

Anja Kirsch*

Erneuerung durch Umstrukturierung? Zu den Auswirkungen von Gewerkschaftsfusionen**

Zusammenfassung – Gewerkschaftsfusionen gelten als eine Erneuerungsstrategie und sind oft mit dem Ziel der Stärkung von Organisationsmacht verbunden. Dennoch ist wenig erforscht, wie sich Fusionen tatsächlich auf beteiligte Gewerkschaften auswirken und wie sie zu deren Erneuerung beitragen können. Dieser Aufsatz erläutert, dass die Auswirkungen einer Fusion anhand der Entwicklung der Mitgliederzahlen und der Organisierung neuer Bereiche, der tarifpolitischen Durchsetzungsfähigkeit, des politischen Einflusses, der zwischengewerkschaftlichen Konkurrenz und organisationsinterner Synergien in der fusionierten Gewerkschaft eingeschätzt werden können. Auswirkungen in diesen Bereichen werden in einer Fallstudie der Fusion zur Bildung der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di untersucht. Es zeigt sich, dass in den meisten Bereichen keine Verbesserungen nach der Fusion eingetreten sind. Dieses Ergebnis lässt erkennen, dass Fusionen an und für sich nicht zu Erneuerung führen, sondern dass die konkrete Umsetzung einer Fusion auf dieses Ziel ausgerichtet sein muss.

Revitalisation through restructuring? The effects of union mergers

Abstract – Trade union mergers are regarded as a revitalisation strategy and are often associated with the goal of increasing organisational power. But little is known about how mergers really affect the unions involved. This paper argues that the effects of a merger can be assessed on the basis of developments in the merged union regarding membership numbers and organising activities in new coverage areas, collective bargaining power, political influence, inter-union competition and synergies within the new organisation. These effects are examined through the case study of the merger to form the union ver.di. The paper shows that in most of these areas, improvements did not occur after the merger. This result implies that a union merger does not lead to revitalisation in and of itself, but rather that the concrete implementation of a merger needs to be oriented towards the goal of revitalisation.

Key words: trade unions, mergers & acquisitions, union mergers, union revitalisation, Germany, bargaining power, inter-union competition, organising, service sector
(JEL: G34, J51, J52, L80)

* Dr. Anja Kirsch, Jg. 1977, Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Freien Universität Berlin, Institut für Management, Boltzmannstr. 20, D – 14195 Berlin.
E-Mail: anja.kirsch@fu-berlin.de.

** Artikel eingegangen: 27.3.2014
revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 25.3.2015.

1. Einleitung

Obwohl Gewerkschaften heute kaum noch das Leitbild intermediärer und korporatischer Verbände erreichen, sind sie weiterhin handlungsfähig und können neue Strategien entwickeln, um kollektive Interessen zu organisieren und mobilisieren (Haipeter 2011). Sind Fusionen eine strategische Initiative, welche die Organisationsmacht von Gewerkschaften stärkt? Was können Befürworter eigentlich von Gewerkschaftsfusionen erwarten? Und wie kann man einschätzen, ob Fusionen erfolgreich sind oder nicht? Im Unterschied zu Unternehmensfusionen, bei denen man sich an Aktienkursen, Umsatz- und Gewinnzahlen orientieren kann, sind bei Gewerkschaftsfusionen die Kriterien, an denen man einen Erfolg festmachen könnte, nicht eindeutig. Stattdessen ist es, wie Chaison (2001: 238) schreibt, eher eine Glaubenssache, dass größere Gewerkschaften immer bessere Gewerkschaften sind.

Die Motive für Gewerkschaftsfusionen können nach Blaschke (2006) in Anlehnung an Behrens, Hurd und Waddington (2004) und Undy, Ellis, McCarthy und Halmos (1981) in vier Kategorien eingeteilt werden: defensiv, konsolidierend, aggressiv und transformativ. Defensive Motive bestehen darin, eine schwierige Situation, z.B. finanzielle Probleme und Mitgliederrückgänge, durch eine Fusion abwenden zu wollen. Bei konsolidierenden Motiven geht es darum, eine im Vergleich zu anderen Gewerkschaften erreichte Machtposition innerhalb einer Branche oder eines Berufsfeldes zu sichern. Bei aggressiven Motiven möchte die fusionierende Gewerkschaft ihre Größe und ihren Einflussbereich wesentlich erweitern. Bei transformativen Motiven ist die Fusion ein Mittel, um die Mission und die Strategie der Gewerkschaft umzusetzen. Laut Behrens et al. (2004) können Fusionen, die aus transformativen Motiven heraus entstehen, zu gewerkschaftlicher Erneuerung und Stärke beitragen. Die meisten Gewerkschaftsfusionen finden allerdings aus defensiven Gründen statt, wie Waddington (2006) festgestellt hat.

In der Forschung zu Gewerkschaftsfusionen liegt das Hauptaugenmerk darauf, warum und wie Gewerkschaften fusionieren und welche Auswirkungen das auf nationale Gewerkschaftsstrukturen hat. Seltener wird untersucht, welche Folgen Fusionen für die beteiligten Gewerkschaften haben. Dabei ist diese Frage nicht nur in der Forschung, sondern auch für die Gewerkschaften selbst von großem Interesse.

Es ist anzumerken, dass es verschiedene Arten von Gewerkschaftsfusionen gibt. Chaison (1986) unterscheidet zwischen einem Zusammenschluss („amalgamation“) von zwei oder mehr Gewerkschaften, die ungefähr gleich groß sind und die eine neue Organisation gründen, und der Aufnahme („absorption“) einer kleinen Gewerkschaft in eine größere, wobei die kleine Gewerkschaft ihre Identität und ihren rechtlichen Status verliert. Der vorliegende Aufsatz untersucht die Auswirkungen des Zusammenschlusses von ÖTV, HBV, DPG, IG Medien und DAG zur Dienstleistungsgewerkschaft ver.di. Zunächst wird in einem Literaturüberblick herausgearbeitet, wie man die Auswirkungen von Fusionen auf beteiligte Gewerkschaften einschätzen kann und inwieweit diese Auswirkungen zu gewerkschaftlicher Erneuerung beitragen. Nach der Erläuterung des methodischen Vorgehens werden diese möglichen Auswirkungen anhand des Fallbeispiels ver.di untersucht. Der Zusammenschluss zu ver.di im März 2001 war der größte der deutschen Gewerkschaftsgeschichte; allerdings können die

Auswirkungen von Aufnahmen anhand der gleichen Kriterien eingeschätzt werden. Der letzte Abschnitt diskutiert die Ausführungen zu ver.di im Rahmen der Erneuerungsdebatte.

2. Gewerkschaftsfusionen und ihre Auswirkungen

In der Forschung zu gewerkschaftlicher Erneuerung („union revitalization“) gelten Fusionen als eine wichtige Strategie zur Erlangung von Stärke (Behrens et al. 2004). Im Erneuerungsansatz werden Gewerkschaften als aktive strategische Akteure gesehen, deren Stärke bzw. Schwäche nicht ausschließlich durch wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen vorgegeben ist. Stattdessen beeinflussen Gewerkschaften ihr eigenes Schicksal durch Strategien zur Stärkung von Organisationsmacht (Dörre/Schmalz 2013). Zu diesen zählen vorrangig Organizing, politische Kampagnen, Koalitionen mit anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen, internationale Solidarität mit anderen Gewerkschaften, Sozialpartnerschaften mit Arbeitgebern sowie die Umstrukturierung der eigenen Organisation, unter anderem durch Fusionen (Frege/Kelly 2004). Doch was sind die Auswirkungen von Fusionen, und tragen sie wirklich zur Erneuerung einer Gewerkschaft bei?

In den meisten Studien zu Gewerkschaftsfusionen wird untersucht, warum und wie Gewerkschaften fusionieren (z.B. Baraldi/Sverke/Chaison 2006; Campling/Michelson 1998; Chaison 2004; Devine/Reshef 1998; Griffin/Scarcebrook 1989; Visser/Waddington 1996; Waddington 1995, 2006). Eine weitere Gruppe von Studien untersucht die Auswirkungen von Fusionen. Hier kann man zwischen Auswirkungen auf nationale Gewerkschaftsbewegungen und auf die beteiligten Gewerkschaften unterscheiden.

Auf *nationaler Ebene* steht fest, dass Gewerkschaftsfusionen nicht nur zu einer Verringerung der Anzahl an Gewerkschaften führen, sondern auch zu Veränderungen in der Struktur der gesamten Gewerkschaftsbewegung. Gewerkschaften werden zu größeren und heterogenen Organisationen, die Arbeitnehmer aus einer Vielzahl von Branchen und Berufen vertreten. Multibranchengewerkschaften sind mittlerweile die vorherrschende Organisationsform in vielen Ländern (Griffin 2005; Streeck/Visser 1997). Durch diese Strukturveränderungen haben Fusionen Folgen sowohl in einer vertikalen als auch horizontalen Dimension, indem sie die Position und die Politik des Dachverbandes sowie die Beziehungen der Gewerkschaften untereinander beeinflussen (Keller 2004). In Deutschland haben vergleichsweise wenige Fusionen stattgefunden, weil Gewerkschaften traditionell nach dem Industrieverbandsprinzip organisiert waren. Aber die Auswirkungen von Fusionen auf nationaler Ebene sind besonders groß: Gegenwärtig sind nur noch acht Gewerkschaften im DGB, was das Verhältnis der Gewerkschaften untereinander beeinflusst und die Rolle des Dachverbandes zunehmend in Frage stellt (Keller 2005; Waddington/Hoffmann 2005). Müller und Wilke (2014: 157) bezeichnen sogar die heutige Zeit als eine „Epoche der Multibranchengewerkschaften“, in der die politische Gesamtvertretung der Gewerkschaftsbewegung vom Dachverband auf die Multibranchengewerkschaften übergeht.

Die Auswirkungen von Fusionen auf *beteiligte Gewerkschaften* wurden seltener untersucht. Zunächst ist klar, dass eine Fusion nicht als erfolgreich angesehen werden kann, wenn die fusionierte Gewerkschaft wieder in ihre Einzelorganisationen zerfällt,

wenn sich Teile der Organisation abspalten, oder wenn sie ihre Tätigkeit ganz einstellt. Darüber hinaus ist eine Einschätzung der Folgen schwierig, erstens, weil man nicht in Erfahrung bringen kann, wie sich einzelne Gewerkschaften entwickelt hätten, wenn sie nicht fusioniert wären, zweitens, weil es keine festen Kriterien zur Bewertung von Leistung und Wirksamkeit bei Gewerkschaften gibt und man somit nicht ohne Weiteres behaupten kann, eine Gewerkschaft hätte sich infolge einer Fusion „besser“ oder „schlechter“ entwickelt, und drittens, weil es schwierig ist, Entwicklungen ursächlich einer Fusion zuzuschreiben.

Einige wenige Studien vergleichen die Entwicklung fusionierter Gewerkschaften mit anderen Gewerkschaften, die nicht fusioniert sind. In einer quantitativen Studie stellt Moody (2009) fest, dass fusionierte Multibranchengewerkschaften in den USA weder in Bezug auf Mitgliederentwicklung und Tarifabschlüsse noch finanziell besser dastehen als andere. In einer qualitativen Studie vergleichen Behrens und Pekarek (2012) die deutschen Gewerkschaften GTB und IG Medien, die an Fusionen teilgenommen haben, mit den selbständig gebliebenen Organisationen NGG und GEW. Sie stellen fest, dass die Fusionen die politischen Aktivitäten der Gewerkschaften beeinflusst haben, denn sie haben ein breiteres Themenspektrum und mehr Ressourcen für ihre Lobbyarbeit. Der Effekt auf Tarifabschlüsse und auf die Unterstützung von Betriebsräten durch die Gewerkschaften ist allerdings uneinheitlich.

Andere Untersuchungen beleuchten die Auswirkungen einzelner Fusionsprozesse – auch der ver.di-Fusion – im Detail. In einer Einschätzung der Fusion zur Bildung der schweizerischen Gewerkschaft Unia zeigt Keller (2008), dass die Mitgliederzahlen in den ersten Jahren nach der Fusion stabil waren, obwohl die Vorgängerorganisationen Verluste verzeichnet hatten. Trotzdem gab es in der gleichen Zeit hohe finanzielle Verluste und weniger Synergieeffekte als erwartet. Undy (2008) stellt in einer Betrachtung von zehn Gewerkschaftsfusionen in Großbritannien fest, dass die politische Bedeutung der fusionierten Gewerkschaften anstieg und dass die Beseitigung zwischengewerkschaftlicher Konkurrenz in ehemals überlappenden Organisationsbereichen die Position der fusionierten Gewerkschaft im betreffenden Bereich festigte und ihr so potentiell mehr Tarifverhandlungsmacht gab. Aber es gab nach den Fusionen oft interne Schwierigkeiten, sowohl finanziell als auch mit der Integration der beteiligten Organisationen. Waddington, Kahmann und Hoffmann (2005) vergleichen Anfang der 2000er Jahre die Fusionsprozesse der Gewerkschaften IG BCE und ver.di in Deutschland mit UNISON und GMB in Großbritannien. Sie betrachten die Auswirkungen der Fusionen auf innergewerkschaftliche Demokratie und Reformen, Repräsentation und Partizipation der Mitglieder, Mitgliederentwicklung, Verhältnisse zu anderen Gewerkschaften und dem Dachverband, sowie gewerkschaftliche Repräsentation in Europa (S. 3). Im Hinblick auf gewerkschaftliche Erneuerung stellen sie keine beständigen Verbesserungen in der Mitgliederentwicklung fest, finden aber, dass neue Formen der Partizipation durch die Fusionen ermöglicht wurden. Diese haben allerdings in den Fallstudien nicht dazu geführt, dass die fusionierten Gewerkschaften ihren Einfluss auf Arbeitgeber oder den Staat erhöhen konnten (S. 19). Kahmann (2005) betrachtet in einem weiteren Band die IG BCE- und ver.di-Fusionen. In den ersten post-merger Jahren wurden Mitgliederverluste weder aufgehoben noch umgekehrt, und trotz eines hohen Aufmerksamkeitspotentials hielt sich der politische Ein-

fluss der Gewerkschaften in Grenzen. Auch die tarifpolitischen Auseinandersetzungen wurden nicht effektiver bestritten als zuvor. Schambach-Hardtke (2005) erforscht, inwieweit die ver.di-Fusion zu einer verbesserten Partizipation von Frauen führte. Sie konstatiert, dass Frauenpolitikerinnen zwar im Fusionsprozess die formale Verankerung von mehr Partizipationsrechten durch eine Frauenquote, Gender Mainstreaming und Frauenstrukturen gelungen ist, dass aber traditionelle gewerkschaftliche Strukturen und Hierarchien nicht aufgebrochen wurden. Zum Zeitpunkt ihrer Erhebung war noch unklar, inwieweit die reale Partizipation von Frauen in ver.di mit den formal erzielten Rechten übereinstimmen würde. Kirsch und Blaschke (2014) zeigen, dass die Partizipation von Frauen in ver.di tatsächlich erhöht wurde, und dass in den Jahren nach der Fusion die Repräsentation von Fraueninteressen in ver.dis politischen Initiativen und in der Tarifpolitik anstieg. Auch Kahmann (2010) untersucht die Gewerkschaft ver.di in den ersten Jahren nach der Fusion und zieht die Bilanz, dass „die Organisationsrealität weit hinter den mit der Fusion verbundenen transformatorischen Ansprüchen zurückgeblieben ist“ (Kahmann 2010: 87).

Die in diesen Studien untersuchten Auswirkungen beziehen sich auf Erneuerungsziele. Es wird nicht untersucht, ob negative Entwicklungen ausgeblieben sind oder nachgelassen haben, sondern ob Ziele, die auf die Stärkung von Organisationsmacht hindeuten, erreicht worden sind. Insgesamt legen diese Studien dar, dass mehrere Gewerkschaften nach einer Fusion ihren politischen Einfluss erhöhen konnten. Die Befunde über die Auswirkungen auf Tarifabschlüsse und die Entwicklung von Mitgliederzahlen sind jedoch uneinheitlich. Außerdem sind finanzielle Schwierigkeiten sowie verstärkte verbandsinterne Problemlagen aufgrund gewachsener organisationaler Heterogenität nach einer Fusion keine Seltenheit.

Studien zum Verlauf von Fusionsprozessen (Carter 1991; Chaison 2001; Clark/Gray 2000; Davis 1999; Keller 2005; Waddington 2006) zeigen, dass Fusionsbefürworter in Gewerkschaften trotzdem viele positive Auswirkungen für die beteiligten Gewerkschaften erwarten und die Durchführung von Fusionen damit begründen. Sie behaupten nämlich, dass Fusionen zu Skaleneffekten, rationalisierter Verwaltung, verbesserten Finanzen, besseren Dienstleistungen, weniger zwischengewerkschaftlicher Konkurrenz, verbesserter Mitgliedergewinnung, mehr Tarifverhandlungsmacht, mehr politischem Einfluss und schließlich zu mehr Mitgliedern führen. Diesen Fusionsargumenten liegen folgende Thesen zugrunde: Erstens, dass die stärkeren Tarifbereiche einer fusionierten Gewerkschaft die schwächeren Bereiche mitziehen und dass die Stärke der großen, fusionierten Gewerkschaft die Tarifverhandlungsmacht in jedem Tarifbereich erhöht. Dadurch würden Fusionen zu mehr wirtschaftlichem Einfluss führen. Zweitens, dass fusionierte Gewerkschaften einen größeren Anteil der Arbeitnehmer repräsentieren und sich dadurch ihr politischer Einfluss erhöht. Drittens, dass Fusionen durch Skaleneffekte und Rationalisierung zu Synergien führen, und dass durch die Verringerung der Anzahl an Gewerkschaften zwischengewerkschaftliche Konkurrenz abnimmt. Dadurch würden Ressourcen frei, die für neue Strategien, z.B. zur Mitgliedergewinnung, und für eine Ausweitung des Dienstleistungsangebots verwendet werden können. Viertens, dass all diese Verbesserungen dazu führen, dass Mitgliedschaft in der fusionierten Gewerkschaft attraktiver wird, so dass mehr Arbeitnehmer die Mitgliedschaft aufnehmen und beibehalten. Insgesamt erwar-

ten Fusionsbefürworter also, dass Gewerkschaften durch Fusionen sowohl in der Tarifpolitik als auch der Politik einflussreicher werden und dass sich ihre Mitgliederentwicklung verbessert. Diesen positiven Effekten liegen eine Zunahme an Synergien und eine Abnahme an Konkurrenzen zugrunde. Zusammengenommen würden Gewerkschaften durch diese Effekte gestärkt und Fusionen zu gewerkschaftlicher Erneuerung führen. Die oben genannten Studien bezweifeln aber, dass diese Effekte tatsächlich eintreten, da die Umsetzung von Fusionen oft die Erreichung der Effekte verhindert. Und wie die besprochenen Studien zu den Auswirkungen von Fusionen auf beteiligte Gewerkschaften zeigen, ist es tatsächlich öfters der Fall, dass Erneuerungsziele verfehlt werden.

3. Methode

In der vorliegenden Studie wird die Entwicklung der Gewerkschaft ver.di über einen langen Zeitraum von mehr als 10 Jahren nach der Fusion betrachtet. Ähnlich wie vorangegangenen Studien werden die Auswirkungen der Fusion auf die Mitgliederentwicklung und die Organisierung neuer Bereiche, die tarifpolitische Durchsetzungsfähigkeit, den politischen Einfluss, die zwischengewerkschaftliche Konkurrenz sowie auf Synergien untersucht. Der längere Zeithorizont erlaubt eine Einschätzung von kurz- und langfristigen Auswirkungen von Fusionen.

Interviews, Dokumente und Daten zu Tarifsteigerungen sowie Mitgliederzahlen bilden die Datenbasis dieser Analyse. 52 semi-strukturierte Interviews mit ver.di-Haupt- und -Ehrenamtlichen (32 Männer und 20 Frauen) wurden zwischen 2005 und 2010 geführt.¹ Sie wurden aufgenommen und transkribiert, und allen Interviewpartnern wurde Anonymität zugesprochen. Bei der Auswahl der Interviewpartner wurde darauf geachtet, Personen mit besonderen Kenntnissen zum Fusionsverlauf auszuwählen und gleichzeitig möglichst viele Sichtweisen zu den Auswirkungen der Fusion zu berücksichtigen. So war die Mehrheit der Personen hauptamtlich beschäftigt, davon über die Hälfte auf der Bundesebene. Die anderen waren in 10 verschiedenen Landesbezirken in West- und Ostdeutschland angesiedelt. Diejenigen, die in einem Fachbereich tätig waren, verteilten sich über insgesamt 10 der 13 Fachbereiche. Es waren Personen aus allen fünf Gründungsgewerkschaften sowie aus nach der Fusion neu hinzugekommene vertreten. Sie waren z.B. in der nach der Fusion ins Leben gerufenen Strukturkommission tätig oder für Organisationsentwicklung und Organisationspolitik zuständig, waren an der Planung von Landesbezirksfusionen beteiligt, waren Fachbereichs-, Fachgruppen- oder Landesbezirksleiter, oder waren für Mitgliederentwicklung, tarifpolitische Koordination, politische Grundsätze oder Gleichstellungspolitik zuständig. Die Ehrenamtlichen waren im Gewerkschaftsrat und in verschiedenen Gremien in den Fachbereichen und Ebenen tätig.

Zu den Dokumenten, die von ver.di veröffentlicht oder zur Verfügung gestellt wurden, gehörten Geschäftsberichte, Kongressprotokolle, Anträge und Beschlüsse, Satzungen, Richtlinien, Mitgliederstatistiken, Organigramme, Mitgliederzeitschriften und diverse Dokumente, die zur Vor- und Nachbereitung der Fusion dienten. Artikel über ver.di aus Tageszeitungen und Informationen aus DGB-Publikationen wurden

¹ 25 Interviews in 2005, 12 in 2006, 6 in 2007, 1 in 2008, 4 in 2009 und 4 in 2010.

ebenfalls herangezogen. Die Daten zu Tarifsteigerungen stammen aus dem WSI-Tarifarchiv. Die Verwendung von Dokumenten aus verschiedenen Quellen und mit verschiedenen Adressaten (interne Verwendung, Mitglieder, Ehrenamtliche, Öffentlichkeit) lieferte unterschiedliche Perspektiven. Diese Triangulation der dokumentarischen Quellen war nützlich, um die Informationen aus den verschiedenen Dokumenten und den Interviews zu vergleichen und zu überprüfen (Ellem 1999). Die Interviewtranskripte und die Dokumente wurden mithilfe eines Softwareprogramms zur qualitativen Datenanalyse (NVivo) kodiert. Die Kodierung und das Abrufen der kodierten Daten erlaubten es, Muster, Themen und Beziehungen in den Daten festzustellen, die zur Beantwortung der Forschungsfrage beitragen.

4. Die ver.di-Fusion

In den 1990er Jahren erlebten viele deutsche Gewerkschaften fallende Mitgliederzahlen, steigende finanzielle Probleme und einen Verlust an Macht und Einfluss, sowohl im politischen als auch im wirtschaftlichen Bereich. Häufig reagierten sie auf diese Veränderungen, indem sie sich mit anderen Gewerkschaften zusammenschlossen. So schlossen sich 1989 IG Druck und Papier und die Gewerkschaft Kunst zu IG Medien zusammen; IG Bau-Steine-Erden und die Gewerkschaft Gartenbau, Land und Forstwirtschaft bildeten 1996 IG Bauen-Agrar-Umwelt; IG Bergbau und Energie, IG Chemie-Papier-Keramik und die Gewerkschaft Leder bildeten 1996/97 IG Bergbau, Chemie und Energie; und die Gewerkschaften Textil-Bekleidung sowie Holz und Kunststoff schlossen sich 1998/99 der IG Metall an. Die größte und bedeutendste Fusion deutscher Gewerkschaften fand 2001 statt, als fünf Gewerkschaften (Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr, Deutsche Postgewerkschaft, Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen, IG Medien und die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft) die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di bildeten (Waddington/Hoffmann 2005). 2010 bildeten Transnet und die dem Deutschen Beamtenbund zugehörige Verkehrsgewerkschaft Deutscher Bundesbahnbeamten und Anwärter (GDBA) die Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) (Keller 2012).

Die Motive der fünf Gründungsgewerkschaften für die Teilnahme an der ver.di-Fusion waren defensiv, wie das bei vielen Fusionen der Fall ist (Waddington 2006). Besonders HBV und IG Medien hatten mit finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen, aber auch die ÖTV konnte ihre Ausgaben nicht mit ihren Einnahmen decken. Alle fünf Gewerkschaften verloren Mitglieder in ihren Kernbereichen und waren nicht besonders erfolgreich in der Erschließung neuer Bereiche. Die Privatisierung der Post und anderer Teile des öffentlichen Dienstes, zusammen mit massivem Personalabbau, waren sehr problematisch für die DPG, DAG und ÖTV. In allen Gewerkschaften deutete die Überrepräsentation älterer, männlicher Mitglieder auf zukünftige Herausforderungen bei der Mitgliederentwicklung hin. Die Organisationsreformen, die mehrere Gründungsgewerkschaften in den 1990er Jahren durchlaufen hatten, waren unzureichend, um die Kosten zu senken und die Mitgliederverluste aufzuhalten. So erschien eine Fusion als eine angemessene Strategie, um den skizzierten Problemen zu begegnen. Zusätzlich waren vorangegangene Fusionen unter DGB-Gewerkschaften eine weitere Motivation für die ver.di-Fusion. Den Gründungsgewerkschaften war klar, dass sie aufgrund der immer geringer werdenden Zahl an Gewerkschaften zu

einem späteren Zeitpunkt weniger Chancen hätten, als gleichberechtigte Partner an einem Fusionsprozess teilzunehmen. Schließlich wurde die Entwicklung kooperativer Beziehungen zwischen der DAG und den DGB-Gewerkschaften als Gelegenheit aufgefasst, die Gewerkschaftsbewegung zu vereinen (Keller 2004; Müller/Niedenhoff/Wilke 2002).

Während also die Motive, die die Gründungsgewerkschaften zur Teilnahme an der Fusion bewogen, defensiv waren, wurden mit der Fusion selbst Ziele zur Stärkung von Organisationsmacht verbunden. Inwieweit die Formulierung solcher Erneuerungsziele den Versuch darstellt, eine beschlossene organisationale Strategie zu legitimieren, ist eine offene Frage. Schon 1997 umschrieben die Vorsitzenden der Gründungsgewerkschaften in ihrer *Gemeinsamen Erklärung* die Ziele der Fusion, unter anderem „gesellschafts-, gewerkschafts- und tarifpolitische Durchsetzungsfähigkeit stärken“, den Mitgliedern „mehr Beteiligungsrechte und Gestaltungschancen sichern“, „Mitglieder- und Beschäftigteninteressen besser wahrnehmen“ und „weiße Flecken der gewerkschaftlichen Interessenvertretung besser erschließen“ (DAG/DPG/HBV/IG Medien/ÖTV 1997). Im *Gemeinsamen Verschmelzungsbericht* konstatierten sie später, dass sie einen größeren politischen Einfluss der fusionierten Gewerkschaft erwarteten: „Die Größe der Gewerkschaft mit drei Millionen Mitgliedern wird ver.di zu einer hohen gesellschaftlichen Aufmerksamkeit und Steigerung der politischen Durchsetzungsmacht verhelfen“. Größeren wirtschaftlichen Einfluss erwarteten sie durch die „Stärkung der Arbeitskämpfungsfähigkeit“ und durch „mehr Präsenz und Durchsetzungsmacht in Auseinandersetzungen mit international agierenden Konzernen“. Auch sollte eine „Steigerung der Identifikationsmöglichkeiten der Mitglieder mit der neuen Gewerkschaft durch die Fachbereiche“ und die „Steigerung der Kreativität und Innovationsfähigkeit durch das Zusammenwachsen der unterschiedlichen Traditionen und Kulturen“ gelingen. Schließlich sollte die neue Gewerkschaft durch eine „Erhöhung der Anziehungskraft für – auch potenzielle – Mitglieder durch größere Kompetenz und stärkeres inhaltliches Profil“ und durch die „Gewinnung neuer Mitglieder in den bisher nicht oder nicht ausreichend gewerkschaftlich organisierten Dienstleistungsbereichen“ die Mitgliederentwicklung verbessern (DAG/DPG/HBV/IG Medien/ÖTV/ Gründungsorganisation ver.di e.V. 2000: 82-83). Ob diese Ziele in den Jahren nach der Fusion erreicht wurden, wird hier untersucht.

4.1 Mitgliederentwicklung und Organisation neuer Bereiche

Ein häufig vorgebrachtes Argument für Gewerkschaftsfusionen ist, dass fusionierte Gewerkschaften mehr Ressourcen für Mitgliedergewinnung und -bindung zur Verfügung haben und einsetzen. Auch bei ver.di wurde die Organisierung der sogenannten „weißen Flecken auf der Organisationslandkarte“ als Argument für die Fusion genutzt, aber in den ersten Jahren nach der Fusion wurde wenig unternommen, um diese gewerkschaftsfreien Zonen anzugehen, wie einige Funktionäre 2005 beklagten:

Die berühmten weißen Flecken [mussten] bei der ver.di-Gründung erhalten ohne Ende. „ver.di wird sich drum kümmern, sich der weißen Flecken anzunehmen“, da wurde alles mit erschlagen, jeder Kritiker „was willst du denn, jetzt haben wir endlich Geld und Personal, um uns den gewerkschaftsfreien Zonen zu widmen“. (*Ehrenamtlicher, Fachbereich Handel, 2005*)

Ansage bei der Fusion: Doppelarbeiten werden wegfallen, zum Beispiel DAG und HBV oder DAG und ÖTV. Und da machen wir uns auf und erkunden die weißen Flecken. Da ist nie was passiert. (*Hauptamtlicher, Fachbereich Besondere Dienstleistungen, 2005*)

Jetzt hat man eher das Problem, dass die weißen Flecken nicht größer werden, Tarifbindung dort, wo man sie noch hat, zu verteidigen. So richtig erkennbare Projekte, das auszudehnen – gut, hat es schon gegeben in diesem ganzen Bereich von privatem Rundfunk und Medien, also das connexx-Projekt, und auch im Bereich DV-IT, das hatte schon eine gewisse Bedeutung, das ist schon richtig. Man kann nicht sagen, dass es das gar nicht gegeben hat, aber über gewisse Vorzeigeprojekte hinaus, gibt es im Moment wenig Aktivitäten, in diese Bereiche vorzustoßen. (*Hauptamtlicher, Bereich Tarifpolitik, 2005*)

Allmählich erstarkte doch ein Interesse an neuartigen Organisationsstrategien. Organizing-Methoden wurden zunächst in der Lidl-Kampagne ab 2004 eingesetzt; es folgten weitere Organizing-Projekte, u.a. im Hamburger Bewachungsgewerbe sowie in Universitätskliniken in Niedersachsen und bei Amazon (Bormann 2011, Dribbusch 2008, Nachtwey/Thiel 2014, Schulten 2013). Auch der Mitgliedererwerb in Tarifeinensetzungen („Organisieren am Konflikt“) wurde mehr Bedeutung zugemessen (Kocsis/Sterkel/Wiedemuth 2013). Diese graduelle strategische Neuorientierung in der Mitgliedererwerb und -bindung kann jedoch nicht ursächlich der Fusion zugeschrieben werden. Denn erst 2007 wurde ein Organisationsentwicklungsprozess beschlossen, der die „Fokussierung des Organisationshandelns auf die Mitgliederentwicklung“ erreichen sollte (Dieckhoff 2013: 22). Die beschränkten finanziellen und personellen Ressourcen, mit denen die ersten projektbasierten Kampagnen ausgestattet wurden, deuten außerdem nicht darauf hin, dass durch die Fusion stattliche Ressourcen für Organisierung bereitgestellt werden konnten.

Ein Vergleich mit den übrigen DGB-Gewerkschaften und mit den Gründungsgewerkschaften zeigt, dass die Mitgliedererwerb und -bindung in den ersten Jahren nach der Fusion nicht besser wurde. Nach 1991 verloren alle DGB-Gewerkschaften Mitglieder, nicht zuletzt aufgrund des Ausscheidens vieler ehemaliger FDGB-Mitglieder. Die ver.di-Gründungsgewerkschaften (inklusive der nicht zum DGB gehörenden DAG) hatten 1991 zusammen 4.316.909 Mitglieder; 2014 hatte ver.di 2.039.931. Die übrigen DGB-Gewerkschaften hatten zusammengekommen 1991 8.068.278 Mitglieder; 2014 waren es noch 4.064.920. Von 1991 bis 2000 war allerdings der Mitgliedererwerb in den fünf Gründungsgewerkschaften geringer als bei den übrigen DGB-Gewerkschaften. Nach der Fusion hingegen war der Mitgliedererwerb bei ver.di größer als bei den anderen Gewerkschaften (siehe Tab. 1). In den ersten Jahren nach der Fusion stiegen vor allem die Austritte. Die Anzahl der Neumitglieder blieb stabil bei ca. 100.000 im Jahr, aber die Austritte stiegen von 170.990 (2001) auf 260.627 (2004). In den folgenden Jahren wurden die Austritte weniger – in den vier Jahren von 2007 bis 2010 waren es insgesamt 623.375 (ver.di-Mitgliederstatistik und ver.di 2011: 297). Ab 2011 nahmen die Mitgliedererwänge weiter ab.

Tab. 1: Mitgliederrückgänge in den DGB-Gewerkschaften, ver.di und den Gründungsgewerkschaften 1991-2014, in %

Jahre	Gründungsgewerkschaften bzw. ver.di	DGB ohne ver.di Gründungsgewerkschaften
1991-1995	- 18,1	- 21,6
1996-2000	- 12,6	- 13,4
2001-2005	- 15,9	- 13,2
2006-2010	- 7,9	- 4,9
2011-2014	- 1,5	- 0,5

Datenquelle: DGB *Die Mitglieder der DGB-Gewerkschaften*. <http://www.dgb.de/uber-uns/dgb-heute/mitgliederzahlen>; Ebbinghaus/Visser (2000).

Obwohl ver.dis Organisationsbereich wachsende Branchen wie private Dienstleistungen umfasst, gelang die Mitgliedergewinnung und -bindung nach der Fusion weniger als in den übrigen DGB-Gewerkschaften. Das könnte zum Großteil an externen Faktoren liegen, etwa der Beschäftigungsentwicklung in ver.dis Kernbereichen. So verlor ver.di viele Mitglieder im öffentlichen Dienst, wo die Beschäftigung zwischen den Jahren 1991 und 2007 von 6,7 auf 4,5 Millionen fiel (Keller 2011). Einige Funktionäre wiesen darauf hin, dass die Mitgliederverluste infolge der abnehmenden Beschäftigung in ver.dis Kernbereichen, insbesondere im öffentlichen Dienst, bei Banken, Post und Telekom, nicht ohne weiteres durch Mitgliedergewinnung im privaten Dienstleistungsbereich kompensiert werden könnten. Prekäre Beschäftigung, kleine Betriebe und unregelmäßige Arbeitszeiten erschwerten die Mitgliedergewinnung in expandierenden Branchen wie Sicherheitsdiensten, Call Centern und Zeitarbeit. Auch im Handel erschwerten prekäre Beschäftigung und unregelmäßige Arbeitszeiten die Gewinnung neuer Mitglieder. In Zeiten hoher Arbeitslosigkeit und leerer Staatskassen schloss ver.di Tarifverträge mit geringen Tarifierhöhungen ab im Tausch gegen Arbeitsplatzsicherheit. Problematisch daran sei, dass bei Arbeitsplatzsicherheit manchen Arbeitnehmern die Mitgliedschaft in der Gewerkschaft entbehrlich scheint (DGB 2004; Interviews mit Hauptamtlichen aus den Fachbereichen Gesundheit und Besondere Dienstleistungen, sowie dem Bereich Controlling; Wendl 2003).

Funktionäre wiesen in den Interviews auch auf einige interne Gründe hin, die dazu führten, dass die Anzahl der Neumitglieder im Anschluss an die Fusion nicht anstieg. Dazu gehörten fehlendes Interesse an Mitgliedergewinnung in der Organisation, das Fehlen einer Betriebs- und Personalräte einbindenden Strategie zur Mitgliedergewinnung, und die Allokation finanzieller Mittel auf eine Art, die große Kampagnen zur Mitgliedergewinnung in unorganisierten Bereichen unmöglich machte. Funktionäre vermuteten, dass die Austritte nach der Fusion stark anstiegen, weil Mitglieder enttäuscht waren als die hohen, an die Fusion geknüpften Erwartungen nicht erfüllt wurden. Unzufriedenheit mit Tarifverträgen wie dem TVöD im öffentlichen Dienst und mit Arbeitsmarkt- und Sozialreformen spielten auch eine Rolle. Schließlich erhielten Mitglieder in den ersten Jahren nach der Fusion unzureichende Beratung und Dienstleistungen (Interviews mit Hauptamtlichen aus den Bereichen Mitgliederentwicklung, Organisationspolitik und Personal; Hensche 2003; Wendl 2002, 2003). Als weitere Gründe für die Mitgliederverluste nach der Fusion wurden in ver.dis Geschäftsberich-

ten die bis 2006 durchgeführten Beitragsanpassungsmaßnahmen und Statusüberprüfungen genannt, die zu vermehrtem Austritt nicht erwerbstätiger Mitglieder führten. Insgesamt erhöhte sich der Anteil der erwerbstätigen Mitglieder in den Jahren 2001 bis 2010 von 70,6 auf 75,1% der Mitgliedschaft (ver.di 2007a, 2011).

ver.di steht mit den Schwierigkeiten bei der Mitgliederbindung nach der Fusion nicht alleine – ähnlich erging es der Multibranchengewerkschaft UNISON in Großbritannien nach der Fusion 1993. Dort betrug der Mitgliederverlust in den Jahren direkt nach der Fusion jährlich ca. 12,5%. Ungefähr ein Viertel der Austritte waren laut einer Befragung auf Unzufriedenheit mit Aspekten der Organisationsstruktur und -politik zurückzuführen (Waddington/Kerr 1999). Diese Probleme stehen im Gegensatz zu den gängigen Erwartungen, dass bestehende Mitglieder nach Fusionen besonders zufrieden sind aufgrund von Verbesserungen in der tarifpolitischen Durchsetzungsfähigkeit, dem politischen Einfluss und der gewerkschaftlichen Dienstleistungen, und dass neue Mitglieder aufgrund der Verbesserungen zur Organisation dazukommen.

4.2 Tarifpolitische Durchsetzungsfähigkeit

Tarifpolitik ist das zentrale Politikfeld, in dem Gewerkschaften regulierenden Einfluss auf Arbeits- und Entlohnungsbedingungen ausüben. Vor dem Hintergrund der Erosionstendenzen im tarifpolitischen System seit Mitte der 1980er Jahre stehen Gewerkschaften allerdings vor der Herausforderung, kollektive Arbeitnehmerinteressen weiterhin zu regulieren (Kädtler 2014). Eine Hoffnung ist, dass die tarifpolitische Durchsetzungsfähigkeit durch Fusionen steigt. Vor allem wird erwartet, dass die Stärke der fusionierten Gewerkschaft in jeder Verhandlungsrunde eine Rolle spielt, dass Streikdrohungen glaubwürdiger sind, weil die fusionierte Gewerkschaft eine größere Streikkasse hat, und dass die fusionierte Gewerkschaft die wirtschaftliche Macht ihrer stärkeren Tarifbereiche auf die schwächeren Bereiche übertragen kann. Außerdem rechnet man damit, dass die Fusionspartner nicht mehr gegenseitig ihre Tarifverhandlungsmacht in überlappenden Organisationsbereichen untergraben. Auch die ver.di-Gründungsgewerkschaften erwarteten, dass ihre tarifpolitische Durchsetzungsfähigkeit auf diese Weise steigen würde. Man kann zwar nicht wissen, wie sich die tarifpolitische Durchsetzungsfähigkeit in den Gründungsgewerkschaften ohne die Fusion entwickelt hätte, aber eine Analyse von ver.dis Tarifergebnissen gibt Hinweise darauf, ob die Gewerkschaft durch die Fusion in der Tarifpolitik stärker geworden ist. Allerdings sind Tarifergebnisse komplex und beinhalten viele quantitative und qualitative Elemente. Das erschwert den Vergleich. Sie sind außerdem von externen Bedingungen beeinflusst, wie z.B. Produktivität, Umsatz und Gewinn in einzelnen Branchen und Firmen, der Konjunktur und Arbeitslosenquoten. Diese Probleme lassen erkennen, dass eine aussagekräftige Einschätzung von ver.dis tarifpolitischer Durchsetzungsfähigkeit nach der Fusion erst durch mehrere Indikatoren möglich ist.

In diesem Abschnitt werden daher zunächst Tariferhöhungen als ein quantifizierbares und vergleichbares Maß für tarifpolitische Durchsetzungsfähigkeit betrachtet. Tariferhöhungen bei ver.di im Vergleich zu allen DGB-Gewerkschaften und im Vergleich zu den Vorgängerorganisationen ermöglichen Rückschlüsse darauf, ob die Durchsetzungsfähigkeit nach der Fusion gestiegen ist. Ein Vergleich der Tariferhöhungen in den verschiedenen ver.di-Branchen gibt einen Eindruck davon, ob ver.dis

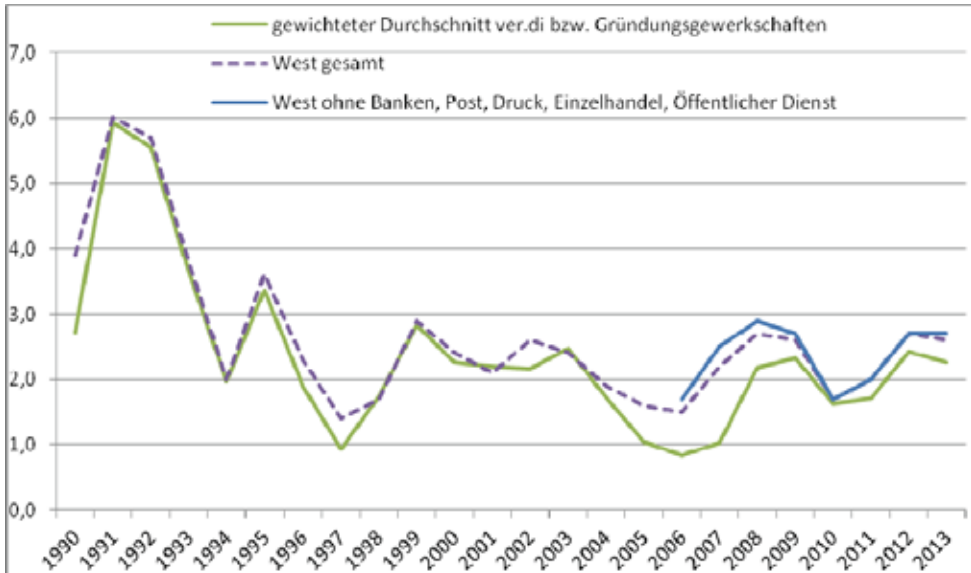
schwächeren Tarifbereiche von den stärkeren profitiert haben und die Durchsetzungsfähigkeit nun in den verschiedenen Bereichen ähnlicher wurde. Ein Vergleich der Tarifierhöhungen bei Banken und im Einzelhandel erlaubt eine Einschätzung, ob die Beseitigung zwischengewerkschaftlicher Konkurrenz (hauptsächlich zwischen DAG und HBV) zu größerer Durchsetzungsfähigkeit geführt hat. Ferner wird die Beurteilung der Durchsetzungsfähigkeit durch ver.di-Hauptamtliche betrachtet.

Abbildung 1 zeigt die jahresbezogenen Tarifsteigerungen von 1990 bis 2013 in Westdeutschland verglichen mit dem gewichteten Durchschnitt der Tarifsteigerungen in den Hauptbranchen der ver.di Gründungsgewerkschaften – Einzelhandel und Banken (HBV und DAG), öffentlicher Dienst (ÖTV und DAG), Druckindustrie (IG Medien), und Post (DPG). Zusätzlich ist ab 2006 die Berechnung der Tarifsteigerungen in Westdeutschland ohne die ver.di-Hauptbranchen möglich. Ein Vergleich der Tarifabschlüsse über 24 Jahre erstreckt sich über Jahre des wirtschaftlichen Auf- und Abschwungs sowohl vor als auch nach der Fusion und schließt damit aus, dass die Schwankungen ausschließlich auf konjunkturelle Einflüsse zurückzuführen sind. Da die Tarifabschlüsse Ost in den ersten Jahren nach 1990 nicht mit den Tarifabschlüssen West vergleichbar waren, werden in dieser Aufstellung ausschließlich Tarifabschlüsse West in Betracht gezogen.

In den 1990er Jahren waren die jährlichen Tarifsteigerungen in den Hauptbranchen der ver.di-Gründungsgewerkschaften ähnlich wie oder etwas niedriger als die Steigerungen über alle Branchen hinweg. Nach der Fusion wurden ver.dis Tarifsteigerungen weder höher als die der Gründungsgewerkschaften vor der Fusion, noch haben sich ver.dis Abschlüsse im Vergleich zu allen Branchen verbessert. Die Bedeutung der Tarifverträge in den einzelnen ausgewählten Bereichen ist allerdings unterschiedlich. Einzelhandel und öffentlicher Dienst sind bei weitem die größten Bereiche und umfassten 2013 mehr als 1,4 Millionen bzw. fast 1,7 Millionen Arbeitnehmer, während es bei der Deutschen Post AG nur 99.000 waren. Indem die Tarifsteigerungen nach der Anzahl der betroffenen Arbeitnehmer gewichtet werden, ist es möglich, die durchschnittlichen Tarifsteigerungen bei ver.di ohne den verzerrenden Effekt von Branchengröße zu vergleichen.² Abbildung 1 zeigt, dass in fast allen Jahren seit der Fusion die durchschnittlichen, nach Branchengröße gewichteten Tarifsteigerungen bei ver.di unter den Steigerungen in allen Branchen blieben. Besonders deutliche Abweichungen gab es zwischen 2005 und 2008. Das lag daran, dass in diesen Jahren die Steigerungen im Einzelhandel und/oder im öffentlichen Dienst unterdurchschnittlich waren. Die Berechnungen der Tarifsteigerungen in Westdeutschland ohne die ver.di-Hauptbranchen ab 2006 verdeutlichen zudem noch größere Unterschiede.

² Die durchschnittlichen jahresbezogenen Tarifsteigerungen bei ver.di wurden gewichtet, indem für jeden der fünf ausgewählten Tarifbereiche die Tarifsteigerungen mit der Anzahl der Arbeitnehmer in diesem Bereich multipliziert wurden. Die gewichteten Tarifsteigerungen wurden zusammengezählt und durch die Summe der Gewichte geteilt.

Abb. 1: Jahresbezogene Tarifsteigerungen 1990 – 2013 in ausgewählten, gewichteten Tarifbereichen und in allen Branchen (West), sowie West ohne ausgewählte Branchen in %³



Quelle: WSI Tarifarchiv

Tarifergebnisse sind generell stark von wirtschaftlichen Rahmenbedingungen abhängig. Diese unterscheiden sich je nach Sektor (Dienstleistungen/Industrie) und beeinflussen Tarifergebnisse im Laufe der Zeit auf unterschiedliche Weise; dennoch deuten die untersuchten Tarifsteigerungen nicht darauf hin, dass ver.di tarifpolitische Durchsetzungsfähigkeit durch die Fusion gestiegen ist – weder im Vergleich zu den Gründungsgewerkschaften vor der Fusion, noch im jährlichen Vergleich zu allen Branchen.

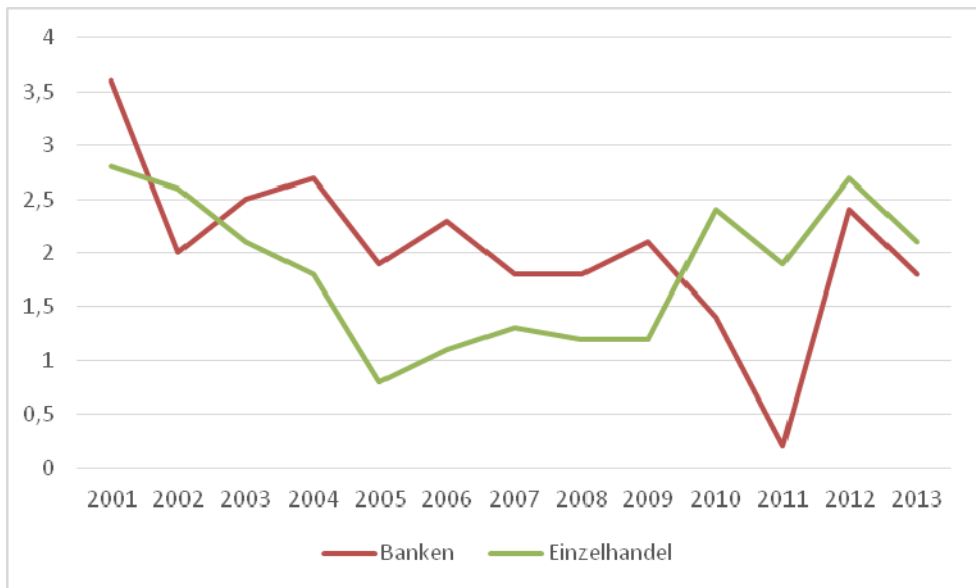
Ein Vergleich der verschiedenen ver.di-Branchen zeigt, dass die jahresbezogenen Tarifierhöhungen nach der Fusion nicht ähnlicher geworden sind, obwohl dies zu erwarten wäre, wenn die schwächeren Tarifbereiche durch die Fusion von den stärkeren profitieren. Im Gegenteil, im Jahre 2006 waren die Unterschiede in den fünf untersuchten Hauptbranchen besonders groß (3,3% Tarifierhöhung bei der Deutschen Post, 0,3% im öffentlichen Dienst). Im Jahr 2009 zum Beispiel stellte die Erhöhung von 3,7% im öffentlichen Dienst einen starken Kontrast zu der Erhöhung von 1,2% im Einzelhandel dar, während 2012 die Steigerungen von 0,7% in der Druckindustrie bis 3,3% bei der Deutschen Post reichten.

Wenn die Beseitigung zwischengewerkschaftlicher Konkurrenz durch Fusionen dazu führt, dass ehemals rivalisierende Gewerkschaften aufhören, ihre Tarifverhand-

³ Folgende ver.di-Branchen sind in diesem Vergleich enthalten: Banken, Deutsche Post AG (ursprünglich Deutsche Bundespost; 2001 bis 2003 keine Daten aufgrund der Umstellung der Lohnstruktur), Druckindustrie, Einzelhandel und öffentlicher Dienst (2005 ohne Länder und 2010 bis 2013 ohne Berlin).

lungsmacht gegenseitig zu untergraben und stattdessen zusammenarbeiten, müsste das bei ver.di an den Tarifabschlüssen in den Banken und im Einzelhandel abzulesen sein, wo die DAG und HBV Konkurrenten waren. Abbildung 2 zeigt, wie unterschiedlich die Tarifsteigerungen in diesen beiden Branchen seit der Fusion gewesen sind. Ein Vergleich der Tarifierhöhungen in diesen zwei Branchen mit den Tarifierhöhungen über alle Branchen hinweg zeigt zudem keinen einheitlichen Effekt der Fusion auf die tarifpolitische Durchsetzungsfähigkeit. Die Tarifierhöhungen im Bankenbereich waren in den ersten Jahren nach der Fusion oft überdurchschnittlich, während sie in den 1990er Jahren oft unterdurchschnittlich waren. Im Einzelhandel verhielt es sich umgekehrt. Das ist zwar durch die unterschiedliche wirtschaftliche Lage in den Branchen bedingt, aber es bleibt festzuhalten, dass kein einheitlicher Effekt der Fusion auf tarifpolitische Durchsetzungsfähigkeit in Gebieten ehemaliger Konkurrenz zu erkennen ist. Es ist außerdem nicht der Fall, dass die Tarifsteigerungen in diesen Bereichen seit Wegfall der Konkurrenz insgesamt höher sind. Tarifpolitische Durchsetzungsfähigkeit steigt also nach Fusionen nicht zwangsläufig in ehemals überlappenden Tarifbereichen.

Abb. 2: Jahresbezogene Tarifsteigerungen 2001 – 2013, Banken und Einzelhandel (West), in %



Quelle: WSI-Tarifarchiv

In Interviews wiesen ver.di-Hauptamtliche auf weitere Aspekte der tarifpolitischen Durchsetzungsfähigkeit hin. Einerseits interpretierten sie den neuen Tarifvertrag TVöD und die langen Arbeitskämpfe im öffentlichen Dienst als Erfolge, die auf die Größe der neuen Gewerkschaft zurückzuführen sind. Sie sahen auch einige Verbesserungen bei qualitativen Tarifergebnissen. Andererseits fanden sie, dass solche Erfolge durch ver.dis generell defensive Position in Tarifaueinandersetzungen überschattet

wurden. Anstatt Verbesserungen durchzusetzen, kämpfte ver.di gegen verschlechterte Arbeitsbedingungen. So beschrieb es ein Hauptamtlicher:

Die Beschäftigten in den ver.di-Branchen haben zu tun mit Arbeitszeitverlängerung, Kürzung von Löhnen und Gehältern, Kürzung von Sozialleistungen, wir kämpfen dagegen an, verhindern auch viele Sachen. Von diesen ganzen Schweinereien konnten wir 50% verhindern, das ist unser Erfolg. Aber für die Menschen selbst ist es im Vergleich zu vorher trotzdem 50% schlechter geworden [...], da sind wir in einer strategischen Defensive, aus der wir nicht herauskommen. Wir hecheln den Problemen hinterher, versuchen das Schlimmste zu verhindern und ich glaube, dass vielleicht einer der Schlüsselfaktoren für unsere Entwicklung ist, dass wir zu wenig schlicht reale Erfolge vorweisen können. (*Hauptamtlicher, Bereich Mitglieder- und Organisationspolitik, 2005*)

Hauptamtliche führten außerdem ver.dis Bemühungen, Tarifauseinandersetzungen durch die Mindestlohnkampagne zu politisieren, auf die Fusion zurück. Die Darstellung solcher Auseinandersetzungen als soziale und politische Angelegenheiten, insbesondere im Niedriglohnbereich, kompensiere die fehlende Durchsetzungsfähigkeit am Verhandlungstisch, bemerkte ein Funktionär:

Die Frage der Auseinandersetzung um die Lohnhöhe als Prozess, um eine Veränderung von Wirtschafts- und Finanzpolitik zu diskutieren, und unsere Initiative in Bezug auf die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes ist ein Beispiel dafür, wie wir versuchen, solche Auseinandersetzungen zu politisieren im gesellschaftspolitischen Sinne, um es einfach über diesen doch relativ engen Rahmen der betrieblichen und sektoralen Auseinandersetzung hinauszutreiben, weil wir glauben, dass man bestimmte Prozesse nicht allein auf diesen Ebenen weiterhin nur regulieren kann. Ich glaube, da sind wir, was unser Profil anbetrifft, nicht so schlecht aufgestellt, auch im Vergleich zu anderen Einzelgewerkschaften. (*Hauptamtlicher, Bereich Tarifpolitik, 2005*)

Zusammenfassend gibt es wenig Anhaltspunkte dafür, dass die Fusion zu einer Verbesserung von ver.dis tarifpolitischer Durchsetzungsfähigkeit geführt hat. Nach der Fusion sind Tarifierhöhungen weder im Vergleich zu anderen DGB-Gewerkschaften noch im Vergleich zu vergangenen Abschlüssen der Gründungsgewerkschaften merklich gestiegen. Tarifierhöhungen sind in ver.dis Branchen nicht ähnlicher geworden, und Erhöhungen in Bereichen ehemaliger Konkurrenz sind nicht durchweg besser als vor der Fusion. Die Fähigkeit, lange Streiks zu führen, einige Verbesserungen bei qualitativen Tarifelementen und die Politisierung von Tarifauseinandersetzungen – vor allem die Mindestlohnkampagne – sind Erfolge, die durch die Fusion erzielt wurden; allerdings konnten sie nicht ver.dis generell defensive Position in der Tarifpolitik umkehren.

4.3 Politischer Einfluss

Gewerkschaften beeinflussen den Politikprozess durch die Initiierung, Unterstützung oder Ablehnung neuer gesetzlicher Maßnahmen. Für sie ist Gesetzgebung, die das Wohlergehen ihrer Mitglieder betrifft, von besonderem Interesse, zum Beispiel Gesetze zu Renten, Arbeitslosigkeit, Arbeitszeit, Arbeitsschutz und Mindestlöhnen (Hamann/Kelly 2004). Wenn der politische Einfluss einer Gewerkschaft nach einer Fusion zunimmt, so die These, wird das abzulesen sein an vermehrten politischen Ideen und Initiativen, der Förderung dieser Ideen in der Öffentlichkeit und ihrer Ein-

bringung in den Politikprozess sowie an der Ausübung von Druck, so dass diese Ideen ihren Weg in die Gesetzgebung finden. Bei ver.di stellt sich das wie folgt dar:

Durch die Fusion hat ver.di größere Kapazitäten und Expertise in einzelnen Politikfeldern entwickelt. Es gibt spezialisierte Abteilungen für Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Bildungspolitik, Gesundheitspolitik und zahlreiche weitere Politikfelder, die die Position der Gewerkschaft zu aktuellen politischen Entwicklungen vorbereiten können. Insbesondere in den kleineren Gründungsgewerkschaften war eine solche Spezialisierung nicht möglich. Ferner hat die Gewerkschaft durch ihre Größe mehr Möglichkeiten, ihre Positionen öffentlich zu verbreiten. Viele interviewte Funktionäre fanden, dass der große Bekanntheitsgrad des Vorsitzenden Frank Bsirske und die Tatsache, dass ver.di fast täglich in der Presse erscheint, wichtige Folgen der Fusion sind. Das herausragende Beispiel dafür, wie ver.di ihre politische Position in den Politikprozess einbringen und für öffentliche Aufmerksamkeit sorgen kann, ist die Mindestlohnkampagne, die 2006 von ver.di und NGG initiiert wurde. Mit dieser Kampagne wurde das Thema Arbeitsbedingungen im Niedriglohnbereich auf die politische Agenda gesetzt (Bispinck/Schäfer 2006; Sterkel/Schulten/Wiedemuth 2006). In den folgenden Jahren begann eine intensive politische Debatte über die Notwendigkeit eines gesetzlichen Mindestlohnes. In seiner Rede beim Bundeskongress im Oktober 2007 schrieb der Vorsitzende Frank Bsirske ver.dis Erfolg in der Positionierung des Themas Mindestlohn im Politikprozess direkt der Fusion zu (Bsirske 2007). Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes im Januar 2015 ist auf ver.dis politischen Einfluss zurückzuführen.

Allgemein fanden die politischen Positionen der deutschen Gewerkschaften in den Jahren nach der ver.di-Fusion wenig Eingang in die Gesetzgebung. Der politische Einfluss der Gewerkschaften wurde geschmälert, bedingt durch schwächere Verbindungen zur SPD und weniger Repräsentation im Parlament und in den Verwaltungsräten der Sozialversicherungen (Trampusch 2006). Durch das Co-Management der Gewerkschaften in der Wirtschaftskrise ab 2008 hat sich dieser Trend allerdings relativiert (Schmalz/Dörre 2013; Tullius/Wolf 2012). ver.di hat nach der Fusion eine linke politische Position eingenommen, hat lautstark ihre Opposition zu verschiedenen Reformen auf nationaler und EU Ebene kundgetan und an verschiedenen Formen politischer Aktion inklusive Demonstrationen und Protesten teilgenommen. Zu erwähnen sind insbesondere die Proteste zusammen mit anderen Gewerkschaften gegen die Agenda 2010 und Hartz Reformen sowie die europäische Dienstleistungsrichtlinie. Obwohl die Proteste zu Modifizierungen der Reformen führten, blieb ver.di in einer defensiven Position in der Politik; sie konnte den Agendaprozess nicht signifikant beeinflussen (Kahmann 2005: 72). Hauptamtliche in verschiedenen Politikabteilungen bei ver.di waren 2005/2006 nicht der Meinung, dass die Fusion ver.dis defensive Position den Interviews zufolge zu verändern vermochte. Ähnlich wie in der Tarifpolitik seien alle „Erfolge“ die Abwendung von Verschlechterungen und nicht eine Verbesserung von Bedingungen.

Zusammenfassend konnte ver.di durch die Fusion spezialisierte Politikabteilungen gründen und erreichte eine hohe öffentliche Aufmerksamkeit. Trotz ihrer Aktivität im politischen Prozess blieb ver.di in den ersten Jahren nach der Fusion in einer defensiven Position in der Politik. Doch mit der Einführung eines gesetzlichen Min-

destlohnes fanden ver.di politischen Positionen wieder verstärkten Eingang in die Gesetzgebung.

Auch innerhalb der Gewerkschaftsbewegung haben Fusionen Folgen für den politischen Einfluss, sowohl in der vertikalen Beziehung der fusionierten Gewerkschaft zum Dachverband als auch in der horizontalen Beziehung zu anderen Einzelgewerkschaften (Keller 2004). Mehrere Studien zur ver.di-Fusion sagten voraus, dass der DGB durch die Gründung ver.di Macht und Einfluss verlieren würde, erstens weil ver.di und IG Metall zusammen ca. 70% der DGB-Mitgliederschaft ausmachen und daher die DGB-Politik bestimmen können, zweitens weil solche großen Gewerkschaften die Leistungen des DGB selbst erbringen können, und drittens weil sie den DGB nicht mehr als politische Vertretung brauchen (Hasibether 1999; Keller 2005; Waddington/Hoffmann 2005). Tatsächlich fanden einige Funktionäre, dass ver.di und IG Metall einen großen Einfluss auf die Politik des DGB haben, insbesondere wenn sich die beiden Einzelgewerkschaften einig sind. Auch beim DGB-Kongress 2006 wurde ver.di und IG Metall vorgeworfen, ihre Interessen ohne Rücksicht auf die kleineren Einzelgewerkschaften durchzusetzen (Knott 2006; Sievers 2006a, b). Ein ver.di-Vorstandsmitglied erklärte das so:

[ver.di und IGM] decken Felder ab, und tun das auch bewusst, die eigentlich vom DGB abzudecken wären: Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Gesellschaftspolitik. Das macht eigentlich klassisch der Dachverband. Wir sind aber so groß und haben auch den Anspruch, dass wir sagen, das machen wir auch. Insofern gibt es da eine Konkurrenz, oder nennen Sie es eine Schwächung oder sagen Sie von mir aus auch: eine permanente Gefährdung des DGB. (*Hauptamtlicher, Bundesvorstand, 2006*)

Insbesondere für die kleineren Fusionspartner ist dieses Verhältnis zu den anderen Gewerkschaften und dem DGB eine neue Entwicklung infolge der Fusion.

4.4 Zwischengewerkschaftliche Konkurrenz

Da es nach einer Fusion insgesamt weniger Gewerkschaften gibt, liegt eine Abnahme zwischengewerkschaftlicher Konkurrenz nahe, insbesondere, wenn sich unter den Fusionspartnern mehrere Gewerkschaften mit ähnlichen Organisationsbereichen befinden. Bei ver.di verschwand erwartungsgemäß die alte Rivalität zwischen HBV und DAG, und außerdem konnten Rivalitäten, die sich aufgrund wandelnder Branchenstrukturen entwickelt hätten (z.B. zwischen HBV und DPG im Logistikbereich) gar nicht erst entstehen.

Abgesehen davon hat zwischengewerkschaftliche Konkurrenz zugenommen. ver.di's Geschäftsberichte von 2003, 2007 und 2011 schildern Organisationskonflikte mit allen DGB-Gewerkschaften (ver.di 2003: 293-296, 2007a: 303-304, 2011: 330-331). Viele dieser Konflikte beziehen sich auf „industriennahe Dienstleistungen“ wie die Konflikte mit IG BAU um Gebäudereiniger und mit IG Metall um die Bereiche IT und Logistik. Diese Rivalitäten kamen durch veränderte Branchenstrukturen, insbesondere durch Outsourcing und Privatisierung sowie durch Unternehmensfusionen und veränderte Wertschöpfungsketten zustande. Die Strategien mancher Arbeitgeber, in für sie „günstigere“ Tarifverträge zu wechseln, haben auch zur zwischengewerkschaftlichen Konkurrenz beigetragen. Durch einen Tarifwechsel gelingt es ihnen zum Beispiel, in Verhandlungen mit einer anderen Gewerkschaft Personalkosten zu sen-

ken. Durch die Fusion finden manche Tarifwechsel innerhalb ver.di's Zuständigkeitsbereiches statt (zum Beispiel zwischen den Einzelhandels- und Logistikbereichen); andere betreffen die Zuständigkeitsbereiche mehrerer DGB-Gewerkschaften. Ein weiterer Grund für die Zunahme der zwischengewerkschaftlichen Konkurrenz ist, dass sich in Zeiten des Mitgliederschwundes die Bereitschaft der Gewerkschaften verringert hat, Ansprüche auf Organisationsbereiche aufzugeben. So berichtete ver.di 2007 zum Beispiel über Konflikte mit IG BCE in der Wasserwirtschaft, mit Transnet im Verkehrsbereich, und mit GdP im Justizvollzug, in der Zollverwaltung und bei der Feuerwehr (ver.di 2007a: 304). Während die Konflikte nicht direkt durch die Fusion entstanden sind, erschwerte die zunehmende Größe der Einzelgewerkschaften es dem DGB, Organisationskonflikte zu lösen, insbesondere wenn die Gewerkschaften dem Schiedsgerichtsverfahren nicht folgten (ver.di 2002; Waddington/Hoffmann 2000).

Konflikte mit Organisationen außerhalb des DGB nahmen ebenfalls zu und waren zum Teil durch die Fusion bedingt. Die Fusion war für mehrere Berufsverbände in ver.di's Organisationsbereich ein Anlass, die Anerkennung als Gewerkschaft zu erstreiten (ver.di 2003). Einige Berufsverbände, die mit der DAG Kooperationsverträge hatten, fingen nach der Fusion an, selbständig Tarifverhandlungen zu führen. Dieser Trend begann kurz vor der Fusion mit der *Vereinigung Cockpit* (VC) der Piloten. Ein weiteres Beispiel ist die Ärzteorganisation *Marburger Bund* (MB), der ab 2005 getrennt vom restlichen Krankenhauspersonal verhandelte. Weitere Verbände, z.B. die *Deutsche Orchestervereinigung* (DOV), kündigten ihre Kooperationsverträge. Teilweise ist diese Entwicklung darauf zurückzuführen, dass homogene Gruppen versuchen ihre Arbeitsbedingungen zu verbessern, indem sie die Solidarität mit anderen Berufsgruppen in ihrer Branche aufkündigen, und darauf, dass Arbeitgeber diese Entwicklungen unterstützen, indem sie mit diesen Gruppen Verhandlungen führen. Somit trägt das Handeln von Arbeitgebern zur Entstehung von Konkurrenzen zwischen Gewerkschaften bei. Aber diese Entwicklung steht auch im Zusammenhang mit der Fusion, wie ein ehemaliger DAG-Funktionär erklärte:

[Während des Fusionsprozesses] hat man gesehen: wenn es die DAG nicht mehr gibt, wird ein bestimmtes Segment bei den arbeitenden Menschen nicht mehr abgedeckt. Ein Segment, das politisch ein bisschen rechts von der Mitte war, so eingeschätzt jedenfalls, das von den Arbeitgebern auch anders bedient wurde, und die Gefahr besteht, dass in dieses Vakuum jemand anders hineinstößt. Außerdem [...] hatte [die DAG] eine sehr große Anzahl Vereine, die über Kooperationsabkommen angebunden waren. Dass die verloren gehen und zu einem Eigenleben kommen könnten und man dann eine riesige Gewerkschaft darstellt, es aber an den Rändern ausfranst und sich kleinere Gewerkschaften bilden, dieses hat sich zum Teil bewahrheitet. [...] Seit ver.di-Gründung hat es in einer größeren Zahl von Bereichen Gründungen von Gewerkschaften gegeben, die Zulauf haben. [Ein] Beispiel ist der Marburger Bund, der erheblichen Zulauf hatte, und auch damit wirbt und wird von der Arbeitgeberseite auch bedient, dass sie sagen „wir sind nicht der große anonyme Block, sondern wir vertreten ganz spezifische Interessen, in diesem Fall von Ärzten und können das viel besser als eine große Gewerkschaft wie ver.di“. Die Spezialisierung wollten wir eigentlich über die Fachbereiche in den Griff bekommen. Das ist aber nicht in dem Maße gelungen, wie wir uns das vorgestellt haben. (*Hauptamtlicher, Bundesebene, 2006*)

Organisationskonflikte bestanden auch mit Mitgliedsorganisationen des Beamtenbundes (DBB), z.B. der *Gewerkschaft der Sozialversicherung* (GdS) und des Christlichen Gewerkschaftsbundes (CGB), insbesondere mit dem *Deutschen Handels- und Industrieangestellten-Verband* (DHV) und der *Gewerkschaft Öffentlicher Dienst und Dienstleistungen* (GÖD). Die CGB Gewerkschaften schlossen Tarifverträge mit Arbeitgebern in Bereichen, in denen ver.di nicht gut organisiert war, insbesondere in den östlichen Bundesländern bei der Zeitarbeit, im Sicherheitsdienst und in Sozialversicherungsagenturen.

Insgesamt nahm die Konkurrenz zwischen ver.di und anderen Gewerkschaften innerhalb und außerhalb des DGB nach der Fusion zu. Dies war oft nicht durch die Fusion bedingt, sondern durch veränderte Branchenstrukturen, neue Strategien der Arbeitgeber, und einen intensivierten Wettbewerb um Mitglieder aufgrund von schwindenden Mitgliederzahlen. Aber potentielle Mitglieder aus manchen Berufsgruppen sahen ver.di als große, anonyme Organisation, in der ihre Interessen nicht gehört werden. Für sie war die Mitgliedschaft in kleinen Berufsverbänden attraktiver.

4.5 Synergien

Ein Grund, warum nach Gewerkschaftsfusionen Verbesserungen bei der Mitgliedererwerbung, der tarifpolitischen Durchsetzungsfähigkeit und dem politischen Einfluss erwartet werden, besteht darin, dass eine größere Gewerkschaft durch Rationalisierung und Skaleneffekte Synergien erzielen kann. Allerdings weisen Studien wiederholt darauf hin, dass es keine Belege dafür gibt, dass Synergien in der Praxis tatsächlich häufig entstehen (Carter 1991; Davis 1999; Strauss 1993; Undy 1999; Waddington 2005).

Bei ver.di war die Schaffung von Synergien ein wichtiges Fusionsziel. Beträchtliche Haushaltsdefizite in den ersten Jahren nach der Fusion lassen aber darauf schließen, dass Unwirtschaftlichkeiten im Zuge des Fusionsprozesses zumindest kurzfristig nicht beseitigt wurden (siehe Tab. 2). Im Gegenteil: Im ersten Geschäftsbericht wurden die Defizite mit den Anschubkosten für den Aufbau der neuen Organisation und der Übernahme der Personalkostenüberhänge aus den Altorganisationen begründet (ver.di 2003: 240). Näheres erläuterte ein Mitglied des Bundesvorstands:

Haushaltsprobleme wurden [in den Gründungsgewerkschaften vor der Fusion] nicht beseitigt, sondern man schob alles auf ver.di. ver.di wird es schon richten, in ver.di werden wir es schon machen und wenn wir unser Vermögen zusammenschmeißen haben wir so viel, dann ist es alles gar kein Problem. Das hat sich gerächt. (...) Wir haben Vereinbarungen getroffen, die betriebsbedingte Kündigungen ausschließen, (...) und das bedeutet für uns erhebliche Finanzprobleme. (...) Das Nebeneinander: Überhänge, die teuer sind, Sozialpläne, die auch nicht billig sind, und Mitgliederverluste, die Einnahmeverluste für uns bedeuten – das ist ein großes Problem, das wir bewältigen müssen. (*Hauptamtlicher, Bundesvorstand, 2006*)

Hier wird deutlich, wie gegensätzlich die Anforderungen für die Zustimmung zu einer Fusion und für die erfolgreiche Umsetzung von Fusionszielen sein können: Vereinbarungen wie die Beschäftigungsgarantie, die betriebsbedingte Kündigungen bis 2008 ausschloss, und die Budgetierungsrichtlinie, die die Verteilung der Finanzmittel innerhalb der Organisation nach dem jeweiligen Beitragsaufkommen der Organisationseinheiten vorschrieb und somit Umverteilung begrenzte, waren zwar für die Zustimmung zur Fusion wichtig; im Nachhinein erschwerten solche Schutzvorschriften jedoch die Erreichung der angestrebten Synergien. Aufgrund des Haushaltsdefizits war Personal-

abbau nötig, und bis 2007 wurden durch einen Einstellungsstopp, Abfindungen und weitere Maßnahmen circa 1.400 Stellen abgebaut (ver.di 2007b).

Tab. 2: Haushaltsabschlüsse ver.di, 2002-2010, in Euro*

Jahr	Haushaltsabschluss
2002	- 94.052.587
2003	- 63.457.381
2004	- 42.795.259
2005	- 18.341.707
2006	- 18.897.043
2007	- 339.910
2008	+ 1.180.463
2009	- 1.311.813
2010	- 1.511.174

Quellen: (ver.di 2003, 2007a, 2011).

* Ab 2007 wurden die Abschlüsse ohne Sozialplan und Vermögensfinanzierung ausgewiesen.

Es ist schwierig festzustellen, ob Synergien auf lokaler Ebene tatsächlich entstanden sind. Oft wurde argumentiert, dass im Handel und bei Banken nur ein Funktionär eine Betriebsversammlung besuchen würde, anstatt wie vor der Fusion sowohl ein DAG- als auch ein HBV-Funktionär. Ob das zu verbesserter Mitgliedergewinnung und -betreuung führte, ist dahingestellt. Es ist aber möglich, die Realisierung von Synergien in der Gesamtorganisation anhand der Größe und Anzahl von Organisationsgliederungen und Gremien einzuschätzen.

Naturgemäß gibt es seit der Fusion nur eine Bundesverwaltung statt ehemals fünf, und die Arbeit zentraler Stellen wie der Mitgliederverwaltung oder der Pressestelle wurde gebündelt. Die Zahl der Landesbezirke und Bezirke ist geringer als beispielsweise bei der Gründungsgewerkschaft ÖTV. Die Zahl der Mitglieder des Bundesvorstandes und der Delegierten bei Bundeskongressen ist allerdings recht hoch geblieben (siehe Tabelle 3). Bei der Betrachtung von ver.dis Organisationsstruktur ist zu bedenken, dass die Matrixstruktur aus Fachbereichen und geografischen Ebenen sowie die Anzahl und Größe der Organisationsgliederungen und Gremien das Ergebnis eines Aushandlungsprozesses innerhalb und zwischen den teilnehmenden Gewerkschaften im Vorfeld der Gründung war (Keller 2005). Um die Interessen der Gründungsgewerkschaften zu wahren, wurden mehr Organisationsgliederungen und Gremiensitze eingeführt als es zur Erfüllung der Aufgaben notwendig und finanziell sinnvoll war. Deswegen wurde während der Fusionsverhandlungen sowie auf dem 1. ordentlichen Bundeskongress 2003 festgelegt, dass einige Strukturänderungen bis 2007 stattfinden sollten: drei Landesbezirksfusionen (zwischen Hamburg und Nord, Rheinland-Pfalz und Saar, sowie Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen), einige Bezirksfusionen, und die Verringerung der Größe des Bundesvorstands, der Landesbezirks- und Bezirksleitungen. Nach der Fusion aber waren die Verringerung der Zahl der Organisationsgliederungen und die Verkleinerung der Gremien umstritten. Von den geplanten Landesbezirks- und Bezirksfusionen fanden manche statt, und andere wurden eingestellt,

trotz der damit verbundenen höheren Kosten. Von den Landesbezirken fusionierten nur Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen bis 2007. Die Landesbezirke Rheinland-Pfalz und Saar fusionierten erst 2014. Die geplante Verkleinerung des Bundesvorstandes auf 11 Mitglieder wurde nicht erreicht (Keller 2007). Denn dazu hätten sich mehrere Fachbereiche auf ein gemeinsames Bundesvorstandsmitglied einigen müssen, und um die Frauenquote zu erfüllen, hätten sechs Bundesvorstandsmitglieder Frauen sein müssen.

Tab. 3: Anzahl der Organisationsgliederungen und Gremienmitglieder bei den Gründungsgewerkschaften und ver.di

	Landesbezirke	Bezirke	Mitglieder des Bundesvorstandes	Delegierte des Bundeskongresses
DAG	11	46 (plus 60 örtliche Büros)	7	555
DPG	16	(1,171 Betriebsverwaltungen, Betriebsgruppen und Regionalverwaltungen ohne Hauptamtliche)	6	308
HBV	14	55	5	300
IG Medien	9	56	6	514
ÖTV	16	166	9	182
ver.di 2001	13	108	19	1.000
ver.di 2007	11	85	14	1.000
ver.di 2014	10	80	14	1.000

Quellen: DAG et al. (2000); DAG (2001); DPG (2001); HBV (2001); IG Medien (2001); ÖTV (2001); ver.di-Archiv.

Der Blick auf die Entwicklung der Finanzen und der Organisationsstruktur zeigt, dass politische Prozesse vor und nach der Fusion Rationalisierungsmöglichkeiten begrenzen. Dadurch konnten nicht genug Synergien entstehen, um finanzielle Ressourcen zur Mitgliedergewinnung und zur Durchsetzung von (tarif-)politischen Forderungen freizusetzen.

5. Diskussion und Ausblick

Eine Gewerkschaftsfusion ist eine sehr zeitaufwändige und kostspielige Strategie, die oft aus defensiven Gründen verfolgt, aber mit mannigfachen und ehrgeizigen Erneuerungszielen verbunden wird, nicht zuletzt aus legitimatorischen Gründen. Diese Ziele werden allerdings selten vollständig erreicht, wie Studien zu den Auswirkungen von Fusionen auf beteiligte Gewerkschaften gezeigt haben (Behrens/Pekarek 2012; Kahmann 2005, 2010; Keller 2008; Moody 2009; Undy 2008; Waddington et al. 2005). Das ist auch bei ver.di der Fall: Im Anschluss an die Fusion gab es keine positiven Effekte bei der Mitgliedergewinnung, insbesondere nicht in neuen Organisationsbereichen. Austritte stiegen nach der Fusion rasch an und wurden erst nach ein paar Jahren wieder reduziert. Die Mitgliederzahlen stabilisierten sich erst ein Jahrzehnt nach der

Fusion. Eine Erhöhung der tarifpolitischen Durchsetzungsfähigkeit nach der Fusion ist nicht festzustellen. ver.di's Aktivität und Sichtbarkeit in der politischen Sphäre ist seit der Fusion größer, allerdings waren Versuche, eigene politische Positionen in der Gesetzgebung zu verankern, in den ersten Jahren nach der Fusion nur mäßig erfolgreich; mit der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes setzte ver.di die eigene Position durch – allerdings viele Jahre nach der Fusion. ver.di's Einfluss im DGB ist größer geworden, insbesondere wenn sich ihre Interessen mit denen der IG Metall decken. Zwischengewerkschaftliche Konkurrenz ist größer geworden, sowohl mit anderen DGB-Gewerkschaften als auch mit Organisationen außerhalb des DGB. Einige Synergien wurden erzielt, obwohl nicht alle möglichen Synergien verwirklicht wurden. Vor allem in den ersten Jahren nach der Fusion verhinderten in den Fusionsverhandlungen getroffene Vereinbarungen die Erreichung von Synergien. Statt finanzielle Ressourcen freizusetzen, war die Fusion zunächst mit großen Defiziten verbunden. Zusammengefasst kann man die Auswirkungen der Fusion kurz- und mittelfristig nicht als eine Erneuerung im Sinne der Erlangung von Stärke interpretieren. Langfristige Veränderungen in ver.di wie der aktuelle Trend zum ‚Organizing‘ sowie der Stopp der negativen Mitgliederentwicklung deuten zwar auf eine gewisse Stärkung von Organisationsmacht hin, sind aber schwer ursächlich der Fusion zuzuschreiben.

Trotz dieser ernüchternden Ergebnisse ist es immerhin möglich, dass die an ver.di beteiligten Gewerkschaften ohne die Fusion heute noch weniger tarifpolitische Durchsetzungsfähigkeit und politischen Einfluss hätten, mehr Mitglieder verloren hätten und mit größeren finanziellen Problemen und schärferer zwischengewerkschaftlicher Konkurrenz zu kämpfen hätten. Als Erneuerungsstrategie sollten Fusionen allerdings nicht nur negative Entwicklungen abwenden, sondern positive anstoßen.

Erneuerungsziele wurden mit der ver.di-Fusion auch deshalb nicht erreicht, weil die praktische Umsetzung der Fusion eher an innerbetrieblicher Kompromissbildung denn an effizienter Strategiefindung orientiert war. Vielfach ist von der Matrixstruktur in ver.di berichtet worden, die durch ihre außerordentliche Komplexität die Integration der neuen Organisation und effizientes Handeln behindert hat (Kahmann 2010; Keller 2004). Jahrelang beschäftigte sich eine organisationsinterne Strukturkommission damit, die beschlossene Organisationsstruktur so zu ändern, dass Integration und Effizienz erhöht werden konnten. Starke Bestandsinteressen machten es aber schwierig, Mehrheiten für Änderungen wie etwa eine Verringerung der Anzahl an Fachbereichen und Landesbezirken zu bekommen. Auch die finanziellen Mittel der Gewerkschaft wurden an Struktureinheiten gebunden; hier war ebenfalls eine Änderung der Allokation der Mittel, die eine Stärkung schwächerer Organisationsbereiche ermöglicht hätten, nachträglich kaum möglich. Kulturelle Aspekte der Integration und die Einstellungen der Mitarbeiter werden gemeinhin als wichtige Elemente für einen Fusionserfolg angesehen (Buono/Bowditch 1989; Cartwright/Cooper 1996). Im Zuge der ver.di-Fusion wurde aber wenig Augenmerk auf diese Aspekte gelegt. Dadurch entwickelte sich eine neue Identität der Organisation nur langsam, was ebenfalls die Integration der neuen Gewerkschaft und die Entstehung gemeinsamer Strategien, zum Beispiel zur Mitgliederrekrutierung und -bindung sowie zur tarifpolitischen Koordina-

tion, hemmte. Personalabbau und uneinheitliche Arbeitsbedingungen belasteten die ver.di-Mitarbeiter zusätzlich.

Die häufig anzutreffende Diskrepanz zwischen den formulierten Erneuerungszielen und den Auswirkungen von Fusionen auf beteiligte Gewerkschaften zeigt, wie im Fall ver.di, dass Erneuerung keineswegs die automatische Folge eines Fusionsprozesses sein kann. Stattdessen muss in der Umsetzung einer Fusion darauf hingearbeitet werden, dass die Gestaltung der neuen Organisation die Erreichung der Erneuerungsziele nicht behindert. Im besten Fall könnten Entscheidungen zur Umsetzung der Fusion Erneuerung aktiv fördern, zum Beispiel wenn die Gestaltung der Organisationsstruktur und die Allokation finanzieller Mittel Organisationsbereiche mit großem Mitgliederpotential begünstigen. Wenn im Erneuerungsansatz Fusionen als Strategie zur Stärkung von Organisationsmacht angesehen werden, gilt das nur, wenn die konkrete Umsetzung der Strategie durch die Fusionspartner auf dieses Ziel ausgerichtet ist.

Literatur

- Baraldi, S./Sverke, M./Chaison, G. (2006): The difficulty of implementing union mergers: Investigating the role of members' merger orientation. In: *Economic & Industrial Democracy*, 27(3): 485-504.
- Behrens, M./Hurd, R. W./Waddington, J. (2004): How does restructuring contribute to union revitalization? In: Frege, C. M./Kelly, J. (Hrsg.): *Varieties of unionism: Strategies for union revitalization in a globalizing economy*. Oxford: Oxford University Press: 117-136.
- Behrens, M./Pekarek, A. (2012): To merge or not to merge? The impact of union merger decisions on workers' representation in Germany. In: *Industrial Relations Journal*, 43(6): 527-547.
- Bispinck, R./Schäfer, C. (2006): Low pay and minimum wages in Germany. In: Schulten, T./Bispinck, R./Schäfer, C. (Hrsg.): *Minimum wages in Europe*. Brussels: ETUI-REHS: 333-366.
- Blaschke, S. (2006): Restructuring as a reaction to growing pressure on trade unionism: The case of the Austrian ÖGB. In: *Industrial Relations Journal*, 37(2): 147-163.
- Bormann, S. (2011): Organisierung durch Kampagnen am Beispiel Schlecker und Lidl. In: Haipeter, T./Dörre, K. (Hrsg.): *Gewerkschaftliche Modernisierung*. Wiesbaden: VS Verlag: 194-207.
- Buono, A. F./Bowditch, J. L. (1989): *The human side of mergers and acquisitions*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Bsirske, F. (2007): Rechenschaftsbericht des ver.di-Vorsitzenden, Protokoll des Bundeskongresses 2007. http://bundeskongress2007.verdi.de/reden_berichte/frank_bsirske, Zugriff am 1.10.2013.
- Campling, J. T./Michelson, G. (1998): A strategic choice – Resource dependence analysis of union mergers in the British and Australian broadcasting and film industries. In: *Journal of Management Studies*, 35(5): 579-600.
- Carter, B. (1991): Politics and process in the making of Manufacturing, Science and Finance (MSF). *Capital & Class*, 45: 35-71.
- Cartwright, S./Cooper, C. L. (1996): *Managing mergers, acquisitions and strategic alliances: Integrating people and cultures*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Chaison, G. N. (1986): *When unions merge*. Lexington, MA: Lexington Books.
- Chaison, G. N. (2001): Union mergers and union revival: Are we asking too much or too little? In: Turner, L./Katz, H. C./Hurd, R. W. (Hrsg.): *Rekindling the movement: Labor's quest for relevance in the 21st century*. Ithaca: Cornell University Press: 238-255.
- Chaison, G. N. (2004): Union mergers in the U.S. and abroad. In: *Journal of Labor Research*, 25(1): 97-115.
- Clark, P. F./Gray, L. S. (2000): Assessing the proposed IAM, UAW, and USW merger: Critical issues and potential outcomes. In: *Journal of Labor Research*, 21(1): 65-82.
- DAG (2001): Stenografisches Protokoll. 3. Außerordentlicher Bundeskongress 17.-18. März 2001 in Berlin. Hamburg: DAG.

- DAG/DPG/HBV/IG Medien/ÖTV (1997): Gemeinsame Erklärung, 4. Oktober. Hamburg.
- DAG/DPG/HBV/IG Medien/ÖTV/Gründungsorganisation ver.di e.V. (2000): Gemeinsamer Verschmelzungsbericht der Vorstände. In: DAG/DPG/HBV/IG Medien/ÖTV/Gründungsorganisation ver.di e.V (Hrsg.): Verschmelzung ver.di, Dokumentenband. Hamburg.
- Davis, M. (1999): Is bigger better? Union size and expenditure on members. In: *Journal of Industrial Relations*, 41(1): 3-34.
- Devine, K./Reshef, Y. (1998): Union merger support: A tale of two theories. In: *Relations Industrielles*, 53(3): 517-534.
- DGB (2004): Fragen an... Frank Bsirske. In: *einblick*, 17/04: 6.
- Dieckhoff, J. (2013): Organisieren im Konflikt. In: Kocsis, A./Sterkel, G./Wiedemuth, J. (Hrsg.) (2013): *Organisieren am Konflikt. Tarifaueinandersetzungen und Mitgliederentwicklung im Dienstleistungssektor*. Hamburg: VSA: 19-49.
- Dörre, K./Schmalz, S. (2013): Einleitung: Comeback der Gewerkschaften? Eine machtssoziologische Perspektive. In: Schmalz, S./Dörre, K. (Hrsg.): *Comeback der Gewerkschaften? Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven*. Frankfurt: Campus: 13-38.
- DPG (2001): Tagesprotokoll. 8. Außerordentlicher Gewerkschaftskongress 17.-18. März 2001 in Berlin. Frankfurt: DPG.
- Dribbusch, H. (2008): Organizing in der Fläche: Die ver.di/SEIU-Kampagne im Hamburger Bewachungsgewerbe. In: *WSI Mitteilungen*, 61(1): 18-24.
- Ebbinghaus, B./Visser, J. (2000): *Trade unions in Western Europe since 1945*. London: Macmillan.
- Ellem, B. (1999): *Analysing documents*. In: Kelly, D. (Hrsg.): *Researching industrial relations*. 2. Auflage. Sydney: The Federation Press: 73-79.
- Frege, C. M./Kelly, J. (Hrsg.) (2004): *Varieties of unionism: Strategies for union revitalization in a globalizing economy*. Oxford: Oxford University Press.
- Griffin, G. (2005): Are new forms of union organisation emerging? In: Waddington, J. (Hrsg.): *Restructuring representation: The merger process and trade union structural development in ten countries*. Brussels: P.I.E. - Peter Lang: 361-374.
- Griffin, G./Scarcebrook, V. (1989): Trends in mergers of federally registered unions, 1904-1986. In: *Journal of Industrial Relations*, 31(2): 257-262.
- Haipeter, T. (2011): Einleitung: Interessenvertretungen, Krise und Modernisierung – über alte und neue Leitbilder. In: Haipeter, T./Dörre, K. (Hrsg.): *Gewerkschaftliche Modernisierung*. Wiesbaden: VS Verlag: 7-28.
- Hamann, K./Kelly, J. (2004): Unions as political actors: A recipe for revitalization? In: Frege, C. M./Kelly, J. (Hrsg.): *Varieties of unionism: Strategies for union revitalization in a globalizing economy*. Oxford: Oxford University Press: 93-116.
- Hasibether, W. (1999): Grün ist die Hoffnung: Zur Organisations- und Aufgabenentwicklung von ver.di am Beispiel der Bildungsarbeit. In: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, 50(10): 625-633.
- HBV (2001): Wortprotokoll des Verschmelzungskongresses. 4. Außerordentlicher HBV-Gewerkschaftstag vom 17. bis 19. März 2001 in Berlin. Düsseldorf: HBV.
- Hensche, D. (2003): ver.di: Gewerkschaftstag in Zeiten der Krise. In: *Sozialismus*, 30(12): 44-45.
- IG Medien (2001): Protokoll. Außerordentlicher Gewerkschaftstag/Verschmelzungskongress Industriegewerkschaft Medien, 17. und 18. März 2001 in Berlin. Stuttgart: IG Medien.
- Kädler, J. (2014): Tarifpolitik und tarifpolitisches System. In: Schroeder, W. (Hrsg.): *Handbuch Gewerkschaften in Deutschland*. 2. Auflage. Wiesbaden: Springer: 425-464.
- Kahmann, M. (2005): Mit vereinten Kräften. Ursachen, Verlauf und Konsequenzen der Gewerkschaftszusammenschlüsse von IG BCE und ver.di. Düsseldorf: edition Hans-Böckler-Stiftung.
- Kahmann, M. (2010): Fusionen als Mittel gewerkschaftlicher Erneuerung? Das Beispiel ver.di. In: Greef, S./Kalass, V./Schroeder, W. (Hrsg.): *Gewerkschaften und die Politik der Erneuerung – und sie bewegen sich doch*. Düsseldorf: edition Hans-Böckler-Stiftung: 77-95.
- Keller, B. (2004): Multibranchengewerkschaft als Erfolgsmodell? Zusammenschlüsse als organisatorisches Novum - das Beispiel ver.di. Hamburg: VSA.
- Keller, B. (2005): Union formation through merger: The case of ver.di in Germany. In: *British Journal of Industrial Relations*, 43(2): 209-232.

- Keller, B. (2007): ver.di - quo vadis? In: WSI-Mitteilungen, 60(9): 467-474.
- Keller, B. (2008): Unia in international-vergleichender Perspektive. In: Rieger, A./Ambrosetti, R./Beck, R. (Hrsg.): Gewerkschaften im Umbruch: Eine Analyse der Fusion zur Großgewerkschaft Unia. Zürich: Rüegger Verlag: 141-174.
- Keller, B. (2011): After the end of stability: Recent trends in the public sector of Germany. In: International Journal of Human Resource Management, 22(11): 2331-2348.
- Keller, B. (2012): Der Zusammenschluss von Gewerkschaften im Eisenbahnsektor - Von Vernunftfehen und unwilligen Dritten. In: Arbeit, 21(4): 247-262.
- Kirsch, A./Blaschke, S. (2014): Women's quotas and their effects: A comparison of Austrian and German trade unions. In: European Journal of Industrial Relations, 20(3): 201-217.
- Knott, T. (2006): "Der DGB ist doch nur ein Papiertiger". In: taz - die tageszeitung, 24. Mai.
- Kocsis, A./Sterkel, G./Wiedemuth, J. (Hrsg.) (2013): Organisieren am Konflikt. Tarifaueinandersetzen und Mitgliederentwicklung im Dienstleistungssektor. Hamburg: VSA.
- Moody, K. (2009): The direction of union mergers in the United States: The rise of conglomerate unionism. In: British Journal of Industrial Relations, 47(4): 676-700.
- Müller, H.-P./Niedenhoff, H.-U./Wilke, M. (2002): ver.di: Porträt und Positionen. Köln: Deutscher Instituts-Verlag.
- Müller, H.-P./ Wilke, M. (2014): Gewerkschaftsfusionen: der Weg zu modernen Multibranchengewerkschaften. In: Schroeder, W. (Hrsg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland. 2. Auflage. Wiesbaden: Springer: 147-171.
- Nachtwey, O./Thiel, M. (2014): Chancen und Probleme pfadabhängiger Revitalisierung. Gewerkschaftliches Organizing im Krankenhauswesen. In: Industrielle Beziehungen, 21(3): 257-276, DOI 10.1688/IndB-2014-03-Nachtwey.
- ÖTV (2001): Tagesprotokolle Außerordentlicher Gewerkschaftstag Verschmelzungskongress 16. – 18. März 2001 in Berlin. Stuttgart: ÖTV.
- Schambach-Hardtke, L. (2005): Gender und Gewerkschaften: Der Kampf von Frauen um politische Partizipation im organisationalen Wandel. Opladen: Barbara Budrich.
- Schmalz, S./Dörre, K. (Hrsg.) (2013): Comeback der Gewerkschaften? Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven. Frankfurt: Campus.
- Schulten, J. (2013): Organizing auf hessisch: Das Organizing-Projekt von ver.di bei Amazon in Bad Hersfeld. In: Wetzel, D. (Hrsg.): Organizing. Die Veränderung der gewerkschaftlichen Praxis durch das Prinzip Beteiligung. Hamburg: VSA: 260-268.
- Sievers, M. (2006a): DGB ohne Saft und Kraft. In: Frankfurter Rundschau, 27. Mai.
- Sievers, M. (2006b): Ohne Orientierung. In: Frankfurter Rundschau, 24. Mai.
- Sterkel, G./Schulten, T./Wiedemuth, J. (Hg.) (2006): Mindestlöhne gegen Lohndumping, Rahmenbedingungen – Erfahrungen – Strategien. Hamburg: VSA.
- Strauss, G. (1993): Issues in union structure. In: Bacharach, S. B./Seeber, R./Walsh, D. (Hrsg.): Research in the sociology of organizations 12. Greenwich, CT: JAI Press: 1-49.
- Streeck, W./Visser, J. (1997): The rise of the conglomerate union. In: European Journal of Industrial Relations, 3(3): 305-332.
- Trampusch, C. (2006): Postkorporatismus in der Sozialpolitik - Folgen für Gewerkschaften. In: WSI Mitteilungen, 59(6): 347-352.
- Tullius, K./Wolf, H. (2012): Legitimationsprobleme im System industrieller Beziehungen: Krise oder Revitalisierung des sozialpartnerschaftlichen Geistes? In: Industrielle Beziehungen, 19(4): 367-386, DOI 10.1688/1862-0035_IndB_2012_04_Tullius.
- Undy, R. (1999): Negotiating amalgamations: Territorial and political consolidation and administrative reform in public sector service unions in the UK. In: British Journal of Industrial Relations, 37(3): 445-463.
- Undy, R. (2008): Trade union merger strategies: Purpose, process, and performance. Oxford: Oxford University Press.
- Undy, R./Ellis, W. E./McCarthy, J./Halmos, A. (1981): Change in trade unions. London: Hutchinson.
- ver.di (2002): DGB-Zuständigkeiten: Umstrittene Abgrenzungen. In: ver.di News, 4. Februar: 7.
- ver.di (2003): Stark im Wandel. Geschäftsbericht Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft. Berlin.

- ver.di (2007a): *Gerechtigkeit, Würde, Solidarität: Geschäftsbericht 2003-2007*. Berlin.
- ver.di (2007b): *Protokoll des Bundeskongresses: Finanzbericht von Gerd Herzberg*.
http://bundeskongress2007.verdi.de/reden_berichte/gerd_herzberg. Zugriff am 10.3.2015.
- ver.di (2011): *Vereint für Gerechtigkeit: Geschäftsbericht 2007-2011*. Berlin.
- Visser, J./Waddington, J. (1996): *Industrialization and politics: A century of union structural development in three European countries*. In: *European Journal of Industrial Relations*, 2(1): 21-53.
- Waddington, J. (1995): *The politics of bargaining: the merger process and British trade union structural development, 1892 – 1987*. London: Mansell.
- Waddington, J. (2005): *Conclusions: What difference has the merger process made?* In: Waddington, J. (Hrsg.): *Restructuring representation: The merger process and trade union structural development in ten countries*. Brussels: P.I.E. - Peter Lang: 375-392.
- Waddington, J. (2006): *The trade union merger process in Europe: Defensive adjustment or strategic reform?* In: *Industrial Relations Journal*, 37(6): 630-651.
- Waddington, J./Hoffmann, J. (2000): *The German union movement in structural transition: Defensive adjustment or setting a new agenda?* In: Hoffmann, R./Jacobi, O./Keller, B./Weiss, M. (Hrsg.): *Transnational industrial relations in Europe*. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung: 113-137.
- Waddington, J./Hoffmann, J. (2005): *Germany: Towards a new form of German trade unionism?* In: Waddington, J. (Hrsg.): *Restructuring representation: The merger process and trade union structural development in ten countries*. Brussels; Bern: P.I.E.-Peter Lang: 113-137.
- Waddington, J./Kahmann, M./Hoffmann, J. (2005): *A comparison of the trade union merger process in Britain and Germany: Joining forces?* London; New York: Routledge.
- Waddington, J./Kerr, A. (1999): *Trying to stem the flow: Union membership turnover in the public sector*. In: *Industrial Relations Journal*, 30(3): 184-196.
- Wendl, M. (2002): *ver.di: Rot-grünes Paradies für Buchhalter?*
<http://labournet.de/diskussion/verdi/buchhalter.html>, Zugriff am 18.11.2013.
- Wendl, M. (2003): *Nach der Fusion: Wie weiter mit ver.di?* In: *Sozialismus*, 30(10): 27-30.