

Internationale Berufssekretariate

Entstehung – Entwicklung – Aktivitäten*

Peter Rütters

Internationale Berufssekretariate (IBS) sind Zusammenschlüsse autonomer, nationaler Einzelgewerkschaften bestimmter Branchen, Industrien oder Berufsgruppen. Gegenwärtig bestehen noch 10 Berufssekretariate (vgl. Tabelle 2), die sich programmatisch dem Internationalen Bund Freier Gewerkschaften (IBFG) verbunden sehen, von ihm anerkannt werden und Vertretungsrechte im Kongress und Vorstand des IBFG besitzen¹. – Die Gründungsgeschichte der Berufssekretariate führt zurück ins 19. Jahrhundert.

Gründungs- und Entstehungsphase

Noch bevor in Europa auf nationaler Ebene der gewerkschaftliche Gründungsprozess abgeschlossen war, kam es im letzten Drittel des 19. Jh. zu internationalen Kontakten und ersten Abkommen zwischen noch handwerklich geprägten Berufsgewerkschaften. Diese anfangs meist bilateralen Beziehungen zwischen nationalen Berufsgewerkschaften waren zunächst auf Reiseunterstützungen und die gegenseitige Anerkennung von Gewerk-

schaftsmitgliedschaften ausgerichtet; es waren erste Versuche, die europäische Arbeitsmigration zu steuern und deren Auswirkung (u. a. Streikbruch) auf die lokalen/nationalen Lohn- und Arbeitsbedingungen zu beeinflussen. Die in den 1870er und 1880er Jahren zustande gekommenen Verbindungen blieben durchweg instabil, teils aufgrund der Schwäche der Gewerkschaften, teils aufgrund restriktiver politischer Rahmenbedingungen (z. B. Sozialistengesetz). Erst seit 1889 kam es zur Gründung „internationaler Vereinigungen“ von Berufs- und Branchengewerkschaften. Anlaß dazu boten die zum Gedenken an die französische Revolution parallel (und konkurrierend) stattfindenden Arbeiterkongresse der Possibilisten und der Sozialisten/Marxisten in Paris, die für zahlreiche Vertreter von Berufs- und Branchengewerkschaften Gelegenheit zu Treffen boten. Sowohl die Kongresse von 1889 als auch die folgenden Arbeiter- und Sozialistenkongresse der Sozialistischen Internationale (SI) wurden zum Ausgangspunkt für die Gründung eigenständiger internationaler Gewerkschaftsvereinigungen:

* Die folgende Skizze stellt nicht den Versuch dar, einen Überblick über Geschichte, Entwicklung, Politik und Funktion Internationaler Berufssekretariate zu geben oder diese verschiedenen Aspekte gleichgewichtig zu behandeln. Vielmehr sollen einige Aspekte, darunter die Entstehungsphase, die Institutionalisierung, die Erweiterung von europäischen zu globalen „Berufs-Internationalen“ sowie einige Handlungsfelder, abrißhaft angesprochen werden. Ein Akzent wurde dabei auf die historische Dimension (Entstehung und Entwicklung zwischen 1890 und 1945/49) vor allem deshalb gesetzt, weil der in dieser Broschüre vorgestellte Bestand an Publikationen und Archivalien, die in der Bibliothek und im Archiv der Friedrich-Ebert-Stiftung von und zu Internationalen Berufssekretariaten bewahrt werden, einen bemerkenswerten – und vielleicht oft nicht genug beachteten – Bestand an Quellen und Materialien zur Geschichte und Entwicklung dieser Gewerkschaftsorganisationen umfasst. (Auf ausführliche Anmerkungen, Quellen- und Literaturhinweise wurde wegen des skizzenhaften Charakters dieser Einleitung verzichtet; eine kleine Bibliographie, die einige neuere Arbeiten, aber auch einige ältere Standardwerke zu diesem Themenbericht aufführt, soll als Ersatz und Anregung dienen – sie ist im Anhang dieser Publikation zu finden.)

1 Neben den „freigewerkschaftlichen“ Berufssekretariaten – mit denen sich die folgende Skizze befassen wird –, in denen seit der Gründungsphase die sozialdemokratische/sozialistische orientierte Gewerkschaftsrichtung meist dominant vertreten war, gab es seit Anfang der 20er Jahre internationale Berufsvereinigungen der christlichen Gewerkschaften, heute des Weltverbandes der Arbeitnehmer (WVA); in den 1920er/30er Jahren verfügte die kommunistische Rote Gewerkschaftsinternationale (RGI) über 15 sogenannte „Profintern“, Internationale Propaganda-Komitees, die keine originär gewerkschaftlichen Funktionen wahrnahmen; die seit 1949 geschaffenen organisatorisch und finanziell abhängigen Berufsabteilungen des Weltgewerkschaftsbundes (WGB), der seit 1949 kommunistisch beherrschten Gewerkschaftsinternationale, hatten ihren Mitgliederschwerpunkt in der Sowjetunion und nur wenige relevante Branchenverbände in westlichen Industrieländern (v. a. Frankreich und Italien), seit 1989 haben diese Berufsabteilungen wie der WGB selbst fast gänzlich an Bedeutung eingebüßt.

der Internationalen Berufssekretariate². Obwohl sie in den 1890er Jahren ihren Ausgangspunkt von Kongressen der Sozialistischen Internationale nahmen, bedeutete die Gründung eines „Internationalen Berufssekretariats“ oder einer „Internationalen Vereinigung“ zugleich eine Distanzierung von deren politischen Dominierung und die Chance, gewerkschaftspolitisch konkurrierende Richtungen innerhalb eines Berufssekretariats zu vereinigen. Die Spannbreite umfasste bis 1914 nicht nur sozialdemokratische/sozialistische, syndikalistische (v.a. in Frankreich und Holland) und trade-unionistische (z.T. anti-sozialistische, britische) Gewerkschaften, sondern konnte bei einigen IBS auch liberale und christliche Gewerkschaften einschließen.

Bereits bei den ersten Gründungen lassen sich zwei Typen von Berufssekretariaten unterscheiden: (1) Vereinigungen von Berufsgewerkschaften, die noch einer handwerklichen Tradition verpflichtet waren und deren Interesse an „internationalen“ Beziehungen statusorientierte Züge trug – die organisatorische Perspektive der meisten dieser IBS mit überwiegend eng begrenztem fachlichen Organisationsbereich war an die Entwicklung des jeweiligen Berufs(zweigs) gebunden; (2) Berufssekretariate, die Branchen oder Industriezweige vertraten; auch wenn die Gründungsintention nicht das Industrieverbands-

prinzip war, umfassten die meisten dieser Berufssekretariate verschiedene Berufe in einer Branche; das Branchenprinzip war eine wichtige Voraussetzung für eine „expansive“ Entwicklung des fachlichen Organisationsbereichs und für die Chance zu einer dauerhafteren, langlebigen Organisation³.

Bis zum Ersten Weltkrieg entstanden mehrere Dutzend Berufssekretariate, gleichzeitig kam es schon zu ersten Zusammenschlüssen bestehender Sekretariate. Im Jahr 1913 registrierte der Internationale Gewerkschaftsbund (IGB), in den 1913 die Internationale Zentralstelle der gewerkschaftlichen Landeszentralen umgewandelt wurde, im „Zehnten Internationalen Bericht über die Gewerkschaftsbewegung 1912“ bereits 32 Berufssekretariate mit zusammen ca. 4,5 Mio. Gewerkschaftsmitgliedern⁴ (siehe Tabelle 1). – Mit der Gründung des IGB folgte auch eine gegenseitige Anerkennung und Abgrenzung der Tätigkeitsfelder zwischen den internationalen Vereinigungen der Berufs- und Branchengewerkschaften und der internationalen Organisation der nationalen Dachverbände.

Die Entwicklungs- und Handlungsmöglichkeiten der Berufssekretariate in der Gründungsphase waren eng gezogen. Grenzen zeigten sich z.B. bei der Organisations- und Mitgliederentwicklung. Institutionell verfügten die Berufssekretariate weder über eigenstän-

2 Schon einen Schritt weiter waren die Buchdrucker, die bereits für den 18.-21. Juli 1889 zu einem ersten internationalen Kongreß eingeladen hatten, der die „Schaffung einer Zentralstelle, die die internationalen Beziehungen zu vermitteln hat“, beschlossen. Andere Berufsgruppen und Branchen wie die Bergarbeiter (1890), die Metallarbeiter (1893), die Textilarbeiter (1893/4), die Schuhmacher (1893), Bekleidungsarbeiter (1893) und Lithographen (1896) folgten in den nächsten Jahren mit ihren Gründungskongressen. Vgl. W. Kulemann: Die Berufsvereine. Geschichtliche Entwicklung der Berufsorganisationen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber aller Länder, Bd. 6, Berlin 1913, S. 236-305.

3 Zum Ausdruck gebracht wurde die industriestruktuell bedingte Ablösung von Berufsgewerkschaften anlässlich der Fusion der Berufssekretariate der Bäcker, Konditoren und verwandten Berufsgenossen, der Brauereiarbeiter und der Fleischarbeiter zur Internationalen Union der Organisationen der Arbeiter und Arbeiterinnen der Lebensmittelindustrie (IUL) im Jahr 1920 in einer Resolution des Gründungskongresses, die die Fusion als Reaktion auf Veränderungen der Lebensmittelindustrie und der nationalen Gewerkschaften betrachtete, da die voranschreitende „Zusammenfassung der Produktion von Nahrungs- und Lebensmitteln der verschiedensten Art in einzelnen Großbetrieben immer mehr in Erscheinung tritt und dieser Konzentration der Produktion in einer Reihe von Staaten durch Zusammenschluß der Arbeiterverbände dieser Branchen zu Lebensmittel- oder Nahrungsmittelarbeiterverbänden Rechnung getragen wurde“ (Internationale Union [der Organisationen] der Arbeiter und Arbeiterinnen der Lebensmittelindustrie, Protokoll der Verhandlungen des Internationalen Kongresses der Lebensmittel-Arbeiter und Arbeiterinnen, Zürich, 25.-27.8.1920, Hamburg o.J., S. 28). Auch wenn zu diesem Zeitpunkt der ‚industrielle‘ Zuschnitt der IUL Entwicklungen auf nationaler Ebene vorausseilte, konzipierte sie damit ein zukunftsweisendes, weil bestandsbewahrendes Organisationsprinzip.

4 Vgl. IGB (Hrsg.): Zehnter Internationaler Bericht über die Gewerkschaftsbewegung 1912, Berlin 1913, S. 257; ferner Sabine Hanna Leich/Wolfgang Kruse: Internationalismus und nationale Interessenvertretung. Zur Geschichte der internationalen Gewerkschaftsbewegung, Köln 1991, S. 45.

Tabelle 1: Den Internationalen Berufssekretariaten sind angeschlossen:

Lfd. Nr.	Internationales Sekretariat der	Sitz des Sekretariats	Zentral- bzw. Landesverbände					Lokalvereine					Mitglieder insgesamt		
			Anzahl	in Länd.	männl. Mitgl.	weibl. Mitgl.	zu-sammen	Anzahl	in Länd.	männl. Mitgl.	weibl. Mitgl.	zu-sammen	männl.	weibl.	zu-sammen
1	Bäcker	Hamburg, Deutschland	16	13	62301	6380	68681	–	–	–	–	–	62301	6380	68681
2	Friseure	Berlin, "	4	4	4850	–	4850	–	–	–	–	–	4850	–	4850
3	Buchbinder	Berlin, "	13	13	26897	23009	49906	1	1	?	?	?	26897	23009	49906
4	Schuhmacher u. Lederarb.	Nürnberg, "	13	13	?	?	105600	–	–	–	–	–	?	?	105600
5	Brauereiarbeiter	Berlin, "	9	9	126650	4242	130892	–	–	–	–	–	126650	4242	130892
6	Bauarbeiter	Hamburg, "	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
7	Fleischer	Berlin, "	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
8	Zimmerer	Hamburg, "	6	6	83863	–	83863	–	–	–	–	–	83863	–	83863
9	Bildhauer	Berlin, "	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
10	Handlungsgehilfen	Amsterdam, Holland	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
11	Diamantarbeiter	Antwerpen, Belgien	1	1	9850	–	9850	16	6	5362	–	5362	15212	–	15212
12	Fabrikarbeiter	Hannover, Deutschland	8	8	267711	30290	298001	–	–	–	–	–	267711	30290	298001
13	Kürschner	Berlin, "	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
14	Glasarbeiter	Berlin, "	14	14	29020	–	29020	2	2	210	–	210	29230	–	29230
15	Hutarbeiter	Altenburg, "	15	15	21867	11046	32913	–	–	–	–	–	21867	11046	32913
16	Hotel- und Restaurant-Angestellten	Berlin, "	6	6	17295	1209	18504	5	4	2025	–	2025	19320	1209	20529
17	Lithographen	Berlin, "	20	15	35923	–	35923	–	–	–	–	–	35923	–	35923
18	Metallarbeiter	Stuttgart, "	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	116003
19	Bergarbeiter	Manchester, England	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
20	Maler	Hamburg, Deutschland	10	10	72074	–	72074	–	–	–	–	–	72074	–	72074
21	Steinsetzer	Berlin, "	8	8	2	2	2	2	2	357	–	357	2	2	2
22	Keramarbeiter	Berlin, "	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
23	Töpfer	Berlin, "	6	6	?	?	15974	2	2	140	–	140	?	?	16114
24	Buchdrucker	Stuttgart, "	18	18	137451	–	137451	–	–	–	–	–	137451	–	137451
25	Sattler	Berlin, "	6	5	18875	1244	20119	–	–	–	–	–	18875	1244	20119
26	Gemeindearbeiter	Berlin, "	10	9	70002	2023	72025	–	–	–	–	–	70002	2023	72025
27	Steinarbeiter	Zürich, Schweiz	4 16	4 16	75000	–	75000	–	–	–	–	–	75000	–	75000
28	Schneider	Berlin, Deutschland	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
29	Textilarbeiter	Manchester, England	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
30	Tabakarbeiter	Bremen, Deutschland	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
31	Transportarbeiter	Berlin, "	43	17	?	?	875256	7	4	?	?	6694	?	?	881950
32	Holzarbeiter	Berlin, "	39	20	?	?	393125	2	2	?	?	230	?	?	393355

- 1 Darunter der amerikanische Verband, mit welchem nur Gegenseitigkeitsverträge bestehen.
- 2 Es liegen nur unvollständige Angaben vor.
- 3 Vom Bulgarischen Typographenbund, welcher 300-400 Mitglieder hat, liegen keine Angaben vor.
- 4 In fünf Ländern gehören die Steinarbeiter den Bauarbeiterverbänden an.
- 5 Von fünf Verbänden fehlt die Mitgliederzahl.

Quelle: IGB (Hrsg.): Zehnter Internationaler Bericht über die Gewerkschaftsbewegung 1912, Berlin 1913, S. 257

dige Sekretariate noch über eigene Funktionäre. Ihre Tätigkeiten lagen in der Regel in Händen einer ressourcen- und mitgliederstarken nationalen Gewerkschaft. Angesichts der organisatorischen Entwicklung der deutschen Gewerkschaften nach der Jahrhundertwende, aber auch angesichts der geographisch gesehen zentralen Lage dieses Landes hatten 27 von 32 Sekretariaten (1913) ihren Sitz in Deutschland, bei deutschen Verbänden⁵. Die Korrespondenz und die sonstigen Tätigkei-

ten für das Berufssekretariat erledigten nebenamtlich Funktionäre des jeweiligen Verbandes, häufig der Verbandsvorsitzende selbst. Über eine institutionelle Eigenständigkeit verfügten die Berufssekretariate daher nicht. Dieser Begrenzung entsprach auch der geographische Organisationsraum der Berufssekretariate. Auch wenn verschiedene IBS Gewerkschaften in den Vereinigten Staaten als Mitgliedsverbände verzeichneten, neben der Bergarbeiter- und der Metallarbeiter-Interna-

5 Vgl. 10. Internationalen Bericht über die Gewerkschaftsbewegung 1912, Berlin 1912, S. 257.

tionalen vor allem die berufsverbandlich geprägten IBS der Bäcker, Brauereiarbeiter, Fleischer, Hutmacher und Töpfer⁶, konzentrierten sich der Informations- und Meinungsaustausch, die Entwicklung gemeinsamer Positionen, die Hilfen bei größeren Arbeitskämpfen, schließlich die ersten Ansätze zu koordinierten Aktionen durchweg auf die europäischen Mitgliedsverbände. Eine dauerhafte, institutionell abgestützte Erweiterung des Organisationsraumes gelang den meisten Berufssekretariaten erst seit den 1950er Jahren. In der Gründungsphase – und auch später – wurden die Entwicklungs- und Handlungsmöglichkeiten der Berufssekretariate durch die nationalen Handlungsorientierungen ihrer Mitgliedsgewerkschaften bestimmt, die lange Zeit den Schritt zu organisatorischer Eigenständigkeit blockierten.

Die Grenzen internationaler Aktivitäten und internationaler Solidarität offenbarte der Beginn des Ersten Weltkrieges. Dieser unterbrach eine Weiterentwicklung der internationalen Gewerkschaftsorganisationen, die sich angesichts des Kriegsbeginns nicht in der Lage fanden, im Sinne ihrer Anti-Kriegsprogrammatik einzugreifen. Die meisten Mitgliedsverbände konnten sehr schnell in die jeweiligen nationalen Kriegscoalitionen eingebunden werden und fanden sich zur Unterstützung der jeweiligen Kriegsmobilisierungen bereit, zumal wenn ihnen dafür staatliche Anerkennung in Aussicht gestellt wurde. Für die Internationalen Berufssekretariate geriet diese Einbindung der Gewerkschaften in die Kriegsprogramme der konkurrierenden kriegführenden und verbündeten Staaten zu einer schwer Belastung für die „Normalisierung“ der Beziehungen nach Ende des Weltkrieges. Bei den meisten Berufssekretariaten

verzögerten sich dadurch ihre Reorganisation und die Bereitschaft der Mitgliedsverbände zu erneuter Kooperation.

Auch wenn die als Versagen empfundene Handlungsunfähigkeit der nationalen Gewerkschaften und Internationalen Berufssekretariate angesichts des Beginns des Ersten Weltkrieges und die als eklatante Verletzung gewerkschaftlicher und sozialistischer Prinzipien verstandene Einbindung insbesondere der deutschen Gewerkschaften in die Kriegs(ziel-)Politik des Deutschen Kaiserreiches die Reorganisation der Berufssekretariate 1919/120 verzögerten und belasteten, sahen sich die IBS in der Zwischenkriegszeit schon bald mit anderen Problemen und Anforderungen konfrontiert, die ihre Entwicklung, ihre Handlungsmöglichkeiten und ihren Einfluß bestimmen und vor allem begrenzen sollten. Eine Politisierung der Gewerkschaftsbewegung durch die Spaltung der Arbeiterbewegung und die Etablierung von Richtungsgewerkschaften auf nationaler und internationaler Ebene, die desaströse Weltwirtschaftskrise, die Etablierung autoritärer und diktatorischer Regime und schließlich der Beginn des Zweiten Weltkrieges waren die wesentlichen Koordinaten, die in der Zwischenkriegszeit die Entwicklung der Berufssekretariate beeinflussten und letztlich wiederum begrenzten.

Die Gründung neuer und die Fusion bestehender Berufssekretariate erfolgte auch in der Zwischenkriegszeit. Anfang der 30er Jahre gab es 29 Berufssekretariate (1938: 26). Ihre Mitgliederzahl reichte von einigen Tausend (Friseurgehilfen 1931: 11.189) bis zu mehr als 2 Mio. Mitgliedern (Transportarbeiter-Internationale 1931: 2,3 Mio.; Metallarbeiter-Internationale: 1,8 Mio.). Mit wenigen Ausnahmen (ansatzweise die ITF⁷) waren

6 Vgl. Die internationalen Beziehungen der deutschen Arbeitgeber-, Angestellten- und Arbeiterverbände, bearb. im Kaiserlichen Statistischen Amte, Abtl. für Arbeiterstatistik (= 9. Sonderheft zum Reichs-Arbeitsblatte), Berlin 1914, S. 20. – Die Beziehung zu amerikanischen Gewerkschaften reagierte vor allem auf die starke Auswanderungsbewegung in die USA; die Einbeziehung amerikanischer Gewerkschaften, die nicht selten von Verbindungen amerikanischer Gewerkschaftsfunktionäre zu europäischen Verbänden ausging, hat vorrangig das Ziel, die gewerkschaftliche Organisierung der Auswanderer in den USA zu erreichen.

7 Diese Einschränkung gilt für die Internationale Transportarbeiter-Föderation, die bereits in den 1920er/30er Jahren in verschiedenen außereuropäischen Regionen Mitgliedsverbände hatte, dennoch blieb sie wie die anderen IBS eine „wesentlich europäische Organisation“, Sigrid Koch-Baumgarten: Gewerkschaftsinternationalismus und die Herausforderung der Globalisierung. Das Beispiel der Internationalen Transportarbeiterföderation, Frankfurt a.M. 1999, S. 67.

ihre Mitgliedsverbände und ihre Handlungsbereiche auf Europa beschränkt; Ansätze zur Ausweitung des Organisationsgebiets auf Nord- und Lateinamerika wurden durch die Weltwirtschaftskrise und den Zweiten Weltkrieg verhindert. Einen eigenständigen Organisationsapparat konnten nur wenige IBS aufbauen⁸, so dass sich ihre Tätigkeit, die noch immer bei der Mehrzahl der Berufsinternationalen vom Sekretariat einer Mitgliedsgewerkschaft wahrgenommen wurde, auf Informationsaustausch über Tarifvertragsentwicklungen, Arbeitsbedingungen, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz sowie auf gelegentliche Streikunterstützungen und Solidaritätsaktionen beschränkte. Die wenigen Ansätze in der Zwischenkriegszeit, in denen Berufssekretariate – insbesondere die ITF – versuchten, über rein gewerkschaftliche Interessenvertretung hinausgehend u.a. mit Hilfe von Boykottmaßnahmen politischen Einfluss auszuüben (v.a. gegen das Horthy-Regime in Ungarn, angesichts von Waffenlieferungen nach Polen während des polnisch-russischen Krieges, gegen den Faschismus in Italien und den Nationalsozialismus in Deutschland) oder bei grundlegenden Arbeitskämpfen wie dem britischen General- bzw. Bergarbeiterstreik 1926 unterstützend einzugreifen, zeigten zwar eine internationale/europäische Mobilisierungsbereitschaft der Gewerkschaften, der letztlich geringe Effekt dieser Aktionen markierte jedoch die Grenzen solcher Interventionen und der Koordinationsleistungen der Berufssekretariate⁹.

Seit der Gründung der International Labour Organisation (ILO) im Jahr 1919 gewann die Interessenvertretung und Koordination der nationalen Branchengewerkschaften in dieser tripartiten Institution für einige IBS an Bedeutung, wenngleich häufig zu hohe Erwartungen an die Regelungsfähigkeit dieser in-

ternationalen Organisationen geknüpft wurden. Mit (anfangs) nicht geringem Engagement strebten Berufssekretariate wie ITF, IBV und IUL internationale Konventionen zu meist berufs- und branchenspezifischen und zum Teil auch zu übergreifenden Problemen des Arbeitsschutzes, des Arbeitsrechts und des Sozialversicherungswesens an mit der Erwartung, über internationale Vereinbarungen (Konventionen, Empfehlungen) international anerkannte Normen zu etablieren, die maßgebend für nationale Regelungen werden könnten. Diese hochgesteckten Erwartungen, davon mussten sich die Berufssekretariate bereits in den 20er/30er Jahren überzeugen, scheiterten teils bereits an der tripartiten Zusammensetzung der ILO-Entscheidungsgremien, teils an den nationalstaatlichen Ratifikationsvorbehalten, ohne dass die ILO als Organisation deshalb bedeutungslos für die Gewerkschaften und insbesondere für die IBS geworden wäre. Repräsentations- und Koordinationsfunktionen der Berufssekretariate wurden durch die Existenz der ILO erforderlich und akzeptiert.

Mit der Gründung der Roten Gewerkschaftsinternationale (RGI, 1921), von der Kommunistischen Internationale als politische Opposition und Propaganda-Instrument gegen die „Amsterdamer“ Internationale initiiert, intensivierten sich die Beziehungen zwischen IBS und IGB, in denen sozialistisch/sozialdemokratisch orientierte Gewerkschaften federführend waren. Der Grad der Autonomie der IBS, ihre Vertretung in den Entscheidungsgremien des IGB und ihre Einflussnahme auf dessen Politik blieben aber ständige Reibungspunkte. Der RGI und den sowjetischen Gewerkschaften gegenüber bewahrten die IBS Distanz, wenngleich es in den 1920er und erneut nach der Machtübernahme der Nationalsozialisten in Deutschland bei einigen

8 Lewis L. Lorwin: Die Internationale der Arbeit. Geschichte und Ausblick, Berlin 1930, S. 179f., weist auf 5 Berufssekretariate mit hauptamtlichen Sekretären und eigenständigem Sekretariat hin.

9 Vgl. für die ITF-Aktivitäten Koch-Baumgarten: Gewerkschaftsinternationalismus, S. 66-89; für den britischen General- und Bergarbeiterstreik Karl Georg Herrmann: Die Geschichte des Internationalen Bergarbeiterverbandes 1890-1939, Frankfurt a.M. 1994, S. 221-257.

IBS (u.a. IBV und IUL) Ansätze und Verhandlungen über eine Integration der sowjetischen Industriegewerkschaften gab. Zu einer kooperativen Mitarbeit sowjetischer Branchengewerkschaften in den Berufssekretariaten – der IUL gehörte in den 1920er Jahren für einige Zeit sogar der sowjetische Lebensmittelarbeiter-Verband an – kam es indes nicht, da deren Forderungen und Stellungnahmen durch eine polemische Konfrontationshaltung gegen „Amsterdam“ (den IGB) und sozialdemokratische Gewerkschaftsfunktionäre geprägt waren, wenngleich die Beitrittsfrage die IBS-internen Beziehungen zeitweise erheblich belastete.

Einschnitte in die Mitglieder-, Ressourcen- und Handlungsbasis der Berufssekretariate stellten die Etablierung autoritärer und diktatorischer Regime (in Italien, Deutschland, Österreich, Spanien usw.) dar. Besonders die nationalsozialistische „Machtergreifung“ entzog den Berufssekretariaten einen erheblichen Teil ihrer Mitglieder und Ressourcen, die bereits durch Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise reduziert waren, während gleichzeitig neue Handlungsanforderungen – die Unterstützung gewerkschaftlicher Widerstandsaktivitäten und eine Intensivierung der gegen Faschismus und Nationalsozialismus gerichteten Propaganda – an sie herangetragen wurden. Mit unterschiedlicher Intensität, mit verschiedenen Maßnahmen, in begrenztem Umfang und mit nicht einzuschätzender Wirkung beteiligten sich verschiedene Berufssekretariate an Aktivitäten gegen das NS-Regime¹⁰.

Hatte die Verbreitung autoritärer und diktatorischer Regime vor allem in den 30er Jahren die Mitgliederbasis und den geographi-

schen Organisationsbereich der Berufssekretariate zunehmend begrenzt, schränkte der Zweite Weltkrieg die Tätigkeit fast aller IBS ein und führte bei einigen zur Einstellung ihrer Aktivitäten; eine prominente Ausnahme war die ITF, andere Berufssekretariate mussten sich auf Korrespondenz- und Planungen für die Nachkriegsentwicklung beschränken.

Nach 1945 schien mit der Bildung des Weltgewerkschaftsbundes (WGB)¹¹ als richtungsübergreifender Einheitsorganisation, während der Internationale Gewerkschaftsbund aufgelöst wurde, die Existenz der Branchen-Internationalen in Frage gestellt. Die Organisationsvorstellungen der meisten Gründungsorganisationen (federführend waren der britische TUC, der amerikanische CIO, die französische CGT und der Zentralrat der sowjetischen Gewerkschaften) gingen von einer organisatorischen Integration der Berufssekretariate in die neue Weltgewerkschaftsorganisation aus, wobei die geplante Einrichtung organisatorisch und finanziell abhängiger Berufsabteilungen im WGB nicht völlig unumstritten war. Die rasche Wiederbelebung der IBS, soweit sie nicht bereits während der Vorbereitung über die WGB-Gründung Einfluss auf die Ausgestaltung der Weltgewerkschaftsorganisation zu nehmen versucht hatten, konfrontierte den WGB mit dem Problem, die Integrationsbedingungen und den Status der angestrebten „Berufsabteilungen“ einer einheitlichen Weltgewerkschaftsorganisation mit den existierenden bzw. sich reorganisierenden Berufssekretariaten, in denen sich überwiegend keine Mehrheiten für den Anschluss an den WGB in Form einer organisatorischen Selbstaufgabe fanden, aushandeln

10 Anstelle einer fehlenden Gesamtdarstellung und für einige Facetten der IBS-Beteiligung an Widerstandsaktivitäten vgl. Willy Buschak: Arbeit im kleinsten Zirkel. Gewerkschaften im Widerstand gegen den Nationalsozialismus, Hamburg 1993; ferner Quellen zur Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung im 20. Jahrhundert, hrsg. von Siegfried Mielke und Hermann Weber, Bd. 5: Die Gewerkschaften im Widerstand und in der Emigration 1933-1945, bearb. von Siegfried Mielke und Mathias Frese, Frankfurt a.M. 1999, hier werden schwerpunktmäßig Aktivitäten der ITF und der Bergarbeiter, an denen der IBV nur teilweise beteiligt war, dokumentiert.

11 Der WGB war 1945 als richtungsübergreifende Einheitsorganisation in Paris gegründet worden, konnte aber die konzeptionellen, funktionalen und politischen Unterschiede zwischen kommunistischen Verbänden und sozialdemokratischen Gewerkschaften nicht überbrücken; er wurde schon nach kurzer Zeit zum politischen Instrument vor allem der sowjetischen Gewerkschafter. In der Spaltung des WGB manifestierte sich im Grunde erneut die seit 1917 bestehende Spaltung der Arbeiterbewegung.

zu müssen. Nachdem grundsätzliche Konfliktpunkte bereits Ende 1946 deutlich geworden waren, führten das ausgeprägte Beharrungs- und Autonomiebestreben der IBS, die sozialdemokratische/sozialistische Orientierung der meisten Spitzenfunktionäre in den IBS, die retardierende Wirkung eines demokratischen Entscheidungsprozesses in den Berufssekretariaten sowie eine Politik des WGB, die den IBS ihre autonomen Handlungsspielräume bestritt, im September 1948 – noch vor der Spaltung des WGB – zum endgültigen Scheitern der Verhandlungen über die Integration der Berufssekretariate.

Das Scheitern der WGB-IBS-Verhandlungen 1948 bestärkte den organisatorische Selbstbehauptungswillen vor allem kleiner Berufssekretariate wie der Tabakarbeiter-Internationale, der Hotel- und Restaurant-Angestellten-Vereinigung oder der Internationalen Vereinigung der Schuh- und Lederarbeiter, die nach den WGB-Vorgaben mit anderen Berufssekretariaten fusionieren sollten und nunmehr die eingeleitete Fusionsverhandlungen abbrechen – bis andere Rahmenbedingungen und Handlungsanforderungen diesen Schritt doch forderten oder erzwingen.

Das Scheitern der WGB-IBS-Verhandlungen führte nicht nur zu einer gewerkschaftspolitisch homogeneren Mitgliederstruktur, indem kommunistisch orientierte/dominierende Gewerkschaften u.a. Frankreichs und Italiens ihre Beziehungen zu den Berufssekretariaten aufkündigten, wenn sie das nicht bereits 1946/47 während der sich hinziehenden Verhandlungen getan hatten, sondern auch zu einer ideologisch betonten Abgrenzung diesen gegenüber. Folge des Scheiterns – d.h. eigentlich Begleiterscheinung des Kalten Krieges – war der Verlust traditioneller geographischer Organisationsgebiete in Mittel- und Osteuropa für mehr als vier Jahrzehnte, während in den Regionen der Dritten Welt gewerkschaftliche Ambitionen und

Aktivitäten der Berufssekretariate durch die Einflusskonkurrenz mit den 1949 gegründeten Berufsabteilungen des WGB zeitweise geprägt, zumindest beeinflusst wurden.

Nach der Spaltung des WGB und der Gründung des Internationalen Bundes Freier Gewerkschaften (IBFG)¹² wurde die Beziehung zwischen IBFG und IBS im „Mailänder Abkommen“ (1951, novelliert 1969 und 1991) geregelt: Die Autonomie der IBS fand Anerkennung, die Zugehörigkeit zu ein und derselben Gewerkschaftsbewegung wurde proklamiert, und die IBS verpflichteten sich, die allgemeine Politik des IBFG zu übernehmen. – In den IBS-Statuten wird allerdings meist die politische Unabhängigkeit betont; verschiedene IBS vermieden daher das Abkommen von 1951 und die Novellierung von 1969 formell zu ratifizieren. Die weniger das politische Primat des IBFG betonende Erklärung von 1991 scheint indes weitgehend von den Berufssekretariaten akzeptiert worden zu sein.

Institutionalisierung

Mit der Gründung der Berufssekretariate waren kleinräumige Organisationen entstanden, gebunden an einen ‚geschäftsführenden‘ Mitgliedsverband, ohne institutionelle Eigenständigkeit und ohne eigene Kompetenzen. Dieser organisatorischen Begrenzung entsprach – trotz Zunahme in den 1920er Jahren – bei den meisten IBS die relativ geringe Zahl an Mitgliedsverbänden und die räumliche Beschränkung auf Europa. Außereuropäische Mitgliedsgewerkschaften nahmen auch in den 1920er/30er Jahren nicht kontinuierlich an den Aktivitäten der Berufssekretariate teil und waren in den Entscheidungsgremien nur sporadisch vertreten. Erst die globale Expansion seit den 1950er Jahren, Branchendifferenzierung durch Fusionen von Berufssekretariaten, die damit verbundene Zunahme von Mitgliedsverbänden, ein mehr

12 Der IBFG war Ende 1949 gegründet worden, nachdem die sozialdemokratisch orientierten Dachverbände aus dem Weltgewerkschaftsbund (WGB) Anfang 1949 ausgetreten waren.

oder weniger ausgeprägter Funktionswandel und schließlich die Knappheit verfügbarer Ressourcen haben zu einer stärkeren Institutionalisierung und ‚Professionalisierung‘ der Berufssekretariate geführt und damit die organisatorische Eigenständigkeit der Berufssekretariate gegenüber den Mitgliedsverbänden erhöht. Zu bewältigen war vor allem die Aufgabe, eine zunehmend heterogene Mitgliedschaft zu integrieren und sie an den Entscheidungsprozessen auf zentraler (globaler) Ebene zu beteiligen sowie konzeptionell, organisatorisch und gewerkschaftspolitisch auf veränderte Handlungsanforderungen zu reagieren.

Mit Variationen in Umfang und Funktion haben alle IBS (zumeist) vier Organe: Kongress, Vorstand (Exekutiv-Komitee), Präsidium/Geschäftsführender Ausschuss¹³, Sekretariat. Der *Kongress* als höchstes Gremium setzt sich aus den Delegierten aller angeschlossenen Verbände zusammen und tagt (inzwischen) entweder alle vier oder nur noch alle fünf Jahre¹⁴. Statutenänderungen, Festlegung der Richtlinien der Politik, Ratifizierung der Aufnahme neuer Mitglieder, Festsetzung der Beiträge sowie die Wahl des/der Präsidenten/in, der Vizepräsidenten/innen und des/der Generalsekretärs/in gehören zu den wichtigsten Aufgaben des Kongresses. Der *Vorstand* (das *Exekutive-Komitee*), der zwischen den Kongressen als Entscheidungsorgan fungiert und meist einmal im Jahr zusammentritt, setzt sich nach einem statuarisch festgesetzten Vertei-

lungsschlüssel zusammen. Er kann z.B. wie beim Zentralkomitee des IMB alle Mitgliedsorganisationen umfassen, bestimmte Landesorganisationen bevorzugen (ICEF/ICEM), Ländergruppen und/oder Regionalgruppen als Grundlage haben (IUL); daneben gibt es Regelungen, die die Vertretung von Branchengruppen sichern und – so eine Entwicklung der letzten Jahre – beispielsweise durch Quotierungen die Vertretung von Frauen¹⁵ in Entscheidungsgremien gewährleisten. Auf den Vorstand sind mit der Verlängerung der Kongressperiode wichtige Kompetenzen des Kongresses übertragen worden wie die Aufnahme neuer Mitglieder, z.T. die Festsetzung von Beiträgen bzw. Sonderbeiträgen sowie gewerkschaftspolitische Entscheidungen. Das *Präsidium* (der-Geschäftsführender Ausschuss) ist ein kleines Leitungs- und Lenkungsorgan, das die Arbeit des Sekretariats überwachen und anleiten soll, Beschlüsse des Vorstandes und des Kongresses vorbereitet, administrative Funktionen hat, aber auch kontrovers diskutierte Grundsatzentscheidungen vorklären soll. Es ist dazu in der Lage, da ihm neben dem/der Generalsekretär/in (ex-officio-Mitglied) der/die Präsident/in und die Vizepräsidenten/innen angehören, die in der Regel die wichtigsten und einflußmächtigen Mitgliedsorganisationen vertreten, auch wenn – um eine globale Integration zu erreichen – die Tendenz dahin geht, dass sich das Präsidium aus Vertretern der einzelnen Regionen (Kontinente) zusammensetzt. Der Präsident

13 Die Bezeichnungen der Gremien variieren stärker als hier angedeutet, ihre Funktion ist aber durchgehend gleichartig, indem neben dem Kongress eine Organ eingerichtet wird, das in kurzen Intervallen (meist jährlich) tagen kann, das einzuberufen einen geringen administrativen und finanziellen Aufwand bedeutet, aber eine relativ hohe Legitimation für seine Entscheidungen beanspruchen kann, die früher beim Kongress angesiedelt waren. Das weitere Organ, Präsidium/Geschäftsführender Ausschuss oder ähnlich, soll eigentlich administrative Aufgaben übernehmen, die Arbeit des Sekretariats anleiten und überwachen und „tagespolitische“ relevante Entscheidungen treffen; da es aus wenigen Mitgliedern besteht, kann es häufiger zusammentreten; wichtiger ist hingegen, dass der Vorstand/die Exekutive sich im Laufe der Zeit immer zu einem mitgliederstarken Gremium mit entsprechend verminderter Diskussions- und Entscheidungsfähigkeit entwickelte, weshalb u.a. kontroverse Fragen in einem kleineren Gremium (Präsidium/Geschäftsführenden Ausschuss) „vordebattiert“ und nach Möglichkeit „entscheidungsfähig“ gemacht werden müssen. – Zentralisierung und Partizipationsverluste sind die Folgen.

14 Vor allem seit den 1950er Jahren wurden die früher häufig kürzeren Kongressperioden aus organisatorischen und finanziellen Gründen verlängert; der damit verbunden Verlust an Partizipation und Gewinn an Funktionalität wurde z.T. durch die Aufwertung und Vergrößerung nachgeordneter Gremien, die zwischen den Kongressen Entscheidungskompetenzen besitzen, kompensiert.

15 Seit den 1980er Jahren haben die meisten Berufssekretariate die Gender-Problematik zu einem Diskussionsthema innerhalb ihrer Organisation gemacht, um u.a. die Repräsentation von Frauen in den Mitgliedsorganisationen und innerhalb der eigenen Entscheidungsgremien zu forcieren.

nimmt eher repräsentative Funktionen wahr, während Aktivitäten und politische Ambitionen der IBS in hohem Maße von den meist langjährig tätigen Generalsekretären geprägt werden.

Insgesamt kann man feststellen, dass die wenigen Entscheidungsorgane trotz des erheblichen Wandels der Mitgliederstruktur, der Veränderungen des fachlichen und geographischen Organisationsbereichs und neuer Handlungsanforderungen meist nur in einem geringen Maße umgestaltet wurden. Funktionale und institutionelle Veränderungen der Berufssekretariate zeigten sich nicht so sehr im Umbau der Entscheidungs- und Leitungsorgane, sondern in Änderungen ihrer Zusammensetzung und Kompetenzen, die als Zentralisierung der Entscheidungsstruktur zu charakterisieren sind. Grundsätzlich hat ein Wandel von einer direkten Vertretung aller Mitgliedsverbände in den Entscheidungsgremien (Kongress, Vorstand) zu einem repräsentativen Vertretungssystem als Folge der Zunahme der Mitgliedsverbände und der geographischen und fachlichen Expansion stattgefunden, so dass alle Mitgliedsverbände nur noch auf dem Kongress vertreten sein können, dessen Bedeutung indes durch die Verlängerung der Kongressperiode gemindert wurde.

Die Zentralisierung der globalen Entscheidungsstruktur verlangte den Einbau von Integrationselementen, da durch Fusionen, Branchenerweiterungen und eine wachsende Zahl von Mitgliedsorganisationen außerhalb Europas als Folge der Globalisierungsanstrengungen eine interessenheterogene Mitgliedschaft entstand. Dies erfolgte z.B. durch besondere Vertretungsrechte für einzelne Branchengruppen in den zentralen Entscheidungsgremien und/oder durch die Einführung regionaler Vertretungsprinzipien in den Entscheidungsgremien. Als Gegengewicht zur Zentralisierung der Entscheidungsstruktur haben die meisten Berufssekretariate Regionalorganisationen (einige wie IMB und ITF nur Regio-

nalbüros) sowie Fach- oder Branchengruppen mit eigenen Konferenzen und Leitungsgremien geschaffen, die eine Dezentralisierung der Entscheidungs-, Willensbildungs- und Handlungsstruktur erlauben. Die branchenbezogene Dezentralisierung und die Regionalisierung eröffnen die Möglichkeit, die Mitgliedsverbände kontinuierlich an den zentralen Entscheidungsprozessen der Berufssekretariate zu beteiligen und dabei regionale und branchenspezifische Interessen zu berücksichtigen. Diese Strukturprinzipien, die aus der Entwicklung der IBS zu differenzierten und komplexen Organisationen resultieren, stellen den Versuch dar, ein (sicherlich labiles) Gleichgewicht zwischen (potentiell) zentrifugalen Tendenzen der regionalen und der Brancheninteressen einerseits und den aus funktionalen Anforderungen notwendigen zentralisierten Entscheidungsprozessen auf globaler Ebene andererseits herzustellen.

Expansion und Integration

Bestand und Handlungsfähigkeit von Berufssekretariaten hängen u.a. davon ab, ob sie in der Lage sind, genügend Mitglieder an sich zu binden, die bereit und fähig sind, die für den Organisationserhalt erforderlichen Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Um das Mitgliederreservoir, das durch den fachlichen und den räumlichen Organisationsbereich bestimmt wird, zu erweitern und den Anspruch auf Repräsentativität aufrechtzuerhalten, mußten die IBS ihre Organisationsstruktur den Erfordernissen einer ‚globalen‘ Gewerkschaftsinternationale anpassen. Der Ausbau der Berufssekretariate verlief in zwei Dimensionen: sektoral durch die Erweiterung des fachlichen Organisationsbereichs in Form von Fusionen oder durch Ausweitung des sektoralen Vertretungsanspruches, geographisch – nach dem Zweiten Weltkrieg – durch den Beitritt von Gewerkschaften außerhalb Europas.

– Fusionen und sektorale Expansion

Bei den meisten Berufssekretariate erfolgt eine Entwicklung von einem beruflich-handwerklich bestimmten Organisationsbereich¹⁶ zu einem, der einen oder verschiedene Industriezweige umfasst¹⁷; exemplarisch für diesen Prozess kann dies das folgende Schaubild zur Fusionsgeschichte der Textil-, Bekleidungs- und Lederarbeiter-Sekretariate verdeutlichen. Die Gründung der IUL als Fusion von ‚Berufs‘-Sekretariaten zu einer Vereinigung für die ‚Lebensmittel-Industrie‘ kann beispielhaft für diese Entwicklung angesehen werden. Hingegen zählen die Bergarbeiter-Internationale, der Internationale Metallgewerkschaftsbund (IMB) oder die Transportarbeiter-Internationale (ITF) zu einer Gruppe von Berufssekretariaten, die seit ihrer Gründung einen deutlich abgegrenzten Industriesektor organisierten. Metall- und Lebensmittelarbeiter-Internationale, um nur zwei Beispiele anzuführen, vertraten Wirtschaftszweige (Industriesektoren), die flexibel und anpassungsfähig genug waren für den Wandel von anfangs noch überwiegend handwerklich geprägten Branchen zu solchen, in denen industrielle Produktionsmethoden bestimmend wurden.

Wie und wann die Erweiterung von fachlichen Organisationsbereichen durch Fusionen erfolgte, bestimmten folgende organisationsexterne und -interne Faktoren: wachsende Anforderungen aufgrund der ‚globalen‘ Expansion, zunehmende Anforderungen durch

Repräsentationsaufgaben (ILO, andere UN-Organisationen), branchenbedingte Mitglieder- und Ressourcenschwächen, schließlich Fusionen auf nationaler Ebene bei einflussreichen Mitgliedsverbänden, die Anpassungsprozesse von den Berufssekretariaten forderten oder gelegentlich auch erzwangen (beispielsweise der Anschluss des Internationalen Tabakarbeiterverbandes an die IUL 1958). Als Fusion aus einer akuten Bestandskrise – um nur ein Beispiel anzuführen – kann der im Jahr 1994 erfolgte Anschluss der Internationalen Föderation der Plantagen-, Landwirtschafts- und anverwandten Arbeitnehmer (IFPAAW) als Branchengruppe an die Lebensmittelarbeiter-Internationale¹⁸ gesehen werden; für die IUL brachte dies eine Ausweitung des Organisationsbereichs auf die Land- und Plantagenarbeiter und somit eine fachliche Erweiterung auf den gesamten Bereich der Agro-Industrie, auch wenn zweifelhaft ist, ob die Mitgliedergewinne¹⁹ auch die Ressourcenbasis verbesserte.

Einen offensiven Umgang mit absehbaren Ressourcen- und Handlungsfähigkeitsproblemen stellte der 1995 erfolgte Zusammenschluss der Chemiearbeiter-Internationale (ICEF) mit dem Internationalen Bergarbeiterverband (IBV) dar. Der IBV war seit Jahren mit dem strukturellen Dilemma einer rasch abnehmenden Zahl von Mitgliedern gerade bei den das Berufssekretariat organisatorisch und vor allem finanziell tragenden Gewerkschaften in den westlichen Industrieländern und

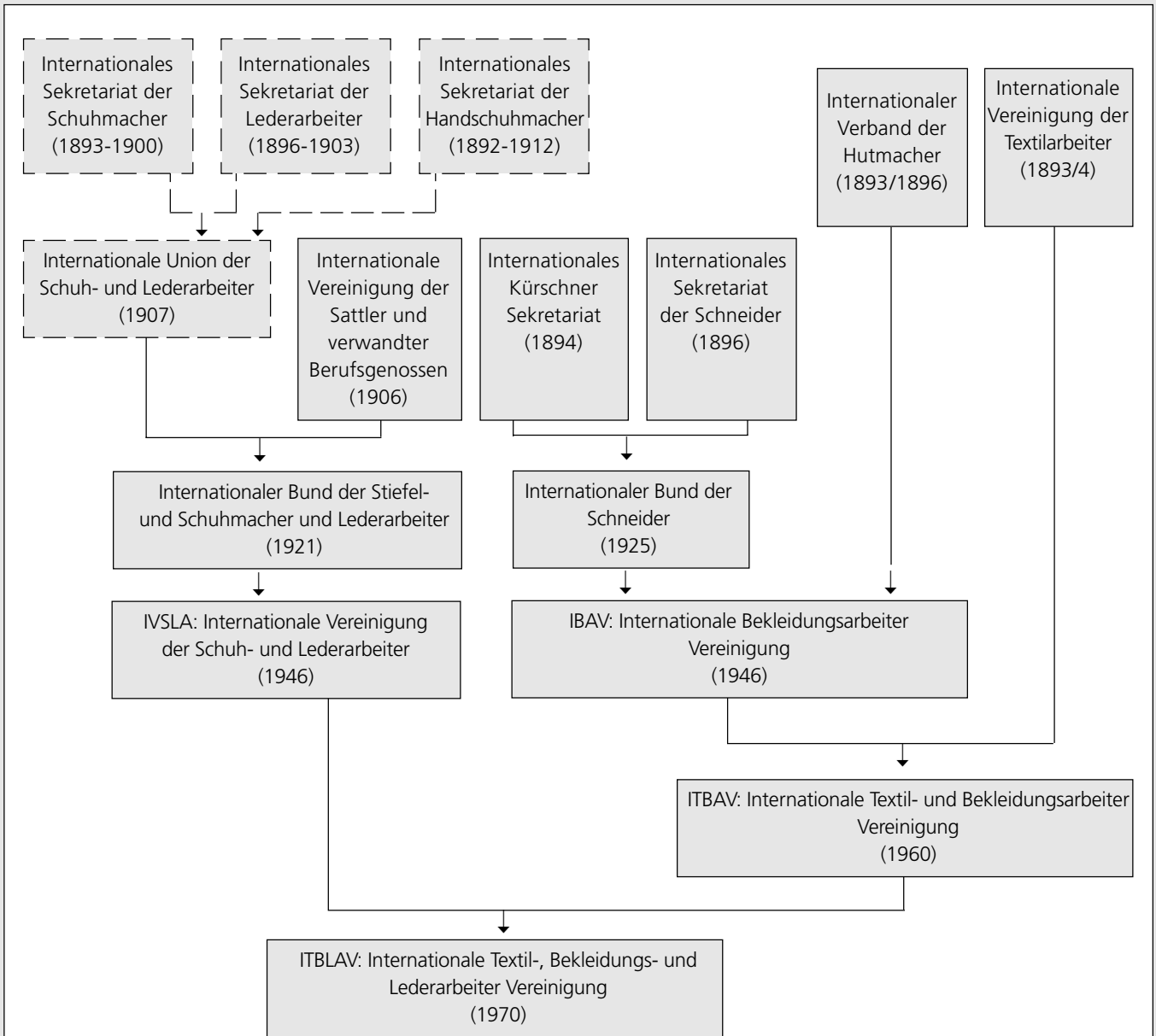
16 Eine Vielzahl gerade kleiner, handwerklich geprägter Berufssekretariate verfügte aufgrund ihrer Berufs- oder Branchen-Identität über ein ausgesprochenes Beharrungsvermögen. Das erwies sich u.a. als Hemmnis bei den Reorganisationsplänen des Weltgewerkschaftsbundes 1945/48, aber auch angesichts des vom IBFG Mitte der 1950er Jahre vorgelegten Vorschlags, eine Konzentration der IBS auf 7 Organisationen herbeizuführen. Aber auch Fusionen einzelner Berufssekretariate wurden durch dieses strukturkonservative Beharrungsvermögen verzögert und gehindert.

17 ‚Industriezweig‘ ist hier vereinfachend gebraucht. Die IBS haben unterschiedliche Vertretungsbereiche entwickelt: neben Industriesektoren (Bergarbeiter) und Berufsgruppen (Lehrer) sind es Statusgruppen (Angestellte) oder Arbeitgeber (Öffentlicher Dienst, Post), die als Abgrenzungskriterium dienen.

18 Letztlich nimmt diese Fusion gescheiterte Kooperationsansätze der 1950er Jahre auf: In den 1950er Jahren war die IUL daran beteiligt gewesen, die internationalen Plantagenarbeiter-Aktivitäten aufzubauen; Mitte/Ende der 1950er Jahre gab es Überlegungen und Verhandlungen hinsichtlich einer Verschmelzung mit der damaligen Landarbeiter-Föderation (ILF). Vor der Gründung der Plantation Workers' International Federation (PWIF, 1957) und im Zug der Vereinigung von PWIF und ILF 1959 stand eine Beteiligung der IUL ebenfalls zur Debatte, wurde von ihr jedoch vor allem wegen der damit verbundenen erheblichen finanziellen Belastungen und der daraus resultierenden Abhängigkeiten vom IBFG abgelehnt. – Vgl. ICFTU, International Trade Secretariats, Brüssel 1962, S. 54 ff.

19 Von 1993 bis 1997 hat sich die Zahl angeschlossener Organisationen von 233 (in 89 Ländern) auf 343 (in 112 Ländern) vergrößert, die der Mitglieder von 2,4 Mio. auf 2,6 Mio.

Schaubild: Entwicklung und Zusammenschlüsse der Berufssekretariate der Textil-, Bekleidungs- und Lederarbeiter ^{a)} (1892-1970)



a) Die Sekretariate der Schuhmacher und der Lederarbeiter lösten sich 1900 bzw. 1903 auf, sie gründeten 1907 einen gemeinsamen Verband. Der Verband der Handschuhmacher löste sich 1912 auf; die Verbände schlossen sich der Internationalen Union der Schuh- und Lederarbeiter an. Der Bund der Stiefel- und Schuhmacher und Lederarbeiter ist in den Quellen unter abweichenden Namen geführt; hier wird seine Nachkriegsbezeichnung verwendet.

Quelle: Werner Reutter: Möglichkeiten und Grenzen Internationaler Gewerkschaftspolitik. Geschichte, Struktur und Einfluß der Internationalen Textil-, Bekleidungs- und Lederarbeiter Vereinigung, Frankfurt a.M. 1998, S. 36

**Tabelle 2: Konzentrationsprozeß und Mitglieder der Internationalen Berufssekretariate
1951/52 und 2000/01 (in 1.000)**

	1951/2			2000/1		
	M	G	L	M	G	L
Textilarbeiter (IVT/ITBLAV) ^{a)}	1.318	17	15			
Schuh- und Lederarbeiter (IVSLA/ITBLAV) ^{a)}	290	21	12	10.000	220	110
Bekleidungsarbeiter (IBAV/ITBLAV) ^{a)}	810	19	14			
Bau- und Holzarbeiter (IBBH)	1.974	55	20	11.000	283	124
Metallarbeiter (IMB)	6.623	24	16	23.000	193	101
Lebens- und Genußmittelarbeiter (IUL) ^{b)}	730	28	15			
Tabakarbeiter (ITV/IUL) ^{b)}	93	9	9			
Hotel- Restaurant und Cafe-Angestellte (IUHR/IUL) ^{b)}	166	13	11	10.000	333	120
Landarbeiter (ILF/IUL) ^{b)}	1.072	29	15	bzw.		
Plantagenarbeiter (IFPLAA/IUL) ^{b)}	1.004	13	13	2.515*	340	119
Chemie-, Energie- und Fabrikarbeiter (IFF/ICEF/ICEM) ^{c)}	1.142	35	17	20.000	404	113
Bergarbeiter (IBV/ICEM) ^{c)}	2.556	22	22			
Diamantarbeiter (WVD/ICEM) ^{c)}	12	7	7			
Privatangestellte (FIET/UNI) ^{d)}	1.470	28	16			
Kunst, Medien u. Unterhaltungsind. (ISGKU bzw. MEI/UNI) ^{d)}	-	-	-	15.500	900	140
Grafische Föderation (IGF/UNI) ^{d)}	541	39	18			
Post, Telegraphen- und Telefonbetriebe (IPTT/CI/UNI) ^{d)}	1.118	45	29			
Öffentlicher Dienst (IÖD)	1.738	40	22	20.000	500	140
Transportarbeiter (ITF)	4.604	152	51	4.743	571	135
Lehrer-/Bildungsinternationale (IVFL/BI)	670	10	9	24.000	304	155
Journalisten (IJF) ^{e)}	-	-	-	249	94	77

M = Mitglieder (in 1.000)
G = Gewerkschaften
L = Länder

a) Zusammenschluss der IVT mit der IBAV (1960) und mit der IVSLA (1970) zur ITBLAV.

b) Mit Ausnahme des französischen Verbandes sind die Mitglieder der ITV 1959 zur IUL übergetreten; Zusammenschluss von IUL und IUHR 1961. Zusammenschluss der Landarbeiter und der 1957 gegründeten Plantagenarbeiter erfolgte 1960; Zusammenschluß mit IUL 1994. Plantagenarbeiter: Stand 1958.

c) Zusammenschluss der IBV mit ICEF zur ICEM 1995; Zusammenschluss mit den Diamantarbeitern 2000.

d) Das „Internationale Sekretariat der Gewerkschaften für Kunst, Medien und Unterhaltung“ wurde 1965 gegründet; nach der Vereinigung mit FISTAV 1993 erfolgte 1995 die Umbenennung in Media and Entertainment International (MEI); im Jahr 2000 der Zusammenschluss von MEI, IGF, FIET und der Kommunikations-Internationalen (ehemals IPTT) zur Union Network International (UNI).

e) Gegründet 1952 als Abspaltung von der 1946 gegründeten "International Organization of Journalists".

f) Außer IJF (Stand 1994) Stand jeweils 2000 bzw. 2001.

*) Angaben nach IUL: Exekutive, 25.-26.4.2001. Unterlagen und Protokoll, Punkt 4 a/27.

Quellen: Werner Reutter: Internationale Berufssekretariate – Restposten nationaler Gewerkschaftspolitik oder globaler Akteur?, in: Ulrich v. Alemann/Bernhard Weßels (Hrsg.): Verbände in vergleichender Perspektive. Beiträge zu einem vernachlässigten Feld, Berlin 1997, S. 142, und dessen Aktualisierung.

einer gleichzeitig wachsenden Handlungsanforderung von Organisationen in Ländern der Dritten Welt und seit 1989 auch in Mittel- und Osteuropa konfrontiert. Die Fusion sollte dieses Dilemma überbrücken und eine internationale Interessenvertretung der Bergarbeitergewerkschaften im Rahmen eines organisatorisch und politisch stabilen Berufssekretariats sicherstellen, getragen von nationalen Gewerkschaften mit einer langen, der internationalen Gewerkschaftspolitik verpflichteten Tradition. Der aus dem Zusammenschluss entstandene Internationale Föderation von Chemie-, Energie-, Bergbau- und Fabrikarbeitergewerkschaften (ICEM) schloss sich im November 2000 das in den letzten Jahren reaktivierte Berufssekretariat der Diamantarbeiter an. Auch in diesem Fall führten mit der Wiederbelebung rasch zunehmende Handlungsanforderungen an Leistungsgrenzen, die zur Fusion zwangen.

Eine andere Dimension hatte die Neustrukturierung des Berufssekretariats der Lehrergewerkschaften im Jahr 1993. Zur Bildung internationale (Education International, EI) schlossen sich – richtungsübergreifend – die IBFG-nahe Lehrer-Internationale (IVFL) und die liberal-konservative World Confederation of Organisations of the Teaching Profession (WCOTP) zu einer mitgliederstarken Organisation (mit ca. 24 Mio. Mitgliedern) zusammen. Diese Vereinigung war offensichtlich erst dadurch möglich, dass nach dem Zusammenbruch des Ostblocks und der wachsenden Bedeutungslosigkeit kommunistischer Gewerkschaftsorganisationen auf nationaler und auf internationaler Ebene (hier: Weltgewerkschaftsbund und seine Internationalen Vereinigungen der Gewerkschaften) die richtungspolitische Abgrenzung an Schärfe und Bedeutung verlor.

Der Zusammenschluss von vier Berufssekretariaten – IPTT/CI, FIET, IGF und MEI

– im Jahr 2000 zur UNI (Union Network International), der nicht durch absehbare Organisationsprobleme motiviert war, gibt sich als Versuch, auf die Herausforderung der Globalisierung durch organisatorische Konzentration nicht nur reagieren, sondern diesen Globalisierungsprozess durch die neu geschaffene Organisationseinheit aktiv mitgestalten zu wollen. Offen ist auch nach dem ersten Kongress dieses neuen Berufssekretariats im September 2001 in Berlin, ob diese Verbindung tatsächlich eine neuen Qualität internationaler Interventionsfähigkeit erreichen wird.

Fusionen brachten eine Verbreiterung der Mitglieder- und (meist) der Ressourcenbasis und eine organisatorische Rationalisierung, was dazu beitrug, dass die Berufssekretariate ihre Bestandsvoraussetzungen und ihre Handlungsfähigkeit aufrechterhalten konnten. Mit den Fusionen war eine wachsende Heterogenität der Mitgliederstruktur verbunden, was spezifische Integrationsleistungen verlangte durch die Bildung von Branchenstrukturen und – gelegentlich und zeitweise – durch exklusive Vertretungsrechte in den Entscheidungsgremien. Ein anderer Effekt – dessen Wirkung (noch) nicht genau abzuschätzen ist – liegt im ‚Identitätsverlust‘ durch die Entwicklung zu Branchen-Konglomeraten²⁰ (siehe Tabelle 2).

– *Globalisierung*

Zu den wichtigen Veränderungen, die Struktur und Politik der Berufssekretariate beeinflussten, gehörte die Ausweitung des räumlichen Organisationsbereichs nach dem Zweiten Weltkrieg.

Der Wandel nach dem Zweiten Weltkrieg hat verschiedene Ursachen und Voraussetzungen: (1) Die Entwicklungen der Kommunikations- und Transportsysteme zählt dabei zu den weniger spektakulären Voraussetzungen

20 Wenn Berufssekretariate mit relativ überschaubaren Vertretungsbereichen und klar umrissenen Konturen verschwinden und wenn gleichzeitig durch die Entstehung von IBS-Konglomeraten Mitwirkungs- und Gestaltungsmöglichkeiten auch für die Gewerkschaften sich abschwächen, die bislang organisatorisch und finanziell tragende Säulen in ihnen waren, mag die – traditionsbestimmte und traditionsverpflichtete – Bindung von insbesondere europäischen Mitgliedsgewerkschaften an Berufssekretariate sich mindern und deren Mobilisierungsbereitschaft abnehmen (zumal für den europäischen Raum mit den EGB und seinen „Gewerkschaftsausschüssen“ eine organisatorische Alternative besteht).

für die Etablierung globaler Kontakte. (2) Ein wichtiger Impuls ging vom Kalten Krieg und der globalen Blockkonfrontation aus, der die Einflusskonkurrenz zwischen sozialdemokratisch/sozialistischen Gewerkschaften und kommunistischen Organisationen der Zwischenkriegszeit wiederbelebte und auf die Dritte Welt ausdehnte. Vor allem der Internationale Bund Freier Gewerkschaften (IBFG) begann seit Anfang der 1950er Jahre eine auf die Abwehr kommunistischer Gewerkschaftseinflüsse gerichtete Regionaltätigkeit, an der sich die Berufssekretariate konzeptionell, finanziell und personell beteiligen sollten. Jedoch waren die meisten Berufssekretariate dazu weder organisatorisch noch finanziell in der Lage. Die in den 1950er Jahren zögerlich begonnenen Regionalaktivitäten der IBS folgten daher meist keiner ausgewiesenen Konzeption. Die IBS reagierten anfangs auf Erwartungen einzelner Mitgliedsverbände und auf unterschiedliche externe Anforderungen, bevor sie seit den 1960er/70er Jahren eine systematische Regionalpolitik zu entwickeln begannen. (3) Eine weitere Voraussetzung für die globale Expansion der Berufssekretariate stellte der Dekolonisationsprozess dar, der von der Bildung einer Vielzahl von Gewerkschaften begleitet war, die häufig auf Unterstützungsprogramme angewiesen waren. (4) Als Impuls für die Regionalaktivitäten ist schließlich auch die Entfaltung weltmarktbezogener Wirtschaftsbeziehungen sowie die damit verbundene Expansion Multinationaler Konzerne (MNK) zu sehen. Seit den 1950er Jahren wurden derartige Veränderungen von einzelnen Gewerkschaften angeführt, um regionale Aktivitäten zu motivieren. Dennoch wurden Multinationale Konzerne von den Berufssekretariaten erst in den 1960er Jahren als Handlungsanforderung wahrgenommen, während sie zu Beginn der Internationalisierung keine Rolle spielten.

Die geographische Erweiterung der Organisationsbereiche führte zur Aufnahme sehr unterschiedlicher Gewerkschaften, deren Bestands- und Handlungsfähigkeit, organisatorische Entwicklung und Eigenständigkeit

divergierten. Tätigkeitsfelder und Organisationsstruktur der Berufssekretariate veränderten sich als Folge der über drei Jahrzehnte verlaufenden regionalen Expansion erheblich, zumal Gewerkschaften in Ländern der Dritten Welt häufig instabil und mitglieder-schwach, mit geringen finanziellen Mitteln ausgestattet und durch staatliche Interventionen bedroht waren und in erster Linie Unterstützungsprogramme benötigten, um ihre eigene Organisation aufzubauen und um grundlegende Gewerkschaftsrechte durchsetzen und sichern zu können. Auch die geographische Ausweitung des Organisationsgebietes stellte die Berufssekretariate vor die Aufgabe, eine zunehmend heterogene Mitgliedschaft zu integrieren und an den Entscheidungsprozessen zu beteiligen. Langfristig hingen Handlungsfähigkeit und Bestand der Berufssekretariate davon ab, ob und wie sie diese globale Erweiterung organisatorisch bewältigen und Organisations- und Unterstützungsanforderungen nachkommen konnten.

Mitgliederzunahme und globale Ausdehnung führten bei den meisten Berufssekretariaten zur Regionalisierung der Organisationen (vgl. die folgende Tabelle 3, die eine Momentaufnahme der regionalen Mitgliederverteilung für Mitte der 1990er Jahre zeigt). Während einige IBS die seit den 1950er/60er Jahren eingerichteten Regionalbüros in Lateinamerika, Afrika und Asien nicht weiter ausgebaut haben (IMB, ITF), haben andere Berufssekretariate inzwischen Regionalstrukturen (mit Kongress, Vorstand, Regionalsekretariat, z.T. auch mit eigener Finanzierung) geschaffen, um eine regionalspezifische Problembearbeitung und Interessenartikulation zu ermöglichen und um eine mitgliedernahe Koordination und Kontrolle der Regionalaktivitäten zu etablieren. Allerdings machten einzelne Berufssekretariate (FIET, ITBLAV) zeitweise bedenkliche Erfahrungen mit einigen ihrer Regionalorganisationen (in Amerika bzw. in Asien), die latent die Tendenz zu zentrifugaler Entwicklung und zur Verselbständigung aufweisen und sich der Kontrol-

le durch die zentralen Sekretariate zu entziehen vermochten.

Unterschiedlich zu dieser Entwicklung verlief die Bildung europäischer Regionalorganisationen, die durch den institutionellen Rahmen der E(W)G/EU initiiert wurde (auch wenn inzwischen die meisten europäischen „Gewerkschaftsausschüsse“ Mitgliedsorganisationen aus allen westeuropäischen Ländern umfassen). Die Kooperation mit dem Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) verstärkte Autonomietendenzen verschiedener europäischer Regionalorganisationen gegenüber den IBS (vor allem bei der Metallarbeiter- und der Lebensmittelarbeiter-Internationale) und war (ist) nicht selten mit erheblichen Friktionen verbunden, zumal die Existenz der europäischen Organisationsstruktur latent die finanzielle Grundlage und die Handlungsbereiche der IBS einzuschränken droht und für die europäischen Mitgliedsorganisationen als Organisationsalternative zu den Internationalen Berufssekretariaten durchaus Attraktivität haben könnte.

Ressourcen

Die Arbeit der IBS wird in erster Linie durch die regulären Beiträge der angeschlossenen Gewerkschaften finanziert. Daneben kann der Kongress (z.T. auch der Vorstand/Exekutiv-Komitee) Sonderbeiträge beschließen. Ein Teil des regulären Beitragsaufkommens wird bei einigen IBS, die ihre Tätigkeit in der Dritten Welt intensiviert haben, satzungsmäßig für diesen Arbeitsbereich reserviert (25-30 %). Das macht bereits deutlich, dass die IBS durchgängig von den mitgliederstarken Industriegewerkschaften Europas, Nordamerikas und Japans finanziert werden.

Dennoch decken die Einnahmen in der Regel nur die administrativen Tätigkeiten, Aufwendungen für die statuarischen Tagungen und Kongresse sowie die Publikationen. Umfangreiche Schulungs- und Organisationsprogramme, die in den 60er Jahren, vor allem seit Ende der 70er Jahre in Ländern der Dritten Welt durchgeführt werden, Rechts-

hilfe-Unterstützungen, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutzprogramme, schließlich aufwendige Solidaritätsaktionen (bei Verletzungen von Gewerkschafts- und Menschenrechten oder bei Konflikten mit Multinationalen Konzernen) sind durch das Beitragsaufkommen nicht abgedeckt. Hier sind die Berufssekretariate zum Teil auf besondere Spenden und Beitragsleistungen angewiesen; bezogen auf die Schulungs-, Organisations-, Rechtshilfe- und Arbeitsschutzprogramme können die IBS diese Aktivitäten nur durchführen, da sie umfangreiche finanzielle Unterstützungen (z.T. personelle Kooperation) von nationalen gewerkschaftsnahen oder gewerkschaftlichen Stiftungen wie DANIDO, LO/TCOs Bistandsnämnd (Rat für gewerkschaftliche Zusammenarbeit), FES (Friedrich-Ebert-Stiftung), AIFLD (American Institute for Free Labor Development) usf. erhalten.

Handlungsfelder

Mit dem organisatorischen Ausbau der Berufssekretariate verbanden sich Veränderungen ihrer Aktivitäten, die bald über einen strukturierten Informations- und Erfahrungsaustausch hinausgingen. Wichtige Impulse und Anforderungen gingen von der Globalisierung aus, da die häufig schwachen Gewerkschaften in Ländern der Dritten Welt konkreter Hilfe für ihren Organisationsaufbau und die Schulung ihrer Funktionäre und Mitglieder bedurften. Die Einrichtung internationaler gouvernementaler Organisationen, insbesondere der 1919 gegründeten ILO, erforderte Repräsentations- und Koordinationsleistungen der Berufssekretariate, wenn – wie im Rahmen der ILO – versucht wurde, Grundsätze einer internationalen Sozial- und Arbeitsgesetzgebung zu gestalten. Die zunehmende weltwirtschaftliche Interdependenz, mit der nationale Gewerkschaften in Form multinational agierender Konzerne (MNK) konfrontiert wurden, führte seit den 60er Jahren bei einigen IBS zu Bemühungen, spezifische Koordinationsstrukturen aufzubauen, um Einfluss auf die Unternehmenspoli-

Tabelle 3: Regionale Mitgliederstruktur Internationaler Berufssekretariate

Internationale Berufssekretariate	insgesamt			Europa (West)			Europa (Ost)			Nordamerika			Lateinamerika/Karibik			Afrika			Asien/Pazifik		
	M	O	L	M	O	L	M	O	L	M	O	L	M	O	L	M	O	L	M	O	L
BI (1993)	17.868	232	130	4.112 ^a	67	23	...	21	11	2.898 ^b	19	23	1.497	25	16	1.767	44	35	7.594	52	26
IBBH (1994)	6.014	182	91	2.733	48	17	932	12	7	5	1	1	759	29	18	509	42	28	1.076	50	20
IBV (1993)	1.894	63	53	423 ^c	18	11	489	10	8	75	2	2	67	6	5	434	17	17	406 ^c	11	10
IMB (1992)	18.052	160	62	6.703	40	23	2.353	8	6	2.170	11	2	2.210	31	18	396	27	15	4.220	43	18
ITBLAV (1994)	5.973	178	83	2.149	41	19	258	4	4	382	4	2	925	55	19	606	34	22	1.662	40	17
IUL (1993) ^d	2.390	233	89	1.516	76	24	44	11	6	394	12	2	104	51	23	36	26	15	296	57	19
IÖD (1994)	16.075 ^e	379	113	7.801	98	23	960	25	9	1.788	8	2	1.665	64	31	1.144	85	26	2.681	99	22
IPTT (1992)	4.301	242	112	1.603	62	21	174	7	6	924	6	2	272	76	32	217	38	29	1.111	53	22
FIET (1993)	11.000 ^f	400	115	6.300 ^f	140	34	...	...	...	2.600 ^f	93	32	...	...	...	700	91	33	1.400	76	32
IJF	249	94	77	120	30	22	43	18	16	15	4	2	18	10	14	20	15	14	33	17	14

M = Mitglieder (in: 1.000);
O = Organisationen;
L = Länder

(a) Einschließlich Mitglieder der Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa.

(b) Einschließlich Mitglieder im karibischen Raum.

(c) Keine Angaben über Mitglieder von Gewerkschaften in Russland (2), der Ukraine (1) und in Kasachstan (1).

(d) Nicht berücksichtigt Gewerkschaften, die im Prinzip aufgenommen wurden, aber die Beitrittsformalitäten noch nicht erfüllt haben. Es handelt sich dabei überwiegend um Plantagen- und Landarbeitergewerkschaften, die nach Auflösung der Plantagenarbeiter-Internationale von der IUL aufgenommen wurden; insgesamt etwa 55 Gewerkschaften, überwiegend aus Asien und Afrika.

(e) Außer nationalen Organisationen sind der IÖD 4 Gewerkschaften (mit etwa 36.000 Mitgliedern) angeschlossen, die in internationalen Organisationen Arbeitnehmer vertreten.

(f) Mitgliederzahlen lagen nur in Mio. vor; Zahlen für Europa (West) schließen die für Europa (Ost) ein, gleichfalls die Angaben für Nordamerika die für Lateinamerika.

Abkürzungen:

BI: Bildungsimternationale;

IBBH: Internationaler Bund der Bau- und Holzarbeiter;

IBV: Internationaler Bergarbeiterverband;

IMB: Internationaler Metallgewerkschaftsbund;

ITBLAV: Internationale Textil-, Bekleidungs- und Lederarbeiter Vereinigung;

IUL: Internationale Union der Lebens- und Genussmittelarbeiter-Gewerkschaften;

IÖD: Internationale der öffentlichen Dienste;

IPTT: Internationale des Personals der Post, Telegraphen- und Telefonbetriebe;

FIET: Internationaler Bund der Privatangestellten;

IJF: Internationale Journalisten-Föderation.

tik zu gewinnen und Gewerkschaften im Konfliktfall zu unterstützen. Schließlich konfrontierte die Globalisierung die Berufssekretariate verstärkt mit Einschränkungen von Gewerkschafts- und Menschenrechten; auch hier versuchten die Berufssekretariate mehr oder weniger systematisch zu intervenieren, um Bestand und Handlungsfähigkeit der Mitgliedsorganisationen zu erhalten.

– *Organisations- und Schulungsprogramme*

Mit dem Beitritt von Gewerkschaften aus Ländern der Dritten Welt wurden die IBS mit der Anforderung konfrontiert, deren Organisationsentwicklung zu fördern und zu unterstützen. Für die Berufssekretariate haben Schulungs- und Organisationsprogramme die Funktion: (1) die organisatorische Entwicklung und Handlungsfähigkeit der angeschlossenen Verbände zu fördern und zu verbessern, nicht zuletzt, um die Mitgliederbasis zu verbreitern, (2) in eher begrenztem Maße Einfluss auf die Organisationsstruktur und die politische und gewerkschaftspolitische Orientierung zu nehmen, (3) die Attraktivität und Bedeutung der Berufssekretariate zu erhöhen.

Allerdings waren die meisten IBS organisatorisch und finanziell nicht in der Lage, umfangreiche Programme auf längere Sicht eigenständig durchzuführen. In den 1950er Jahren, als die ersten Mitgliedsverbände aus Afrika, Asien und Lateinamerika von den IBS aufgenommen wurden, beschränkten sich Unterstützungen auf gelegentliche Sachhilfen, auf finanzielle Unterstützungen für die befristete Beschäftigung von Organisatoren oder die Kostenübernahme für die Teilnahme an Schulungskursen für Gewerkschafter. Auf eine breitere Basis konnten die IBS ihre Organisationsprogramme vorübergehend in den 1960er Jahren stellen, als der IBFG Mittel aus einem Sonderfonds zur Verfügung stellte. Jedoch mussten die zahlreichen Pro-

jekte bald wieder reduziert werden, als der IBFG die Förderung einstellte. Zwar partizipierte die Regionaltätigkeit einiger IBS auch an den IBFG-Mitteln; Eigenmitteln der IBS kam jedoch die größere Bedeutung zu.

Umfangreiche Schulungs- und Organisationsprogramme, die über mehrere Jahre laufen und von differenzierenden Nachfolgeprogrammen fortgesetzt werden, haben einige IBS seit Ende der 1970er/Anfang der 1980er Jahre durchgeführt und seither erheblich ausgebaut. Die dafür benötigten Ressourcen – sie hatten eine Größenordnung, dass sie aus dem normalen Beitragsaufkommen der IBS nicht zu erbringen waren – werden extern finanziert, vor allem von einem schwedischen Entwicklungshilfefonds, auf den über die skandinavischen Mitgliedsverbände Zugriff genommen werden konnte. Kern dieser erfolgreichen Programme war eine langfristig angelegte, an den spezifischen Interessen der Mitgliedsverbände orientierte, von ihren Interessen und Problemen bestimmte mitgliederbezogene Basisschulung, in deren Verlauf die Organisationen dazu gelangen sollten, eigenständige Schulungsabteilungen einzurichten²¹.

Kontinuität und Expansion von Programmen und Projekten seit Beginn dieser Schulungs- und Organisationstätigkeit beinhalten nicht nur für die Einzelgewerkschaften die Gefahr von Abhängigkeiten. In dieser – latenten – Gefahr stehen auch die Internationalen Berufssekretariate, da sie nicht in der Lage sind, gegebenenfalls die recht umfangreichen Programme aus dem Beitragsaufkommen zu finanzieren. So liegt die Bedeutung der Programme vor allem darin, mit ihrer Hilfe direkt und indirekt die Bestands- und Handlungsvoraussetzungen der meisten Berufssekretariate zu verbessern.

21 Vgl. IUL, Tagung der Exekutive, Genf, 12.-13.4.1978, Unterlagen des Sekretariats, III/e.

22 Vgl. IBFG, Jährliche Übersicht über die Verletzung von Gewerkschaftsrechten, Brüssel 1985 ff.

– *Verteidigung von Gewerkschafts- und Menschenrechten*

Sicherung und Ausbau, Verteidigung und Durchsetzung von Gewerkschaftsrechten gehören zu den zentralen Forderungen und Aufgaben internationaler Gewerkschaftsorganisationen²². Im Kern beziehen sich diese Forderungen auf die allgemeinen Grundsätze gewerkschaftlicher Existenz. Sie sollen die Bildung und den Bestand von unabhängigen Gewerkschaften erlauben, demokratisch getragen von den organisierten Arbeitnehmern, unabhängig und unbeeinflusst von Regierung, Arbeitgebern und Unternehmen. Diesen Grundsätzen wird generelle Geltung zugesprochen, unabhängig von bestehenden Gesellschafts- und Rechtssystemen und vom wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsstand.

Die Einschränkung von Gewerkschaftsrechten, fehlende oder geringe gesellschaftliche Akzeptanz der Arbeitnehmerorganisationen sowie staatliche Restriktionen und Verbote begleiten die Gewerkschaften und die internationalen Gewerkschaftsorganisationen seit ihrer Gründung. Als Forderung nach ‚internationaler Solidarität‘ gehört die Verteidigung von Gewerkschaftsrechten daher zur Tradition internationaler Gewerkschaftsprogrammatik und -politik, wenngleich die Interventionsmöglichkeiten und insbesondere deren Erfolgchancen meist gering waren.

Ein wichtiger Grund für dieses Einflussdefizit ist in dem spezifischen Charakter vieler Fälle von Gewerkschafts- und Menschenrechtsverletzungen zu sehen. Das Spektrum ist weitgespannt und reicht von ungerechtfertigten Entlassungen von Gewerkschaftsvertretern, Verzögerungen und Verweigerungen von Tarifverhandlungen bis zur Nichtanerkennung von Gewerkschaften; es umfasst staatliche Einschränkungen von Organisationsmöglichkeiten, Kontrolle und Reglementierung der Gewerkschaften sowie Eingriffe in das Arbeitskampfrecht; Reglementierung nationaler und internationaler Zusammenschlüsse von Gewerkschaften sowie Verbot und Unterdrückung von Verbänden zählen ebenso dazu; schließlich Verfolgung,

Inhaftierung und Ermordung von Gewerkschaftern. Diese Aufzählung macht bereits deutlich, dass internationale Gewerkschaftsorganisationen kaum in der Lage sein können, bedrohten Mitgliedsverbänden wirksamen Schutz zu bieten oder staatliche Repressionen zu verhindern.

Dennoch mussten sie sich mit Fragen der Gewerkschafts- und Menschenrechte und mit Interventionserwartungen seit den 1960er und 1970er Jahren intensiver auseinandersetzen. Organisationsstrukturelle Voraussetzung dafür war der Beitritt von Gewerkschaften aus Afrika, Asien und Lateinamerika, was alle Berufssekretariate mit dem Problem massiver Einschränkungen von Gewerkschaftsrechten konfrontierte. Wachsende Interventionsanforderungen an Berufssekretariate korrespondierten mit Entwicklungen, die ihnen zumindest punktuell die Herausbildung einer interventionsfähigen Strategie gestattete.

Die Chance für eine mehr oder weniger erfolgreiche Intervention bei Verletzungen von Gewerkschaftsrechten hängt von zwei Faktoren ab: (1) den Akteuren und der Konfliktebene (Staat/Regierung oder Unternehmen/Betrieb) und (2) der Dimension des Konflikts. Je unspezifischer ein Konflikt und die Verletzung von Gewerkschaftsrechten, desto geringer sind die Chancen, eigenständig erfolgreich zu intervenieren und einen Mitgliedsverband zu unterstützen.

Zur Verteidigung von Gewerkschaftsrechten stehen den Berufssekretariaten unterschiedliche Mittel und Methoden zur Verfügung. Anwendung, Wirksamkeit und Erfolgsaussichten sind von der Ebene der Konfliktsiedlung und dem mobilisierbaren Einflusspotential abhängig. Neben Protestresolutionen, die auf eine kritische Öffentlichkeit zielen, zählen dazu v.a. Boykottaufrufe, Klagen vor dem ILO-Ausschuss für Vereinigungsfreiheit, verschiedene Einflussnahmen (Protest, Boykott, Streik) auf die Haltung Multinationaler Konzerne (MNK). Relativ wirksam haben sich – insbesondere bei der IUL – Interventionen gegenüber MNK erwiesen, sofern der Konfliktsanlass lokal und sachlich

begrenzt war. Handlungsgrenzen für die Berufssekretariate liegen jedoch nicht nur im Konfliktniveau der Gewerkschaftsrechtsverletzung, sondern auch in der Ressourcenverfügung und Mobilisierungsfähigkeit der Mitgliedsverbände.

Bei einzelnen Konflikten – insbesondere beim Kampf gegen die Apartheidpolitik in Südafrika – vermochten einige Berufssekretariate erhebliche Ressourcen zu mobilisieren und über längere Zeit die Mitgliedsverbände für die Unterstützung von Gewerkschaften zu gewinnen. Jedoch zeigte gerade das Beispiel der langfristigen und facettenreichen Kampagne für die südafrikanischen Gewerkschaften nicht nur die Mobilisierungsmöglichkeiten der Berufssekretariate, sondern auch deren Grenzen. Für ein derartig intensives Engagement bedurfte es einer spezifischen Konfliktkonstellation, die in ähnlicher Weise – und mit ähnlicher Mobilisierungswirkung – kaum wieder auftreten wird.

– ‚Gegenmacht‘ gegen *Multinationale Konzerne*

Da die Berufssekretariate auf internationaler Ebene ‚gegnerfreie‘ Organisationen sind, ihnen also eine mit den nationalen Arbeitgeberverbänden vergleichbare Organisation nicht gegenübersteht, schienen eine Zeitlang Multinationale Konzerne (MNK) willkommen ‚Ersatzorganisationen‘ zu sein für tarifvertragsähnliche Vereinbarungen, die einzelne IBS auf internationaler Ebene anstrebten.

Für die meisten Berufssekretariate spielte die Beschäftigung mit MNK seit Anfang der 1960er Jahre wegen der wachsenden Zahl von MNK in fast allen Wirtschaftssektoren eine an Bedeutung zunehmende Rolle. Schon Anfang der 1960er Jahre entwarfen einige IBS Vorschläge für internationale Vereinbarungen und internationale Tarifregelungen. Die Bildung von sogenannten Konzernausschüssen für einige MNK erweiterte seit Anfang der 1970er Jahre die Bemühungen um ‚Gegenmacht‘, die in der Praxis indes häufig auf einmalige Konferenzen und Informationsaustausch beschränkt blieb. Von größerer Re-

levanz war eine systematische Informationsarbeit, die z.B. bei der IUL zur Aufstellung eines umfangreichen ‚MNK-Directories‘ führte und die Basis bildete für konkrete Unterstützungen einzelner Mitgliedsverbände, z.B. anlässlich von Tarifkonflikten.

Obgleich sich ‚Gegenmacht‘-Vorstellungen der 1970er Jahre nicht als realistische gewerkschaftspolitische Perspektive erwiesen, konnten verschiedene IBS wie der IMB, IUL, ICEF und einige andere in begrenztem Maße Interventionsfähigkeit gegenüber MNK gewinnen. Voraussetzung dafür war jedoch, daß es sich um lokale Konflikte handelte und im betroffenen Konzern einflussmächtige und mobilisierungsbereite Mitgliedsverbände vertreten waren. Erfolgreich waren Aktionen, wenn Konflikte die Handhabung der Arbeitsbeziehungen und der Tarifpolitik in Konzernfilialen betrafen. Eine gestaltende MNK-Politik, ähnlich der Tarifpolitik der Mitgliedsverbände auf nationaler Ebene, lag indes bisher außerhalb des Handlungsbereichs von Berufssekretariaten. Eine hohe Mobilisierungsbereitschaft und einen mitunter überraschenden Einfluss konnte einige IBS erlangen, wenn es bei MNK-Konflikten um (lokal begrenzte) Auseinandersetzungen ging, die grundsätzliche Gewerkschafts- und Menschenrechte berührten.

Die Bildung ‚Europäischer Betriebsräte‘ und ähnlicher konzernbezogener Konsultationsgremien seit Mitte/Ende der 1980er Jahre – befördert seit 1994 durch die EU-Richtlinie zu ‚Euro-Betriebsräten‘ – erweckte den Anschein, dass die in den 1970er Jahren geforderten gewerkschaftlichen Konzernstrukturen endlich geschaffen würden. Die begrenzten Kompetenzen dieser Gremien, auch wenn sie über Informations- und Konsultationstätigkeiten hinausgehen und zu Rahmenvereinbarungen (z.B. über Gleichstellungsregelungen oder Qualifizierungsprogramme) gelangen, machen allerdings deutlich, dass es sich keineswegs um ‚Gegenmacht‘-Organe handelt, sondern um Gremien, die durch Information und Konsultation konfliktkanalisierende Funktionen gewinnen sollen.

Trotz solcher Einschränkungen und Veränderungen der MNK-Politik hatte und hat dieses Handlungsfeld für viele IBS einen zentralen Stellenwert, der ihre Handlungs-, Koordinations- und Interventionsfähigkeit ausweist. Zur Gruppe der Internationalen Berufssekretariate, für die Multinationale Konzerne nur eine marginale Rolle spielen, gehör(t)en z.B. die Bergarbeiter-Internationale und das Berufssekretariat der Textil-, Bekleidungs- und Lederarbeiter (ITBLAV). Der IBV befasste sich mit dem Problem, das Multinationale Konzerne für die Interessenvertretung von Gewerkschaften darstellen, erstmals Anfang der 1970er Jahre. Während im europäischen Steinkohlenbergbau Multinationale Konzerne (MNK) keine Rolle spiel(t)en, waren die meisten Gewerkschaften im Erzbergbau, der in einigen Sparten von wenigen Konzernen mit Förderschwerpunkten in Ländern der Dritten Welt beherrscht wird, nicht in der Lage, innerhalb der Bergarbeiter-Internationale entsprechende Initiativen und Aktivitäten zu etablieren. Der geringe Stellenwert des MNK-Problems resultierte zudem aus einer ausgeprägten staatlichen Reglementierung des Bergbaus, die mehr oder weniger auch die Produktions- und Arbeitsbedingungen umfasste. Vor dem Hintergrund eines wachsenden Engagements von Energie-Konzernen im Kohlenbergbau und eines zunehmenden Konzentrationsprozesses im Erzbergbau wurde auf dem IBV-Kongress in Harare 1989 von Vertretern der UMWA (United Mine Workers of America) eine Ausweitung der MNK-Aktivitäten gefordert, deren Umsetzung – abgesehen von der Fusion mit der ICEF – jedoch nicht systematisch erfolgte. Dennoch gelang es auch dem IBV, bei einigen lokalen Tarifkonflikten in Betrieben Multinationaler Konzerne durch die Mobilisierung von Mitgliedsverbänden und vor allem durch öffentlichkeitswirksame Kampagnen

erfolgreich zu intervenieren. Derartige Aktionen stellten für den IBV indes Ausnahmen dar. – Die ITBLAV – um ein zweites Beispiel anzuführen – machte zwar durch einige spektakuläre Konflikte mit MNK (Farah und J.P. Stevens) in den 1970er Jahren auf sich aufmerksam, doch führten die branchenstrukturellen Besonderheiten – relative kleine Konzerne und eine meist geringe Präsenz und ökonomische Bedeutung in den Industrieländern – dazu, dass die MNK-Aktivitäten in der Textil- und Bekleidungsarbeiter-Internationale nicht zu einem zentralen Handlungsfeld wie z.B. bei der Lebensmittel- oder der Metallarbeiter-Internationale wurden²³.

– *Internationale Organisationen: die ILO*

Repräsentation und Koordination der Mitgliedsverbände gegenüber zwischenstaatlichen internationalen Organisationen (International Governmental Organisations, IGO) stellen einen Aufgabenbereich für internationale Gewerkschaftsorganisationen dar, der seit der Gründung der Internationalen Arbeitsorganisation (1919) und des Völkerbundes mit unterschiedlicher Intensität von Internationalen Berufssekretariaten wahrgenommen wurde. Mit dem Entstehen spezialisierter internationaler Organisationen nach dem Zweiten Weltkrieg erweiterte sich dieses Aufgabengebiet. Doch bereits in den 1950er und 1960er Jahren wurde deutlich, dass die meisten Berufssekretariate nicht über die personellen und materiellen Ressourcen verfügten, um einen breit angelegten internationalen Lobbyismus betreiben zu können. Ausschlaggebend für eine auf wenige internationale Organisationen konzentrierte Interessenvertretung war darüber hinaus, dass die meisten internationalen Organisationen einerseits nur geringe Kompetenzen und Funktionen, andererseits komplexe und langwierige Entscheidungsprozesse haben und dass

23 Vgl. zur ITBLAV: Werner Reutter: Möglichkeiten und Grenzen Internationaler Gewerkschaftspolitik. Geschichte, Struktur und Einfluß der Internationalen Textil-, Bekleidungs- und Lederarbeiter Vereinigung, Frankfurt a.M. 1998, S. 284-310.

ihre Vertretungsstrukturen nationalen und internationalen Gewerkschaftsorganisationen kaum Chancen für eine wirksame Einflussnahme bieten. Die Interessenvertretung der meisten IBS beschränkt sich daher auf wenige internationale Organisationen.

Im Mittelpunkt einer organisationsbezogenen Interessenvertretung stand für viele Berufssekretariate seit den 1920er Jahren die Internationale Arbeitsorganisation (ILO). „Globale Förderung der sozialen Gerechtigkeit durch Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten und durch die Anerkennung fundamentaler Menschenrechte“ als programmatisches Ziel macht die ILO zu einem Forum für eine internationale Vertretung von Arbeitnehmerinteressen²⁴. Begünstigt wird dies durch die dreigliedrige Struktur dieser UN-Organisation, indem neben Repräsentanten von Regierungen Arbeitgebervertreter und Gewerkschafter in den meisten Gremien vertreten sind, und auch durch ihre konkrete Aufgabenstellung, obliegt doch der ILO die Ausarbeitung internationaler Mindestnormen (Übereinkünfte/Konventionen und Empfehlungen) arbeitsrechtlicher und sozialpolitischer Art sowie die Entwicklung internationaler technischer Zusammenarbeit und arbeitswissenschaftliche Forschung, Dokumentation und Information.

Neben den Bemühungen um die Verabschiedung von Konventionen und Empfehlungen versuchten einige IBS die Kapazitäten der ILO für die Untersuchung berufsspezifischer Probleme (Arbeitssicherheit, Unfallursachenforschung, Berufskrankheiten etc.) zu nutzen.

Während industriespezifische Aufgabenstellungen der ILO über lange Zeit an Bedeutung eingebüßt haben, hat ihre Funktion eines politischen/gewerkschaftspolitischen Forums an Bedeutung gewonnen. Für die

meisten Berufssekretariate kommt diese Funktion vor allem in der Möglichkeit zum Zuge, vor der ILO offiziell Klagen einzureichen, wenn in Ländern, die die einschlägigen ILO-Konventionen ratifiziert haben, gegen die Prinzipien der Vereinigungsfreiheit verstoßen wurde. Zwar verfügt die ILO über keine wirksamen Sanktionsmittel, um die beklagten Ursachen abzustellen; einen hohen Stellenwert kommt indes dem propagandistischen Effekt zu und der damit stetig wiederholten Hervorhebung der Universalität der grundlegenden Gewerkschafts- und Menschenrechte.

* * *

Unterschiede in den gewerkschaftspolitischen Konzeptionen, in den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen nationaler Gewerkschaftspolitik und die nicht zur Disposition stehende Autonomie der Mitgliedsorganisationen ziehen die Grenzen für die Integrations- und Handlungsfähigkeit der IBS, auch wenn sie spätestens seit den 1950er Jahren – ansatzweise – organisatorische Eigenständigkeit gewonnen haben. – Die IBS haben vor allem durch ihre Schulungs- und Unterstützungstätigkeit gestaltende Funktionen in Ländern der Dritten Welt erlangen können. Sie verfolgen hier die langfristig angelegte Perspektive, durch die Förderung (nach Möglichkeit) industrieverbandlicher Gewerkschaftsstrukturen und durch die Stärkung der Handlungsfähigkeit der jeweiligen Organisationen gewerkschaftliche Interessenvertretung auf nationaler und mittelbar auf internationaler Ebene zu verbessern. Für Gewerkschaften in Industrieländern haben die IBS-Strukturen vor allem durch deren Informationsservice und gelegentlich durch deren Koordinations-tätigkeiten (v.a. Interventionen gegenüber MNK) Bedeutung. Beides legt die Schlussfolgerung nahe, dass die relevante Handlungs-

24 G. Unser, Internationale Arbeitsorganisation/IAO, in: U. Andersen, W. Woyke (Hrsg.), Handwörterbuch Internationale Organisationen, 2. Aufl., Opladen 1995, S. 149.

dimension der Internationalen Berufssekretariate in der Gegenwart in einem Transfer von Interventionen und Unterstützungsleistungen vor allem zugunsten von Gewerkschaften in Ländern der Dritten Welt und (schon abgeschwächter) von Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa besteht. Hingegen haben Berufssekretariate für die meisten Ge-

werkschaften in den entwickelten Industrieländern (bislang) kaum eine für die eigene Interessenwahrnehmung unverzichtbare Funktion: traditionsverpflichtete Solidarität scheint für diese Gewerkschaften noch immer das tragende Motiv für Mitgliedschaft, Ressourcenleistungen, Mobilisierbarkeit und Interventionsbereitschaft zu sein.