

## Die ÖTV in Dortmund

### Lokale Gewerkschaftsgeschichte der Nachkriegszeit. Ein fälliger Perspektivwechsel

Gewerkschaftsgeschichte ist zumeist die Geschichte zentraler oder sich zentralisierender Verbände.<sup>1</sup> Lokale Entwicklungen, sieht man von den zahlreichen nichtakademischen Fest- und Jubiläumsschriften ab, gehören entweder zur Vorgeschichte sich erst noch herausbildender Organisationen, stellen auf singuläre Ereignisse, vor allem herausragende Streiks, ab oder bilden nur das illustrative Kolorit für die allgemeine Gewerkschaftsgeschichte, d.h. sie orientieren sich im wesentlichen an den übergreifenden, makrohistorischen Zusammenhängen, nur dargestellt an Personen und auf Schauplätzen vor Ort. Eine eigenständige Lokalgeschichte gewerkschaftlicher Verbände, deren Fluchtlinien nicht immer schon vertikal nach oben, auf außerörtliche, vermeintlich übergeordnete Punkte ausgerichtet sind sondern die ihre Erklärungen auch horizontal in den spezifischen örtlichen Verhältnissen selbst sucht, existiert nicht.<sup>2</sup> Daran hat im übrigen auch die „Geschichte von unten“ nichts geändert, ist sie doch eher an anschaulichen, möglichst „lebennahen“ Beschreibungen historischer Vorgänge oder der handelnden Menschen interessiert denn an einer theoretischen Reflexion der sozialen Handlungsräume und Beziehungsstrukturen, in denen sich die lokalen Gewerkschaftsorgane bewegt haben.<sup>3</sup>

Die sozialwissenschaftliche Diskussion, die sich mit der Analyse lokaler Politik auseinandersetzt, macht deutlich, dass die einzelnen lokalen Akteure keineswegs durch überlokale Zentralinstanzen determiniert und in Form und Richtung ihres Handelns festgelegt sind.<sup>4</sup> Das gilt nicht nur für das politisch-administrative System der Städte und Gemeinden sondern ebenso für die lokalen Verbände und politischen Parteien. Letztere sind im Unterschied zu den Verbänden, also auch den Gewerkschaften, eingehender untersucht worden, wobei der besondere Charakter der Ortsparteien immer wieder hervorgehoben wurde. Alf Mintzel un-

- 1 Ulrich Borsdorf, Gewerkschaften und Geschichte, in: Klaus Tenfelde, Klaus Schönhoven, Michael Schneider, Detlev J.K. Peukert, Geschichte der deutschen Gewerkschaften von den Anfängen bis 1945, Köln 1987, S. 499 ff.
- 2 Auch die wenigen Publikationen, die zur ÖTV-Geschichte erschienen sind, ändern daran nichts: Hendrik Zörner, Die Gewerkschaft ÖTV in Wuppertal von 1945 – 1987, Düsseldorf o.J. (1987); Fritz Bilz, Beatrix Klein, Klaus Ehler, „Im Prinzip sind wir uns doch einig“. 50 Jahre ÖTV Köln 1946 bis 1996, Düsseldorf 1996; Walter Nachtmann, „... trotz der Schwierigkeiten ein Morgenrot erblicken“. Die Geschichte der Gewerkschaft ÖTV in Düsseldorf, Düsseldorf 1998.
- 3 Manfred Scharer, Macht Geschichte von unten. Handbuch für gewerkschaftliche Geschichte vor Ort, Köln 1988.
- 4 Karl Lauschke, Die Stadt als politischer Handlungsraum. Überlegungen zur Analyse kommunaler Machtstrukturen und Entscheidungsprozesse, Habil-Vortrag an der FU Berlin, Februar 1998.

terscheidet in diesem Sinne zwischen „Milieuparteien“, „populistischen Regionalparteien“ und „hochtechnisierten Apparatparteien“.<sup>5</sup> Gerhard Lehbruch hat vom „Januskopf der Ortsparteien“ gesprochen und damit zum Ausdruck gebracht, daß jede lokale Parteiorganisation zwei Gesichter hat:

„Im Blick auf die Lokalpolitik als solche passt sie sich gerne den dort vorherrschenden ‚parteilosen‘ Urteils- und Selektionskriterien an und neigt dazu, ihre eigene Parteilichkeit zu leugnen. Im Blick auf die ‚große Politik‘ hingegen muss sie bemüht sein, den Bürgern spezifisch parteipolitische Kriterien für ihre Wahlentscheidung zu vermitteln.“<sup>6</sup>

In dieser widersprüchlichen Lage, einerseits ins kommunale Netzwerk eingebunden und zugleich organisatorische Basis einer überlokal agierenden Mitgliederpartei zu sein, beschränke sie sich zumeist darauf, „den Mitgliedern das Bewusstsein der Zusammengehörigkeit zu vermitteln und den Binnenkontakt zu stärken“; sie bilde daher oft nicht mehr als „ein Verein unter anderen“, ausgesprochen gesellig und insofern auch sozial integrierend, aber weitgehend ohne eine kommunalpolitische Kontroll- und Transmissionsfunktion wahrnehmen zu können. Parteien stellen sich in der lokalen Politikarena zumeist als Organisationen dar, die eher pragmatisch denn programmatisch ausgerichtet sind, weniger den Konflikt als den Konsens suchen und sich der Stadt und nicht so sehr einzelnen Interessengruppen verpflichtet fühlen. Da sie aber zugleich Vertreter einer Partei sind, die mit anderen, vor allem auf Landes- und Bundesebene, konkurriert, schwanken Kommunalpolitiker in der Regel „zwischen den Rollen des am Wohl der Gesamtgemeinde orientierten ‚Treuhanders‘ und des Parteibeschlüssen verpflichteten ‚Delegierten‘“<sup>7</sup>, wobei im Konfliktfall nicht selten die Partei den kürzeren zieht.

Bestätigt wird die Annahme nahezu „parteilosen“ Verhaltens auf lokaler Ebene auch durch ein Forschungsprojekt, das die Kommunalpolitik in Städten und Gemeinden untersucht hat, die von einer rot-grünen Koalition regiert wurden:

„Zur Lösung praktischer Probleme finden sozialdemokratische Kommunalpolitiker fast immer irgendeinen Konsens, unabhängig davon, ob sie sich als rechts oder links, als Traditionalisten oder Modernisierer verstehen. Ihre Differenzen in Grundorientierungen und ihre flügelbildenden Energien könnten sich eher auf der landes- und bundespolitischen Ebene ihrer Partei auswirken und konflikthaft entladen, also auf den Ebenen, die die Rahmenbedingungen für kommunalpolitisches Handeln setzen.“<sup>8</sup>

Gerade vernetzte soziale Systeme, wie Kommunen, die sich durch ein dichtes, relativ festgefügtes Vereins- und Verbandswesen auszeichnen, in das auch die lokalen Parteiorganisatio-

5 Alf Mintzel, Großparteien im Parteienstaat der Bundesrepublik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 11 (1989), S. 11.

6 Gerhard Lehbruch, Der Januskopf der Ortsparteien. Kommunalpolitik und das lokale Parteiensystem, in: Helmut Köser (Hg.), Der Bürger in der Gemeinde. Kommunalpolitik und politische Bildung, Hamburg 1979, S. 330.

7 Everhard Holtmann, Parteien in der lokalen Politik, in: Roland Roth, Hellmut Wollmann (Hg.), Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden, Opladen 1993, S. 257.

8 Bodo Zeuner, Jörg Wischermann, Rot-Grün in den Kommunen. Konfliktpotentiale und Reformperspektiven. Ergebnisse einer Befragung von Kommunalpolitikern, Opladen 1995, S. 77.

nen unmittelbar verwoben sind,<sup>9</sup> zeichnen sich eher durch konsens- und verhandlungsdemokratische als durch mehrheits- und wettbewerbsdemokratische Politikformen aus. Diese Formen entsprechen denn auch pluralen, stark fragmentierten Gesellschaften, deren Subkulturen zu ausgeprägt aber auch zu stabil und zu „versäult“ sind, um regelmäßige politische Wechsel zwischen Mehrheit und Minderheit zuzulassen.<sup>10</sup> Es gilt, immer wieder einen Ausgleich zwischen diesen Subkulturen zu finden, nicht Gegensätze zu betonen sondern im Gegenteil politisch zu moderieren und stärker die verbindenden Gemeinsamkeiten als die trennenden Unterschiede herauszustellen.

Für den städtischen Raum kann insofern nur eingeschränkt von einer politischen Öffentlichkeit gesprochen werden.<sup>11</sup> Problemlösungen werden nicht zwischen konkurrierenden politischen Kräften entschieden sondern nicht selten im kleinen, vertrauten Kreis von Partei-, Verbands- und Vereinsvertretern ausgehandelt, ohne dass größere Foren, ja selbst gewählte Gremien daran beteiligt sind. Mehrfunktionsträgern, d.h. den Schnittpunkten im kommunalen Netzwerk, die in ihrer Personen unterschiedliche lokale Subkulturen und Interessen repräsentieren, kommt daher eine maßgebliche Rolle im örtlichen Machtgefüge zu. Die für das Ruhrgebiet typischen „basisnahen Stellvertreter“, die sich – gestützt auf den „Quasi-Patrimonialismus“ (Hans-Paul Bahrtd) eines ortsansässigen Großbetriebs – zugleich als freigestellte Betriebsräte wie als Mitglieder des Gemeinderats, als Knappschaftsälteste wie auch als Vorsitzende örtlicher Vereine für ihre Kollegen einsetzen und die in ihrer gesamten Tätigkeit darauf bedacht sind, zwischen divergierenden Interessen sowohl im Betrieb wie in der Kommune zu vermitteln,<sup>12</sup> bilden nur eine besondere Variante dieser lokalen Schlüsselfiguren. Losgelöst von den lokalen Beziehungsstrukturen erscheinen sie allerdings mächtiger, als sie es tatsächlich sind,<sup>13</sup> und werden so zu einem regionalen politischen Mythos, der mehr verklärt als erklärt.

- 9 Klaus Simon, Lokale Partei und lokaler Verein. Eine empirische Analyse in Großstädten des Ruhrgebiets, in: Herbert Kühr, Klaus Simon, Lokalpartei und vorpolitischer Raum, Melle 1982, S. 219 ff.
- 10 Arend Lijphart, Democracies. Patterns of Majoritarian and Concensus Government in Twenty-One Countries, New Haven, London 1984.
- 11 Hans-Paul Bahrtd, Die moderne Großstadt. Soziologische Überlegungen zum Städtebau, Neuaufgabe: Opladen 1998.
- 12 Michael Zimmermann, „Geh zu Hermann, der macht dat schon.“ Bergarbeiterinteressenvertretung im nördlichen Ruhrgebiet, in: Lutz Niethammer (Hg.), „Hinterher merkt man, daß es richtig war, daß es schiefgegangen ist.“ Nachkriegserfahrungen im Ruhrgebiet, Bonn 1983, S. 277 ff.
- 13 Stellvertretung ist eine triadische Machtfiguration, in der Vertreter, Anwälte, Delegierte oder Repräsentanten, im Auftrag von Einzelnen oder Gruppen gegenüber Dritten sprechen, handeln oder entscheiden, und um das tun zu können, müssen die Vertreter nicht nur von ihren Mandanten, die sie mit dieser Aufgabe betrauen, sondern auch von der Gegenseite, mit der sie verhandeln, anerkannt sein (vgl. Wolfgang Sofsky, Rainer Paris, Figurationen sozialer Macht. Autorität, Stellvertretung, Koalition, Frankfurt/Main 1994, S. 157 ff.). Diese Dritten bleiben bei den Darstellungen der „basisnahen Stellvertretung“ allerdings merkwürdig verschwommen und konturlos. Mit wem und unter welchen Voraussetzungen die „basisnahen Multifunktionäre“ konkret verhandeln, wird kaum näher erläutert, ebenso wenig wie auf die verschiedenen Wandlungsformen eingegangen wird, die diese Figuration sozialer Macht in sich birgt, sei es die Verselbständigung der Stellvertreter durch Formalisierung und Institutionalisierung der Delegationsbeziehung oder sei es die Patronage, die die Stellvertretung in ein persönliches Gefolgschaftsverhältnis und in den Tausch von Vergünstigungen und Gefälligkeiten verwandelt. Wenn überhaupt, dann werden die sozialen und politischen Netzwerke auf lokaler Ebene, innerhalb derer „basisnahe Stellvertreter“ agieren, in Form des „Filzes“ oder „Klüngels“ beschrieben.

Die konkordanzdemokratischen Handlungsmuster, wie sie gerade auf der Ebene lokaler Politik anzutreffen sind, können die zum Teil erheblichen Differenzen nicht verdecken, die innerhalb der Ortsparteien bestehen. Auch wenn sie kaum nach außen dringen, so sind sie doch wirksam; sie können nicht einfach verdrängt sondern müssen innerparteilich austariert werden. Im Hinblick auf die Binnenstrukturen kam das Forschungsprojekt zur Kommunalpolitik rot-grüner Koalitionen zu dem Ergebnis,

„dass innerhalb der SPD auf lokaler und kommunaler Ebene Flügel und Strömungen, verstanden als relativ feste, informelle, durch gemeinsame Interessen und politische Deutungsmuster zusammengehaltene Gruppen, ein erhebliches Gewicht haben, [...]. Dies lässt auf heterogene politische Orientierungen und Interessen- bzw. Klientelbindungen schließen, die dem klassischen Bild der deutschen Sozialdemokratie als einer geschlossenen, disziplinierten, tendenziell zentralistischen und durch verbindliche Grundsatzprogramme ideologisch integrierte Partei widersprechen.“<sup>14</sup>

Ortsparteien bilden gleichsam nur das lockere Dach, unter dem sich unterschiedliche lokale Subkulturen sammeln.

Was auf lokaler Ebene für die Parteien, namentlich für die SPD, gilt, kann nicht umstandslos auf die Gewerkschaften übertragen werden. Ihr Auftrag und ihr Aufgabenfeld sind anders. Aber ähnlich den „janusköpfigen“ Ortsparteien sind auch die lokalen Gewerkschaftsorganisationen nicht nur „der operative Kern an der Basis“<sup>15</sup> der zentralen, vertikal aufgebauten Verbände sondern zugleich eingebunden in das kommunale Netzwerk lokaler Akteure und Akteursgruppen. Insofern weisen die Gewerkschaften auf der Ebene der Kreise oder Orte ein Eigenleben auf, in das die Zentrale wie die Bezirke mit ihren Vorstellungen und Vorgaben nur bedingt hineinreichen bzw. wo sich die Einflüsse übergeordneter Instanzen in spezifischer Weise brechen. Auf der Grundlage örtlich unterschiedlicher wirtschaftlicher, sozialer, politischer und mentaler Strukturen entwickeln die lokalen gewerkschaftlichen Verbände jeweils ein eigenes, unverwechselbares Profil.

## Lokale Organisationen als Zusammenfassung gewerkschaftlicher Subkulturen

Die gebräuchliche Kennzeichnung der ÖTV-Kreisverwaltungen als „Schnittstelle zwischen der Gewerkschaftsorganisation und dem Mitglied“<sup>16</sup> greift viel zu kurz. Die Mitglieder stehen ihrer Kreisverwaltung nämlich weniger als Einzelpersonen gegenüber sondern viel mehr als Beschäftigte, die in bestimmte Zusammenhänge an ihrem Arbeitsplatz im Betrieb oder der Verwaltung eingebunden sind. Das bestimmt nicht nur ihre spezifischen Probleme und Interessen sondern auch ihr Verhältnis zur betrieblichen und gewerkschaftlichen Interessen-

14 Bodo Zeuner, Jörg Wischermann, Rot-Grün, S. 77.

15 So Melanie Graf, Die Kreisverwaltungen der Gewerkschaft ÖTV. Der Alltag zwischen (Organisations-) Politik und Dienstleistung, in: Ulrich von Alemann, Josef Schmid (Hg.), Die Gewerkschaft ÖTV. Reformen im Dickicht gewerkschaftlicher Organisationspolitik, Baden-Baden 1998, S. 159 ff.

16 Ebd.

vertretung.<sup>17</sup> Am Arbeitsplatz werden sie in der Regel für die Gewerkschaft gewonnen, und von dort wird auch die Beziehung zur Gewerkschaft aufrechterhalten. An ihrem Arbeitsplatz sind sie zugleich einer bestimmten Unternehmens- oder Verwaltungskultur ausgesetzt, die nicht zuletzt mit besonderen Konfliktlösungsmustern einhergeht und ihre Einstellung sowohl zu ihren Interessenvertretern wie zum Arbeitgeber prägt.

Die heterogenen Subkulturen, wie sie durch die verschiedenen Betriebe und Verwaltungen innerhalb des jeweiligen Organisationsgebiets gebildet werden, müssen in und von den örtlichen gewerkschaftlichen Verbänden zusammengefasst und integriert werden. Weit davon entfernt, sie politisch anzuleiten oder gar zu führen, sind die lokalen Gewerkschaftsorganisationen viel mehr darauf bedacht, diese Subkulturen, die sich mitunter in Form von Strömungen, Gruppierungen oder auch Fraktionen äußern, immer wieder auszutarieren, ohne minoritäre aber relevante Kräfte völlig auszugrenzen: sich also zurückzuhalten, solange es in den Betrieben und Verwaltungen hinlänglich läuft, schlichtend einzugreifen, sobald dort interne Konflikte zu eskalieren drohen, den Proporz zwischen den gewerkschaftlichen Subkulturen am Ort sicherzustellen, um ihnen allen genügend Handlungsraum innerhalb der Organisation zu ermöglichen, und ein gemeinsames Arrangement zu finden, wenn die lokalen Strömungen allzu sehr auseinanderdriften und den organisatorischen Zusammenhalt gefährden.

Ein anschauliches Beispiel für das Verhältnis zwischen örtlicher Gewerkschaftsorganisation und betrieblichen Subkulturen liefert ein Konflikt, den der Kreisjugendausschuss (KJA) der Dortmunder ÖTV 1975 mit den gewerkschaftlichen Funktionären bei den Dortmunder Stadtwerken austrug. Ein Auszubildender der Stadtwerke – als Leiter der ÖTV-Jugendgruppe im Betrieb und als Vertreter im KJA gewerkschaftlich stark engagiert – war nach Abschluss seiner Ausbildung nicht als Industriekaufmann in ein Angestelltenverhältnis übernommen worden, obwohl er eine gute Prüfung abgelegt hatte; darüber hinaus hatte man ihm auch noch das Weihnachtsgeld vorenthalten. Nach Ansicht des KJA war an diesem „unbequemen Kollegen“ ein Exempel statuiert worden, und er machte dafür insbesondere den Ausbildungsleiter verantwortlich, der dazu neige, „kritisches Verhalten als etwas Unangemessenes und den vorgegebenen Regeln des betrieblichen Miteinanders Widersprechendes anzusehen“,<sup>18</sup> und den Jugendlichen auch schon vorher schikaniert und bedrängt hatte. Dem Auszubildenden wurde in der Auseinandersetzung mit den Stadtwerken von der ÖTV Rechtsschutz gewährt, und wie sein Prozessvertreter später bestätigte, war ihm tatsächlich „erhebliches Unrecht“ zugefügt worden: „Er betonte mit Nachdruck, dass in diesem Arbeitsgerichtsverfahren Praktiken sichtbar geworden seien, die den Anschein erwecken, als wenn einige Leute rechtsstaatliche Prinzipien außer acht gelassen haben.“<sup>19</sup> Der KJA forderte darüber hinaus, den Ausbildungsleiter aus dem Prüfungsausschuss bei der Industrie- und Handelskammer abuberufen, in den er als Arbeitnehmervertreter von der Gewerkschaft dele-

17 Das macht auch schon eine wahlsoziologische Untersuchung deutlich: Jürgen Holz, Renate Knapper, Wolfgang Roos, Analyse der Personalratswahlen 1977, 1980 und 1983 im Berliner Landesdienst (ÖTV-Organisationsbereich), Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 1985, Graue Reihe Nr. 18.

18 Antrag des KJA an den Kreisvorstand vom 3. März 1975.

19 Protokoll der Kreisverwaltungsvorstandssitzung vom 10. Juni 1975.

giert worden war. Dagegen protestierten die Betriebsräte und Vertrauensleute der ÖTV bei den Stadtwerken mit aller Entschiedenheit:

„Wir werden jeden Kollegen unseres Betriebes schützen, wenn er von außerhalb des Betriebes ungerechterweise angegriffen wird. Wir halten es für unmöglich, dass sich Ausschüsse und auch Sekretäre unserer Organisation, welche für den Betrieb nicht zuständig sind, mit konkreten Fällen befassen, diese kritisieren bzw. verurteilen. *Dies ist ganz allgemein Sache der Betriebsräte und Vertrauensleute.* Aus Unkenntnis der Sachlage wäre es auch nicht ratsam. [...] Wir werden nicht zulassen, dass unberechtigte Unruhe und Aufruhr von Außenstehenden in unseren Betrieb getragen werden.“<sup>20</sup>

Jedem, der nicht zum Betrieb gehörte, stritten sie grundsätzlich das Recht ab, sich in ihre Angelegenheiten einzumischen, selbst dann nicht, wenn – wie in diesem Fall – offensichtlich Rechte von Beschäftigten verletzt worden waren. Der KJA, der sich verpflichtet sah, diesen Missstand zu beseitigen, berief sich seinerseits auf die gewerkschaftliche Beschlusslage und wollte die Positionen in diesem Konflikt einzig und allein daran messen lassen und gerade nicht an besonderen betrieblichen Maßstäben. Der Kreisvorstand konnte dem nicht folgen sondern stellte sich auf die Seite der Belegschaftsvertreter bei den Stadtwerke, in dem er festlegte:

„Bei personenbezogenen und sonstigen Problemen, die ihre Ursache im innerbetrieblichen Bereich haben, sollen Kontroversen zunächst in Gesprächen mit den zuständigen Interessenvertretungen des Betriebes unter Einschaltung des zuständigen Sekretärs und Abteilungs- (Fachgruppen-)vorsitzenden erörtert werden.“<sup>21</sup>

Angesichts der Kräfteverhältnisse hatte der KJA zuvor seinen Antrag zurückgezogen, den umstrittenen Ausbildungsleiter aus dem Prüfungsausschuss abzurufen. Er erreichte aber trotzdem sein Ziel, da der Ausbildungsleiter bei den Neubesetzungen im Herbst nicht mehr nominiert wurde. Zugleich wurde damit der Eindruck vermieden, als hätten sich die Belegschaftsvertreter der Stadtwerke dem Druck außenstehender, betriebsfremder Funktionäre gebeugt. Die Souveränität der Träger der gewerkschaftlichen Arbeit innerhalb der Stadtwerke blieb gewahrt.

Ohne diese eigenständigen, im Verhältnis zueinander teilweise recht disparaten Subkulturen lassen sich lokale gewerkschaftliche Entwicklungen kaum angemessen erfassen.<sup>22</sup> Wesentliche Handlungsräume, in denen die Ortsverbände der Gewerkschaften tätig sind und die in ihrer Summe erst das ausmachen, was lokale gewerkschaftliche Politik kennzeichnet, wären ausgeblendet, und zurück bliebe eine leere organisatorische Hülle: ein Kreis von (aus)gewählten Personen im örtlichen Vorstand, die sich mehr oder weniger verstehen, miteinander

20 Schreiben der Betriebsräte und Vertrauensleute der ÖTV bei der Dortmunder Stadtwerke AG an den Kreisverwaltungsvorstand vom 14. April 1975 (Hervorhebung im Original).

21 Protokoll der Kreisverwaltungsvorstandssitzung vom 16. April 1975.

22 Alle vorliegenden Darstellungen lokaler ÖTV-Geschichte sehen ausgerechnet davon ab, obwohl sich auch bei ihnen zuweilen Hinweise darauf finden, wie wichtig diese Subkulturen für die Erklärung der gewerkschaftlichen Entwicklung am Ort sind; zur Düsseldorfer Rheinbahn etwa vgl. Walter Nachtmann, S. 62 und S. 89 ff.

kooperieren oder im Streit liegen, sich besonders hervortun und Karriere machen oder weniger Profil zeigen und irgendwann, sei es aus Altersgründen, sei es, weil sie abgewählt werden, wieder aus dem Blickfeld verschwinden. Lokale Gewerkschaftsgeschichte wird so auf einige exponierte Köpfe reduziert, in deren Händen das Geschick der Organisation anscheinend liegt, obwohl nicht sie die Entwicklung am Ort steuern sondern der „Figurationsprozess“<sup>23</sup> der lokalen gewerkschaftlichen Subkulturen.

Gerade im öffentlichen Dienst kommen noch entscheidende politische Momente hinzu. Die Kommunalverwaltungen und kommunalen Eigenbetriebe bilden vielfach die Hauptsäulen der ÖTV; aus diesen Bereichen kommen die meisten Gewerkschaftsmitglieder, und innerhalb der ÖTV-Kreisverwaltungen besitzen ihre Vertreter zumeist auch das größte Gewicht. Gerade hier ist der Gegensatz zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern nicht nur in besonderer Weise ideologisch überformt, sind beide doch den Wählern und Bürgern gegenüber verpflichtet, sondern dieser Gegensatz ist überdies durch enge personelle und parteipolitische Verflechtungen überdeckt. In sozialdemokratisch regierten Städten und Gemeinden ist der gewerkschaftliche Einfluss zwar traditionell besonders hoch, wenngleich keineswegs ohne Spannungen und Konflikte, aber selbst in den Kommunen, in denen die SPD politisch nicht den Ton angibt, ist die ÖTV trotz aller Differenzen fest in das lokale Machtgefüge integriert und kann über ihre Verbindungen in informellen Absprachen manches Problem aus der Welt schaffen.<sup>24</sup>

## Die Struktur der ÖTV in Dortmund

Die Kreisverwaltung Dortmund ist eine der mitgliederstärksten der ÖTV, umfasst aber neben Dortmund auch noch die Nachbarstädte Lünen, Castrop-Rauxel und Schwerte, die zusammen etwa 14 % der Mitglieder stellen.<sup>25</sup> Bereits Ende 1949 zählte die Kreisverwaltung insgesamt 12.089 Mitglieder. Bis 1963 konnte sie diese Zahl mit 23.075 Mitgliedern annähernd verdoppeln. Wie in der Gesamtorganisation<sup>26</sup> stagnierte die Mitgliederentwicklung in den folgenden Jahren auch innerhalb der Dortmunder Kreisverwaltung. Erst Anfang der 70er Jahre und vor allem im Zuge des großen Streiks vom Februar 1974 stieg die Zahl der Mitglieder wieder deutlich an. Ende 1974 erreichte sie eine Höhe von 27.560 Mitgliedern, und im Laufe des Jahres 1981 überschritt sie erstmals die 30.000er Marke. Darüber kam sie – sieht man von einem vorübergehenden Maximalanstieg auf 31.773 Mitglieder im Gefolge

23 Zu diesem Begriff, der die sich immer wieder verändernde Machtbalance in den Beziehungen von Einzelnen oder Gruppen bezeichnet, vgl. Norbert Elias, *Was ist Soziologie?*, Weinheim, München 1996, S. 139 ff.

24 Die Stadtverwaltung Düsseldorf, wo ein christdemokratischer Personalrat, mit dem die ÖTV noch 1958/59 in heftigem Streit gelegen hatte, 1962 Personaldezernent wurde, kann dafür als Beispiel gelten; vgl. Walter Nachtmann, S. 63, S. 71, S. 75 f, S. 82 und S. 87 f.

25 Geschäftsberichte der Kreisverwaltung Dortmund.

26 Hans-Otto Hemmer, Kurt Thomas Schmitz (Hg.), *Geschichte der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis heute*, Köln 1990, Tabelle 15, S. 477.

des bundesweiten Streiks vom April/Mai 1992 ab – bis heute im Großen und Ganzen nicht hinaus.

Diese in Schüben verlaufende Wachstumsprozess ging einher mit einem Wandel in der Mitgliedschaft. Waren Mitte 1950 62,3 % Arbeiter, 29,5 % Angestellte und 8,2 % Beamte, so ging der Anteil der Arbeiter nach und nach zurück, während umgekehrt der Anteil der Angestellten zunahm. 1966 waren nur noch 52,6 % der ÖTV-Mitglieder Arbeiter, aber schon 36,9 % Angestellte und 10,4 % Beamte. Fünf Jahre später war der Anteil der Arbeiter auf 46,9% gesunken und der Anteil der Angestellten auf 40,3 % gestiegen. Dieser Trend hielt an. 1987 stellten die Angestellten schließlich die Mehrheit der Mitglieder.<sup>27</sup>

Parallel dazu nahm der Anteil der Frauen unter den Mitgliedern kontinuierlich zu. Von 22,1 % Mitte 1950 stieg er allmählich auf 28,5 % Ende 1963. Bis 1971 vergrößerte er sich nur geringfügig auf 30,3 %, wuchs jedoch anschließend immer stärker und erreichte Ende 1975 34%. Acht Jahre später lag er schon bei 38,4 %, und betrug schließlich Ende 1994 43,9 %.

In dieser Mitgliederentwicklung kommen grundlegende Verschiebungen innerhalb des gewerkschaftlichen Organisationsbereichs zum Ausdruck. Die Hauptabteilung Gemeinden, die schon seit Mitte der 50er Jahre mehr als 40 % ausmachte,<sup>28</sup> blieb zwar der mit Abstand stärkste Bereich und erreichte zeitweilig sogar über 45 %, aber in dem Maße, wie die traditionellen Arbeiterbereiche, also die Hauptabteilung Nahverkehr sowie die Hauptabteilung Energie- und Wasserversorgung, an Gewicht verloren, nahm umgekehrt die Bedeutung der Organisationsbereiche zu, in denen vorwiegend weibliche Angestellte tätig waren, namentlich die Hauptabteilung Gesundheitswesen aber auch die Hauptabteilung Länder. Hatte der Nahverkehr 1952 noch 19,8 % aller Mitglieder der Kreisverwaltung gestellt, so waren es vierzig Jahre später gerade noch 5,1 %. Im Bereich Energie- und Wasserversorgung war der Bedeutungsverlust nicht ganz so stark; der Mitgliederanteil ging dort im gleichen Zeitraum lediglich von 17,3 % auf 8,3 % zurück. Im Gesundheitswesen, wo sich der Anteil von 10,3 % im Jahre 1952 trotz absolut gestiegenen Gesamtvolumens zunächst auf 6,9 % im Jahre 1965 verringert hatte, konnte er bis zum Jahre 1974 nicht nur das ursprüngliche Niveau wieder erreichen sondern in der Folgezeit auch noch weiter ausgebaut werden; 1992 betrug er schließlich 12,7 %. Die gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten in den Landeseinrichtungen,

27 In der Kreisverwaltung Düsseldorf, deren Mitgliederentwicklung zwischen 1958 und 1973 sogar leicht rückläufig war und anschließend auch nur allmählich anstieg, blieb die Dominanz der Arbeiter bis heute erhalten. Ihr Anteil sank nie unter 50 %, während umgekehrt der Anteil der Frauen, der noch Anfang der 70er Jahre unter 20 % lag, erst zwanzig Jahre später die 30 %-Marke überschritt; vgl. Walter Nachtmann, S. 139. Es scheint, als habe die Kreisverwaltung Düsseldorf den gewerkschaftlichen Aufschwung in den 70er Jahren und den Einbruch in neue Organisationsbereiche weitgehend „verschlafen“.

28 Im Zuge der Organisationsreform, die auf dem Gewerkschaftstag 1968 beschlossen wurde, waren die bestehenden acht Fachabteilungen aufgelöst und durch neun Hauptabteilungen ersetzt worden; vgl. Gerhard Weiß, Die ÖTV. Politik und gesellschaftspolitische Konzeptionen der Gewerkschaft ÖTV von 1966 bis 1976, Marburg 1978, S. 43 ff. Bis auf die Fachabteilung I, die in die drei Hauptabteilungen Bund, Länder und Sozialversicherung getrennt wurde, und die Fachabteilungen VI und VII, die zur Hauptabteilung Transport und Verkehr zusammengelegt wurde, blieben die übrigen Einteilungen erhalten.



die 1967 in Dortmund gerade einmal 1,7 % aller ÖTV-Mitglieder ausgemacht hatten, konnten ihren Anteil bis 1982 mehr als verdreifachen und auf 5,9 % anheben; sie verloren danach zwar wieder Mitglieder, stellten aber 1992 noch immerhin 5 % der Gesamtmitgliedschaft.

Diese Daten aus der örtlichen Mitgliederstatistik lassen bereits in Umrissen die Binnenstruktur der Dortmunder ÖTV-Kreisverwaltung und ihren Wandel in den zurückliegenden Jahrzehnten erkennen. Im wesentlichen sind es nämlich fünf durch größere örtliche Betriebe bzw. Verwaltungen konstituierte, gewerkschaftliche Subkulturen, deren Figurationsprozess die lokale Nachkriegsgeschichte der ÖTV in Dortmund bestimmt: die Stadtverwaltung Dortmund, die Dortmunder Stadtwerke, die Städtischen Kliniken, die Universität und die Vereinigten Elektrizitätswerke Westfalen (VEW).

Die Stadtverwaltung Dortmund bildete von Anfang an den mitgliederstärksten Bereich. Mit bis zu einem Drittel aller Mitglieder nahm sie innerhalb der Kreisverwaltung stets eine besonders maßgebliche, tonangebende Rolle ein. Seit April 1948 stellte sie auch durchgängig den Kreisvorsitzenden. Aufgrund der absoluten Mehrheit, die die SPD bis heute im Rat der Stadt unangefochten behaupten konnte,<sup>29</sup> war die Verwaltungsspitze schon von sich aus gewerkschaftsfreundlich eingestellt und nach Möglichkeit darauf bedacht, ein einvernehmliches Verhältnis zu den Gewerkschaften aufrechtzuerhalten. Wie das Beispiel der Stadtparkasse – bis Ende der 50er Jahre noch unmittelbar Teil der Stadtverwaltung – zeigt, stellte die ÖTV darüber hinaus eine Macht dar, gegen deren erklärten Willen auch die politisch Verantwortlichen kaum handeln konnten. 1955 konnte nämlich der Betriebsrat der Stadt mit Rückenbedeckung der ÖTV erfolgreich durchsetzen, dass der bei den Beschäftigten ungelittene, autoritatisch regierende Sparkassendirektor abgesetzt wurde;<sup>30</sup> sein Verbleib war derart untragbar geworden, dass die ÖTV sogar mit einem Streik drohte, um seine Entlassung zu erzwingen. Gerade personalpolitische Fragen waren zwischen dem Rat der Stadt und der Verwaltungsspitze einerseits und der betrieblichen und gewerkschaftlichen Interessenvertretung der Beschäftigten andererseits immer wieder umstritten, und auch wenn sich der Rat in Einzelfällen durchsetzte, wie bei der Besetzung einer Amtsleiterstelle 1963, so musste er sich doch grundsätzlich dazu bekennen, die Interessen der ÖTV zu achten und zu wahren. Umgekehrt war auch der Betriebs- bzw. Personalrat der Stadtverwaltung<sup>31</sup> bemüht, seinerseits mit der Verwaltungsspitze eng und vertrauensvoll zusammenzuarbeiten. In den Kategorien, wie sie von

29 Rainer Bovermann, Das „rote“ Rathaus. Die Sozialdemokratisierung des Ruhrgebiets am Beispiel Dortmund 1945 - 1964, Essen 1995.

30 Die verschiedenen Ereignisse und Vorgänge aus der Nachkriegsgeschichte der Dortmunder ÖTV, auf die im folgenden nur kurz Bezug genommen wird, werden in einer demnächst erscheinenden Monographie ausführlich dargestellt; als erstes Zwischenergebnis vgl. Karl Lauschke, Die Gewerkschaft ÖTV in Dortmund während der Jahre des Wiederaufbaus, in: Beiträge zur Geschichte Dortmunds und der Grafschaft Mark, 90 (1999), S. 169 ff.

31 Bis zur Verabschiedung des nordrhein-westfälischen Landespersonalvertretungsgesetzes im Mai 1958 galt noch das Alliierte Kontrollratsgesetz Nr. 22 vom April 1946, mit dem die Tätigkeit der Betriebsräte wieder legitimiert worden war.

Hermann Kotthoff formuliert wurden,<sup>32</sup> repräsentierte er den Typus des Ordnungsfaktors, der verantwortlich in die Verwaltungsführung eingebunden war, wandelte sich allerdings Anfang der 70er Jahre unter den Bedingungen des „gesellschaftspolitischen Frühlings“ zeitweilig zum Typus der aggressiven Gegenmacht, wie es am Konflikt um die Einführung der gleitenden Arbeitszeit besonders deutlich wird,<sup>33</sup> und entwickelte sich, nachdem die Exponenten dieser Politik im Gefolge der Tarifauseinandersetzung vom Frühjahr 1980 gemäßregelt worden waren und darüber eine Wende im Stil der Belegschaftsvertretung eingeleitet wurde, mehr und mehr zum Co-Management, ausgehend von der Beteiligung am Pilotprojekt zur Einführung von ISDN über den Entwurf eines „Bürgerladen“-Modells bis hin zur Befürwortung und aktiven Förderung der Verwaltungsreform im Zeichen der „Neuen Steuerung“.

Die Dortmunder Stadtwerke, unter deren Dach sowohl die Verkehrs- wie die Versorgungsbetriebe geführt wurden, stellen ein klassisches, männlich dominiertes Arbeitermilieu dar: gewerkschaftlich hochorganisiert, selbstbewusst und kampfstark in der Vertretung eigener Interessen. Dem Bewusstsein, die eigentlich produktive, wertschaffende Arbeit zu leisten, kontrastierte die Erfahrung, gegenüber den Angestellten und Beamten benachteiligt zu sein, und um die Aufhebung dieser Statusunterschiede, die offen gegen das Prinzip der Gleichbehandlung verstießen, bemühten sich die Arbeiter immer wieder. Der bundesweite Streik der Kommunalarbeiter vom März 1958 steht dafür ebenso wie der „wilde“ Streik von Arbeitern der Hauptwerkstatt im September 1969.<sup>34</sup> Auf die Stadtwerke fand zwar formal das Betriebsverfassungsgesetz von 1952 mit seinen eingeschränkten Mitbestimmungsmöglichkeiten Anwendung; mit der Institution des Arbeitsdirektors orientierte man sich jedoch von Anfang an am Vorbild der Montanmitbestimmung, auch wenn es – wie 1966 – zu teilweise heftigen Auseinandersetzungen über die Frage der personellen Besetzung kam. Anfang der 70er Jahre, im Vorgriff auf ein neues, verbessertes Mitbestimmungsgesetz, drängten die Belegschaftsvertreter gemeinsam mit der ÖTV-Kreisverwaltung darauf, die volle, paritätische Mitbestimmung in kommunalen Eigengesellschaften einzuführen, und hatten gegen alle Widerstände von Seiten der Landespolitik auch schließlich Erfolg damit. Die Betriebsräte stellten in ihrer Struktur und Tätigkeit eine kooperative Gegenmacht dar, und der Wechsel zu ausgeprägten Formen eines Co-Managements,<sup>35</sup> der 1992 einsetzte, blieb nur eine kurze Episode, die schon 1994 mit der Abwahl des neuen Betriebsratsvorsitzenden wieder endete. Die Belegschaft der Stadtwerke war in ihrer Mehrheit traditionell sozialdemokratisch ausgerichtet und

32 Hermann Kotthoff, Betriebsräte und Bürgerstatus. Wandel und Kontinuität betrieblicher Mitbestimmung, München, Mering 1994.

33 Karl Lauschke, „Störenfriede“ – Der Einfluss der 68er-Bewegung auf die betriebliche und gewerkschaftliche Interessenvertretung. Das Beispiel der Dortmunder ÖTV, in: Westfälische Forschungen, 48 (1998), S. 333 ff.

34 Ein seltenes Dokument, das ein beredtes Zeugnis von dieser diskriminierenden Ungleichbehandlung gibt, ist auch der Tonbandmitschnitt der Belegschaftsversammlung in der Hauptwerkstatt der Dortmunder Stadtwerke vom Juli 1961.

35 Siehe Rüdiger Klatt, Zu einer hermeneutischen Soziologie der betrieblichen Mitbestimmung. Konstruktivistische Perspektiven in der Analyse des Alltags von Betriebsräten, Münster 1995.

in der Vertretung ihrer Interessen keineswegs nur auf betriebliche oder gewerkschaftliche Probleme beschränkt, sondern sie artikulierte und engagierte sich, wie etwa die Auseinandersetzungen um die Remilitarisierung zeigt, durchaus auch politisch. Seit den 60er Jahren ist sie allerdings einem kontinuierlichen, teils rapiden, teils schleichenden Prozess der Rationalisierung und des Arbeitsplatzabbaus ausgesetzt, der ihr organisatorisches Gewicht mehr und mehr verringert und ihre lokale Bedeutung gemindert hat. Gerade in Tarifeinverständsetzungen ist sie jedoch nach wie vor die kampfstärkste und durchsetzungsfähigste gewerkschaftliche Kraft.

Die Städtischen Kliniken, ein in der Masse von weiblichen Angestellten geprägter und gewerkschaftlich lange Zeit nur schwerlich zu interessierender Bereich, durchliefen einen geradezu gegenläufigen Prozess. Im Zuge des sozialstaatlichen Ausbaus nahm die Zahl der Beschäftigten Ende der 60er, Anfang der 70er Jahre sprunghaft zu, und zugleich änderte sich die Einstellung innerhalb des Pflegepersonals nachhaltig. Vor allem jüngere Krankenschwestern zeichneten sich weniger durch eine karitative Haltung aus, sich im Dienst am Nächsten selbstlos aufzuopfern, als vielmehr durch ein eher gewöhnliches Berufsverständnis, das sie für die betriebliche und gewerkschaftliche Interessenvertretung deutlich aufgeschlossener machte. Der Organisationsgrad unter den Beschäftigten der Städtischen Kliniken wuchs, und die Bereitschaft, sich für die eigenen Belange aktiv einzusetzen, stieg. Dieser von erfahrenen, gewerkschaftlichen Funktionären aus der Stadtverwaltung nach Kräften unterstützte Wandel verlief jedoch nicht konfliktfrei; eine linksradikale Gruppe versuchte 1974, wenn auch letztlich erfolglos, die Aufbruchstimmung für ihre politischen Zwecke zu nutzen, und die noch ungestalteten, im Aufbau begriffenen gewerkschaftlichen Strukturen innerhalb der Kliniken erleichterten es ihr, sich partiell gegen die „Bonzen“ der ÖTV zu profilieren. Nach diesen Anfangsschwierigkeiten entwickelten sich die Städtischen Kliniken mehr und mehr zu einer gewichtigen gewerkschaftlichen Bastion, die sich nicht nur engagiert an den allgemeinen Tarifeinverständsetzungen beteiligte sondern auch verstärkt Aktionen gegen Missstände in ihrem Bereich durchführte, sei es – wie im November 1978 – gegen die Anrechnung der Auszubildenden auf den Stellenplan oder sei es – wie im Mai 1989 – bundesweit gegen den Pflegegenotstand.

Ebenso wie das Gesundheitswesen wurde Ende der 60er, Anfang der 70er Jahre auch der Bereich Wissenschaft und Forschung ausgebaut, und damit stießen weitere, bislang wenig vertretene Kräfte zur ÖTV. Neben der Sozialforschungsstelle, deren Wissenschaftler mit ihrer Fachkompetenz die linken, gesellschaftskritischen Kräfte in der Dortmunder Kreisverwaltung unterstützten,<sup>36</sup> war es vor allem die Ende 1968 eröffnete Universität, die eine umso größere Bedeutung für die Dortmunder ÖTV bekam, je mehr Personal dort im Laufe der sukzessiven Erweiterungen beschäftigt wurde. Getragen von der durch den Streik vom Februar 1974 bekräftigten Aufbruchstimmung begannen junge, linke Aktivisten, die betriebliche und gewerkschaftliche Arbeit voranzutreiben, und hatten auch Erfolg damit. Sie gerieten

36 Von Ende 1973 an saß für viele Jahre ein Soziologe als Vertreter der Landeseinrichtungen im Kreisvorstand.

dabei in Konflikt mit dem etablierten Personalrat, der in ihren Augen zu arbeitgeberfreundlich und bloß auf die Belange der Universität beschränkt war, und konnten sich schließlich bei der Personalratswahl im Juni 1978 gegen ihn durchsetzen. Dieses Mandat stärkte die „Linken“ in der örtlichen ÖTV,<sup>37</sup> die ihre Bastionen vor allem im Bereich der Stadtverwaltung und im Bereich Wissenschaft und Forschung hatte, abgeschwächt auch im Gesundheitswesen und vereinzelt sogar bei der Justiz; ab Mitte der 70er Jahre sammelten sie sich u.a. im Mitarbeiterkreis, um über die Bildungsarbeit ihren Einfluss in der Gewerkschaft abzusichern und möglichst weiter auszubauen. Mit dem Kurswechsel im Personalrat der Stadtverwaltung zu Beginn der 80er Jahre zerfiel dieser Zusammenhang allerdings wieder allmählich.

Die Vereinigten Elektrizitätswerke Westfalen (VEW) bildeten die ganzen Jahre über einen recht eigenständigen Bereich, der nur sehr lose in die örtliche Gewerkschaftsorganisation integriert war. Hier wurden Haustarife ausgehandelt, so dass die Beschäftigten in die allgemeinen Tarifaueinandersetzungen des öffentlichen Dienstes nie einbezogen waren. Die gute ökonomische Lage des Unternehmens gestattete es zudem, außergewöhnlich günstige Lohn- und Manteltarifverträge abzuschließen, so dass sich die Arbeitsbedingungen der VEW-Beschäftigten deutlich von denen in den übrigen Organisationsbereichen der ÖTV abhoben. Es bedurfte auch keiner Drohung, geschweige denn einer Arbeitsniederlegung, um Verbesserungen für die Beschäftigten durchzusetzen. Die betrieblichen Probleme wurden im Gegenteil einvernehmlich und konfliktfrei geregelt. Die DAG, die bei den VEW als dem einzigen Betrieb im Organisationsbereich der Dortmunder ÖTV eine größere Rolle spielte, wurde auch nie offen angefeindet oder bekämpft. Statt auf Polarisierung und Konfrontation zwischen den beiden Verbänden zu setzen, die sicherlich für Unruhe in der Belegschaft gesorgt hätte, gingen die ÖTV-Funktionäre im Betrieb vielmehr davon aus, sich durch eine sachorientierte Mitarbeit an der Personal- und Sozialpolitik des Unternehmens vor den Beschäftigten profilieren zu können. Versuche Anfang der 60er Jahre, einen anderen, eher kämpferischen Kurs einzuschlagen, scheiterten und unterstrichen so, dass die vertrauensvolle Zusammenarbeit und der friedliche Interessenausgleich innerhalb des Unternehmens absoluten Vorrang vor den Verbandsinteressen hatten. Solange den ÖTV-Funktionären bei den VEW nicht von ihrer Gewerkschaft in ihre betrieblichen Belange hineingeredet wurde, solange kam man auch gut miteinander aus; sobald jedoch die Interessen der VEW berührt waren, wie etwa 1977 in der Frage der Kernenergie,<sup>38</sup> sahen sich die betrieblichen Funktionäre gezwungen, einzuschreiten und gegen das Unternehmen gerichteten Beschlüssen oder Aktionen zu widersprechen. Im „Institut für Personalführung, Arbeitsrecht und Arbeitswirtschaft e.V.“ (IPAA), dessen Gründung die Betriebsräte der VEW ein Jahr später, 1978, maßgeblich betrieben, wurde das auch organisatorisch zum Ausdruck gebracht. Diese unternehmens-

37 Mit diesem recht verschwommenen Begriff wird hier die mehr oder weniger enge Zusammenarbeit linker Sozialdemokraten mit Mitgliedern der DKP und anderer linker Organisationen (KBW o.ä.) aber auch mit unorganisierten Linken bezeichnet.

38 Siehe dazu auch Volkhard Brandes, Gewerkschaften, Atomenergie und Anti-AKW-Bewegung, in: Otto Jacobi, Walther Müller-Jentsch, Eberhard Schmidt (Hg.), Gewerkschaftspolitik in der Krise. Kritisches Gewerkschaftsjahrbuch 1977/78, Berlin 1978, S. 191 ff.

nahe Einrichtung unterstreicht nicht nur die besondere sozialpartnerschaftliche Ausrichtung der betrieblichen Interessenvertreter bei den VEW, sondern mit ihr setzten diese sich auch bewusst von gewerkschaftlichen Einrichtungen wie der Hans-Böckler-Stiftung ab; die Aufsichtsratsantienien der Arbeitnehmervertreter fließen nämlich in das Institut und werden gerade nicht – wie für ÖTV-Mitglieder vorgeschrieben – an die Stiftung abgeführt.

## Lokale Gewerkschaftspolitik

Über die Matrix, die die beschriebenen Subkulturen der Dortmunder ÖTV bildeten, erklärt sich die spezifische Form und Dynamik der lokalen gewerkschaftlichen Aktionen. Je nach Charakter, Gewicht und Affinität der Subkulturen untereinander gestaltete sich die örtliche Gewerkschaftspolitik in besonderer, sich mit der Matrix wandelnder Weise. Die Matrix gibt wider, welche Subkulturen maßgebend oder innerhalb der Kreisverwaltung weniger einflussreich sind, für welche Politik sie jeweils stehen, über welche Machtressourcen sie auf lokaler Ebene verfügen und in welcher Beziehung sie zu den anderen Subkulturen stehen, mit welchen sie konform gehen oder zu welchen sie eher in einem Spannungsverhältnis stehen. An den Auseinandersetzungen um die Einführung der 5-Tage-Woche, die 1956/57 für bundesweites Aufsehen sorgten, können diese Zusammenhänge exemplarisch verdeutlicht werden.

Vorreiter war die Dortmunder Stadtverwaltung. Auf Initiative des Betriebsrates hatte der Oberstadtdirektor im Juni 1956 einen Vorschlag vorgelegt, die 5-Tage-Woche einzuführen,<sup>39</sup> und der Haupt- und Finanzausschuss der Stadt hatte dem zugestimmt. So einvernehmlich diese Regelung innerhalb der Verwaltung getroffen worden war, so entschieden lehnte umgekehrt die Arbeitsrechtliche Vereinigung der Gemeinden und gemeinwirtschaftlichen Unternehmen in Nordrhein-Westfalen, also der Landesverband der kommunalen Arbeitgeber, die Dortmunder Sonderregelung ab, da nach ihrer Ansicht der öffentliche Dienst grundsätzlich nicht der Privatwirtschaft vorangehen dürfe und solche Fragen außerdem nur zentral in Form eines flächendeckenden Tarifvertrages vereinbart werden müssten. Dieses äußeren Drucks übergeordneter Instanzen konnten sich die Dortmunder nur schwer erwehren. Um ihr Vorhaben doch noch zu retten, schlug der Oberstadtdirektor daher vor, die Einführung der 5-Tage-Woche in der Dortmunder Stadtverwaltung zunächst als Modellversuch zu akzeptieren, und unter bestimmten Bedingungen erklärte sich die Arbeitsrechtliche Vereinigung im September 1956 tatsächlich dazu bereit. Neben Dortmund galt das auch für Opladen, und da die Stadtwerke dort als Eigenbetrieb geführt wurden, nahm man zu Vergleichszwecken auch die als selbständige Aktiengesellschaft geführten Dortmunder Stadtwerke mit in den Modellversuch auf. Das löste eine unerwartete Entwicklung aus. Auch hier waren – parallel aber unabhängig von der Stadtverwaltung – Versuche unternommen worden, die 5-Tage-Woche einzuführen. Die Auf-

39 Danach sollte von Montag bis Freitag täglich von 7.30 bis 16.30 Uhr gearbeitet werden. Bis dahin hatten die städtischen Bediensteten montags, dienstags, donnerstags und freitags von 7.30 bis 16.30 Uhr arbeiten müssen, mittwochs nur bis 13.30 Uhr, aber samstags ebenfalls von 7.30 bis 13.30 Uhr, insgesamt also 48 Stunden pro Woche.

nahme der Dortmunder Stadtwerke in den Modellversuch beschleunigte diesen Prozess, und schon im Oktober 1956 konnte eine Betriebsvereinbarung „über die probeweise Einführung einer verkürzten Arbeitszeit“ abgeschlossen werden,<sup>40</sup> nachdem die Beschäftigten ihren Druck auf den Unternehmensvorstand verstärkt und die Arbeit sogar vorübergehend niedergelegt hatten. Die Arbeitsrechtliche Vereinigung missbilligte den Abschluß der Betriebsvereinbarung, da die Voraussetzungen für den Modellversuch noch gar nicht erfüllt seien, und verlangte unter Androhung einer Vertragsstrafe, dass dieser Schritt wieder rückgängig gemacht wird. Im Unterschied zur Stadtverwaltung, die einen offenen Konflikt mit der Arbeitsrechtlichen Vereinigung scheute, von ihren Bediensteten aber auch nicht im gleichen Maße unter Druck gesetzt worden war, gaben die Stadtwerke nicht nach und blieben bei ihrer Vereinbarung. Das ermunterte wiederum die Beschäftigten der Stadtverwaltung, auf einen Abschluss zu drängen, und je länger sich die zentralen Tarifverhandlungen hinzogen, die Mitte September 1956 aufgenommen worden waren, desto nachdrücklicher bestanden sie darauf, dass die schon einvernehmlich beschlossene und fertig vorliegende örtliche Regelung endlich in Kraft treten solle. Aber weder war die Arbeitsrechtliche Vereinigung bereit, der vorzeitigen Einführung der 5-Tage-Woche in Form eines Modellversuchs zuzustimmen, noch zeichneten sich bei den Tarifverhandlungen Fortschritte ab. In dieser Situation griff die ÖTV-Kreisverwaltung zum äußersten Mittel und rief die Beschäftigten der Stadtverwaltung für Samstag, den 18. Mai 1957, zu einem Sitzstreik auf. Diese Aktion trug zwar dazu bei, dass noch im Juni ein Tarifabschluss zustande kam, aber im Ergebnis fiel er deutlich hinter die Dortmunder Forderungen zurück.<sup>41</sup> Nur dadurch, dass abweichend von der offiziellen Position der Arbeitgeber die halbstündige Mittagspause auf die Arbeitszeit angerechnet wurde, konnte schließlich in der konkreten Umsetzung des Tarifabschlusses das Dortmunder Modell gerettet werden, auch wenn es in der Folgezeit von der Arbeitsrechtlichen Vereinigung immer wieder angemahnt wurde. Die tarifliche Arbeitszeit des Pflegepersonals in den Krankenhäusern, die bei diesen Auseinandersetzungen kaum in Erscheinung getreten waren, war im übrigen zwar von 60 auf 54 Stunden herabgesetzt worden, lag damit aber immer noch weit über dem Niveau der übrigen Beschäftigten.

So vorwärtstreibend die Stadtverwaltung gewesen war, so wenig war sie von sich aus imstande, ihr konsensual entwickeltes Modell gegen alle Widerstände von außen durchzusetzen.

40 Durch die Betriebsvereinbarung wurde für die Verwaltung, die Versorgungsbetriebe und die Werkstätten der Verkehrsbetriebe die Wochenarbeitszeit mit Wirkung vom 1. November 1956 auf 42 ½ bzw. 42 Stunden herabgesetzt; die Beschäftigten im Fahrdienst sollten am 1. März 1957 folgen. Mit Ausnahme der Wechselschichtler, die bei einer täglichen Arbeitszeit von 8 Stunden künftig sechs Tage hintereinander arbeiten sollten, um anschließend zwei Tage frei zu haben, wurde für alle übrigen Beschäftigten die 5-Tage-Woche bei einer täglichen Arbeitszeit von 9 Stunden einschließlich einer halbstündigen Pause eingeführt.

41 Die Wochenarbeitszeit wurde von wenigen Ausnahmen abgesehen von 48 auf 45 Stunden reduziert, wobei die Pausen aber auf keinen Fall auf die Arbeitszeit angerechnet werden sollten. In der Umsetzung empfahlen die Arbeitgeber, entweder an sechs Tage der Woche eine halbe Stunde kürzer zu arbeiten oder die Arbeitszeit so auf die Wochentage zu verteilen, dass jeder zweite Samstag frei wäre. Gegen die generelle 5-Tage-Woche sprach nach ihrer Meinung vor allem die unzumutbare Länge der täglichen Arbeitszeit, die einschließlich der Pause 9 ½ Stunden betrage.

Erst mit den Stadtwerken erwuchs ihr ein kampfstarker Partner, der ihre Chancen deutlich verbesserte. Dieses Bündnis hatte sie jedoch nicht selbst gesucht und schließlich hergestellt; es war ihr im Gegenteil durch die Politik ihres Kontrahenten vorgegeben worden.

Die Matrix, die in dieser Auseinandersetzung sichtbar wird, veränderte sich in den folgenden Jahren sowohl in ihren einzelnen Komponenten als auch in der Form ihrer Verflechtungen. Am Verlauf des großen Streiks vom Februar 1974<sup>42</sup>, so wie er in Dortmund ablief, wird der inzwischen eingetretene Wandel deutlich. Treibende Kraft waren wiederum die Gewerkschafter der Dortmunder Stadtverwaltung.<sup>43</sup> Allerdings hatten dort mittlerweile eher kämpferisch orientierte, jüngere Mitglieder Einfluss gewonnen, der sich nicht nur innerhalb der Verwaltung bemerkbar machte sondern auch auf die örtliche Gewerkschaftsarbeit auswirkte. Als sich aufgrund der unnachgiebigen Haltung der öffentlichen Arbeitgeber abzeichnete, dass zur Durchsetzung der gewerkschaftlichen Forderungen ein Arbeitskampf nicht mehr ausgeschlossen werden könne, wurde auf einer Mitgliederversammlung des Bereichs Gemeinden am 17. Januar erklärt, dass es diesmal nicht allein den Müllwerkern überlassen bleiben könne, Druck auf die öffentlichen Arbeitgeber auszuüben, sondern dass auch die „Büromenschen“ aktiv werden müssten. Bei dieser Gelegenheit wurde ein „Initiativkreis Tarifkampf“ gebildet, der eng mit der Abteilung Wissenschaft und Forschung zusammenarbeitete und von dem im weiteren Verlauf der Auseinandersetzung immer wieder Impulse und wichtige Anregungen ausgingen. Mit den ÖTV-Mitgliedern aus dem Wissenschaftsbereich – nicht zuletzt aus der Sozialforschungsstelle – betraten neue Akteure die örtliche Bühne, und die städtischen Bediensteten beließen es nicht bei ihren Ankündigungen sondern unternahmen in der Tat einige Aktionen, wie etwa die spontane Demonstration am 21. Januar vor dem Büro des Personaldezernenten, zu der auch einige Müllwerker stießen. Die Verwaltungsspitze schürte noch die Kampf Stimmung, indem sie den Beschäftigten die Teilnahme an der großen Protestversammlung der Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes am 23. Januar untersagte und anordnete, all diejenigen namentlich zu erfassen, die dem zuwiderhandeln. Davon unbeeindruckt zogen Hunderte in einem Protestzug geschlossen zur Westfalenhalle. Ihnen schlossen sich – an ihrer weißen Arbeitskleidung für jedermann sichtbar – über 1.000 Kolleginnen und Kollegen der Städtischen Kliniken an, ebenfalls ein Novum, nachdem dieser Bereich in der Vergangenheit gewerkschaftlich nie besonders hervorgetreten war. Auf der Personalversammlung der Stadtverwaltung am 4. Februar wurde die Entschlossenheit bekräftigt, notfalls die Arbeit niederzulegen, um die gewerkschaftlichen Forderungen durchzusetzen, und der Kreisvorsitzende appellierte dabei an die „Knieweichen“, in der Ta-

42 Vgl. allgemein Heinz Hauser, Der Streik im öffentlichen Dienst 1974, in: Otto Jacobi, Walther Müller-Jentsch, Eberhard Schmidt (Hg.), Gewerkschaften und Klassenkampf. Kritisches Jahrbuch 1974, S. 101 ff sowie Gerhard Weiß, Die ÖTV, S. 164 ff. Die „offizielle“ Darstellung der ÖTV-Geschichte aus Anlass des 100jährigen Bestehens der Gewerkschaft: Walter Nachtmann, 100 Jahre ÖTV. Die Geschichte einer Gewerkschaft und ihrer Vorläuferorganisationen, Frankfurt/Main 1996, endet 1964 mit Beginn der Ära Kluncker, lässt also 32 der insgesamt 100 Jahre offen und spart damit wesentliche Entwicklungen der ÖTV aus.

43 Der Organisationsgrad lag in der Dortmunder Stadtverwaltung verhältnismäßig hoch; 78,9 % der insgesamt 8.081 Arbeiter und Angestellten waren nämlich im Februar 1974 in der ÖTV organisiert.

rifauseinandersetzung mehr Zivilcourage zu zeigen „und nicht gleich zu zittern, wenn der Vorgesetzte einmal schief guckt“. Bei der Urabstimmung stimmten am 7./8. Februar 84,4 % der organisierten Arbeiter und Angestellten aus der Verwaltung mit „Ja“ – eine vergleichsweise hohe Quote bei einem Abstimmungsergebnis von 78,9 % bundesweit und 81,6 % im Bezirk NW II. Mit 92,8 % fiel das Votum bei den Dortmunder Stadtwerken noch höher aus, und in den Städtischen Kliniken, wo gerade einmal die Hälfte der Beschäftigten gewerkschaftlich organisiert war, stimmten immerhin 80,5 % für Kampfmaßnahmen. Der Streik, der bereits am 10. Februar begann, wurde zunächst wie üblich hauptsächlich von den Arbeitern der städtischen Müllabfuhr und der Straßenreinigung sowie von den Beschäftigten der Verkehrsbetriebe der Stadtwerke getragen; am 12. Februar kamen noch Arbeiter aus dem Bereich der Gas- und Wasserversorgung hinzu. Am 13. Februar traten schließlich zum ersten Mal seit dem Sitzstreik vom Mai 1957 auch die Beschäftigten aus der Verwaltung in den Ausstand. Mit ihrem Verbot von ÖTV-Veranstaltungen in städtischen Räumen für die Dauer des Arbeitskampfes hatte die Verwaltungsspitze ihrerseits zur Eskalation des Konflikts beigetragen; selbst der Beamtenausschuss ließ sich davon nicht einschüchtern und hielt im Stadthaus eine Sitzung ab, in der er seine Solidarität mit den streikenden Kollegen bekundete und Streikbrecherdienste mit allem Nachdruck ablehnte. Der Tarifabschluss, der noch am 13. Februar erzielt wurde, wurde mit großer Enttäuschung aufgenommen.<sup>44</sup> Auf der Mitgliederversammlung des Bereichs Gemeinden am 18. Februar wurde der Kompromiss strikt abgelehnt, und die Versammelten kündigten an, bei der Urabstimmung mit „Nein“ zu stimmen. Ähnlich äußerte sich am gleichen Tag auch die Abteilung Wissenschaft und Forschung. Nur knapp verfehlte der Antrag, alle Mitglieder aufzufordern, bei der zweiten Urabstimmung mit „Nein“ zu stimmen, auf der Kreisdelegiertenversammlung tags darauf die Mehrheit; 45 hatten sich dafür, 65 dagegen ausgesprochen. Bundesweit stimmten dann 61,8 % für die Annahme des ausgehandelten Ergebnisses, in NW II waren es 57,5 % und in Dortmund lediglich 52,8 %. Bei einer Beteiligung von 82,6 % hatten bei der Stadtverwaltung Dortmund 56,2 % mit „Ja“ gestimmt, bei den Stadtwerken waren es bei einer etwa gleich hohen Beteiligung nur 41,4 %, während sich die Unzufriedenheit unter den gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten der Städtischen Kliniken darin äußerte, dass im Unterschied zur ersten Abstimmung, an der sich 90 % beteiligt hatten, diesmal nur 62,6 % teilnahmen. So enttäuschend der Abschluss war, so konnte die Kreisverwaltung vor allem im Bereich Gemeinden hohe Mitgliederzuwächse verzeichnen, insbesondere unter Beschäftigten, wie etwa Kindergärtnerinnen, die den Gewerkschaften bisher fremd oder skeptisch gegenübergestanden hatten.

Die gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten sowohl bei der Stadtverwaltung als auch bei den Stadtwerken hatten diesmal zwar von sich aus alle an einem Strang gezogen und den Arbeitskampf gleichermaßen getragen, aber diese Einheit kann über die Differenzen zwischen

<sup>44</sup> Mit einer Lohn- und Gehaltserhöhung von 11 % lag das Ergebnis nicht nur deutlich unter der gewerkschaftlichen Forderung von 15 %, sondern über das Urlaubsgeld in Höhe von 300 DM war überhaupt keine Vereinbarung getroffen worden.



diesen beiden Bereichen nicht hinwegtäuschen. Bei den Tarifaueinandersetzungen der kommenden Jahre wurden sie immer deutlicher.<sup>45</sup> Während nämlich die Arbeiter der Stadtwerke im Großen und Ganzen den Forderungen folgten, die der Hauptvorstand aufgestellt hatte, favorisierten die Beschäftigten der Stadtverwaltung viel eher davon abweichende Festbetragsforderungen, und sie wurden darin von ihren Kolleginnen und Kollegen aus dem Bereich Wissenschaft und Forschung sowie aus dem Gesundheitswesen unterstützt, was ihr Gewicht innerhalb der Kreisverwaltung spürbar verstärkte.

## Fazit

Gewerkschaftliche Politik im lokalen Raum ist nicht extern determiniert. Sie ist weder bloße Umsetzung zentraler Vorgaben „von oben“ noch einfache Verlängerung betrieblicher Basisprozesse. Lokale Gewerkschaftspolitik stellt ein durchaus eigenständiges Handlungsfeld dar, das zwar auf betrieblichen Zusammenhängen fußt aber mehr als ihre Summe ist, nämlich ein dezentrales, auf spezifische Weise miteinander verbundenes Netz gewerkschaftlicher Subkulturen, ein besonderes Arrangement verschiedener lokaler Akteure bzw. Akteursgruppen mit einer sich historisch verändernden, politisch-sozialen Architektur. Hierarchisch übergeordnete gewerkschaftliche Instanzen auf Bundes- oder Bezirksebene wirken zwar in dieses Feld hinein, steuern oder bestimmen es aber nicht; ihre Impulse werden im und vom lokalen Kontext gebrochen und verarbeitet, wie umgekehrt auch die lokale gewerkschaftliche Politik auf die Organisation zurückwirkt.

Die Geschichte der Dortmunder ÖTV kann als eine „exemplarische Expedition in die Tiefe der Mikrodimensionen“<sup>46</sup> verstanden werden, als ein Beitrag zur soziologischen Vermessung der organisatorisch-politischen Sphäre, der sich im Anschluss an Anthony Giddens eines dezidiert medialen Strukturbegriffs bedient, nach dem „Struktur“ nicht nur einen restriktiven, das Handeln der Akteure begrenzenden Charakter besitzt, also etwas darstellt, das ihnen „objektiv“ vorausgesetzt und ihrem Handeln damit entzogen ist, sondern zugleich auch einen ihr Handeln befähigenden, sich nur darüber erst konstituierenden Charakter aufweist.<sup>47</sup> Die Struktur der lokalen gewerkschaftlichen Organisation geht nicht im abstrakten Sozialprofil

45 Vgl. dazu auch Projektgruppe Gewerkschaftsforschung, Tarifpolitik 1977. Darstellung und Analyse der Tarifbewegung in der Metallverarbeitenden, der Chemischen und der Druckindustrie sowie im öffentlichen Dienst, Frankfurt/Main, New York 1978, S. 216 ff; dies., Tarifpolitik 1978: Lohnpolitische Kooperation und Absicherungskämpfe. Darstellung und Analyse der Tarifbewegung in der Metallverarbeitenden, der Chemischen und der Druckindustrie sowie im Öffentlichen Dienst, Frankfurt/Main, New York 1980, S. 300 ff sowie Ulrich Billerbeck, Christoph Deutschmann, Tarifpolitik mit politischen Skrupeln. Der öffentliche Dienst in den siebziger Jahren, in: Ulrich Billerbeck u.a., Neuorientierung der Tarifpolitik? Veränderungen im Verhältnis zwischen Lohn- und Manteltarifpolitik in den siebziger Jahren, Frankfurt/Main, New York 1982, S. 459 ff.

46 Thomas Welskopp, Die Sozialgeschichte der Väter. Grenzen und Perspektiven der Historischen Sozialwissenschaft, in: Geschichte und Gesellschaft, 24 (1998), S. 195.

47 Anthony Giddens, Die Konstitution der Gesellschaft. Grundzüge einer Theorie der Strukturierung, Frankfurt/Main, New York 1992.

ihrer Mitgliedschaft auf sondern bezeichnet den spezifischen Verflechtungszusammenhang der örtlichen, durch Betriebe und Verwaltungen gebildeten Subkulturen mit ihren je eigenen Beziehungsmustern, Regelungsformen und Mentalitäten.