

## Beteiligung der Gewerkschaften an den Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen: Möglichkeiten zur gewerkschaftlichen Revitalisierung nutzen

Scholz, Jendrik

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Scholz, J.r. (2013). Beteiligung der Gewerkschaften an den Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen: Möglichkeiten zur gewerkschaftlichen Revitalisierung nutzen. *Soziale Sicherheit : Zeitschrift für Arbeit und Soziales*, 62(10), 343-347. <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-360258>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Möglichkeiten zur gewerkschaftlichen Revitalisierung nutzen:

## Beteiligung der Gewerkschaften an den Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen

Von Jendrik Scholz

Die (Forschungs-)Debatten über die Krisen und die Erneuerung der Gewerkschaftspraxis konzentrierten sich in der Vergangenheit auf die beiden gewerkschaftlichen Kerngeschäftsfelder: die Betriebs- und die Tarifpolitik. Nunmehr rückt zunehmend auch die Frage in den Fokus, welchen Beitrag die sozialpolitische Praxis der Gewerkschaften zu ihrer Revitalisierung leisten kann. Hier werden krisenhafte institutionelle Machtressourcen wie die gewerkschaftlichen Beteiligungen an den Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen auf ihre gewerkschaftlichen Erneuerungspotenziale hin untersucht. Am Ende stehen – zur Weiterführung der Debatte – sechs Thesen in Frageform.

### Erosion der institutionellen Machtressourcen

Die sozialpolitische Praxis der Gewerkschaften entfaltet sich überwiegend über institutionelle Machtressourcen – u. a. in Gremien der Selbstverwaltung von Sozialversicherungen und in anderen korporatistischen Arrangements. Im Folgenden wird die institutionelle Beteiligung der Gewerkschaften an den Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen im Sinne des »Jenaer Machtressourcenansatzes« (s. unten) auf den Prüfstand gestellt und in die laufende Revitalisierungsdebatte eingeordnet.

Die gewerkschaftliche Beteiligung an den Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen ist neben der für Deutschland typischen Dualität betrieblicher Interessenvertretung (Betriebs- und Personalräte) und überbetrieblicher Tarifpolitik (Flächentarifverträge) eine weitere »Arena«<sup>1</sup> (Walter Müller-Jentsch), in der gewerkschaftliche Machtressourcen Wirkungen entfalten.<sup>2</sup> Der Arbeits-, Industrie- und Wirtschaftssoziologe Prof. Klaus Dörre (Universität Jena) unterscheidet im »Jenaer Machtressourcenansatz« zwischen

- »struktureller Macht«, die »aus der Stellung der Lohnabhängigengruppen im ökonomischen System erwächst«,
- »Organisationsmacht«, die »aus dem Zusammenschluss zu kollektiven politischen und gewerkschaftlichen Arbeiterorganisationen entsteht«<sup>3</sup> und auf »handlungsfähige Gewerkschaften« angewiesen sei,
- sowie »institutioneller Macht«<sup>4</sup>, die »Resultat« sei »von Aushandlungen und Konflikten, die auch über strukturelle und organisatorische Machtressourcen ausgetragen werden«<sup>5</sup>.

Die gewerkschaftliche Beteiligung an den Selbstverwaltungen der deutschen Sozialversicherungen ist in diesem Sinne »institutionelle Macht«, die »von den Gewerkschaften auch noch in Zeiten rückläufiger Organisationsmacht genutzt werden«<sup>6</sup> könne. Dies setze aber voraus, dass die Gewerkschaften »trotz nachlassender Bindefähigkeit bei Arbeitern und Angestellten seitens der Kapitalverbände und Regierungen weiterhin als authentische Repräsentanten von Arbeitsinteressen akzeptiert werden«<sup>7</sup>.

Für die Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen – und damit auch für die gewerkschaftliche Beteiligung an ihnen – wird ein sinkender Einfluss konstatiert.<sup>8</sup> Ihr wird von Ingo Nürnberger und Marco Frank zu Recht auch eine »Introvertiertheit«<sup>9</sup> gegenüber der Öffentlichkeit attestiert. Die Wahlen zur Selbstverwaltung würden »daran kranken, dass es weder echte Konkurrenz und Auswahl noch eine repräsentative Beteiligung der Betroffenen gibt«<sup>10</sup>, bemängeln der CDU-Bundestagsabgeordnete Jens Spahn und der ehemalige Abgeordnete Johannes Vogel (FDP) in ihrem im Juni 2011 vorgelegten »Positionspapier Sozialwahlen«.

Die Arbeit der Gewerkschaften in der Selbstverwaltung sei geprägt durch eine »Legitimationsschwäche durch die Art der Durchführung der Sozialwahlen«, »Rekrutierungs- und Qualifikationsdefizite der Selbstverwalter«, eine »unzulängliche Nutzung der Handlungsmöglichkeiten« und eine »geringe Informiertheit über die Versichertenbedarfe«<sup>11</sup>. So das Ergebnis einer Studie von Bernhard Braun (Universität Bremen) und seinen Mitautoren.

1 Walther Müller-Jentsch: Auf dem Prüfstand – Das deutsche Modell der industriellen Beziehungen, in: Industrielle Beziehungen – Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management 1/1995, S. 13 (Fußnote 4)

2 vgl. Wolfgang Schroeder/Benjamin Erik Burau: Soziale Selbstverwaltung – eine demokratische Beteiligungsinstitution unter Druck. Vorschläge zur Revitalisierung der Selbstverwaltung in der GKV, in: SozSich 8/2008, S. 251

3 Klaus Dörre: Überbetriebliche Regulierung von Arbeitsbeziehungen, in: Fritz Böhle/G. Günter Voß/Günther Wachtler (Hrsg.): Handbuch Arbeitssoziologie, Wiesbaden 2010, S. 876

4 ebenda

5 ebenda

6 ebenda

7 ebenda

8 vgl. Dieter Leopold: Bundeswahlbeauftragter will viele Neuerungen bei der Selbstverwaltung: Von »Friedenswahlen« zu »echten« Sozialwahlen, in: SozSich 10/2012, S. 349

9 Ingo Nürnberger/Marco Frank: Zum Bericht des Sozialwahlbeauftragten: Starke Selbstverwaltung gibt es nur mit starken Sozialpartnern, in: SozSich 10/2012, S. 352

10 Jens Spahn/Johannes Vogel: Positionspapier Sozialwahlen, 20. 6. 2011

11 Bernhard Braun/Martin Buitkamp/Daniel Lüdecke: Selbstverwaltung als Mechanismus zur Durchsetzung von Versicherteninteressen, in: Bernhard Braun/Stefan Greß/Heinz Rothgang/Jürgen Wasem (Hrsg.): Einfluss nehmen oder aussteigen – Theorie und Praxis von Kassenwechsel und Selbstverwaltung in der Gesetzlichen Krankenversicherung, Berlin 2008, S. 180–186

Eine Studie der Universität der Bundeswehr in München kommt zu dem Ergebnis, dass bei der gewerkschaftlichen Beteiligung an der Sozialversicherung »weder von einer zweckorientierten noch von einer rationalen Form der Handlungsorganisation gesprochen werden«<sup>12</sup> könne. Es mangle den gewerkschaftlichen Selbstverwaltern an »operationalen Zielvorstellungen«, so dass sie »sich selbst überlassen« bleiben würden.<sup>13</sup>

Ausdruck der »mangelnden Legitimität, unzureichenden Akzeptanz sowie geringen Effektivität«<sup>14</sup> der gewerkschaftlichen Beteiligung an den Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen ist auch die geringe durchschnittliche Wahlbeteiligung, die im Jahr 2011 mit 30,15 % noch einmal leicht gesunken ist gegenüber 30,8 % im Jahr 2005.<sup>15</sup> Die Hans-Böckler-Stiftung bilanziert ein »sinkendes Interesse an der Selbstverwaltung« und spricht von einer »Sozialwahl ohne Wähler«.<sup>16</sup> Die Zahl der gewerkschaftlichen Selbstverwalter ist laut Udo und Silke Kruse von rund 35.000 im Jahr 1990 auf nur noch 2.100 zurückgegangen.<sup>17</sup> Der Politikwissenschaftler und frühere Leiter des Funktionsbereichs Sozialpolitik bei der IG Metall und spätere Hochschullehrer an der Uni Kassel, Wolfgang Schroeder<sup>18</sup>, nennt diese Entwicklung »brain drain«<sup>19</sup>.

Die gewerkschaftlichen Vertreter im Bundesverband der Ortskrankenkassen fordern, dass »einem weiteren Prestige- und Legitimitätsverlust entgegengewirkt werden«<sup>20</sup> müsse. Der IG Metalller Günter Güner, alternierender Verwaltungsratsvorsitzender der AOK Baden-Württemberg, weist auf die begrenzten politischen Handlungsmöglichkeiten der gewerkschaftlichen Selbstverwalter hin: »Die entscheidenden Rahmenbedingungen in der Gesundheits-

politik werden durch den Gesetzgeber und nicht durch die Selbstverwaltung bestimmt.«<sup>21</sup>

Trotzdem hat die Selbstverwaltung erhebliche Rechte: Harry Fuchs nennt am Beispiel der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung u. a. das Budgetrecht und das Recht, die Geschäftsführung zu bestimmen.<sup>22</sup> Der derzeitige Bundeswahlbeauftragte für die Sozialversicherungswahlen, Gerald Weiß, sieht ein »Legitimitätsdefizit«<sup>23</sup> in der rechtlich zulässigen Praxis von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften, die Sitze in den Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen ohne tatsächliche Wahlhandlungen (»Friedenswahlen«) unter ihren Mitgliedern zu vergeben. Das Legitimitäts- und Demokratiedefizit liegt dem Bundeswahlbeauftragten zufolge darin, dass »die aufgestellten Personen von niemandem außerhalb der aufstellenden Organisationen gewählt oder berufen«<sup>24</sup> würden. Es sei »schlecht begründbar, dass Organisationen lediglich aus sich selbst heraus die Entscheidungsträger in den Selbstverwaltungsorganen bestimmen«<sup>25</sup>, weil »die gesetzlichen Sozialversicherungsträger Angelegenheit der gesamten Gesellschaft«<sup>26</sup> seien.

Klassische Beteiligungsformen durch Versichertenälteste in Betrieben oder Verwaltungen stoßen angesichts überbetrieblicher und bundesweit geöffneter, über Callcenter und im Internet auf dem Krankenversicherungsmarkt um Mitglieder werbender Krankenkassen an ihre Grenzen. Auch die derartige Beteiligungsformen ursprünglich tragenden traditionellen Sozialmilieus existieren inzwischen nicht mehr in nennenswertem Umfang. Mit den Vermarktlichungstrends in den Sozialversicherungen steigen parallel die fachlichen und politischen Anforderungen an gewerkschaftliche Selbstverwalter hinsichtlich ihrer politischen Dialog- und Kommunikationskultur.

Wie schwach die Verankerung der gewerkschaftlichen Selbstverwalter in der arbeitenden Bevölkerung tatsächlich ist, zeigen die Ergebnisse bei den Sozialwahlen im Jahr 2011, wenn es zu wirklichen (Aus-)Wahlhandlungen kam.<sup>27</sup> Beispielsweise errangen die DGB-Gewerkschaften bei der Techniker Krankenkasse nur zwei von 15 Sitzen in ihrem Verwaltungsrat. Bei der BARMER GEK entfielen auf die DGB-Gewerkschaften vier Sitze von insgesamt 30 zu vergebenden. Bei der DAK gewannen sie nur drei Plätze von 30. Bei der KKH-Allianz erzielten die DGB-Gewerkschaften drei Sitze von insgesamt 15.

Der Vorstoß des Bundeswahlbeauftragten zur Abschaffung der »Friedenswahlen«<sup>28</sup> würde die Gewerkschaften, die von dieser Möglichkeit besonders bei den Orts-, Innungs- und Betriebskrankenkassen profitieren, stark schwächen. Die Initiative des Wahlbeauftragten zielt also auf eine weitere Reduzierung der institutionellen Macht der Gewerkschaften im Sinne des Jenaer Machtressourcenansatzes – vor dem Hintergrund der bereits stark vorangeschrittenen Erosion ihrer strukturellen und institutionellen Macht wie ihrer Organisationsmacht.

Laut Klaus Dörre fördert die »Schwäche der Gewerkschaften« bei den »Wirtschafts- und Politikeliten die Neigung«, »institutionelle Arbeitermacht an die schwindende Organisationsmacht anzupassen«<sup>29</sup>: »Die Krise gewerkschaftlicher Repräsentation findet im Institutionensystem

12 Katharina Baumeister/Andreas Hartje/Nora Knötig/Thomas Wüstrich: GKV-Selbstverwaltung am Scheideweg. Handlungsfelder identifizieren, Hemmnisse abbauen, Handlungskompetenzen stärken – Unausgeschöpfte Handlungspotenziale fordern Listenträger und Selbstverwalter heraus, in: SozSich 8–9/2012, S. 298

13 ebenda

14 Wolfgang Schroeder/Benjamin Erik Burau, a. a. O., S. 252

15 vgl. Dieter Leopold, a. a. O., S. 348

16 Hans-Böckler-Stiftung: Noch viel Potenzial – Selbstverwaltung der gesetzlichen Krankenkassen, in: Böckler Impuls 2/2008, S. 6

17 vgl. Udo Kruse/Silke Kruse: Sozialwahl 2011 – Selbstverwaltung zwischen Staat und privatem Wirtschaftsunternehmen, in: Wege zur Sozialversicherung (WzS) 8/2010, S. 237

18 Schroeder ist derzeit Staatssekretär im Arbeitsministerium des Landes Brandenburg.

19 Wolfgang Schroeder: Zur Reform der sozialen Selbstverwaltung in der gesetzlichen Krankenversicherung – Kasseler Konzept, Düsseldorf 2006, S. 97 (Fußnote 123)

20 Versichertenvertreter des AOK-Bundesverbandes: Zukunft der Selbstverwaltung in der GKV, 1.1.2009, S. 36

21 Günter Güner: Auch bei Friedenswahlen der Sozialwahl 2011 – Selbstverwalter sind demokratisch legitimiert, in: SozSich 2/2011, S. 44

22 vgl. Harry Fuchs: Der Verwaltungsrat in der GKV – Seine Aufgaben, Rechte, Handlungsgrundlagen und -instrumente, in: SozSich 11/2011, S. 365–372

23 Bundeswahlbeauftragter für die Sozialversicherungswahlen: Schlussbericht für die Sozialversicherungswahlen zu den Sozialwahlen 2011, Berlin, September 2012, S. 131 f.

24 ebenda

25 ebenda

26 ebenda

27 vgl. Marco Frank: Die Ergebnisse der Sozialwahlen 2011, in: SozSich 6–7/2011, S. 224–229

28 vgl. Bundeswahlbeauftragter für die Sozialversicherungswahlen, a. a. O., S. 132

29 Klaus Dörre, a. a. O., S. 897

eine Fortsetzung.«<sup>30</sup> Hans-Jürgen Urban (derzeit Mitglied des Geschäftsführenden Vorstands der IG Metall) erkennt einen »anererkennungspolitischen Ausschluss der Gewerkschaften aus den korporatistischen Funktionselementen«<sup>31</sup>. Detlef Wetzel (derzeit zweiter Vorsitzender der IG Metall) und seine Mitautoren sind zudem skeptisch hinsichtlich der »Wirkungsmächtigkeit« der gewerkschaftlichen Beteiligung an der Sozialversicherung: »Die Spielräume der Einflußnahme in den Sozialversicherungen werden immer geringer. Die kombinierten Effekte einer brüchig werdenden Basis der Sozialpartnerschaft und der abnehmenden sozialstaatlichen Integrationskraft werden in absehbarer Zeit dazu führen, dass die Machtressource der institutionellen Verankerung der Gewerkschaften weitgehend ausgehöhlt sein wird.«<sup>32</sup>

Die Soziologen Ulrich Brinkmann und Oliver Nachtwey warnen die Gewerkschaften vor Illusionen in die »Beständigkeit« institutioneller Machtressourcen: »Institutionelle Macht ist den sozialen Kompromissbildungen zwischen Unternehmen, Staat und Gewerkschaften eingeschrieben. Sie verkörpert einen stabilen und strukturierenden Fixpunkt gewerkschaftlichen Handelns. Einmal erlangt, ist sie von beständigem Charakter und wird nicht von flüchtigen politischen Konjunkturen ausgehebelt. Durch ihre Beständigkeit kann sie aber dazu verführen, sich bei sinkender Primärmacht auf die etablierten institutionellen Praktiken zu verlassen – und so nur noch einen Schein der Stabilität zu wahren, während ihre Grundfeste längst zerbröseln. Kurzum: Institutionelle Macht kann langfristig nicht ohne Unterbau von struktureller und Organisationsmacht funktionieren.«<sup>33</sup>

## Intermediaritätsansatz

Knut Lambertin, Referatsleiter beim DGB, leitet die gewerkschaftlichen Beteiligungen an den Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen historisch zutreffend aus den (industriellen) Sozialpartnerbeziehungen zwischen Kapital und Arbeit her.<sup>34</sup> Klaus Dörre definiert eine in diesem Feld tätige Gewerkschaft als »intermediäre Gewerkschaft«, mithin als »integralen Bestandteil des Systems«, »das auf einer Dreiteilung von Aushandlungen beruht«<sup>35</sup>. Arbeitsinteressen würden dort nicht mehr »ausschließlich von den Gewerkschaften, sondern zusätzlich von den Arbeitsverwaltungen/Sozialversicherungen und den betrieblichen Interessenvertretungen repräsentiert«<sup>36</sup>.

In der Deutung des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlers Prof. Walther Müller-Jentsch ist die Rolle, die die Gewerkschaften mit ihrer Beteiligung an den Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen spielen, die eines Mediums (Intermediarität) zwischen ihren Mitgliedern, Staat und Kapital: »Entscheidend beigetragen hatte dazu die Entwicklung des Systems sektoraler Tarifverträge, wodurch die Gewerkschaften nicht nur Schutz- und Verteilungsfunktionen für ihre Mitglieder, sondern auch Kartell-, Ordnungs- und Befriedungsfunktionen für die Unternehmer übernahmen.«<sup>37</sup> In dem Modell der Intermediarität würden Gewerkschaften sozial- und wirtschaftspolitische Entscheidungen über die »Institutionen des Sozialstaats

und korporatistische Verbundsysteme« beeinflussen und mitgestalten<sup>38</sup>, urteilt Josef Esser. Die Gewerkschaften würden in diesem Modell »ihren klassenbasierten Doppelcharakter zugunsten einer eher pragmatischen Mittlerrolle zwischen Kapital- und Systeminteressen auf der einen sowie Arbeiter- und Mitgliederinteressen auf der anderen Seite aufgeben«<sup>39</sup>, indem sie u. a. »in einem Wechselspiel von Machtbeschränkung und Selbstdisziplinierung in staatliche Politik eingebunden und damit zu einer Ordnungsmacht«<sup>40</sup> würden, bilanziert Klaus Dörre.

Der Intermediaritätsansatz erklärt zwar institutionelle Machtkonfigurationen zwischen Staat, Arbeit und Kapital (beispielsweise in der Selbstverwaltung der Sozialversicherungen). Er ist aber wegen der tiefgreifenden gesellschaftlichen Veränderungen seit Ende der 1970er Jahre (die gekennzeichnet sind durch die Mitgliederverluste der Gewerkschaften, die Erosion ihrer Flächentarifverträge, die Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse, die Ausbreitung eines Niedriglohnssektors und die Zurückdrängung bzw. den Niedergang ihres institutionellen Einflusses) nicht geeignet, zur gewerkschaftlichen Erneuerung und Revitalisierung beizutragen. In der Tradition des Intermediaritätsansatzes ausschließlich auf institutionellen Machtkonfigurationen einer untergegangenen Epoche<sup>41</sup> zu beharren, trägt nicht zur Entwicklung zukunftsfähiger Konzepte bei.

## Jenaer Machtressourcenansatz

Wolfgang Schroeder unterbreitet »Vorschläge zur Revitalisierung der sozialen Selbstverwaltung aus Gewerkschafterperspektive«<sup>42</sup> und fordert mehr Qualifizierung für die gewerkschaftlichen Selbstverwalter, eine Stärkung der Öffentlichkeitsarbeit und mehr Versichertennähe.<sup>43</sup> Florian Blank vom Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen

30 ebenda

31 Hans-Jürgen Urban: Vorwort, in: Ulrich Brinkmann/Hae-Lin Choi/Richard Detje/Klaus Dörre/Hajo Holst/Serhat Karakayali/Catharina Schmalstieg: *Strategic Unionism – Aus der Krise zur Erneuerung der Gewerkschaften? Umriss eines Forschungsprogramms*, Wiesbaden 2008, S. 7

32 Detlef Wetzel/Jörg Weigand/Sören Niemann-Findeisen/Torsten Lankau: *Organizing – Die mitgliederorientierte Offensivstrategie für die IG Metall – Acht Thesen zur Erneuerung der Gewerkschaftsarbeit*, Frankfurt a. M. 2008, S. 4

33 Ulrich Brinkmann/Oliver Nachtwey: *Krise und strategische Neuorientierung der Gewerkschaften*, in: »Aus Politik und Zeitgeschichte« (APuZ) 13–14/2010, S. 21–22

34 vgl. Knut Lambertin: *Tauziehen um die soziale Selbstverwaltung – Historische, politische und ökonomische Hintergründe einer langen Debatte*, in: *SozSich 4/2012*, S. 153

35 Klaus Dörre, a. a. O., S. 886

36 ebenda

37 Walther Müller-Jentsch, a. a. O., S. 14

38 Josef Esser: *Funktion und Funktionswandel der Gewerkschaften in Deutschland*, in: Wolfgang Schroeder/Bernhard Weßels (Hrsg.): *Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik – ein Handbuch*, Wiesbaden 2003, S. 77 f.

39 Klaus Dörre: *Funktionswandel der Gewerkschaften – Von der intermediären zur fraktalen Organisation*, in: Thomas Haipeter/Klaus Dörre (Hrsg.): *Gewerkschaftliche Modernisierung*, Wiesbaden 2011, S. 271

40 ebenda, S. 272

41 vgl. Joachim Hirsch: *Der nationale Wettbewerbsstaat – Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus*, Berlin 1995

42 Wolfgang Schröder, a. a. O., S. 95

43 vgl. ebenda, S. 95–100

Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung untersucht mit derselben Zielrichtung Bedingungen für mehr Partizipation von »Nutzerinnen und Nutzern«<sup>44</sup>. Wolfgang Schroeder bleibt aber – ebenso wie Florian Blank – bei der Forderung nach einer »Revitalisierung der bestehenden Selbstverwaltungspolitik«<sup>45</sup> auf halber Strecke stehen, statt weiterzugehen: Die gewerkschaftliche Beteiligung an den Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen ist kein Selbstzweck.

Die Frage im Sinne des Jenaer Machtressourcenansatzes lautet daher nicht nur: Wie kann die Selbstverwaltung an sich revitalisiert werden? Sie lautet auch: Welchen Beitrag können die gewerkschaftlichen Beteiligungen an den Selbstverwaltungen – mithin institutionelle Machtressourcen – zur Revitalisierung der Gewerkschaften als Organisationen leisten? Oder anders ausgedrückt: Welchen Mehrwert für ihre sozialpolitische Interessenvertretung und ihre eigene Organisationsentwicklung erzielen die Gewerkschaften mit ihrer Beteiligung an den Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen?

Hans-Jürgen Urban fordert deshalb einen Beitrag der gewerkschaftlichen Beteiligung an der Selbstverwaltung der Sozialversicherungen zur Stützung der Gewerkschaften ein: »Institutionelle Macht [...] resultiert aus der Stellung der Gewerkschaften innerhalb wohlfahrtsstaatlicher Basisinstitutionen [...] wie den Sozialversicherungssystemen und hilft dabei, Gewerkschaftsmacht über kurzzeitige ökonomische oder politische Zyklen hinweg zu stabilisieren.«<sup>46</sup>

Wolfgang Schroeder deutet diesen zentralen und allen Machtressourcen- und Organizingansätzen innewohnenden Zusammenhang hingegen nur dezent an: »Eine symbolisch aufgewertete und inhaltlich qualifizierte Selbstverwaltungsarbeit könnte einen Beitrag leisten, die Qualitäts- und Leistungsaspekte der Gewerkschaftsarbeit zu verstärken«<sup>47</sup> und »das öffentliche Image der Gewerkschaften insgesamt zu verbessern«<sup>48</sup>. Auch Andreas Hartje, Nora Knötting und Thomas Wüstrich von der Universität der Bundeswehr in München verharren bei der Forderung nach mehr »Versichertennähe« statt die organisationspolitischen Eigeninteressen der Gewerkschaften klar zu benennen. Aber sie merken an, dass »auf den originären Handlungsfeldern der Selbstverwaltung – Prävention und betriebliche Gesundheitsförderung – Betriebsräte und

Versichertenberater/innen zur Verbesserung des gewerkschaftlichen Profils beitragen können«<sup>49</sup>. Bisher generieren die institutionellen Machtressourcen wie die gewerkschaftlichen Beteiligungen an den Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen – von wenigen Ausnahmen und einigen Ansätzen abgesehen – gerade keine ausreichenden Mehrwerte für die gewerkschaftliche Erneuerung.

Ausgestattet mit dem theoretischen Rüstzeug des Jenaer Machtressourcenansatzes können die Gewerkschaften demgegenüber eine strategische Wahl ihrer Optionen treffen, wenn es darum geht, Pfade gewerkschaftlicher Erneuerung einzuschlagen:

»The employees' organisations are seen as actors who have a strategic choice as to which power resources to tap. Though the specific national systems of industrial relations influence the unions' strategic options, there are nevertheless various opportunities for trans-national learning process.«<sup>50</sup> Vor dem Hintergrund der Erosion institutioneller Gewerkschaftsmacht in den Selbstverwaltungen der deutschen Sozialversicherungen sind in diesem Sinne diejenigen verbliebenen Machtressourcen – organisatorische wie institutionelle und Kombinationen unter ihnen und verknüpft mit Ansätzen von »Social Movement Unionism«<sup>51</sup> – zu identifizieren und zu entwickeln, die zur Erneuerung beitragen können (»varieties of revitalization«<sup>52</sup>). Ein derartiger Prozess beinhaltet auch, mit der Nutzung unterschiedlicher Machtressourcen zu experimentieren und innerhalb der Gewerkschaften und ihrer Selbstverwaltungsfraktionen Prozesse des kollektiven Organisationslernens anzustoßen.

## Sechs Thesen zur Erneuerung

Hans-Jürgen Urban beklagt, dass »der Machtressourcenansatz in der Revitalisierungsforschung bisher weitgehend unabhängig vom Machtressourcenansatz in der Wohlfahrtsstaatsforschung entwickelt worden«<sup>53</sup> sei. Die »Isolierung beider Ansätze verspielt analytische Synergien«, bilanziert er und fragt: »Besteht nicht die Gefahr, dass die voranschreitende Erosion von institutioneller und Organisationsmacht früher oder später auch die kommunikative Interventionskraft der Gewerkschaften schwächt?«<sup>54</sup>

Sechs Thesen sollen abschließend in Frageform dazu beitragen, die laufenden Strategiedebatten über die Zukunft der gewerkschaftlichen Beteiligungen an den Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen mit der Forderung nach gewerkschaftlicher Revitalisierung im Sinne des Jenaer Machtressourcenansatzes zu verbinden und weiterzuführen:

1. Wie können die Gewerkschaften Angebote, die Sozialversicherungen im Rahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung oder der Sozialberatung erbringen, mit besonderem Augenmerk auf Betriebe mit gewerkschaftlich organisierten Interessenvertretungen beziehen und mit Betriebserschließung und Mitgliederwerbung- und -bindung verknüpfen?
2. Wie können die Gewerkschaften über ihre Beteiligung an den Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen

44 vgl. Florian Blank: Partizipation in der Sozialpolitik – Zur Rolle von Nutzerinnen und Nutzern, in: *SozSich* 2/2013, S. 60–65

45 Wolfgang Schroeder, a. a. O., S. 84

46 Hans-Jürgen Urban: Gewerkschaftsstrategien in der Krise: Zur kollektiven Handlungsfähigkeit im Gegenwartskapitalismus, in: Stefan Schmalz/Klaus Dörre (Hrsg.): *Comeback der Gewerkschaften? Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven*, Frankfurt a. M. 2013, S. 379

47 Wolfgang Schroeder, a. a. O., S. 97

48 ebenda

49 Andreas Hartje/Nora Knötting/Thomas Wüstrich: Selbstverwaltung bei den Krankenkassen – Wie mehr Versichertennähe erreicht werden kann, in: *SozSich* 2/2013, S. 45

50 Klaus Dörre/Hajo Holst/Oliver Nachtwey: Organising – A Strategic Option for Trade Union Renewal?, in: *International Journal of Action Research*, 5(1)/2009, S. 33

51 Klaus Dörre (2010), a. a. O., S. 899

52 Hans-Jürgen Urban (2013), a. a. O., S. 391

53 ebenda, S. 392

54 ebenda, S. 393

sozialpolitische Informations- und Kommunikationskanäle auf der technischen Höhe der Zeit etablieren und nutzen, die auch Kontakt- und Dialogangebote enthalten sowie Beschwerden und Initiativen von unten aufnehmen?

3. Wie können die Gewerkschaften Elemente von »Social Movement Unionism und Campaigning«<sup>55</sup> – wie beispielsweise ihre Kampagne gegen die Einführung einer Kopfpauschale in der Kranken- und Pflegeversicherung – stärker mit der Arbeit ihrer gewerkschaftlichen Selbstverwalter in den Sozialversicherungen verknüpfen, indem gewerkschaftliche Selbstverwalter (auch) Bewegungsakteure werden (»Coalition Building«)?
4. Wie können die Gewerkschaften die Gewinnung und Aufstellung von Selbstverwaltern in ihren eigenen Organisationen demokratischer, offener und transparenter gestalten, um dem gewachsenen Bedürfnis nach Transparenz und Partizipation in ihrer Mitgliedschaft gerecht zu werden?
5. Wie können die Gewerkschaften mit der Öffnung ihrer Vorschlagslisten für Persönlichkeiten aus den Sozialverbänden, Nichtregierungsorganisationen und sozialen Bewegungen (wie mit der Berücksichtigung von Vertretern der katholischen Arbeiterbewegung seit Jahrzehnten erfolgreich praktiziert) eine gesellschaftlich wirksame »Mosaik-Linke«<sup>56</sup> begründen, die »sozialstaatliche Erneuerung mit gewerkschaftlicher Revitalisierung«<sup>57</sup> verbindet?
6. Wie können die Gewerkschaften die Nutzbarmachung ihrer institutionellen Machtressourcen in den Sozialversicherungen zur gewerkschaftlichen Revitalisierung »in Gestalt qualitativer Fallstudien«<sup>58</sup> projekthaft in einigen ausgewählten Sozialversicherungen erproben, dies wissenschaftlich auswerten und aus den Ergebnissen – auf andere gesetzliche Sozialversicherungsträger übertragbare – Handlungsempfehlungen entwickeln?

**Der Autor:**

*Jendrik Scholz ist Diplom-Verwaltungswirt (FH) und Diplom-Sozialwissenschaftler. Er leitet die Abteilung Arbeits- und Sozialpolitik beim DGB-Bezirk Baden-Württemberg und ist Mitglied des Verwaltungsrats der IKK classic.*

55 Klaus Dörre: Die strategische Wahl der Gewerkschaften – Erneuerung durch Organizing?, in: WSI-Mitteilungen 1/2008, S. 3

56 Hans-Jürgen Urban: Die Mosaik-Linke – Vom Aufbruch der Gewerkschaften zur Erneuerung der Bewegung, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 5/2009, S. 71

57 vgl. Hans-Jürgen Urban: Sozialstaatliche Erneuerung und gewerkschaftliche Revitalisierung – zwei Seiten einer Medaille, in: Reinhard Bispinck/Gerhard Bosch/Klaus Hofemann/Gerhard Naeyege (Hrsg.): Sozialpolitik und Sozialstaat – Festschrift für Gerhard Bäcker, Wiesbaden 2012, S. 87–101

58 Hans-Jürgen Urban (2013), a. a. O., S. 393