

2 Strukturveränderungen gewerkschaftlicher Interessenvertretung

Gewerkschaften spielen spätestens seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland neben ihrer tarifpolitischen Gestaltungsfunktion eine zentrale Rolle bei sozialpolitischen und gesellschaftlichen Veränderungen innerhalb des Landes. Mit dieser Rolle geht einher, dass sie sich im Laufe der Jahre vielfach an veränderte Umweltbedingungen anpassen mussten. Doch diese Veränderungen vollziehen sich häufig viel rascher, als Organisationsapparate, die ihre Entscheidungen an Mitglieder rückkoppeln müssen, auf sie reagieren können. Das folgende Kapitel diskutiert daher die aktuell veränderten Rahmenbedingungen für die Möglichkeiten der Interessenvertretung durch die Gewerkschaften. Es werden Faktoren des jüngsten Wandels der Gewerkschaften thematisiert, um herauszustellen, welchen Anforderungen sich Gewerkschaften in neuerer Zeit stellen müssen und zu diskutieren, welche Auswirkungen diese Veränderungen auf das Kommunikationsverhalten der Gewerkschaften haben.

Gewerkschaften als Teil der Verbändelandschaft werden in der soziologischen und politikwissenschaftlichen Literatur gemeinsam mit Parteien und Sozialen Bewegungen unter dem Begriff „intermediäre Organisationen“¹⁷ bzw. „Systeme politischer Interessenvermittlung“ (Rucht 1993: 251) zusammengefasst. Um die Aufgabenzuschreibungen, die mit diesem Begriffsverständnis einhergehen, nachvollziehen zu können, wird folgend zunächst dargestellt, wie diese intermediären Organisationen definitorisch gefasst sind, bevor der Wandel, dem insbesondere Gewerkschaften in neuerer Zeit unterliegen, im Verlauf thematisiert wird.

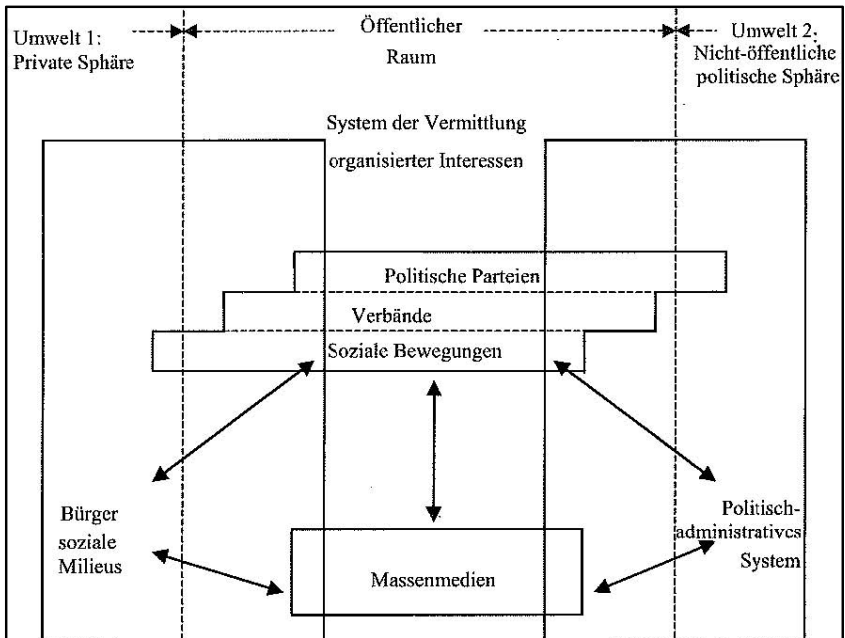
Dieter Rucht (1993: 256) hat folgende Beschreibung einer intermediären Organisation vorgenommen:

¹⁷ In der sozialwirtschaftlichen Forschung existiert ebenfalls eine Diskussion über den Begriff der „intermediären Organisation“, in der dieser in den 1990er Jahren zunehmend mit dem Dritter-Sektor-Theorem vermischt wurde und damit insbesondere im Zusammenhang mit Organisationen im Dritten Sektor zur Sprache kam (vgl. Boeßenecker 2013). Von diesem Verständnis grenzt sich diese Arbeit explizit ab, da für Verbände als intermediäre Organisationen weniger die Marktperspektive eine Rolle spielt.

„Ganz allgemein bezeichnet ein intermediäres Element oder System ein „Bindeglied“. Damit wird auf zwei weitere externe Elemente verwiesen, die durch das intermediäre Element verknüpft, also in einen Funktionszusammenhang gebracht werden.“

Dabei unterliegen die beiden externen Elemente, die vom intermediären Element verbunden werden, verschiedenen Logiken, die vom intermediären System dem jeweils anderen Element übersetzt werden. Diese Übersetzung der Logiken ist notwendig, damit die beiden externen Elemente eine interaktive Beziehung eingehen können. Im Fall des intermediären Systems politischer Interessenvermittlung handelt es sich bei den beiden externen Elementen um (1) das politisch-administrative System und (2) das Individuum (Rucht 1993: 257–258). Die Herstellung dieser interaktiven Beziehung hat Rucht in einem Modell der politischen Interessenvermittlung zum Ausdruck gebracht (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Modell der politischen Interessenvermittlung



Quelle: Rucht 2007: 21.

In diesem Modell wird ersichtlich, dass politische Interessenvermittlung primär im öffentlichen Raum stattfindet. Dieser ist zum einen durch die private Sphäre der Individuen und zum anderen durch die nichtöffentliche politische Sphäre begrenzt. Dem System der politischen Interessenvermittlung obliegt es, zwischen diesen beiden Sphären zu vermitteln. Dabei unterteilt sich das System in vier intermediäre Bausteine, nämlich 1) Parteien, 2) Verbände, 3) Soziale Bewegungen und 4) Massenmedien. Diese Bausteine vermitteln zwischen den beiden Sphären, filtern, transportieren und bewerten Informationen, Meinungen und Forderungen, allerdings jeweils auf ihre eigene Art¹⁸ (Rucht 2007: 20). Darüber hinaus sind intermediäre Organisationen laut Ulrich Sarcinelli (2014: 29) „Transmissionsinstanzen für Legitimationsbeschaffung und damit auch Seismograph für Legitimitätsgewinn bzw. -entzug“. Seiner Einschätzung nach besitzen sie eine konstitutive Rolle für die Demokratie, indem sie Offenheit und Lernfähigkeit der Demokratie gewährleisten sowie Subjekt und Objekt des gesellschaftlichen Wandels sind (Sarcinelli 2014: 29–30).

Der Grundstein des Begriffs der intermediären Organisationen wurde unter anderem von Walther Müller-Jentsch gelegt, der bereits 1982 die Vermittlungsfunktion der Gewerkschaften zwischen Arbeiter- und Mitgliederinteressen und Kapital- und Systeminteressen betonte (Müller-Jentsch 1982: 409) und sich somit gegenüber Rucht stärker auf den Gegensatz Arbeit-Kapital bezog. Er stellte heraus, dass es zu einer Institutionalisierung der intermediären Funktion der Gewerkschaften in Form der Tarifautonomie gekommen sei (Müller-Jentsch 1982: 413). Die Funktion intermediärer Organisationen wurde später von Wolfgang Streeck (1987: 472–473) aufgegriffen. Er leitete aus ihr die Handlungslogiken der Mitgliedschafts- und Einflusslogik ab (siehe Kapitel 3.1). Die Zuschreibung des Begriffs intermediäre Organisation für Gewerkschaften wurde in der Forschung fortwährend genutzt. Beinahe 20 Jahre nach Streeck verwies Müller-Jentsch (2005) weiterhin auf seine Gültigkeit. So überzeugt auch heute die Kritik von Klaus Dörre

¹⁸ Ausführlich: Rucht 2007: 21–23.

(2011: 288) nicht vollständig, der Gewerkschaften bescheinigt, sich von einer intermediären zu einer fraktalen Organisation¹⁹ gewandelt zu haben, da deren Institutionalisierung bislang nicht zur Disposition steht und sie somit trotz fraktaler Tendenzen weiterhin als intermediär bezeichnet werden können.

Allerdings verdeutlicht diese Kritik von Dörre, dass das System der Interessenvermittlung in neuerer Zeit einem Wandel unterliegt, den Willems/Winter (2007: 26–33) mit fünf Herausforderungen charakterisieren: 1) Zahl der Verbände, 2) Individualisierung, Pluralisierung und Heterogenisierung von Interessenorientierungen, 3) beschleunigter Wandel der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Verhältnisse, 4) Veränderungen in den Formen und Inhalten der Politik und 5) Medialisierung der Politik. Zudem werden von Jarren et al. (2007: 10–12) weitere Herausforderungen benannt, die ergänzend in die Diskussion der fünf oben genannten Herausforderungen einbezogen werden sollen. Sie weisen auf neue Akteure der Politik- und Kommunikationsberatung wie externe Kommunikationsberater, die veränderte, aktivere Rolle des Staates und einen Wandel des Regierungsstils hin zu mehr Aushandlungen hin. Diese Wandlungstendenzen zeigen sich in Bezug auf Gewerkschaften insbesondere 1) in einer zunehmenden Konkurrenz durch andere Verbände sowie Berufsgewerkschaften, 2) in Mitgliedererwerbs- und Organisationsschwierigkeiten, 3) in einem Wandel der Tarifpolitik, 4) in einem veränderten Verhältnis zum politisch-administrativen System und 5) in einer Medialisierung der politischen Prozesse. Diese fünf Herausforderungen einer gewerkschaftlichen Interessenvermittlung werden im Folgenden diskutiert, um sie als einen Faktor der veränderten Bedingungen gewerkschaftlicher Einflussnahme nutzbar zu machen.

Dabei stellt sich die Frage, ob Gewerkschaften gegenüber anderen intermediären Organisationen die Bewältigung dieser Herausforderungen gelingt oder ob bei ihnen ebenfalls von einer „Krise der Intermediären“ (Steiner/Jarren 2009: 251) gesprochen werden kann. Vorausgesetzt, diese Krise läge tatsächlich vor, hätte sie negative Auswirkungen auf die Vermittlungsleistung zwischen dem politisch-administrativen System und den Individuen, da eine Interessenvermittlung nicht

¹⁹ Dörre (2011: 289) beschreibt eine fraktale Gewerkschaft wie folgt: „Die fraktale Gewerkschaft ist vornehmlich an einer Bestandssicherung der von ihr noch repräsentierten Branchen und Unternehmen interessiert. Dieser Bestandssicherung ordnet sie andere Interessen unter.“

zwingend bzw. nicht mehr in allen Fällen gewährleistet werden könnte. Vor diesem Hintergrund werden nun die genannten Herausforderungen in den folgenden Teilkapiteln auf den gewerkschaftlichen Handlungshorizont angewandt.

2.1 Zunehmender Konkurrenzdruck

Die Anzahl der in Deutschland existenten Interessenorganisationen ist nur schwerlich exakt zu beziffern. Ein Anhaltspunkt, um sich dieser anzunähern, ist die Liste der im Bundestag registrierten Lobbyisten. Die zeitliche Betrachtung zeigt, dass von 1974 bis 1994 die Anzahl der im Bundestag registrierten Lobbyisten um fast 150 Prozent gestiegen ist, von 635 in 1974 auf 1.572 in 1994 (Sebaldt 1997: 76). Bis April 2013 vergrößerte sich die Zahl auf 2.141. Den Höchststand an Lobbyisten im Bundestag wurde allerdings im April 2010 erreicht, als 2.163 Personen als Lobbyist akkreditiert waren. Von 1974 bis 2013 erfolgte ein Anstieg um über 330 Prozent (Deutscher Bundestag 2014). Dies verdeutlicht die positive Entwicklung der Anzahl an Verbänden, die sich in Deutschland seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs vollzieht und in der Forschung gar als „advocacy explosion“ bezeichnet wird. So können besonders Vereine auch in jüngerer Zeit noch Mitgliederzuwächse verzeichnen. Weiterhin haben sich viele ehemalige Neue Soziale Bewegungen in Vereine oder Verbände transformiert (Kleinfeld 2007: 80).

In Bezug auf Gewerkschaften lassen sich jedoch zwei verschiedene Entwicklungen aufzeigen. Zum einen kommt es seit den 1980er Jahren verstärkt zu Fusionen oder Beitritten innerhalb der DGB-Gewerkschaften²⁰. So besitzt der DGB heute acht Mitgliedsgewerkschaften. In den 1980er Jahren waren es noch 17 (Müller/Wilke 2014: 155). Der Drang zu Fusionen wurde dabei durch die fallenden Mitgliederzahlen und die damit einhergehenden niedrigeren Einnahmen sowie durch Strukturveränderungen in Wirtschaft und Arbeitsmarkt verstärkt (Keller 2004: 11–12). Die Fusionsprozesse wurden zudem durch die wirtschaftliche Umstrukturierung in den ostdeutschen Bundesländern nach der deutschen Wiedervereinigung sowie durch den zunehmend größeren Dienstleistungssektor bedingt. Den Gewerkschaften gelingt es nur schwerlich, Mitglieder im Dienstleistungsbe-
reich zu gewinnen. Mit der Gründung der Multibranchengewerkschaft ver.di 2001

²⁰ Ausführlich: Müller/Wilke 2014.

sollte dieses Problem angegangen werden. Zugleich wurde in ver.di erstmals der Einbezug der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft (DAG) in eine DGB-Gewerkschaft erreicht und damit die traditionelle Trennung zwischen Angestellten und Arbeitern aufgehoben (Müller/Wilke 2014: 164–165).

Zum anderen drückt sich die zunehmende Konkurrenz für die DGB-Gewerkschaften in neuester Zeit durch die verstärkte Entwicklung hin zu Berufsgewerkschaften aus (vgl. Schroeder et al. 2011). Dabei treten Verbände, die früher insbesondere auf berufs- und standespolitische Interessen konzentriert waren, als Gewerkschaften auf und stellen Tarifforderungen. Prominente Beispiele sind insbesondere die Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer (GDL) (vgl. Kalass 2012), der Marburger Bund (vgl. Greef 2012) und die Vereinigung Cockpit. Sie erreichten eigene Tarifverträge und erstreikten deutliche Einkommenssteigerungen, sodass die alleinige Zuständigkeit der DGB-Gewerkschaften für die Tarifpolitik und das Prinzip „ein Betrieb – ein Tarifvertrag“ in Frage gestellt wurde. Damit sind die DGB-Gewerkschaften einer Überbietungskonkurrenz ausgesetzt, der sie um Organisationsmacht und Mitglieder mit den Berufsgewerkschaften streiten lässt (Schroeder et al. 2011: 266). Es existiert aber auch eine „komplementäre Konkurrenz“ zu den Berufsgewerkschaften, indem diese in den Bereichen Tarifverträge abschließen, in denen die DGB-Gewerkschaften nicht aktiv sind. Darüber hinaus sind die DGB-Gewerkschaften mit einer Unterbietungskonkurrenz durch christliche Branchengewerkschaften konfrontiert, die organisationsschwache Bereiche der DGB-Gewerkschaften nutzen, um arbeitgeberfreundliche Tarifverträge abzuschließen (Schroeder/Greef 2014: 135).²¹ Die Überbietungskonkurrenz durch Berufsgewerkschaften tritt damit vornehmlich in der von Schroeder/Keudel (2008: 9) charakterisierten zweiten Welt, den mittelgroßen Betrieben und dem öffentlichen Dienst, der deutschen Arbeitsbeziehungen auf. In der dritten Welt, den klein- und mittelständischen Betrieben in Ostdeutschland, im Dienstleistungssektor und im Handwerk, findet dagegen eher die Unterbietungskonkurrenz der christlichen Gewerkschaften statt (Schroeder/Greef 2014: 142–143). In der ersten Welt, der Groß-

²¹ Schroeder/Greef (2014: 135) unterscheiden zudem in ihrer Konkurrenztypologie drei weitere Formen der Konkurrenz: die Einflusskonkurrenz, die Deutungskonkurrenz und die DGB-interne Konkurrenz, die neben den aufgeführten Konkurrenzen, die die tarifpolitische und die Mitgliederbene betreffen, auch auf die Mitbestimmungs- und Einflussebene abzielen.

industrie des verarbeitenden Gewerbes und im öffentlichen Dienst (Schroeder/Keudel 2008: 8), sehen sich die Gewerkschaften kaum mit Konkurrenz konfrontiert.

2.2 Mitglieder- und Organisationskrise

Die moderne Gesellschaft ist durch eine gestiegene Mobilität, ein erhöhtes Bildungsniveau sowie einen größeren Handlungsspielraum für den Einzelnen geprägt. Diese Charakteristika haben dazu geführt, dass in der westlichen Welt eine Individualisierung, Pluralisierung und Heterogenisierung von gesellschaftlichen Interessen eingetreten ist und dadurch ein stetiger Zerfall traditioneller Milieus stattfindet (Willems/Winter 2007: 29). Anstelle von traditionellen Werten werden die Lebenslagen der Individuen in neuerer Zeit durch die finanzielle Situation des Einzelnen, seine Mobilitätsmöglichkeiten sowie durch seinen Bildungsgrad bestimmt (Beck 1986: 124–125). Dies erschwert die Bildung dauerhafter, neuer Interessengruppen bzw. die Mitgliedergewinnung bestehender Interessengruppen (Willems/Winter 2007: 29). Für den Zusammenschluss zu einem Interessenverband bzw. den Beitritt zu einer Interessenorganisation ist in neuerer Zeit vor allem die themenspezifische Betroffenheit ausschlaggebend, die von Fall zu Fall anderen Bedürfnisdefinitionen unterliegt (Brand 1987: 43). Im Zuge von Individualisierungen überwiegen nun rationale Gründe die Entscheidung für eine Mitgliedschaft bzw. Partizipation. Daher entsteht eher projektbezogenes sowie nutzen- und erfolgsorientiertes Engagement (Willems/Winter 2007: 29). Bereits 1987 hatte Wolfgang Streeck (1987: 474) dies als „Aussterben des Stammkunden“ bezeichnet. Es herrsche eine Dienstleistungsmentalität vor, bei der der Mitgliedsbeitrag gegenüber der vom Verband erhaltenen Leistung aufgerechnet werde. Für die Interessengruppen bedeutet dies, dass sie hohe kommunikative Leistungen erbringen müssen, um potenzielle Mitglieder zu werben (Steiner/Jarren 2009: 261).

Das von Streeck konstatierte „Aussterben des Stammkunden“ liegt auch im gewerkschaftlichen Fall vor. Bei den DGB-Gewerkschaften sinken insgesamt seit den 1980er Jahren die Mitgliederzahlen, was die gewerkschaftliche Organisationsmacht unter existenziellen Druck geraten lässt. So ist mittlerweile nur noch jeder sechste Arbeitnehmer Mitglied in einer Gewerkschaft (Ebbinghaus/Göbel

2014: 207) Für die Gewerkschaften bedeutet dies einerseits finanzielle Restriktionen, da ihre monetären Ressourcen fast ausschließlich auf Mitgliedsbeiträgen beruhen, und andererseits Schwierigkeiten bei der tarifpolitischen und gesellschaftlichen Einflussnahme, wenn es ihnen nicht mehr gelingt, einen großen Anteil der Beschäftigten zu organisieren. In diesem Fall können sie nur schwerlich für sich in Anspruch nehmen, den Vertretungsauftrag für eine bestimmte Gruppe zu besitzen (Ebbinghaus/Göbel 2014: 208). Durch den abnehmenden Anteil der Industriearbeiterschaft, bei der Gewerkschaften traditionell hohe Organisationsgrade erreichten, und eine steigende Anzahl an Angestellten, insbesondere im Dienstleistungssektor, in dem die Gewerkschaften die Beschäftigten zum Teil nur schwer erreichen (Ebbinghaus/Göbel 2014: 233), scheinen auch zukünftig eher weiter abnehmende Mitgliederzahlen, insbesondere vor dem Hintergrund der Überalterung der Gewerkschaftsmitglieder (Schroeder et al. 2010: 305), zu drohen. Um ihre Organisationsgrade konstant zu halten bzw. steigern zu können, muss es den Gewerkschaften neben den Facharbeitern gelingen, insbesondere Frauen, junge Personen und Niedrig- bzw. Höchstqualifizierte zu erreichen. So waren etwa im Jahr 2015 nur 33,5 Prozent der Mitglieder einer DGB-Gewerkschaft weiblich (DGB 2016a), obwohl mittlerweile fast die Hälfte der Beschäftigten in Deutschland Frauen sind. Dennoch können einzelne Gewerkschaften wie die IG Metall aktuell wieder steigende Mitgliederzahlen verbuchen (DGB 2016a). Ob dies eine positive Trendwende bedeutet, lässt sich aus heutiger Sicht schwerlich prognostizieren.

In neuerer Zeit bedienen sich die Gewerkschaften immer häufiger Organizing-Strategien, die zuerst erfolgreich in den USA und Großbritannien angewandt wurden, um über solche Konzepte neue Mitglieder zu gewinnen und vorhandene Mitglieder zu aktivieren (Ebbinghaus/Göbel 2014: 235–236). Darüber hinaus werden gezielt, etwa von der IG Metall, Kampagnen zur Mitgliedergewinnung gestartet, in denen die Gewerkschaften neben den Beschäftigten in den Betrieben auch die Gesellschaft insgesamt adressieren (Wetzel 2014: 52). Es gilt, die Menschen von den Vorteilen einer Gewerkschaftsmitgliedschaft zu überzeugen, wenn die Gewerkschaften angesichts des demografischen Wandels ihre Organisationsgrade halten bzw. ausbauen wollen. Dabei können die Gewerkschaften nicht nur auf ihr klassisches Instrument, die Tarifpolitik, setzen. Hier besteht das Problem, dass alle Arbeitnehmer von abgeschlossenen Tarifverträgen, die von den Gewerkschaften

ausgehandelt wurden, profitieren und daher eine Gewerkschaftsmitgliedschaft nicht zwingend erforderlich ist, sodass die Beschäftigten auf dem Trittbrett des Tarifvertrags mitfahren können (Ebbinghaus/Göbel 2014: 208). Um diesem Trittbrettfahrertum entgegen zu wirken, setzen Gewerkschaften im Sinne einer Dienstleistungsorientierung zunehmend auf Dienstleistungen wie Streikunterstützung und Rechtsschutz, um Mitglieder zu gewinnen, doch bisher nicht mit durchschlagendem Erfolg (Ebbinghaus/Göbel 2014: 209–211). Das Problem der sinkenden Mitgliederzahlen findet sich auch bei den Abgeordneten im Deutschen Bundestag und insbesondere bei den Abgeordneten der SPD (Neusser 2013: 273), zu denen die Gewerkschaften traditionell eine starke Verbindung aufweisen, sowie bei den Mitgliedern des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestags wieder (Trampusch 2009: 180). Es vollzieht sich ein Elitenwechsel, der für die Gewerkschaften zu einer erschwerten Durchschlagskraft ins politische System führt und der ursächlich auch mit der sinkenden Mobilisierungsfähigkeit zusammenhängt.

2.3 Veränderte wirtschaftliche Bedingungen

Die zentralsten Veränderungen der wirtschaftlichen Verhältnisse Deutschlands waren in neuer Zeit erheblich durch die Europäisierung und Globalisierung bedingt. So sind nicht nur transnationale Konzerne entstanden, sondern auch das Kapital ist flexibler geworden. Transnationale Konzerne haben die Möglichkeit erhalten, Standorte von Produktionsstätten sowie Arbeitsplätze nach rationalen ökonomischen Beweggründen und komparativen Kostenvorteilen zu bestimmen. Dieser Standortwettbewerb, in dem Deutschland als Hochlohnland mit Niedriglohnländern konkurrieren muss, hat in der Bundesrepublik zu Abwanderungen von Unternehmen bzw. Ausgliederungen von einzelnen Arbeitsbereichen sowie einem verstärkten Wettbewerbsdruck geführt (Müller-Jentsch 2017: 90–91). Dieser Wettbewerbsdruck bedingte wiederum Kritik am deutschen Tarifvertragssystem. Für die Arbeitgeberverbände entstanden zunehmend Organisationsprobleme, die sich insbesondere bei den kleinen und mittleren Unternehmen (KMUs) zeigten. Um die Unternehmen trotz der Kritik am Flächentarifvertrag in den Arbeitgeberverbänden zu halten, entwickelten diese das Konzept der Mitgliedschaft ohne Tarifbindung (OT-Mitgliedschaft). Die Unternehmen konnten damit weiter von den

Dienstleistungen des Verbands profitieren, ohne an den Flächentarifvertrag gebunden zu sein (Haipeter 2017: 307–308). Dies hat dazu geführt, dass insbesondere in der bereits erwähnten dritten Welt, den klein- und mittelständischen Betrieben in Ostdeutschland, kaum noch eine Tarifbindung vorhanden ist.

Seit den 1970er Jahren ist darüber hinaus eine Tertiärisierung des Arbeitsmarktes zu beobachten. Die Beschäftigungsverhältnisse verlagern sich vom produzierenden Gewerbe in den Dienstleistungsbereich und im produzierenden sowie im land- und forstwirtschaftlichen Sektor werden ebenso immer mehr Dienstleistungsfunktionen geschaffen (Müller-Jentsch 2017: 85). So existierten im Jahr 2014 etwa dreimal so viele Beschäftigungsverhältnisse im Dienstleistungssektor als im produzierenden Sektor (Statistisches Bundesamt 2015: 349). Der Dienstleistungssektor ist jedoch der Bereich, in dem es sowohl den Gewerkschaften nicht gelingt, viele Beschäftigte zu organisieren, als auch die Unternehmen in großen Teilen nicht mehr den Arbeitgeberverbänden beitreten. Daher zeigt sich die abnehmende Tarifbindung der Beschäftigten insbesondere im Dienstleistungsbereich, der damit zum „tarifpolitischen Niemandsland“ (Kädtler 2014: 454) wird. Im Jahr 2015 waren 41 Prozent der westdeutschen und 51 Prozent der ostdeutschen Beschäftigten ohne Tarifvertrag angestellt (Ellguth/Kohaut 2016: 284). Die Erosion des Flächentarifvertrags wird ferner durch Prozesse der Digitalisierung verstärkt, da aktuell noch im Fluss ist, wie das nationalstaatliche Tarifvertragssystem mit neuen, nicht mehr örtlich gebundenen Arbeitsformen oder Beschäftigten, die für eine Vielzahl an Unternehmen tätig sind, umgehen kann.

2.4 Geringerer politischer Einfluss

Die zunehmend komplexere und stärker verschränkte Zusammenarbeit der verschiedenen politischen Ebenen verursacht, dass die Interessenvermittlung der Verbände immer schwieriger zu kalkulieren ist. Es entsteht die Herausforderung, vielschichtiger werdende Sachverhalte zu verstehen sowie die verschiedenen politischen Ebenen und eine ständig wachsende Anzahl an Akteuren in der Handlungsplanung zu berücksichtigen. Dies erschwert nicht nur eine stringente Interessenvertretung und Strategieverfolgung, sondern setzt auch mehr Ressourcen und Kompetenzen voraus (Willems/Winter 2007: 32).

Verbände reagieren auf die fortschreitende Europäisierung mit der Gründung eigener europäischer Vertretungen. So besitzt der DGB seit 1997 ein Verbindungsbüro in Brüssel (DGB 2015b: 107). Darüber hinaus ist die IG Metall seit 2014 bislang als einzige deutsche Gewerkschaft mit einem eigenen Verbindungsbüro in Brüssel vertreten (IG Metall 2014c). Verbindungsbüros werden häufig nur eingerichtet, um die Hürde zum Kommunikationszugang zu den EU-Institutionen zu überwinden. Das Lobbying selbst wird jedoch weiter eher von den nationalstaatlichen statt den europäischen Vertretern eines Verbandes ausgeführt (Sebaldt/Straßner 2004: 266). Daher ist keineswegs von einer Abkopplung der europäischen von der nationalstaatlichen Ebene zu sprechen. Die Arbeit auf der europäischen Ebene steht nicht für sich und wird nicht von europäischen Vertretern autonom ausgeführt, sondern ist weiterhin durch nationalstaatliche Vertreter geprägt (Reutter 2012: 155). Deshalb kann zu diesem Zeitpunkt noch konstatiert werden, dass die Internationalisierung der Verbände hinter der Internationalisierung der Wirtschaft und des Staates zurückbleibt (Armingeon 2003: 483–484).

Auf den deutschen gewerkschaftlichen Fall bezogen, bezeichnen Reutter/Rütters (2014: 581) deren internationales und europäisches Engagement als „Restposten“. Es seien bloß einige wenige Spitzenfunktionäre auf diesen Ebenen tätig und ihr Handeln sei kaum legitimiert. Es bestehe seit jeher ein ausgeprägter Autonomieanspruch. Stattdessen versuchen Gewerkschaften weiterhin, auf der nationalstaatlichen Ebene Einfluss zu nehmen. Allerdings hat sich das traditionell gute Verhältnis zwischen den Gewerkschaften und der SPD bereits seit den 1970er Jahren verschlechtert und unter der rot-grünen Bundesregierung wurde das gegenseitige Vertrauen immens geschädigt. Nachdem bereits das „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ wenig Erfolge verzeichnen konnte, kam es im Vorfeld der Reformen der Agenda 2010 zum Bruch zwischen der SPD und den Gewerkschaften, die sich mehrheitlich, insbesondere getragen durch den DGB, die IG Metall und die ver.di, gegen die Reformen aussprachen (Wiesenthal 2014: 400). In der zweiten großen Koalition in neuerer Zeit (von 2005 bis 2009) näherten sich SPD und Gewerkschaften schließlich wieder einander an (Schroeder 2010: 191), sodass die Beziehung heute wieder ähnlich gut wie vor den Reformen der Schröder-Regierung ist. Allerdings hat sich auch das Verhältnis von CDU und Gewerkschaften verbessert und generell sind heute weniger Abgeordnete parallel Mitglied in einer Gewerkschaft. So hat der Anteil der Abgeordneten, die neben

ihrem Bundestagsmandat haupt- oder ehrenamtlich in einer Gewerkschaft tätig waren, von der 7. bis zur 15. Wahlperiode kontinuierlich abgenommen. Nach einem leichten Anstieg in der 16. Wahlperiode betrug der Anteil 2013 nur noch 2,7 Prozent (Schroeder/Schreiter 2017: 378). Inklusive der ehemaligen Funktionsträger hatten 2013 4,9 Prozent der Abgeordneten des Deutschen Bundestags eine Funktion in einer DGB-Gewerkschaft inne und sogar 10,4 Prozent der SPD- bzw. 15,6 Prozent der Linken-Abgeordneten (Rudzio 2015: 83).

2.5 Zunehmende Medialisierung der politischen Prozesse

Während die deutsche Zeitungslandschaft sukzessive an Vielfalt und Auflage verliert, haben sich die elektronischen Medien insbesondere in den letzten 30 Jahren stark pluralisiert. Die Entwicklung des Rundfunks hat zu einer ständigen Ausdifferenzierung des Medienangebots geführt. Die Entwicklung des Fernsehens ist durch den stetigen Zuwachs an Sendern geprägt. In den 1960er Jahren wurde zunächst das Zweite Deutsche Fernsehen (ZDF) neben der Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD) etabliert und später folgten weitere dritte Programme. Die Pluralisierung des Fernsehprogramms kann dabei im Zusammenhang mit gesellschaftlichen Entwicklungen gesehen werden. Mit sich ausdifferenzierenden Lebens- und Arbeitslagen ging ebenso eine Ausdifferenzierung des Fernsehangebots sowie seiner Nutzung einher (Hickethier 1999: 135). In den 1980er Jahren begann die Einführung des privaten Fernsehens. Diese hatte zur Folge, dass sich Anfang der 1990er Jahre eine noch stärkere Pluralisierung des Fernsehangebots vollzog (Hickethier 1999: 138). Beim Hörfunk dagegen, der sich bereits vor dem Fernsehen entwickelt hatte, erfolgte eine stärkere Vermehrung der Sender neben den öffentlich-rechtlichen Sender erst in den 1970er Jahren (Kiefer 1999: 95). Trotzdem war die Bedeutung des Hörfunks in den 1950er und 1960er Jahren deutlich größer, denn mit der Entwicklung des Fernsehens sank trotz Erweiterung des Angebots die Bedeutung des Hörfunks (Klingler 1999: 121). In den 1970er und 1980er Jahren erfolgte schließlich die Einführung neuer Sender sowie die Ausdifferenzierung des Programms. Diese Entwicklung wurde begleitet durch eine technische Entwicklung, die zu mehr Hörfunkgeräten in den Privathaushalten führte (Klingler 1999: 124–125). Im gleichen

Zuge wurden verbandseigene Medien sukzessive abgebaut und auch die Gewerkschaften reduzierten ihr mediales Angebot immer mehr (siehe Kapitel 4.2). Die rasche Entwicklung der deutschen Medienlandschaft, insbesondere seit den 1980er Jahren, hat dazu geführt, dass schon seit Längerem über die Bedeutung und die Rolle der Medien für den Politikprozess debattiert wird. Die verstärkte Durchdringung des politischen Prozesses durch Massenmedien wird dabei unter dem Schlagwort der Medialisierung zusammengefasst (siehe Kapitel 1.1). Jarren/Don- ges (2011: 24) weisen darauf hin, dass als Konsequenzen der zunehmenden Medialisierung Kommunikationsstrategien entwickelt, Public Relations (PR)-Orga- nisationseinheiten eingerichtet sowie spezielle Angebotsstrategien für Medien entwickelt worden seien. Verbände benutzen dabei vor allem Pressekonferenzen, Hintergrundgespräche und inszenierte Ereignisse wie Kundgebungen oder Boy- kottaktionen, um von den Medien wahrgenommen zu werden (Vowe 2007: 471). Dies geht wiederum einher mit einem Ausbau von Kommunikationsstellen und - abteilungen sowie mit einer vermehrten Zusammenarbeit mit Kommunikations- und Kampagnendienstleistern (Steiner/Jarren 2009: 261). Die Aufwertung von Öff- fentlichkeitsarbeit, die mediale Inszenierung und die Darstellung von Handlungs- fähigkeit führten zudem zu einer zunehmenden Verschränkung öffentlicher und nichtöffentlicher verbandlicher Kommunikationsmaßnahmen. Häufig entstehe pa- rallel eine Professionalisierung und Verselbstständigung von Öffentlichkeitsar- beit, indem sie etwa (zum Teil) an externe Dienstleister ausgelagert werde. Diese Form des „outsourcings“ werde umso wichtiger, je mehr die traditionellen Zu- gänge der verbandlichen Interessenvertretung versperrt seien (Steiner/Jarren 2009: 253). Als weitere Konsequenz der zunehmenden Medialisierung entstehe ein stän- diger Inszenierungsdruck von Ereignissen und Funktionären der intermediären Or- ganisationen, um die Medien in ihrem Sinne beeinflussen zu können (Meyer 2001: 85). Dadurch erfolge eine Aufwertung der Darstellungs- gegenüber der Entschei- dungspolitik (Meyer 2001: 89). Diese Aufwertung verfolgen Verbände, um sich in Zeiten abnehmender Mitgliederzahlen gegenüber diesen zu legitimieren (Ar- mingeon 2007: 110) bzw. neue Mitglieder über ihre Öffentlichkeitsarbeit zu errei- chen (Steiner/Jarren 2009: 262). Daneben rücken das Private und Persönliche im- mer mehr in die öffentliche Aufmerksamkeit. Durch die Fokussierung auf Personen werden zudem Themen nun stärker mit einzelnen politischen Akteuren statt bestimmten Interessengruppen in Verbindung gebracht (Imhof 2003: 167),

was die Bedeutung der Führungspersonen der Gewerkschaften erhöht und es für diese notwendig macht, dass Themen auch mit Gesichtern verbunden werden. Als Auswirkung einer zunehmenden Medialisierung beschreiben Willems/Winter (2007: 33), dass die Auswahl der Themen, die von intermediären Organisationen gesetzt werden, nach dem Kriterium erfolgen würde, mit welchem Thema sie gegenüber der Konkurrenz mehr Mitglieder gewinnen könnten. Inhaltliche Gesichtspunkte seien dabei weniger entscheidend. Dass intermediäre Organisationen vermehrt in dieser taktischen Art und Weise reagieren, schreiben die Autoren neben der Entwicklung der Kommunikationsmedien der vermehrten Konkurrenz sowie der damit einhergehenden Unsicherheit darüber zu, ob eine intermediäre Organisation ihre Themen und Deutungsmuster setzen kann. Es wird insbesondere dann zentral, die Massenmedien zu beeinflussen, wenn die öffentlichen Meinung bei der Durchsetzung von Interessen eine größere Bedeutung einnimmt (Vowe 2007: 467). Doch fordert eine verstärkte Berücksichtigung der Medien und die damit einhergehende Anpassung an ihre Logiken auch Anpassungen innerhalb der Organisationen. So macht es eine zunehmende Medialisierung der Verbände erforderlich, die Medienarbeit der Organisation besser mit Personal- und Sachentscheidungen abzustimmen, wenn auf diese zeitnah reagiert werden soll (Vowe 2007: 483).

Gewerkschaften sehen sich im Vergleich zu anderen Verbänden weniger den Prozessen der Medialisierung ausgesetzt, da ein großer Teil ihrer Ansprache der Mitglieder weiterhin über den Betrieb stattfindet und die Gewerkschaften zudem traditionell enge Verbindungen zum politisch-administrativen System pflegen. Nichtsdestotrotz wird im Zuge der erwähnten Herausforderungen gewerkschaftlicher Interessenvertretung auch die öffentliche Ansprache über die Massenmedien für die Gewerkschaften zentraler. Allerdings konstatiert die Forschung, dass sie ihre Verbandsarbeit nicht medialisieren würden (siehe Kapitel 1.4). Vielmehr dominieren bei ihnen die internen Kommunikationsinstrumente (Jarren/Donges 2011: 130–131) und Kommunikation mit der Öffentlichkeit wird nur im Bedarfsfall betrieben (Weßels 2003: 325). Das bedeutet, dass sie sich nach bisherigem Forschungsstand nicht an die Logiken der Medien anpassen und somit ihre Prozesse und Handlungen nicht an den Selektionskriterien²² der Medien ausrichten.

²² Die Selektionskriterien der Medien lassen sich anhand von sogenannten Nachrichtenfaktoren aufzeigen. Die Nachrichtenwerttheorie geht davon aus, dass es bestimmte Ereignisse einfacher

Diese Bewertung verwundert umso mehr, wenn berücksichtigt wird, dass durch den Strukturwandel im Printwesen eine Loslösung der Medienunternehmen von ihren ursprünglichen Trägern wie Parteien und Verbänden erfolgt ist. Dies hat mit dazu geführt, dass die Massenmedien heute fast ausschließlich zu Dienstleistungsunternehmen mit Profitstreben geworden sind, was sie wiederum auch ideologisch flexibler werden ließ. Sie richten sich an ihren Zielgruppen aus und beachten vor allem deren Aufmerksamkeitskriterien (Imhof 2003: 168). Weiterhin führt der Verlust der verbandseigenen Medienorgane dazu, dass die politischen Akteure vollständig von der selektiven Vermittlung der Massenmedien abhängen und somit genötigt sind, sich organisatorisch an die Zeithorizonte der Medien anzupassen (Donges/Imhof 2010: 206).

Barbara Pfetsch (2006: 229–230) konstatiert zudem eine Entgrenzung der Öffentlichkeit durch (1) Transnationalisierung, (2) Auflösungserscheinungen von Gegenöffentlichkeiten und (3) Monopolisierungserscheinungen in der lokalen Öffentlichkeit. So entsteht erstens durch die Europäisierung bzw. Internationalisierung zwar transnationales politisches Handeln, doch demgegenüber stehen keine transnationalen Massenmedien, die dieses Handeln nicht nur bloß nationalstaatlich diskutieren. Somit fehlt eine transnationale bzw. europäische Öffentlichkeit. Weiterhin nimmt zweitens die Anzahl der Gegenöffentlichkeiten ab. Dies wird am Beispiel der *taz* deutlich, die ehemals als Medium für die Alternativszene galt (Pfetsch 2006: 233). Gleiches hat Jürgen Prott (2003: 243) im Falle der Gewerkschaftspresse belegt. Der dritte Aspekt verdeutlicht, dass es aufgrund des sogenannten Zeitungssterbens seit den 1970er Jahren verstärkt zu Zeitungsmonopolen auf lokaler Ebene kommt. Dies hat wiederum auch ein lokales Meinungsmonopol zur Folge (Pfetsch 2006: 234–235). Ein weiteres Problem ist die Pressekonzentration, d.h., dass mehrere Zeitungen in einem Verlag erscheinen. Durch dieses Phänomen entsteht die Gefahr, dass alle diese Zeitungen im Sinne eines Verlegers berichten und somit eine Vielfalt an Informationen nicht mehr gewährleistet ist. Zudem besitzen große Verlage in Konkurrenzgebieten einen Vorteil gegenüber kleinen Verlagen, da sie bei ihrer Preisgestaltung flexibler sind (Meyn/Tonnemacher 2012: 96–98).

als andere haben, berichtet zu werden. Kriterien, die eine Berichterstattung begünstigen, sind etwa Zeit, Nähe, Status, Dynamik, Valenz und Identifikation (vgl. Schulz 1990: 32–34).

Dieser Strukturwandel der Öffentlichkeit spiegelt sich auch im gewerkschaftlichen Medienangebot wider. Wie in Kapitel 4.2 deutlich herausgearbeitet wird, ist auch im Falle der Gewerkschaften eine Transformation verbandseigener Medien zu beobachten, was etwa durch die Einstellung der DGB-Wochenzeitung „Welt der Arbeit“ deutlich wird. Weiterhin tritt der Bedeutungsverlust des Hörfunks dadurch zutage, dass die Anzahl gewerkschaftlicher Hörfunksendungen mit dem Vorzug des Fernsehens abnimmt. Zudem verliert auch der gewerkschaftliche Filmdienst zunächst an Bedeutung und wird später eingestellt. Dies sind nur einige kurze Hinweise dafür, dass sich das gewerkschaftliche Medienangebot nicht vom Trend des Strukturwandels abkoppeln konnte und sich ebenso transformiert hat.

Strategische Kommunikation von Gewerkschaften

Die Kampagnen Samstags gehört Vati mir,

35-Stunden-Woche und Mindestlohn

Futh, S.K.

2018, XXII, 366 S. 33 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-19582-3