichts der allenthalben propagierten Dezentralisierung kommt der Leistungsfähigkeit der örtlichen Ebene eine grundlegende Bedeutung zu. Demokratietheoretische Überlegungen zur Willensbildung von unten nach oben bzw. zu Partizipationschancen von einfachen Mitgliedern verstärken diesen Eindruck. Die Kreisverwaltung stellt eine wichtige Schnittstelle und Vermittlungsinstanz zwischen Betrieb und Gewerkschaft dar. Sie ist entscheidend dafür, ob Impulse aus der Organisation in die betriebliche Arbeit gegeben und dort neue Ansätze der Interessenvertretung propagiert werden können. Sie bietet außerdem die Chance, durch die ehrenamtlichen Strukturen vor Ort und durch die enge Zusammenarbeit zwischen betrieblichen Funktionären und hauptamtlichen Sekretären eine Rückkoppelung betrieblicher Informationen in die Organisation zu ermöglichen" (Bundesmann-Jansen/Frerichs 1996: 54).

Die Satzungsreform von 1994 hat verschiedene Veränderungen für die Kreisebene gebracht. So ist die Bildung von Bereichsvorständen auf Bundes- und Bezirksebene eine Sollvorschrift, auf Kreisebene nur eine Kannvorschrift. Das gleiche gilt für Personengruppenausschüsse, die ebenfalls auf Kreisebene gebildet werden "können". An ihrer Stelle können auch Projekte oder Arbeitskreise treten.

"Durch diese offene Gremienstruktur wird eine immer größer werdende Zersplitterung der Ablauforganisation der ÖTV und damit eine Vergrößerung des Organisationschaos befürchtet. (...) Allerdings können diese Strukturen flexibel auf die gegebenen spezifischen Bedingungen in den jeweiligen Kreisverwaltungen reagieren. Von Seiten der untersuchten Kreisverwaltungen wurde diese flexible Gremienstruktur im großen und ganzen als positiv bewertet. In einigen Kreisverwaltungen wurden einige Gremien sowieso nur als 'Gremienleichen' geführt" (Graf 1997: 193).

Durch die Organisationsreform wurde auch die Aufgabenverteilung zwischen Kreis, Bezirk und Hauptverwaltung neu geregelt. Der Kreisvorstand ist demnach für die mitgliedernahe Gewerkschaftsarbeit und Interessenvertretung insgesamt zuständig sowie für alle Entscheidungen mit örtlicher und kommunalpolitischer Bedeutung auf Bereichsebene.

"Eine derart allgemein gehaltene Aufgabenzuweisung ist nicht dazu geeignet, Reibungsverluste bezüglich Aufgaben- und Kompetenzfragen zu vermeiden. (...) Die Aufgabenabgrenzung zwischen den Ebenen in der ÖTV durch die Festlegung auf Kernaufgaben der Organisationsebenen ist nicht hinreichend in der Lage, Aufga-

gabenüberschneidungen, Doppelarbeit und Kompetenzstreit zu vermeiden, und bleibt auch nach der Aufgabenabgrenzung durch die Organisationsreform eine Schwachstelle in der ÖTV" (Graf 1997: 184).

Insgesamt hat die Kreisstudie immer wieder gezeigt, wie wichtig der personelle Faktor ist. Es "menschelt" gerade auf der Kreisebene allenthalben. Auf dieser Mikro-Ebene sind Personen ungemein wichtig: Sie schaffen Vertrauen, haben Autorität und verfügen über Kontakte. Damit läßt sich aber gleichzeitig ein "Versickern des Politischen" feststellen: Das Mitglied fühlt sich nicht so sehr als Interessent an politischen Aktionen, nicht als Kunde für Dienstleistungen, sondern primär als Klient für advokatorische und manchmal auch paternalistische Interessenvertretung.

"Störe meine Kreise nicht", rief Archimedes einem römischen Soldaten zu, der in seinen Garten eindrang. Er mußte diesen Ausruf mit dem Leben bezahlen. Wir würden die Kreise der ÖTV gerne stören, aufstören und aufstacheln, noch aktiver und organisationsbewußter sich durchzusetzen. Viele reiben sich auf im täglichen Geschäft, und nehmen die anderen Kreise, den Bezirk oder gar die Hauptverwaltung kaum zur Kenntnis. Dies entnahmen wir auch mehreren Interviews mit Ehrenamtlichen auf Kreisebene. Von der Hauptverwaltung aus gesehen lautet die Kritik ähnlich: "Die Kreise interessieren sich nur für die Größe der Hauptverwaltung und die Anzahl der gHV-Mitglieder. Von den Kreisen geht überhaupt keine Dynamik aus", sagte uns ein Spitzenfunktionär.

Ob die Unverbindlichkeit der Kann-Bestimmungen (Bildung von Bereichsvorständen und Personengruppenausschüssen) nicht doch zu einer noch steigenden Unübersichtlichkeit der Organisationen führt, ist zu befürchten. Straffe Struktur im Sinne von "lean organization" ist hier ein Fremdwort. Das gilt auch für das Neben- und manchmal Gegeneinander von ehrenamtlichem Kreisvorsitz und hauptamtlicher Kreisgeschäftsführung — eine problematische Doppelspitze.

7 Die Bezirke — Scharnier, Filter oder Block?

Die ÖTV besitzt als mittlere Ebene 16 Bezirke, die zum großen Teil die Länder abbilden. Ausnahmen sind der Bezirk Nord aus Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern sowie Weser-Ems aus Bremen und Teilen von Niedersachsen und schließlich das zweigeteilte NRW (NW I und NW II). Trotz aller schon mehrfach beschworenen Komplexität und Unübersichtlichkeit der ÖTV ist der vertikale dreistufige Aufbau mit den Bezirken in der Mitte überraschend einfach und klar. Andere vergleichbare politische Großorganisationen wie die Parteien oder die Kirchen gliedern sich demgegenüber ungleich komplizierter und vielstufiger. Die Großstadt-SPD in NRW ist sogar sechsstufig: Ortsbezirke, Ortsvereine, Unterbezirk, Bezirk, Landes- und Bundesebene.

Im Zuge der modernen "Lean-Debatte" in der Organisationsforschung gäbe es in der ÖTV also für die vertikale Aufbauorganisation nichts weiter zu reformieren, zusammenzulegen oder abzuschaffen, denn eine dreistufige Aufbauorganisation in einem Flächenstaat ist das Minimum.

Das Problem der ÖTV mit ihrer Mesoebene liegt nicht in der vertikalen Aufbauorganisation an sich, sondern darin, daß sich zwischen den drei Ebenen sat-

zungsgemäße Aufgaben überlappen und informelle Rollenkonflikte ballen. Dadurch ergeben sich Folgeprobleme für die vertikale Ablauforganisation bei Entscheidungen und Aktionen. Diese Probleme sind schon für sich alleine “schlimm” genug für den Organisationsalltag.

Zu dieser Unübersichtlichkeit der eigentlich so klaren vertikalen Dreistufigkeit kommt noch die horizontale Vielfalt. Personengruppen, Abteilungen, Bereiche und wie sie alle heißen, reklamieren für alle möglichen Einzel- und Sonderinteressen in der Organisation durch eigene Delegationsstränge auch auf der Bezirksebene ihre eigene Legitimation. Da liegt das eigentliche Problem der organisatorischen Heterogenität oder, weniger vornehm ausgedrückt, des Wildwuchses bzw. der “lose verkoppelten Anarchie”.

Auch wenn unsere Teilstudie zu den Bezirken das Bild von den “Bezirksfürsten” in das Reich der Fabel verweist (vgl. Schoefer 1997), so haben wir doch einige Bedenken, ob die Fabel nicht einen Kern Wahrheit birgt. Beispielsweise sind die Bezirksvorsitzenden bei der IG Metall de jure machtlos, aber de facto doch sehr stark. Bei der ÖTV sind sie de jure *und* de facto mächtig, da sie eine demokratische Legitimation durch Wahlen haben und damit gegen sie praktisch nicht entschieden werden kann.

Die Bezirksvorsitzenden reklamieren, dies sei notwendig, da sie Verhandlungspartner der Landesregierungen sind. Auch hier lehrt ein Blick auf die IG Metall, daß ein Bezirksvorsitzender trotz fehlender demokratischer Legitimation der Landesregierung stark gegenübertreten kann, wie beispielsweise Harald Schartau in NRW, der die Organisation hinter sich weiß. Von wem er eingesetzt wurde, ist da sekundär.

Auch die rituellen, fast schon formellen, jedenfalls nicht formalen und in der Satzung vorgesehenen Treffen der Bezirksvorsitzenden mit dem gHV vor den Hauptvorstandssitzungen sprechen für deren starke Stellung im ÖTV-Gefüge.

Manche Kräfte in der Hauptverwaltung und in den Kreisverbänden wollten mit der Organisationsreform offensichtlich das Gewicht der Bezirke zurückstutzen. Dies scheint wohl kaum gelungen, da die Aufgabenstellung immer noch nicht klar definiert ist und da insbesondere die Finanzreform nicht nur den Kreisen, sondern auch den Bezirken genutzt hat. Ein Spitzenfunktionär meinte dazu in einem Interview:

“Obwohl die Bezirke keine originären Aufgabe haben, haben sie ein Regionalkassenvermögen angesammelt, so daß wir uns inzwischen hier kleine Sparkassen halten”.¹

Die Organisationsreform, so unser Zwischenfazit, hat es nicht geschafft, Bezirksaufgaben zu bündeln und zu straffen und damit zu klären, ob die Bezirke Scharnier, Filter oder Block zwischen Kreis- und Hauptverwaltung sind. Auch auf Bezirksebene sind ähnlich wie auf Kreisebene die Bezirksleitungen mit teilweise ehrenamtlichen Vorständen und hauptamtlichem Bezirksvorsitzenden sowie zusätzlich einem Personalrat und natürlich den diversen Bereichs- und Personengruppen ein höchst unübersichtliches Führungsorgan. Im übrigen sollen die

¹ Eine solche Ansammlung von regionalem Vermögen, das der Zentrale nicht zur Verfügung steht, ist auch in anderen Organisationen, z.B. den Parteien, zu beobachten.

Bezirke eigentlich nicht führen, sondern dienen: dem Kreis als der Arbeitsebene und der Bundesebene als der strategischen Führung. Statt dessen sind auch auf der Bezirksebene überall kleine Strategen am Werk — zu viele Häuptlinge und zu wenig Indianer.

8 Die Hauptverwaltung — Entscheidungszentrum oder Prügelknabe?

Auf der Makroebene der ÖTV steht vor allem die Führung und die Struktur der Gesamtorganisation im Vordergrund, d.h. ihre interne Steuerung, ihr internes Image sowie die Beeinflussung und die Kooperation mit dem Staat und dem Tarifpartner. Auf dieser Ebene geht es etwa um das Programm der Gewerkschaft oder um ihre gesellschaftspolitischen Vorstellungen, aber auch, last but not least, um die Tarifpolitik, die im Falle der ÖTV weitgehend national und einheitlich betrieben wird. Gerade diese spezifischen Umstände sind es, die ein Minimum an Homogenität und Zentralisierung der Organisation erzeugen bzw. erforderlich machen und eine Organisationsstruktur und Reform prägen, die von denen anderer Gewerkschaften divergieren. Gleichwohl ist dies auch die Ebene, wo Fassadenpolitik, Mythen und bloße Symbolik gedeihen, mit denen nur Pseudoantworten auf die dringenden Herausforderungen gegeben werden und dann doch alles beim alten bleibt. Mikropolitik — deshalb wird der Begriff so leicht mißverstanden — ist eben auch auf der Makroebene zu Hause.

Die strategische Spitze der ÖTV ist aber kein Gipfel einer nach unten breiter werdenden Pyramide, sondern eher ein breites Bergmassiv mit einer ganzen Reihe von Gipfeln. Wer bildet dieses Gebirge?

- Der *Gewerkschaftskongreß* ist formal die höchste Instanz, tagt aber nur alle vier Jahre ordentlich. Seine über 1000 Mitglieder sind durch die Satzungsreform auf eine vernünftige Hälfte reduziert worden.
- Der *Beirat* mit z. Zt. 90 Mitgliedern soll in der Regel einmal jährlich tagen zwischen den Gewerkschaftskongressen. Er hat als einziges Spitzengremium neben diesem die Möglichkeit, Satzungsänderungen vorzunehmen.
- Im *Hauptvorstand* mit seinen 76 Mitgliedern aus vielen Hauptamtlichen, aber auch einigen Ehrenamtlichen wird die große Linie besprochen, was nach Meinung mancher Vorstandsmitglieder nicht selten zu einem gesellschaftspolitischen Seminar über den Stand der Weltökonomie ausartet, wenn sich alle Bezirksvorsitzenden bemüßigt fühlen, sich zu Wort zu melden.
- Der *geschäftsführende Hauptvorstand* (gHV) mit sieben Mitgliedern ist das eigentliche Führungsorgan mit dem Vorsitzenden an der Spitze. Er tagt wöchentlich montags mit einer längeren Klausursitzung einmal im Monat. Dies ist sozusagen das Kabinett der ÖTV: Die Mitglieder des gHV haben bestimmte Ressorts, die nach jedem Gewerkschaftstag in einem Geschäftsverteilungsplan neu ausgepokert werden. Anders als im Kabinett hat der Chef aber ebenfalls Ressorts zu betreuen und zwar nicht wenige — nach unserer Meinung zu viele, um effektiv führen zu können.
- Die *Hauptverwaltung* hinter dem gHV bildet die “Ministerialbürokratie”. Sie ist aber bei weitem nicht so aufgebläht. Im Gegensatz zur “großen” Ministerialbürokratie, wo jedes “Haus” sein klares Organigramm intern veröffentlicht

mit eindeutigen Zuständigkeitsregelungen, existiert ein solches in der ÖTV nicht. Ein gHV-Mitglied bekannte uns, man habe doch das interne Telefonverzeichnis. Das genüge. Neuerdings hat man im Rahmen einer Aufgabenkritik allerdings Ansätze eines Organigramms der Vorstandssekretariate entwickelt. Auch die Entscheidungs-, Anweisungs- und Vorgesetztenverhältnisse scheinen nicht immer eindeutig, was ein Problem aller Gewerkschaftsbürokratien ist. Hinzu kommt, daß das traditionell fast zwanghafte allgemeine Duzen die Wirksamkeit eines klaren arbeitsteiligen Entscheidungsverhaltens erschwert.

Eher weniger im Blickfeld liegen weitere zentrale Gremien:

- die *Bereichsvorstände* und *Personengruppenausschüsse*, die regelmäßig zusammenkommen. Die Organisationsreform hat die früher unübersichtlichen 40 Abteilungen zu den neuen sechs Bereichen gebündelt. Wie sich die neue Struktur bewährt, deren Implementation ein langwieriger Prozeß bleibt, läßt sich noch nicht absehen. Jedenfalls sind die zahlreichen Kann- und Soll-Bestimmungen kontraproduktiv für eindeutige Willensbildungsstrukturen.
- Der *Gesamtbetriebsrat* (GBR) hat in der Hauptverwaltung offensichtlich eine recht starke Position. Obwohl die ÖTV unter die Tendenzbetriebsklausel fällt, hat der GBR erreicht, daß die Tendenzabrede weitgehend außer Kraft gesetzt ist. So hat der GBR sogar Rederecht auf dem Gewerkschaftskongreß erhalten. Diese “Gemengelage” wird von Spitzenfunktionären offen kritisiert, da sie besonders bei Personalfragen für Unbeweglichkeit gesorgt habe.
- Die *Große Tarifkommission* (z.Zt. 150 Mitglieder) kann die entscheidenden Weichenstellungen für die Tarifpolitik der Gewerkschaften festlegen und damit dem Vorsitzenden und dem gHV als Führungsorgan weitere Fesseln anlegen. Auch hier ist ein Dualismus der Entscheidungsstruktur angelegt, der in vergleichbaren Organisationen in dieser Form unbekannt ist.

Schließlich gibt es eine Reihe von informellen Gremien, die nicht unbedeutend für die zentrale Willensbildung sind: Es gibt Treffen der Bezirksvorsitzenden mit dem gHV, der Bezirksvorsitzenden mit ihren Delegierten, Treffen der ehrenamtlichen Delegierten und auch der Bereiche und Personengruppen jeweils vor den Sitzungen des Hauptvorstandes. Und natürlich gibt es das Telefon für alle denkbaren Arten von Absprachen in Netzwerken und Seilschaften.

Angesichts dieser Fülle von Gremien und Pseudogremien ist es kein Wunder, daß die ÖTV schwer zu führen ist. In einem Interview bekannte ein gHV-Mitglied:

“Ja, ich habe das Gefühl, es gibt eine kollektive Verantwortungslosigkeit. Jedes Gremium ist für alles zuständig und keiner ist für irgendwas verantwortlich.”

Dem brauchen wir als Wissenschaftler nichts mehr hinzuzufügen. Wenn das so ist, sollte schleunigst versucht werden, es zu ändern. Weil das aber so ist, wird die Reform sehr schwer.

9 Die Bereiche und Personengruppen

Bereits in unserem Organisationsgutachten von 1993 haben wir die “Doppelpyramide der Aufbauorganisation” kritisiert (von Alemann/Schmid 1993). Wenn man die gebietliche Aufbauorganisation als eine demokratische Pyramide mit

breiter Basis der Kreise, koordinierender Mitte und schmaler Spitze für Entscheidungen sieht, dann erscheint uns die funktionale Organisation der Fachabteilungen wie eine auf die Spitze gestellte Pyramide daneben zu stehen: Mit schmaler Vertretung in den Kreisen, einem breiten "Mittelstandsbauch" in den Bezirken und einem großen "Wasserkopf" von Hauptabteilungen und zahllosen Gremien an der Spitze, die zu viel Zeit und Geld kosten, das dringend auf der Arbeitsebene der Kreisverwaltungen gebraucht würde.

Weder nach dem Kriterium der Partizipation, noch nach dem der Leistungseffizienz ist diese Gremienvielfalt rational zu rechtfertigen. Selbst nach dem dritten Kriterium, der Offenheit, scheint diese Praxis bedenklich, da es an innergewerkschaftlicher Transparenz und Übersichtlichkeit fehlt, wenn sich ein interessiertes Mitglied einmal als Jugendliche, Frau, Angestellte und Friedhofsgärtnerin mindestens fünffach demokratisch vertreten lassen kann.

Tatsächlich hat die Organisationsreform von 1994 hier kräftig eingegriffen. Allerdings ist eine halbherzige Reform herausgekommen. Zwar sind die Fachgruppen gebündelt zu sechs Bereichen, aber die Fachgruppen und Abteilungen sind nicht abgeschafft, sondern können fakultativ weiter arbeiten. Das ist immerhin schon ein Schritt zu mehr Effizienz, aber ein Rückschritt in bezug auf eine klarere Legitimation.

Der Beschluß C 28 des außerordentlichen Gewerkschaftstages von 1994 regelt die Änderungen der bisherigen Abteilungsstruktur der ÖTV. Die vormaligen 40 Abteilungen wurden sechs Bereichen zugeordnet. Damit sind die Abteilungen aber nicht prinzipiell aus der ÖTV verbannt, denn über die Bildung von ergänzenden Abteilungen kann der Kreisvorstand in Abstimmung mit der Bereichsversammlung entscheiden. Auf der Bundesebene fallen die Abteilungen generell weg. Hinsichtlich der Bildung von Bereichsvorständen besteht für die Kreisverwaltung eine Kann-Vorschrift, für die Bezirks- und Hauptverwaltung dagegen eine Sollvorschrift.

Das gleiche gilt für die Personengruppenausschüsse, die durch den Beschluß C 60 verändert wurden. Auch hier bestehen auf der Bezirks- und Bundesebene weiterhin Personengruppenausschüsse für Arbeiter/innen, Angestellte, Beamte/innen, Frauen, Jugend und Senioren/innen. In den Kreisverwaltungen können Personengruppenausschüsse gebildet werden. Auf der Kreisebene kann Personennarbeit auch in der Form von Projektarbeitskreisen durchgeführt werden.

Nach unserem Eindruck während des Projektes ist die Masse der Mitglieder offensichtlich an der Bereichs- und Personengruppenarbeit herzlich wenig interessiert. Diese erscheint eher als ein El Dorado für ehrenamtliche Funktionsträger und Pöstchenjäger. Ein Spitzenfunktionär sagte uns:

"Es gibt doch noch gar keine reale Umsetzung dieser unsäglichen Hauptabteilungs- und Abteilungsstruktur. Man hat einen Luftballon aufgeblasen und gesagt, die werden wir jetzt entrümpeln. Wir werden jetzt Bereiche machen und dort die berufsfachliche Arbeit betreiben. Aber das ist eine völlige Innensicht. Die Mitglieder interessiert das überhaupt nicht. Da wissen höchstens 1 %, was überhaupt die Bereiche sind. Den Rest interessiert das herzlich wenig, weil er vor Ort betreut werden will."

Natürlich braucht man in einer so großen Organisation wie der ÖTV Bereiche oder andere Formen, um die berufsfachliche Arbeit zu bündeln und Identifikationen zu schaffen. Aber man sollte nicht auf den Deutschen Beamtenbund schielen mit seinen vielen Fachorganisationen. Diese zünftlerische Suborganisation mag im Einzelfall effektiv erscheinen. Langfristig wird sie in der Zukunft kein Modell sein.

10 *Die Kommunikation innerhalb und außerhalb der ÖTV* *Werden die Dinos tanzen lernen?*

Ein Kennzeichen deutscher Gewerkschaften scheint es zu sein — im internationalen Maßstab — den Anschluß an das Medienzeitalter zwar nicht völlig verpaßt, aber doch lange verschlafen zu haben.

“Man kann es eigentlich gar nicht glauben, daß wir gezwungen waren, noch Anfang der 90er Jahre im Büro mit Tschibo-Taschenrechner, Lineal und Schreibmaschine Statistiken und Infos zu erstellen. Also haben sich einige von uns einen Laptop angeschafft, um einigermaßen vernünftig arbeiten zu können” (Interviews E 3, vgl. Frey 1997: 98).

Das gilt für die Kommunikation nach innen wie nach außen. In den Bezirken ist beispielsweise nach unserer Studie die Öffentlichkeitsarbeit völlig unzureichend geblieben. 63 % der Pressestellen oder Pressereferenten arbeiten nebenbei, d.h. sie betreuen nebenher bis zu sechs Arbeitsbereiche, ob in Personengruppen, in einzelnen Abteilungen, Bereichen oder Referaten. Hier liegt ein für die Nutzung zukünftiger Ressourcen entscheidendes Arbeitsfeld brach, das im viel zitierten Medienzeitalter in seiner althergebrachten Funktionsweise zu überdenken ist. Die Bezirke sind die Stellvertreter ihrer Gewerkschaften auf der Länderebene und müssen so auch gestützt und angesehen werden. Mit anderen Worten: Es gilt, ihre öffentlichkeitsgestaltenden Kompetenzen zu stärken.

Aber auch die Kommunikation innerhalb der Organisation leidet Not. Hier hat sich ein Wandel vollzogen, der auch von Parteien und anderen politisch-moralischen Großorganisationen erst spät nachvollzogen wurde. Früher erhielt das Mitglied exklusive Informationen aus Versammlungen und Verbandszeitschriften, die es nirgends sonst gab. Heute wird es über wesentliche Ereignisse in der Organisation durch die allgemeinen Medien informiert. Die interne Kommunikation hat ihre Exklusivität verloren, sie wird funktionslos, langweilig und uninteressant, wenn sie sich nicht wandelt.

Dies wird auch in der ÖTV selbstkritisch eingeräumt, so von Günter Dickhausen — bis zu seinem Eintritt in den DGB-Bundesvorstand Mitglied des geschäftsführenden Hauptvorstandes der ÖTV und für die Organisationsreform zuständig:

- “Wir arbeiten an einer Verbesserung des Erscheinungsbildes der Gewerkschaft ÖTV und dabei auch an der Gestaltung von Text- und Werbematerial. Unser Ziel ist die Stärke und Attraktivität der Gewerkschaft ÖTV im Sinne von ‘corporate design’.”
- “Begonnen wurde auch mit den Vorarbeiten zur Reform der Redaktions-, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und der Durchforstung des Dschungels des inneren Informationswesens. Bald kann für wichtige Politikfelder allen Kreisver-

waltungen per EDV der Zugang zu vertiefenden Informationen geliefert werden. Das Informationssystem *Artech* ist aus dem Erprobungsstadium heraus. Dennoch sind wir weit entfernt von einem gewerkschaftlichen Informationsmanagement, wo jeder kurzfristig die Information, die er für nötig hält, abrufen kann” (Dickhausen 1995: 63).

Dabei ist bekanntlich Kommunikation das A und O des Gewerkschaftssekretärs, wie Jürgen Prott analysiert hat.

“Um den Anforderungsprofilen auf die Spur zu kommen, die Betriebs- und Personalräte an die Hauptamtlichen im betrieblichen Kooperationsgeflecht adressieren, haben wir uns ausführlich mit einer großen Zahl betrieblicher Außenvertreter unterhalten. Was erwarten sie von einem 'guten Gewerkschaftssekretär'? Die spontanen Antworten signalisieren, daß besonders hohe und vielfältige Anforderungen an die kommunikative Kompetenz gerichtet werden. Der vorbildliche Gewerkschaftssekretär hat eine rasche Auffassungsgabe, er faßt auch unter Zeitdruck schnell das Wesentliche einer Gesprächssituation, er muß gut reden und argumentieren, eine Diskussion strukturieren und 'auf den Punkt' bringen können. Vor allem aber muß er es verstehen, sich zurückzunehmen. Er soll gut zuhören können, denn nur dann meint er es mit den Belangen der Kolleginnen und Kollegen wirklich ernst. Der gute Gewerkschaftssekretär ist in den Augen vieler Betriebs- und Personalräte gerade nicht der Typ des Agitators oder Arbeiterführers herkömmlichen Zuschnitts, sondern ein kollegialer Kommunikationsmanager, der es nicht nötig hat, sich im sozialen Feld bevormundend zu benehmen” (vgl. Prott/Keller 1997).

Gewerkschaftskommunikation, so die traditionelle Auffassung, braucht ihre Adressaten nur aufzurufen und aufzuklären, denn in deren Interesse liegen die Mitteilungen immer schon sowieso. Statt dessen muß heute die gewerkschaftliche Kommunikation anschlussfähig sein an die Kommunikationsstile der Gesellschaft. Statt Sicherheiten auf dem Boden der Beschlußlage zu verkünden, muß sie offen argumentativ und diskursiv vorgehen (vgl. Arlt 1994).

Das ÖTV-Magazin erscheint uns als ein Beispiel traditioneller Gewerkschaftskommunikation. Andere Einzelgewerkschaften sind hier progressiver. Die HBV zeigte beispielsweise großes Interesse an unserem ÖTV-Projekt und brachte ein Kommentar von uns zur Zukunft der Gewerkschaften. Am ÖTV-Magazin ging das ÖTV-Projekt vorbei. Im übrigen lief die Gewerkschaftskommunikation in der ÖTV-Hauptverwaltung, so versicherten uns Kenner der Szene, insbesondere im Fahrstuhl ab. Beim Auf und Ab zwischen den Etagen auf dem Weg zur und von der Cafeteria.

Hans-Jürgen Arlt und Ditmar Gatzmaga (1997) haben gerade ein Buch zu Perspektiven gewerkschaftlicher Öffentlichkeit herausgegeben mit dem Titel: “Mit Megaphon und Megabyte”. Ihre Grundthese lautet: “Die Zukunftsfähigkeit der Gewerkschaften hängt entscheidend von ihrer Kommunikationsfähigkeit ab”. Dem ist sicher zuzustimmen. Der Untertitel des Buches lautet deshalb: “Wie die Dinos tanzen lernen” — da wird man eher skeptisch sein, ob das denn klappen kann. Zum Glück sind die deutschen Gewerkschaften keine Dinosaurier, sondern ziemlich lebendig.

11 *Der DGB und die Nachbargewerkschaften Fusion oder Konfusion?*

Die Reform des DGB und seiner Beziehungen zu den Einzelgewerkschaften, sowie deren Reform und Zusammenschlüsse zu größeren Einheiten, sind ein weites Feld — um mit Theodor Fontane und Günter Grass zu sprechen. Mehr noch, das Gelände ist vermint, man muß höllisch aufpassen, hier keine kleinen oder größeren Detonationen auszulösen, die einem mindestens die Finger oder den Mund verbrennen könnten — ernstere Unfälle wollen wir hier lieber nicht annehmen.

Die ganze Diskussion wird dadurch erschwert, daß die Gewerkschaften grundsätzlich auf ihre eigene Organisation zu stark fixiert sind. “Im Zweifelsfall interessiert keine Gewerkschaft, wie eine andere Gewerkschaft Probleme löst”, sagte uns ein gHV-Mitglied in einem Interview.

Ein weiteres Manko der gewerkschaftlichen Kommunikation besteht in ihrer Fixierung auf langfristige Ziele, wie soziale Gerechtigkeit, Arbeitslosigkeit, Zukunft durch öffentliche Dienste, mit eingeschränkter Berücksichtigung ihrer Realisierbarkeit. Dazu hat Frieder Naschold kürzlich gesagt:

“In den Gewerkschaften, insbesondere auch in der ÖTV, stehen häufig die strategischen Zieldiskussionen im Vordergrund und drängen die Diskussionen über Instrumente und operative Handlungserfordernisse auf Nebenschauplätze. Im Organisationsalltag sind es jedoch häufig genau diese operativ einzusetzenden Instrumente, die die Schlagkraft einer Gewerkschaft in ihren Beteiligungs- und Gestaltungsprozessen entscheidend mitprägen” (Naschold 1997: 71).

In der Frage der Neuordnung der deutschen Gewerkschaftslandschaft hat die ÖTV sich lange in Zurückhaltung geübt. Man war wohl groß und heterogen genug, um sich noch neue Probleme aufzuhalsen. Die ÖTV wartete auf einen geordneten Prozeß unter Federführung des DGB. Dann ging aber alles ganz plötzlich. Die beiden übrigen großen Gewerkschaften, IG CPK und IGM, preschten vor.

Ursprünglich gab es die Vorstellung von ÖTV, HBV und DAG als großer Dienstleistungsgewerkschaft. Als die HBV aber mit einem Kooperationsabkommen mit der DPG und IG Medien in die Offensive ging, war die Tür in diesem gemeinsamen Raum erst einmal zugeschlagen. Dafür wird die Kooperation der ÖTV mit der DAG nun konkreter, auch von unten her auf Bezirksebene, so daß die Hoffnung steigt, die DAG könnte einmal in den Verbund des DGB zurückgewonnen werden. Hier ist zur Zeit wohl noch viel im Fluß.

Unser Plädoyer von außen lautet: Zielstrebig eine Fusion über einige Stationen anzustreben, halten wir für richtig. Immer komplizierter verknottete Kooperationsabkommen könnten dagegen mittelfristig eher zu Konfusion führen.

12. *Fazit: Das weiche Wasser besiegt den harten Stein*

Erinnern wir uns an den Beginn dieses Beitrages und kehren wir zurück zu Bertolt Brechts Legende von der Entstehung des Buches Taoteking. Der weise Laotse war aufgebrochen. Warum? “Denn die Güte war im Land wieder einmal schwächlich und die Bosheit nahm an Kräften wieder einmal zu”. Das erinnert auffällig an unsere heutige Zeit. Er kam mit dem Knaben, der den Ochsen führte,

im Gebirge zu einem Zöllner, der “in einer heitren Regung” fragte: “Hat er was rausgekriegt?” Was war die Antwort?

5

(...)

Sprach der Knabe: “Daß das weiche Wasser in Bewegung
Mit der Zeit den mächtigen Stein besiegt.
Du verstehst, das Harte unterliegt.”

Vielleicht ist es genau das, was auch wir über die ÖTV-Reform herausgekriegt haben: Das Harte unterliegt. Initiiert wurde die ÖTV-Reform von oben, von der Vorsitzenden, Teilen des gHV und der Stabsabteilung und vielleicht von der Seite, nämlich von den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und den Finanzproblemen. Jedenfalls wurde die Organisationsreform nicht von unten initiiert. Gesiegt hat kein hartes rationales, effizientes und schlankes Organisationsmodell vom Reißbrett, sondern ein weicher Kompromiß mit vielen “Solls” und “Kanns” und wenig “Muß”.

Die “Architektur der Komplexität” (Mayntz 1989) hat sich durchgesetzt, eine komplizierte “Mehrebenenstruktur” (Czada 1997), die zu Kompromiß und Kooperation zwingt. Auch in der “großen” Politik wird der Ort politischer Entscheidungsfindung zunehmend unbestimmbar. Warum soll dies in politischen Organisationen anders sein?

Die ÖTV diskutiert seit nunmehr 10 Jahren die Organisation eines sehr umfangreichen und genauso anspruchsvollen Reformvorhabens. Eines ist dabei klar geworden: Vieles ist in der Organisation in Gang gesetzt worden, vieles hängt jedoch auch weiterhin in der Luft. Es gibt viele Reformansätze, aber auch viel Wildwuchs, der am Gremienweg, an den formal-hierarchischen Entscheidungsstrukturen vorbei entstanden ist. Dabei handelt es sich um individuelle Reformansätze einiger Mitarbeiter, die bereits umgesetzt sind und ebenenübergreifend durchaus zu positiven Veränderungen geführt haben.

“Das Grundproblem weltanschaulicher Organisationen betrifft auch die Gewerkschaften: betriebswirtschaftliche Rationalität mit politischer Integration vereinen zu müssen. Die Ausrichtung der Gewerkschaft als ideologischer Interessenverband führt dazu, daß rationale Organisationsführung politisiert wird. Alle Leitungspersonen der Gewerkschaft sind daher ambivalenten Handlungsanforderungen ausgesetzt: einerseits Professionalität und Effizienz, andererseits Integrationsleistungen auf der Grundlage moralischer Werte und politischer Ideologien. Ein rationales Management der Organisation würde auf betriebswirtschaftlicher Zweckrationalität beruhen. Hauptamtliche Angestellte und politisches Leitungspersonal müßten im Überlebensinteresse ihrer Organisation daran orientiert sein. Ehrenamtliche Funktionärinnen/Funktionäre und Aktive haben einen anderen Gewinn. Dieser besteht in Zugehörigkeit, Heimatgefühl, moralischer Aufwertung, interpersoneller Anerkennung, Frustrationskompensation usw.” (Zech 1997: 186-187).

Die Modernisierung des öffentlichen Dienstes hat noch zu wenig Rückwirkungen auf die ÖTV gezeitigt. Hier wird noch viel intern geblockt und Vetomacht aufgebaut, teilweise auch vom Gesamtbetriebsrat.

“Und wenn die ganze Bundesrepublik in den Verwaltungen und Gemeinden alles mögliche ausgegliedert hat, dann sind wir die letzten Mohikaner, dann ist die ÖTV das einzige Häufchen, das die Realität nicht zur Kenntnis nimmt”,

sagte uns ein gHV-Mitglied in einem Interview. Frieder Naschold hält dagegen “Die Modernisierung der Verwaltung bedingt zugleich auch eine Modernisierung der Gewerkschaften”, und weiter:

“Angesagt sind die Professionalisierung des Gewerkschaftsapparates angesichts der Professionalisierung des Managements im öffentlichen Sektors. Gefordert und zum Teil auch durchgesetzt werden Formen der Team- und Projektorganisation, und immer entscheidender wird die Beherrschung kommunikativer und 'befähigender' Kompetenzen. In den Anforderungen zur Selbstreform, wie wir sie in einigen skandinavischen, neuseeländischen und US-amerikanischen Gewerkschaften des öffentlichen Sektors vorfinden, liegt auch eine der größten Herausforderungen der Gewerkschaften in der Bundesrepublik” (Naschold 1997: 64).

Hier ist noch viel zu tun. Die Organisationsreform ist ein Prozeß, der nie zu Ende sein darf, so haben wir in unserem Gutachten von 1993 gefordert und so hat dies der Leitantrag auf dem Bremer Kongreß von 1994 übernommen. Man sollte sich immer wieder daran erinnern. Die ÖTV-Reform war ein mutiger Vorstoß, sicher kein Alibi oder bloßes Ritual, keine rein symbolische Politik oder nur Kosmetik. Aber sie ist noch nicht konsequent zu Ende gedacht und geführt. Es bleibt viel zu tun.

Schließen möchten wir ein letztes Mal mit Brechts Legende von Laotse, mit seinem letzten Vers:

13

Aber rühmen wir nicht nur den Weisen
Dessen Name auf dem Buche prangt!
Denn man muß dem Weisen seine Weisheit erst entreißen.
Darum sei der Zöllner auch bedankt:
Er hat sie ihm abverlangt.

In diesem Sinne sagen wir der ÖTV Dank für die Erfahrungen, die sie uns Forschern ermöglicht hat. Wir sind überzeugt, daß wir diese Großorganisation nun besser verstehen. Es wäre ideal, wenn sie sich umgekehrt der wissenschaftlichen Beobachtung und Beratung auf allen Ebenen noch mehr öffnen würde.

Literaturverzeichnis

- Alemann, Ulrich von/Schmid, Josef (Hrsg.), 1993: Partizipation, Offenheit und Effizienz. Eine Analyse der Organisationsreform der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr, polis Heft Nr. 25, FernUniversität Hagen.
- Arlt, Hans-Jürgen, 1994: Kampfkraft kommt aus Kommunikation — oder verkümmert, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 45. Jg., Nr. 5, S. 281-296.
- Arlt, Hans-Jürgen/Gatzmaga, Ditmar (Hrsg.), 1997: Mit Megaphon und Megabyte oder: Wie die Dinos tanzen lernen. Perspektiven gewerkschaftlicher Öffentlichkeitsarbeit, Marburg: Schüren.

- Beerhorst, Joachim, 1995: Die Hauptamtlichen. Bremser oder Promotoren im Reformprozeß, in: Alemann, Ulrich von/Schmid, Josef (Hrsg.), Die Organisation der Reform. Ein Werkstattbericht zum ÖTV-Projekt, polis-Heft Nr. 33, FernUniversität Hagen, S. 37-46.
- Bundesmann-Jansen, Jörg/Frerichs, Joke, 1996: Gewerkschaften im Umbruch. Aspekte des politischen, kulturellen und organisatorischen Wandels, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 47. Jg., Nr. 6, S. 345-356.
- Czada, Roland, 1997: Verhandeln und Inter-Organisationslernen in Mehrebenenstrukturen, FernUniversität Hagen (unveröffentlichtes Manuskript).
- Dickhausen, Günter, 1995: Gewerkschaftsreform und Zukunftsgestaltung. Die Erfahrungen der ÖTV, in: Alemann, Ulrich von/Schmid, Josef (Hrsg.), Die Organisation der Reform. Ein Werkstattbericht zum ÖTV-Projekt, polis-Heft Nr. 33, FernUniversität Hagen, S. 59-65.
- Frey, Birgit, 1997: Der gesellschaftliche Kontext und der Verlauf der Reform: offen für Veränderungen?, projekt: ötv-reform 2, FernUniversität Hagen.
- Graf, Melanie, 1997: Die ÖTV-Kreisverwaltungen als operative Basis: Partizipation, Effizienz und Transparenz, projekt: ötv-reform 4, FernUniversität Hagen.
- Krockow, Christian Graf, 1976: Reform als politisches Prinzip, München: Piper.
- Mayntz, Renate, 1989: Föderalismus und die Gesellschaft der Gegenwart (MPIGF Discussion Paper Nr. 3/89), Köln.
- Naschold, Frieder, 1997: Umstrukturierung des öffentlichen Sektors, in: Herbert Mai (Hrsg.), Dienstleistungen gestalten: Für einen aktiven Wirtschafts- und Sozialstaat, Stuttgart: Courier, S. 11-74.
- Prott, Jürgen/Keller, Axel, 1997: Hauptamtliche. Zerreißproben örtlicher Gewerkschaftsarbeit, Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Schoefer, Sabina, 1997: Die ÖTV-Bezirke als Organisationsscharnier: Partizipation, Kommunikation und Transparenz, projekt: ötv-reform 3, FernUniversität Hagen.
- Streeck, Wolfgang, 1996: Industrielle Beziehungen in einer internationalisierten Wirtschaft, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), Globalisierung der Wirtschaft, Standortwettbewerb und Mitbestimmung, Bonn, S. 37-69.
- Thomas, Sven, 1995: Die Zukunft der Gewerkschaften. Ein Blick nach Amerika, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 46. Jg., Nr. 1, S. 55-63.
- Zech, Rainer, 1997: Managementprobleme in Gewerkschaften. Ein Beitrag zur Theorie der Non-Profit-Organisationen, in: Schauer, Reinbert/Anheier, Helmut K./Blümle, Ernst-Bernd (Hrsg.), Der Nonprofit Sektor im Aufwind. Zur wachsenden Bedeutung von Nonprofit-Organisationen auf nationaler und internationaler Ebene, Linz: Trauner, S. 185-206.