

**Universität Konstanz**  
**Rechts-, wirtschafts- und verwaltungswissenschaftliche Sektion**  
**Fachbereich Politik- und Verwaltungswissenschaft**

## **Musterschüler und Sorgenkind?**

**Die Deutsche Postgewerkschaft und die Gewerkschaft Öffentliche Dienste,  
Transport und Verkehr auf dem Weg in die Vereinte  
Dienstleistungsgewerkschaft Ver.di**

Überarbeitete Fassung der  
Diplomarbeit im Fach Verwaltungswissenschaft

vorgelegt von

**Martin Schommer**

Band 1 – Textband

Band 2 – Interviews

- 1. Gutachter: Prof. Dr. Berndt Keller**
- 2. Gutachter: Prof. Dr. Wolfgang Seibel**

**Konstanz, Oktober 2001**

## Inhaltsverzeichnis

<b>1 Einleitung .....</b>	<b>6</b>
<i>Thema der Arbeit und Leithypothese.....</i>	<i>6</i>
<i>Fallauswahl, Untersuchungszeitraum und Methode.....</i>	<i>7</i>
<i>Gliederung der Arbeit.....</i>	<i>8</i>
<b>2 Einordnung der Arbeit und analytische Ausrichtung.....</b>	<b>9</b>
<i>Neuorganisation des DGB - Fusionen als Reaktion auf Umweltveränderungen.....</i>	<i>9</i>
<i>Anknüpfungspunkt der Diplomarbeit.....</i>	<i>10</i>
<i>Abgrenzung zu aktuellen Arbeiten über Gewerkschaften .....</i>	<i>11</i>
<b>3 Theoretische Grundlagen .....</b>	<b>14</b>
<i>Der Neo-Institutionalismus.....</i>	<i>14</i>
<i>Ursprung und Theorienvielfalt.....</i>	<i>14</i>
<i>Eine Definition für Institutionen .....</i>	<i>15</i>
<i>Die Verbindung von Rational Choice und Institutionalismus .....</i>	<i>16</i>
<i>Der politische Prozess und Institutionen.....</i>	<i>17</i>
<i>Gewerkschaften - korporative Akteure mit eigenen Regeln.....</i>	<i>19</i>
<i>Institution, Interessen und Macht in Gewerkschaften .....</i>	<i>21</i>
<i>Fazit .....</i>	<i>24</i>
<b>4 Organisationsaufbau, Organisationsmitglieder und Reformdruck der DPG und der ÖTV vor Ver.di.....</b>	<b>25</b>
<i>Allgemeine Hintergründe zur ÖTV und DPG .....</i>	<i>25</i>
<i>Aufbau und Organisation der ÖTV.....</i>	<i>26</i>
<i>Der Ebenenaufbau .....</i>	<i>26</i>
<i>Organisation der Bereiche und Personengruppen .....</i>	<i>28</i>
<i>Zusammenspiel von Kreisen, Bezirken und Hauptverwaltung bei der ÖTV.....</i>	<i>30</i>
<i>Aufbau und Organisation der DPG.....</i>	<i>31</i>
<i>Der Ebenenaufbau .....</i>	<i>31</i>
<i>Organisation der Personen- und Statusgruppen.....</i>	<i>33</i>
<i>Zusammenspiel zwischen den drei Ebenen bei der DPG .....</i>	<i>34</i>
<i>Beschäftigte, Ehrenamtliche und Mitglieder bei der ÖTV und der DPG vor Ver.di.....</i>	<i>35</i>
<i>Die Beschäftigten .....</i>	<i>35</i>
<i>Die Ehrenamtlichen.....</i>	<i>36</i>

<i>Mitglieder und Mitgliederentwicklung bei der DPG und der ÖTV</i> .....	38
<i>Reformdruck und Reformen der beiden Gewerkschaften vor Ver.di</i> .....	39
<i>Zwischenfazit</i> .....	42
<b>5 Der Weg zu Ver.di</b> .....	<b>43</b>
<i>Der Beginn</i> .....	43
<i>Die beiden Aspekte des Prozesses - Management und politische Entscheidung</i> .....	43
<i>Grundmaxime und Steuerung des Prozesses</i> .....	44
<i>Der Weg zu Ver.di - ein konflikthafter Prozess</i> .....	46
<i>Die politische Plattform- gemeinsame Grundlage</i> .....	46
<i>Ideenskizze - die Matrixorganisation</i> .....	46
<i>Das Eckpunktepapier - Widerstand in der ÖTV</i> .....	47
<i>Die Magdeburger Begleitbeschlüsse</i> .....	49
<i>Die Gewerkschaftstage der ÖTV und der DPG 1999</i> .....	50
<i>Konflikteskalation zwischen der ÖTV und den anderen Gewerkschaften</i> .....	51
<i>Vermittlungsproblem der Satzungspapiere in der ÖTV</i> .....	52
<b>Ver.di - Organisation, Organstruktur und Übergangsregelungen</b> .....	<b>54</b>
<i>Organisation, Aufbau und Zuständigkeiten</i> .....	54
<i>Organstruktur</i> .....	55
<i>Übergangsregelungen</i> .....	56
<b>6 Analyse</b> .....	<b>57</b>
<i>Zwischenfazit des Ver.di- Prozesses</i> .....	57
<i>Zwei Phasen und zwei Ebenen</i> .....	57
<i>Vorgehensweise für die weitere Analyse</i> .....	61
<b>Die neuen Strukturen - unterschiedliche Betroffenheit bei der DPG und der ÖTV</b> .....	<b>61</b>
<i>Konflikt um die Matrixorganisation</i> .....	61
<i>Fachbereiche und Ebenen</i> .....	63
<i>Regelungen für die Legislativ- und Exekutive</i> .....	66
<i>Personen- und Statusgruppen</i> .....	68
<i>Beschäftigte – Unsichere Zukunft in Ver.di</i> .....	69
<i>Zwischenfazit und erstes Ergebnis - Strukturen, Interessen und Betroffenheit</i> .....	71
<b>Institutionen und Einfluss - das entscheidende Stück des Puzzles um Ver.di</b> .....	<b>74</b>
<i>Möglichkeiten der administrativen Einflussnahme</i> .....	75

<i>Möglichkeiten der Einflussnahme auf den repräsentativen Entscheidungsweg</i> .....	78
<i>Erstens - Abstimmungen über Ver.di</i> .....	79
<i>Zweitens - Entscheidungen und Widerstand im Schatten des Auflösungsquorums</i> .....	82
<i>Zweites Ergebnis: Verteilte Macht und die Wirkung der gewerkschaftlichen Entscheidungswege</i> .....	83
<b>7 Diskussion und Ausblick</b> .....	<b>85</b>
<i>Diskussion der Ergebnisse – Wie konnte Ver.di gelingen?</i> .....	85
<i>Ausblick - Institutionen, die Analyse von Organisationen und die Probleme und Situation von Ver.di nach der Gründung</i> .....	90
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>.93</b>
Anlage 1: Entwicklung der Mitgliederzahlen in Ver.di, ÖTV und DPG .....	101

## Abkürzungsverzeichnis

BAH	Booz-Allen & Hamilton (Unternehmensberatung)
BAT	Bundesangestelltentarif
BGT	Bundesgemeindetarif
BMTG	Bundesmanteltarif Gemeinden
BRD	Bundesrepublik Deutschland
ca.	circa
DAG	Deutsche Angestelltengewerkschaft
ders.	derselbe
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
dies.	dieselben
DPG	Deutsche Postgewerkschaft
ebd.	eben dort
etc.	et cetera
f.	folgende
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
ff.	fortfolgende
FR	Frankfurter Rundschau
GdED	Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands
gHV	Geschäftsführender Hauptvorstand
GMH	Gewerkschaftliche Monatshefte
GO-Ver.di	Gründungsorganisation Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft
HB	Handelsblatt
HBV	Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen
Hrsg.	Herausgeber
HV	Hauptvorstand
IG Bau	Industriegewerkschaft Bauen, Agrar und Umwelt
IG BCE	Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie und Energie
IG Medien	Industriegewerkschaft Medien – Druck und Papier, Publizistik und Kunst
IG Metall	Industriegewerkschaft Metall
IGBE	Industriegewerkschaft Bergbau und Energie
IGC	Industriegewerkschaft Chemie, Papier und Keramik

Int.	Interview
IPSO	International Public Servants Organization
Jg.	Jahrgang
LA	Lenkungsausschuß
MI	Methodologischer Individualismus
ND	Neues Deutschland
NW I	Nordrhein- Westphalen I
NW II	Nordrhein- Westphalen II
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ÖTV	Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr
RC	Rational-Choice
RCI	Rational-Choice-Institutionalismus
s.	siehe
S.	Seite
s. S.	siehe Seite
SZ	Süddeutsche Zeitung
Tab.	Tabelle
u. a.	und andere
UmWG	Umwandlungsgesetz
v.	von
v. H.	von Hundert (Prozent)
Ver.di	Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft
vgl.	vergleiche
Vol.	Volume
vs.	versus
z. B.	zum Beispiel

## 1 Einleitung

ÖTV-Gewerkschaftstag, Herbst 2000:

*„Aber gerade weil ich im Grundsatz die Ver.di für eine ausgezeichnete Idee halte - das ist wirklich eine Super-Idee -, ist es eigentlich zu schade, zum jetzigen Zeitpunkt russisches Roulette zu spielen nach dem Motto: Wir werden sehen, was herauskommt, später werden wir es dann schon richten. Ich kann auf der jetzigen Grundlage die Ver.di nicht befürworten (Beifall)“ (ÖTV 2000: 270).*

DPG Gewerkschaftskongress, Herbst 2000:

*„Liebe Kolleginnen und Kollegen, wir freuen uns auf Ver.di, und ich bin sicher, Ver.di wird gelingen (Beifall)“ (DPG 2000: 16).*

Diese Aussagen eines Teilnehmers des ÖTV-Gewerkschaftstages und eines Teilnehmers des DPG Gewerkschaftskongresses geben die Situation in beiden Gewerkschaften im Herbst 2000 exemplarisch wieder. Während die DPG festen Kurs auf die neue Gewerkschaft Ver.di genommen hatte, stand der Prozess bei der ÖTV fast vor dem Scheitern. Es ist nicht so gekommen. Am 19. März 2001 wurde die neue Gewerkschaft Ver.di, die mit über drei Millionen Mitgliedern größte Einzelgewerkschaft der westlichen Industrienationen, ins Leben gerufen. Neben der ÖTV und der DPG zählen die Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen e. V. (HBV), die Industriegewerkschaft Medien (IG Medien) und die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft (DAG) zu den Gründungsgewerkschaften.

### **Thema der Arbeit und Leithypothese**

Die oben zitierten Protokollaussagen verweisen auf die recht unterschiedlichen Wege, die die ÖTV und die DPG in die neue Gewerkschaft genommen haben. Die ÖTV war aufgrund interner Konflikte, die auch die Verhandlungen mit den anderen Partnergewerkschaften belasteten, das Sorgenkind der Fusion. Die DPG erscheint dagegen in der Rolle eines Musterschülers. Mit der vorliegenden Arbeit soll ein Beitrag dazu geleistet werden, die Gründe für diese unterschiedlichen Wege aufzudecken. Den Ausgangspunkt der Untersuchung bildet folgende These:

*Es waren die unterschiedlichen Strukturen der beiden Gewerkschaften, die in erster Linie dazu führten, dass es der ÖTV wesentlich schwieriger fiel, sich für Ver.di zu entscheiden als der DPG. Die Strukturen der beiden Gewerkschaften definierten Akteure und Interessen und gaben den Akteuren Macht, auf den Prozess einzuwirken. Da die Strukturen der ÖTV wesentlich heterogener waren als die der DPG, waren in der ÖTV wesentlich mehr und häufig in den Fragen zu Ver.di widerstreitende Interessen vertreten. Das lag nicht zuletzt daran, dass die sich während der Verhandlungen abzeichnenden Strukturen von Ver.di für einige Gruppen innerhalb der ÖTV vorteilhaft waren und für andere hingegen nicht.*

Mit dieser These soll keinem Determinismus der Handlungen in Organisationen und von Organisationen durch deren Strukturen das Wort geredet werden. Vielmehr soll in dieser Diplomarbeit durch die Untersuchung der beiden Gewerkschaften und die Überprüfung der Leithypothese die Auswirkung von Organisationsstrukturen auf das Handeln in Organisationen im speziellen Fall von Gewerkschaften verdeutlicht und somit ein - wenn auch kleiner - Beitrag zum Verständnis des Innenlebens von Gewerkschaften geleistet werden.

### **Fallauswahl, Untersuchungszeitraum und Methode**

Dass nur die ÖTV und die DPG in die Betrachtung einbezogen werden, ist nicht nur der Einschätzung geschuldet, was in einer Diplomarbeit geleistet werden kann; darüber hinaus bieten sich beide Gewerkschaften aus der Perspektive der Methodenlehre als *"most different cases"* für eine vergleichende Analyse an. Die Untersuchung umfasst neben dem eigentlichen Fusionsprozess sowohl die Situation der beiden Gewerkschaften vor Ver.di als auch die ersten Monate nach der Fusion bis in den August 2001.

Die Arbeit stellt methodisch eine vergleichende Fallstudie dar und richtet sich daher nach den Anforderungen der qualitativen Methodenlehre. Im Rahmen der Arbeit wurden insgesamt sechs Experteninterviews geführt. Auf der Seite der DPG waren das Michael Sommer, stellvertretender Vorsitzender der DPG während des Ver.di-Prozesses und nun stellvertretender Vorsitzender von Ver.di, Bernd Rose, in der DPG ehrenamtliches Mitglied im Hauptvorstand sowie in der Ver.di-Gründungsorganisation, und Bernd Metzger, Vorsitzender des Gesamtbetriebsrats der DPG. Für die ÖTV wurden Werner Krusenbaum, persönlicher Referent von Harmut Limbeck, dem ehemaligen Vorsitzenden des ÖTV-Bezirks Nordrhein-Westfalen II (NW II) und heutigen Ver.di-



Landesvorsitzenden in NRW, Ulla Breuer, ehrenamtliches Mitglied im Hauptvorstand der ÖTV und für die ÖTV Mitglied in der Gründungsorganisation Ver.di (GO-Ver.di), sowie Gerhard Vohs, Betriebsratsmitglied in der Hauptverwaltung der ÖTV, interviewt. Die Interviews wurden entgegen ersten Überlegungen nicht als Leitfadengespräche geführt, da damit eine notwendige Tiefenschärfe der Interviews gelitten hätte.<sup>1</sup> Paul Köhler (Leiter des Projektbüros Ver.di der DPG) und Alexander Lindenlaub (Leiter des Projektbüros Ver.di der ÖTV) sowie Hubertus Schmalz (Mitarbeiter im Ver.di-Projektbüro der ÖTV) ermöglichten das Aktenstudium in den Archiven der ÖTV und der DPG.<sup>2</sup> Des Weiteren beruht die Arbeit auf der Auswertung von Sekundärliteratur und Zeitungsartikeln.

### ***Gliederung der Arbeit***

Die Arbeit ist in sieben Schritte gegliedert. Im *ersten Schritt* (Kapitel 2) wird zunächst der allgemeine Hintergrund der Fusion zu Ver.di beschrieben. Abgeschlossen wird das Kapitel durch eine kritische Bestandsaufnahme von Forschungsarbeiten, die sich mit dem Innenleben der Gewerkschaften beschäftigen, um darauf aufbauend die methodische und theoretische Perspektive dieser Arbeit zu skizzieren. Das *dritte Kapitel* vertieft dann mit der Klärung der Frage, in welcher Form die Ideen des Neo-Institutionalismus in Verbindung mit Einsichten der Organisationstheorie für die Analyse von Gewerkschaften anwendbar sind, die theoretische Ausrichtung der Arbeit. Im *vierten Kapitel* wird eine Betrachtung des Aufbaus sowie der Situation der DPG und der ÖTV vor Ver.di unternommen. Im *fünften Kapitel* schließt dann eine Beschreibung des Ablaufs der Fusion und der Strukturen von Ver.di den beschreibenden Teil der Arbeit ab. Das *sechste Kapitel* stellt den Kern der Arbeit dar: Entlang der in den vorangegangenen Kapiteln entwickelten theoretischen und empirischen Grundlagen soll die Wirkung der institutionellen Regeln und der Organisationsstrukturen der beiden Gewerkschaften untersucht und damit die eingangs aufgestellte These überprüft werden. Im *siebten Kapitel* wird das Ergebnisse der Studie diskutiert und als Ausblick und Öffnung der Arbeit vorgestellt, welche Stärken und Schwächen die gewählte theoretische Ausrichtung für die Analyse von Organisatio-

---

<sup>1</sup> Die Interviews sind in Band Zwei der Arbeit dokumentiert. Zwei Interviews wurden aus terminlichen Gründen per Telefon geführt. In diese Untersuchung sind auch meine Erfahrungen und Beobachtungen aus meiner ehrenamtlichen Tätigkeit in der DPG (seit 1994) eingeflossen. Über das Risiko eines Bias im Klaren, habe ich mich während der gesamten Untersuchung bewusst in die Rolle eines neutralen Beobachters versetzt, um genügend Distanz zu meiner Mitgliedschaft und Tätigkeit in der DPG zu gewinnen.

nen im allgemeinen und Gewerkschaften im besonderen hat und wo die Grenzen dieses Vorgehens liegen. Zudem wird eine Überblick über die aktuellen und zukünftigen Probleme und Chancen der neuen Gewerkschaft gegeben.

## **2 Einordnung der Arbeit und analytische Ausrichtung**

### ***Neuorganisation des DGB - Fusionen als Reaktion auf Umweltveränderungen***

Die Untersuchung der DPG und der ÖTV fällt in eine Zeit des Umbruchs in der Organisation der gewerkschaftlichen Interessenvertretung in Deutschland. Mit der Gründung von Ver.di wird eine Entwicklung von Fusionen von Einzelgewerkschaften innerhalb des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) (vorläufig) abgeschlossen<sup>3</sup>, die nicht nur die - quantitative - Reduzierung von sechzehn auf jetzt noch acht Gewerkschaften bedeutet, sondern eine - qualitative - Neustrukturierung der Gewerkschaftslandschaft. Hans O. Hemmer, Chefredakteur der Gewerkschaftlichen Monatshefte, bringt diese Entwicklung zugespitzt mit der Formel „Am Ende ein Anfang?“ (Hemmer 1998: 265) auf den Punkt. Hinter der Fusionswelle im DGB vollzog und vollzieht sich ein schleichender Abschied von der alten Ordnung im DGB, in der die nach Branchen differenzierten Einzelgewerkschaften für die Tarif- und Betriebsarbeit und der Dachverband DGB für die Lobbyarbeit zuständig waren. Durch die Fusionen sind neue Gewerkschaften wie die Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU) oder die Industriegewerkschaft Bergbau-Chemie-Energie (IG BCE) und eben Ver.di entstanden, für die eher der Terminus *Multibranchengewerkschaft* zutreffend ist. Ob dieser Wandel tatsächlich eine neue, aus Sicht der Gewerkschaften erfolgversprechende Ordnung darstellen wird, ist noch offen, wie es die Frage Hemmers zurecht zum Ausdruck bringt. Die Ursachen dieser Entwicklung sind dagegen bereits hinreichend analysiert (vgl. u.a. Hoffmann 2001; Klotz 1999). Durch die Fusionen haben die Gewerkschaften versucht, eine Antwort auf die sich verändernden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zu geben, denen ihre alten Organisations-

---

<sup>2</sup>Den genannten und vielen anderen Menschen aus den nun in Ver.di zusammengeschlossenen Organisationen gilt mein ausdrücklicher Dank für die stets unkomplizierte Unterstützung.

<sup>3</sup> Viele Beobachter sehen in Ver.di nur einen Zwischenschritt der Neuorganisation des DGB. Nico Fickinger von der Frankfurter Allgemeinen Zeitung sieht in Ver.di gar erst den Anfang der Neuorganisation (vgl. Fickinger 2000). Die Spekulationen reichen dabei von der - schon von Hans Böckler (Erster DGB-Vorsitzender) eingebrachten - Idee eines starken DGB in Form einer Einheitsgewerkschaft mit mehreren Fachgewerkschaften und einer direkten Mitgliedschaft beim DGB bis hin zu einem DGB mit drei Gewerkschaften (IG Metall, Ver.di und BCE sind dabei die voraussichtlichen Kandidaten). In diesem zweiten Modell kommt dem DGB nur noch die Funktion einer Clearingstelle zu.

strukturen und Regeln immer weniger gerecht wurden. Die Flexibilisierung der Wirtschaft hat zu einer Verwässerung der als Abgrenzungskriterium dienenden Branchengrenzen und so zu einer Zunahme der zwischengewerkschaftlichen Konkurrenz um Mitglieder geführt (vgl. Hassel 2000: 3). Gleichzeitig hingen die Gewerkschaften mit ihrer starken Orientierung auf den Industriesektor dem Trend zur Dienstleistungsgesellschaft hinter her, was sich am klarsten bei einem Vergleich der Beschäftigungsstruktur in der Gesamtwirtschaft, die sich durch einen hohen Anteil von Frauen, Angestellten und Beschäftigten im Dienstleistungssektor auszeichnet, mit der Struktur der Gewerkschaftsmitglieder zeigt, die noch geprägt ist von männlichen Industriearbeitern.<sup>4</sup> Ein Mitgliederrückgang war die konsequente Folge.<sup>5</sup> Diese Umweltbedingungen der Gewerkschaften - in unserem Falle der DPG und der ÖTV - werden in dieser Arbeit als Randbedingungen, die Fusion zu Ver.di selbst als intervenierende Variable gesehen, die - wie eingangs erwähnt - unterschiedliche Wirkungen auf das Innenleben der beiden Gewerkschaften hatte und es so ermöglicht, Überlegungen über die Gründe für diese Effekte anzustellen.

### ***Anknüpfungspunkt der Diplomarbeit***

Der eigentliche Anknüpfungspunkt der Arbeit liegt im ungleichen Verhältnis der Untersuchungen über die Rolle oder Funktion der Gewerkschaften innerhalb der industriellen Beziehungen, in denen diese oft als monolithische Blöcke gesehen werden, und den Untersuchungen der internen Abläufe, die im Vergleich dazu vernachlässigt wurden, ein Missverhältnis, das sich sowohl in der Diskussion in und über die Gewerkschaften als auch in der Forschung über Gewerkschaften zeigt. Für erstgenanntes standen über lange Zeit die Konflikte zwischen den Einzelgewerkschaften des DGB sowie die Klärung der Rolle des Dachverbandes im Vordergrund. Dass es hierbei auch immer um Macht und Einfluss und den Kampf um Mitglieder und Mitgliedsbeiträge ging, ist dabei kein Geheimnis (vgl. u. a. Frech 1996; Müller/Wilke 1999). Dagegen blieb es zu den Abläufen während dieser Zeit *in* den

---

<sup>4</sup>Gerhard Bosch verdeutlicht dies mit dem Hinweis darauf, dass die Mitgliedschaftsstruktur der Gewerkschaften der Beschäftigungsstruktur der fünfziger Jahre entspricht und signifikant von der heutigen Struktur der Arbeitnehmerschaft abweicht. So sind in den DGB-Gewerkschaften noch immer 60 v. H. aller Mitglieder Arbeiter, obwohl deren Anteil an der Gesamtarbeitnehmerschaft auf unter 40 v. H. gefallen ist. Hingegen sind Frauen und Beschäftigte im Dienstleistungsbereich, gemessen an ihrem Anteil an der Gesamtarbeitnehmerschaft, in den Gewerkschaften unterrepräsentiert (vgl. Bosch 2000).

<sup>5</sup>Im Laufe der neunziger Jahre (1991-1998) verlor der DGB fast vier Millionen Mitglieder, die ÖTV über eine halbe Millionen und damit 27 Prozent ihrer Mitglieder und die DPG über 130.000 (-22 Prozent), alle Ver.di-Gewerkschaften zusammen (also mit der DAG) über 1,1 Millionen (- 25 Prozent) (vgl. DGB 2001; Pege 2000; eigene Berechnungen).

Gewerkschaften relativ stumm. Dies änderte sich in der öffentlichen Wahrnehmung erst mit den heftigen Auseinandersetzungen innerhalb der ÖTV um den Aufbau der neuen Dienstleistungsgewerkschaft, wie das vielfältige Presseecho nur allzu deutlich unterstreicht. In der Politikwissenschaft und der Organisationssoziologie ist ein ähnliches Bild zu beobachten. Im Zusammenhang mit der Verbändeforschung - und hier an prominentester Stelle dem Neo-Korporatismus - wurden die Gewerkschaften lange Zeit meistens als Black box betrachtet. Das Verhältnis von Gewerkschaftsführung und Mitgliedern wurde vom Neo-Korporatismus nur in der Frage aufgegriffen, wie denn die innere Struktur einer Gewerkschaft beschaffen sein sollte, um es der Gewerkschaftsspitze möglich zu machen, eine sozialpartnerschaftliche Politik bei gleichzeitigem starken Rückhalt in einer qua Annahme konfliktorientierten Basis zu ermöglichen.<sup>6</sup> Daneben florierten, wie Weischer Ende der achtziger Jahre zusammenfasst, die Analysen, „die sich im weitesten Sinne mit betrieblichen Strukturen und dem Bewusstsein von Lohnabhängigen gleichsam auf der Mikroebene befasst[en]“ (Weischer 1988: 75). Theoretische Studien, wie der Artikel von Offe/Wiesenthal (1985), die den Zusammenhang von Größe und Struktur sowie die Bereitschaft von Mitgliedern, sich in der Gewerkschaft zu organisieren und zu beteiligen (beispielsweise im Streik), untersuchten, blieben rar, genauso wie empirische Analysen, wie sie Streeck über die Bürokratisierung in einigen DGB-Gewerkschaften Ende der sechziger und Anfang der siebziger Jahre unternommen hat (vgl. Streeck 1981). Die lang gepflegte Vernachlässigung der Untersuchung der internen Abläufe der Gewerkschaften wird aktuell von Bogumil/Schmid bedauert, wobei sie aber darauf hinweisen, dass der „Blick auf die Organisation“ (Weischer 1993: 100) in der Gewerkschaftsforschung zunehmend an Bedeutung gewinnt (vgl. Bogumil/Schmid 2001: 162).

### ***Abgrenzung zu aktuellen Arbeiten über Gewerkschaften***

Neben anderen haben die Arbeiten einer Gruppe von Politologen und Sozialwissenschaftlern unter der Leitung von Ulrich v. Alemann und Josef Schmid durch die Untersuchung der Reformbemühungen der ÖTV den Anfang gesetzt, diese ‚Forschungslücke‘ abzuarbeiten. Erste Ergebnisse, die auch in diese Diplomarbeit Eingang gefunden haben, sind im Sammelband *„Die Gewerkschaft ÖTV -*

---

<sup>6</sup>Wolfgang Streeck beschrieb dieses Spannungsfeld mit der Formel Einflusslogik vs. Mitgliedschaftslogik. Die Gewerkschaftsführung und die Politik sei interessiert an der Einbindung in die wirtschaftliche Steuerung müsse aber Rücksicht auf die Interessen der Mitglieder nehmen, deren Forderung nach höheren Löhnen oft dem Einflussinteresse der Gewerkschaftsführung entgegenstehe (vgl. Streeck 1982).

*Reformen im Dickicht gewerkschaftlicher Organisationspolitik*” (v. Alemann/Schmid 1998) veröffentlicht. Interessant und nützlich ist die theoretische Perspektive, die von v. Alemann/Schmid zugrundegelegt wird, welche sie selbst zwischen dem Determinismus der Kontingenzansätze und dem Voluntarismus der neueren mikropolitischen und verhaltenstheoretischen Ansätze einordnen (vgl. v. Alemann/Schmid 1998: 67). Die Autoren betonen die zentrale Bedeutung einer mikropolitischen Sichtweise, die Organisationen als pluralistische Gebilde, bestehend aus Koalitionen mit widerstrebenden Interessen, interpretiert, als eine Säule für die Analyse des Innenlebens von Organisationen. Vor allem sehen v. Alemann/Schmid das Verdienst der mikropolitischen Ansätze<sup>7</sup> darin, „die Rückkehr des Individuums und [den] Einzug von Politik in die Organisationsforschung” erreicht zu haben, warnen aber davor „das Kind mit dem Bade” (v. Alemann/Schmid 1998: 67) auszuschütten und unterstreichen deshalb als zweite Säule für die Analyse von Organisationen die Rolle von Institutionen und Traditionen, die das Handeln in Organisationen kanalisieren und Risiken erst kalkulierbar machen. Diese insitutionentheoretische Sichtweise, so v. Alemann/Schmid, sei besonders geeignet für Gewerkschaften, „die [...] politische Großorganisationen auf der Basis freiwilliger Mitgliedschaft, demokratischer Willensbildung und gesatzter Ordnung - eben Institutionen” seien (ebd. 1998).<sup>8</sup>

Eine weitere Arbeit aktuelleren Datums, die den Blick in die Organisationen richtet, ist die von Rüdiger Klatt (1997) über die Fusion der Industriegewerkschaft Bergbau und Energie (IGBE), der Industriegewerkschaft Chemie-Papier-Keramik (IGC) und der Gewerkschaft Leder zur IG BCE. Er zeigt anhand des Beispiels dieser Verschmelzung die wesentlichen Unterschiede von Gewerkschaften gegenüber Unternehmen auf. Zusammenfassend nennt er vier Punkte: ”1. ihre politische Konstituierung, 2. ihre Doppelstruktur des Entscheidens [er meint damit den demokratischen Willensbildungsprozess in Gewerkschaften, den sie zusätzlich zu dem aus Unternehmen bekannten administrativen Entscheidungsprozess besitzen], 3. ihrer Mitgliederabhängigkeit [statt der Marktabhängigkeit wirtschaftlicher Organisationen] und 4. ihre Fundierung in ehrenamtlicher Arbeit” (Klatt 1997: 10). Entlang dieser Punkte arbeitet er die besonderen Probleme und Herausforderungen, die sich aus dem Spagat zwischen traditionalistischem Gewerkschaftsverständnis und Effizienzorientierung eines moder-

---

<sup>7</sup>Die mikropolitische Vorstellung von Organisation stellt eine radikale Abkehr von Vorstellungen über Rationalität, Effizienz und Orientierung an Umweltbedingungen dar. Sie betonen die tagtäglichen *mikropolitischen* Grabenkämpfe innerhalb von Organisationen (vgl. Küpper/Ortmann 1988, sowie Neuberger 1995).

nen Managements ergeben, heraus. Klatts Studie legt daneben den Fokus auf die Frage nach den Problemen des Zusammenwachsens dreier unterschiedlicher Organisations- oder Gewerkschaftskulturen.

In einer Abgrenzung zu v. Alemann/Schmid und Klatt kann das in der Diplomarbeit gewählte analytische Vorgehen deutlich gemacht werden. Der Schlüssel für die Erklärung, warum es die ÖTV soviel schwerer hatte als die DPG, wird - wie eingangs in der These formuliert - in den unterschiedlichen Strukturen, sowohl hinsichtlich des Organisationsaufbaus als auch der Satzungsregeln beider Gewerkschaften, gesehen. Mit der Frage nach dem Einfluss der Strukturen gelangt der von v. Alemann/Schmid geforderte Blick auf die Politik und damit auf Macht- und Interessenfragen, die - wie in der These behauptet - eng mit den Strukturen zusammenhängen, ins Zentrum der Analyse. Aus forschungsökonomischen Gründen wird in der Diplomarbeit allerdings eine andere analytische Herangehensweise als bei v. Alemann/Schmid vorgenommen. Diese haben bewusst eine breite theoretische Grundlage als Analyseraster für eine Vermessung des Forschungsfelds ÖTV gewählt (vgl. v. Alemann/Schmid 1998: 55f.). Da in der Dipomarbeit nur *ein* Problem aufgearbeitet werden soll, wird versucht, eine möglichst ‚sparsame‘ Erklärung zu erreichen. Auf der Ebene der Theorie wird dabei der Empfehlung von Mayntz/Scharpf gefolgt, dass „man nicht akteursbezogen erklären muss, was institutionell erklärt werden kann“ (dies. 1995: 66). Die eingangs aufgestellte These kann dabei methodisch im Sinne einer „backward-looking hypotheses“ (Scharpf 1997: 26) verstanden werden.<sup>9</sup> Bei der Überprüfung, ob und wie der unterschiedliche Aufbau der beiden Organisation für die unterschiedlichen Abläufe des Ver.di-Prozesses verantwortlich waren, soll somit der Warnung von Sherlock Holmes an Dr. Watson „Nichts [sei] trügerischer als eine offensichtliche Tatsache“ (zitiert in v. Alemann/Schmid 1998: 57) gefolgt und beobachtbare Unvereinbarkeiten (Einfluss anderer Variablen) dokumentiert werden. Die Analyse folgt dabei nicht einer sukzessiven Abarbeitung des Problems anhand verschiedener Organisationstheorien, sondern wählt mit den rational-choice-

---

<sup>8</sup>Im Bemühen, die „Politik in Organisationen“ unter die organisationstheoretische Lupe zu legen, ist gerade ein Lehrbuch von Jörg Bogumil und Josef Schmid (2001) erschienen, das sich sehr stark auf den oben beschriebenen Ansatz von v. Alemann/Schmid bezieht.

<sup>9</sup>Ausgehend von einer plausiblen Erklärungsvariable (in dieser Untersuchung die Strukturen) werden weitere Erklärungszusammenhänge in Form von anderen Variablen erschlossen. So könnten z. B. unterschiedliche Ideen über die Zukunft der Gewerkschaften eine Rolle im Ver.di-Prozess gespielt haben.

orientierten Varianten des Neo-Institutionalismus eine struktur-individualistische Basis<sup>10</sup> als Fundament für den theoretischen Rahmen der Arbeit. Im nun folgenden Kapitel soll dieser Rahmen beschrieben werden. Um das Verständnis der Bedeutung von Institutionen und Regeln in einer Gewerkschaft zu erleichtern und die allgemeine Ausrichtung des Neo-Institutionalismus zu berücksichtigen, wird zuerst eine allgemeine Beschreibung der Aussagen der neo-institutionalistischen Schulen gegeben, um diese auf den Untersuchungsgegenstand Gewerkschaft anwenden zu können.

### **3 Theoretische Grundlagen**

#### ***Der Neo-Institutionalismus***

##### *Ursprung und Theorienvielfalt*

Die Analyse der Wirkung von Strukturen und Regeln auf den politischen und administrativen Prozess hat durch den Neo-Institutionalismus seit Ende der 1970er Jahre eine Renaissance sowohl in der Organisationstheorie als auch in der Politikwissenschaft erlebt. Der Neo-Institutionalismus war eine Kritik an den in den 60er und 70er Jahren vorherrschenden behavioristischen und strukturalistischen Theorien. Die Kritik richtete sich gegen die Vorstellung der behavioristischen Schulen, Politik als einfache Konsequenz des politischen Kräftespiels verschiedener Interessengruppen zu betrachten und die Wirkung des institutionellen Kontextes auf das politische Leben auszublenden (vgl. March/Olsen 1984: 734) genauso wie gegen die deterministischen Vorstellungen der Strukturfunktionalisten, die Politik als effiziente Antwort auf die Bedürfnisse des gesellschaftlichen Systems ansahen (vgl. Hall/Taylor 1996: 937). Der Neo-Institutionalismus ist dabei kein einheitliches Theoriegebäude, sondern umfasst eine Vielzahl unterschiedlicher Strömungen, von sozial-konstruktivistischen Ansätzen bis hin zu Rational-Choice-Varianten (vgl. Göhler/Kühn 1999)<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup>Die wissenschaftliche Herangehensweise der Arbeit ist damit dem Methodologischen Individualismus (MI) verpflichtet. Gerade der MI als ‚theoretisches Glaubensbekenntnis‘ ist dabei nicht nur für verschiedenste Theoriefamilien anschlussfähig - wie in dieser Untersuchung für die Institutionalistischen Schulen -, sondern stellt als Forschungsprogramm die Überwindung des über lange Zeit herrschenden Schismas zwischen individualistischen und strukturalistischen Organisationstheorien in Aussicht. Für die Theorien der rationalen Wahl als den im Augenblick prominentesten Vertretern des MI sieht Hartmut Esser bei der Bildung der Brückenhypothesen keine Notwendigkeiten in der Beschränkung des Theoriensets: „Welche Theorien das sind, ist zunächst völlig gleichgültig. Es müssen auch keineswegs selbst Theorien des ‚rationalen Handelns‘ sein, mit denen die Existenz gewisser Brückenbeziehungen selbst erklärt werden soll“ (Esser 1997: 261).

<sup>11</sup>Eine von vielen Versuchen, die Schulen des Neo-Institutionalismus zu differenzieren, macht Immergut (1998) mit der Unterscheidung in historischen Institutionalismus, Rational-Choice-Institutionalismus (RCI) und organisationstheoretischen oder soziologischen Institutionalismus. Der historische Institutionalismus wird auch als politi-

”There are, in fact, many new institutionalisms [...] united by little but a common scepticism toward atomistic accounts and a common conviction that institutional arrangements and social processes matter” (Powell/DiMaggio 1991: 3).

Um ein Verständnis des in dieser Arbeit verwendeten Institutionen-Begriffs zu erreichen, soll zunächst die Perspektive des Rational-Choice-Institutionalismus (RCI) eingenommen werden. Entgegen den soziologischen Ansätzen der Institutionentheorie, die mit einem häufig - wie Renate Mayntz und Fritz Scharpf formulieren – „kulturalistisch” (dies. 1995: 45) ausgeweiteten Institutionenbegriff arbeiten, trennt der RCI scharf zwischen Individuen oder kollektiven Akteuren auf der einen und Institutionen auf der anderen Seite. Der eng gefasste Institutionenbegriff im RCI erfüllt zudem die „oft nur formelhaft wiederholte Prämisse, dass der institutionelle Kontext Handeln zwar ermöglicht und restringiert, aber nicht determiniert” (dies 1995: 45). Im Anschluss an das Zitat von Powell/DiMaggio bleibt zunächst zu klären: Was sind Institutionen im Sinne des RCI? Welche Rolle spielen sie im politischen Prozess? Wie wirken sie dabei auf die Handlungen von Individuen und kollektiven Akteuren?

### *Eine Definition für Institutionen*

Die strenge Trennung im RCI von Akteuren und Institutionen ermöglicht eine gute Unterscheidung zwischen dem, was unter dem mehrdeutig erscheinenden Begriff ‚Institutionen‘ zu verstehen ist und was nicht. Der Institutionenbegriff im Verständnis des RCI beschränkt sich auf das „System formgebundener (formaler) und formungebundener Regeln einschließlich der Vorkehrungen zu deren Durchsetzung” (Richter/Furubotn 1996 zitiert nach Edeling 1999: 9). Organisationen, Gewerkschaften, Parteien und Gerichte, die dem Sprachverständnis nach als Institutionen aufgefasst werden, treten als handlungsfähige Einheiten auf, gehören daher in der RCI-Sichtweise auf die Seite der Akteure und fallen damit als Institutionen im Sinne des RCI aus (vgl. Lane/Ersson 2000: 26). Die Definition von Richter/Furubotn ist dabei nicht als *die* Definition des RCI anzusehen. Tsebelis beispielsweise verzichtet in seiner Definition auf den Einbezug informeller Regeln, um sich in seinem Verständnis von Institutionen gegenüber Normen und als selbstverständlich hingenommen Verhaltensregeln abzugrenzen (vgl. Tsebelis 1990: 94).

---

scher Institutionalismus bezeichnet (vgl. Edeling 1999: 33); „historisch” bezeichnet nur, dass sich diese Arbeiten, mit *vergangenen* politischen und gesellschaftlichen Ereignissen beschäftigen.



## *Die Verbindung von Rational Choice und Institutionalismus*

Warum es fruchtbar ist, Rational Choice mit einer Institutionenanalyse zu verbinden, um politische Prozesse zu erklären, lässt sich durch das Zwei-Filter-Modell („Two-Filter-Model“) von John Elster (1979) erklären. Mit diesem Modell zeigt Elster, dass Institutionen sowohl auf die Interessenbildung als auch auf das Handeln individueller und kollektiver Akteure wirkt. Jede menschliche und damit auch jede politische Handlung durchläuft nach Elster zwei aufeinander folgende Filterprozesse. In einem ersten Filterprozess geben die institutionellen Regeln - neben ökonomischen und sozialen Faktoren aber auch Wertsysteme einer Gesellschaft oder einer Gruppe - als externe Beschränkungen die möglichen Entscheidungsalternativen („feasible set“ (Windhoff-Heritier 1991: 38)) vor: Sie bestimmen den Handlungsraum für die Akteure. In einem zweiten Filterprozess wählt der rational handelnde Akteur die ihm am besten erscheinende Alternative aus. Am Zwei-Filter-Modell wird deutlich, dass die Institutionen neben anderen Faktoren einen Einfluss darauf haben, was die einzelnen Akteure als rational ansehen und welche Interessen sie verfolgen, indem sie zum einen den Möglichkeitenraum bestimmen und zum anderen die strategischen Überlegungen der Akteure beeinflussen (vgl. Windhoff-Heritier 1991: 38f.; Keman 1997: 16f.).<sup>12</sup> Institutionen haben dabei nicht nur eine ‚beschränkende‘ Wirkung, sondern sie ‚ermöglichen‘ Handeln, indem sie die Komplexität der Umwelt reduzieren. Neben dem ‚Zwangaspekt‘ womit Windhoff-Heritier (1991: 41) den beschränkenden Charakter von Institutionen anspricht, sorgen Institutionen für Orientierung: „[They] convey general orientations for action, they open ‚Gestaltungskorridore‘, leaving room for self-interest and strategic decisions“ (ebd. 1991). Das Filter-Modell beschreibt also keine Einbahnstraße, in der die Handlungen der Akteure und deren Entscheidungen vorweggenommen werden. Die letztendliche Entscheidung fällt in einem - durch Regeln vorstrukturierten - Aushandlungsprozess zwischen rational handelnden Akteuren mit unterschiedlichen Interessen. Institutionen sind deshalb nicht nur unabhängige Variablen, die auf den politischen Prozess wirken, sondern sie sind selbst abhängige Variablen, die durch Entscheidungen, die sich aus dem politischen Prozess ergeben, verändert werden können (vgl. Keman 1997: 17).

---

<sup>12</sup>Ein aktuelles Beispiel: Durch die staatlichen Zuschüsse zur privaten Altersversicherung (eine institutionelle Regelung) steigt der Anreiz und damit das Interesse der Menschen, sich privat zu versichern. Klassisch ist hingegen der Hinweis von Rothstein auf die Wirkung der von den schwedischen Gewerkschaften verwalteten Arbeitslosenversicherung: Indem die Gewerkschaften über die Regularien des Fonds bestimmen konnten, schufen sie ‚Anreize‘ für Arbeitnehmer, den Gewerkschaften beizutreten (vgl. Windhoff-Heritier 1991: 39).

Warum Institutionen nicht nur ‚begrenzen‘, sondern ‚ermöglichen‘ wird auch an den vom RCI zugrundegelegten Rationalitätsbegriff deutlich: „Die Rationalitätsannahme besagt nicht mehr und nicht weniger, als dass kein Akteur sich willentlich so verhalten wird, dass er sich selbst schadet. Sie besagt nicht, dass die Akteure über eine computerhafte und allwissende Hyperrationalität verfügen“ (Wolff 1999: 138). Vielmehr gilt die Annahme der begrenzten Rationalität („bounded rationality“) im Sinne von Herbert Simon (1957). Da dem Menschen natürliche Grenzen gesetzt sind, was seine Fähigkeit zur Zukunftsprognose und zur Informationsverarbeitung angeht, machen erst Regeln und Verfahrensvorschriften intentional rationales Handeln möglich, indem sie die Umwelt berechenbar machen. Im Rahmen ihrer begrenzten Rationalität verhalten sich Individuen dabei nutzenmaximierend. Das heißt, Individuen werden versuchen, innerhalb der bestehenden Regeln oder, wenn es opportun ist, auch über diese hinaus ihre Interessen bestmöglich zu bedienen. Der Nutzenbegriff ist dabei nicht, wie im klassischen RC, auf rein monetäre Kategorien beschränkt, sondern umfasst auch intrinsische Werte (z. B. Freundschaft), die, wie eigentlich auch das Nutzendenken in Geldkategorien, gesellschaftlich geprägt sind. Die gerade beschriebenen Verhaltensannahmen gelten dabei auch für das Verhalten von Gruppen oder kollektiven Akteuren.<sup>13</sup>

### *Der politische Prozess und Institutionen*

Im Prinzip findet jeder politische Prozess in einem System statt, das aus drei Kernfaktoren besteht: aus der Verteilung der Interessen zwischen den verschiedenen Akteuren, aus der Verteilung der Ressourcen (die im wesentlichen die Macht<sup>14</sup> bestimmen, die ein Akteur auf die letztendliche Entscheidung hat) und aus den Beschränkungen, die die Institutionen im Sinne von Entscheidungsregeln (rules of the game) auf die Handlungen der Akteure haben (vgl. March/Olsen 1984: 739). Institutionen sind dabei nicht neutrale Makler, sondern wirken auf den Prozess, indem sie alle drei Faktoren beeinflus-

---

<sup>13</sup>Gewerkschaften beispielsweise verhalten sich nutzenmaximierend, wenn sie höhere Löhne und bessere Arbeitsbedingungen fordern. Die Annahme, dass die Verhaltensannahmen sowohl für Individuen als auch kollektive Akteure gelten, beruht auf dem Methodologischen Individualismus (MI). Die Vertreter des MI fordern, dass jede soziologische Erklärung von Aussagen über Individuen ausgehen sollte und, „falls sie im Anwendungsfalle auf einer Ebene oberhalb von Personen beginn[t], - letztendlich aus Aussagen über Beziehungen zwischen Personen ableitbar sein“ sollte (Vanberg 1979: 96). Der MI ist dabei ausdrücklich eine wissenschaftliche Methode und keine Aussage über ein ‚Menschenbild‘ und muss deshalb streng vom normativ-politischen Individualismus getrennt werden. Diese Trennung wird leider häufig nicht beachtet (vgl. Keller 2000: 79).

<sup>14</sup>Macht ist, wie so viele Begriffe der Politikwissenschaft, ein sehr vager Begriff. In der Regel wird sie als relationales Verhältnis zwischen zwei oder mehreren Akteuren betrachtet. Nach Max Weber „bedeutet [Macht] jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel, worauf diese Chance beruht“ (ders. 1947: 28).

sen. Auf die Wirkung, die Institutionen auf Interessen haben, wurde schon im Rahmen des Filter-Modells verwiesen. Zum dort beschriebenen Effekt, dass die Institutionen die Handlungsspielräume und Strategien der Akteure beeinflussen, sei hier noch ergänzend erwähnt, dass Institutionen sowohl die Interessen als auch die Akteurslandschaft mit bestimmen.<sup>15</sup> Die Verteilung der Ressourcen und der Macht auf den Prozess wird durch die Institutionen beeinflusst. Institutionelle Regeln ordnen Akteuren im politischen System Ressourcen und Macht zu. Gerade von der Spieltheorie und der Neuen Politischen Ökonomie wurde auf die unterschiedlichen Wirkungen von Entscheidungsregeln (z.B. Mehrheitswahl vs. Einstimmigkeit) für die Macht- und Ressourcenverteilung und damit auf den Ausgang eines politischen Prozesses hingewiesen. Fritz Scharpf fasst die Wirkung unterschiedlicher Abstimmungsregelungen zusammen: "Thus, contracts and unanimous decisions permit each party to defend the existing pattern of distribution, while majoritarian and hierarchical decision rules create the possibility of involuntary redistribution" (ders. 1991: 60). Institutionelle Entscheidungsregeln können so die Qualität von Veto-Points haben, die es kleinen Gruppen ermöglichen, Entscheidungen, die von der Mehrheit getragen werden, zu blockieren (vgl. Immergut 1992). Formale Regeln, Rechte, Satzungen und Gewohnheitsregeln der Politik machen potentielle Alternativen unmöglich, indem sie verschiedene Handlungsmöglichkeiten als illegitim erklären oder verhindern, dass bestimmte Optionen auf die politische Agenda gelangen (vgl. Bachrach/Baratz 1962). Zuletzt sind die rules of the game selbst - wie oben schon erwähnt - abhängige Variablen, die durch politische Entscheidungen verändert werden können. Institutionen wirken, indem sie sowohl einen Einfluss auf die Interessen der Beteiligten als auch auf deren Handlungsmöglichkeiten haben, auf sich selbst zurück. "Institutions affect the distribution of resources, which in turn affects the power of political actors, and thereby affects political institutions (March/Olsen 1984: 739). Im Zeitverlauf betrachtet, wird an diesem Modell deutlich, dass sich das politische Leben *pfadabhängig* entwickelt. Einmal getroffene Entscheidungen wirken, über Institutionen vermittelt, auf zukünftige politische Entscheidungen (vgl. Windhoff-Heritier 1991: 32).

---

<sup>15</sup>Um ein Beispiel aus dem Bereich der Arbeitsbeziehungen zu wählen. Ein Betriebsrat wird Interessen verfolgen, die durch die Regeln des Betriebsverfassungsgesetz vorgegeben werden. Gleichzeitig würde es - so trivial wie es klingt - ohne die Institution des Betriebsverfassungsgesetz keine Betriebsräte geben.

### *Gewerkschaften - korporative Akteure mit eigenen Regeln*

Auch Gewerkschaften können im gerade beschriebenen Sinne als politische Systeme verstanden werden, die über institutionelle Regeln unterschiedlichste Interessen, die von Mitgliedern, Funktionären und Beschäftigten an die Organisation herangetragen werden, ausbalancieren müssen. Wie nachhaltig Regeln und Strukturen das gewerkschaftliche Leben prägen, wird von Christoph Weischer unterstrichen, wenn er schreibt, dass "[d]ie formellen und informellen Strukturen gewerkschaftlicher Organisation als geronnene Strukturen politischer Machtverhältnisse [...] zugleich zu einem neuen Kristallisationspunkt von Auseinandersetzungen um Macht und Einfluss in der Organisation [werden], indem sie als Bühne fungieren, die den weiteren Rahmen für die Konflikte um und in der Struktur abgibt. Daneben entwickeln die Akteure in diesen geronnenen Strukturen spezifische Interessen [...], die tendenziell einer Verfestigung dieser Strukturen zuarbeiten" (ders. 1988: 112).

Gewerkschaften unterscheiden sich durch ihren verbandlichen Charakter von staatlichen Bürokratien und privaten Unternehmen und besitzen somit ihre eigene Organisationslogik. Wie funktioniert nun diese Logik und welche Rolle spielen dabei die institutionellen Regeln und Organisationsstrukturen für die Interessen und Machtverteilung? Ein Einstieg ermöglicht die Theorie des kollektiven Handelns von James Coleman (1979; 1994), die sich methodologisch an den gleichen Verhaltensannahmen orientiert wie der RCI. Coleman erklärt die Existenz von korporativen Akteuren - er meint damit Organisationen aller Art wie Verbände, Gewerkschaften und Unternehmen - dadurch, dass Individuen aufgrund von Nutzenerwägungen Teile ihrer natürlichen Rechte und Ressourcen (z. B. Geld, Zeit) auf einen von ihnen gegründeten korporativen Akteur übertragen. Menschen schließen sich so zu Gewerkschaften zusammen, weil sie sich von diesen eine bessere Wahrnehmung ihrer Interessen (z. B. höhere Löhne und Arbeitsbedingungen) gegenüber den Arbeitgebern erhoffen. Diese korporativen Akteure sind danach keine monolithischen Blöcke, sondern beheimaten unterschiedlichste Interessen weshalb sich für jede Organisation, sei es ein Arbeitgeberverband oder eine Gewerkschaft, zwei Probleme ergeben: Wie und von wem sollen die Entscheidungen über den Einsatz der gepoolten Ressourcen gefällt und wie soll der Ertrag unter den Teilnehmern verteilt werden?

Für Gewerkschaften ergibt sich im Vergleich zu Unternehmen dabei das Problem, dass sie einen Spagat machen müssen zwischen ihrem Anspruch auf demokratische Entscheidungswege und dem Erhalt ihrer Handlungsfähigkeit. Mit Fritz Scharpfs analytischer Unterscheidung zwischen Verbänden („Association“) und privatwirtschaftlichen Unternehmen („Corporate Actors“) lässt sich dieses spezi-

fische Problem der Gewerkschaften beschreiben (Scharpf 1997: 56). Unternehmen sind typische top-down-Organisationen, in denen die Entscheidungen in der Chefetage getroffen und hierarchisch nach unten weitergeleitet werden. Die Manager der Chefetage eines großen Konzerns werden in ihrer strategischen Wahl nur durch Markteinflüsse und die Gewinnerwartungen der Aktionäre eingeschränkt. Von den Beschäftigten wird erwartet, dass sie den zentralen Entscheidungen und Direktiven der Führung folgen. Die von Coleman angesprochenen Probleme der Ertragsverteilung und der Entscheidungsfindung werden hierarchisch gelöst, die privaten Interessen der Beschäftigten werden über den Arbeitsvertrag und die für Unternehmen üblichen Beitrags- und Anreizsysteme neutralisiert (vgl. Scharpf 1997: 56; Berger/Bernhard-Mehlich 1999: 138f.; March/Simon 1958). Gewerkschaften sind dagegen zunächst einmal Verbände, also bottom-up-organisations, in denen jede strategische Entscheidung demokratisch legitimiert werden muss. In der Sprache der Principal-Agent-Theory sind die Mitglieder die Prinzipale (wie in allen demokratischen Verbänden) und die Gewerkschaftsführer die Agenten. Diesen Gewerkschaftsführern steht zur Erfüllung ihrer Aufgaben und zur Sicherung der Handlungsfähigkeit jedoch ein hierarchisch organisierter ‚Apparat‘ zur Verfügung. Eine moderne Gewerkschaft, um im analytischen Bild Scharpfs zu bleiben, ist also weder Organisation noch Verband, sondern verfügt über zwei von den Entscheidungswegen her gesehen gegenläufige Aufbauprinzipien – über ein hierarchisches und ein demokratisches. Das Problem verschärft die von Coleman angesprochenen Kernprobleme durch den Zwang, beide Entscheidungswege zu koordinieren, zu einem Dilemma: Eine stärkere Betonung der hierarchischen Organisation fördert zwar die Effizienz und erhöht damit den Ertrag der Organisation Gewerkschaft, da die Transaktionskosten des politischen Entscheidungsweges (vgl. Scharpf 1997: 172f.) geringer werden, schwächte aber die Legitimationsbasis der Gewerkschaft.<sup>16</sup>

Um die beiden gegenläufigen Aspekte auszubalancieren, sind Gewerkschaften auf ein Geflecht an institutionellen Entscheidungsregeln und -strukturen angewiesen, das sowohl die Abläufe einer hierarchischen Organisation regeln, als auch die demokratische Beteiligung der Mitglieder gewährleisten

---

<sup>16</sup>Dieses Ausbalancieren zwischen Handlungsfähigkeit/Effizienz und Beteiligung der Mitglieder am Entscheidungsprozess gilt streng genommen genauso für Unternehmen (corporate actors). Nur haben diese sich eindeutig für eine Seite der Medaille entschieden. Coleman hat in seiner Theorie des kollektiven Handelns mit der Rechteübertragung auf korporative Akteure auf den Kontrollverlust der Menschen in modereren Gesellschaften, die bestimmt wird von großen Finanzorganisationen und finanzkräftigen Unternehmen mit eigenen Identitäten und Interessen die unabhängig von den Interessen, und Präferenzen der Menschen sind, die von ihren Handlungen

soll und überdies beide Stränge aufeinander abstimmen muss. Der komplexere von beiden Abläufen ist dabei sicherlich der Strang der demokratischen Willensbildung, fällt hier doch das „spezifische Problem der Interessenaggregation und -mediatisierung [eines korporativen Akteurs]“ (Keller 2000: 77) wesentlich stärker ins Gewicht als im administrativen Strang. Die institutionellen Regeln müssen den unterschiedlichen Mitgliedergruppen Möglichkeiten zur Beteiligung eröffnen. An der schon allgemein beschriebenen Wirkung von Institutionen wird deutlich, dass diese Regeln und Institutionen nicht ‚neutral‘ sind - entworfen im Sinne eines rationalen Interesses der Gewerkschaften zur effizienten Organisation ihrer Geschicke -, sondern dass sich, wie schon an Weischers Zitat deutlich wurde, Macht und Interessen an diese Institutionen geheftet haben.

### *Institution, Interessen und Macht in Gewerkschaften*

Aus dem gerade beschriebenen Dilemma der Gewerkschaften, ihre Handlungsfähigkeit mit ihrer Verpflichtung der demokratischen Entscheidungsfindung zu vereinbaren, wird deutlich, dass die Gewerkschaften zunächst *bewusst* versuchen, über institutionelle Regelungen eine interne Interessenvielfalt sicherzustellen. Den Institutionen kommt also nicht nur die Aufgabe zu, die Interessen verschiedener Mitglieder miteinander auszubalancieren, sondern ihnen zunächst einmal überhaupt die Teilnahme am Entscheidungsprozess zu ermöglichen. Daneben entwickelt sich diese Interessenvielfalt aber auch *unbewusst* und zwangsläufig aufgrund der organisatorischen Logik, der jede Organisation und damit auch eine Gewerkschaft unterworfen ist. Schon Cyert/March (1992 [1963]) haben in *Theory of the Firm* argumentiert, dass es aufgrund der Arbeitsteilung, auf die sich die Leistungsfähigkeit einer Organisation gründet, entlang der funktionalen und geographischen Gliederung, also der Organisationsstrukturen, zu Koalitionsbildungen kommt. Hintergrund ihrer Überlegungen ist die Vorstellung, dass die Mitglieder jeder Organisationseinheit aufgrund *lokaler Rationalität* handeln. Sie übernehmen damit nicht einfach nur die für ihre Untereinheit aus dem Gesamtziel der Unternehmung abgeleiteten Interessen und Ziele, sondern werden wesentlich von ihrer lokalen Sicht und Analyse der Problemumwelt und Aufgabenstellung beeinflusst (vgl. dies. 1992: 165f.).<sup>17</sup> In Gewerkschaften haben - dieser

---

betroffen werden. Gewerkschaften bilden aus der Sicht Colemans dabei keine Ausnahmen, da auch sie Entscheidungen für und über Menschen treffen (vgl. Coleman 1979: 28).

<sup>17</sup>Es überrascht nicht, dass diese zunächst vernünftige Annahme, dass die ausdifferenzierte Organisationsstruktur - ob bewusst oder unbewusst - zu unterschiedlichen Interessenlagen führt, von empirischen Untersuchungen bestätigt wird (vgl. Hall 1999: 57f.). Dieses Argument findet sich auch bei Weischer: "Unterschiedliche soziale Lagen in der Gesellschaft bzw. hier in der gewerkschaftlichen Bewegung [er meint die Position der Funktionäre im

Logik folgend - Funktionäre auf lokaler Ebene mit der Nähe zum einfachen Mitglied (der ‚Basis‘) nicht nur eine andere Aufgabenstellung, sondern auch eine andere Wahrnehmung der Probleme als die Funktionäre an der Spitze einer Gewerkschaft. Konflikte sind deshalb in einer Gewerkschaft unvermeidlich.<sup>18</sup> „This account of differing interests shares the consensus among many observers of unions that there are differences of interests between different levels of the union movement, but it differs from them in not needing to make moral judgements as the means of defining the differences. It is not a question of ‘irresponsible’ shop stewards, or of leaders who ‘sell out’ the membership, but of different structural positions in the system of representation leading to differences, sometimes conflicts, of interest - even though all the interests can be seen as serving the ends of improving the standard of living of workers” (Crouch 1982: 179).

Aus der Außensicht auf die Gewerkschaften sind die institutionell begründeten oder verfestigten Akteure und deren Interessen freilich nur dann von Bedeutung, wenn sie Macht und Einfluss in der Gewerkschaft ausüben können. Die Frage ist: Wer hat Einfluss in der Gewerkschaft, und welche Wirkung haben die institutionellen Regeln auf die Machtbalance? Die klassische Antwort, dass die organisatorische Notwendigkeit und die aufgestellten Regeln zu einer Macht- und Ressourcenanhäufung an der Verbandsspitze führt, die sich mehr dem Eigeninteresse als dem Mitgliederwillen verpflichtet fühlt, hat Robert Michels (1989 [1915]) im ehernen Gesetz der Oligarchie formuliert. Zurecht weist allerdings Colin Crouch darauf hin, dass Michels Annahme keine genügende theoretische Annäherung an die Wirklichkeit ist, indem er auf die Kritiker Michels Bezugnimmt: ”What the critics of Michels are saying is: given that representation is part of the very *raison d’être* of the union, can it be so easily and so irrevocably swept aside?” (Crouch 1982: 168). Sowohl Michels Argument als auch die vielfältige Kritik an seiner Arbeit bauten dabei neben der Vorstellung, dass Funktionäre sich an den Mitgliederwillen, den *raison d’être*, gebunden fühlen können, auf die Wirkung der Organisationsstruktur und der institutionellen Entscheidungsregeln auf. Würde man zunächst nur zwischen dem Funktionärsapparat und den Mitgliedern einer Gewerkschaft unterscheiden, könnte man die These Michels insoweit als bestätigt betrachten, als dass die Satzungsregeln in der organisatorischen Wirk-

---

Gewerkschaftsapparat] bringen unterschiedliche Affinitäten zu politischen Strategien und den darin involvierten Perspektiven auf die soziale Realität hervor.” (Weischer 1988: 149f.)

<sup>18</sup>Diese Wirkung der lokalen Rationalität kommt häufig bei den unterschiedlichen Interpretationen und dem Streit über die Tarifergebnisse zwischen der Gewerkschaftsbasis (besser: der untersten Funktionärebene) und der

lichkeit der Gewerkschaften zu einer Zentralisierung der Macht im Funktionärsapparat führen (vgl. Müller-Jentsch 1997: 142ff.; Bergmann 1979: 211f.). Sieht man den Funktionärsapparat einer Gewerkschaft jedoch als ein aus unterschiedlichen Gruppen mit unterschiedlichen Interessen bestehendes System an, ergibt sich ein anderes Bild. Werden die beiden Elemente, auf denen der Einfluss in Organisationen beruht, betrachtet, zeigt sich, dass durch die Verteilung der Ressourcen (Geld, Personal, Kontrolle über Kommunikationswege, etc.), und der Einflussmöglichkeiten, die die Entscheidungswege und Regeln den unterschiedlichen Gruppen geben, dem Ganzen ein weit heterogeneres Geflecht von Macht und Einfluß zugrunde liegt. Die Gewerkschaften sind in der Regel über mehrerer Ebene aufgebaut. Jede Ebene verfügt dabei zur Erledigung ihrer Arbeit über Personal und Sachmittel und ist häufig demokratisch legitimiert, kann also nicht ohne weiteres einfach von der Spitze, wie es in einem Unternehmen möglich ist, ersetzt werden. Die Organisationslogik der Gewerkschaften führt so zunächst institutionell zu einer breiteren Verteilung von Ressourcen, die zur Machtausübung genutzt werden können. Unabhängig davon, ob sich die Funktionäre auf den unterschiedlichen Ebenen nun für die Interessen ihrer Organisationseinheit, ihrer Mitgliedergruppe oder für private Interesse einsetzen, ist die Oligarchiethese, wie Coleman anmerkt, unvollständig: „Organization may bring oligarchy, but the antidote for oligarchy is organization [...]. At every level of organization, there ist the danger of oligarchy, that is, the danger that leaders may subvert the interests of members and may take away some of their rights. This danger can in principle be countered by organization at the next lower level and down to the lowest level, which allows an effective opposition to these leaders to be mounted; then the intermediate levels of organization depend on the members below, not on the officials above“ (Coleman 1994: 362).

Letztendlich sind es die Entscheidungsregeln, die die Möglichkeiten der Akteure bestimmen, ihren Interessen in der Entscheidungsfindung Geltung zu verschaffen. Würde eine Gewerkschaft wie ein Unternehmen nur über einen hierarchisch aufgebauten Entscheidungsweg verfügen, dann wäre die letztendliche Entscheidungsfindung, besonders bei den strategischen Entscheidungen einer Gewerkschaft, alleine der Funktionärsspitze vorbehalten. Durch den demokratischen Willensbildungsprozess und den damit verbundenen Entscheidungsstrukturen wird aber der Entscheidungsprozess in einer Gewerkschaft auf eine wesentlich breitere Basis gestellt. Wer schließlich am Entscheidungsprozess

---

Gewerkschaftsspitze zum Ausdruck. Der kausale Zusammenhang, dass aufgrund lokaler Rationalität Konflikte



beteiligt wird und wie beispielsweise die Abstimmungsregeln bei bestimmten Entscheidungen sind, wird in der Satzung festgelegt. Beide institutionell geregelten Merkmale bestimmen darüber, in welchem Maße unterschiedliche Gruppen(-interessen) auf die Entscheidungsfindung einwirken können. Natürlich sind in einer Gewerkschaft zusätzlich diejenigen Gruppen bevorteilt, die über administrative Ressourcen verfügen, können sie doch beispielsweise über die Nutzung von Kommunikationswegen Koalitionen schmieden und die Stimmung und somit auch das Stimmverhalten bei zentralen Abstimmungen beeinflussen. Auf eine Besonderheit der Gewerkschaften sei noch hingewiesen, gibt diese doch dem „einfachen“ Mitglied eine direkte und nachhaltige Beteiligungsmöglichkeit: Die Abstimmung über einen Streik ermöglicht es der Mitgliederbasis auf die strategische Entscheidung der Gewerkschaft einzuwirken, einmal indirekt, weil die Gewerkschaftsführung den Streikwillen ihrer Mitglieder in die Verhandlungskalkulation aufnehmen muss, und dann direkt bei der Mitgliederabstimmung über den Streik. Die Gewerkschaftsmitglieder verfügen, um es mit Hirschmann (1974) zu formulieren, über die Streikabstimmung - neben der in demokratisch organisierten Verbänden immer möglichen Austrittsoption („Exit“) - über ein wirksames Mittel zur Äußerung von Widerspruch („Voice“) gegen die Tarifpolitik der Gewerkschaftsspitze.

### *Fazit*

Wie gerade aus einer allgemeinen institutionalistischen Perspektive entwickelt wurde, zeigt sich, dass institutionelle Regelungen und Organisationsstrukturen in den Gewerkschaften über die für alle Organisationen geltenden Einflüsse eine besondere Bedeutung für die Einbindung der Mitglieder und für die Organisation der Entscheidungsfindung in Gewerkschaften haben. Wie in allen Organisationen bilden sich entlang der Organisationsstrukturen aufgrund der lokalen Rationalität der Akteure und der unterschiedlichen Aufgabenstellungen vielfältige Interessen. Im Gegensatz zu privatwirtschaftlichen Unternehmen haben die einzelnen Untergliederungen in Gewerkschaften aber die Möglichkeit, über die repräsentativen Entscheidungsstrukturen in den Entscheidungsprozess einzugreifen. Da ein Organisationswandel, wie es eine Fusion darstellt, in der Regel alle Teile einer Organisation - wenn auch in unterschiedlicher Weise - betrifft, sind Vorbehalte und Widerstand in einer Organisation fast eine logische Folge jeder Fusion ist. Im Gegensatz zu einem Unternehmen ist es in Gewerkschaften - so suggeriert die gerade vorgenommene theoretische Betrachtung - dabei allerdings möglich und not-

---

entstehen, gilt für jede Organisation (vgl. Hall 1999: 131f.).

wendig, dass die strategische Entscheidung über die Fusion nicht alleine von der Gewerkschaftsspitze gefällt werden kann, sondern der demokratischen Zustimmung der Gesamtorganisation bedarf. Gewerkschaftsspitzen müssen deshalb in einem viel größeren Ausmaß auf die Stimmung der Untergliederungen achten, da sie zum endgültigen Vollzug schließlich auf deren Zustimmung angewiesen sind.

#### **4 Organisationsaufbau, Organisationsmitglieder und Reformdruck der DPG und der ÖTV vor Ver.di**

Dieser Abschnitt der Diplomarbeit soll dazu dienen, die Organisation und die Situation der beiden Gewerkschaften vor der Gründung von Ver.di vergleichend zu beschreiben und Unterschiede herauszuarbeiten, die für die spätere Analyse der Ereignisse während des Ver.di-Prozesses wichtig sind. Zuerst soll ein Überblick über den Organisationsaufbau der Gewerkschaften gegeben werden. Danach soll in einem ersten Ausblick auf das Zusammenspiel der einzelnen Organisationsmitglieder der Arbeitnehmerverbände ein genauerer Blick auf die Gewerkschaftsmitglieder und -funktionäre geworfen werden. Dabei soll der in der Organisationssoziologie üblichen Trennung von Beschäftigten, Ehrenamtlichen und den ‚einfachen‘ Mitgliedern gefolgt werden. Abschließend sollen die Reformen der beiden Gewerkschaften ÖTV und DPG beschrieben werden, mit der beide Gewerkschaft vor der Gründung von Ver.di versuchten, den wirtschaftlichen Veränderung gerecht zu werden.

##### ***Allgemeine Hintergründe zur ÖTV und DPG***

Innerhalb des Deutschen Gewerkschaftsbundes erstreckte sich der Organisationsbereich der im Januar 1949 gegründeten ÖTV auf alle „Dienstleistungen für die Allgemeinheit in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form, insbesondere öffentliche Dienste, den Transport und Verkehr, die Ver- und Entsorgungswirtschaft einschließlich der leitungsgebundenen Energieversorgung, die Gesundheits- und Sozialdienste, Einrichtungen der Infrastruktur und der Forschung und Entwicklung, Umweltschutzdienste sowie bestimmte private Dienstleistungsbereiche“ (Ver.di 2000: 76). Mit diesem sowohl private als auch öffentliche Dienstleistungen umfassenden und damit sehr heterogenen Organisationsbereich war die ÖTV schon von Beginn ihrer Gründung eine Ausnahme vom für die DGB-Gewerkschaften bestimmenden Prinzip der Branchengewerkschaften. Eine andere Ausnahme von diesem Prinzip im DGB stellte auch die Deutsche Postgewerkschaft dar, die nur ein wenig später als die ÖTV - nämlich im Juni 1949 - als Gewerkschaft für das Post- und Fernmeldewesen gegründet wurde. Die Postgewerkschaft konnte bis zum Beginn der Privatisierung der Deutschen Bundespost

1989 (Postreform I) als eine reine Betriebsgewerkschaft bezeichnet werden (vgl. Ver.di 2000: 65), da sie nur in diesem staatlichen Unternehmen Mitglieder organisierte.

Wie alle im DGB zusammengeschlossenen Gewerkschaften bekannten sich die ÖTV und die DPG zum Prinzip der demokratischen Einheitsgewerkschaft und zogen damit bei ihrer Gründung die Konsequenz aus den negativen Erfahrungen der Zersplitterung in weltanschauliche Richtungsgewerkschaften und berufsständische Gewerkschaften, die kennzeichnend war für die deutschen Arbeitnehmervereinigungen in der Weimarer Republik. Nach diesem Prinzip verpflichteten sich die DPG und die ÖTV zur Unabhängigkeit "von Arbeitgeber/innen, Regierungen, Verwaltungen, politischen Parteien und Kirchen" (Ver.di 2000: 76).

### ***Aufbau und Organisation der ÖTV***

Die ÖTV ist in ihrer zentralen Achse wie alle DGB-Gewerkschaften dem demokratischen Grundprinzip folgend gebietlich von unten nach oben aufgebaut. Auf der untersten Ebene befanden sich die Kreis, als mittlere Ebene hatte sie Bezirke ausgebildet und an der Spitze befand sich die Zentrale auf Bundesebene. Aufgrund ihres umfangreichen und sehr heterogenen Organisationsbereiches hatte sie zusätzlich zu diesem vertikalen Aufbau eine starke horizontale Ausrichtung, die über die für deutsche Gewerkschaften typische Personengruppenausschüsse hinaus auch die unterschiedlichen Organisationsbereiche berücksichtigte (vgl. Alemann/Schmid 1998a: 33).

#### ***Der Ebenenaufbau***<sup>19</sup>

Auf der Ebene der Kreise war die ÖTV kurz vor dem Aufgehen in Ver.di in 168 Kreisverwaltungen organisiert (Ver.di 2000: 78). Jede Kreisverwaltung hatte einen Kreisvorstand und führte alle vier Jahre Delegiertenkonferenzen durch, auf denen die Delegierten zu den Bezirkskonferenzen und zum Gewerkschaftstag der ÖTV gewählt wurden. Der Kreisvorstand selbst wurde gebildet aus einem ehrenamtlichen Vorsitzenden und weiteren ehrenamtlichen Vorstandsmitgliedern. Zusätzlich gab es in jedem Vorstand einen von der Bundesebene eingesetzten hauptamtlichen Geschäftsführer. Auf der

---

<sup>19</sup>Falls nicht anders belegt, beruht die Beschreibung der Organisationsstrukturen auf den Satzungen der Gewerkschaften (ÖTV 1999; DPG 1999). Die Satzungen folgen einem ähnlichen Aufbau: Zunächst werden die Ziele und Grundsätze der Gewerkschaften formuliert und die Leistungen (beispielsweise Streikgeld), Rechte und Pflichten der Mitglieder beschrieben. Nach diesen allgemeinen Bestimmungen folgen die Paragraphen über die Organstrukturen, sukzessive aufbauend von der untersten Ebene bis zur Bundesebene. In den Schlussbestimmungen finden sich neben den Regeln der Urabstimmung für einen Streik auch die Auflösungsbestimmungen der Gewerkschaften.

mittleren Ebene war die ÖTV in 16 Bezirke gegliedert. Diese Bezirke orientierten sich am föderalen Aufbau der Bundesrepublik. Ausnahmen hiervon bildeten die beiden Bezirke in Nordrheinwestfalen (NW I und NW II), der Bezirk Nord, der Schleswig-Holstein und Mecklenburg umfasste sowie der Bezirk Weser-Ems. Die Bezirksvorstände wurden auf den alle vier Jahre stattfindenden Bezirkskonferenzen gewählt. Die Bezirksvorstände setzten sich aus einem hauptamtlichen Vorsitzenden und zwei gleichberechtigten hauptamtlichen Stellvertretern zusammen. Daneben gab es ehrenamtliche Beisitzer. Die gewählten Hauptamtlichen – Wahlangestellten, so der gewerkschaftliche Terminus - bilden die Bezirksleitung. Der alle vier Jahre stattfindenden *Gewerkschaftstag* war „das oberste Organ“<sup>20</sup> der ÖTV, seiner Beschlussfassung unterl[a]gen alle Gewerkschaftsangelegenheiten“ (ÖTV 1999: 28). Er war das ‚Parlament‘ der ÖTV und wählte den Hauptvorstand. Er entschied über Anträge und über die Änderung der Satzung und war so zum Beispiel in der Frage, ob die ÖTV sich an Ver.di beteiligen sollte, die letztendlich entscheidende Instanz. Der Gewerkschaftstag wählte außerdem die weiteren Kontrollorgane wie den Gewerkschaftsausschuss und die Revisionskommission.<sup>21</sup> Formal war der Beirat, der sich aus dem gHV und 81 Delegierten aus den Bezirken zusammensetzte, das höchste Kontrollorgan zwischen den Gewerkschaftstagen. Der *Hauptvorstand* (HV) war das höchste Exekutivorgan der ÖTV. Er war dem Gewerkschaftstag sowohl politisch als auch in Haushaltsangelegenheiten Rechenschaft schuldig. Zentrale Bedeutung innerhalb des monatlich tagenden HV besaß der geschäftsführende Hauptvorstand (gHV). Der gHV setzt sich aus dem Vorsitzenden, seinen zwei Stellvertretern und vier weiteren hauptamtlichen Vorstandsmitgliedern zusammen. Eine weitere Gruppe im Hauptvorstand waren die 53 ehrenamtlichen Mitglieder, deren Sitze sich nach der Größe der Herkunftsbezirke verteilten. Daneben hatten noch die 16 Bezirksvorsitzenden *ex-officio* Stimmrecht im Hauptvorstand. Im Gegensatz zu vielen anderen DGB-Gewerkschaften war das *ex-officio*-Prinzip in der ÖTV sehr stark ausgeprägt. Anders als in vielen anderen Gewerkschaften, in denen den Vorständen das Delegiertenrecht häufig entzogen ist, nahmen die gewählten Vorstände der ÖTV

---

<sup>20</sup> Organe bezeichnen alle Vorstände und Konferenzen, die ein Wahlrecht und ein Antragsrecht haben und/oder über exekutive Macht verfügen. Arbeitsgruppen und Ausschüsse, die dies nicht haben, werden in der Gewerkschaftssprache als Gremien bezeichnet (ähnlich Schoefer 1998: 139)

<sup>21</sup>Der Beirat ist dabei für die Nachwahl in der Zeit zwischen den Gewerkschaftstagen von Hauptvorstandsmitgliedern und Mitgliedern der anderen Bundesorgane zuständig, außerdem kann er einen außerordentlichen Gewerkschaftstag einberufen. Er setzt sich zusammen aus den Mitgliedern der anderen Bundesorgane und aus 81 weiteren Delegierten aus den Bezirken. Die Revisionskommission ist für die Kontrolle der Haushaltsführung zuständig; der Gewerkschaftsausschuss dient als Beschwerdeorgan für die Mitglieder gegenüber den einzelnen Organen der ÖTV.

sogar *ex-officio* - also ohne Wahl - an den Delegiertenkonferenzen und an Gewerkschaftsagen mit vollem Stimmrecht teil. Ein weiteres Charakteristikum der ÖTV war die Wahl der Delegierten zum Gewerkschaftstag auf der Kreisebene, ohne die Zwischenstufe der Bezirke (vgl. v. Alemann/Schmid 1998: 34).

### *Organisation der Bereiche und Personengruppen*

Der horizontale Aufbau der ÖTV wurde auf dem Gewerkschaftstag 1994 in Stuttgart reformiert. Die ehemaligen vierzig berufsgruppenspezifischen Abteilungen wurden sechs Bereichen zugeordnet. Fiel den Abteilungen auf Bundesebene generell weg, war es den Kreisen freigestellt, ihre Abteilungsstrukturen, soweit sie denn bestanden, weiter aufrecht zu erhalten. Auf diesem Gewerkschaftstag wurden auch die Personengruppenausschüsse neu geordnet. Wurden auf der Bundes- und Bezirksebene auch weiterhin die Personengruppen in der ÖTV verpflichtend gebildet, so wurde diese Pflicht für die Kreisverwaltungen aufgehoben. Sie konnten, mussten aber nicht mehr diese Ausschüsse bilden (vgl. Graf 1998: 169ff.). In der Satzung der ÖTV waren Ausschussstrukturen für die Personengruppen der Frauen, der Jugend, der Senioren und für die Statusgruppen der Arbeiter, Angestellten und Beamten vorgesehen. Die sechs Bereiche waren Bund/Länder, Gemeinden, Gesundheitswesen, Ver- und Entsorgung, Besondere Dienstleistungen und Verkehr. Unabhängig von diesen Ausschüssen hatten alle diese Gruppen in allen Ebenenvorständen einen satzungsgemäßen Anspruch auf einen Sitz.<sup>22</sup> Außerdem sollen die Frauen in allen Organen und Gremien wenigstens nach der Anzahl ihres Anteils an der Mitgliedschaft im jeweiligen Bereich vertreten sein. Auf dem Gewerkschaftstagen waren allerdings nur die Status- und Personengruppen antragsberechtigt, die Gremien der Bereiche hatten kein Antragsrecht. Im Schaubild 1 ist das Delegiertensystem mit Repräsentativ- und Exekutivorganen dargestellt.

---

<sup>22</sup>Die Senioren und die Jugend hatten häufig per Satzung Anspruch auf zwei und mehr Plätze in den Ebenenvorständen.

# Aufbau der ÖTV

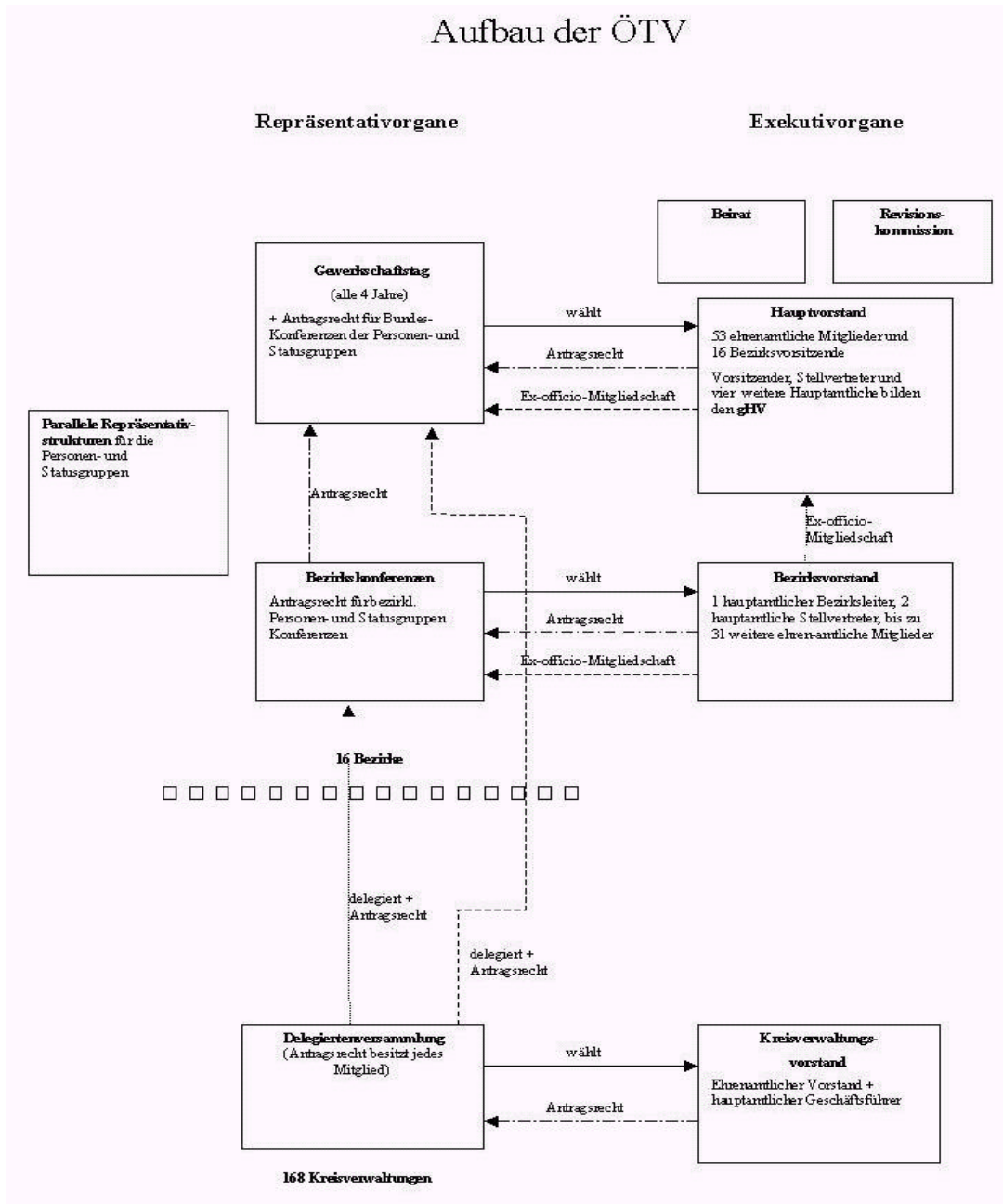


Schaubild 1: Das Delegiertensystem der ÖTV

### *Zusammenspiel von Kreisen, Bezirken und Hauptverwaltung bei der ÖTV*

Die Kreisverwaltungen waren innerhalb der ÖTV das Bindeglied zwischen den Mitgliedern und der Gesamtorganisation. Dabei übernahmen sie nicht nur die politische Betreuung der Mitglieder, sondern erledigten auch die administrativen Aufgaben. Sie bildeten die Basis für den Willensbildungsprozess innerhalb der ÖTV. Dadurch, dass die Delegierten für den Gewerkschaftstag in den Kreisen gewählt wurden und in jedem Kreis ein hauptamtlicher Geschäftsführer tätig war, verfügten die Kreise über Ressourcen, die ihnen eine gewisse Autonomie innerhalb der ÖTV einräumten. Die Art und Weise, wie deshalb auf der Kreisebene gearbeitet wurde und in welcher Form die Kreise sich gegenüber den Bezirken und der Hauptverwaltung verhielten, war dabei sehr unterschiedlich ausgeprägt (vgl. Graf 1998: 161). Die Bezirke nahmen eine vermittelnde Rolle zwischen Hauptverwaltung und Kreisen ein. Ihnen "kommt [...] in erster Linie eine Organisationsscharnierfunktion zwischen den drei Ebenen zu. Die Bezirke fungieren als Kommunikationsvermittler, sowohl innerhalb der Organisation selbst als auch auf ihrer Länderebene." (Schöfer 1998: 131ff.). Hinsichtlich der Kommunikation und der Zusammenarbeit der Bezirke mit den Kreisen, untereinander und in Richtung der Hauptverwaltung, ergibt sich im Vergleich der Bezirke ein sehr vielfältiges Bild (vgl. Schöfer 1989: 142 ff.). Gegenüber den Kreisverwaltungen wurde die politische Stellung der Bezirke dabei durch die gerade angesprochene direkte Wahl der Delegierten für die Gewerkschaftstage insoweit geschwächt, weil die Bezirksebene dadurch nur bedingt auf die Delegiertenauswahl Einfluss nehmen konnte (vgl. v. Alemann/Schmid 1998: 34). Zum Verhältnis der Bezirke untereinander und zur Hauptverwaltung notiert Schöfer: „Besonders die Beziehungen zwischen den Bezirken selbst (laterale Kommunikation) und zur Ebene der Hauptverwaltung (vertikale Kommunikation) gestalten sich schwierig und sind konfliktreich“ (vgl. Schöfer 1998: 155). Die Hauptverwaltung und damit der gHV war trotz der Vielfalt auf den beiden unteren Ebenen das Machtzentrum innerhalb der ÖTV. Der gHV bündelte die zentralen Entscheidungen bei allen gewerkschaftlichen Fragen und war bei der Tarifpolitik, die im Bereich der ÖTV durch die überregionale Aushandlung des BAT dominant geprägt wurde, zwangsläufig der entscheidende Akteur. Neben den generellen Dienstleistungen und der zentralen Betreuungsarbeit durch die Sekretariate der Hauptverwaltung hatte der gHV die Hauptverantwortung für die Finanzen, den Haushalt und die gesamte Personalführung (vgl. v. Alemann/Schmid 1998: 35). Gemessen an Personalressourcen verfügten neben der Hauptverwaltung auch die Bezirke für die

Erfüllung ihrer Aufgaben neben den Wahlangestellten der Bezirksleitung über eine feste Zahl an politischen Sekretären und Verwaltungsangestellten.

### ***Aufbau und Organisation der DPG***

Der Aufbau der DPG war im Vergleich zum Aufbau der ÖTV übersichtlicher, was nicht zuletzt darin begründet lag, dass die DPG auf der horizontalen Ebene weniger Gremien und Ausschüsse hatte als die ÖTV. Zurückzuführen ist dies darauf, dass die DPG bis zur Privatisierung und Dreiteilung der Deutschen Bundespost in Telekom, Post und Postbank - wie angesprochen - als Betriebsgewerkschaft organisiert war und deshalb bei weitem nicht so viele Interessen verschiedener Branchen berücksichtigen musste wie die ÖTV.

#### *Der Ebenenaufbau*

Den Ebenenaufbau der DPG zeichnete bis in die Mitte der neunziger Jahre hinein im Vergleich zu den meisten anderen DGB-Gewerkschaften aus zwei Besonderheiten. Die DPG war auf der untersten Ebene nicht in der Fläche, wie beispielsweise die ÖTV in Kreise, sondern auf der Betriebsebene organisiert. Dies stellte auf dem Hintergrund der großen Betriebseinheiten der Deutschen Bundespost wie Fernmeldeämter und Postämter eine rationale Organisationsform dar, gewährleistete sie doch einen engen Kontakt zu den Beschäftigten im Betrieb. Auch die nächste Besonderheit im Vergleich zu den meisten anderen DGB-Gewerkschaften erklärt sich aus diesem ‚betriebsgewerkschaftlichem‘ Hintergrund. Die DPG-Betriebsverwaltungen hatten keine hauptamtlichen Vorstandsmitglieder und keine angestellten Geschäftsführer. Die betrieblichen Mitbestimmungsgesetze<sup>23</sup> ermöglichten durch ihre Freistellungsregelungen genügend Freiräume für die Personal- und Betriebsräte zur ehrenamtlichen Gewerkschaftsarbeit.

Auf dem 5. außerordentlichen Kongress der DPG in Magdeburg 1996 (vgl. DPG 1997: 5) wurde zusätzlich zur betrieblichen Gliederung auch eine räumliche Ausrichtung auf der untersten Ebene durch die Gründung von nach Satzungsrechten gleichgestellten Regionalverwaltungen vorgenommen, so dass die DPG in ihren letzten fünf Jahren auf der untersten Ebene eine Doppelstruktur ausbildete. Sommer sieht das als eine Reaktion auf die voranschreitende Zersplitterung der Organisationsbe-

---

<sup>23</sup>Gilt dieses Phänomen, dass die Betriebs- und Personalräte ihr Mandat häufig mit ihrer Tätigkeit für die Gewerkschaften verbinden, für alle Gewerkschaften (vgl. Keller 1999: 98ff), so galt es ganz besonders für die DPG, die in ihren Kernbereichen bei der Telekom, Postbank und Post mit ihren Listen bei den Betriebs- und Personalratswahlen weit über 90 Prozent der Stimmen erreichte.



reichs im Post- und Telekommunikationssektor und auf die ständige Reorganisation der DPG Stammunternehmen Telekom AG und Post AG (vgl. Int. Sommer: 1).<sup>24</sup> Unter diesen Voraussetzungen konnten die bestehenden Betriebsverwaltungen nicht mehr die ausreichende Betreuung der Mitglieder erreichen. Insgesamt war die DPG auf ihrer untersten - zweigeteilten - Ebene in über 1000 Betriebs- und Regionalverwaltungen organisiert (Ver.di 2000: 68).

Dieses kleinteilige mitgliedernahe System macht ein Delegationsverfahren auf der untersten Ebene meist überflüssig, so dass die Vorstände der Betriebs- und Regionalverwaltungen in der Regel auf Mitgliederversammlungen gewählt wurden. Auf diesen Versammlungen wurden auch die Delegierten für die Bezirkstage bestimmt. Auf den Bezirkstagen wurden neben den Bezirksvorständen die Delegierten für den Gewerkschaftskongress gewählt. Die Bezirksvorstände setzten sich aus einem hauptamtlichen Vorsitzende, seinem ehrenamtlichen Vertreter und bis zu fünfzehn weiteren ehrenamtlichen Mitgliedern zusammen. Die DPG organisierte sich in 16 Bezirke. Anders als bei der ÖTV orientierte sich die Bildung der Bezirke weniger an der föderalen Struktur der BRD und mehr am früheren Aufbau der Deutschen Bundespost. So kommt es zum Beispiel, dass in Nordrhein-Westfalen insgesamt vier Bezirke der DPG beheimatet waren.

Auf der Bundesebene war der Gewerkschaftskongress - analog zum Gewerkschaftstag der ÖTV - das höchste beschlussfassende Organ der DPG. Der Gewerkschaftskongress wählte die ehrenamtlichen und hauptamtlichen Mitglieder des Hauptvorstandes der DPG und die auf Bundesebene angesiedelten Kontrollorgane für die Zeit zwischen den Kongressen.<sup>25</sup> Wie bei der ÖTV bildeten der hauptamtliche Vorsitzende zusammen mit seinem hauptamtlichen Vertreter und vier weiteren hauptamtlichen Vorstandsmitgliedern den gHV innerhalb des Hauptvorstandes. Qua ihrer Funktion waren parallel zur Regelung der ÖTV zusätzlich die Bezirksvorsitzenden hauptamtliche Mitglieder im Hauptvorstand. Die Zahl der ehrenamtlichen Wahlmitglieder des Hauptvorstandes entsprach der Gesamtzahl der hauptamtlichen Mitglieder des HV, umfasste also 22 Personen.

---

<sup>24</sup> Allein die Deutsche Telekom unterwarf sich seit der Privatisierung drei grundlegenden Organisationsreformen.

<sup>25</sup> Diese Gremien sind in ihrer Zusammensetzung und ihren Aufgaben analog zu den Kontrollgremien der ÖTV aufgebaut und weichen mit der Ausnahme der Revisionskommission nur in der Namensgebung von der ÖTV ab. Der Gewerkschaftsrat ist gleichzusetzen mit dem Beirat der ÖTV, die Kontroll- und Beschwerdekommision hat dieselben Aufgaben wie der Gewerkschaftsausschuss der ÖTV.

# Aufbau der DPG

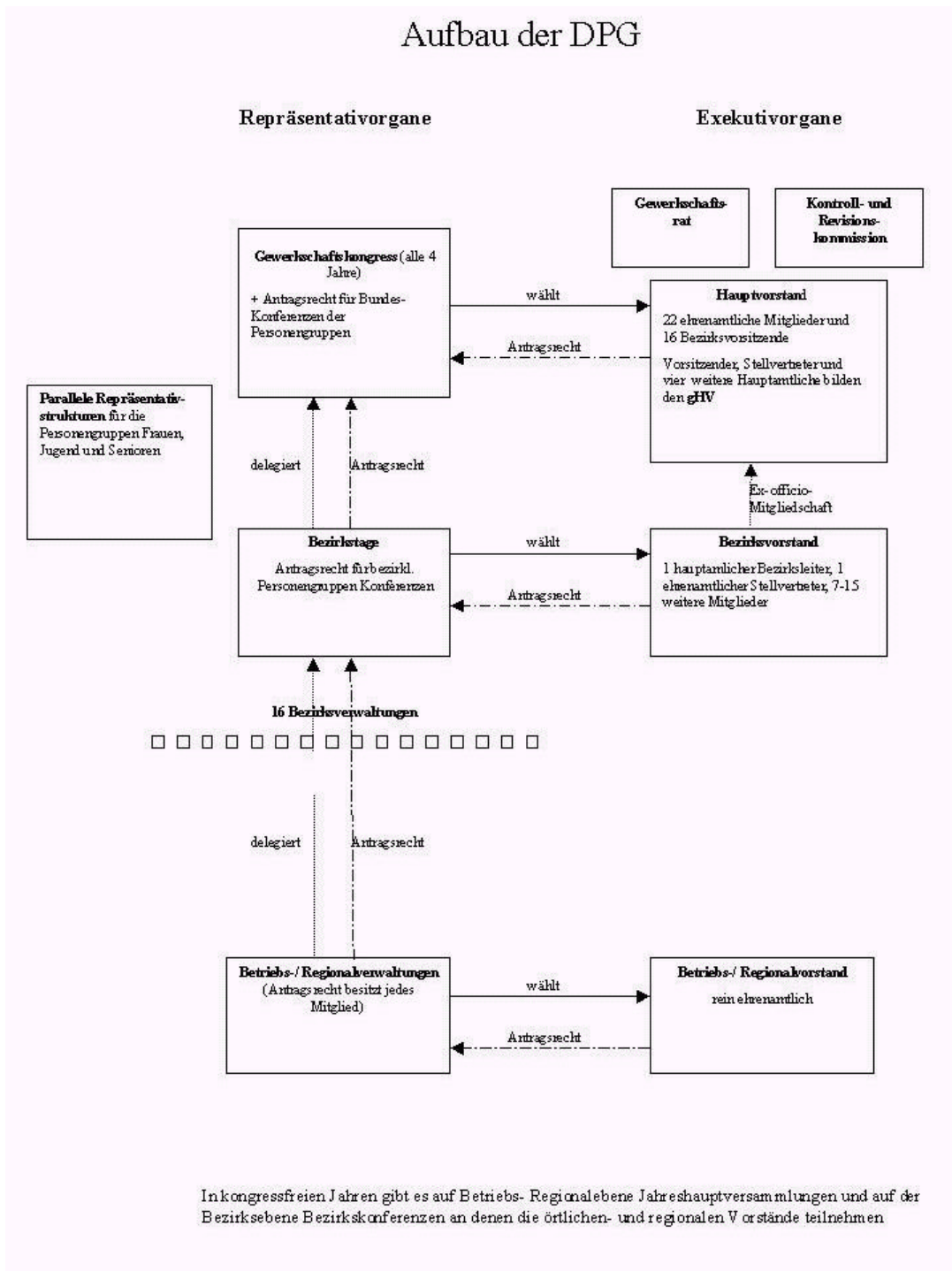


Schaubild 2: Delegiertensystem der DPG

## Organisation der Personen- und Statusgruppen

Die DPG war horizontal nur nach Personen- und Statusgruppen organisiert und nicht nach Bereichen oder Abteilungen wie die ÖTV. Für die Personengruppen - Frauen, Senioren („Versorgungsempfänger“) und Jugend - bildete die DPG eigene Repräsentativstrukturen. Allerdings reichten sie häufig nur bis zur Bezirksebene. Laut Satzung hatten die Vorstände dieser Personengruppen ein Antragsrecht

auf den Konferenzen ihrer jeweiligen Ebene. Zwar konnten sich auch die Statusgruppen, also die Arbeiter, Beamten und Angestellten eigene Strukturen geben, jedoch hatten sie kein Antragsrecht auf den Konferenzen. Durch die Satzung war die Beteiligung der Personengruppen an den Vorständen, durch eine vorgeschriebene Mindestanzahl an Plätzen in diesen Gremien auf allen Ebenen abgesichert. Frauen waren dabei besonders abgesichert, indem die Satzung vorschrieb, dass sie an den Vorständen und Delegiertenkonferenzen jeweils mindestens entsprechend dem Anteil an der Mitgliedschaft beteiligt werden mussten. Das Delegiertensystem der DPG ist in Schaubild 2 dargestellt.

### *Zusammenspiel zwischen den drei Ebenen bei der DPG*

Die Betriebsverwaltungsvorstände der DPG waren laut der Satzung "federführend zuständig für alle gewerkschaftlichen Aufgaben mit betrieblichem Bezug" (DPG 1999: 44). Dieser enge Bezug zur Betriebspolitik wird deutlich an der personellen Verflechtung von Betriebs- und Personalräten mit den Betriebsverwaltungsvorständen der DPG. So war es die Regel, dass viele Vorstandsmitglieder der Betriebsverwaltungen gleichzeitig Mitglieder des Betriebs- oder Personalrats waren, wobei die Vorsitzenden der Betriebsvorstände in der Regel freigestellte Betriebsräte waren. Die Regionalverwaltungsvorstände hatten die Aufgabe, gerade hinsichtlich der Umstrukturierungsprozesse im Organisationsbereich die DPG dem drohenden Verlust des Kontakts zu den Mitgliedern entgegenzuwirken, indem sie für die Gewerkschaftsmitglieder wohnortnahe und überbetriebliche Beteiligungsformen ermöglichten. Eine Besonderheit der DPG war es, dass die unterste Ebene der DPG, also die Betriebs- und Regionalverwaltungen, nicht nur, wie auch in anderen Gewerkschaften üblich, einen festen Anspruch auf das Gesamtbeitragsaufkommen hatte (im Falle der DPG in Höhe von 11,5 Prozent), sondern auch die Möglichkeiten besaßen, eigenes Vermögen aus diesen Zuweisungen zu bilden. Die Bezirke übernahmen die Kommunikationsverbindung zwischen dem Hauptvorstand und den Betriebs- und Regionalverwaltungen. Eine weitere wichtige Aufgabe war die Betreuung der nur ehrenamtlich geführten untersten Ebene in Fragen des Betriebsverfassungsgesetzes und der Tarif- und Unternehmenspolitik.<sup>26</sup> Zur Erfüllung dieser Aufgaben waren in den Bezirken durch den Hauptvorstand angestellte hauptamtliche politische Sekretäre und Verwaltungsangestellte beschäftigt. Der Bezirksvorstand war im Namen des Hauptvorstandes gegenüber den Beschäftigten weisungsbefugt. Seine Geschäfte führte der Bezirksvorstand über die Bezirksverwaltung und damit über die nötigen räumli-

chen und bürotechnischen Ausstattungen. Innerhalb des Hauptvorstandes übernahm der gHV ähnlich wie bei der ÖTV die zentrale ausführende Rolle. Über die Hauptverwaltung in Frankfurt verfügte der gHV dabei über personelle und sachliche Ressourcen. In den Abteilungen der Hauptverwaltung wurde unter Federführung des gHV die Gewerkschafts-, -Tarif- und Organisationspolitik bestimmt. Der gHV hatte auch bei der Personalplanung und bei der Haushaltsführung die Verantwortung.

Leider gibt es über das Verhältnis der drei Ebenen der DPG keine Untersuchungen. Allerdings lässt sich aus den geführten Interview ein ungefähres Bild zeichnen. Die Postgewerkschaft ähnelte einer großen Familie<sup>27</sup> mit klaren Zuständigkeiten und einer unbestrittenen Rangordnung. Michael Sommer bringt dies in seiner Beschreibung der DPG auf den Punkt: "Der Hauptvorstand war dominierend. Die Bezirke hatten eine Scharnierfunktion und eine Kontrollfunktion zugleich, weil Sie natürlich im Hinblick auf Kongress und Kongressgestaltung, dass entscheidende Kettenglied waren. Es hat eine Machtbalance gegeben" (Int. Sommer: 12). Weiter wird die Rolle der unteren Ebene anders als im Falle der Kreisverwaltung der ÖTV, schon alleine aufgrund ihrer großen Zersplitterung auf die betriebliche und örtliche Arbeit beschränkt gewesen sein.<sup>28</sup>

### ***Beschäftigte, Ehrenamtliche und Mitglieder bei der ÖTV und der DPG vor Ver.di***

#### ***Die Beschäftigten***

Schon an den Rahmendaten über die Beschäftigten bei den hier interessierenden Gewerkschaften fallen einige Unterschiede auf. Kurz vor dem Zusammenschluss von Ver.di hatte die ÖTV insgesamt 2450 Beschäftigte. Die DPG verfügte nur über 512 Beschäftigte und damit nur knapp mehr als 1/5 des Personalbestands der ÖTV. Der höhere Personaleinsatz der ÖTV zeigt sich auch, wenn man die absolute Mitgliederzahl berücksichtigt und auf das Betreuungsverhältnis schaut. Bei der ÖTV kommen auf einen Beschäftigten 623 Mitglieder<sup>29</sup> bei der DPG hingegen 893 Mitglieder. Diese Größenverhältnisse sind auf die oben beschriebenen Strukturen der beiden Gewerkschaften zurückzuführen. Bei der ÖTV gab es auf allen drei Ebenen hauptamtlich Beschäftigte, bei der DPG nur auf den bei-

---

<sup>26</sup>Diese Betreuung war faktisch eine Betreuung der von der DPG dominierten Betriebsräte in den Unternehmen der ehemaligen Bundespost und weniger eine der gewerkschaftlichen Organe.

<sup>27</sup>Die häufig verwendete Selbstbezeichnung von aktiven DPG-Mitgliedern als ‚Postfamilie‘ und auch die Fremdwahrnehmung durch die anderen Gewerkschaften bestätigen diesen Eindruck.

<sup>28</sup>Michael Sommer weist im Interview in diesem Zusammenhang auf die informellen Vorbesprechungen der einzelnen Bezirksdelegationen auf den Kongressen hin

<sup>29</sup>Die Angaben zu den Beschäftigtenzahlen beruhen falls nicht anders belegt auf den Geschäftsberichten der DPG (1997: 205f.) und der ÖTV (2000: 208ff.), sowie der Angaben des DGB (2001a)

den oberen Ebenen. Außerdem gab es zumindest bis auf die bezirkliche Ebene oft hauptamtlich Beschäftigte zur Betreuung der Personen- und Statusgruppen. Unterteilt man die Beschäftigten nach den Gruppen politische Gewerkschaftsfunktionäre und Mitarbeiter,<sup>30</sup> zeigt sich, dass bei der ÖTV jeder zweite Beschäftigte ein politischer Sekretär ist, bei der DPG sind das nur 37 Prozent. Auch das ist darauf zurückzuführen, dass die direkte Mitgliederbetreuung in den Betrieben durch Ehrenamtliche erfolgt.

Beide Gewerkschaften haben, ausgelöst durch sinkende Beitragseinnahmen infolge sinkender Mitgliederzahlen, über die letzten Jahre Personal abbauen müssen. Allerdings fällt die Reduzierung der Beschäftigtenzahlen bei der DPG im Vergleich zur ÖTV moderat aus. Im Vergleich zum Jahr 1994 verringerte die DPG mittels einer Verfügung eines Einstellungsstopps für Dauerarbeitsverhältnisse durch den Hauptvorstand 1995 (DPG 1997: 205) ihren Beschäftigungsbestand um 7,5 Prozent. Bei der ÖTV fiel dieser Personalabbau radikaler aus. Aufgrund einer verheerenden Finanzsituation verhängte der Hauptvorstand 1992 einen generellen Personaleinstellungsstopp und beschloss in der Organisationsreform auf dem Gewerkschaftstag in Bremen 1994 ein Budgetierungssystem, das die Personalausgaben auf unter 45 Prozent der Beitragseinnahmen senken sollte. Außerdem sollten Mitarbeiter über Sozialpläne und hohe Abfindungen zum Ausscheiden aus der ÖTV bewegt werden (vgl. ÖTV 1995: 208f.). Die ÖTV reduzierte ihren Stellenbestand in den Jahren von 1993 bis 1998 um 650 Stellen, was gemessen an der Beschäftigung im Jahr 1993 einem Abbau von über 20 Prozent entspricht (vgl. Müller 2001: 126). Seit 1998 wurde der Stellenabbau entgegen der ursprünglichen Planung des gHV ausgesetzt (vgl. Int. Breuer: 74). Das Ziel, die Personalkosten auf 45 Prozent der Einnahmen zu drücken, konnte von der ÖTV bis zum Eintritt in Ver.di nicht erreicht werden: Die Personalkosten lagen im Jahr 2000 noch bei 51,8 Prozent (vgl. Müller 2000: 126).

### *Die Ehrenamtlichen*

In der Literatur findet sich zur Bewertung der Rolle der Ehrenamtlichen, was deren Recht und den tatsächlichen Umfang ihrer Arbeit angeht, für die DPG und die ÖTV nur die Aussage, dass sie im Vergleich zu den anderen am Ver.di-Prozess beteiligten Gewerkschaften schwach ausgeprägt gewesen sei (vgl. Keller 2001: 381). Diese Aussage kann hier nicht widerlegt werden, jedoch wird schon

---

<sup>30</sup>Zu den Mitarbeiter zählen alle Beschäftigten, die weder Wahlangestellte sind noch eine politische oder rechtliche Beratungstätigkeit ausführen, also Verwaltungsangestellte, Archivare, Hausmeister usw.

aus der bisherigen Beschreibung der Aufgaben und Rechte der Ehrenamtlichen sowie aus deren Verhältnis zu den Hauptamtlichen deutlich, dass es hinsichtlich der Rolle der Ehrenamtlichen Unterschiede zwischen der ÖTV und der DPG gab. Bei der DPG waren die gesamten örtlichen Strukturen von ehrenamtlichen Mitgliedern besetzt, die über eigenes Vermögen verfügten. Noch nicht erwähnt wurde, dass die politischen Sekretäre und Wahlangestellten der DPG kein Delegiertenmandat übernehmen durften. Ein weiteres ehrenamtliches Element, auf das die DPG-Funktionäre gerade im Hinblick auf den Ver.di-Prozess verweisen, ist die stark ehrenamtlich geprägte Bildungsarbeit (vgl. Int. Sommer: 12).<sup>31</sup> Die Eigenständigkeit der Kreise innerhalb der ÖTV, nicht zuletzt manifestiert durch die direkte Delegiertenwahl zu den Gewerkschaftskongressen war kein Zeichen für eine besondere Stärke der Ehrenamtlichen in der ÖTV, da die Arbeit in den Kreisverwaltungen häufig durch die hauptamtlichen Geschäftsführer dominiert wurde. Eine Dominanz die darauf beruhte, dass die Geschäftsführer durch den direkten Zugriff auf Informationen der Hauptverwaltung und der Bezirke über einen Wissensvorsprung gegenüber den ehrenamtlichen Funktionären verfügten, der noch durch die zwangsläufigen und ständigen beruflichen Kontakte zu anderen Ebenen der ÖTV in den Kreisen erhöht wurde. Im Gegensatz ihren Kollegen bei der DPG konnten die politischen Sekretäre der ÖTV sich zudem als Delegierte wählen lassen, wovon zumindest die Kreisgeschäftsführer rege Gebrauch machten. So schätzt Ulla Breuer, dass auf den Gewerkschaftskongressen jeweils 70 Kreisgeschäftsführer als Delegierte beteiligt waren (vgl. Int. Breuer: 75). Die Ehrenamtlichen standen bei der ÖTV im Schatten der hauptamtlich Beschäftigten. Ein Trugschluss wäre es, hier davon auszugehen, dass das bei der DPG wesentlich anders gewesen ist. Auch dort wurde die Gesamtorganisation in den zentralen Bereichen wie Tarif- und Organisationspolitik von Hauptamtlichen geprägt, die die Entwürfe formulierten und mitdiskutierten. Allerdings verfügten - wie oben beschrieben - die DPG Ehrenamtlichen durch ihre Rolle in den Betriebs- und Regionalverwaltungen auch über Unabhängigkeit von den Hauptamtlichen und waren auf allen Ebenen über die Organ- und Gremienarbeit hinaus in die Arbeit eingebunden (vgl. Int. Rose: 20f.).

---

<sup>31</sup>Nach Angabe von Michael Sommer flossen 10 Prozent aller Ausgaben der DPG in die Bildungsarbeit, die wesentlich in den Händen von Ehrenamtlichen lag. Nach dem Prinzip "Mitglieder für Mitglieder" wurden so große Teile der Jugendbildungsarbeit, der Betriebsräteschulung und der politischen Bildung von ehrenamtlichen "Teamern" übernommen (ebd.).

### *Mitglieder und Mitgliederentwicklung bei der DPG und der ÖTV<sup>32</sup>*

Betrachtet man die Mitgliederzahlen zum Zeitpunkt ein Jahr vor der Ver.di-Gründung, dann wird nur der Größenunterschied zwischen beiden Gewerkschaften deutlich. Die ÖTV hatte Ende 1999 mit über 1,425 Millionen Mitgliedern mehr als dreimal so viele Mitglieder wie die DPG mit knapp über 457.000 Mitgliedern. Bei einem Längsschnittvergleich über die neunziger Jahre offenbart sich anhand des starken Mitgliederrückgangs einer der wesentlichen Gründe, die beide Gewerkschaften zum Fusionsschritt bewegten. Beide Gewerkschaften verloren in einem Zeitraum von acht Jahren weit über zwanzig Prozent ihrer Mitglieder. Die ÖTV (-28,5 Prozent) war von diesem Rückgang noch stärker betroffen als die DPG (-22 Prozent) (vgl. DGB 2001). Dass der Strukturwandel von Beschäftigung und Wirtschaft diese beiden Gewerkschaften besonders hart getroffen hat, überrascht bei genauerer Betrachtung nicht, waren doch beide Gewerkschaften fest im staatlichen Bereichen verankert. Der Mitgliederverlust bei der DPG in der Mitte und der zweiten Hälfte der neunziger Jahre war eine direkte Folge des massiven Stellenabbaus und des Verkaufs von Unternehmensteilen durch die frisch privatisierten Postunternehmen.<sup>33</sup> Die ÖTV war ähnlich stark von der Privatisierungspolitik in Bund, Ländern und Kommunen betroffen. Im Bereich des öffentlichen Dienstes wurden zwischen 1991 und 1999 mehr als 600.000 Arbeitsplätze abgebaut oder durch Privatisierung ausgegliedert, viele davon im Bereich des ÖPNV und der Energieversorgung (vgl. ÖTV 2001: 80f.)<sup>34</sup>. Der enge Zusammenhang zwischen Unternehmenspolitik und Mitgliederrückgang ist vor allem bei den jüngeren Beschäftigungsjahrgängen augenscheinlich. Die hohen Mitgliederverluste bei den Jugendlichen und Auszubildenden scheinen eher ihre Ursache im Personalabbau und Ausbildungsstopp der Unternehmen als in Einstellungsänderungen der Jugendlichen zu haben. So ist die Höhe des Rückgangs unter den Jugendlichen Mitgliedern mit Gewerkschaftsbuch bei der DPG um 55 Prozent zwischen 1994 und 1997 fast identisch mit dem Abbau der Ausbildungskapazitäten der ehemaligen Postunterneh-

---

<sup>32</sup>siehe auch Tabelle (Anlage 1)

<sup>33</sup>Auf diesen Zusammenhang weist Michael Sommer im Interview hin. Er schätzt den Stellenabbau bei der Post auf 120.000 Stellen und bei der Telekom auf 80.000 Stellen. Trotz weiterhin hohem Organisationsgrad in den Kernunternehmen musste die DPG zwangsläufig absolut an Mitgliederzahlen verlieren (vgl. Int. Sommer: 2). Der Organisationsgrad bei der DPG beträgt in den Kernunternehmen auch Ende der neunziger Jahre noch über 70 Prozent (vgl. DPG 2001: 425)

<sup>34</sup>Diese Zahlen beruhen nach ÖTV Angaben auf der Personalstandsstatistik des Statistischen Bundesamtes, für 1999 (ÖTV 2001: 81)

men in diesem Zeitraum (DPG 1997: 389).<sup>35</sup> In den wachsenden privaten Bereichen hatten es beide Gewerkschaften schwer Fuß zu fassen. Die Ursachen dafür bringt Brigit Frey auf den Punkt, wenn sie schreibt: „Es gibt immer mehr private Dienstleister mit kleiner Betriebsgröße, die überwiegend prekäre Beschäftigungsverhältnisse unterhalten; solche Mitarbeiter entziehen sich allzu leicht einer gewerkschaftlichen Organisation“ (Frey 1998: 85).

### ***Reformdruck und Reformen der beiden Gewerkschaften vor Ver.di***

Dass beide Gewerkschaften diesem Mitgliederverlust fast machtlos gegenüberstanden und den Rückgang der Beschäftigung im öffentlichen Sektor nicht durch Zugewinne im privaten Sektor ausgleichen konnten, lag in großen Teilen daran, dass ihre eigenen Strukturen nicht angemessen waren, diesem Strukturwandel gerecht zu werden. So lag eine der Ursachen, weshalb die DPG Schwierigkeiten hatte, Mitglieder in den nach der Privatisierung neu entstehenden Unternehmen und bei den Wettbewerber von Telekom und Post AG zu gewinnen, in der Konkurrenzsituation zu anderen Gewerkschaften, die auch Ansprüche auf die Organisation von Mitgliedern in diesen Bereichen stellten (vgl. Gottorf 1998: 5ff).<sup>36</sup> Für die ÖTV war dieses Problem durch die lange und erschöpfende Genossenschaft mit der DAG nicht neu. Jedoch verschärfte es sich durch den Strukturwandel auch bei der ÖTV. Ulla Breuer weist im Interview zusätzlich auf die hartnäckigen Auseinandersetzungen der Gewerkschaften um Mitglieder in Ostdeutschland hin (Int. Breuer: 63).

Im Gegensatz zur DPG hatte die ÖTV zusätzlich mit der schon weiter oben angesprochenen Finanzkrise zu kämpfen. Die Finanzkrise führte auf ihrem Höhepunkt 1992, ausgelöst durch den teuren Arbeitskampf im öffentlichen Dienst und die Mehraufwendungen für Personal- und Sachkosten für den Aufbau Ost, zu einem Anstieg des Haushaltsdefizits auf 47,6 Millionen DM. Warum die DPG nicht eine ähnliche Finanzkrise erlebte, lag an deren wesentlich geringeren Personalaufwendungen und

---

<sup>35</sup>Das der Rückgang der Mitglieder der beiden Gewerkschaften mit politischen und wirtschaftlichen Struktur Veränderungen eng zusammenhängt soll kein Argument dagegen sein, dass es durch Einstellungsänderungen der Menschen „Wandel der Strukturen in den Köpfen“ auch für die ÖTV und der DPG schwerer wurde neue Mitglieder zu gewinnen.

<sup>36</sup>Wie wenig das Prinzip ‚Ein Betrieb - eine Gewerkschaft‘ in diesen Bereichen der Wirklichkeit entsprach wird bei der Betrachtung der Vielzahl von DGB Gewerkschaften deutlich die dort Mitglieder organisieren wollen: Im Bereich der Telekommunikation: IG Chemie, Bergbau und Energie, GdEB, IG Metall; Im Bereich Postdienst: ÖTV, IG Medien, HBV (vgl. Gottorf 1998a: 6)



daran, dass die DPG wesentlich mehr Vollbeitragszahler und einen wesentlich höheren Organisationsgrad hatte als die ÖTV<sup>37</sup> (vgl. Müller 2001: 127).

Beide Gewerkschaften reagierten auf diesen Reformdruck, wie auch schon in der Beschreibung des Aufbaus und der Entwicklung der Beschäftigung teilweise deutlich wurde, mit internen Reorganisationsmaßnahmen und versuchten, den sich zunehmend verschärfenden Konkurrenzkampf um Mitglieder durch Kooperationsabkommen mit anderen Gewerkschaften zu überwinden. Die internen Reformen der ÖTV umfassten im wesentlichen drei Eckpfeiler:

1. die Einführung der Budgetierung der Personal- und Sachkosten auf allen Ebenen und die zentrale Kontrolle dieses Systems durch ein beim gHV angesiedeltes Büro für Finanzen und Finanzorganisation. Dieses System wurde, nach dem das Ausmaß der Finanzkrise deutlich wurde, auf einer Hauptvorstandssitzung im Oktober 1992 beschlossen (ÖTV 1995: 368),
2. eine Organisationsreform der horizontalen Strukturen für die Berufsgruppen, die auf dem Gewerkschaftstag in Stuttgart beschlossen wurde (siehe oben),
3. die Erleichterung der Beteiligung von Mitgliedern neben den oft starren Gremien und Ausschussstrukturen durch die Stärkung von neuen, flexibleren Arbeitsformen wie Projektarbeit (vgl. Graf 1998: 171f.).

Wurden die Folgen der Budgetierung auf die Beschäftigungsentwicklung schon weiter oben dargestellt, so verdient ein weiterer Effekt der Finanzreform besondere Erwähnung. Die neue Finanzverteilung schwächte vor allem die kleinen Kreisverwaltungen. In der neuen Finanzverteilung wurde der Finanzausgleich für Kreisverwaltungen mit einem geringen Beitragsaufkommen reduziert. Das betraf besonders die Kreisverwaltungen in strukturschwachen Regionen mit wenigen Mitgliedern (vgl. Graf 1998: 173). Eine zwangsläufige Folge war die Zusammenlegung von Kreisverwaltungen. Seit 1991 verringerte sich so die Zahl der Kreisverwaltungen um 37 von 195 auf 158.<sup>38</sup> Die Schließung von Kreisverwaltungen war auch eine Folge des Personalabbaus, wie Ulla Breuer klarstellt: „Es sind dann (nach dem Beschluss zur Personalreduzierung) erheblich Stellen gestrichen worden. [...] In dem

---

<sup>37</sup>Überraschenderweise finden sich in den ÖTV Statistiken leider keine Angaben über den Organisationsgrad. Laut Angaben der Mitarbeiter der ehemaligen Hauptverwaltung der ÖTV lag er um die 30 Prozent..

<sup>38</sup> Diese Zahlen ergeben sich aufgrund der Geschäftsberichte der ÖTV (ÖTV 2001: 129 ff.; ÖTV 1995: 443ff.).

Zusammenhang war es natürlich zwangsläufig, dass ich dann auch Kreisverwaltungen schließen muss. Kreisverwaltungen mit nur einem betreuenden Menschen, das ist unmöglich“ (Int. Breuer: 61).

Hinsichtlich der Kreiszusammenlegung bieten die einzelnen Bezirke ein uneinheitliches Bild: Die Bezirke Niedersachsen, Weser-Ems und NW I reduzierten die Anzahl ihrer Kreisverwaltungen. Andere Bezirke wie Bayern, Baden-Württemberg und NW II taten dies nicht. Die Ursache, dass diese Bezirke sich dem Trend widersetzen, liegt dabei weniger in günstigeren Bedingungen der Kreisverwaltungsstrukturen - auch in diesen Bezirken finden sich viele sehr kleine Kreisverwaltungen (vgl. Schöfer 1998: 133ff.) -, sondern in organisationspolitischen Entscheidungen der Bezirke. Die Entwicklung in Ostdeutschland bildet eine Ausnahme und ist daher mit der Entwicklung in den Westbezirken nur begrenzt zu vergleichen. Dort wurden zwar nach einer ersten Zuschneidung der Kreisverwaltungen auch Kreise zusammengelegt, was aber auf die vereinigungsbedingte instabile Mitgliederentwicklung zurückzuführen ist. Die interne Organisationsreform der DPG beschränkte sich nicht nur auf die oben schon angesprochene Schaffung der Regionalverwaltungen. Weitere Reformen sollten eine Stärkung der Vertrauensleutearbeit erreichen, außerdem wurden in der Hauptverwaltung für die drei Bereiche Post, Telekom und Postbank Abteilungen eingerichtet und so auf administrativer Ebene den Veränderungen im Organisationsbereich Rechnung getragen (vgl. DPG 1997: 703).

Neben der internen Reorganisation der DPG reagierte der gHV offensiv auf den radikalen Umbruch durch die Privatisierung. Schon im Juni 1994 schloss die DPG ein Kooperationsabkommen mit der IG Metall. Mit diesem Abkommen sollten durch frühzeitige Absprachen Zuordnungsprobleme im Telekommunikationssektor gelöst und damit „Organisationsstreitigkeiten bis hin zu Schiedsverfahren beim DGB“ (DPG 1997: 231) vermieden werden. Im August 1996 wurde ein Kooperationsvertrag mit der IG Medien unterzeichnet und schon im Oktober desselben Jahres ein gemeinsames Kooperationsbüro ‚Multimedia und Arbeitswelt‘ in Frankfurt eingerichtet (vgl. DPG 1997: 232). Dabei beschritt der gHV der DPG einen für Gewerkschaften ungewöhnlichen Weg. Im Jahr 1995 beauftragt man die Unternehmensberatung Booz-Allen & Hamilton (BAH) zu einer Analyse der Gesamtsituation der DPG. Das Ergebnis dieser Analyse, dass im Herbst 1996 nacheinander dem Hauptvorstand und dem Gewerkschaftsrat vorgestellt wurde, empfahl der DPG als erfolgversprechendste Strategieoption die Gründung einer „Gewerkschaft für Distribution, Medien, Finanzdienstleistungen und Kommunikation“ (DPG 1997: 234). Die Studie benannte dabei mit der IG Medien und der HBV auch die entsprechenden Partner für die unter dem Arbeitstitel ‚DG-Info‘ laufende neue (Multi-

) Branchengewerkschaft.<sup>39</sup> Tatsächlich unterzeichnet die DPG ein Jahr später, am 5. November 1997, mit der HBV und der IG Medien einen Verbundvertrag.

Bei der ÖTV war die Zeit vor dem Ver.di-Prozess durch eine intensive Annäherung zur DAG geprägt. Auf dem außerordentlichen Gewerkschaftstag 1994 in Bremen wurde die Beschlusslage aus dem Jahre 1976, die eine gemeinsame Tarifpolitik mit der DAG verbot, korrigiert, so dass die DAG und die ÖTV 1995 wieder eine Tarifgemeinschaft bilden konnten.<sup>40</sup> Im September 1996 wurden dann erste Gedanken seitens des ÖTV-Vorsitzenden Herbert Mai über eine mögliche Fusion zwischen beiden Gewerkschaften öffentlich. Die enge Kooperation beider Gewerkschaften wurde nach außen hin dokumentiert durch die Gründung der gemeinsamen Tochtergewerkschaft IPSO (International Public Servants Organization) für die Beschäftigten internationaler Organisationen in Deutschland (vgl. Müller 2001: 113f.).

### **Zwischenfazit**

Mit der DPG und der ÖTV stehen zwei Gewerkschaften im Mittelpunkt dieser Untersuchung, die sich beide trotz ihrer Zugehörigkeit zum DGB und der damit verbundenen gemeinsamen Grundprinzipien stark voneinander unterscheiden. Auf dem Hintergrund einer unterschiedlicher Geschichte und verschiedener Zuständigkeitsbereiche hatten sich in beiden Gewerkschaften Unterschiede in ihrem Organisationsaufbau bis hin zum Aufbau ihrer Willensbildungsstrukturen entwickelt. Insgesamt gibt die ÖTV dabei ein wesentlich heterogeneres Bild ab als die DPG. Gemeinsam haben beide Gewerkschaften, dass sie durch den Strukturwandel in Politik, Gesellschaft und Wirtschaft in den neunziger Jahren immer stärker unter Reformdruck geraten sind, auf den beide sowohl mit internen als auch externen Reformbemühungen schon im Vorfeld von Ver.di reagiert haben. Beide Gewerkschaften hatten sich dabei auf einen Weg gemacht, der sie in die gleiche Richtung führte - in die gemeinsame Fusion zu einer neuen Gewerkschaft.

---

<sup>39</sup>In der nicht veröffentlichten Studie werden daneben andere Optionen wie die Fusion mit der IG Metall, das Zusammengehen mit der GdED (Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands) oder mit der IG Medien, verworfen. Im Rahmen der Studie wurden Mitgliederbefragungen durchgeführt und Zukunftsprognosen zur Mitgliederentwicklung, zur Entwicklung des Organisationsgrads und zur Entwicklung der Finanzen der DPG erstellt.

<sup>40</sup>Diese Annäherung beider Gewerkschaften zeichnete sich schon unter dem Vorsitz von Monika Wulf-Mathies ab und wurde besonders durch den Wechsel an der Spitze der DAG begünstigt. Mit der Übernahme des Vorsitz der DAG durch den Sozialdemokraten Roland Issen verbesserte sich das Klima zwischen DAG und DGB sowie dessen Einzelgewerkschaften fast schlagartig (vgl. Müller 2001: 112).

Im nächsten Kapitel soll das letzte Stück dieses Weges nachgezeichnet werden. Neben den von den Partnern getroffenen grundsätzlichen Vereinbarungen und Maßnahmen zur Prozesssteuerung sollen die wichtigsten Etappen dieses Wegs mit einem besonderen Augenmerk auf die ÖTV und die DPG chronologisch beschrieben werden. Methodisch ausgedrückt dient dieser Schritt zur Erklärung der abhängigen Variable: es soll die These, dass die ÖTV das Sorgenkind und die DPG der Musterknappe der Fusion war, empirisch belegt werden. Als letzter vorbereitender Schritt vor der eigentlichen Analyse soll daneben versucht werden, die Konturen und Strukturen der neuen Gewerkschaft zu skizzieren.

## **5 Der Weg zu Ver.di**

### ***Der Beginn***

Mit der Hamburger Erklärung vom 4. Oktober 1997 gaben die Vorsitzenden der DPG, HBV, GEW, IG Medien, ÖTV und DAG den öffentlichen Startschuss für die „Neustrukturierung der gewerkschaftlichen Interessenvertretung im privaten und öffentlichen Dienstleistungsbereich und der dienstleistungsnahen Industrie“ (DAG u.a. 1997). Neben einer Problemanalyse umfasste das Papier sieben Grobziele: Die Neustrukturierung - eine etwas umständliche Formulierung für den angestrebten Zusammenschluss - sollte durch Synergieeffekte und eine geeignete Struktur eine bessere Mitgliederbeteiligung und -betreuung sowie durch das Ausschalten zwischengewerkschaftlicher Konkurrenz die Konflikt- und Durchsetzungsfähigkeit von gewerkschaftlichen Interessen erhöhen (vgl. DAG u.a. 1997). Die im letzten Kapitel angesprochenen Kooperationsbemühungen von ÖTV und DPG hatten im Laufe des Sommers mit dazu beigetragen, diese Entwicklung anzustoßen.<sup>41</sup> Der Dreierverband aus DPG, HBV und IG Medien, der sich einen Monat später konstituierte verstand sich dabei nicht als „Konkurrenz oder Alternative, sondern als ein wichtiger Schritt im Prozess der Neustrukturierung“ (DPG u.a. 1997).

### ***Die beiden Aspekte des Prozesses - Management und politische Entscheidung***

„Wenn ich gewusst hätte, wie groß der Berg ist, da hätte ich nicht anfangen wollen, ihn zu besteigen“, bemerkte Michael Sommer (Int. Sommer: 8) zum komplizierten und schwierigen Fusionsprozess.

---

<sup>41</sup>Das Zünglein an der Waage war vermutlich die HBV, die im Sommer neben den Gesprächen über den Dreierverband mit DPG und IG Medien auch Verhandlungen mit der DAG und der ÖTV geführt hatte (vgl. Damstädter Echo: 09.08.97).

Diese Komplexität des Fusionsprozesses rührt dabei nicht nur von der realistischen Annahme her, dass sich fünf Gewerkschaften zusammenschlossen, die jeweils eigene Vorstellungen und Ansprüche an die Verfassung und den Aufbau der neuen Gewerkschaften hatten, und es Befürchtungen in allen Organisationen gab, Bewehrtes zu verlieren. Der bestimmende Faktor der *Pre-Merger* Phase aber war - so wird schon in der Beschreibung deutlich werden - der typische politische Willensbildungs- und Entscheidungsprozess, der die Gewerkschaftsführungen geradezu zwang, einen breiten Konsens innerhalb ihrer Gewerkschaften anzustreben. Am deutlichsten wird das an der allerletzten Hürde, die alle Gewerkschaften vor dem Beitritt zu Ver.di zu überspringen hatten. Laut Satzung mussten beispielsweise die ÖTV und die DPG wenigstens eine Zustimmung von 80 Prozent der Delegierten ihres Gewerkschaftstages bzw. -kongresses erreichen.

### *Grundmaxime und Steuerung des Prozesses*

Die Gewerkschaftsspitzen verpflichteten sich zu Beginn des Prozesses zu zwei Grundmaximen, einer transparenten, beteiligungsorientierten Gestaltung des Prozesses unter gleichberechtigten Partner: „Die beteiligten Partner haben es sich für alle Mitglieder zum Ziel gesetzt, gleichberechtigt etwas Neues zu schaffen. Dieser Prozess unterscheidet sich von [einer Unternehmens-] Fusionen dadurch, dass es keine aufnehmende und aufgehende Organisation geben wird“ (DAG u.a. 1998a: 5).

Zur Steuerung des Prozesses wurde noch am Tag der Hamburger Erklärung der *Lenkungsausschuss* (LA) eingerichtet. In diesem fast monatlich tagenden Ausschuss waren aus jeder Gewerkschaft neben dem Vorsitzenden ein weiteres Vorstandsmitglied und ein Vorstandssekretär beteiligt. Zur Unterstützung des Lenkungsausschusses wurden im Laufe des Prozesses paritätisch besetzte Arbeitsgruppen<sup>42</sup> gebildet (vgl. DPG 2001: 142). Die Entscheidungen im Lenkungsausschuss während des Ver.di-Prozess sollten im Konsens - also einstimmig - erfolgen. Ein regelmäßig im Anschluss an die Ausschusssitzung erscheinender Info-Dienst sollte den Informationsfluss zu allen haupt- und ehrenamtlichen Funktionären sicherstellen. Im Dezember 1999 wurde der Lenkungsausschuss

---

<sup>42</sup>Insgesamt setzte der Lenkungsausschuss 16 Arbeitsgruppen für folgende Themen ein: Gewerkschaftsprogrammatik, politische Profilierung; Tarifpolitik; Öffentlichkeitsarbeit (Prozessbegleitung), Kommunikation und Werbung; Personalpolitik und Altersversorgung; Satzungs- und Tarifrechtsfragen; Mitgliederverwaltung und Datenverarbeitung; gewerkschaftliche und berufliche Bildungsarbeit und Einrichtungen; Technologieberatung; Frauenpolitik und Strukturen; Jugendpolitik und Strukturen; Senioren- und Seniorinnenpolitik und Strukturen; Arbeiterinnen und Arbeiter; Beamtinnen und Beamte; nicht Betriebsgebundene und frei Mitarbeitende; Technikerinnen und Techniker; Meister und Ingenieure und Arbeitslose (vgl. DPG 2001: 129).

durch die *Gründungsorganisation Ver.di e.V.* (GO-Ver.di)<sup>43</sup> abgelöst. GO-Ver.di bestand aus einem Vorstand und einer Mitgliederversammlung. Der Vorstand wurde von den fünf Vorsitzenden und jeweils einem weiteren Vorstandsmitglied der fünf Gewerkschaften gebildet. Die Mitgliederversammlung umfasste den Vorstand und aus jeder Gewerkschaft sieben weitere Mitglieder, darunter jeweils fünf ehrenamtliche Mitglieder. Die GO-Ver.di hatte die Aufgaben die Satzungsdokumente und Richtlinien der neuen Gewerkschaft zu erarbeiten. (vgl. DPG 2001: 151). Auf der mittleren Ebene der Gewerkschaften, bei der DPG und ÖTV die Bezirksebene bildeten sich ähnliche Gremien, die die Umsetzung der neuen Strukturen unterhalb der Bundesebene vorbereiten sollten.

Neben der Aushandlung und Entwicklung der neuen Strukturen zwischen den Gewerkschaften und der Kommunikation dieser Diskussion in die einzelnen Gewerkschaften war die Abstimmung und Integration mit der notwendigen politischen Willensbildung in den einzelnen Organisationen zentrale Aufgabe von LA und GO-Ver.di. Dazu hatte der LA schon im Frühjahr 1998 einen „Zeitplan Neue DL-Gewerkschaft“<sup>44</sup>, der in allen Gewerkschaften über die Funktionärs- und Mitgliederzeitungen verbreitet wurde, entwickelt (vgl. DPG 1998: 26). Der Bezug der Elemente Entwicklung der ‚neuen Strukturen‘ und ‚Rückkopplung‘ sowie ‚Entscheidungsfindung‘ in die einzelnen Gewerkschaften wird in diesem Zeitplan sehr deutlich. Die vom Lenkungsausschuss sukzessive erarbeiteten Papiere über die Strukturen der neuen Gewerkschaften sollten jeweils durch regionale Diskussionsforen für die haupt- und ehrenamtlichen Funktionäre aller Gewerkschaften mit der Funktionärsbasis rückgekoppelt werden und dann von den Hauptvorständen der einzelnen Gewerkschaften als weitere Arbeitsgrundlage beschlossen werden. Am Ende dieses Prozesses stand nach dem Zeitplan ein Zielmodell über die grundlegenden Strukturen und Zuständigkeiten. Gewerkschaftstage und -kongresse – also die höchsten Entscheidungsorganen der Gewerkschaften sollten im Herbst 1999 anhand des Zielmodells eine Entscheidung über die weitere Teilnahme am Prozess treffen. Mit dem Zielmodell als Grundlage sollte dann durch eine ‚Übergangsorganisation‘ – die spätere GO-Ver.di – die satzungsre-

---

<sup>43</sup>Die Gründungsorganisation in Form eines Vereins war in juristischer Hinsicht die Voraussetzung für die Verschmelzung der fünf Gewerkschaften nach dem Umwandlungsgesetz (UmWG) von 1995. Sie stellte die nach dem UmWG notwendige aufnehmende Organisation dar. Das Umwandlungsgesetz ermöglichte es den Gewerkschaften, neben dem Vermögen alle Tarifverträge in die neue Organisation zu überführen, *ohne* dazu die Zustimmung ihrer Vertragsparteien, also der Arbeitgeber, einholen zu müssen (Information 1999b; Ver.di 2000c: 11f.).

<sup>44</sup>Zu diesem Zeitpunkt lief die neue Gewerkschaft noch unter dem Arbeitstitel ‚Dienstleistungsgewerkschaft‘. Der Name Ver.di wurde in einem Mitgliederwettbewerb Anfang 1999 gefunden. Pikanterweise wurde der Mitgliederwettbewerb erst ausgeschrieben, nachdem die Vorschläge einer Beratungsagentur schon in den Kreisen der gHV'n keine Zustimmung fanden.

levanten Dokumente für die neue Gewerkschaft erarbeitet werden. Der Zeitplan enthielt schon detaillierte Angaben über die Sitzungen des LA und die Antragsfristen für die Gewerkschaftstage.

Sowohl die ÖTV als auch die DPG versuchten dem Grundsatz der Mitgliederbeteiligung gerecht zu werden, indem sie neben dem von der Satzung vorgeschriebenen Willensbildungsprozess (die Delegiertenkonferenzen) über die Mitgliederzeitungen und Funktionärszeitungen ausführlich über den Prozess berichteten. Beide Gewerkschaften bildeten parallel zu den vom LA eingerichteten Arbeitsgruppen fast spiegelbildlich begleitende Arbeitsgruppen ab. Beispielsweise wurde in der DPG eine Arbeitsgruppe ‚Programmatik‘ zur Unterstützung der DPG Vertreter in der gleichnamigen Arbeitsgruppe des LA und später der GO-Ver.di eingesetzt (vgl. DPG 2001: 147).

### ***Der Weg zu Ver.di - ein konflikthafter Prozess***

#### *Die politische Plattform- gemeinsame Grundlage*

In der vom LA am 24. Februar 2001 als Diskussionsentwurf veröffentlichten *politischen Plattform* (DAG u.a. 1998a) wurden zusätzlich zu den politischen Zielen erste Ansprüche an den Aufbau der neuen Gewerkschaft beschrieben. Die neue Organisation sollte entlang von vier Prinzipien aufgebaut sein. Sie sollte eine starke Berufs- und Branchenorientierung mit eigenständigen Entscheidungsstrukturen ausbilden, sie sollte dezentral aufgebaut sein: einen effizienten Ressourceneinsatz gewährleisten und ein starke ehrenamtliche Prägung erhalten (vgl. DAG u.a. 1998a: 5). Daneben enthielt die politische Plattform die schon erwähnten Verpflichtungen zu Prozesssteuerung. Die politische Plattform fand im April und Mai 1998 eine breite Unterstützung bei den höchsten Beschlussgremien der Gewerkschaften. Der Gewerkschaftsrat der DPG und auch der ÖTV-Hauptvorstand billigten die politische Plattform jeweils einstimmig (vgl. FAZ 1998, Die Welt 1998).

#### *Ideenskizze - die Matrixorganisation*

Am 6. Juni 1998 wurde der Öffentlichkeit die *Ideenskizze zur Grundstruktur einer neuen Gewerkschaft im Dienstleistungssektor, der dienstleistungsnahen Industrie, im Medien-, Kultur- und Bildungsbereich* (DAG u.a. 1998b) vorgestellt. In der Ideenskizze wurden die beiden zentralen Strukturelemente der neuen Organisation erstmals beschrieben. Der klassischen Matrixorganisation folgend sollte es zusätzlich zum üblichen Ebenenaufbau eine vertikale Gliederung in teilautonome Fachbereiche für die Branchenarbeit der neuen Gewerkschaft geben. Diese Fachbereiche sollten ”für

ganz unterschiedliche Zielgruppen attraktive Betätigungsfelder eröffnen und zur Mitarbeit anregen” (Gottorf 1998: 17).

Schon nach der Veröffentlichung der Ideenskizze zeichnete sich ab, dass die genaue Ausgestaltung, genauer die Machtbalance zwischen Fachbereichen und Ebenen, zur zentralen Konfliktlinie für den weiteren Verlauf des Prozesses werden sollte, eine Entwicklung, die auch die Vorstandsetagen früh erkannten und über die zentralen Infos in ihren Funktionärszeitschriften im Fall der DPG über die *Gewerkschaftliche Praxis* zur Diskussion stellten: ”Eine noch relativ offene Frage wird in der Ideenskizze nicht unter den Teppich gekehrt. Es geht in den weiteren Diskussionsprozessen darum, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Gesamtorganisation und ihren Fachbereichen herzustellen. Dafür gibt es keinen Königsweg” (Gottorf 1998: 17f.). Gerade aufgrund dieses Spannungsfeld zog sich die GEW am 9. Juli 1998 also kurz nach der Veröffentlichung der Ideenskizze aus dem Fusionsprozess zurück (vgl. FAZ 2001).<sup>45</sup> Die Problematik der Matrix<sup>46</sup> wurde auch auf den Diskussionsforen zur Ideenskizze im Sommer 1998 diskutiert. Weder wollte man schwache Fachbereiche und eine starke allesbestimmende Gesamtorganisation noch den umgekehrten Fall von starken Fachbereichen und einer Gesamtorganisation mit reiner Servicefunktion. Im ersten Fall befürchtete man den Identifikationsverlust der Mitglieder und eine Nivellierung der berufs- und branchenspezifischen Besonderheiten, und für den zweiten Fall sah man die Gefahr das die Egoismen der Fachbereiche zu Syndikalismus führen würden und im Ende das Projekt auf eine ungewollte Kartellgewerkschaft hinauslaufen könnte (vgl. DAG u.a. 1998: 3f.).

### *Das Eckpunktepapier - Widerstand in der ÖTV*

Nach der Überarbeitung der Ideenskizze beschloss der LA am 02. Februar 1999 die *Eckpunkte des Zielmodells der neuen Gewerkschaft im Dienstleistungssektor, der dienstleistungsnahen Industrie, im Medien-, Kultur- und Bildungsbereich* (vgl. DAG u.a: 1999a) als satzungspolitisches Papier über die Struktur der neuen Gewerkschaft. Die Eckpunkte präzisierten die in der Ideenskizze entwickelten Strukturen. Für die Fachbereiche hatten sich die fünf Gewerkschaften auf eine Anzahl

---

<sup>45</sup>Einige Landesvorsitzende der GEW fürchteten eine zu zentralistische Organisation der neuen Gewerkschaften und drängten ihre Vorsitzende Eva-Maria Stange zur Aufkündigung der Prozessbeteiligung (vgl. SZ 1998).

<sup>46</sup>Der Grundkonflikt zwischen der vertikalen und horizontalen Struktur kann als das charakteristische Phänomen der Matrixorganisation gesehen werden. Aus einer Perspektive des Managements, ist dieser Konflikt dabei nicht zwangsläufig ungewollt: Aufgrund des Zwangs zur Einigung soll eine Integration von verschiedenen Problem-



von 13 geeinigt und eine erste Zuordnung der Mitglieder nach Herkunftsgewerkschaften auf die Fachbereiche unternommen. Die DPG sah das Gros ihrer Mitglieder im Fachbereich Telekommunikation, Informationstechnologie, Datenverarbeitung und dem Fachbereich Logistik und Postdienste wieder. Die ÖTV-Mitglieder wurden in der Mehrzahl auf die Fachbereiche Ver- und Entsorgung; Gesundheit, Soziale Dienste; Wohlfahrt und Kirchen; Bund, Länder; Gemeinden sowie den Fachbereich Verkehr verteilt. An den in der Tabelle 1 dargestellten Mitgliederzahlen wird deutlich, dass beide Gewerkschaften diese Fachbereiche dominieren. Nach diesem Muster der Dominanz wurde der Fachbereich Kunst und Kultur von der IG Medien besetzt und der Fachbereich Handel von der HBV. Die Fachbereiche Finanzdienstleistungen, Sozialversicherungen und Besondere Dienstleistungen stellen ‚Gemischtwarenläden‘ aus Mitgliedern der ÖTV, HBV und DAG dar.

**Tabelle 1: Verteilung der Mitglieder auf die Fachbereiche und Prozentuale Verteilung nach Gründungsgewerkschaften: Datenquelle: (Ver.di 2001)**

	Mitglieder Ver.di	Anteile der Einzelgewerkschaften in Prozent				
		ÖTV	DPG	HBV	Medien	DAG
<b>Finanzdienstleistungen</b>	<b>140.864</b>	<b>10,8</b>	<b>7,27</b>	45,7		36,2
<b>Ver- und Entsorgung</b>	<b>188.185</b>	<b>95,8</b>				4,2
<b>Gesundheit, soz. Dienste etc.</b>	<b>352.669</b>	<b>96,3</b>				3,6
<b>Sozialversicherung</b>	<b>75.567</b>	<b>56,9</b>	<b>0,90</b>	13,3		28,4
<b>Bildung, Wissenschaft u. Fors.</b>	<b>51.785</b>	<b>94</b>		2,8		3,3
<b>Bund und Länder</b>	<b>162.262</b>	<b>95,7</b>				15,4
<b>Gemeinden</b>	<b>368.644</b>	<b>84,6</b>				4,3
<b>Kunst, Kultur, Medien und Druck</b>	<b>261.250</b>	<b>3,7</b>	<b>0,15</b>	0,04	65,9	30,2
<b>Telekommunikation</b>	<b>155.513</b>	<b>0,5</b>	<b>96,40</b>	1,38		1,7
<b>Logistik und Postdienst</b>	<b>328.191</b>	<b>15,8</b>	<b>83,40</b>			0,7
<b>Verkehr</b>	<b>155.275</b>	<b>92,1</b>		1,4		6,5
<b>Handel</b>	<b>446.751</b>	<b>0,7</b>		70,8		28,5
<b>Besondere Dienstleistungen</b>	<b>121.029</b>	<b>51,8</b>	<b>0,96</b>	22,3		24,9

Für den Ebenenaufbau wurden in den Eckpunkten Kriterien für die Zuschneidung der Landesbezirke und der Bezirke vorgegeben. Die Bildung von Landesbezirken sollte sich in der Hauptsache an der politischen Gliederung der Bundesländer und Wirtschaftsräume, aber auch an Effizienzkriterien orientieren: Kriterien wie die Abbildung aller Fachbereiche, ausreichende finanzielle und personelle Strukturen für gewerkschaftliche Arbeit, die eng verbunden waren mit ausreichenden Mitgliederzahlen und Beitragseinnahmen. Für die Bezirksbildung sollte besonders das Wirtschaftlichkeitskriterium gelten

---

sichtweisen ermöglicht und damit insgesamt zur Steigerung der Unternehmensleistung beigetragen werden (vgl.

und die möglichst weitgehende Einrichtung von Fachbereichen. Außerdem sollte die Einrichtung möglichst arbeitsfähiger ehrenamtlicher Strukturen gewährleistet werden. Neben diesen Vereinbarungen über die Organisation der Fachbereiche und Ebenenstrukturen enthalten die Eckpunkte konkrete Regelungen für die wichtigsten Satzungsfragen. Die Organstrukturen werden beschrieben, Aufgabenverteilungen und Personal- sowie Finanzeinsatz werden über die schon in der Ideenskizze enthaltenen Angaben konkretisiert. Der Haushalt soll dabei in Ver.di über ein Budgetierungssystem geregelt werden.

Bei der satzungspolitischen Diskussion des Eckpunktepapiers im Frühjahr 1999 wurde die wesentlich kritischere Haltung innerhalb der ÖTV im Vergleich zur DPG erstmals offenkundig. Die im Rahmen des Willensbildungsprozesses über das Eckpunktepapier in der DPG abgehaltenen Personengruppenkonferenzen und Bezirkskonferenzen unterstützen die Vorgaben aus dem Eckpunktepapier weitestgehend. Eine Kritik wurde allerdings am Eckpunktepapier geübt. Es wurde gefordert, die betriebliche Ebene - oder wie es sich später in die Diskussion einbürgern sollte - die vierte Ebene - stärker zu betonen und ihr sowohl in den Fachbereichen als auch in der Gesamtorganisation Organcharakter zu geben und mit eigenen Haushaltsrechten auszustatten (vgl. DPG 1999b). Bei der ÖTV wuchs dagegen der Protest gegen die Vereinbarungen im Eckpunktepapier. Auf einer Kreisgeschäftsführertagung im März 1999 wurde ein ‚Ergebnispunktepapier der Grundsatzdebatte‘ verabschiedet, dass zu Irritationen bei den anderen Gewerkschaften führte. Die Geschäftsführer forderten das Delegiertenrecht für Hauptamtliche und eine Stärkung der Ebenengliederungen. (vgl. DPG 1999a). Dieses Stimmungsbild wurde auf den im Frühjahr stattfindenden Kreis- und Bezirkskonferenzen der ÖTV bestätigt.

### *Die Magdeburger Begleitbeschlüsse*

Als dann in Magdeburg zeitgleich am 16. und 17. Juli die Beschlussorgane der Vereinigungsgewerkschaften tagten, um die *Eckpunkte* als einheitlichen Antrag für die Gewerkschaftstage zu beschließen, zeigte die Unzufriedenheit innerhalb der ÖTV Wirkung auf deren Hauptvorstand. Auf die interne Kritik reagierte der Hauptvorstand mit den *Magdeburger Begleitbeschlüssen*. Der Hauptvorstand stellt dort fest, dass der ‚Prozess der Ausdifferenzierung der Eckpunkte des Zielmodell‘ noch wesentliche Klärung und Weiterentwicklung erfordert, um aus Sicht der ÖTV zu einer ausbalan-

cierten Struktur der neuen Gewerkschaft zu finden. Die zentralen Forderungen der Begleitbeschlüsse sind die Überordnung der Ebenenstrukturen über die Fachbereiche, die Präsenz der neuen Gewerkschaft in der Fläche durch eine große Zahl an Bezirken, starke Strukturen für Arbeiter und Beamte und eine Beibehaltung der Frauenquote auch in der Übergangszeit.

### *Die Gewerkschaftstage der ÖTV und der DPG 1999*

Auf den vom 17. bis 19. November 1999 zeitgleich stattfindenden Gewerkschaftsstagen- bzw. kongressen der Vereinigungsgewerkschaften wurden die Eckpunkte als Arbeitsgrundlage zur Erarbeitung der Satzung und die Einberufung der Mitgliederversammlung von allen Gewerkschaften beschlossen. Der Kongress der DPG in Bremen bestätigte die geschlossene Befürwortung des Projekts innerhalb der DPG. Viele der von den Bezirkstagen und den Personengruppenkonferenzen im Frühjahr gestellten Anträge an die Konferenz zur Veränderung der Eckpunkte waren durch deren Weiterentwicklung im Frühjahr gegenstandslos geworden. In der Hauptsache handelte es sich dabei um Anträge zu den Personengruppenstrukturen, die im ersten Entwurf der Eckpunkte noch sehr schemenhaft beschrieben, mittlerweile aber konkretisiert worden waren. Einzig unbefriedigt gelöst in den Eckpunkten war weiterhin die Absicherung der vierten Ebene. In dieser Frage bestand aber innerhalb der DPG kein Widerspruch, was die klare Annahme mehrerer Anträge an den gHV, im weiteren Prozess auf eine ausreichende Aufnahme der vierten Ebene in die Ver.di-Satzung zu drängen, belegt (vgl. DPG 1998: 20ff.). Der ÖTV-Gewerkschaftstag zeigt dagegen, wie stark die Bedenken und die Kritik innerhalb der ÖTV gegen die in den Eckpunkten formulierten Strukturen von Ver.di waren. Hartmut Limbeck, der Vorsitzende des mitgliederstärksten ÖTV-Bezirks NW II, brachte diese Stimmung in seinem Redebeitrag auf den Punkt: „Über 400 Anträge beweisen doch, dass unsere Gremien und Organe das Eckpunkt Papier in der vorliegenden Fassung nicht tragen, und zwar fast immer hinsichtlich der gleichen Punkte: duale Willensbildung, Tarifpolitik, Budgetierung, Bezirksbildung. Darüber hinaus will doch keiner diese verflixte Matrixorganisation, die nur zum Streit zwischen der horizontalen Ebene und der vertikalen Fachbereichsebene führt (Beifall)“ (ÖTV 1999a: 96). So eindeutig, wie von Limbeck formuliert, stellte sich das Meinungsbild auf dem Gewerkschaftstag jedoch nicht dar. Vielmehr wurde an den Antragsdiskussionen über das Eckpunkt Papier offensichtlich, dass die Gewichtung der beiden Komponenten Ebenen und Fachbereiche der Matrix in der ÖTV selbst sehr umstritten war. In Gänze - wie von Hartmut Limbeck - wurde sie allerdings nur von wenigen in Frage gestellt. Da es trotz dieser heftigen Meinungsverschiedenheit, auf dem Gewerk-

schaftstag eine eindeutige Stimmung für das Projekt Ver.di gab, entschloss man sich zwar, das Eckpunktepapier für die weitere Ausarbeitung der Struktur von Ver.di zu beschliessen, gegen den Willen des gHV wurden aber die Magdeburger Beschlüsse zum Verhandlungsauftrag für den Hauptvorstand und die ÖTV-Mitglieder der Gründungsorganisation im weiteren Aushandlungsprozess der Satzung machte (vgl. ebd. 178ff.). Die Magdeburger Beschlüsse wurden durch Anträge zur Budgetierung und zum Verhältnis von Ebene und Bezirken weiter konkretisiert. Diese Anträge sahen im Sinne der Magdeburger Beschlüsse eine Verlagerung der Finanzhoheit von den Fachbereichen auf die Ebenen und im Vergleich mit den Eckpunkten eine wesentlich stärkere Einbindung der Bundesebene und der Landesbezirke in die Tarifpolitik vor (vgl. ÖTV 1999b: 253ff.).

### *Konflikteskalation zwischen der ÖTV und den anderen Gewerkschaften*

Als Reaktion auf den Gewerkschaftstag verabschiedete der Hauptvorstand noch im Dezember 1999 ein zwölf Punkte umfassendes Papier, dass den Partnergewerkschaften als Verhandlungsgrundlage für die Beratungen in der Mitgliederversammlung übergeben wurde. In dieser *Interpretation des Beschlusses OA001 in der Fassung des Änderungsantrags OA001-2(I) (Magdeburger Begleitbeschluss des Hauptvorstandes)* (vgl. ÖTV 1999a: 9f.) wurden die Magdeburgerbeschlüsse und die Verhandlungsaufträge des Gewerkschaftstages soweit ausgelegt, dass sie faktisch eine Aushehlung der Matrixorganisation durch eine Aufhebung der Teilautonomie der Fachbereiche bedeuteten.<sup>47</sup> Von den anderen Gewerkschaften wurden die Forderungen der ÖTV als Abweichung vom bereits erreichten Verhandlungsstand gewertet und als Versuch "der neuen Gewerkschaft ihre eigene Organisationsstruktur überstülpen zu wollen" (FR 2000). Über die Presse machten die kleinen Gewerkschaften deutlich, dass sie auf starken Fachbereichen mit eigenen Rechten auf Finanz- Personalmittel wie in den Eckpunkten skizziert bestanden (vgl. FR 2000). Auf dem Treffen der Mitgliederversammlung in Köngswinter Ende Februar wurde nach der Vorarbeit des GO-Ver.di-Vorstandes durch die "Konkretisierung der Kompetenzabgrenzung Fachbereiche/ Ebenen" und in der Tarifpolitik und der Bezirksbildung ein vorläufiger Kompromiss gefunden. Inhaltlich sollten die Fachbereiche weiterhin über ihre eigenen Aufgaben bestimmen können. Nur bei fachbereichsübergreifenden Fragen wurde,

---

<sup>47</sup>Nach der Interpretation sollten beispielsweise das Letztentscheidungsrecht über Haushalte und Stellenpläne jeweils bei den Organen der Ebene liegen. Unter Punkt VIII. Tarifbewegungen wurden die Fachbereich zu reinen Beratungsgremien degradiert: „Für Planungen, Aushandeln, Abschluss und Kündigung landesbezirksübergreifender Tarifverträge ist der Bundesvorstand zuständig, für Tarifverträge im Landesbezirksbereich die jeweilige Landesbezirksleitung" (ÖTV 1999a: 252ff.).

falls es auf der betreffenden Ebene zu keiner Einigung zwischen Fachbereich und Ebenen, der nächst höheren Ebene das Entscheidungsrecht gegeben. In der Tarifpolitik einigte man sich darauf für fachbereichsübergreifende Tarifverhandlungen die Federführung den Landesbezirken zuzugestehen. In der Frage der Bezirksbildung blieb man bei dem in den Eckpunkten beschriebenen Anforderungen, kam der ÖTV aber soweit entgegen, mit Start-Ziel Modellen zu arbeiten (vgl. Information 2000).

### *Vermittlungsproblem der Satzungspapiere in der ÖTV*

Eine im Frühjahr vom gHV der ÖTV durchgeführte Befragung zeigte, dass es auch weiterhin eine starke Minderheit gegen den Zusammenschluss unter den bisher ausgehandelten Bedingungen gab und so das nötige Quorum von 80 Prozent für die Selbstauflösung wenig wahrscheinlich war (vgl. ÖTV 2000a). Erst nach einer heftigen Debatte im Hauptvorstand Ende März und mit der Hoffnung auf eine Verbesserung der Stimmung entschied man sich, dennoch den Prozess fortzusetzen (vgl. Int. Breuer: 69f.). Mit der Veröffentlichung des Satzungsentwurfs und der Budgetierungsrichtlinie am 10. Juli 2000 kam es zu einer erneuten Verschärfung des Konfliktes in der ÖTV. Die kritischen Stimmen sahen sich durch die Budgetierungsrichtlinie in ihrer Haltung bestätigt. Aufgrund der Budgetverteilung zwischen den Ebenen und den Fachbereichen, so argumentiert Limbeck, könnten die einzelnen Ebenen keine eigenständige Politik betreiben, sondern würden zu reinen Dienstleistern für die Fachbereiche (vgl. FAZ 2000). Schon vorher hatte es auf einer Reihe von Bezirkstagen Nachbesserungsforderungen gegeben. Zudem waren in NWII und Sachsen-Anhalt Anträge für den außerordentlichen Gewerkschaftstag im November beschlossen worden, die den Ausstieg oder zumindest ein vorläufiges Aussetzen des Prozesses beantragt hatten (vgl. HB 2000).

Der ÖTV-Hauptvorstand entschloss sich daraufhin, die Anträge an die Satzung und die Budgetierungsrichtlinie, die bis zum 15. September gestellt werden konnten, auf einer Sitzung Ende September auszuwerten und dort nochmals über den Gesamtprozess abzustimmen (vgl. ÖTV 2000). Die Situation schien so dramatisch, dass die anderen Gewerkschaften im August 2000 das sogenannte 4+1 Modell - angeführt von der DPG, die dieses Modell mit einem einstimmigen Hauptvorstandsbeschluss unterstützte - in die Diskussion einbrachten. Dieses Modell sah vor, die Verschmelzung zuerst ohne die ÖTV durchzuführen und dieser zu einem späteren Zeitpunkt die Gelegenheit zu geben, zu dem Viererbund hinzuzustoßen (vgl. Siekmeier 2000). Innerhalb der ÖTV drohten mittlerweile viele Ver.di-Befürworter, bei einem Scheitern des Projektes die ÖTV zu verlassen und sich der neuen Gewerkschaft anzuschließen (vgl. ND 2000). Trotz der weiterhin schlechten Stimmung in der ÖTV

beschloss der Hauptvorstand auf seiner Sitzung am 27.09.2000 mit einer Mehrheit von 86 Prozent einen Initiativantrag an den Gewerkschaftstag im November für die Einberufung des Auflösungs-gewerkschaftstages und damit den Verbleib der ÖTV im Gründungsprozess (vgl. ÖTV 2000a).

Am 22. und 23. Oktober verabschiedete die Mitgliederversammlung der GO-Ver.di die Satzung, die Budgetierungsrichtlinie und weitere Richtlinien zur Tarifarbeit und zur Ausgestaltung der Strukturen innerhalb der einzelnen Fachbereiche. In letzten Verhandlungen war man dabei der ÖTV noch einmal entgegengekommen. Ein neuer Passus in den Tarifrichtlinie sah vor, ein zentrales Tarifsekretariat für die Tarifverträge des öffentlichen Dienstes einzurichten (vgl. ÖTV 2000a). Auch die Forderung der DPG nach einer vierten Ebene mit Organcharakter war durch Nachverhandlungen in die Satzung aufgenommen worden (vgl. DPG 2000: 10).

Trotzdem kam es auf dem ÖTV-Gewerkschaftstag vom 4. bis 10. November in Leipzig zum Eklat. Die Abstimmung über die von der Mitgliederversammlung beschlossene Satzung und die Richtlinien für Ver.di erreichte nur eine Zustimmung von 65 Prozent. Im Vorfeld des Gewerkschaftstages hatte der Hauptvorstand diese Abstimmung als Generalprobe für das Achtzig-Prozent-Quorum auf dem für März geplanten Auflösungskongress ausgerufen. Die Mehrheit reichte zwar für die Verabschie-dung der Dokumente, die vom Hauptvorstand anvisierte Marke von 70 Prozent wurde aber verfehlt (vgl. SZ 2000). In der Antragsdiskussion hatte es wie schon auf dem Gewerkschaftstag 1999 einen heftigen Schlagabtausch zwischen Ver.di-Befürwortern und Ver.di-Kritikern gegeben. Herbert Mai zog für sich die Konsequenz und trat nicht mehr zur Wiederwahl an. Zu seinem Nachfolger wurde mit einer Zustimmung von über 94 Prozent Frank Bzirske aus dem Bezirk Niedersachsen gewählt. In seiner Wahlrede bekannte er sich zum Ziel, im März die ÖTV in Ver.di hineinzuführen (vgl. ÖTV 2000: 397). Noch vor der Wahl Frank Bzirskes hatten die Delegierten mit einer Mehrheit von 77 Prozent die Einberufung des außerordentlichen Gewerkschaftstages zur Auflösung der ÖTV im März 2001 (vgl. Die Welt 2000). Die Gewerkschaftskongresse und -tage der Fusionspartner brachten jeweils eine ausreichende Mehrheit für die Einberufung der Auflösungskongresse und -tage. Die DPG erreicht auf ihrem 7. außerordentlichen Gewerkschaftstag dabei ein eindeutiges Votum von 98,4 Prozent der Stimmen (vgl. DPG 2000). Nach dem Gewerkschaftstag der ÖTV entspannte sich der Streit um Ver.di. Noch Ende November konnte in allen künftigen Ver.di-Landesbezirken eine Einigung über die Zuschneidung der Bezirke erreicht werden (vgl. ÖTV 2000a). Die Auflösungskongresse Mitte März 2001 brachten eindeutige Voten für das Ende der fünf Einzelgewerkschaften und

für den Start der neuen Gewerkschaft Ver.di. Die ÖTV stimmt mit 87 Prozent für die Selbstauflösung und den Beitritt zu Ver.di, die DPG erreicht einen Tag später am 17. März 91,4 Prozent. Beide Gewerkschaften liegen damit deutlich über der 80-Prozent-Hürde (vgl. FR 2001). Auf dem Gründungskongress vom 19. bis 21. März wurde Frank Bzirske zum ersten Vorsitzenden von Ver.di gewählt.

## ***Ver.di - Organisation, Organstruktur und Übergangsregelungen***<sup>48</sup>

### *Organisation, Aufbau und Zuständigkeiten*

Wie schon beschrieben, ist Ver.di in 13 Fachbereiche gegliedert. Daneben wurden mit dem Start von Ver.di 13 Landesbezirke gegründet, die aber bis zum 2. Bundeskongress 2007 auf 9 reduziert werden sollen.<sup>49</sup> Ein Start-Ziel-Modell gilt auch für die Bezirksbildung in Nordrhein-Westfalen, Berlin-Brandenburg und Bayern. Nordrhein-Westfalen ist mit 670.000 Mitgliedern der größte Ver.di-Landesbezirk und das Saarland mit weniger als 50.000 der kleinste (Ver.di 2001). Insgesamt sind bei Ver.di 5070 Mitarbeiter beschäftigt, von denen 2283 politische Sekretäre oder Wahlangestellte sind (DGB 2000).

Die Fachbereiche besitzen wie schon in der Ideenskizze und den Eckpunkten entwickelt wurde, weitreichende Aufgaben und Rechte. Die Fachbereiche sind verantwortlich für die Mitgliederwerbung- und Betreuung, die Betriebs- und Unternehmenspolitik, die bereichsbezogene Tarifpolitik, die Branchen- und Berufspolitik und die fachbereichsbezogene Personen- und Statusgruppenarbeit. Im Rahmen der Budgetierung werden ihnen feste Finanz- und Personalposten zugewiesen. Daneben sind sie auch für die fachbereichsbezogenen politischen Grundsatzfragen zuständig.<sup>50</sup> Die Ebenen sollen die Führung und Steuerung der Gesamtorganisation übernehmen. Dazu zählt, dass sie die Arbeit der Fachbereiche koordinieren, die Mitarbeit im DGB gewährleisten, die Zuordnung von Branchenbereichen regeln, die Gesamtverantwortung für die Finanzen und das Personal tragen und den technischen Service der Gewerkschaft gewährleisten. In der Tarifpolitik ist die Bundesebene für die Erarbeitung

---

<sup>48</sup>Falls nicht anders angegeben bezieht sich diese Beschreibung auf den Satzungsentwurf von Ver.di (Ver.di 2000a:17-50)

<sup>49</sup>Bis zu diesem Jahr sollen sich jeweils die Landesbezirke Hamburg, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern; Rheinland-Pfalz und das Saarland sowie Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen zusammenschließen.

<sup>50</sup>Am Beispiel wird diese Zuständigkeit deutlich: Der in Ver.di eingerichtete Fachbereich 9. zuständig für die Telekommunikation, besitzt die Federführung für alle politischen Äußerungen von Ver.di im Bereich der Regulierungspolitik in der Telekommunikationsbranche.

und Überwachung von tarifpolitischen Grundsätzen und Mindestanforderungen zuständig. Im Zuge der Auseinandersetzung mit der ÖTV wurde – wie beschrieben – auf der Bundesebene durch die Schaffung eines Tarifsekretariats auch die Verantwortung für die branchenübergreifende Tarifpolitik gegeben.<sup>51</sup> Zentrales Steuerungselement der Gesamtorganisation soll das Budgetierungssystem sein. Das Budgetierungssystem umfasst zwei zentrale Elemente. Zum einen bekommen jede Ebene und jeder Fachbereich einen festen Anteil am Beitragsaufkommen im betreffenden Zuständigkeitsbereich. Die Anteile sind aufgeteilt nach Personal- und Sachkosten. Für die Gesamtorganisation gilt die Grundregel, dass die Personalkosten höchstens einen Anteil von 50 Prozent der Gesamteinnahmen betragen dürfen (vgl. Ver.di 2000b).

### *Organstruktur*

Die Matrixorganisation spiegelt sich auch im Aufbau des Delegiertensystems wieder. Neben dem bekannten Delegiertensystem in der Ebenenorganisation verfügt jeder Fachbereich über eine eigene Willensbildungsstruktur mit Konferenzen auf allen drei Ebenen. Der Bundeskongress ist das höchste Organ der Gesamtorganisation. Erst in den Nachverhandlungen der Eckpunkte wurde in die Satzung die Möglichkeit aufgenommen, eine vierte Ebene mit Organcharakter auszubilden. Für die Ebenenorganisation ist festgelegt, dass sowohl für den Bundeskongress wie auch für die Landesbezirkskonferenzen die Delegierten jeweils zur Hälfte von den Ebenen und von den Fachbereichen gewählt werden. Nach Satzung gilt das Prinzip, dass immer die unterste ausgebildete Gliederung die Delegierten wählt. Grundsätzlich gilt für Ver.di, dass nur Ehrenamtliche als Delegierte an den Konferenzen teilnehmen können. Den Vorständen und politischen Sekretären wird nur ein Beratungsrecht eingeräumt. Daneben verfügen auch alle Personen und Statusgruppen über eigene Willensbildungsstrukturen. Wie schon aus den Satzungen der ÖTV und der DPG bekannt, besitzen die Personen- und Statusgruppen einen festen Anspruch auf Vorstandsplätze und werden auch bei den Delegiertenkonferenzen besonders berücksichtigt. Die Förderung der Gleichberechtigung findet in der Satzung neben der Frauenquote durch besondere Maßnahmen des Gendermainstreamings Berücksichtigung<sup>52</sup>. Für die Antragsrechte gilt, dass für eine Konferenz alle Organe auf dieser Ebene sowie alle Organe

---

<sup>51</sup>Das Tarifsekretariat ist in der Hauptsache für die Verhandlungen im Rahmen des BAT und des BMGT zuständig.

<sup>52</sup>So müssen auf allen Ebenen der Gesamtorganisation Frauenräte eingerichtet werden. Sie haben die Aufgabe „Konzepte und Durchsetzungsstrategien das Ziel der Geschlechterdemokratie“ zu erreichen (Ver.di 2000a: 37).



unterhalb dieser Ebene Antragsrecht besitzen. Der Wahlturnus für normale Kongressjahre ist auf vier Jahre festgelegt.

Für die Exekutivorgane der Matrix ist das Ehrenamtsprinzip aus praktischen Erwägungen und wie später noch deutlich werden wird, aus organisationspolitischen Gründen nicht so stark ausgeprägt. Die Geschäftsführung der Gesamtorganisation übernimmt, der nur aus Wahlangestellten bestehende Bundesvorstand, ihm gehören neben dem Vorsitzenden und seinen Stellvertretern auch die Bundesfachbereichsleiter (gewählt von den jeweiligen Bundesfachbereichskonferenzen) an. Das höchste Organ zwischen den Bundeskongressen ist der Gewerkschaftsrat - vergleichbar den Hauptvorständen von DPG und ÖTV - der sich aus 100 ehrenamtlichen Mitgliedern sowie dem zur Zeit siebenköpfigen Bundesvorstand und den Landesbezirksvorsitzenden zusammensetzt. Die Leitung des Bundeskongresses übernimmt ein rein ehrenamtlich besetztes Präsidium. Die Landesbezirksvorsitzenden bilden auf Bundesebene den Beirat als beratendes Gremium für den Bundesvorstand. Auf Landesebene werden die ehrenamtlichen Vorstände auf den entsprechenden Konferenzen gewählt. Die Landesleitung - die Geschäftsführung der Landesebene - besteht sowohl bei den Ebenen als auch in den Fachbereichen aus Hauptamtlichen. Allerdings werden die Landesbezirksleitungen (Landesbezirksleiter und Stellvertreter) auf den Landesbezirkskonferenzen gewählt. Die Fachbereichsleitung auf Landesebene wird vom Bundesvorstand auf Vorschlag des betreffenden Fachbereichsvorstandes bestimmt. Ein weiterer Unterschied zwischen den Landesleitungen der Ebenen und Fachbereiche besteht darin, dass die Landesbezirksleitungen an den Vorstandssitzungen mit Stimmrecht teilnehmen können, dagegen die Landesbezirkfachbereichsleitungen nur eine beratende Stimme haben. Auf Bezirksebene sind alle Vorstände rein ehrenamtlich besetzt. Die Geschäftsführung übernimmt ein hauptamtlicher Geschäftsführer, der auf Vorschlag des Bezirkes und der Landesbezirksleitung bestellt wird und in den Vorstandssitzungen nur über eine beratende Stimme verfügt.

### *Übergangsregelungen*

Bis zum zweiten Bundeskongress 2007 gelten neben den schon erwähnten Übergangsbestimmungen weitere Ausnahmeregelungen. Durch die Bestimmung von Gewerkschaftsquoten soll für die Übergangszeit bei jeder Wahl, Nominierung oder Stellenbesetzung die Vertretung der Gründungsgewerkschaften bzw. deren Mitglieder angemessen berücksichtigt werden. Für die Beschäftigten gilt ein in der Satzung verankerter Kündigungsschutz. Außerdem sieht die Satzung vor, dass Vorstände und Geschäftsführungen in der Übergangszeit mehrfach besetzt werden können. Auf Bezirksebene kann es

neben dem Geschäftsführer so bis zu vier Stellvertreter geben. Der gemessen am Budgetierungsziel zur Zeit bestehende Personalüberschuss wird bis 2007 durch die Auflösung von Vermögensbeständen ausgeglichen. Ohne der eingehenderen Analyse zu sehr vorgreifen zu wollen: An den komplizierten Strukturen von Ver.di und den vielen Übergangsregeln wird deutlich, dass Ver.di eher einem Kompromiss gleicht denn einem Organisationsentwurf vom Reißbrett.<sup>53</sup>

## 6 Analyse

### **Zwischenfazit des Ver.di- Prozesses**

#### *Zwei Phasen und zwei Ebenen*

In der Prozessbeschreibung wurde der politische Charakter der Fusion durch den verbandlichen Zwang zur Rückkopplung an die internen Interessen und die dadurch vor allem in der ÖTV entstandenen Schwierigkeiten, die die Fusion mehr als einmal in Frage stellten, sehr deutlich. Bevor der zentralen Frage der Arbeit nachgegangen werden soll, ob und in welcher Weise die Strukturen für den unterschiedlichen Weg der beiden Gewerkschaften eine Erklärung liefern können, soll in einem Zwischenfazit zum besseren Verständnis der Abläufe während des Ver.di-Prozesses ein analytischer Rahmen gegeben werden. Am Verlauf des Prozesses lassen sich die im theoretischen Kapitel beschriebenen beiden Logiken - die administrative und die repräsentative - denen moderne Gewerkschaften unterliegen erkennen. Unterscheidet man danach wann welche Logik dominierte, lässt sich der Ver.di-Prozess in *zwei Phasen* einteilen. In einer ersten Phase wird der Prozess ‚von oben‘ bestimmt: Die Idee Ver.di wurde von den Gewerkschaftsspitzen initiiert und geradezu generalstabsmäßig geplant. Mit dem Lenkunsausschuss gründeten die Gewerkschaftsspitzen eine Schaltzentrale, in der die wesentlichen strategischen Fragen geklärt und die Erarbeitung der Fusionspapiere gesteuert wurde. Von der Hamburger Erklärung bis zu den Eckpunkten, in denen das Haus Ver.di deutlich beschrieben wurde dauert es nur 14 Monate. Die politische Legitimation ist zu dieser Zeit keine Hürde in den Gewerkschaften, was an der deutlichen Zustimmung der Hauptvorstände der ÖTV und der DPG für die politische Plattform im Frühjahr 1998 deutlich wird. Spätestens nach der Veröffentlichung der Eckpunkte im Februar 1999 wurde dann der Fusionsprozess aber immer stärker von der

---

<sup>53</sup>Susanne Stumpfenhusen, die damalige ÖTV-Bezirksleiterin von Berlin, bemerkte zur Auseinandersetzung über die Satzung auf dem ÖTV-Gewerkschaftstag in Leipzig: „Dabei kommt dann ein Satzungsbuch heraus, das völlig überreguliert ist und das so wunderbare Ungetüme hervorbringt wie zum Beispiel den oder die Landesbezirkfachbereichsjugendfachkreisvorsitzende. Das ist echt hipp (Beifall).“ (ÖTV 2000: 327).

repräsentativen Logik der Organisationen bestimmt, da von diesem Zeitpunkt an die Rückkopplung zu den politischen Entscheidungsgremien mit den Gewerkschaftstagen an der Spitze zur Weiterführung des Prozesses notwendig wurde. Aber nicht nur die Entscheidungsbasis wurde von diesem Zeitpunkt an ausgeweitet. Mit den Eckpunkten wurden zusätzlich die Grundstrukturen der neuen Gewerkschaft und die sich daraus ergebenden Konsequenzen für alle Beteiligten absehbar und kalkulierbar. Mehr noch, die Konsequenzen waren von Beginn des Jahres 1999 auch unmittelbar erkennbar, da erste Maßnahmen zur Umsetzung der Strukturen der Gewerkschaft - wie beispielsweise die Zuordnung der Mitglieder zu Fachbereichen oder die Einteilung der Landesbezirke und Bezirke - unternommen wurden. Der Prozess verlief von diesem Zeitpunkt an konflikthafter.<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup>Eine ähnliche Zweiteilung zwischen administrativem Prozess und politischem Prozess dokumentiert Frey schon für die interne Organisationsreform der ÖTV, ohne dies direkt zu benennen: „Während der Reformprozess einem sauberen und diskursiv aufgearbeiteten Prozeß gleicht, entsteht danach, als es um die Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen geht, eher der Eindruck, dass die Reformarchitektur an vielen Ecken zu bröckeln beginnt“ (Frey 1998: 102).

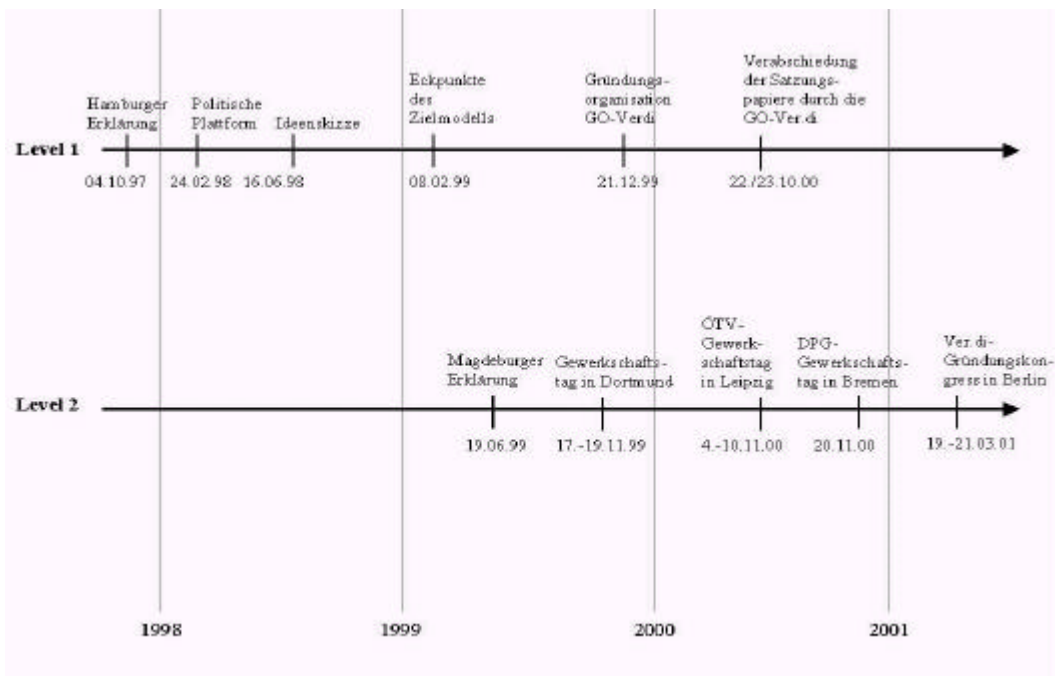


Schaubild 3: Der Ver.di-Prozess aus der Zwei-Ebenen-Perspektive

Die unterschiedliche Position und Situation der beiden Gewerkschaften DPG und ÖTV im Ver.di-Prozess und die sich spätestens seit den Eckpunkten entwickelnde ‚Krisen‘-Dynamik lässt sich analytisch als *Zwei-Ebenen-Spiel* (vgl. Putnam 1988) auffassen, wonach es zum Verständnis von Verhandlungen zwischen zwei Staaten oder Organisationen wichtig ist, zwischen zwei aufeinanderbezogenen Ebenen zu unterscheiden.<sup>55</sup> Einmal einer Ebene, auf der die Verhandlungsführer miteinander verhandeln, um ein für alle Parteien zufriedenstellendes Ergebnis zu erreichen, und einer zweiten Ebene, auf der die Verhandlungsführer die Verhandlungszwischenstände und -Ergebnisse vor den unterschiedlichen Interessengruppen innerhalb der jeweils eigenen Organisation rechtfertigen und eine ausreichende Unterstützung für ihre Verhandlungsstrategie erreichen müssen (vgl. Putnam 1988: 434). Im Zeitstrahl ist der Ver.di-Prozess als Zwei-Ebenen-Spiel graphisch dargestellt. Auf der einen Ebene handelten federführend die Spitzen der Gewerkschaften über den Lenkungsausschuss und später den Vorstand und die Mitgliederversammlung der GO-Ver.di die Fusion aus (s. Schaubild 3).

<sup>55</sup>Putnam weist in seinem Aufsatz "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games" ausdrücklich darauf hin, dass die von ihm besprochene Sichtweise auch, auf Organisationen anwendbar ist (vgl. Putnam 1988: 442).

Zentral wurde der Verhandlungsstand so über die Entwicklung der einzelnen Papiere Schritt für Schritt weiter konkretisiert. Es gab dabei jeweils nur vorläufige Verhandlungsstände, die in den Gewerkschaften von den zuständigen Entscheidungsgremien legitimiert werden mussten (im Schaubild Level 2). Das Eckpunktepapier, die Satzungspapiere und die für die Gründung von Ver.di nötige Auflösung der Gewerkschaften musste von den Gewerkschaftstagen bzw. -Kongressen, also den höchsten Gewerkschaftsorganen beschlossen werden. Wie beschrieben fiel es der ÖTV-Verhandlungsführung im Verlauf des Prozesses immer schwerer, die im Lenkungsausschuss und später in der GO-Ver.di gemachten Zusagen gegenüber den anderen Gewerkschaften einzuhalten, da sie in der eigenen Organisation auf immer größeren Widerstand gestoßen ist. Die Wechselwirkung, die sich zwischen den beiden Ebenen entwickelte, wurde dem Projekt beinahe zum Verhängnis: In Antizipation der schlechten Stimmung in der ÖTV gegenüber dem Projekt wäre der gHV aus Angst vor dem Scheitern am Votum des Gewerkschaftstages fast aus dem Ver.di-Verbund ausgestiegen. Gleichzeitig erreichte die ÖTV durch die ständige Forderungen nach Nachverhandlungen (Magdeburger Begleitbeschlüsse, Dortmunder Gewerkschaftstag), dass sich auch in den Partnergewerkschaften die Zweifel am Projekt mehrten. Aus der Zwei-Ebenen Perspektive wird die nicht unbedingt einfacher Verhandlungsposition der DPG offensichtlich, musste deren gHV doch ein Interesse haben, die ÖTV im Boot zu behalten, was für Zugeständnis gegenüber der ÖTV sprach, auf der anderen Seite durften diese nicht soweit gehen, dass der eigene Rückhalt gefährdet worden wäre. Der Konflikt in der ÖTV wirkte sich also direkt auf die gemeinsame Verhandlungsebene und auf die internen Verhandlungen der anderen Gewerkschaften aus. Aus der Vogelperspektive betrachtet hätte die strategische Lage der beiden Gewerkschaftsführungen während der Verhandlungen zu Ver.di nicht unterschiedlicher sein können. Der gHV der DPG sah sich intern einer - wie Putnam es ausdrücken würde - homogenen Interessenlage gegenüber, der gHV der ÖTV dagegen einer heterogenen Interessenlage.<sup>56</sup>Die Verhandlungen zwischen den Gewerkschaften dienen für die weitere Analyse nur als Hintergrund, sind aber insofern relevant, da die dort getroffenen Vereinbarungen einen unmittelbaren Einfluss auf die Interessen und Strategien der Akteure innerhalb der beiden Gewerkschaften hatten, sie also auf die gewerkschaftsinternen Diskussionen wirkten.

---

<sup>56</sup>Mit homogener Interessenlage bezeichnet Putnam dabei eine Situation, in der die internen Gruppen in einer Organisation in ähnlicher Weise von einer Vereinbarung - positiv wie negativ - betroffen sind, und unter einer heterogenen Interessenlage versteht er „cases in which constituents preferences are more heterogenous, so that any Level I agreement bears unevenly on them“ (Putnam 1988: 443).

### *Vorgehensweise für die weitere Analyse*

Die Analyse ist so aufgebaut, dass in einem *ersten Schritt* die Interessenlagen innerhalb der beiden Organisationen während des Ver.di-Prozesses genauer dargestellt werden. Welche Gruppeninteressen von der Fusion betroffen waren, ist die Frage, der hier nachgegangen werden soll. Hier gilt es, zu klären, welchen Einfluss die Struktur der Gesamtorganisationen und die institutionelle Lage der Gruppen in den Organisationen auf ihre Bewertung des Prozesses ausübte. Die aus institutionalistischer Sicht vielleicht spannendste Frage soll dann in einem *zweiten Schritt* der Analyse untersucht werden. Wenn es Widerspruch gegen Ver.di oder gegen die auf der Verhandlungsebene entworfenen Strukturen gegeben hat, wie im Falle der ÖTV, wie konnte sich dieser Widerspruch zu einer ernsthaften Bedrohung des Projekts entwickeln? Ins Blickfeld rücken hier die beiden in der allgemeinen Betrachtung des gewerkschaftlichen Innenlebens im zweiten Kapitel beschriebenen Einflussmöglichkeiten. Zum einen soll also untersucht werden, wer wie über die administrativen Wege seinen Interessen versuchte Geltung zu verschaffen und zum zweiten, welche Möglichkeiten der politische Entscheidungsweg den Ver.di-Kritikern bot, sich für ihre Interessen einzusetzen.

### ***Die neuen Strukturen - unterschiedliche Betroffenheit bei der DPG und der ÖTV*** ***Konflikt um die Matrixorganisation***

In welcher Weise die Fusion auf die Interessen in der ÖTV und der DPG wirkte, lässt sich am besten rückblickend - also an den schließlich beschlossenen Strukturen von Ver.di - und den vorangegangenen Konflikten betrachten. In den Mittelpunkt rückt dann zuerst der *Konflikt um die Matrixorganisation* und damit die Frage nach der richtigen Balance zwischen den Ebenen und Fachbereichen. Für die DPG waren - wie auch für die HBV und die IG Medien - die starken teilautonomen Fachbereiche die Voraussetzung zur Verschmelzung in Ver.di und die Versicherung gegenüber einer ‚Übernahme‘ durch die mitgliederstärkere ÖTV (vgl. Wendl 2000: 31f.). Aufgrund dieser Konstellation bei den Satzungsverhandlungen überrascht es nicht, dass die Fachbereichsstruktur in Ver.di mit ihren eigenen Willensbildungsstrukturen und den weitreichenden Aufgaben und Finanzanteilen für die Fachbereiche sowie der gleichgewichtige Besetzung der Delegiertenkonferenzen den Vorstellungen der DPG entsprechen. In der DPG selbst waren diese Positionen nie umstritten, so dass sich der

gHV während den Verhandlungen der Unterstützung der eigenen Funktionärsbasis sicher sein konnte.<sup>57</sup>

Wie im vorangegangenen Kapitel beschrieben wurde, stieß die Verteilung der Aufgaben und Rechte zwischen Gesamtorganisation und Fachbereichen dagegen auf ein geteiltes Meinungsbild innerhalb der ÖTV. Die Kritiker starker Fachbereiche befürchteten einen Fachbereichssyndikalismus, der in ihren Augen zwangsläufig zur Handlungsunfähigkeit der Gesamtorganisation führen würde. Für sie war der Referenzpunkt die klassische Ebenenorganisation der ÖTV, in der sowohl die Finanzhoheit als auch die Personalhoheit bei den Ebenen lagen und die Bereiche eine eindeutig untergeordnete Funktion hatten (vgl. Int. Krusenbaum: 48). Sie befürchteten zudem, dass eine zu schwache politische Ebene nicht mehr dazu in der Lage sei, dass durch die Privatisierung vieler öffentlicher Bereiche ohnehin schon geschwächte Tarifwerk des BAT und des BMTG zu verteidigen. Nicht zuletzt aufgrund dieser Sorge wurde - wie schon angesprochen - die Einrichtung des Tarifsekretariats auf der Bundesebene und das Koordinierungsrecht für die Landesbezirke für fachbereichsübergreifende Tarifverträge in die Ver.di-Satzung aufgenommen. Hans-Peter Müller vermutet, dass es bei der Kritik an eine zu schwachen Ausprägung der Ebenen im Kern um eine Machtfrage der mittleren Ebene in der ÖTV ging, und verweist auf das Beispiel der Tarifpolitik. Eine der wichtigsten Machtressourcen der Landesbezirke in der ÖTV, nämlich deren Einfluss auf die Tarifpolitik im öffentlichen Dienst, drohte, von der Ver.di-Satzung ausgetrocknet zu werden (vgl. Müller 2001: 122). In gleicher Weise lässt sich auch der Streit um die Budgetierung der Ebenen und Fachbereich in Ver.di deuten, worauf Dieckmann schon im Oktober 1999 hinweis (vgl. ders. 1999). Die zu dieser Zeit geplante und dann später in den Budgetierungsrichtlinien festgeschriebene finanzielle Autonomie der Fachbereiche sollte bis in die Bezirke reichen. Mit Blick auf die ÖTV-Strukturen war dies gleichbedeutend mit der Auflösung der ‚Lokalmacht‘ der Kreisvorstände und der Kreisgeschäftsführer (in Ver.di dann Bezirksgeschäftsführer) (vgl. Dieckmann 1999: 4).

Mit einem direkten Bezug auf das Macht- und Einflussgefüge formierten sich nicht nur die Kritiker der Fachbereiche. Vor allem aus dem privatwirtschaftlichen Bereich gab es Stimmen, die die Matrixorganisation mit starken Fachbereichen begrüßten. Nach deren Darstellung förderte die Ebenenstruktur der ÖTV eine ungleichgewichtige Vertretung der verschiedenen Bereiche in der

---

<sup>57</sup>Bernd Rose streicht die Bedeutung der Fachbereiche für die DPG heraus: „Die Fachbereiche waren für uns die Bedingung für den Zusammenschluss. Ansonsten wäre das so eine Art große ÖTV geworden“ (vgl. Int. Rose 23)

struktur der ÖTV eine ungleichgewichtige Vertretung der verschiedenen Bereiche in der ÖTV. Die Bereiche, die meist im öffentlichen Sektor verankert waren - wie die Stadtverwaltungen, der Energiebereich und der Personennahverkehr - dominierten die Kreisvorstände auf Kosten der kleineren Bereiche, wie die des Gesundheitswesens, der privaten Dienstleistungen oder des privaten Speditionsgewerbes. Diese Vormachtstellung der die Kreisvorstände dominierenden Sparten zog sich bis auf die Ebenen der Bezirke und des Hauptvorstands weiter (vgl. Int. Breuer: 76). Die einflusssschwachen Bereiche waren somit immer von der Solidarität der starken Sparten, die über ihre stimmenbeherrschenden Stellung in den Vorständen die Geldströme kontrollierten, abhängig. Die einflussschwächeren Sparten, erhofften sich durch die starken Fachbereiche eine bessere Vertretung ihrer Interessen innerhalb der neuen Gewerkschaft.<sup>58</sup> Dass der Gewerkschaftstag 1999 mit klarer Mehrheit paritätische Verteilung der Delegiertenmandate für die Ver.di-Ebenenkonferenzen zwischen Fachbereichs- und Ebenenvertretern aussprach, lag nicht nur daran, den anderen Gewerkschaften an dieser Stelle entgegenzukommen, sondern folgte auch der Einsicht vieler Delegierter in die von den kleinen Bereichen geführte Kritik an der Dominanz der Vertreter aus dem öffentlichen Sparten, die sich auch an den Delegiertenzahlen zeigte<sup>59</sup> (vgl. ÖTV 1999: 131ff.). Das es gerade die privaten Bereiche der ÖTV waren, die als der Konflikt um Ver.di in der ÖTV eskalierte, damit drohten, sich gegebenenfalls von der ÖTV abzuspalten und in einen Vierer-Verbund der Partnergewerkschaften einzutreten, ist nicht nur darauf zurückzuführen, dass diese eine Vertrauensbasis zu Vertretern aus anderen Gewerkschaften aufgebaut hatten, sondern begründet sich auch durch die Hoffnungen einer besseren Repräsentanz ihrer Interessen in den neuen Strukturen.

### *Fachbereiche und Ebenen*

Neben der Klärung dieses grundsätzlichen Konflikts der Gewichtung von *Fachbereichen und Ebenen* mussten im Ver.di-Prozess beide Grundpfeiler der Matrix im gemeinsamen Einvernehmen ~~gestaltet werden. Gelangten die~~ Fusionspartner in der Frage der Einrichtung und Aufteilung der

<sup>58</sup>Doro Zinke spricht die Dominanz des öffentlichen Bereiches und die Hoffnung, die an die Fachbereiche gebunden ist, in ihrem Redebeitrag an: "Deswegen - so schließt sie - meine ganz herzliche Bitte: Denkt an die Fachbereiche! Denkt bitte schon daran, dass auch innerhalb der ÖTV Bereiche sind, die es ganz schwer haben, repräsentiert zu werden, die aber auch ein Recht darauf haben, repräsentiert zu werden. (Beifall)." (ÖTV 1999a: 131).

<sup>59</sup>Eine empirische Betrachtung und Voraussage unternimmt die Delegierte Brigitte Junge aus NW I auf dem Gewerkschaftstag in Dormund: "Meine Prognose für 2000 in Leipzig: Es wird ein Gewerkschaftstag sein, der sich fast nur noch aus Delegierten aus dem klassischen öffentlichen Dienst zusammensetzt. Das finde ich bedauerlich. Es sei denn, es würden ein paar wenige Mandate an die mitglieder-schwächeren - ich betone - schwächeren - nicht -schwachen - Fachbereiche, also an die Speditionen, an die Reedereien, an den privaten Verkehr, Bewachungsunternehmen und so weiter, abgegeben werden. Aber wer will oder wer soll die aus den mitgliederstarken Fachbereichen abgeben?" (ÖTV 1999a: 133).



staltet werden. Gelangten die Fusionspartner in der Frage der Einrichtung und Aufteilung der Fachbereiche zu einer raschen Einigung, bereitete die Frage der Gestaltung der Ebenen und der Zuschneidung der Landesbezirke und Bezirke den Ver.di-Gründern lange Zeit Kopfzerbrechen. Erklärt sich der erste Umstand dadurch, dass sich alle Gewerkschaft mit einem oder mehreren Fachbereichen identifizieren konnten<sup>60</sup>, so lassen sich die Konflikte um den Ebenenaufbau mit der ‚Passungengenauigkeit‘ der in Fusionsgewerkschaften vorhandenen Ebenenstrukturen mit den für Ver.di geplanten erklären. Dies trifft im besonderen für die Betrachtung der ÖTV und der DPG zu.

Für die DPG bestand dabei das Problem, dass ihre unterste Ebene besonders mit den vielen Betriebs- und Regionalverwaltungen sehr kleinteilig und rein ehrenamtlich organisiert war, die ursprünglich geplanten drei Ebenen von Ver.di aber auf der untersten Ebene große flächenbezogene Einheiten vorsahen und auf betrieblicher Ebene - wenn überhaupt - nur Betriebsgruppen ohne Organ- und Finanzrechte. Die ausdrückliche Forderung des DPG-Gewerkschaftskongresses 1999 nach der vierten Ebene mit Organrecht, eigener Finanzausstattung und Kassenführung und deren Wert für die DPG wird verständlich, beschäftigt man sich mit den wahrscheinlichen Konsequenzen für den Fall, dass diese Forderung nicht berücksichtigt worden wäre: Die für die DPG wichtige fachliche Anbindung der Gewerkschaftsarbeit durch die Verzahnung mit der betriebsrätlichen Arbeit, die durch die Betriebsverwaltungen gewährleistet wurde und zudem für viele Funktionäre der DPG identitätsstiftend wirkte, wäre in Ver.di vermutlich untergegangen (vgl. Int. Rose: 22f.).<sup>61</sup> Aufgrund dieser zentralen Bedeutung ist zumindest fraglich, ob Ver.di ohne die nachträgliche Integration der vierten Organebene in die Ver.di Satzung die nötige Mehrheit in der DPG gefunden hätte. Die Vorbehalte der anderen Gewerkschaften gegenüber einer vierten Ebene beruhten nicht nur auf Unkenntnis ihrer Bedeutung für die DPG, sondern auch auf dem Misstrauen in die Kassenführung durch Ehrenamtliche und die alleinige Umsetzung von politischen Beschlüssen durch die Ehrenamtlichen (vgl. Int. Krusenbaum: 56; vgl. Int. Rose: 23). Dagegen betraf der Konflikt um die Größe der Ver.di-Bezirke die Interessen

---

<sup>60</sup>Bei genauerer Betrachtung musste sich auch die DAG bei der Einteilung der Fachbereiche nicht unter Wert verkaufen. Verfügte sie doch als Fachverband mit 11 Bundesberufsfachgruppen und 20 assoziierten Verbänden (vgl. Niedenhoff 1997: 117 ff.) über einen reichhaltigen Erfahrungsschatz was die Arbeit in Fachbereichsstrukturen angeht. Zudem rechnet(e) man sich in der DAG aus, sich im Fachbereich eins gegenüber der zwar dort numerisch stärkeren, aber durch das schlechte Tarifergebnis 1999/2000 (tarif-) politisch angeschlagenen HBV durchsetzen zu können (vgl. Müller 2001: 120)

<sup>61</sup>Die Bedeutung der vierten Ebene unterstreicht Franz Tremel (gHV-Mitglied) auf dem Gewerkschaftstag 2000 in Bremen: "Wir haben erreicht, dass die betrieblichen Ebene Organcharakter hat. Das bedeutet, es werden Vorstände gebildet, es bestehen Antragsrechte, und es stehen Finanzmittel zur Verfügung." (DPG 2000a: 10)

der DPG ‚nur‘ insoweit, als dass er das Gesamtprojekt gefährdete. Beleuchtet man das beruflichen Interesse der Hauptamtlichen in der DPG, dann war es unerheblich, ob es nun, wie die ÖTV auf ihrem Gewerkschaftstag 1999 forderte, wenigstens 150 Bezirke geben würde oder nur 60 bis 80 wie es der HBV Gewerkschaftstagsbeschluss von November 1999 vorsah (vgl. Information 2000: 4). Die Zukunft der Hauptamtlichen der DPG war durch die starken Fachbereichsstrukturen gesichert. Sie profitierten und profitieren zudem direkt von der starken ehrenamtlichen Ausprägung der DPG, die es ihr ermöglichte, mit einer - im Vergleich beispielsweise zur ÖTV - geringen Zahl an Hauptamtlichen auszukommen. Der Zusammenhang zwischen beidem erklärt die günstige Situation der ehemaligen Sekretäre der DPG in Ver.di. Als Fachbereichssekretäre für die Fachbereiche Telekommunikation und Post und Logistik stellten die Sekretäre der DPG ein ‚knappes‘ und damit ‚gefragtes‘ Gut dar. Die gelassene Haltung der DPG in der Frage der Bezirkszuschneidung zeigt sich auch daran, dass zu diesem Thema auf dem Gewerkschaftskongress 1999 in Bremen kein einziger Antrag gestellt wurde (vgl. Informationen 2000: 4).

Im Gegensatz zur DPG musste die schon seit den Vorgaben aus dem Eckpunktepapier abzusehende Anzahl der Ver.di-Bezirke in der ÖTV auf Widerstand stoßen, war sie doch gleichbedeutend mit der massiven Reduzierung der 168 Kreisverwaltungen. Mit den Beschlüssen von Königswinter vom Frühjahr 2000 und der dort vereinbarten ‚Regelgröße‘ von 25.000 Mitgliedern, die eine Reduzierung auf ca. 120 Ver.di-Bezirke (vgl. Information 2000: 3) bedeutete, war dann endgültig klar, dass die Bezirkszahl auch weit unter der Forderung des ÖTV-Gewerkschaftstages liegen würde. Neben der von vielen ÖTV-Funktionären wahrgenommenen Gefährdung einer ausreichenden Flächenpräsenz waren durch die Bezirksbildung die materiellen Interessen der ÖTV-Funktionäre der untersten Ebene bedroht, bedeutete doch die Reduzierung der Kreisverwaltungen neben dem Verlust ihrer Position eine zunächst ungewisse Zukunft. Diese Situation wurde noch verschärft durch die Quotierungsregel, nach der die ÖTV nur mit 48 Prozent der Bezirksgeschäftsführerposten (dem Äquivalent zur Kreisgeschäftsführerposition) rechnen konnte. Damit war klar, dass zwei Drittel aller Kreisgeschäftsführer ihre Position verlieren würden (vgl. Müller 2001: 123). In diesem Zusammenhang waren die Proteste auf der Geschäftsführertagung gegen die Schwächung und Ausdünnung der bezirklichen Ebene die logische Folge. Ähnliches galt auch für die ehrenamtlichen Kreisvorsitzenden.

Bei genauer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass die Reduzierung der Kreisverwaltungen nicht in allen Bezirken der ÖTV die gleiche Betroffenheit auslösen musste, was daran lag, dass die ÖTV-Bezirke

sich hinsichtlich der Anzahl und Mitgliedergröße der Kreisverwaltungen sehr voneinander unterscheiden. Tatsächlich führte dies während des Ver.di Prozesses dazu, dass sich die Konflikte über die Zahl der Bezirke vor allem in den zukünftigen Ver.di-Landesbezirken zuspitzten, in denen die ÖTV viele, häufig kleine Kreisverwaltungen besaß und so die Vorstellungen der ÖTV und der Partnergewerkschaften, die alle an möglichst mitgliederstarken – und damit wenigen - Bezirken interessiert waren, am weitesten auseinanderlagen. Dies betraf vor allem die ÖTV-Flächenbezirke Bayern, NRW und Baden-Württemberg. Die Bestimmung der Bezirkszahlen für die Ver.di-Landesbezirke zwischen den Partnergewerkschaften fiel dagegen leichter, in denen die ÖTV-Bezirke mit einer geringeren Zahl von Kreisverwaltungen beheimatet waren, wie Rheinland-Pfalz, Niedersachsen/Bremen, Hessen oder Nord. Für die Ver.di Landesbezirke Bayern, NRW und Baden-Württemberg wurden erst Ende 2000 Lösungen gefunden, wobei Bayern und NRW mit den schon beschriebenen Start-Ziel-Modellen in Ver.di starteten, die Einigung wurde also nur durch ein Hilfskonstrukt möglich. Für die meisten anderen Landesbezirke wurde die Einigung früher erreicht.<sup>62</sup> Die Ausnahme von der Regel war der Ver.di-Landesbezirk Berlin-Brandenburg, für den die Partnergewerkschaften sich nicht einigen konnten, ob nun mit fünf (ÖTV-Vorstellung) oder vier Bezirken (Vorstellung der anderen Gewerkschaften) gestartet werden sollte. Auch für diesen Bezirk gilt seit dem Beginn von Ver.di ein Start-Ziel-Modell. Ulla Breuer spricht bei ihrem Hinweis auf das – Betroffenenmuster - in der Bezirksfrage die Rolle der ÖTV-internen Reformen an. Für die Landesbezirke, die im Zuge der internen Reform Kreisverwaltungen zusammengeführt hatten - und so die Ver.di Bezirksbildung quasi vorwegnahmen - war der Schritt nach Ver.di nicht so schmerzhaft, wie für die Landesbezirke, die noch keine Kreisverwaltungen zusammengeschlossen hatten (vgl. Int. Breuer: 61ff.).

### *Regelungen für die Legislativ- und Exekutive*

Geht man der Frage nach, in welcher Weise die in Ver.di gefundenen *Regelungen für die Legislativ- und Exekutivorgane*, die in weiten Teilen seit dem Eckpunktepapier feststand, in den beiden Gewerkschaften DPG und ÖTV aufgenommen wurden, zeigt sich wieder, dass die Diskussion in der DPG in dieser Frage wesentlich gelassener verlaufen konnte als in der ÖTV. Die ausschließliche

---

<sup>62</sup>Die Protokolle des LA belegen, dass die Einigung in den Landesbezirken Niedersachsen/Bremen, Rheinland-Pfalz, Hamburg (die Frage stellte sich hier freilich nicht, da der Landesbezirk die Aufgaben des Bezirks in der ÖTV

Reservierung des Delegiertenrechts für Ehrenamtliche in Ver.di stellte für die DPG nur die Übernahme von Bekanntem dar. Das nun für Ver.di gültige Prinzip der Delegiertenwahl auf der jeweils untersten Ebene war dagegen für die ehemaligen DPGler neu und ein Abschied vom in der DPG praktizierten Stufenwahlsystems. Ein Abschied, der der DPG nicht schwer zu fallen schien, da das neue Wahlprinzip von den Delegierten des DPG-Delegiertenkongresses 1999 als Stärkung des Demokratieprinzips begrüßt wurde (vgl. DPG 1999: 23f.).<sup>63</sup> Für die ÖTV, die ihre Delegierten auch auf der untersten Ebene wählte, war dagegen das reine Ehrenamtsprinzip für die Repräsentativstruktur neu und berührte die Interessen und Einflussmöglichkeiten der hauptamtlichen Funktionäre der unteren und mittleren Ebene, die über Sitz und Stimme auf den Konferenzen ihrer Ebene verfügten und für die übergeordnete Ebene als Delegierte bestimmt werden konnten. Der durch die Ver.di-Satzung drohende Wegfall dieser Rechte stellte besonders für die Kreisgeschäftsführer eine Einschränkung ihres Einflusses in der neuen Gewerkschaft dar, legt man ihre Rolle in der ÖTV als Vergleichsmaßstab zugrunde. Auch bei der Regelung für die Exekutivorgane zeichnete sich für die Kreisgeschäftsführer ein Einflussverlust in der neuen Organisation ab, sahen doch die Eckpunkte zur Stärkung der Ehrenamtlichkeit für die Bezirksgeschäftsführer (dem Äquivalent zur Kreisgeschäftsführerposition) in den rein ehrenamtlich besetzten Bezirksvorständen nur noch ein Teilnahme, jedoch kein Stimmrecht mehr vor. Die ÖTV-Bezirksleiter konnten sich mit dem Verlust des Delegiertenstatus auf den Konferenzen leichter abfinden, zeichnete sich doch schon in den Eckpunkten ab, dass die Landesbezirksleitungen (Vorsitzende und Stellvertreter) in Ver.di als Wahlämter eingerichtet werden und somit auch in Ver.di durch die demokratische Legitimation dieser Ämter eine Eigenständigkeit gegenüber dem Bundesvorstand gewährleistet werden sollten, wie sie die Bezirksleiter aus der ÖTV gegenüber dem Hauptvorstand kannten. Tatsächlich konnten weder die Proteste der ÖTV-Geschäftsführer noch die Verhandlungsaufträge des Gewerkschaftstages 1999 eine Veränderung der Regeln für die Exekutiv- und Repräsentativstruktur wie sie nun in Ver.di gültig sind, erreichen. Die Gestaltung der Exekutivorgane traf in der DPG auf Zustimmung, was auch nicht weiter verwundern kann, folgt doch die starke Betonung des ehrenamtlichen Elements der unteren und mittleren Ebene den eigenen Strukturen (vgl. DPG 1999: 20ff.).<sup>64</sup> Das Hauptargument gegen die Ausweitung der

---

wahrgenommen hatte), Hessen, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt weitestgehend schon 1999 getroffen wurden (vgl. LA 1999). Thüringen erreichte erst in 2000 eine Einigung (ÖTV 2000a).

<sup>63</sup>Ein Antrag der auf Ablehnung dieses Prinzips zielte, wurde von der großen Mehrheit der DPG-Delegierten abgelehnt (DPG 1999: 24)

Strukturen (vgl. DPG 1999: 20ff.).<sup>64</sup> Das Hauptargument gegen die Ausweitung der Wahlfunktionen war die Befürchtung, dass die Steuerbarkeit der Gesamtorganisation leiden würde, verfügen doch politisch gewählte Funktionäre auf der mittleren Ebene durch ihre demokratisch legitimierte Stellung über ein erhebliches Maß an Autonomie gegenüber der Gewerkschaftsspitze.

### *Personen- und Statusgruppen*

Für die ÖTV war auch die Diskussion um die endgültige Gestaltung der *Personen- und Statusgruppen* belastender als für die DPG, was daran lag, dass die ÖTV in den Ver.di-Verhandlungen einen von zwei Meinungspolen besetzte und die DPG sich mit ihren Vorstellungen zwischen diesen Polen bewegte. Die ÖTV bildete - wie in der Beschreibung dargestellt - für alle Personen- und Statusgruppen eigene Repräsentativstrukturen aus, die neben eigenen Personengruppenssekretariaten auf Bundesebene Wahlangestellte an ihrer Spitze kannten. Es zeigte sich im Verlauf der Verhandlungen, dass die ÖTV diese Strukturen in die Ver.di überführen wollte. Die DAG auf der anderen Seite des ‚Meinungsspektrums‘ der Fusionspartner, stellte sich - mit dem Argument der Steuerbarkeit der Gesamtorganisation - gegen eine zu starke Ausweitung der Willensbildungsstrukturen im Bereich der Personen- und Statusgruppen und besonders gegen die Unterstützung dieser Strukturen durch hauptamtliche Wahlfunktionen (vgl. Müller 2001: 129).<sup>65</sup>

Aufgrund der Tradition der vier DGB-Gewerkschaften stand schon mit den Eckpunkten fest, dass es, wie bei ihnen üblich, auch in Ver.di Personengruppenstrukturen mit Organcharakter für die Jugend, Frauen und Senioren geben würde, sich die DAG also nicht gegen den gemeinsamen Willen der vier DGB-Gewerkschaften durchsetzen konnte. Damit war das Interesse der DPG, die ja nur für diese Gruppen Repräsentativstrukturen kannte, und auch der ÖTV in diesem Punkt weitestgehend erfüllt (vgl. DAG 1999a). Zu einem Problem für die ÖTV entwickelte sich die zum Zeitpunkt der Eckpunkte noch offene Frage, ob es in Ver.di überhaupt Strukturen für die Statusgruppen geben

---

<sup>64</sup>Eine leichte Irritation herrschte nur über den Status der hauptamtlichen Geschäftsführer der bezirklichen Ebene. Der DPG-Gewerkschaftstag 1999 forderte den Hauptvorstand auf, in den weiteren Verhandlungen durchzusetzen, dass die Bezirksgeschäftsführer in Ver.di gewählt und nicht durch die höhere Ebene, die Landesebene, bestimmt werden. Man wollte damit die Geschäftsführer enger an die bezirkliche Ebene binden und so verhindern, dass diese als Angestellte von der Landesebene zur Kontrolle der Bezirksvorstände genutzt würde (vgl. DPG 1999: 20).

<sup>65</sup>Diese Aussage von Müller trifft für die generelle Position der DAG in den Verhandlungen zu. Interessant ist allerdings, dass die DAG Wahlangestellte für ihre Personengruppen kannte. Bei Niedenhoff ist dabei nur eine Wahlangestelltenfunktion für die Personengruppenstruktur Jugend angegeben (vgl. Niedenhoff 1997: 122), die Organigramme der DAG weisen darüber hinaus auch Wahlangestellte für die Personengruppen Frauen und Senioren aus.

sollte und wenn, in welcher Form diese berücksichtigt werden sollten. Offen war auch die Frage, ob es generell Wahlangestellte für die Personen- und Statusgruppen geben würde. In beiden Punkten unterstützten die DPG, die HBV und die IG Medien eher der Position der DAG, wenn überhaupt, nur beratende Gremien für die Statusgruppen zu bilden und prinzipiell keine hauptamtlichen Wahlämter für die Personen- und Statusgruppen einzuführen (vgl. ÖTV 1999: 232f.). Die Arbeiter- und Beamtenvertreter in der ÖTV forderten angesichts dieser Konstellation von ihrer Verhandlungsführung die Sicherstellung der aus der ÖTV bekannten Satzungsrechte in Ver.di. Dieses ‚Festhaltenwollen‘ an den Strukturen wird bei den Veränderungen die Ver.di für die Arbeiter und Beamte mit sich bringen nachvollziehbar. Aus der Sicht eines Gruppeninteresses bedeutet Ver.di einen tiefen Einschnitt im Selbstverständnis von Arbeitern und Beamten. Für die Arbeiter, dem ‚Kampfbataillon‘ der ÖTV, war mit einem Anteil von 32 Prozent in der Angestelltengewerkschaft Ver.di endgültig der Status einer Minderheitenfraktion erreicht (in der ÖTV: 42,8 Prozent) und die Befürchtung, in der Angestelltengewerkschaft Ver.di auch nur noch eine solche Rolle zu spielen, wenigstens auf den Delegiertenkonferenzen weit verbreitet und wurde verstärkt durch die Aussicht, in Ver.di keine eigenen Willensbildungsstrukturen mehr zu besitzen. Für die Beamten galt eine ähnliche Betroffenheit, befürchteten sie doch durch den möglichen Wegfall der Statusgruppenrechte einen Identitätsverlust, der sich auch in der konkreten Auseinandersetzung mit dem Beamtenbund als „einer sehr potenten gegnerischen Organisation [...], die ausschließlich Beamte organisiert“ (ÖTV 1999: 235) negativ auswirken würde. Dass sich diese Gruppeninteressen in der Frage der Arbeiter- und Beamtenstrukturen zudem gut bei den ÖTV-Funktionären aufgehoben wussten, wird verständlich, wenn man bedenkt, dass auch deren Status und beruflicher Werdegang auf dem Spiel stand. Der schließlich gefundene Kompromiss zwischen den Partnergewerkschaften zeigt, dass den Gruppeninteressen der Arbeiter und Beamten Rechnung getragen wurde:- auch Ver.di hat Ausschussstrukturen für Arbeiter und Beamte mit einer hauptamtlichen Betreuung durch Arbeiter- und Beamtensekretariate auf der Landes- und Bundesebene. Die DAG konnte sich aber unterstützt von den kleinen Gewerkschaften in der Frage der hauptamtlichen Wahlfunktion durchsetzen. Entgegen den Forderungen aus der ÖTV gibt es keine Wahlangestellten in den Personen- und Statusgruppenstrukturen in Ver.di.

### *Beschäftigte – Unsichere Zukunft in Ver.di*

An den gerade besprochenen Punkten wird offensichtlich, dass sich die politischen Funktionäre der ÖTV aufgrund der durch die Fusion ausgelösten Veränderungen stärker in ihren beruflichen Per-

spektiven betroffen fühlen mussten als die politischen Funktionäre der DPG. Das gleiche Muster ergibt sich, wenn man die Betrachtung auf alle Beschäftigten beider Gewerkschaften ausdehnt. Die in Ver.di geplante Personalreduzierung von bis zu 20 Prozent bedeutet für die ÖTV-Beschäftigung die konsequente Fortführung des Personalabbaus wie ihn die ÖTV in den letzten Jahren erlebte. Die sicherlich für viele ÖTV-Angestellte nicht einfache Situation „nocheinmal auf den Prüfstand gestellt“ zu werden, wie es Gerhard Vohs (Int. Vohs: 89f.) formuliert, wird noch durch den Umstand verschärft, dass die ÖTV-Beschäftigten ungefähr die Hälfte der Ver.di-Belegschaft ausmachten und so für sie schon früh absehbar sein musste, dass sie am stärksten von den in Ver.di geplanten Personalmaßnahmen betroffen sein würden. Auch wenn der Personalabbau ohne Entlassungen erreicht werden soll, ist die Zukunft vieler ÖTV-Angestellter ungewiss. Aber nicht nur der Personalabbau, sondern auch die Organisationsstrukturen von Ver.di betreffen die ÖTV-Beschäftigten stärker als die Beschäftigten der Partnergewerkschaften, worauf Gerhard Vohs im Interview hinweist: „Die Situation vieler Beschäftigter [der ÖTV] ist ungeklärt, und das hat was mit der besonderen Situation der ÖTV zu tun. Während andere Gewerkschaften sich weitgehend in ein oder zwei Fachbereichen wiederfinden konnten, ist bei der ÖTV und vermutlich auch bei der DAG das Problem, dass sie sich auf alle Fachbereiche und Zentralbereiche von Ver.di künftig aufteilen müssen“ (Int. Vohs: 86). Im Gegensatz zu ihren Kollegen von der ÖTV war und ist der Problemdruck durch die ‚Betriebsänderung‘ Ver.di für die DPG-Beschäftigten vergleichsweise schwach, stellen sich doch beide gerade für die ÖTV angesprochenen Zusammenhänge für die DPG - wie auch schon für die politischen Sekretäre diskutiert - günstiger dar. Die Beschäftigten der DPG profitieren von ihrer verhältnismäßig kleinen Anzahl, von der vergleichsweise günstigen Beschäftigungssituation vor Ver.di und treffen in den beiden für die DPG „reservierten“ Fachbereichen auf ein gewohntes Arbeitsumwelt.

Unisono sehen beide Betriebsräte - Gerhard Vohs (ÖTV) und Bernd Metzger (DPG) - die Beschäftigten der Hauptverwaltungen der fünf Gewerkschaften als die Beschäftigtengruppen, die die größten Veränderungen auf sich nehmen müssen (vgl. Int. Vohs: 83; Int. Metzger: 34). Seit dem Beschluss der Mitgliederversammlung im März 2000 (Information 2000), den Sitz der Ver.di Hauptverwaltung nach Berlin zu legen, stehen diese vor der Wahl entweder nach Berlin mitzuziehen oder sich ein anderes Betätigungsfeld in der Organisation zu suchen. Einige Beschäftigte werden diese Wahl zudem nicht haben, da durch Synergieeffekte der Zusammenlegung von den ehemals 1000 Hauptverwaltungsbeschäftigten 300 laut Stellenplan überzählig sind (vgl. Int. Metzger: 31f.). Dieser Umstand hat nach Aussage von Gerhard Vohs in der Hauptverwaltung der ÖTV zu großer Unruhe

nach Aussage von Gerhard Vohs in der Hauptverwaltung der ÖTV zu großer Unruhe und vielen Ängsten unter den ÖTV-Beschäftigten geführt, was auch daran liegt, dass weniger als die Hälfte der 334 Hauptverwaltungsbeschäftigten den Umzug nach Berlin mitmachen wollten (vgl. Int. Vohs: 80).<sup>66</sup> Nicht nur wegen der geringeren Zahl stellte sich die Situation der DPG-Hauptverwaltung etwas entspannder dar, da es sich schon bei der Entscheidung für Berlin als Sitz der Bundesverwaltung Ver.di abzeichnete, dass die Hauptverwaltung der DPG in Frankfurt Niederrad Sitz des Ver.di-Landesbezirks Hessen unter dem Vorsitz eines DPG-Funktionärs werden würde (vgl. FR 2001).

### *Zwischenfazit und erstes Ergebnis - Strukturen, Interessen und Betroffenheit*

Die nach den Eckpunkten entfachten Kontroversen um die Ausgestaltung von Ver.di und die Konsequenzen der Fusion für die Beschäftigten zeigt, wie stark die Interessenlagen in den einzelnen Gewerkschaften während des Ver.di-Prozesses durch das (in manchen Fragen fast als dialektisch zu bezeichnende) Verhältnis der eigenen Strukturen zu den absehbaren Strukturen der neuen Gewerkschaft geprägt war. Durch Ver.di wurden dabei sowohl materielle Interessen der Funktionäre und Beschäftigten - wie berufliche Zukunftschancen und Einflussmöglichkeiten - als auch organisationspolitische Überzeugungen aller Beteiligten, die im Vertrauen auf die jeweils eigenen Strukturen beruhte, betroffen.<sup>67</sup> Dass sich im Vergleich der DPG mit der ÖTV ein unterschiedlichen Betroffenheitsmuster herauskristallisiert (siehe Tabelle II.), hängt dabei - wie gezeigt - eng mit den in beiden Gewerkschaften vorhandenem Organisationsaufbau zusammen. Zusammenfassend lassen sich folgende Aussagen machen:

---

<sup>66</sup>Gerhard Vohs sagt im Interview über die Belastungen: "Wir selber haben also schon versucht, den Kolleginnen und Kollegen wegen psychosomatischer Erkrankungen, wegen Stress in den Familien Beratungshilfe an die Seite zu stellen. Das ist eine extreme Situation momentan"(ders. 81).

<sup>67</sup>So wäre es sicherlich unzulässig, den Konflikt, ob Ver.di nun viele Bezirke (ÖTV-Vorstellung) oder wenige Bezirke (HBV-Vorstellungen) ausbilden sollte, alleine auf das Berufs- und Einflussinteresse der hauptamtlichen Funktionäre beider Gewerkschaften zu reduzieren. Ohne den Einfluss beider Größen gewichten zu können waren es auch die Überzeugung über die für die gewerkschaftliche Ausrichtung richtige Lösung, die die Funktionäre in der ÖTV und HBV für ihre Vorstellungen eintreten lies, worauf die beiden IG Medien Funktionäre Riexinger und Wild zurecht hinweisen (vgl. Riexinger/ Wild 1999: 40).



**Table II.: Betroffenheit der beiden Gewerkschaften in zentralen Fragen der Ver.di Debatte**

Kontroversen und Probleme	ÖTV	DPG
<b>Matrixorganisation</b>	für Vorrang der Ebenen; Minderheit aber für starke Fachbereiche; erhoffen sich davon mehr Einfluss in Ver.di (privater Bereich); Forderung nach starker Ebene trifft auf Ablehnung bei den anderen Gewerkschaften, so dass die geforderte Überordnung der Ebenen über die Fachbereiche sich nicht durchsetzen kann.	Einheitlich für starke Fachbereiche; Schutz gegen Übermacht der mitgliederstärkeren ÖTV und Erhalt der eigenen Identität („Fachlichkeit“). Wird von IG Medien und HBV unterstützt. Ver.di-Struktur im Sinne der DPG.
<b>Gestaltung der Ebenenorganisation</b>	als einzige Gewerkschaft für größere Zahl von Bezirken; um Flächenpräsenz zu erhalten; besonders betroffen die Flächenbezirke NWII, Baden-Württemberg und Bayern; Status- und Berufsaussichten der Kreisverwaltungsgeschäftsführer betroffen.	Funktionäre sahen Bedrohung ihrer betrieblichen Strukturen; erreicht aber die Integration der vierten Ebene in den Satzungsverhandlungen; indifferent im Streit um die Bezirke; auch deshalb, weil hauptamtliche Funktionäre ihre Zukunft in den Fachbereichen sahen.
<b>Aufbau der Repräsentativstrukturen und Exekutivorgane</b>	Beschränkung der ex-officio-Rechte trifft die hauptamtlichen Funktionäre der mittleren und unteren Ebene; genauso wie die Entscheidung, die Wahlangestellten in Ver.di zu reduzieren.	Stärkung des Ehrenamtsprinzips durch Ver.di trifft auf Zustimmung; auch die Ersetzung des Stufenwahlprinzips durch die Delegiertenwahl auf der jeweils untersten Stufe kein Problem für die DPG
<b>Personen- und Statusgruppen</b>	kann nur gegen den starken Widerstand der kleinen Gewerkschaften Einrichtung von Statusgruppen für Arbeiter und Beamte erreichen, allerdings gibt es keine Wahlangestellten für diese Gruppen, wie von der ÖTV gefordert	Personengruppenstrukturen in Ver.di ähnlich geregelt wie in der DPG
<b>Probleme für die Beschäftigten</b>	von Personalreduzierung in Ver.di am stärksten betroffen; für viele Beschäftigte gehen bekannte Arbeitszusammenhänge durch die neuen Fachbereichsstrukturen verloren; Beschäftigten der ÖTV-Hauptverwaltung droht Umzug nach Berlin	DPG-Beschäftigte profitieren von der verhältnismässig günstigen Beschäftigungssituation der DPG, finden ihre alte Arbeitsumwelt in den beiden für die DPG „reservierten“ Fachbereichen wieder

Für die DPG war der Übergang zu Ver.di - zieht man die ÖTV zum Vergleich heran - relativ einfach. Die eigentlich schon seit der Ideenskizze im Gespräch befindlichen und dann erstmals in den Eckpunkten weiter ausformulierten Strukturen bedienten die Interessen der DPG weitestgehend. Die

starken Fachbereiche in der Matrixorganisation machten es der Gewerkschaftsführung leicht, die Strukturen der neuen Gewerkschaft nach innen zu vermitteln, stand doch damit für haupt- und ehrenamtliche Funktionäre als auch für die Beschäftigten insgesamt fest, dass man sich in der neuen Organisation wiederfinden würde. Die starken Fachbereiche versicherte zudem gegen eine Dominanz seitens der wesentlich mitgliederstärkeren ÖTV.<sup>68</sup> Auch das starke Ehrenamtsprinzip für die Willensbildungsstruktur und die Berücksichtigung der Personengruppen bedeutete für die DPG Strukturkontinuität. Mit der Aufnahme der vierten Ebene mit Organ und Finanzrecht in die Ver.di-Satzung erreichte der gHV der DPG in den Satzungsverhandlungen auch die Berücksichtigung der betrieblichen Strukturen der DPG. Sicherlich war es für die Verhandlungsführer der DPG während des Ver.di-Prozesses auch günstig, dass es innerhalb der DPG in den Fragen zu Ver.di keine mit der ÖTV vergleichbaren Meinungsverschiedenheiten gegeben hat, also für die DPG Interessen-Homogenität unterstellt werden kann.

Die Entscheidung für eine Matrixorganisation mit starken Fachbereichen bedeutete dagegen für die ÖTV den Abschied von der ‚klassischen‘ Ebenenorganisation und machte schon früh klar, dass das eng mit den Strukturen der ÖTV verflochtene Machtgefüge der alten Organisation in Ver.di starken Veränderungen unterworfen sein würde. Besonders für viele hauptamtlichen Funktionäre der unteren und mittleren Ebene war der neue Organisationsaufbau und die in der Satzung formulierte Stärkung der Ehrenamtlichkeit in den Exekutiv- und Repräsentativorganen mit einem Verlust an Einfluss verbunden. Zusätzlich bedeutete die Aritmetik der Matrix im Bezug auf die Größe der Ver.di-Bezirke aus Sicht der ÖTV eine massive Verringerung ihrer Kreisverwaltungen und stellte beim Bekanntwerden im Frühjahr 1999 viele Kreisgeschäftsführer vor eine ungewisse Zukunft. Durch die sehr heterogene Struktur der ÖTV wurde die Diskussion um den Ver.di-Aufbau zudem sehr unterschiedlich in der Organisation selber aufgenommen. Schon in der generellen Frage nach der Gewichtung von Ebenen und Fachbereichen war die Meinung in der ÖTV geteilt, was auch daran lag, dass starke Fachbereiche einigen Gruppen (z.B. dem Bereich der privaten Dienstleistungen) in der ÖTV gelegen kamen. Ähnlich war es in der Frage der Kreisverwaltungen, zeigt sich doch, dass auch hier die Betroffenheit innerhalb der ÖTV sehr unterschiedlich ausgeprägt war. So müssen einige Bezirke we-

---

<sup>68</sup>Der Argwohn gegenüber der ÖTV rührt - so Michael Sommer - auch von "der Art und Weise wie die ÖTV über Jahrzehnte lang mit der DPG umgegangen ist: Wir [die ÖTV] sind der große Tarifführer im öffentlichen Dienst, wir sagen Euch [der DPG] was ihr zu tun habt." (ders. 2).

sentlich mehr Kreisverwaltungen im Zuge der Ver.di-Bezirksbildung auflösen und damit Kreisgeschäftsführerposten opfern als andere Bezirke. Hinzu kommt noch, dass die Partnergewerkschaften in den entscheidenden Kontroversen (Matrix, Zahl der Bezirke, Ehrenamtlichkeit) zwar in einigen Punkten auf die ÖTV-Verhandlungsführung zugingen<sup>69</sup>, aber auf den generell in den Eckpunkten festgelegten Strukturen beharrten. Das Bild der im Vergleich zur DPG stärkeren Betroffenheit der ÖTV wird dadurch abgerundet, dass infolge der Synergieeffekte und Haushaltsmaßnahmen bevorstehende Personalreduzierung vor allem die Beschäftigten der ÖTV, die bedingt durch ihre heterogene Struktur einen hohen Personalbesatz hatte, in Mitleidenschaft gezogen wurden und werden.

### ***Institutionen und Einfluss - das entscheidende Stück des Puzzles um Ver.di***

Die strukturell bedingten Unterschiede hinsichtlich der Betroffenheit der gewerkschaftsinternen Interessenlage zwischen der ÖTV und der DPG erklären zunächst nur, warum es der DPG leichter fiel als der ÖTV Ver.di zuzustimmen. Um ein vollständiges Puzzle zu erhalten, warum das Projekt Ver.di fast an der ÖTV gescheitert wäre, ist es notwendig, genauer zu erläutern, in welcher Weise die spezifische institutionell verankerte gewerkschaftliche Organisations- und Entscheidungslogik dazu beigetragen hat, eine Eigendynamik des Prozesses wie er eingangs der Analyse in Form des Zwei-Ebenen-Modells beschrieben wurde zu entwickeln. Die stärkere Betroffenheit der ÖTV ist wissenschaftlich gesehen nur eine hinreichende, aber keine ausreichende Bedingung für diese Entwicklung. Das wird deutlich, wenn man zunächst die kontrafaktische Vorstellung unternimmt, dass es sich bei der Gewerkschaft ÖTV um ein Unternehmen mit nur einem hierarchischen Entscheidungsstrang gehandelt hätte. Level II des Zwei-Ebenen Modells - also die interne Rückkopplung in den Gewerkschaften - hätte eine wesentlich geringere Rolle gespielt. Die Verhandlungsführung der ÖTV in Form des gHV hätte wesentlich weniger Rücksicht auf die internen Interessen nehmen müssen (und wahrscheinlich auch genommen), so dass bei gleicher Betroffenheit für gewerkschaftsinterne Kritiker nur der Rückzug in die ‚innere Immigration‘ oder der Austrieg aus der Gewerkschaft als Alternativen offen gestanden hätte. Der Fusionsprozess bis zum Zusammenschluss selbst wäre nicht gefährdet gewesen. Warum sich die pre-merger-Phase der Fusion konflikthaft gestaltete, erklärt sich im Fall von Ver.di erst durch die spezifisch gewerkschaftliche Organisations- und Entscheidungslogik. Im

---

<sup>69</sup>Die Zugeständnisse fielen den Partnern zudem recht leicht oder waren rationaler Natur. Beispielsweise ist die Gründung eines Tarifsekretariats für den BAT nicht nur ein symbolischer Akt, sondern auch eine vernünftige Lösung, möchte man die Zersplitterung dieses Regelwerks verhindern.

zweiten Schritt der Analyse soll nun gezeigt werden, wie die administrative Einbindung des von der Ver.di-Fusion betroffenen Funktionärskörpers und die repräsentative Logik der Gewerkschaften den Kritikern Machtressourcen zur Verfügung stellte und so den konflikthafter Verlauf fast zwangsläufig bedingte.

### *Möglichkeiten der administrativen Einflussnahme*

Dass sich die Bezirksbildung im Verlaufe des Prozesses (fast) zu einer Gretchenfrage über den Beitritt der ÖTV zu Ver.di entwickeln konnte, erklärt sich nicht direkt durch die besondere Betroffenheit der Kreisverwaltungen sondern dadurch, dass die *Umsetzung der Bezirkszuschneidung* entgegen erster Überlegungen im LA über die einfache administrative Umsetzung hinaus in die Zuständigkeit der regionalen Lenkungsausschüsse übertragen wurde. Folgt man den Informationen des LA vom Frühjahr 1999, war zunächst nur angedacht, dass die regionalen Lenkungsausschüsse - die Vertreter der mittleren Ebene der Fusionsgewerkschaften - die Bezirkseinteilung entlang der im Eckpunktepapier entwickelten Kriterien für ihren zukünftigen Landesbezirk rein administrativ umzusetzen haben. In den Informationen über die Sitzungen des LA in Flörsheim/Weilbach und Frankfurt Ende Mai 1999 heißt es: „Auf der Grundlage dieser Kriterien [der Eckpunkte] sollen die Vorstände/Leitungen auf Landesebene gemeinsame Vorschläge für ihre Bezirksstruktur erarbeiten. [...] Sie werden gebeten, ihre Vorschläge bis zum 9. Juli 1999 dem Lenkungsausschuss vorzulegen. Kommt es bis zu diesem Termin nicht zu einvernehmlichen Vorschlägen, *entscheidet der Lenkungsausschuss*“ (Information 1999b: 2). Dass sich die Bezirkszuschneidung wesentlich länger hinzog, verdeutlicht, dass der LA die Brisanz dieser Frage innerhalb der ÖTV (und der HBV) um den Einfluss der Bezirksleiter auf den eigenen gHV unterschätzt haben muss. Aufgrund des Drucks aus der eigenen Organisation - und vermutlich durch die Eingaben der einiger Bezirksleiter im Hauptvorstand und Beirat - veränderte der gHV seine Position im LA in dieser Frage, so dass Herbert Mai auf dem ao. Gewerkschaftstag im Herbst 1999 in Dortmund sagen konnte: „Die ÖTV hat in dieser Frage die beabsichtigte zentrale Festlegung der Bezirke nach allgemeinen Kriterien oder der Anzahl bisher verhindert und wird dies auch weiterhin tun. Wir sind nämlich der Meinung, dass die Bezirksbildung in die Kompetenz der Landesbezirke gehört, [...]. Die ÖTV hat damit ihr Selbstverständnis von hoher dezentraler Verantwortung und politischem Gewicht der Bezirke und Landesbezirke zur Grundlage der neuen Organisation gemacht“ (ÖTV 1999: 36). Dem Lenkungsausschuss war sehr schnell klar, welche negative Wirkung diese Verlagerung der Entscheidungskompetenz auf die Länderebene für den weiteren Verlauf und hier ganz konkret auf die Willensbildung der Delegierten der

lauf und hier ganz konkret auf die Willensbildung der Delegierten der Gewerkschaftstage haben musste. Schon vor den außerordentlichen Gewerkschaftstagen 1999 war sich der LA „in dem Ziel einig, möglichst noch vor den Kongressen eine Grundeinigung in den Landesbezirken herzustellen, in denen es bisher noch keine einvernehmliche Vorstellung über die zukünftige Struktur der Bezirke gibt. Dies sind die Landesbezirke Nordrhein-Westfalen, Bayern, Baden-Württemberg, Thüringen, Berlin/ Brandenburg“ (LA 1999).

Tatsächlich erreichte der LA dieses Ziel nicht. Trotz vieler Appelle und Vermittlungsversuche der Führungspitzen der Gewerkschaften zu einer Einigung in den betroffenen Regionen zu gelangen, kam es in den gerade genannten Landesbezirken - wie beschrieben - erst Ende 2000 zu einer Auflösung dieses Problems. Indem der LA die Entscheidungsmacht an die mittlere Funktionärs Ebene abtreten musste, war aufgrund der unterschiedlichen Vorstellungen der regionalen Bezirksleitungen der Partnergewerkschaften über die Bezirkszahlen für diese Landesbezirke ein Stillstand der Verhandlungen fast die logische Konsequenz, aus der heraus sich die Betroffenheit innerhalb der ÖTV in der Frage der Bezirksbildung endgültig zu einer Hypothek für den Ver.di-Prozess entwickeln konnte. Aus Sicht der Flächenbezirke der ÖTV ist es dabei also nur verständlich, dass sie sich - einmal die Möglichkeiten dazu in Händen - für den Erhalt ihrer "schutzbefohlenen" Kreisverwaltungen einsetzten, erhielten sie doch durch diese ihre demokratische Legitimation. In NRW und Bayern kam noch erschwerend hinzu, dass die Bezirksleitungen von NW II und Bayern respektive ihre Vorsitzenden Hartmut Limbeck und Michael Wendl insgesamt eine kritische Haltung gegenüber den sich für Ver.di abzeichnenden Strukturen einnahmen.<sup>70</sup> Anstelle einer schnellen administrativen Abarbeitung der Bezirkszuschneidung, wie sie sich der LA anfangs vorgestellt hatte war durch die internen Machtverhältnisse und die Organisationslogik der ÖTV, die den Bezirken ein großes Maß an Selbstbestimmung zubilligte, ein zentraler organisationpolitischer Streit im Ver.di-Prozess entstanden. Wie sich durch diesen Konflikt die Betroffenheit der Kreisverwaltungen von der Bezirkszuschneidung auf die Stimmung in der ÖTV gegenüber dem Gesamtprojekt Ver.di niederschlug, wird an den Beispielen Bayern und NRW deutlich. Während die bayerische ÖTV-Bezirksleitung in ihrem Kurs auf die Unterstützung der eher ländlichen Kreisverwaltungen - denen die Auflösung drohte - setzen konnte, stießen die festgefahrenen Verhandlungen über die Bezirkszahl bei den Kreisverwaltungen in den

<sup>70</sup>Der oft gegenüber Hartmut Limbeck gemachte Vorwurf der Blockadehaltung mag treffen oder nicht, es wäre auch einem pro-Ver.di-Bezirksleiter NW II schwer gefallen, eine Entscheidung zur massiven Reduzierung der Kreisverwaltungen gegenüber den davon betroffenen Kreisverwaltungen zu rechtfertigen (vgl. Int. Breuer: 78).

fahrenen Verhandlungen über die Bezirkszahl bei den Kreisverwaltungen in den bayrischen Ballungsgebieten auf Unverständnis (vgl. HB 2000). Die beiden Bezirke der ÖTV in NRW schieden sich in dieser Frage sogar in einen Ver.di-befürworter-Bezirk NW I und einen Ver.di-skeptiker-Bezirk NWII (vgl. Int. Breuer: 64f.). Im Gegensatz zu NW II hatte sich der Bezirk NW I mit den anderen Ver.di-Gewerkschaften in NRW auf ein Start-Ziel-Modell geeinigt und damit seinen Teil zur Lösung des Problems beigetragen (LA 1999). Tatsächlich konnte NW I mit nur 12 Kreisverwaltungen leichter einen solchen Kompromiss eingehen als NW II mit insgesamt 25 oft mitgliederschwachen Kreisverwaltungen. Innerhalb von NW II wurde die starre Verhandlungslinie von den Kreisverwaltungen mehrheitlich unterstützt. Bezeichnenderweise waren es nur die städtischen mitgliederstarken Kreisverwaltungen Dortmund und Münster<sup>71</sup>, die sich in der Frage der Bezirksbildung gegen die Bezirksleitung aussprachen.

Neben der Wirkung, die die institutionell durch organisationspolitischen Zuständigkeiten verankerte administrative Logik der Gewerkschaft ÖTV auf den Prozess in der Frage der Bezirksbildung hatte, bot die *Organisation der Kommunikationswege* Ver.di-kritischen - wie auch befürwortenden Stimmen - der mittleren und unteren hauptamtlichen Ebene die Gelegenheit zur Einflussnahme auf die Stimmung in der Gewerkschaft. Dies lag daran, dass der LA in der Kommunikation des Verhandlungsstandes in und zwischen den Gewerkschaften auf den verschiedenen Ebenen auf die Unterstützung des hauptamtlichen Funktionsapparats angewiesen war. Vergegenwärtigt man sich die Betroffenheit des Funktionärskörpers, war die Manipulation der Information aus dem LA in die eine oder andere Richtung - also Kommunikationspolitik<sup>72</sup> - nicht auszuschließen. Gerade in der ÖTV scheint dieses Phänomen während des Prozesses verbreitet zu sein, wie in den Interviews direkt (vgl. Int. Rose: 23f; Int. Breuer: 65)<sup>73</sup> oder indirekt bestätigt wird (vgl. Int. Krusenbaum: 44). Eine weitere

---

<sup>71</sup>Zu nennen wäre auch Essen, jedoch kippte diese Kreisverwaltung im Sommer 2000 wieder auf die Linie des Gesamtbezirks, wie eine Auswertung der Stellungnahmen zum Satzungsentwurf vom September 2000 zeigt.

<sup>72</sup>Kommunikationspolitik findet in jeder Organisation aufgrund der Eigeninteressen, die in einer Organisation wie bereits dargestellt mitbestimmt wird durch die "lokalen Rationalität" der Organisationsinternen Akteure (vgl. Hall 1999: 180)

<sup>73</sup>Sehr direkt spricht Breuer diese Phänomene an: „Ich habe mich immer gefragt: „warum werden bestimmte Sachen nicht transportiert und warum gibt es Kreisverwaltungen, die von der ganzen Sache keine Ahnung haben? Ich habe dann meine Überlegungen auch immer mal wieder mit anderen durchdiskutiert. Und meine Eindrücke... es ist so, dass eine ganze Reihe von Informationen in das Intranet der ÖTV eingestellt worden sind, dieses Intranet der ÖTV wird von Hauptamtlichen abgerufen, ich habe festgestellt, in Kreisverwaltungen die Ver.di freundlich waren, kamen diese Informationen an, in Kreisverwaltungen, die nicht Ver.di freundlich waren, kamen sie nicht an“ (Int. Breuer: 65).

Machtressource erwuchs den Hauptamtlichen der mittleren und unteren Ebene aus dem Umstand, dass sie es waren, die den Prozess in den regionalen und ördlichen Ver.di-Gremien organisieren mussten. Dies war aus Sicht des Fusionserfolgs unproblematisch, wenn, wie in vielen Bereichen dadurch die Zusammenarbeit mit den anderen Gewerkschaften gefördert wurde. Problematisch wurde es dann, wenn wie im Konflikt um die Bezirksbildung, aber auch auf örtlicher Ebene, dieser Einfluss zur ‚Blockade‘ genutzt wurde. Aus struktureller Sicht fällt auf, dass der gHV der DPG in der Kommunikation in Richtung der eigenen Basis gegenüber dem gHV der ÖTV einen Vorteil besaß, waren doch die Kommunikationswege zur Basis in der DPG kürzer, schon alleine deshalb, weil nur eine Stufe an Hauptamtlichen überbrückt werden musste, die zudem, was ihre materiellen Interessen anging, weniger von der Fusion betroffen waren als ihre Kollegen bei der ÖTV. Die Gefahr, dass Informationen manipuliert wurden, war deshalb nicht groß, was dem an der Fusion interessierten gHV natürlich entgegen kommen musste.

### *Möglichkeiten der Einflussnahme auf den repräsentativen Entscheidungsweg*

Dass die Bezirksleitungen der Gewerkschaften über die Bezirkszuschneidung entscheiden konnten und es dadurch über lange Zeit in einigen Landesbezirken unmöglich war, zu einer Einigung zu gelangen und die Kommunikationspolitik seitens der Ver.di-Kritiker überschattet seit den Eckpunkten den Ver.di-Prozess. Diese Konstellation trug seinen Teil dazu bei, dass die kritischen Stimmen in der ÖTV nie verstummten. Das zentrale Problem für das Projekt-Ver.di war aber, dass viele der durch die absehbaren Strukturen negativ Betroffenen in den demokratischen Entscheidungsprozessen über den Beitritt der ÖTV zu Ver.di beteiligt werden mussten. *Weil* dies so war, entwickelte sich der Prozess erst so konflikthaft und stand mehrfach kurz vor dem Abbruch, da die Einbindung der Untergliederungen der ÖTV zur Folge hatte, dass aus der kritischen Stimmung Stimmen gegen Ver.di wurden. Die satzungsgemäß festgehaltene demokratische Einbindung wurde aus institutionalistischer Sichtweise auf zwei Wegen zu einer Hürde für die Ver.di-Macher. *Erstens* direkt über die vielen Delegiertenkonferenzen, die zur Legitimation des Projektes notwendig waren und *zweitens* indirekt durch die Referendumslogik (vgl. Immergut 1992: 73ff., vgl. Scharpf 1997: 188f.), die durch die letztendlich notwendige Zustimmung von achtzig-Prozent der Delegierten des Gewerkschaftstages 2001 ausgelöst wurde.

### *Erstens - Abstimmungen über Ver.di*

Während des Ver.di-Prozesses trat innerhalb eines Zeitraums von anderthalb Jahren dreimal das höchste Organ der ÖTV, der Gewerkschaftstag, zusammen. Wie schon beschrieben, kam es dabei auf dem außerordentlichen Gewerkschaftstag im Dortmund November 1999, der über die Eckpunkte der Fusion abgehalten wurde, und dem Gewerkschaftstag im November 2000 in Leipzig zu einem heftigen Streit über das Gesamtprojekt und zu Abstimmungsergebnissen, die den Prozess belasteten. Diese Auseinandersetzungen waren unter den gegebenen Umständen - der Problemlast in der ÖTV - durch den Aufbau der repräsentativen Strukturen der ÖTV unvermeidlich. Denn dadurch, dass die Delegierten von den Kreisverwaltungen direkt bestimmt wurden, waren auf den Gewerkschaftstagen zwangsläufig potentiell von der Fusion Betroffene abstimmungsberechtigt. Neben den ehrenamtlichen Delegierten, die mit der Entscheidung über Ver.di in vielen Fällen über den Fortbestand ihrer Kreisverwaltung abstimmen mussten, bestand auch für alle - oft in ihrer beruflichen Zukunft betroffenen Hauptamtlichen wenigstens potentiell die Möglichkeit offen, an den Gewerkschaftstagen teilzunehmen, da es in der ÖTV keine Einschränkung der Mitgliederrechte für diese Gruppen gab. Den Kreisgeschäftsführern wurde es so ermöglicht nicht nur aufgrund ihrer besonderen Funktion in der Kreisverwaltung auf das Abstimmungsverhalten der Delegierten der Kreisverwaltung einzuwirken, sondern sie konnten selbst als Delegierte ihrer Kreisverwaltung auftreten und so über ihr ‚Schicksal‘ abstimmen.<sup>74</sup> Den Wahlangestellten räumte zudem das ex-officio-Prinzip die Teilnahme an den Gewerkschaftstagen mit vollen Delegiertenrechten ein. Mit den Betroffenen gelangte natürlich auch deren Kritik über das Antragsystem auf die Gewerkschaftstage und musste folglich abgearbeitet werden. Durch das weitgestreute Antragsrecht erklärt sich auch die Vielzahl von Anträgen (in Dortmund gab es zum Eckpunktepapier insgesamt 400 Anträge), die sich freilich häufig überschneiden und notwendigerweise durch die Antragskommissionen vorstrukturiert wurden. Wichtig waren zudem die den Gewerkschaftstagen vorgeschalteten Bezirkstage, dienten sie doch über die normalen Kontakte der Kreisverwaltungen in einem Bezirk der bezirklichen Vorabstimmung für den Gewerkschaftstag. Eine genauere Analyse des Dortmunder Gewerkschaftstag zeigt, dass die dort versammelte Kritik nicht nur zu der Verabschiedung der Verhandlungsaufträge an den gHV führte, sondern – wie Bernd

---

<sup>74</sup>Vergleicht man die Delegiertenstatistiken der Gewerkschaftstage von 1999 und 2000 dann zeigt sich, dass sich das Interesse der Kreisgeschäftsführer an der Teilnahme steigerte. Waren es 1999 nur 34 Geschäftsführer, die am Gewerkschaftstag teilnahmen, so waren es ein Jahr später 50. Womit sie immerhin 10 Prozent der Gesamtzahl der Delegierten ausmachten (ÖTV 1999: 213; ÖTV 2000: Anhang).



Kamin vermutet das Ende des Ver.di-Prozesses bedeutet hätte (vgl. ders. 1999) - und der Prozess nur aufgrund der Gewerkschaftstagsregie sowie einer hauchdünnen Mehrheit von zwei Stimmen weitergeführt werden konnte. Von der ÖTV-Antragskommission war mit den Antragskommissionen der anderen Gewerkschaften abgesprochen worden, über das Eckpunktepapier als Leitantrag abzustimmen und die Anträge aus den Untergliederungen - zu Antragsblöcken gebündelt - nur als Verhandlungsaufträge an deren gHV abstimmen zu lassen, so dass über das Eckpunktepapier selbst nur im Paket, also mit Ablehnung oder Zustimmung entschieden werden sollte. Der Bezirk NW II hatte zur Veränderung dieser Vorgehensweise einen Geschäftsordnungsantrag gestellt, der vermutlich zu einer Aufschnürrung und einer Veränderung der Eckpunkte geführt hätte. Dieser Antrag von NWII wurde denkbar knapp mit 269 zu 267 Stimmen abgelehnt (vgl. ÖTV 1999: 88ff.; Kamin 1999).

<b>Tabelle III: Abfrage unter den Kreisverwaltungen nach ihrem Stimmverhalten (März 2000) – Aufgeteilt nach Bezirken; Quelle: Ver.di Büro der ÖTV</b>				
<b>Bezirke</b>	<b>Delegiertenmandate<sup>75</sup></b>	<b>Ja</b>	<b>Nein</b>	<b>Unklar</b>
Nord	35	24	8	3
Hamburg	15	15		
Weser-Ems	20	20		
Niedersachsen	32	23	5	4
Berlin	28	28		
NWI	43	41	2	
<i>NWII</i>	<i>65</i>	<i>15</i>	<i>49</i>	<i>1</i>
Hessen	35	29	6	
Rheinland-Pfalz	21	21		
<i>Bayern</i>	<i>42</i>	<i>24</i>	<i>18</i>	
<i>Baden-Württemberg</i>	<i>38</i>	<i>20</i>	<i>18</i>	
Saar	9	9		
Brandenburg	21	21		
Sachsen-Anhalt	21		21	
<i>Thüringen</i>	<i>15</i>	<i>7</i>	<i>6</i>	<i>2</i>
Sachsen	38	12	26	
Gesamt	478	309	159	10
<b>in Prozent</b>	<b>100</b>	<b>64,6</b>	<b>33,3</b>	<b>2,3</b>

<sup>75</sup>Zur Gesamtzahl der Delegierten auf dem Gewerkschaftstag von 554 fehlen noch die 76 Mitglieder des Hauptvorstands

Wie ungünstig die Zusammensetzung der Gewerkschaftstage, zu der das Delegiertensystem der ÖTV führte, aus dem Blickwinkel der Ver.di-Befürworter war, wird auch an der in Tabelle III dargestellten Verteilung der Delegiertenmandate auf die Bezirke deutlich, verfügten doch die Flächenbezirke, die am stärksten von der Streitfrage über die Bezirksgröße in Mitleidenschaft gezogen wurden, entsprechend ihrer Mitgliederzahl über verhältnismäßig viele Delegierten. Beispielsweise stellte NW II mit einer mehrheitlich ablehnenden Haltung der in den Eckpunkten beschriebenen Strukturen mit fünfzehn Prozent der Delegierten die größte Abordnung. Im Vergleich stellten die Bezirke Hamburg und Berlin die eine uneingeschränkt positive Einstellung zu Ver.di hatten, nur rund sieben Prozent der Delegierten. Dass sich die Streitfrage um die Bezirksgröße in der Tat auf das Abstimmungsverhalten der Delegierten auszuwirken schien, legt das Abfrageergebnis unter den Kreisverwaltungen im Frühjahr 2000 über ihr Stimmverhalten bei der in Leipzig geplanten Abstimmung über die Ver.di-Satzung nahe. Der Großteil ablehnender Voten stammt gerade aus den ÖTV-Flächenbezirken, in denen der Konflikt über die Bezirkszuschneidung noch nicht gelöst war und besonders heftig geführt wurde. Wie schon beschrieben, veränderte sich das Stimmungsbild derjenigen, die Ver.di unter den verhandelten Strukturen akzeptierten und derjenigen, die auf weitere Verbesserungen drängten bis zum Gewerkschaftstag in Leipzig nicht mehr und führte wie bereits durch die Abfrage erkennbar, zu einer zu geringen Zustimmung zu den Ver.di-Satzungspapieren und damit zum Rücktritt von Herbert Mai. Ein Meinungsbild der Delegierten, dass schon die ganze Zeit die Kalkulationen der Beteiligten im Sinne der *Referendumslogik* beeinflusste.

### *Zweitens - Entscheidungen und Widerstand im Schatten des Auflösungsquorums*

Warf vor allem der Gewerkschaftstag von Dortmund durch seine Beschlüsse Schwierigkeiten für die weiteren Fusionsverhandlungen auf, so war es die Gewissheit aller Beteiligten, dass schon ein Minderheitenvotum von 20 Prozent auf dem Auflösungskongress genügen würde, den Prozess scheidern zu lassen, die deren Handeln bestimmte und beispielsweise den gHV der ÖTV mehrmals die Option eines vorzeitigen Abbruchs in Erwägung ziehen lies. Gerade in der ‚heiße[n] Phase‘ (Int. Sommer: 8) im Frühjahr und Sommer 2000 findet die Referendumslogik ihren Niederschlag im Verhalten der Akteure. Angesichts der Abfrageergebnisse im Frühjahr 2000 unter den Kreisverwaltungen und der Ergebnissen einiger Bezirkstage - in Bayern und NWII hatte es Anträge für einen Abbruch bzw. vorläufigen Stopp des Projekts gegeben schlägt der gHV in der Hauptvorstandssitzung in Bielefeld am 27. Juli 2000 geschlossen vor, aus finanziellen Erwägungen und mit Hinweis auf die desaströse Wirkung einer Ablehnung von Ver.di durch einen Gewerkschaftstagsbeschluss in der Öffentlichkeit den Ver.di-Prozess anzuhalten. Nur durch die Intervention der ehrenamtlichen Hauptvorstandsmitglieder, wird der gHV umgestimmt (vgl. HB 2000a; vgl. SZ 2000).<sup>76</sup> Tatsächlich waren es schon auf der Sitzung des HV im März in Frankfurt und dann im September in Stuttgart die ehrenamtlichen Mitglieder im HV, die weiterhin auf eine Veränderung der Stimmung in der ÖTV setzten und deshalb den Prozess am Leben hielten (vgl. Int. Breuer: 69f.). Die Schwäche des gHV und die absehbaren Schwierigkeiten genügend Delegierte für Ver.di zu gewinnen, wurde im Sommer und Herbst von einigen Bezirksleitern der ÖTV dazu genutzt über die Presse Druck auf den gHV auszuüben, mit der Argumentation, dass die nötige Mehrheit nicht zu erreichen und es entweder zu Nachverhandlungen kommen müsse oder der Prozess besser vorzeitig zu beenden sei. Neben den schon profilierten Kritikern Hartmut Limbeck, Manfred Bartsch und Michael Wendl<sup>77</sup>, fordert zu diesem Zeitpunkt der in

---

<sup>76</sup>Laut Handelsblatt vom 28.07.00 bezogen sich die Ehrenamtlichen in ihrer Argumentation auf der Hauptvorstandssitzung in Bielefeld für die Fortsetzung des Prozesses auf die "positiven Erfahrungen aus der vorbereiteten Zusammenarbeit mit den Fusionspartnern" (HB 2000a). Unabhängig davon, ob der Vorschlag des gHV vielleicht taktischer Natur war, wofür allerdings die Aussagen der Beteiligten *nicht* sprechen (vgl. Int. Breuer: 70), hatte es eine Langzeitwirkung, so dass dem gHV auf dem Gewerkschaftstag in Leipzig Führungsschwäche vorgeworfen wurde: "Und dann erlebe ich, dass der ganze gHV in die Bütt geht und ein Papier für den Ausstieg vorlegt - und am Ende wieder den Eiertanz macht und immer wieder weitergeht! Da verstehe ich einige Dinge nicht. Das ist für mich Weitermachen um jeden Preis." (Herman Bruns, ÖTV-Delegierter; ÖTV 2000: 231).

<sup>77</sup>Manfred Rompf, Delegierter aus Hessen, spricht diesen Zusammenhang deutlich an: "Allerdings, liebe Kolleginnen und Kollegen, musste ich im Sommerurlaub in einer Pressemitteilung lesen, dass der geschäftsführende Hauptvorstand auf Grund der Kritiker, die aus meiner Sicht überwiegend aus hauptamtlichen Funktionären beste-

seinem Bezirk durch den Streit über die Bezirkszuschneidung ähnlich betroffene Alfred Wohlfahrt (Bezirksleiter Baden-Württemberg) im Mannheimer Abendblatt "vom ÖTV-Hauptvorstand, sich auf seiner September-Sitzung gegen Ver.di auszusprechen. 'Die erforderliche Mehrheit für die Fusion kriegen wir nicht zusammen. Deshalb ist es besser, nicht weiter so viel Kraft in dieses visionäre Vorhaben zu investieren.'" (Mannheimer Abendblatt: 2000). Die Überlegungen der Partner angesichts des scheinbar nicht zu brechenden Widerstandes innerhalb der ÖTV veranlassten diese, das 4+1 Modell ins Gespräch zu bringen. Offensichtlich gingen alle Beteiligten in dieser Zeit davon aus, dass die gefundenen, aber nicht mehr veränderbaren Kompromisse für die Satzung mit Blick auf die März-Abstimmung in Berlin 2001 nicht "referendum proof" (Immergut 1992: 74)<sup>78</sup> waren, da sie in der ÖTV wahrscheinlich nicht die nötige Mehrheit finden würden.

### *Zweites Ergebnis: Verteilte Macht und die Wirkung der gewerkschaftlichen Entscheidungswege*

Wie gerade gezeigt, ermöglichen der spezifische institutionell verankerte gewerkschaftliche Entscheidungsprozess und die Organisationsstruktur der ÖTV den von der Fusion betroffenen Funktionären, sich für ihre Interessen einzusetzen. Das die Kritiker der geplanten Strukturen den administrativen Weg für ihre Interessen nutzen konnten, um Einfluss auf, oder Macht über den Prozess auszuüben, ist dabei kein gewerkschaftliches Spezifikum, sondern gilt im Prinzip für alle Organisationen. Dass Kommunikationswege zum Erreichen der eigenen Interessen benutzt werden, wie es im Falle der Ver.di-Fusion von den Hauptamtlichen der ÖTV sicherlich vorgekommen ist (und nicht nur von diesen), ist ein gültiges Phänomen für jede Organisation und wird umso ausgeprägter sein, umso komplexer die Kommunikationswege ausgestaltet sind (vgl. Perrow 1986: 125f.). Daneben verfügten die Funktionäre, wie im Falle der Kreisgeschäftsführer in Form ihrer Betreuung des Ver.di-Prozess vor Ort, in der Gewerkschaft aufgrund ihrer Tätigkeit/Funktion über eine weitere für die Organisation

---

hen, an der Spitze die Kollegen Limbeck, Wendl und Bartsch, kalte Füße bekommen hat. So war dann zu lesen: Der Ver.di Prozess soll gestoppt werden." (ÖTV 2000: 266). Der Focus zitiert einen "Insider": "Tagelang servierten, so ein Insider, Provinzfürsten wie der als Alt-68er geltende Michael Wendl aus Bayern oder der als Apparatschik verschriene Hartmut Limbeck aus Westfalen der Presse Gerüchte als vollende Tatsachen: Der Ausstieg der ÖTV aus ver.di werde im Herbst beschlossen, das Projekt sei gescheitert, die Gegner hätten den Sekt schon kalt gestellt." (Focus 2000).

<sup>78</sup>Immergut bezieht sich damit auf die in der Schweiz übliche Redewendung, ein politisches Programm oder Projekt sollte "referendums-sicher" sein. Indem vorab mögliche Kritikpunkte in der Gestaltung des Programms berücksichtigt werden, soll ein Scheitern verhindert werden, da andernfalls aufgrund der hohen Quoren die Kritiker, ähnlich wie im Falle Ver.di fast geschehen, leicht einen negativen Ausgang des Referendums provozieren können.

typische Machtquelle, beruht doch gerade darauf ihre Möglichkeit, *Unsicherheitsräume* anderer Mitglieder - im Falle der Gewerkschaft der ehrenamtlichen Mitglieder, aber auch der übergeordneten Funktionäre - zu kontrollieren und sich selbst 'unentbehrlich' für die Organisation zu machen (vgl. Crozier/ Friedberg 1977: 40; Pfeffer 1981: 98).

Von letztlich zentraler Bedeutung für die Schwierigkeiten der ÖTV war ihr gewerkschaftsspezifisches, institutionell in der Satzung verankertes Machtgefüge, das sowohl Auswirkungen auf die administrative Umsetzung der Reform hatte als auch auf die direkte strategische Entscheidung über den Ver.di-Beitritt. Das dreistufige Ebenensystem und die mit Organrechten ausgestatteten Status- und Personengruppen sowie die teilweise einflussreichen Bereiche hatten in der ÖTV zu einer dezentralen Machtverteilung beigetragen und führten so im Fall Ver.di dazu, dass strategische Entscheidungen nicht wie in einem Unternehmen zentral von der Spitze der Organisation getroffen werden konnten, sondern viele Akteure in den Entscheidungsprozess eingebunden waren. So fiel - wie gerade gezeigt - ob gewollte oder ungewollt den Bezirksleitern über ihre 'positionale Macht' als politisch legitimierte Führer und über die darauf beruhenden organisationspolitischen Zuständigkeiten Einfluss über die Bezirksschneidung zu. Indem der LA die Bezirkseinteilung nicht im Sinne einer 'top-down-Strategie' lösen konnte, hatten die Bezirksleitern in dieser Frage 'agenda Setting power', die sie wie im Fall von NW II auch einsetzten, um ihrer Interessen zu verfolgen. Die Besprechung der Gewerkschaftstage macht deutlich, dass das Delegiertensystem der ÖTV besonders die Interessen(-gruppen) in die Position der Entscheidungsträger auf den Gewerkschaftstagen rückte, die über die Bewusstseinszäsur hinaus, von der klassischen Ebenenstruktur Abschied nehmen zu müssen, durch die Verschmelzung betroffen wurden (hauptamtliche Funktionäre, Delegierte aus kleinen Kreisverwaltungen). Die direkte institutionelle Wirkung des Delegiertensystems auf die Besetzung und Entscheidungsmacht des Gewerkschaftstages ist offensichtlich, allerdings zeigte der Exkurs über den Effekt der Referendumslogik, die vom Auflösungsquorum ausging, wie sehr die institutionelle Regel den strategischen Kontext der Akteure beeinflussen und damit den Ablauf und Ausgang eines politischen Konflikts mitbestimmen und verändern kann (vgl. Immergut 1992: 83). Die wesentlich bessere Stimmung in der DPG gegenüber dem Projekt Ver.di, lässt leider keine vergleichenden Schlüsse in Bezug auf die institutionelle Wirkung des von der DPG praktizierten Delegiertensystems zu und erlaubt nur vorsichtiges Spekulieren. Dadurch, dass die Delegierten von den Bezirken bestimmt wurden scheinen die Gewerkschaftstage überschaubarer und die häufig für Gewerkschaftstage beschriebene Steuerung

durch den gHV (vgl. u.a. Müller-Jentsch 1997: 148) wahrscheinlich.<sup>79</sup> Die geringer Komplexität der DPG dürfte insgesamt zu einer zentraleren Steuerung durch den gHV auch während des Ver.di Prozess beigetragen haben.

## 7 Diskussion und Ausblick

### ***Diskussion der Ergebnisse – Wie konnte Ver.di gelingen?***

Das in der theoretischen Betrachtung vorgeschlagene Vorgehen, Gewerkschaften als politische Systeme geprägt und geregelt durch Institutionen zu verstehen und die Analyse ausgehend von der Betrachtung der Wirkung der spezifischen gewerkschaftlichen Institutionen als einem entscheidenden Eckpfeiler dieser Systeme zu unternehmen, hat sich als nützlich erwiesen, die eingangs gestellte These zu überprüfen. Fast als Nebenprodukt der Arbeit hat diese Perspektive auf den Ver.di-Prozess die Einschätzung vieler Beobachter (vgl. u.a. Keller 1999; Hasibether 2001) bestätigt, dass die jetzt in Ver.di existierenden Strukturen kein ‚Wurf aus einem Guss‘ sind, sondern das Produkt eines „political contest for control within [and between] the organization[s]“ (Pfeffer 1981: 266) und daher die gefundenen Satzungsregeln und der Organisationsaufbau von Ver.di einen Kompromiss zwischen den Strukturen der beteiligten Gewerkschaften darstellen.

Die schon im vorherigen Kapitel dargestellten zentralen Ergebnisse der Untersuchung über die DPG und die ÖTV bestätigen dabei die aufgestellte These und lassen sich wie folgt zusammenfassen:

*Die ÖTV war aufgrund ihrer heterogenen Struktur tatsächlich das Sorgenkind der Verschmelzung. Zunächst bedeuteten die schon früh absehbaren Ver.di-Strukturen mit den starken Fachbereichen mehr als nur den Abschied von der ‚klassischen Ebenenorganisation ÖTV‘ mit dem flächendeckenden Netz an Kreisverwaltungen. Die Ver.di-Strukturen stellten damit einen tiefen Einschnitt in die bestehenden Machtstrukturen der ÖTV, vor allem des hauptamtlichen Funktionsapparats dar und setzten überdies viele Funktionäre (Kreisgeschäftsführer) zunächst vor eine ungewisse Zukunft. Durch die notwendige demokratische Entscheidungsfindung in der ÖTV und die Tatsache, dass viele der Betroffenen an der administrativen Vorbereitung und Begleitung der Fusion beteiligt waren, musste sich die Betroffenheit fast zwangs-*

---

<sup>79</sup> Auf die Kontrollfunktion des Gewerkschaftstages angesprochen meint Sommer im Interview, dass es die mittlere Ebene der Bezirke gewesen sei, die zumindest in personellen Fragen auch schon einmal gegen den Vorstandsvorschlag gestimmt habe (vgl. Int. Sommer: 11f.).

*läufig in Widerstand umwandeln, der dann den konflikthaften Verlauf innerhalb der ÖTV mit seinen Auswirkungen auf den Gesamtprozess erzeugte. Genauso wenig kann es überraschen, dass es bei der DPG keinen offenen Widerstand gegen das Projekt gab, war doch die Ver.di-Struktur fast maßgeschneidert für die in der DPG vorhandenen Strukturen und Interessen.*

Geht man näher auf dieses empirische Ergebnis ein, dann drängt sich zunächst die Frage auf, warum der Druck der von der Neustrukturierung Betroffenen beinahe den Ausstieg der ÖTV provoziert hätte, sich aber nicht in entscheidenden Veränderungen der Ver.di-Strukturen niederschlug, sich die vermeintlich stärkste Gewerkschaft nicht durchsetzen konnte. Bei genauere Betrachtung und mit Rückgriff auf das Zwei-Ebenen-Modell zeigt sich, dass diese Frage ebenfalls durch die heterogene Interessenlage der ÖTV und die Position der ÖTV in den Verhandlungen mit den anderen Gewerkschaften erklärt werden kann. Die ÖTV stand gerade in den für sie entscheidenden Fragen der Gewichtung der Matrix oder der Gestaltung der Status- und Personengruppenstrukturen häufig mit ihrer Position gegen eine Phalanx der kleineren Partner. Zudem war es der ÖTV-Spitze aufgrund der uneinheitlichen Interessenlage innerhalb der eigenen Organisation unmöglich, eine auf einer konsensualen Basis beruhende Position gegenüber den Partnern zu formulieren. Auffällig ist, dass es sogar in der wichtigsten Streitfrage nach dem Verhältnis von Ebenen und Fachbereichen fraglich ist, ob die ÖTV Führung überhaupt irgendeinen Kompromiss hätte finden können, der *keinen* Konflikt in der ÖTV heraufbeschworen hätte. So versprachen die starken Fachbereiche mit ihren eigenen Willensbildungsstrukturen doch gerade für die privaten Bereiche eine stärkere innergewerkschaftliche Berücksichtigung ihrer Interessen. Diese Situation führte dazu, dass sich der Konflikt sowohl zwischen der ÖTV und ihren Partnern als auch innerhalb der ÖTV immer weiter eskalieren musste. Machte die ÖTV-(Spitze) ein Zugeständnis an die Verhandlungspartner, war ihr intern Widerspruch sicher, forderte sie gegenüber den Partnern eine Nachbesserung, verschlechterte sich dort die Situation. Im Kontrast dazu hatte die DPG in den Verhandlungen auch bedingt durch ihre intern homogene Interessenlage, eine wesentlich vorteilhaftere Position, ermöglichte diese doch den Verhandlungsführern in allen Fragen eine klare Positionierung gegenüber den Partnern ohne Gefahr zu laufen, innerhalb der eigenen Organisation ein Minderheitenvotum zu provozieren, wie es das Schicksal der ÖTV-Führung während der Fusionsverhandlungen war. Der DPG kam ihre günstige Lage im Interessenspektrum der Fusionspartner entgegen, die es ihr in den meisten Fällen einfach machte, dass ihre Interessen in den Satzungsverhandlungen Berücksichtigung fanden.

An der Untersuchung wird deutlich, dass die Strukturen der beiden Gewerkschaften nicht nur einen Einfluss auf die Interessenlagen der Akteure in den Gewerkschaften und deren Einflussmöglichkeiten hatten, sondern damit auch auf die Möglichkeiten des Prozessmanagements wirkten. Weshalb im Lichte der Analyse der Vorwurf an die ÖTV-Führung, dass sie ein zu schlechtes Prozessmanagement betrieben und besonders die Kommunikation und Vermittlung der Ergebnisse zu Funktionsbasis vernachlässigt habe (vgl. Int. Sommer: 9f.), wenigstens relativiert werden muss. Durch die notwendige Einbindung der mittleren und unteren hauptamtlichen Ebene, die über ein erhebliches Maß an Autonomie gegenüber ihrer Führung verfügten, hatte die ÖTV-Spitze nur eine bedingte Kontrolle über die Weitergabe von Informationen und die Gestaltung des Prozesses auf den unteren Ebenen. Wie gezeigt, war dies die Ursache dafür, dass bei gegebener Betroffenheit des Funktionärskörpers Kommunikationspolitik unvermeidlich wurde. Es erscheint plausibel, dass es in der überschaubareren DPG für die Gewerkschaftspitze einfacher war als in der ÖTV die Kommunikation des Prozesses zu organisieren. Die unternommenen Maßnahmen wie die Vielzahl an Diskussionsforen unterstreichen, dass die Gewerkschaftsführungen - und damit auch die Führungen der DPG und ÖTV - zumindest gewillt waren, die schon in der politischen Plattform angekündigte breite Beteiligung der Funktionäre und Mitglieder einzulösen.<sup>80</sup> Letztendlich war aber auch hier die Funktionsbasis entscheidender Transmitter, so dass die Art und Weise wie gut oder wie schlecht dieser Anspruch umgesetzt wurde von den handelnden Akteuren in den Regionen und vor Ort abhing und so die Vermittlung und Umsetzung des Ver.di-Prozesses natürlich von den Konflikten um Ver.di beeinflusst wurde.

Wendet man sich der *theoretischen Argumentation* zu, die als Grundlage der Arbeit diente, und betrachtet die Implikationen, die sich daraus für die Interessen und das Verhalten der Akteure ergeben, kristallisiert sich heraus, dass die von der Analyse der Institutionen herangehende Betrachtungsweise zwar erklären kann, warum die ÖTV solche großen Schwierigkeiten hatte, sich für den Schritt in die neue Gewerkschaft zu entscheiden, allerdings keine gute Erklärung liefert, warum sie es

---

<sup>80</sup>Neben dem eindrucksvollen Verschmelzungskongress verblüfft das in der Gesamtschau professionell erscheinende Management des Ver.di-Prozess angesichts der häufig geübten Kritik am Management innerhalb der deutschen Gewerkschaften. Das es wie für alle Non-Profit-Organisationen auch in Gewerkschaften kein einem Unternehmen vergleichbares Management gibt ist schon alleine aufgrund der gewerkschaftlichen Organisationslogik nachvollziehbar (und auch nicht wünschenswert). Nichtsdestotrotz sind Arbeiten wie von Rainer Zech (1998) wertvoll, die auf Missstände hinweisen, die sich aus dieser Logik und dem Missbrauch von administrativen Ressourcen ergeben (politische Seilschaften, Mediokratie etc.).



schließlich doch tat, sondern sogar eher zu gegenteiligen Schlüssen führt. Betrachtet man die beiden Gewerkschaften aus institutionalistischer Perspektive wird deutlich, dass eine starke konservierende Wirkung von den etablierten Strukturen und institutionellen Regeln in der ÖTV ausgehen musste, waren doch die neuen Ver.di-Strukturen gleichbedeutend mit einer massiven Veränderung des Machtgefüges in der ÖTV. Für lange Zeit schien sich deshalb auch für Ver.di die allgemeine wie triviale Feststellung zu bestätigen, dass ein zu starker Eingriff in die bestehenden Machtstrukturen Widerstand provoziert, der zu einer unüberwindbaren Hürde für jeden Organisationwandel wird (vgl. Crozier/Friedberg 1980: 247ff.). Die institutionellen Regeln und Strukturen dienten dabei nicht nur als wirkungsvolle Machtressource (Satzungsquoren) und Plattform für die Kritiker in der ÖTV, sondern sie waren auch ein Grund für deren Interesse am Erhalt dieser Strukturen, und das über die Befürchtung hinaus, durch die Änderung der Strukturen einen Einflussverlust hinnehmen zu müssen. Denn, wie bei allen Beteiligten, wurden die Bewertung der Fusion und damit die Interessen der Kritiker durch ihrer lokalen Rationalität beeinflusst, die sich aus ihrer Position - also institutionell - in ihren Organisationen ergab. Am Konzept der lokalen Rationalität wird klar, dass für das Beharren auf den alten Strukturen wie im Falle einiger hauptamtlicher Funktionäre nicht notwendigerweise allein das ‚unfeine‘ Streben nach Macht - ohne das damit auszuschließen - oder das schon legitimere Interesse an der beruflichen Zukunft stehen muss, sondern tatsächlich auch eine ‚untadeligere‘ Überzeugung, ‚das Richtige‘ zu wollen. Die institutionelle Sichtweise macht die Argumente und die Interessen vieler in der ÖTV, die neuen Strukturen abzulehnen, genauso nachvollziehbar, wie das durch die institutionellen Regeln beeinflusste strategische Kalkül der Handelnden, das im Falle des gHV fast zum Abbruch der Fusion geführt hätte: ”Why do those who occupy the positions of power in the existing institutions willingly change its practics?” (Leblebici u.a. 1991: 337). Diese Frage kann die institutionalistische Betrachtung nicht beantworten, suggeriert sie doch fast im Sinne einer strukturfunktionalistischen Argumentation das es eigentlich zu einem Scheitern von Ver.di kommen musste.

Eine mögliche Erklärung für den erfolgreichen Zusammenschluß zu Ver.di ergibt sich, wenn man der allgemein in der Politik- und Sozialwissenschaft geforderten Hinwendung zur Betrachtung von Ideen Rechnung trägt (vgl. Hall 1989; vgl. Goldstein/Keohane 1993). Nach dieser Forderung müssen - so Nullmeier zusammenfassend – „Ideen [...] ebenso wie Interessen kausale Bedeutung für die Politikklärung zugesprochen werden. Ideen spielen eine eigenständige Rolle, sie sind nicht ein bloßer Blickfang, eine Fassade zur Rationalisierung, Legitimierung oder Verschleierung von Interessen“

(Nullmeier 1995: 5). Und im Falle von Ver.di scheint es tatsächlich so zu sein, dass die ‚Idee Ver.di‘ genau eine solch eigenständige Rolle während des Prozesses gespielt hat. So gibt es wenige Anhaltspunkte, die dagegensprechen, dass die Idee der neuen Gewerkschaft als Antwort auf die Probleme der Altorganisationen eine weitverbreitete Überzeugung in diesen genoss.<sup>81</sup> Dabei kann die ‚Idee Ver.di‘ auch als ein *Focal Point* (vgl. Goldstein/ Keohane 1993: 17) verstanden werden, der in schwierigen Verhandlungssituationen zwischen den Gewerkschaften als gemeinsamer Bezugspunkt und gemeinsames Ziel diente, war (und ist) man doch fest davon überzeugt, dass ein Festhalten an den bisherigen Strukturen den Anforderungen einer modernen Gewerkschaft nicht genügen würde und dass nur eine große, flexible und dezentral organisierte Arbeitnehmerorganisation zur Lösung der durch die Veränderungen in der Ökonomie heraufbeschworenen Probleme in der Lage sei. Gerade der feste Glaube an die ‚Idee Ver.di‘ und die damit verbundene Hoffnung, dass sich die Idee auch bei den Ver.di-Skeptikern in der ÖTV durchsetzen wird, macht beispielsweise die Forderung der Ehrenamtlichen im Hauptvorstand, an den Fusionsplänen festzuhalten, begreifbar. Die Hartnäckigkeit der ‚Idee Ver.di‘ trieb das Projekt immer weiter voran und machte, umso weiter der Prozess fortgeschritten war, einen Ausstieg der Gewerkschaften schon alleine aus finanziellen Überlegungen aber vor allem aus dem damit in der Öffentlichkeit verbundenen Gesichtsverlust unmöglich und entzog somit der Kritik an der neuen Gewerkschaft die Legitimationsbasis. Mit der Wahl von Frank Bzirske zum ÖTV-Vorsitzenden fand die Gewerkschaft zudem eine Integrationsfigur, die im Gegensatz zu dem oft für seinen sozialpartnerschaftlichen Kurs kritisierte Herbert Mai stärker die Aufbruchstimmung von Ver.di verkörperte und beispielsweise die Gewerkschaftslinken der ÖTV auf eine konfliktorientierte Ausrichtung der Gewerkschaft Ver.di hoffen ließ (vgl. Frankfurter Rundschau 01.02.2001, vgl. Int. Krusenbaum: 56).

---

<sup>81</sup>Tatsächlich überwog auch bei der gewerkschaftlichen Linken ein - wenn auch skeptischer - Pro-Ver.di - Kurs. Die von dort geführte Kritik richtete sich nicht gegen die Idee ‚etwas neues machen zu müssen‘, sondern gegen die fehlende programmatische Diskussion (vgl. u.a.: Pickshausen 1999; Kirschgäßner 1999) und gegen die geplanten Strukturen, von denen man zum einen die Einbindung in eine neue Form von Korporatismus befürchtete aber zum anderen den Verlust der eigenen Einflussmöglichkeiten in der neuen Organisation (vgl. Wendl 1999: 43f.).

## ***Ausblick - Institutionen, die Analyse von Organisationen und die Probleme und Situation von Ver.di nach der Gründung***

Abschließend soll der Wert der Betrachtung von Institutionen für das Verständnis von Gewerkschaften und Organisationen allgemein kritisch hinterfragt werden, zu guter Letzt wird dann der Versuchung nicht widerstanden einen knappen Überblick über die aktuellen und zukünftigen Probleme der Neuen Organisation zu geben.

Vielleicht gerade weil in dieser vergleichenden Fallstudie die institutionalistische Herangehensweise eine hilfreicher Weg zur Bearbeitung des gestellten Problems war, ist es wichtig klarzustellen, dass die Betonung der Wirkung von Institutionen auf die Strategien und Interessen der Akteure in einer Organisation kein Allheilmittel für jede Organisationsuntersuchung ist. Zunächst - und das wurde in der Ergebnisdiskussion am Beispiel der Ideen deutlich - können andere Einflussfaktoren eine entscheidende Rolle spielen. Lassen sich solche Faktoren Ideen, oder Managementstrategien gerade bei der Wahl eines engen Institutionenbegriffs als unabhängige Variablen in das Untersuchungsdesign einbauen, so hängt es natürlich wesentlich von der gestellten Frage und von der Untersuchungsebene ab, in welchem Maße oder ob es überhaupt sinnvoll ist, Institutionen in die Analyse mit einzubeziehen. Was diese Arbeit lediglich bestätigt hat, ist die Forderung des Neo-Institutionalismus, dass die Betrachtung der institutionellen Regeln und der Organisationsstrukturen nicht nur - um das Bild von v. Alemann/Schmid (1998) zu bemühen - in den ‚Handwerkskasten‘ der allgemeinen Politikanalyse gehört, sondern auch in den ‚Handwerkskasten‘ der Organisationstheorie. Mehr noch als für Profit-Organisationen ist für Gewerkschaften die Wirkung der institutionellen Regeln und Strukturen von doppeltem Interesse, verkörpern sie doch das wohl nie endgültig aufzulösende Spannungsverhältnis von Effizienz und innergewerkschaftlicher Demokratie. Vor einer voreiligen Bewertung der Ver.di-Strukturen aufgrund einer Analyse über die Wirkung von Strukturen in anderen Gewerkschaften wie beispielsweise der ÖTV und der DPG kann nur gewarnt werden, da Institutionen allgemein und das Verhalten der Akteure selbst kontextabhängig sind (vgl. Immergut 1998: 22). Auch für die Gewerkschaften gilt, dass das was für eine kleine Gewerkschaft wie beispielsweise die DPG gut oder schlecht ist, für eine große Dienstleistungsgewerkschaft wie Ver.di nicht gelten muss. Sogar dass sich aufgrund der gewerkschaftlichen Entscheidungsfindung im Ver.di-Prozess eine Eigendynamik entwickelte, war der Bedingung geschuldet, dass sich die Partner auf den Grundsatz der Gleichberechtigung einigten und zudem wie die ÖTV und die DPG zwar einem enormen Problemdruck ausgesetzt,

wohl aber noch nicht handlungsunfähig waren. Viele andere Fusionen wie beispielsweise die Übernahme der GTB und GHK durch die IGM innerhalb des DGB ähneln tatsächlich eher einer Unternehmensübernahme, denn einem Aushandlungsprozess unter Gleichen.

Augenblicklich lässt sich an der ver.di-internen Diskussion erkennen, dass die Auseinandersetzung um das Verhältnis zwischen Ebenen und Matrix noch nicht beendet ist und wenigstens zum jetzigen Zeitpunkt die Frage von Berndt Keller, ob die Matrix eine gelungene Integration der verschiedenen verbandlichen Interessen oder doch eher einen ungelösten Zielkonflikt darstellt, mit der zweiten Option zu beantworten ist (vgl. Keller 1999: 622). In dieser Einschätzung sind sich die Interviewten einig (vgl. Int. Krusenbaum: 54, vgl. Int. Sommer: 8f.), so dass es keine gewagte Prognose ist, dass dieser Konflikt sich quasi 'pfadabhängig' von der Pre-Merger-Phase auf die Post-Merger Phase übertragen und die nähere Zukunft von Ver.di prägen und damit unvermeidlich Ressourcen binden wird. Dabei wird sich das theoretische Konstrukt der Matrix nicht nur hinsichtlich des Zusammenspiels der Ebene und der Fachbereiche bewähren müssen, sondern es wird sich auch zeigen, ob es eine Entwicklung hin zu 'reichen' und 'armen' Fachbereichen geben wird. Die offene Frage, ob die Matrix tatsächlich die geeignete Ausrichtung der neuen Gewerkschaft ist, ist dabei nicht die einzige Hypothek, die die in der jetzigen Phase notwendigen Organisationsentwicklungsmaßnahmen zur Absicherung des Fusionserfolges<sup>82</sup> belasten werden. Ein anderes Problem, das die Gründungsgewerkschaften in Ver.di hineinragen stellt der Beschäftigungsüberhang dar. Die anvisierte Verjüngung des Personals bei gleichzeitig geplanter Personaleinsparung scheint wie schon in der ÖTV auch in Ver.di eher einer Quadratur des Kreises zu ähneln und auch in Ver.di zu einer andauernden Verunsicherung der Beschäftigten zu führen (vgl. Int. Vohs: 83).<sup>83</sup> Ob sich in Ver.di die Stärkung der Ehrenamtlichkeit durchsetzen kann, wird aus der Perspektive der ÖTV und der DPG unterschiedlich gesehen. So beklagt der ehemalige DPGler Bernd Rose, die mangelnde Einbeziehung der Ehrenamtlichen in die Arbeit auf Bundesebene (vgl. Int. Rose: 21f.) während die ehemaligen ÖTVlerin Ulla Breuer, von einer positiven Wirkung berichtet, die von den Satzungsbestimmungen zur Stärkung des Ehrenamts-

---

<sup>82</sup>Wohlmöglich, dass hier der Gewerkschaft ein Blick auf die Fusions-Erfahrungen der britischen Unison helfen (vgl. Terry 2000). Im dem Sammelband von Terry beschäftigt sich besonders der Artikel von Margaret Wheeler mit der Praktischen Anwendung von Organisations- und Personalentwicklungsmaßnahmen in den ersten Jahren dieser Fusion (vgl. Wheeler 2000).

<sup>83</sup>Neben diesem generellen Problem der Beschäftigten fand in den ersten Monaten von Ver.di „ein Wettrennen um die besten Köpfe“ statt, das so weit ging, dass der Ver.di Bundesvorstand ein Abwerbeverbot aussprach (vgl. Int. Sommer: 4)

prinzips ausgehen: "Da sind einige [KollegInnen] dabei, die auf einmal merken, dass diese Matrix für Ehrenamtliche einen ganz schönen Machtgewinn bedeutet"(Int. Breuer: 75). Einen Beitrag zur Integration der Ehrenamtlichen und zur Stärkung ihres Stellenwertes kann vielleicht der beabsichtigte Aufbau einer stark ehrenamtlich geprägten gewerkschaftliche Bildungsarbeit dienen (vgl. Int. Sommer: 13). Eine zentrale Aufgabe von Ver.di wird es auch sein, die programmatischen Ziele der neuen Gewerkschaft zu diskutieren und zu definieren, um eine gemeinsame politische Basis und damit eine Orientierung für Funktionäre wie auch für interessierte Mitgliedern zu geben. Ist es nichts ungewöhnliches für Gewerkschaftsfusionen, dass die programmatische Diskussion in der Regel erst der Einigung auf die Strukturen folgt - wie Keller mit Blick auf die Erfahrungen von Gewerkschaften in anderen Ländern bemerkt (vgl. Keller 2001a: 551) -, so ist diese Diskussion nichtsdestotrotz notwendig, auch deshalb, weil gerade die Gründungsgewerkschaften der Ver.di über gemeinsam geteilte Grundauffassungen hinaus ein sehr heterogenes Bild hinsichtlich ihrer politischen Ausrichtung geben. Hierbei können die Gegenmachtsgewerkschaft HBV und die sozialpartnerschaftliche DAG jeweils als Endpunkte eines Kontinuums gesehen werden (vgl. Keller 2001a: 551). Aber nicht nur die interne Diskussion wird die nächsten Jahre von Ver.di bestimmen: Ver.di hat zwar die Konkurrenzsituation aufgrund der Überschneidung von Organisationszuständigkeiten der Gründungsgewerkschaften aufgelöst oder zumindest von einem externen zu einem internen Organisationsproblem gemacht, allerdings wird erst die Zukunft zeigen, ob es auch gelingen wird, die Abgrenzungsschwierigkeiten wie etwa zur IG Metall in der Telekommunikationsbranche auf Dauer zu lösen. Von der Entwicklung des Verhältnisses der IG Metall und Ver.di hängt auch die zukünftig Rolle des Dachverbandes DGB ab. Die für Ver.di entscheidendere Fragen jedoch ist: Kann sie es schaffen, die negative Mitgliederentwicklung zu stoppen oder gar umzukehren? Nicht zuletzt wird sich an dieser Frage entscheiden, ob die gewählte Matrix-Organisation vielleicht doch mehr als ein Kompromiss der Gründungsgewerkschaften ist.

## Literaturverzeichnis

**Alemann v., Ulrich/Schmid, Josef 1998:** Gewerkschaften als politisch-moralische Großorganisationen: Begründung und Anwendung eines neuen Konzepts; In: Alemann v., Ulrich/Schmid, Josef (Hrsg.) 1998: Die Gewerkschaft ÖTV. Reformen im Dickicht gewerkschaftlicher Organisationspolitik; Baden Baden: Nomos Verlag.

**Alemann v., Ulrich/Schmid, Josef 1998a:** Organisationsreform der Gewerkschaft ÖTV: Ein politikwissenschaftliches Instrumentarium zur Analyse und Evaluation; In: Alemann v., Ulrich/Schmid, Josef (Hrsg.) 1998: Die Gewerkschaft ÖTV. Reformen im Dickicht gewerkschaftlicher Organisationspolitik; Baden Baden: Nomos Verlag.

**Bachrach, Peter/Baratz, Morton 1962:** The two faces of power; In: American Political Science Review, 1962, Jg. 56, 947-952.

**Berger, Ulrike/Bernhard-Mehlich, Isolde 1999:** Die Verhaltenswissenschaftliche Entscheidungstheorie; In: Kieser, Alfred (Hrsg.) 1999: Organisationstheorie; Stuttgart: Kohlhammer.

**Bergmann, Joachim 1979:** Organisationsstruktur und innergewerkschaftliche Demokratie, In: Bergmann, Joachim (Hrsg.) 1979: Beiträge zur Soziologie der Gewerkschaften; Frankfurt am Main: Suhrkamp.

**Bogumil, Jörg/Schmid, Josef 2001:** Politik in Organisationen; Frankfurt: Leske und Budrich.

**Bosch, Gerhard 2000** (Download Dokument): Der Übergang zur Dienstleistungsgesellschaft - Ende oder Neuanfang einer Gewerkschaft; [http://www.forum-arbeit.de/forum/zda/D.Bosch\\_Referat.html](http://www.forum-arbeit.de/forum/zda/D.Bosch_Referat.html); 30.03.01.

**Coleman, James 1979:** Macht und Gesellschaftstruktur; Tübingen: Mohr.

**Coleman, James 1994:** Foundations of Social Theory; Cambridge: Belknap.

**Crouch, Colin 1988:** Trade Union: The Logic of Collective Action; Glasgow: Fontana.

**Crozier, Michael/Friedberg, Erhard 1980:** Actors and Systems - The Politics of Collective Action; London: University of Chicago Press.

**Cyert, Richard/ March, James 1992[1963]:** A behavioral theory of the firm; Cambridge: Blackwell.

**DAG u.a (Hrsg.) 1997:** Gemeinsame Erklärung vom 4. Oktober; Hamburg.

**DAG u.a. (Hrsg.) 1998:** Es geht voran - Bericht aus zwölf Foren. in: Info-Dienst für Funktionäre der DAG, DPG, HBV, IG Medien und ÖTV. 1/1998.

**DAG u.a. (Hrsg.) 1998a:** Politische Plattform zur Neustrukturierung der gewerkschaftlichen Interessenvertretung im Dienstleistungsbereich, in der dienstleistungsnahen Industrie, im Medien-, Kultur- und Bildungsbereich durch die Gewerkschaften DAG, DPG, GEW, HBV, IG Medien, ÖTV vom 24. Februar 1998.

**DAG u.a. (Hrsg.) 1998b:** Ideenskizze zur Grundstruktur einer neuen Gewerkschaft im Dienstleistungssektor, der dienstleistungsnahen Industrie, im Medien-, Kultur- und Bildungsbereich; Filderstadt.

**DAG u.a. (Hrsg.) 1999a:** Eckpunkte des Zielmodells der neuen Gewerkschaft im Dienstleistungssektor, der dienstleistungsnahen Industrie, im Medien-, Kultur- und Bildungsbereich, Papier des Lenkungsausschusses vom 2.2.1999; Filderstadt.

**Darmstädter Echo 1997:** Drei Gewerkschaften und ein großer Traum; In: Darmstädter Echo vom 29.08. 97.

**DGB 2001** (Download Dokument): Einblick, [www.einblick.dgb.de/archiv/003/gf000304.htm](http://www.einblick.dgb.de/archiv/003/gf000304.htm); 23.07.2001.

**DGB 2001a** (Download Dokument): Einblick; [www.einblick.dgb.de /archiv/9913/gf991304.htm](http://www.einblick.dgb.de/archiv/9913/gf991304.htm); 27.06.2001.

**Die Welt 1998:** Grünes Licht für Gewerkschaftsfusion; In: Die Welt vom 29.05.98.

**Die Welt 2000:** Mai stürzt ÖTV in die Krise; In: Die Welt vom 09.11.2000.

**Dieckmann, Martin 1999** (Download-Dokument): Warum der Streit um Ver.di so selten trefflich ist; In: Express - Zeitung für sozialistische Betriebs- und Gewerkschaftsarbeit. [http://www.labournet.de/ diskussion/ ver.di](http://www.labournet.de/diskussion/ver.di). 30.03.01.

**DPG 1997:** Geschäftsbericht des Hauptvorstandes, des Gewerkschaftsrates sowie der Kontroll- und Beschwerdekommision der Deutschen Postgewerkschaft; Frankfurt am Main: Union Druckerei.

**DPG 1998:** Zeitplan „Neue Dienstleistungs-Gewerkschaft“ 1998/1999; in: Gewerkschaftliche Praxis; Jg. 43; Nr. 4-5-6/98, 26.

**DPG 1999:** Satzung der Deutschen Postgewerkschaft.

**DPG 1999a:** Stellungnahme zum Positionspapier der ÖTV-Geschäftsführer; Positionspapier der DPG Bezirke Dortmund, Düsseldorf, Köln, Hessen, Münster und Sachsen-Anhalt; 05/1999.

**DPG 1999b:** Protokoll und Anlagen; 6. außerordentlicher Gewerkschaftskongress, 18.-20. November 1999 Bremen; Frankfurt am Main: Union Druckerei.

**DPG 2000:** Chancen nutzen, Ver.di schaffen; 7. Außerordentlicher Gewerkschaftskongress Leipzig, Tagungsprotokoll vom 19.-20. November 2000.

**DPG 2001:** Geschäftsbericht des Hauptvorstandes, des Gewerkschaftsrates sowie der Kontroll- und Beschwerdekommision der Deutschen Postgewerkschaft; Frankfurt am Main: Union Druckerei.

**Edeling, Thomas/Werner, Jann/Wagner, Dieter (Hrsg.) 1999:** Institutionenökonomie und Neuer Institutionalismus; Opladen: Leske und Budrich.

**Elster, Jon 1979:** Ulysses and the Sirens; Cambridge: Cambridge University Press.

**Esser, Hartmut 1997:** Wie oft noch? Wie lange noch?; In: Ortman, Günther/ Sydow, Jörg/ Türk, Klaus (Hrsg.) 1997: Theorien der Organisation - Die Rückkehr der Gesellschaft; Opladen: Westdeutscher Verlag.

**FAZ 1998:** ÖTV macht den Weg frei; Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20.5.1998

**FAZ 2000:** Die ÖTV wird noch im September aus Ver.di aussteigen; Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 29.07.2000.

**FAZ 2001:** Vielleicht eine Supernova ?; Ein Kommentar; In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20.03.2001.

**Fickinger, Nico 2001:** Verdi ist nur der Beginn einer Neuorganisation im DGB; In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16.03.01.

**Focus 2000:** Fünf vor Zwölf - Die größte Reform in der Gewerkschaftsgeschichte droht an internen Machtkämpfen zu scheitern; In: Focus vom 14.08.00.

**FR 2000:** Ver.di steckt in der Krise; Frankfurter Rundschau vom 29.01.2000.

**FR 2001:** Für viele Beschäftigte der Postgewerkschaft ist die Zukunft ungewiss; Frankfurter Rundschau vom 13.03.2001.

**FR 2001:** Der Weg für Ver.di ist frei; Frankfurter Rundschau vom 19.03.2001

**Frech, Günther 1996:** Kooperation - Fusion - Konfusion; In: Gewerkschaftliche Monatshefte; Jg. 47, S. 615-624.

**Frey, Birgit 1998:** Die Problemumwelten der Gewerkschaft ÖTV; In: Alemann v., Ulrich/ Schmid, Josef (Hrsg.) 1998: Die Gewerkschaft ÖTV; Baden-Baden: Nomos.

**Göhler, Gerhard/Kühn, Rainer 1999:** Institutionenökonomie, Neo-Institutionalismus und die Theorie politischer Institutionen; In: Edeling, Thomas/Werner, Jann/Wagner, Dieter (Hrsg.) 1999: Institutionenökonomie und Neuer Institutionalismus; Opladen: Leske und Budrich.

**Goldstein, Judith/Keohane Robert O. 1993:** Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework; In: Goldstein, Judith/ Keohane Robert O. (Hrsg.) 1993: Ideas & Foreign Policy - Beliefs, Institutions, and Political Change; London: Cornell University Press.

**Gottorf, Reinhard 1998:** Die Quadratur des Kreises? In: Gewerkschaftliche Praxis, Jg. 43, Nr. 4-5-6/98, S. 16-20.



**Gottorf, Reinhard 1998a:** Die Neue kommt; In: Gewerkschaftliche Praxis, Jg. 43, Nr. 4-5-6/98, S. 7-8.

**Graf, Melanie 1998:** Die Kreisverwaltungen der Gewerkschaft ÖTV - Der Alltag zwischen (Organisations-) Politik und Dienstleistung; In: Alemann v., Ulrich/Schmid, Josef (Hrsg.) 1998: Die Gewerkschaft ÖTV; Baden-Baden: Nomos.

**Hall, Peter/Taylor, Rosemary 1996:** Political Science and the Three New Institutionalisms; In: Political Studies; Vol. XLIV; S. 936-956.

**Hall, Richard 1999:** Organizations - Structures, Process and Outcomes; New Jersey: Prentice Hall.

**Hassel, Anke 2000:** Organisationsreform und Organisationsreformen; In: Gewerkschaftliche Monatshefte; Jg. 51; S. 129-139.

**HB 1998:** Viel Unbehagen auf dem Weg in die neue Supergewerkschaft; Handelsblatt vom 22.10.98.

**HB 2000:** ÖTV auch nach der Neuwahl ihrer Bezirkschefs in Sachen Ver.di gespalten; Handelsblatt vom 3.07.2000.

**HB 2000a:** Konflikt um Verdi stellt ÖTV vor Zerreißprobe; Handelsblatt vom 28.07.00.

**Hemmer, Hans O. 1998:** Am Ende ein Anfang? In: Gewerkschaftliche Monatshefte; Jg. 49; S. 265-270.

**Hirschman, Albert O. 1974:** Abwanderung und Widerspruch; Tübingen: Mohr.

**Hoffman, Jürgen 2001:** Die Arbeitsbeziehungen und die Gewerkschaften in Deutschland unter Modernisierungs- und Globalisierungsdruck; In: Waddington, Jeremy/Hoffmann, Reiner (Hrsg.) 1999: Zwischen Kontinuität und Modernisierung - Gewerkschaftliche Herausforderungen in Europa; Münster: Westfälisches Dampfboot.

**Immergut, Ellen 1992:** The Rules of the Game: The Logic of Health Policy-Making in France, Switzerland, and Sweden; In: Steinmo, Sven/Thelen, Kathleen/Longstreth, Frank (Hrsg.) 1992: Structuring Politics - Historical Institutionalism in Comparative Analysis; Cambridge: Cambridge University Press.

**Immergut, Ellen 1998:** The Theoretical Core of the New Institutionalism; In: Politics and Society, Vol. 26; No. 1; 3/98; 5-34.

**Information 1999a:** Information Nr. 7 über die Sitzung des gemeinsamen Lenkungsausschusses der Gewerkschaften DAG, DPG, HBV, IG Medien und ÖTV vom 12. und 13. April 1999 in Bonn.

**Information 1999b:** Information Nr. 8 über die Sitzung des gemeinsamen Lenkungsausschusses der Gewerkschaften DAG, DPG, HBV, IG Medien und ÖTV vom 20. und 21. Mai in Flörsheim/ Weilbach und am 30. und 31. Mai 1999 in Frankfurt am Main.

**Information 2000:** Information Nr. 15 über die 3. Mitgliederversammlung der GO-Ver.di am 18. und 19. Februar 2000 in Königswinter.

**Kamin, Bernd 2000:** ÖTV für weltgrößte Gewerkschaft. In: Unsere Zeit vom 03.12.99.

**Keller, Berndt 1997:** Einführung in die Arbeitspolitik; München: Oldenbourg.

**Keller, Berndt 1999:** Neustrukturierung der Interessenvertretung im Dienstleistungsbereich. Eine Gedankenskizze zu Ver.di; In: Gewerkschaftliche Monatshefte; Jg. 51; S. 604-624.

**Keller, Berndt 2000:** Arbeitspolitik als Anwendungsgebiet von „Rational Choice“; In: Industrielle Beziehungen; Jg. 7; S. 69-96.

**Keller, Berndt 2001:** Ver.di – Oder von zukünftigen Schwierigkeiten nach der Euphorie des Zusammenschlusses; In: Gewerkschaftliche Monatshefte; Jg. 52; S. 376-387.

**Keller, Berndt 2001a:** Ver.di – Zur notwendigen Auseinandersetzung über Außenbeziehungen und Ziele; In: WSI Mitteilungen, Jg. 54, 546-554.

**Keman, Hans 1997:** Approaches to the Analysis of Institutions; In: Steunenberg, Bernard/Vaught van, Frans (Hrsg.) 1997: Political Institutions and Public Policy; Dordrecht: Kluwer.

**Klatt, Rüdiger 1997:** Auf dem Weg zur Multibranchengewerkschaft; Münster: Westfälisches Dampfboot.

**Klotz, Ulrich 1999:** Die Herausforderung der Interessenvertretung im Dienstleistungsbereich; In: Gewerkschaftliche Monatshefte; Jg. 50; S. 590-608.

**Küpper, Willi/ Ortman, Günther (Hrsg.) 1992:** Mikropolitik - Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen; Opladen: Westdeutscher Verlag.

**LA 1999:** Zwischenbericht des Lenkungsausschusses zur Bildung der Bezirke vom 5.10.1999

**Lane, Jan-Erik und Ersson, Svante 2000:** The New Institutional Politics - Performance and Outcomes; London: Routledge.

**Lelebici, Husayin u. a. 1991:** Institutional Change and the Transformation of Interorganizational Fields; In: Administrative Science Quarterly; Jg. 36, 333-363.

**Mannheimer Abendblatt 2000:** Widerstand in der ÖTV - Mannheimer Krisengipfel der Fusionspartner; Mannheimer Abendblatt vom 09.08.2000.

**March, James/Simon, Herbert 1958:** Organizations; New York: Wiley.

**March, James/Olsen, Johan 1984:** The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life; In: The American Political Science Review; Vol. 78; S. 734-749.

- Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz 1995:** Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus; In: Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz (Hrsg.) 1995: Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung; Frankfurt a.M.: Campus.
- Michels, Robert 1989:** Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie; Körner: Stuttgart.
- Müller, Hans-Peter 2001:** Über die Mühen der Profilfindung einer Dienstleistungsgewerkschaft. Zur Entstehungsgeschichte der Multibranchengewerkschaft „Ver.di“ im Spannungsfeld von Organisationskonflikten und Programmsuche; In: Industrielle Beziehungen; Jg. 8; S. 108-137.
- Müller, Hans-Peter/Wilke, Manfred 1999:** Rückkehr in die politische Arena. Die deutschen Gewerkschaften und das Bündnis für Arbeit; Konrad-Adenauer Stiftung; Interne Studie Nr. 177/1999.
- Müller-Jentsch, Walther 1997:** Soziologie der Industriellen Beziehungen; Frankfurt am Main: Campus.
- Neuberger, Oswald 1995:** Mikropolitik - Der alltägliche Aufbau und Einsatz von Macht in Organisationen; Stuttgart: Enke.
- ND 2000:** Zuversicht der Ver.di-Gründer wächst; Neues Deutschland vom 12.09.2000.
- Niederhoff, Horst-Udo/Pege, Wolfgang 1997:** Gewerkschaftshandbuch; Köln: DIV.
- Nullmeier, Frank 1995:** Wissensorientierte Ansätze in der Policy-Forschung; Manuscript.
- Offe, Claus/Wiesenthal, Helmut 1985:** Two Logics of Collective Action; In: Offe, Claus (Hrsg.) 1985: Disorganized Capitalism; Cambridge: Polity.
- ÖTV 1995:** Geschäftsbericht 1992-1995 der Gewerkschaft Öffentliche Dienste Transport und Verkehr; Frankfurt am Main: Union Druckerei.
- ÖTV 1999:** Satzung Gewerkschaft Öffentliche Dienste Transport und Verkehr.
- ÖTV 1999a:** Beschlüsse; Außerordentlicher Gewerkschaftstag vom 17.-19. November 1999.
- ÖTV 2000:** Tagungsprotokoll des 14. Gewerkschaftstags der Gewerkschaft ÖTV vom 4.-10. November 2000.
- ÖTV 2000a:** ÖTV extra: Informationen zum Ver.di-Prozess; Gesammelte Ausgaben 01/2000-03/2001
- ÖTV 2000a:** Rückkopplungsergebnis zum Ver.di-Prozess; Interne Studie des Vorstands der ÖTV; 21.03.2000.
- ÖTV 2001:** Geschäftsbericht 1996-2000 der Gewerkschaft Öffentliche Dienste Transport und Verkehr; Union Druckerei, Frankfurt am Main.
- Pege, Wolfgang 2000:** Einheitsgewerkschaft: Ein Auslaufmodell?; Gewerkschaftsreport; 01/2000.

- Perrow, Charles 1986:** Complex Organizations - A critical Essay; New York: McGraw-Hill.
- Pfeffer, Jeffrey 1981:** Power in Organizations; Marshfield: Pitman.
- Pickshaus, Klaus 1999:** Wo bleibt das programmatische Profil von Ver.di? In: Sozialimus; Nr. 6, S. 40-43.
- Powell, Walter/DiMaggio, Paul (Hrsg.) 1991:** The New Institutionalism in Organizational Analysis; Chicago: University Press.
- Putnam, Robert 1988:** Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games; In: International Organization; Vol. 42; S. 427-460.
- Riexinger, Bernd/Wild, Werner 1999:** Ver.di: Die Strukturen müssen den Inhalten und den Aufgaben folgen; In: Dörre, Klaus/Riexinger, Bernd/Wendl, Michael/Wild, Werner (Hrsg.) 1999: Ver.di - Eine neue Gewerkschaft?; Supplement der Zeitschrift Sozialismus; Nr. 11/1999.
- Scharpf, Fritz 1991:** Political Institutions, Decision Styles, and Policy Choices; In: Windhoff-Heritier/Czada, Ronald (Hrsg.) 1991: Political Choice - Institutions, Rules and the Limits of Rationality; Frankfurt: Campus.
- Scharpf, Fritz 1997:** Games Real Actors Play - Actor-Centered Institutionalism in Policy Research; Oxford: Westview.
- Schoefer, Sabina 1998:** Die Landesbezirke der Gewerkschaft ÖTV - Vielfalt in Einheit. In: Alemann v., Ulrich/Schmid, Josef (Hrsg.)1998: Die Gewerkschaft ÖTV; Baden-Baden: Nomos.
- Schoefer, Sabina 2000:** Strategie statt Notwehr: Organisationsentwicklung in den Gewerkschaften am Beispiel der ÖTV; Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Siekmeier, Friedrich 2000:** Kommt jetzt Plan B?; In: Freitag vom 11.08.2000.
- Simon, Herbert A. 1957:** Models of Man; Social and Rational; New York: Wiley.
- Staehe, Wolfgang 1991:** Management - Eine verhaltenswissenschaftliche Perspektive; München: Vahlen.
- Streeck, Wolfgang 1982:** Organizational Consequences of Corporatist Cooperation in West German Labor Unions; In: Lehmbruch, Gerhard/Schmitter, Philippe (Hrsg.) 1982: Patterns of Corporatist Policy Making; London: Sage.
- Streeck, Wolfgang. 1981:** Gewerkschaftliche Organisationsprobleme in der sozialstaatlichen Demokratie; Königstein/Ts: Athenäum.
- SZ 1998:** GEW bleibt bei Nein zur Fusion - Einige Landesverbände befürchten Autonomieverlust; In: Süddeutsche Zeitung vom 28.09.1998.

**SZ 2000:** Die ÖTV greift nach der Notbremse - Kommentar von Dagmar Deckstein; In: Süddeutsche Zeitung vom 28.07.00.

**Terry, Michael. (Hrsg.) 2000.:** Redefining Public Sector Unionism - Unison and the Future of Trade Unions, London: Routledge.

**Tsebelis, George 1990:** Nested Games. Rational Choice in Comparative Politics. Berkeley: University of California Press.

**Vanberg, Viktor 1979:** Nachwort: Colemans Konzeption des korporativen Akteurs; Grundlegung einer Theorie sozialer Verbände; In: Coleman, James 1979: Macht und Gesellschaftsstruktur; Tübingen: Mohr.

**Ver.di 2000:** Gemeinsamer Verschmelzungsbericht; In: Ver.di: Dokumentenband; S. 63-78.

**Ver.di 2000a:** Satzung der Vereinigten Dienstleistungsgewerkschaft Ver.di; In: Ver.di: Dokumentenband; S. 17-49.

**Ver.di 2000b:** Budgetierungsrichtlinie; In: Ver.di: Ergänzungsband; S. 162-173.

**Ver.di 2000c:** Entwurf des Verschmelzungsvertrages; In: Ver.di: Dokumentenband; S. 9-14.

**Ver.di 2001:** Stand der Mitgliederentwicklung Ver.di; In: Internes Papier des Ver.di-Bundesvorstands; 01/2001.

**Weber, Max 1947[1922]:** Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie; Grundriß der Sozialökonomie; Tübingen: Mohr.

**Weischer, Christoph 1988:** Kritische Gewerkschaftstheorie - Ansätze einer Neuorientierung; Münster: Westfälisches Dampfboot.

**Weischer, Christoph 1993:** Gewerkschaftsorganisation auf dem Prüfstand; In: Leif, Thomas/Klein, Ansgar/Legrand, Hans-Josef u.a (Hrsg.) 1993: Reform des DGB - Herausforderungen, Aufbruchspläne und Modernisierungskonzepte; Köln: Bund Verlag.

**Wendl, Michael 2000:** Scheitert ver.di? In: Sozialismus; 3/00.

**Windhoff-Heritier, Adrienne 1991:** Institutions, Interests, and Political Choice; In: Windhoff-Heritier, Adrienne/Czada, Ronald (Hrsg.) 1991: Political Choice - Institutions, Rules and the Limits of Rationality; Frankfurt: Campus.

**Wolff, Brigitta 1999:** Zum methodischen Status von Verhaltensannahmen in der Neuen Institutionenökonomik; In: Edeling, Thomas/Werner, Jann/Wagner, Dieter (Hrsg.) 1999: Institutionenökonomie und Neuer Institutionalismus; Opladen: Leske und Budrich.

**Zech, Rainer 1998:** Managementprobleme in Gewerkschaften: Ein Beitrag zur Theorie der Nonprofit Organisationen; In: Alemann v., Ulrich/Schmid, Josef (Hrsg.) 1998: Die Gewerkschaft ÖTV; Baden-Baden: Nomos.

## Anlage 1: Entwicklung der Mitgliederzahlen in Ver.di, ÖTV und DPG

(Stichtag: 31. Dezember des jeweiligen Jahres)

Jahr	Ver.di	ÖTV			DPG		
	2000	1999	1995	Veränderung in Prozent	1999	1995	Veränderung in Prozent
Gesamt	2.889.082	1.425.791	1.644.420	- 13,3 %	457.186	529.233	- 13,6 %
Männer	1.466.155	768.390	888.162	- 13,9 %	259.675	304.576	- 14,7 %
Frauen	1.422.327	657.401	756.258	- 13,1 %	197.511	224.657	- 12,1 %
Arbeiter	925.761	611.456	724.028	- 15,5 %	155.526	182.490	- 14,8 %
Angestellte	1.596.895	756.105	852.923	- 11,4 %	79.890	76.104	+ 4,9 %
Beamte	257.400	58.230	67.469	- 13,7 %	210.248	256.215	- 17,9 %
Sonstige (Rentner, Azubis, etc.)	109.026	Keine Angaben	Keine Angaben		11.522	14.424	- 20,1 %
bis 28 Jahre	157.254	61.521	121.752	- 49,5 %	30.357	37.890	- 19,9 %
28 bis 65 Jahre	2.731.828	1.364.270	1.522.668	- 10,4 %	426.829	491.343	- 13,1 %

Datenquellen: (vgl. DPG 1997; DPG 2001; ÖTV 2001; Ver.di 2001)