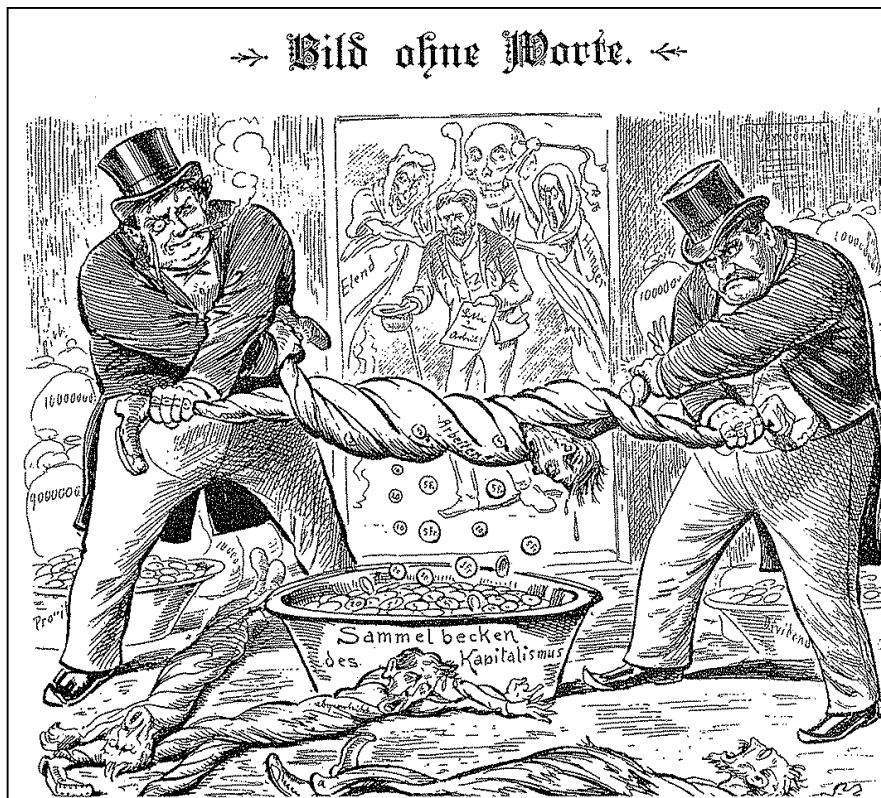


# „Die Sozialpolitik der Schweizer Gewerkschaften: Eine Analyse der Umbruchphasen von Unterstützungskassen, GAV und Gesetz.“

Inauguraldissertation zur Erlangung der Würde eines Doctor rerum socialium der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Bern



Quelle Bild: Arbeitsgruppe (1975): 142

vorgelegt von

Linda Märk-Rohrer von Buchs, St. Gallen

2011

Originaldokument gespeichert auf dem Webserver der Universitätsbibliothek Bern



Dieses Werk ist unter einem

Creative Commons Namensnennung-Keine kommerzielle Nutzung-Keine Bearbeitung 2.5 Schweiz Lizenzvertrag lizenziert. Um die Lizenz anzusehen, gehen Sie bitte zu <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ch/> oder schicken Sie einen Brief an Creative Commons, 171 Second Street, Suite 300, San Francisco, California 94105, USA.

## Urheberrechtlicher Hinweis

Dieses Dokument steht unter einer Lizenz der Creative Commons Namensnennung-Keine kommerzielle Nutzung-Keine Bearbeitung 2.5 Schweiz.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ch/>

Sie dürfen:



dieses Werk vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen

Zu den folgenden Bedingungen:



**Namensnennung.** Sie müssen den Namen des Autors/Rechteinhabers in der von ihm festgelegten Weise nennen (wodurch aber nicht der Eindruck entstehen darf, Sie oder die Nutzung des Werkes durch Sie würden entlohnt).



**Keine kommerzielle Nutzung.** Dieses Werk darf nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden.



**Keine Bearbeitung.** Dieses Werk darf nicht bearbeitet oder in anderer Weise verändert werden.

Im Falle einer Verbreitung müssen Sie anderen die Lizenzbedingungen, unter welche dieses Werk fällt, mitteilen.

Jede der vorgenannten Bedingungen kann aufgehoben werden, sofern Sie die Einwilligung des Rechteinhabers dazu erhalten.

Diese Lizenz lässt die Urheberpersönlichkeitsrechte nach Schweizer Recht unberührt.

Eine ausführliche Fassung des Lizenzvertrags befindet sich unter <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ch/legalcode.de>

Die Fakultät hat diese Arbeit am 19. 05. 2011 auf Antrag der beiden Gutachter Prof. Dr. Christine Trampusch und Prof. Dr. Klaus Armingeon, als Dissertation angenommen, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Auffassungen Stellung nehmen zu wollen.

## Inhaltsverzeichnis

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Inhaltsverzeichnis</b> .....  | <b>1</b>  |
| <b>Abbildungsverzeichnis</b> .....   | <b>8</b>  |
| <b>Tabellenverzeichnis</b> .....   | <b>9</b>  |
| <b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....   | <b>12</b> |
| <b>1. Einleitung</b> .....   | <b>14</b> |
| <b>2. Einbettung theoretische Debatte</b> .....  | <b>22</b> |
| 2.1 Ausgangspunkt: Wohlfahrtsstaat .....   | 24        |
| 2.1.1 Industrialisierungsansatz .....  | 24        |
| 2.1.2 Machtressourcenansatz .....  | 26        |
| 2.1.3 „Bringing capital back in“: arbeitgeberzentrierte Ansätze .....                    | 28        |
| a) Varieties of Capitalism (VoC) .....   | 29        |
| b) Peter A. Swenson (2002): Die Regulierung des Wettbewerbes .....                       | 32        |
| c) Humankapitaltheorien .....  | 36        |
| 2.1.4 Zusammenfassung .....  | 39        |
| 2.2 Ausgangspunkt: Gewerkschaften .....  | 43        |
| 2.2.1 Grundlage der Analyse: Die drei Instrumente gewerkschaftlicher Sozialpolitik ..... | 44        |
| a) Die Methode der gewerkschaftlichen Unterstützungskassen .....                         | 45        |
| b) Die Methode der Gesamtarbeitsverträge .....   | 48        |
| c) Die Methode der gesetzlichen Einflussnahme .....                                      | 50        |
| 2.2.2 Klassische Gewerkschaftsliteratur .....  | 52        |
| a) Sidney und Beatrice Webb (1911) .....   | 52        |
| b) Franz L. Neumann (1978) .....   | 55        |
| c) Götz Briefs (1952) .....  | 58        |
| 2.2.3 Bündelung weiterer Erklärungsfaktoren .....  | 61        |
| a) Staatliche Faktoren .....   | 62        |
| b) Arbeitgeberbezogene Faktoren .....  | 67        |
| c) Wirtschaftliche Faktoren .....  | 71        |
| d) Branchenfaktoren .....  | 74        |
| e) Gewerkschaftsinterne Faktoren .....   | 79        |

## Inhaltsverzeichnis

|           |  |            |
|-----------|--|------------|
| 2.2.4     | Zusammenfassung .....  | 83         |
| 2.3       | Zusammenfassung und Erwartungen an die Empirie.....  | 88         |
| a)        | Gewerkschaftliche Instrumente .....  | 88         |
| b)        | Erklärungsfaktoren .....   | 90         |
| <b>3.</b> | <b>Fallauswahl, Datenquellen und Methode .....</b>   | <b>94</b>  |
| 3.1       | Fallauswahl.....   | 96         |
| 3.1.1     | Die Schweiz als Kontext .....  | 98         |
| 3.1.2     | Krankenversicherung in der Schweiz .....   | 102        |
| 3.1.3     | Typographen und Textilarbeiter als gewerkschaftliche Fallstudien .....                     | 104        |
| 3.1       | Datenquellen .....   | 107        |
| 3.2       | Methodisches Vorgehen: Prozessanalyse und Vergleich.....                                   | 112        |
| 3.3.1     | Prozessanalyse (Längsschnitt) .....  | 113        |
| 3.3.2     | Vergleichende Methode .....  | 116        |
| 3.4       | Zusammenfassung .....  | 120        |
| <b>4.</b> | <b>Wohlfahrtsstaat, Gewerkschaften, Arbeitgeber und Sozialpolitik in der Schweiz .....</b> | <b>122</b> |
| 4.1       | Wohlfahrtsstaat Schweiz.....   | 123        |
| 4.1.1     | Die Schweiz im internationalen Vergleich .....   | 123        |
| 4.1.2     | Historische Entwicklung Wohlfahrtsstaat Schweiz .....                                      | 124        |
| 4.1.3     | Föderalismus und direkte Demokratie .....  | 127        |
| 4.1.4     | Subsidiarismus .....   | 129        |
| 4.2       | Gewerkschaften und Arbeiterbewegung .....  | 131        |
| 4.2.1     | Internationaler Vergleich.....   | 131        |
| 4.2.2     | Historische Entwicklung.....   | 133        |
| 4.2.3     | Organisationsbedingungen und Organisationscharakteristiken.....                            | 136        |
| 4.3       | Arbeitgeber in der Schweiz .....   | 139        |
| 4.3.1     | Historische Entwicklung.....   | 139        |
| 4.3.2     | Betriebliche Wohlfahrt .....   | 141        |
| 4.4       | Sozialpolitische Instrumente der Gewerkschaften .....                                      | 144        |
| 4.4.1     | Unterstützungskassen .....   | 144        |
| a)        | Auswirkungen der Unterstützungskassen .....  | 145        |
| b)        | Historische Entwicklung der Unterstützungskassen.....                                      | 147        |
| 4.4.2     | Gesamtarbeitsverträge .....  | 149        |
| a)        | Ausgestaltung und Auswirkungen der GAV in der Schweiz.....                                 | 149        |

## Inhaltsverzeichnis

|           |  |            |
|-----------|--|------------|
| b)        | Der Zusammenhang zwischen GAV und Staat.....                                       | 151        |
| c)        | Die AVE von GAV.....   | 152        |
| d)        | Der Zusammenhang zwischen der Verwendung des GAV und derjenigen des Gesetzes.....  | 153        |
| e)        | Historische Entwicklung.....   | 155        |
| 4.4.3     | Gesetz.....  | 158        |
| a)        | Charakteristiken der Verwendung des Gesetzes.....                                  | 159        |
| b)        | Mittel zur Beeinflussung des Gesetzgebungsprozesses.....                           | 160        |
| c)        | Direkte Demokratie.....  | 161        |
| d)        | Historische Entwicklung.....   | 162        |
| 4.5       | Zusammenfassung.....   | 165        |
| <b>5.</b> | <b>Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz.....</b>                     | <b>167</b> |
| 5.1       | Charakteristiken der Krankenversicherung in der Schweiz.....                       | 168        |
| 5.1.1     | Subsidiarismus.....  | 168        |
| 5.1.2     | Direkte Demokratie.....  | 170        |
| 5.1.3     | Föderalismus.....  | 171        |
| 5.2       | Historische Entwicklung.....   | 174        |
| 5.2.1     | Die Entstehung der Krankenversicherung.....  | 175        |
| 5.2.2     | Lex Forrer.....  | 176        |
| 5.2.3     | Das KUVG und weitere Reformbestrebungen.....                                       | 178        |
| 5.2.4     | Der steinige Weg zum Obligatorium.....   | 180        |
| 5.3       | Krankengeldversicherung.....   | 182        |
| 5.3.1     | Die Entstehung der Krankengeldversicherung.....                                    | 182        |
| 5.3.2     | Die Krankengeldversicherung in den GAV.....  | 184        |
| 5.3.3     | Der erfolglose Weg zum Obligatorium in der Krankengeldversicherung.....            | 185        |
| 5.4       | Verhältnis Gewerkschaften und Krankenversicherung.....                             | 186        |
| 5.4.1     | Gewerkschaftliche Krankenkassen.....   | 186        |
| 5.4.2     | Die Regelung der Krankenversicherung in den GAV.....                               | 188        |
| 5.4.3     | Der Einfluss der Gewerkschaften auf den Reformprozess der Krankenversicherung..... | 190        |
| a)        | Lex Forrer.....  | 190        |
| b)        | KUVG und Einführung Obligatorium.....  | 191        |
| 5.5       | Zusammenfassung und Zeitraster.....  | 194        |
| <b>6.</b> | <b>Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter.....</b>                         | <b>197</b> |
| 6.1       | Einleitende Bemerkungen.....   | 197        |
| 6.1.1     | Erwartungen.....   | 197        |

## Inhaltsverzeichnis

|       |   |     |
|-------|---|-----|
| 6.1.2 | Analytisches Vorgehen .....   | 200 |
| 6.1.3 | Methodisches Vorgehen.....  | 201 |
| 6.2   | Textilarbeiter .....  | 204 |
| 6.2.1 | Allgemeiner Überblick: Textilindustrie .....  | 205 |
| a)    | Organisationsgeschichte Gewerkschaft und Arbeitgeberverband .....   | 205 |
| b)    | Branchenmerkmale der Textilindustrie.....   | 207 |
| c)    | Arbeits- und Organisationsbedingungen .....   | 208 |
| d)    | Arbeitgeber und betriebliche Wohlfahrt.....   | 211 |
| 6.2.2 | Artikel 34bis BV (1890) und Lex Forrer (1900).....  | 214 |
| a)    | Einstellung der Textilarbeiter zum Artikel 34bis BV (1890) und zum Lex Forrer (1900)..                          | 214 |
| b)    | Unterschiedliche Bedeutung der Unterstützungskassen .....   | 215 |
| c)    | Durchsetzung von GAV in „weiter Ferne“ .....  | 220 |
| d)    | Grosse Bedeutung gesetzlicher Regelungen trotz mangelnder Durchsetzungskraft .....                              | 223 |
| 6.2.3 | KUVG (1906-1911) .....  | 225 |
| a)    | Einstellungen zum KUVG (1906-1911).....   | 225 |
| b)    | Die Gewerkschaft als Kampf- oder Unterstützungsinstitution? .....   | 226 |
| c)    | Arbeitgeberbezogene und innergewerkschaftliche Faktoren verhindern die Durchsetzung der Präferenz für GAV ..... | 229 |
| d)    | Umstrittene Verwendung des Gesetzes .....   | 236 |
| 6.2.4 | Versuch einer Teilrevision des KUVG (1946/1955).....  | 238 |
| a)    | Einstellung zum Versuch einer Teilrevision des KUVG (1946/1955).....  | 238 |
| b)    | Gewerkschaftskassen können nicht als Organisationsbeschleuniger wirken.....                                     | 239 |
| c)    | Der Durchbruch der GAV in der Textilindustrie .....   | 243 |
| d)    | Das Gesetz als Katalysator auf dem Weg zur Anerkennung der Gewerkschaft.....                                    | 260 |
| 6.2.5 | Teilrevision KUVG (1960/1968).....  | 265 |
| a)    | Einstellung zur Teilrevision des KUVG (1960/1968).....  | 266 |
| b)    | Gewerkschaftliche Unterstützungskassen verlieren ihre Bedeutung.....  | 267 |
| c)    | GAV im Zeichen der Hochkonjunktur und des Arbeitskräftemangels.....   | 269 |
| d)    | Gewerkschaftliche Stellungnahmen auf gesetzlicher Ebene .....   | 276 |
| 6.2.6 | Flimser Modell (1972) und Teilrevision KUVG (1979).....   | 276 |
| a)    | Einstellung zum Flimser Modell (1972) und zur Teilrevision des KUVG (1979) .....                                | 277 |
| b)    | Veränderte Arbeitsbedingungen und Unterstützungskassen .....  | 278 |
| c)    | Vertragsverhandlungen in Zeiten des wirtschaftlichen Umbruchs.....  | 279 |
| d)    | Politische Mobilisierung in den 1970er-Jahren .....   | 284 |

## Inhaltsverzeichnis

|  |     |
|--|-----|
| 6.2.7 Initiative der Krankenkassen (1992) und Einführung Obligatorium Krankenversicherung (1994)                             | 285 |
| a) Die Einstellungen zur Initiative der Krankenkassen (1992) und zur Einführung des Obligatoriums in der Krankenversicherung | 286 |
| b) Das Aus für die gewerkschaftliche Krankenkasse  | 287 |
| c) Zunehmende Schwierigkeiten bei den GAV Verhandlungen  | 288 |
| d) Das Instrument des Gesetzes erlangt zunehmende Wichtigkeit  | 290 |
| 6.3 Zusammenfassung  | 292 |
| 6.3.1 Unterschiedliche Einstellungen durch gewerkschaftliche Zersplitterung (1890-1911)                                      | 292 |
| 6.3.2 Das Gesetz füllt die Lücken der anderen beiden Instrumente (1946-1968)   | 294 |
| 6.3.3 Politisierung der Gewerkschaft und verstärkte Forderungen nach einer sozialen Krankenversicherung (1972-1994)          | 295 |
| 6.4 Typographen  | 298 |
| 6.4.1 Allgemeiner Überblick: Typographen   | 299 |
| a) Organisationsgeschichte Gewerkschaft und Arbeitgeberverband   | 299 |
| b) Branchenmerkmale grafische Industrie  | 301 |
| c) Arbeits- und Organisationsbedingungen in der grafischen Branche   | 302 |
| d) Das durch „Schmutzkonzurrenz“ geprägte Verhältnis zu den Arbeitgebern   | 304 |
| 6.4.2 Artikel 34bis BV (1890) und Lex Forrer (1900)  | 306 |
| a) Einstellung zum Artikel 34bis BV (1890) und zum Lex Forrer (1900)   | 306 |
| b) Unterstützungskassen als „schönste Perle im Kranze der Wirksamkeit“   | 307 |
| c) Lohnstarife, Berufsgenossenschaften und das Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaft                             | 314 |
| d) Frühe Anerkennung auf der staatlichen Ebene   | 319 |
| 6.4.3 KUVG (1906-1911)   | 321 |
| a) Die Einstellung zum KUVG (1906-1911)  | 321 |
| b) Die zentrale Bedeutung der Unterstützungskassen   | 322 |
| c) Die Durchsetzung eines nationalen Einheitstarifes   | 324 |
| d) Gewerkschaftliches Engagement auf der staatlichen Ebene   | 327 |
| 6.4.4 Versuch einer Teilrevision des KUVG (1946/1955)  | 327 |
| a) Einstellung zum Versuch einer Teilrevision des KUVG (1946/1955)   | 328 |
| b) Starke Beanspruchung der Unterstützungskassen   | 329 |
| c) Zähne, aber erfolgreiche, GAV-Verhandlungen   | 330 |
| d) Hochkonjunktur und Ausbau des Wohlfahrtsstaates   | 334 |
| 6.4.5 Teilrevision KUVG (1960/1968)  | 335 |
| a) Einstellung zur Teilrevision des KUVG (1960/1968)   | 335 |



## Inhaltsverzeichnis

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| b)        | Zunehmendes und bedrohliches Wachstum der Krankenkasse.....   | 337        |
| c)        | Strukturwandel und verbandsinterne Auseinandersetzungen .....   | 340        |
| d)        | „Selbsthilfe soweit möglich- staatliche Hilfe soweit nötig“ .....   | 344        |
| 6.4.6     | Flimser Modell (1972) und Teilrevision KUVG (1979).....   | 345        |
| a)        | Einstellung zum Flimser Modell (1972) und Teilrevision KUVG (1979).....   | 346        |
| b)        | Die gewerkschaftlichen Unterstützungskassen geraten in finanzielle Schwierigkeiten und verlieren an Bedeutung.....                          | 347        |
| c)        | Die Sozialpartnerschaft droht zur Gegnerschaft zu werden .....  | 349        |
| d)        | „Innere Politisierung“ der Gewerkschaft.....  | 354        |
| 6.4.7     | Initiative Krankenkasse (1992) und Obligatorium in der Krankenpflegeversicherung (1994) 355   |            |
| a)        | Einstellung zur Initiative Krankenkasse (1992) und Obligatorium in der Krankenpflegeversicherung (1994) .....                               | 356        |
| b)        | Die Unterstützungskassen halten der starken Beanspruchung Stand.....  | 357        |
| c)        | Rezession, Strukturwandel und Deregulierungen.....  | 359        |
| d)        | „Demontage des Sozialstaates“ und gemeinsames Vorgehen der Arbeiterschaft auf staatlicher Ebene.....  | 366        |
| 6.5       | Zusammenfassung kausaler Prozess Typographen .....  | 368        |
| 6.5.1     | Solidaritätsbekundungen mit der Arbeiterschaft beeinflussen die Einstellungen zur Krankenversicherung (1890-1911).....                      | 368        |
| 6.5.2     | GAV und Unterstützungskassen erübrigen einen Ausbau der Krankenversicherung (1946-1968) 370   |            |
| 6.5.3     | Die Politisierung der Gewerkschaft führt zu verstärkten Forderungen nach staatlichem Engagement in der Krankenversicherung (1972-1994)..... | 371        |
| <b>7.</b> | <b>Vergleichende Analyse .....</b>  | <b>374</b> |
| 7.1       | Unterschiede/Gemeinsamkeiten allgemeine Erklärungsfaktoren .....  | 374        |
| 7.1.1     | Branchenmerkmale .....  | 375        |
| 7.1.2     | Institutionelle Voraussetzungen und Handlungsspielräume bei der gewerkschaftlichen Entstehung .....   | 377        |
| 7.1.3     | Organisationsgrad und Beschäftigte.....   | 378        |
| 7.1.4     | Verhältnis zu den Arbeitgebern .....  | 380        |
| 7.2       | Artikel 34bis BV/Lex Forrer (1890/1900) .....   | 381        |
| 7.2.1     | Unterschiedliche Organisationstraditionen und unterschiedliche Bedeutung der Unterstützungskassen .....                                     | 381        |
| 7.2.2     | Unterschiedliche Entfernungen bezüglich des Abschlusses eines ersten GAV.....   | 384        |
| 7.2.3     | Ähnlichkeiten beim Gesetz .....   | 386        |
| 7.3       | KUVG (1906-1911).....   | 387        |

## Inhaltsverzeichnis

|           |  |            |
|-----------|--|------------|
| 7.3.1     | Gewerkschaften als Kampfverband oder Unterstützungsinstitutionen .....                       | 387        |
| 7.3.2     | Die GAV als Zeichen der Anerkennung der Gewerkschaften.....                                  | 389        |
| 7.3.3     | Hinwendung zum bzw. Abwendung vom Gesetz.....  | 391        |
| 7.4       | Versuch einer Teilrevision des KUVG (1946/1955) .....  | 393        |
| 7.4.1     | Praktische Solidarität und fehlende Wirkung als selektiver Anreiz .....                      | 393        |
| 7.4.2     | Durchbruch und dominante Stellung des GAV .....  | 394        |
| 7.4.3     | Das Gesetz als Druckmittel und alternative Handlungsmöglichkeit .....                        | 397        |
| 7.5       | Teilrevision KUVG (1960/1968) .....  | 399        |
| 7.5.1     | Finanzielle Schwierigkeiten und reibungsloses Funktionieren der Unterstützungskassen<br>399  |            |
| 7.5.2     | Hochkonjunktur und GAV .....   | 401        |
| 7.5.3     | Gesetz .....   | 403        |
| 7.6       | Flimser Modell und Teilrevision KUVG (1972/ 1979) .....                                      | 405        |
| 7.6.1     | Schwindende Bedeutung der Unterstützungskassen .....   | 405        |
| 7.6.2     | Widrige Bedingungen für den Abschluss von GAV .....  | 407        |
| 7.6.3     | Innere Politisierung und politische Mobilisierung .....                                      | 409        |
| 7.7       | Initiative Krankenkasse und Einführung Obligatorium Krankenversicherung<br>(1992/1994) ..... | 410        |
| 7.7.1     | Niedergang bzw. Durchhaltevermögen der Unterstützungskassen .....                            | 410        |
| 7.7.2     | Deregulierungsbestrebungen und Kampfmassnahmen .....   | 412        |
| 7.7.3     | Flankierende Massnahmen und zunehmende Bedeutung der Schiedsgerichte.....                    | 414        |
| 7.8       | Zusammenfassung Vergleich.....   | 416        |
| <b>8.</b> | <b>Fazit .....</b>   | <b>423</b> |
| 8.1       | Theoretische Erwartungen.....  | 423        |
| 8.2       | Empirische Ergebnisse.....   | 426        |
| 8.3       | Einordnung der Resultate .....   | 430        |
| 8.4       | Abschliessende Bemerkungen .....   | 436        |
| <b>9.</b> | <b>Literatur- und Quellenverzeichnis.....</b>  | <b>439</b> |
| 9.1       | Sekundärquellen .....  | 439        |
| 9.2       | Primärquellen.....   | 456        |

## Abbildungsverzeichnis

|  |     |
|--|-----|
| Abbildung 1: Zweiteilung der Grundfragestellung .....  | 16  |
| Abbildung 2: Grafische Verordnung der theoretischen Debatte mit dem Ausgangspunkt<br>Wohlfahrtsstaat .....   | 41  |
| Abbildung 3: Verordnung der klassischen Gewerkschaftsliteratur in der Grundfragestellung.....  | 61  |
| Abbildung 4: Verordnung der fünf Erklärungsfaktorenbündel .....  | 87  |
| Abbildung 5: Kausale Mechanismen zwischen den gewerkschaftlichen Instrumenten .....  | 88  |
| Abbildung 6: Theoretische Einbettung der Grundfragestellung .....  | 91  |
| Abbildung 7: Grafische Verordnung des methodischen Vorgehens in der Grundfragestellung .....   | 112 |
| Abbildung 8: Theoretische Einbettung der Grundfragestellung .....  | 198 |
| Abbildung 9: Zusammenhang zwischen der Einstellung zur Krankenversicherung und den<br>Strategien/Präferenzen für die drei sozialpolitischen Instrumente bei den Textilarbeitern .....  | 297 |
| Abbildung 10: Zusammenhang zwischen der Einstellung zur Krankenversicherung und den<br>Strategien/Präferenzen für die drei sozialpolitischen Instrumente bei den Typographen.....      | 373 |
| Abbildung 11: Positiver Erklärungszirkel der Organisationsbedingungen der Typographen.....   | 417 |
| Abbildung 12: Negativer Erklärungszirkel der Organisationsbedingungen der Textilarbeiter.....  | 418 |
| Abbildung 13: Erklärungsfaktoren für die Verwendung der drei Instrumente .....   | 422 |
| Abbildung 14: Theoretische Einbettung der Grundfragestellung .....   | 424 |
| Abbildung 15: Zusammenhang zwischen der Einstellung zur Krankenversicherung und den<br>Strategien/Präferenzen für die drei sozialpolitischen Instrumente bei den Typographen.....      | 426 |
| Abbildung 16: Zusammenhang zwischen der Einstellung zur Krankenversicherung und den<br>Strategien/Präferenzen für die drei sozialpolitischen Instrumente bei den Textilarbeitern ..... | 427 |
| Abbildung 17: Erklärungsfaktoren für die Verwendung der drei Instrumente .....   | 429 |
| Abbildung 18: Grafische Verordnung Erwartungen- Ergebnisse.....  | 435 |

## Tabellenverzeichnis

|   |     |
|---|-----|
| Tabelle 1: Wichtige Momente in der Entwicklung der Krankenversicherung .....  | 103 |
| Tabelle 2: Die Entwicklung der Beschäftigungsstruktur in der Schweiz 1800-1900 in Prozent .....                           | 134 |
| Tabelle 3: Wirtschaftsbranchen nach Zahl der GAV im Jahre 1970 .....  | 150 |
| Tabelle 4: Gesamtbestand an GAV (nach räumlichem Geltungsbereich) .....   | 156 |
| Tabelle 5: Anzahl nicht Versicherter im Jahre 1965 .....  | 173 |
| Tabelle 6: Anzahl Versicherte im Jahr 1914 und 1943 .....   | 174 |
| Tabelle 7: Anzahl Krankenkassen und Versicherte .....   | 179 |
| Tabelle 8: Die Ausgaben der Krankenkassen von 1915 bis 1948 .....   | 183 |
| Tabelle 9: Anzahl für Krankengeld versicherte Personen .....  | 185 |
| Tabelle 10: Chronologischer Überblick über die Umbruchphasen der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz ..... | 196 |
| Tabelle 11: Chronologischer Überblick über die Umbruchphasen der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz ..... | 201 |
| Tabelle 12: Mitglieder des VATI 1906-1981 .....   | 206 |
| Tabelle 13: Krankenunterstützungs-Vereine für Sticker, Mitglieder und Alter im Zentralverband ....                        | 218 |
| Tabelle 14: Ausgaben Kasse für Kranken- und Wöchnerinnenunterstützung .....   | 226 |
| Tabelle 15: Mitglieder des STFV .....   | 227 |
| Tabelle 16: Mitgliederbestände der Unterverbände des STFV 1905/1906 .....   | 233 |
| Tabelle 17: Gründe für Mitgliederverluste .....   | 234 |
| Tabelle 18: Frauenanteil an den in der Industrie beschäftigten Fabrikarbeitern 1929-1953 .....                            | 240 |
| Tabelle 19: Aufwendungen der Krankenkasse des STFV 1955 .....   | 241 |
| Tabelle 20: Total der Sozialleistungen .....  | 241 |
| Tabelle 21: Anzahl Versicherte 1955 .....   | 242 |
| Tabelle 22: Mitgliederstatistik des STFV 1930-1946 .....  | 248 |
| Tabelle 23: Statistik über die abgeschlossenen Kollektiv- und Gesamtarbeitsverträge .....                                 | 251 |

## Tabellenverzeichnis

|   |     |
|---|-----|
| Tabelle 24: Statistik über abgeschlossene Kollektiv- und Gesamtarbeitsverträge 1945/1946 .....  | 252 |
| Tabelle 25: Statistik über die 1945 geführten Bewegungen .....  | 254 |
| Tabelle 26: Statistik über die im Jahre 1946 geführten Bewegungen.....  | 255 |
| Tabelle 27: Mitgliederstatistik des STFV 1947-1956 .....  | 257 |
| Tabelle 28: Entwicklung der Beschäftigungszahlen in den Jahren 1929 bis 1959.....   | 258 |
| Tabelle 29: Durchschnittliche Stundenlöhne einzelner Branchengruppen im Vergleich zu den Gesamtdurchschnitten der entsprechenden Arbeitnehmerkategorien ..... | 268 |
| Tabelle 30: Industriestatistik, Anzahl erfasster Betriebe und Arbeitnehmer .....  | 270 |
| Tabelle 31: Beschäftigte in der Seidenindustrie gemäss eidgenössischer Statistik .....  | 271 |
| Tabelle 32: Durchschnittliche Stundenverdienste der Textilarbeiter .....  | 274 |
| Tabelle 33: Betriebe und Beschäftigte der schweizerischen Textilindustrie.....  | 282 |
| Tabelle 34: Mitgliederbewegung in den Jahren 1979 bis 1981.....   | 283 |
| Tabelle 35: Mitgliederbestand 1893 .....  | 309 |
| Tabelle 36: Mitgliederbestand 1896 .....  | 309 |
| Tabelle 37: Krankentage und ausbezahlte Krankenunterstützung .....  | 311 |
| Tabelle 38: Mitgliederbestand 1906 .....  | 321 |
| Tabelle 39: Finanzen der Krankenkasse 1946 .....  | 329 |
| Tabelle 40: Krankenstatistik 1946 .....   | 330 |
| Tabelle 41: Finanzen der Krankenkasse 1955 .....  | 330 |
| Tabelle 42: Mitgliederbestand im Jahre 1946.....  | 332 |
| Tabelle 43: Mitgliederbestand 1955 .....  | 333 |
| Tabelle 44: Mitgliederbewegung 1950-1968 .....  | 337 |
| Tabelle 45: Zuwachsquote 1955-1960 .....  | 337 |
| Tabelle 46: Finanzen Krankenkasse 1959/1960 (in Schweizer Franken).....   | 338 |
| Tabelle 47: Mitgliederbestand Krankenkasse nach Klassen aufgeteilt 1959/1960.....   | 339 |
| Tabelle 48: Krankenkasse Aufwand und Ertrag.....  | 339 |
| Tabelle 49: Krankenstatistik 1968 .....   | 340 |
| Tabelle 50: Betriebe und Anzahl Beschäftigte im grafischen Gewerbe 1955 bis 1975 .....  | 348 |

## Tabellenverzeichnis

|   |     |
|---|-----|
| Tabelle 51: Betriebsrechnung Krankenkasse 1976-1978 ..... | 348 |
| Tabelle 52: Betriebsrechnung Krankenkasse 1979-1980 ..... | 349 |
| Tabelle 53: Mitgliederbewegung 1950-1974 .....            | 351 |
| Tabelle 54: Prämien und Taggeldleistungen 1969-1972 ..... | 351 |
| Tabelle 55: Mitgliederbewegung 1975-1980 .....            | 354 |
| Tabelle 56: Finanzen Unterstützungskassen 1991/1992 ..... | 357 |
| Tabelle 57: Finanzen Unterstützungskassen 1993/1994 ..... | 358 |

## Abkürzungsverzeichnis

|      |   |
|------|---|
| ASM  | Arbeitgeberverband der schweizerischen Maschinen- und Metallindustrie |
| AVE  | Allgemeinverbindlicherklärung   |
| BIGA | Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit                           |
| CNG  | Christlichnationaler Gewerkschaftsbund                                |
| CVP  | Christlichdemokratische Volkspartei                                   |
| EDI  | Eidgenössisches Departement des Inneren                               |
| GAV  | Gesamtarbeitsvertrag  |
| GBH  | Gewerkschaft Bau und Holz   |
| GBI  | Gewerkschaft Bau und Industrie  |
| GDP  | Gewerkschaft Druck und Papier   |
| GTCP | Gewerkschaft Textil Chemie Papier                                     |
| KUVG | Kranken- und Unfallversicherungsgesetz                                |
| KVG  | Krankenversicherungsgesetz  |
| PdA  | Partei der Arbeit   |
| SBG  | Schweizerische Buchdruckgewerkschaft                                  |
| SBV  | Schweizerischer Buchdruckerverein                                     |
| SBVg | Schweizerische Bankiersvereinigung                                    |
| SGB  | Schweizerischer Gewerkschaftsbund                                     |
| SGV  | Schweizerischer Gewerbeverband  |
| SP   | Sozialdemokratische Partei der Schweiz                                |
| STAV | Schweizerischer Textilarbeiterverband                                 |
| STB  | Schweizerischer Typographenbund                                       |
| STFV | Schweizerischer Textil- und Fabrikarbeiterverband                     |

## Abkürzungsverzeichnis

|       |   |
|-------|---|
| SVCTB | Schweizerischer Verband der christlichen<br>Textil- und Bekleidungsarbeiter |
| SVGU  | Schweizerischer Verband grafischer<br>Unternehmen                           |
| SVSW  | Schweizerischer Verband der<br>Seidenbeutel Tuchweber                       |
| VATI  | Verband der Arbeitgeber der Textilindustrie                                 |
| VSD   | Verband der Schweizerischen Druckindustrie                                  |
| ZSAO  | Zentralverband Schweizerischer<br>Arbeitgeberorganisationen                 |



### 1. Einleitung

Nachdem die herausragende Stabilität der industriellen Beziehungen in der Schweiz in den 1990er-Jahren zu einem abrupten Ende gekommen war und die Entwicklung der Gewerkschaften nicht mehr als konstant, sondern vielmehr als krisenhaft, bezeichnet wurde (Mach/Oesch 2003: 178 f.), waren die Gewerkschaften gefordert, ihre Strategien und Handlungsweisen der vergangenen Jahre zu überdenken (Oesch 2010). Nach einer Zeit der Orientierungslosigkeit (Oesch 2010) konnten die Gewerkschaften durch eine Anpassung ihrer Strategien, beispielsweise auf der Ebene der Gesamtarbeitsverträge, aber auch mittels des Instruments des Gesetzes, zahlreiche Erfolge (z.B. Initiative Mutterschaftsurlaub) erringen. Die Schweizer Gewerkschaften profitierten dabei von vielerlei Faktoren, insbesondere von den flankierenden Massnahmen im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit mit der EU (Oesch 2010), aber auch durch ihre Funktion innerhalb der Wirtschafts- und Finanzkrise.

Ein wesentliches Merkmal der gegenwärtigen Umbruchphase ist, dass die Schweizer Gewerkschaften die drei Instrumente – Kasse, Vertrag und Gesetz – mit deren Hilfe sie in der Sozialpolitik aktiv sein können, neu positionieren und verwenden. Die Gewerkschaftskassen erleben bereits seit einiger Zeit, insbesondere seit der Einführung des Obligatoriums in der Arbeitslosenversicherung 1977, einen Funktionsverlust (Ruf 1991a: 48). Die soziale Absicherung durch den Gesamtarbeitsvertrag, welche bis in die 1960er Jahre gegenüber dem Gesetz bevorzugt wurde (Fluder 1991: 356), wird derzeit als komplementär zu gesetzlichen Lösungen verstanden und durch verbesserte staatliche Leistungen abgebaut. Hingegen hat die gesetzliche Sozialpolitik, welche die Gewerkschaft anhand von direktdemokratischen Einflussmöglichkeiten ausübt, an Priorität gewonnen.

Die Frage, inwieweit und warum sich die Gewerkschaften der Kasse, des Vertrages oder des Gesetzes bedient haben, um für ihre Mitglieder eine akzeptable soziale Ordnung herzustellen, ist in den Studien zu der Entwicklung des Schweizer Wohlfahrtsstaates bislang nicht thematisiert worden (Trampusch 2008c: 55). Daher will die vorliegende Dissertation in einem ersten Schritt Grundlagenforschung betreiben, indem untersucht werden soll, wie sich die Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften in Bezug auf ihre sozialpolitischen Einflussmöglichkeiten im Laufe ihrer historischen Entwicklung verändert haben. Wo liegen die Umbruchphasen in der Verwendung von Instrumenten und den Strategien zur Durchsetzung von sozialpolitischen Inhalten? In welchen historischen Momenten mussten oder wollten die Gewerkschaften ihre sozialpolitischen Präferenzen und Strategien verändern. Welche Kanäle haben sie zur Durchsetzung ihrer Interessen verwendet und wie haben sich die Nutzung und die Präferenzen in Bezug auf diese Kanäle im Laufe der Zeit verändert?

## Einleitung

In einem zweiten Schritt soll mit der vorliegenden Dissertation auch ein analytisch-theoretischer Mehrwert geschaffen werden, indem untersucht wird, weshalb es zu diesen Umbrüchen in der Verwendung und Präferenz von sozialpolitischen Instrumenten der Gewerkschaften gekommen ist. Wie lassen sich neue sozialpolitische Strategien der Gewerkschaften und deren Veränderungen erklären? Was waren die historischen Umstände, welche ein Umdenken in Bezug auf diese Präferenzen gefördert haben? Welche Erklärungsansätze und Deutungsmuster stehen für die Analyse der sozialpolitischen Präferenzen der Gewerkschaften zur Verfügung? Inwiefern können diese Aufschluss über das Verhalten der Schweizer Gewerkschaften geben? Was kann man aus dem Fall der Schweizer Gewerkschaften in Bezug auf die sozialpolitische Präferenzformierung von Gewerkschaften im Allgemeinen lernen?

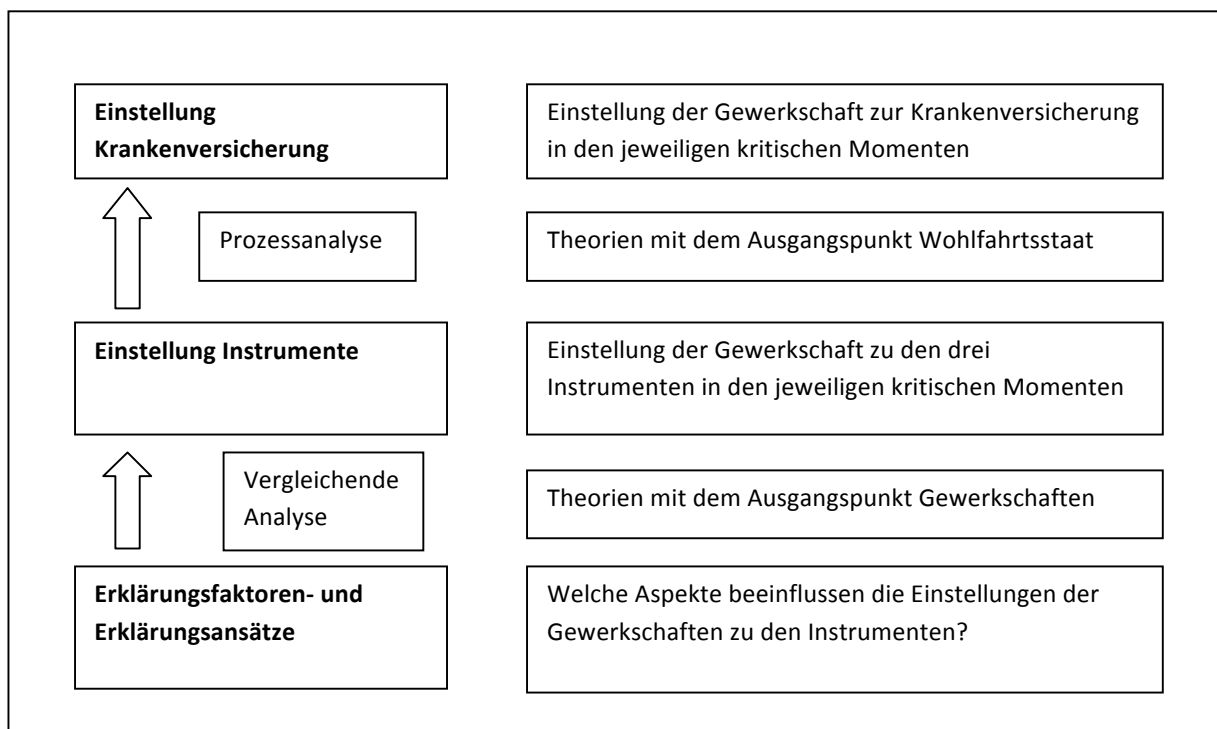
Die Fragestellung der Verwendung der drei Instrumente, der Umbruchphasen in der Verwendung ebendieser und der Erklärung der veränderten Präferenzen hinsichtlich der drei Instrumente, ist eine sehr weitreichende und kann daher in dieser umfassenden Form bei gleichzeitiger inhaltlicher und analytischer Tiefe nicht zufriedenstellend beantwortet werden. Daher bedarf es einiger Einschränkungen bzw. Konkretisierungen. Diese Einschränkungen finden auf zwei verschiedenen Ebenen statt: einerseits auf der zeitlichen Ebene und andererseits auf der Ebene der Organisationen und Verbände. Zeitlich gesehen erfolgt eine Einschränkung, indem der Zeitrahmen entlang der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz gewählt wurde. Die Krankenkassen und die Gewerkschaften sind in ihrer Entwicklung eng miteinander verbunden. Dies nicht zuletzt deshalb, weil viele Gewerkschaften aus Krankenkassen heraus entstanden sind. In der Entwicklung der Krankenversicherung der Schweiz, welche sich über mehr als 100 Jahre hinwegzieht, gab es zahlreiche kritische Momente. Diese sollen als zeitlicher Rahmen für die Untersuchung des Prozesses der Präferenzbildung in Bezug auf die sozialpolitischen Instrumente und die Durchsetzung dieser Präferenzen durch die Gewerkschaften dienen. Auf der Ebene der Verbände wird ebenfalls eine Einschränkung vorgenommen und zwar, indem zwei verschiedene Gewerkschaften ausgewählt wurden. Dabei handelt es sich einerseits um die Gewerkschaft der Textilarbeiter und andererseits um diejenige der Typographen. Die vergleichende Analyse dieser beiden Fälle dient insbesondere dazu, mehr über die Erklärungsfaktoren in Bezug auf die Wahl der sozialpolitischen Instrumente in Erfahrung bringen zu können.

Aus dieser Einschränkung und Konkretisierung bezüglich der Grundfragestellung ergibt sich für das theoretische, aber auch für das empirische Vorgehen der vorliegenden Dissertation, eine Zweiteilung der Fragestellung und deren Beantwortung. In einem ersten Schritt soll der Zusammenhang zwischen der Einstellung der Gewerkschaften zu den drei grundlegenden sozialpolitischen Instrumenten (Unterstützungskassen, Gesamtarbeitsverträge und Gesetz) und der Einstellung der Gewerkschaften zu der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz untersucht werden.

## Einleitung

Die dazu gehörende Grundhypothese, dass nämlich Gewerkschaften in ihren Einstellungen zur Entwicklung der Krankenversicherung (als ein Aspekt des Ausbaus von Wohlfahrtsstaaten) von ihren Einstellungen zu den drei sozialpolitischen Instrumenten beeinflusst werden, soll im theoretischen Teil der vorliegenden Arbeit in die Literatur des Aus- bzw. Abbaus von Wohlfahrtsstaaten eingebettet und in den empirischen Fallstudien mittels einer Prozessanalyse untersucht werden. Das Ziel bei dieser ersten Teilfragestellung besteht nicht darin, die Entwicklung der Krankenversicherung zu erklären, sondern in den jeweiligen kritischen Momenten ebendieser zu untersuchen, welchen Einfluss die gewerkschaftlichen Präferenzen bezüglich der drei Instrumente auf die Einstellungen zur Krankenversicherung ausübten. Erst in einem zweiten Schritt soll dann auf die eigentliche Grundfragestellung der vorliegenden Dissertation eingegangen und analysiert werden, welche Erklärungsfaktoren und -ansätze wiederum die Präferenzen der Gewerkschaften bezüglich der drei sozialpolitischen Instrumente beeinflusst haben. Diese zweite Teilfragestellung findet in der theoretischen Einbettung Gehör, indem die Klassiker der Gewerkschaftstheorien sowie einzelne mögliche Erklärungsfaktoren dargestellt werden. Aber auch in der empirischen Analyse soll dieser zweiten Fragestellung nachgegangen werden, indem auf der Grundlage der vorangehenden Prozessanalysen mittels eines Vergleiches die wesentlichen Erklärungsfaktoren identifiziert werden. Diese Zweiteilung des Vorgehens lässt sich anhand der folgenden Darstellung veranschaulichen:

**Abbildung 1: Zweiteilung der Grundfragestellung**



Quelle: Eigene Darstellung

## Einleitung

Bevor nun der genaue Aufbau und das Vorgehen zur Beantwortung dieser Grundfragestellungen erläutert werden, sollen zunächst einige Anmerkungen über das Grundverständnis des Untersuchungsobjektes, die in der vorliegenden Arbeit verwendeten Grundbegriffe sowie die dazugehörigen Definitionen erfolgen. Das Grundverständnis von Gewerkschaften ist in der vorliegenden Dissertation immer ein historisches. Gewerkschaften werden als historische Organisationen betrachtet, die ihre Aktivitäten in Abhängigkeit von jeweils vorherrschenden ökonomischen, sozialen und politischen Umständen und Entwicklungen ausgestalten (Müller-Jentsch 1997: 84). Die Strategien und Ziele der gewerkschaftlichen Sozialpolitik verändern sich ebenso sehr wie sich die ökonomischen, sozialen und politischen Umstände, in denen sie sich befinden, auch verändern. Dies hat zur Folge, dass sich die Analyse des Wandels wie ein roter Faden durch die folgende Arbeit ziehen wird. Präferenzen und Strategien können und dürfen nicht als statisch angenommen werden (Streeck 2010: 3). Gemäss Streeck (2010: 4) macht es die unausweichliche dynamische Natur von sozialen Institutionen nötig, dass sich die Forschung weg von universellen zeitlosen Konzepten hin zu historisch spezifischen konkreten sozialen Formationen und deren Untersuchung bewegt. Daher wird in dieser Arbeit ein historisch-institutionalistischer Ansatz verwendet, welcher den Wandel als allen sozialen Akteuren und deren Verhaltensmuster inhärent betrachtet. Eine solche dynamische Gesellschaftsauffassung lokalisiert die Objekte in einem unwiderruflichen Fluss der Zeit und anerkennt dabei deren historische Natur und Einzigartigkeit (Streeck 2010: 31).

Diese Anmerkungen sollen jedoch keineswegs den Eindruck vermitteln, dass sich die Präferenzen der Gewerkschaften permanent verändern und deswegen nicht analysiert oder untersucht werden können. Vielmehr wird davon ausgegangen, dass Gewerkschaften ihre Präferenzen in kritischen Augenblicken oder Momenten der Geschichte immer wieder neu überdenken und die Antwort auf diese Überlegungen je nach historischer Situation anders ausfällt. Solche „kritischen Augenblicke“ werden als Phasen der Neuorientierung verstanden, die zeitlich gebunden und nationalspezifisch verlaufen (Collier/Collier 1991). Eine wesentliche Eigenschaft dieser kritischen Augenblicke ist, dass sie politische, gesellschaftliche und/oder ökonomische Prozesse nachhaltig beeinflussen und dadurch historische Dynamiken entfalten. „Critical junctures“ dürfen nicht mit Pfadabhängigkeiten oder Historizismus verwechselt werden, vielmehr deuten sie oftmals auf das Gegenteil hin. Es geht also nicht um Kontinuität, sondern um Strukturbrüche (Hacker/Pierson 2002: 59). In Bezug auf die Aktivitäten von Gewerkschaften stellen kritische Momente zum Beispiel grundlegende Veränderungen der Opportunitätsstrukturen ihres politischen und ökonomischen Handelns dar, so dass es zu einem Wandel ihrer sozialpolitischen Ziele oder der Nutzung von Kasse, Vertrag und Gesetz kommt. Kritische Momente sind also zu verstehen als historische Wendepunkte gewerkschaftlicher Sozialpolitik.

## Einleitung

Von nicht zu unterschätzender Bedeutung für die folgende Arbeit ist die Unterscheidung von gewerkschaftlichen Präferenzen und gewerkschaftlichen Strategien hinsichtlich der drei sozialpolitischen Instrumente. Während die Gewerkschaft ihre Einstellungen und Präferenzen zu den Instrumenten als eigenständige Akteurin im Sinne einer Ordnung von Handlungsoptionen bilden kann, braucht es für die Festlegung von Strategien den Einbezug des Kontextes, in welchem sich auch andere Akteure bewegen<sup>1</sup> (Duden 1997: 650 und 775). Die Präferenz einer Gewerkschaft bezüglich der drei sozialpolitischen Instrumente sagt also über deren tatsächliche Verwendung dieser Instrumente noch nicht allzu viel aus. Erst die Strategien der Gewerkschaft bezüglich der drei Instrumente setzen die Präferenzen und Einstellungen in den jeweiligen aktuellen Kontext.

Für die vorliegende Dissertation ebenfalls von wichtiger Bedeutung ist die Unterscheidung zwischen einem kausalen Mechanismus und einem kausalen Effekt. Während sich letzterer auf die Veränderung bezieht, die eine unabhängige bei einer abhängigen Variable hervorruft, interessiert sich ersterer vielmehr für den kausalen Prozess, der von einem Erklärungsfaktor zu einem Erklärungsgegenstand führt. Dabei geht es um die Aufdeckung der „Black Box“, bzw. des Wirkungsmechanismus zwischen den beiden Aspekten. In der vorliegenden Arbeit interessieren vor allem diese kausalen Mechanismen und Wirkungsweisen und weniger die kausalen Effekte.

Zur Beantwortung beider Teile der Grundfragestellung erfolgt zunächst eine Einbettung der Fragestellung in die theoretische Debatte. Entsprechend dem empirischen Vorgehen soll auch hier die Literatur zweigeteilt werden. Ein erster Teil der theoretischen Ansätze nimmt den Wohlfahrtsstaat zum Ausgangspunkt und versucht dessen Aus- bzw. Abbau zu erklären. Die Krankenversicherung in der Schweiz und deren Entwicklung im Laufe der Zeit kann als eine Art des Ausbaus von Wohlfahrtsstaaten angesehen werden. Das heisst, der erste Teil der Grundfragestellung nimmt ebenfalls den Wohlfahrtsstaat bzw. dessen Ausbau zum Erklärungspunkt. Dabei geht es allerdings nicht darum, zu erklären, warum sich die Krankenversicherung in der Schweiz auf eine spezifische Art und Weise entwickelt hat, sondern vielmehr darum, zu analysieren, welchen Einfluss die gewerkschaftlichen Einstellungen zu den drei Instrumenten der Sozialpolitik auf deren Einstellung zur Krankenversicherung hatten. Dementsprechend werden im ersten Teil der theoretischen Einbettung die Ansätze mit dem Ausgangspunkt des Wohlfahrtsstaates insbesondere in Bezug auf ihre Erklärungskraft, was die Rolle der Gewerkschaften betrifft, untersucht. Dabei erfolgt ein chronologisches Vorgehen, das seinen Ausgangspunkt beim Industrialisierungsansatz hat, welcher den Gewerkschaften jedoch keine bzw. nur eine marginale Rolle beim Ausbau des Wohlfahrtsstaates zugesteht.

---

<sup>1</sup> Der Duden definiert die Präferenz als „Vorrang, Vorzug; Vergünstigung“ (Duden 1997: 650). Die Definition von Strategien hingegen fällt etwas länger aus und zwar als „genauer Plan des eigenen Vorgehens, der dazu dient, ein militärisches, politisches, psychologisches oder ähnliches Ziel zu erreichen, und in dem man diejenigen Faktoren, die in die eigene Aktion hineinspielen könnten, von vornherein einzukalkulieren versucht“ (Duden

## Einleitung

Im Anschluss daran erfolgt eine Beschreibung des Machtressourcenansatzes mit Vertretern wie Walter Korpi (1978), der auf die wichtige Unterscheidung von Präferenzen und Strategien hinweist und den Gewerkschaften wiederum eine grössere Rolle im Wohlfahrtsstaat zuspricht. Nicht die Gewerkschaften, sondern die Arbeitgeber werden in den Ansätzen der „Varieties of Capitalism“, dem arbeitgeberzentrierten Ansatz von Peter A. Swenson (2002) sowie den Humankapitaltheorien zum Ausgangspunkt genommen. Dennoch können diese Feststellungen auch hilfreich sein für die Interpretation des Verhaltens von Gewerkschaften, da einerseits die gewerkschaftlichen Präferenzen auch von denjenigen der Arbeitgeber beeinflusst werden und andererseits ähnliche Einflussfaktoren wie bei den Arbeitgebern auch für die Gewerkschaften vermutet werden können.

In Bezug auf die Beantwortung der Grundfragestellung besteht das Grundproblem der theoretischen Ansätze mit dem Ausgangspunkt des Wohlfahrtsstaates darin, dass diese nicht bzw. zu wenig differenzieren zwischen verschiedenen Formen der sozialen Wohlfahrt. An dieser Stelle setzt der zweite Theoriestrang an, welcher die Gewerkschaften zum Ausgangspunkt nimmt. Ausgehend von den Webbs (1911) kann in Bezug auf die gewerkschaftlichen Strategien und Präferenzen unterschieden werden zwischen drei verschiedenen idealtypischen Arten der Einflussnahme (instruments or levers): Unterstützungskassen (Mutual Insurance), Tarifverhandlungen (Collective Bargaining) und gesetzliche Verfügungen (Legal Enactment). Diese Dreiteilung findet man auch bei zahlreichen anderen Autoren der Gewerkschaftsforschung (Briefs 1927; Briefs 1952; Briefs 1965; Heidenheimer 1969; Neumann 1978; Marks 1989; Streeck/Hassel 2003).

Welche Erklärungsansätze für die Verwendung dieser drei Instrumente gibt es nun? Natürlich erklären auch die Webbs bis zu einem gewissen Grad, wann und wie die drei von ihnen analysierten und unterschiedenen Mittel und Instrumente verwendet werden (insbesondere von der englischen Gewerkschaftsbewegung). Im Anschluss an ihre Dreiteilung der gewerkschaftlichen Instrumente ist eine Fülle von Literatur entstanden, die sich jeweils mehr oder weniger umfassend mit der Frage der Verwendung der drei Instrumente und den gewerkschaftlichen Präferenzen hinsichtlich der Instrumente auseinandergesetzt hat. Eine tendenziell eher umfassende und zusammenhängende Analyse der Verwendung der gewerkschaftlichen Instrumente nehmen neben den Webbs (1911) sowohl Franz L. Neumann (1944) als auch Götz Briefs (1952) vor. Diese drei klassischen Erklärungsansätze sollen in Bezug auf ihren Erklärungsbeitrag an die Grundfragestellung dargestellt werden. Aufgrund des Umfangs der Ansätze, welche die gewerkschaftlichen Strategien und Präferenzen mehr oder weniger umfassend untersuchen, werden die weiteren Ansätze nicht mehr chronologisch dargestellt, sondern nach den jeweils erwähnten Erklärungsfaktoren gegliedert. Dabei soll eine thematische Bündelung der Faktoren in fünf verschiedene Gruppen erfolgen: Das erste dieser Erklärungsbündel bezieht sich auf die staatlichen Faktoren, welche die gewerkschaftlichen Präferenzen und Strategien beeinflussen können. Das zweite Bündel umfasst die arbeitgeberbezogenen Faktoren und das dritte die wirtschaftlichen Erklärungsfaktoren.

## Einleitung

Ausserdem gibt es eine Gruppe von Faktoren, die auf der Branchenebene angesiedelt sind und solche, welche gewerkschaftsintern verortet werden können. Diese Erkenntnisse des zweiten Teils sollen zum Schluss des Kapitels zusammengefasst und grafisch dargestellt werden. Im Anschluss daran erfolgt eine Integration der verschiedenen theoretischen Ansätze, welche der folgenden empirischen Analyse als Grundlage und Ausgangspunkt dienen wird. Während die theoretische Einbettung lediglich eine Zusammenstellung der verschiedenen möglichen Erklärungsansätze und -faktoren liefern kann, soll die empirische Analyse diese Faktoren in Zusammenhang bringen und die kausalen Mechanismen, welche zwischen den einzelnen Erklärungsfaktoren liegen, beleuchten. Gleichzeitig ermöglicht die empirische Analyse, Aufschluss darüber zu geben, welche Aspekte für die Erklärung der Präferenzen und Strategien von Gewerkschaften zentral sind.

Im Anschluss an die theoretische Einbettung der Grundfragestellung erfolgt eine Darlegung der Fallauswahl, Datenquellen und Methode. Dabei soll zunächst begründet werden, warum die Schweiz als Kontext für die Analyse gewählt wurde, weshalb die Krankenversicherung als Untersuchungsgegenstand genommen wurde und warum die beiden Gewerkschaften der Typographen und Textilarbeiter als Fallstudien verwendet werden. Danach wird gezeigt, welche Arten von Daten und Quellen aufgearbeitet wurden und wie dabei vorgegangen wurde. Anschliessend folgt eine Beschreibung des methodischen Vorgehens. Dieses teilt sich ebenso wie die Grundfragestellung in zwei verschiedene Schritte. Einerseits wird zunächst eine Prozessanalyse durchgeführt, die den Zusammenhang zwischen den gewerkschaftlichen Policy-Positionen zur Krankenversicherung und den Präferenzen und Strategien in Bezug auf die drei sozialpolitischen Instrumente erklären soll. Andererseits erfolgt danach auf der Grundlage dieser beiden Prozessanalysen ein Vergleich der beiden Gewerkschaften, welcher es ermöglichen soll, Aussagen über die Erklärung der Präferenzen und Strategien in Bezug auf die drei Instrumente zur Verfolgung von sozialpolitischen Zielen zu machen.

Im nächsten Kapitel soll der Kontext der beiden Prozessanalysen dargestellt werden. Dabei sollen insbesondere Charakteristiken und Spezifitäten des schweizerischen Wohlfahrtsstaates, der Gewerkschaften und Arbeitgeber sowie der Sozialpolitik in der Schweiz aufgezeigt werden. Es geht hierbei um das Aufzeigen einer dynamischen Perspektive, das heisst, wie die verschiedenen Charakteristiken, wie beispielsweise der schweizerische Föderalismus, sich im Laufe der Zeit unterschiedlich ausgewirkt haben. Die Eigenheiten des schweizerischen Systems sollen dargestellt werden. Um sie überhaupt erst als solche erkennen zu können, muss der schweizerische Kontext auch in einer vergleichenden Perspektive dargestellt werden. Die Betrachtung der übrigen Gewerkschaftsbewegung und der Arbeitgeber in der Schweiz soll dabei helfen, bei den Fallstudien beurteilen zu können, inwiefern sich die beiden Fälle charakteristisch oder aussergewöhnlich verhalten haben. Das gleiche Ziel verfolgt auch die Darstellung der allgemeinen Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente durch die Gewerkschaften in der Schweiz.

## Einleitung

Nicht nur der Kontext der Schweiz und dessen Wohlfahrtsstaat, Gewerkschaftsbewegung, Arbeitgeber und Sozialpolitik sind für die Analyse der vorliegenden Dissertation von wichtiger Bedeutung, sondern auch der zeitliche Kontext der Krankenversicherung. Die entsprechenden gewerkschaftlichen Policy-Positionen sind ebenfalls Untersuchungsgegenstand des ersten Teils der Grundfragestellung. Dieses Kapitel soll es ermöglichen, Aussagen darüber zu machen, welche Momente in der Entwicklung der Krankenversicherung entscheidend waren und in der späteren Analyse untersucht werden sollen. Die Krankenversicherung in ihrer heutigen Form soll dabei als das Ergebnis von Konflikten und Aushandlungsprozessen zwischen verschiedenen Akteuren betrachtet und dargestellt werden. Die Wesensmerkmale des schweizerischen politischen Systems wirkten sich auch auf die Entwicklung der Krankenversicherung massgeblich aus. Der Entwicklung der Krankengeldversicherung, die anfänglich eng mit derjenigen der Krankenpflegeversicherung verbunden war, soll in diesem Kapitel ebenfalls Rechnung getragen werden, ebenso wie dem allgemeinen Verhältnis zwischen den Gewerkschaften und der Krankenversicherung, welches wiederum für die spätere Analyse der beiden Fallstudien von Bedeutung sein wird.

Mit diesem theoretischen und empirischen Hintergrundwissen sollen in einem nächsten Schritt die beiden Fälle der Textilarbeiter und der Typographen mittels einer Prozessanalyse untersucht werden. Primäres Ziel ebendieser ist die Klärung des Zusammenhanges zwischen den gewerkschaftlichen Policy-Positionen bezüglich der Krankenversicherung und den Präferenzen und Strategien für die drei sozialpolitischen Instrumente. Gleichzeitig dienen die beiden Prozessanalysen als Grundlage für einen späteren Vergleich zwischen den Gewerkschaften. Innerhalb der Prozessanalysen werden zunächst die allgemeinen Organisationsbedingungen der untersuchten Gewerkschaften besprochen und anschliessend für jeden wichtigen Zeitpunkt in der Entwicklung der Krankenversicherung die Policy-Positionen bezüglich der Krankenversicherung, die Präferenzen und Strategien bezüglich der drei Instrumente sowie die jeweiligen Erklärungsfaktoren aufgearbeitet. Die Auswertung bzw. Beurteilung letzterer ist dann allerdings Gegenstand des nächsten Kapitels mit der vergleichenden Analyse.

In dieser vergleichenden Analyse erfolgt eine Erklärung der gewerkschaftlichen Präferenzen und Strategien in Bezug auf die drei sozialpolitischen Instrumente. Dabei soll einerseits anhand des Vergleiches die Erklärungskraft der in der theoretischen Einbettung formulierten Erklärungsfaktoren und –ansätze untersucht werden. Andererseits fliessen auch neue Erklärungsfaktoren, die bei der Daten- bzw. Quellenerhebung und bei den beiden Prozessanalysen entdeckt wurden, in die Analyse mit ein. Hier wird zunächst auf die Unterschiede und Gemeinsamkeiten bei den allgemeinen Organisationsbedingungen eingegangen und anschliessend erst auf die Unterschiede im Laufe der Entwicklung der Krankenversicherung. Diese vergleichende Analyse und die beiden Prozessanalysen bilden anschliessend wiederum die Grundlage für die Abgleichung zwischen den theoretischen Erwartungen und den empirischen Erkenntnissen, welche zusammen mit den abschliessenden Bemerkungen das Ende der vorliegenden Dissertation darstellen.



## **2. Einbettung theoretische Debatte**

Im folgenden Kapitel sollen die zu untersuchenden Grundfragestellungen in einen theoretischen Analyserahmen eingebettet werden. Die Frage, welche sozialpolitischen Strategien und Präferenzen Gewerkschaften verfolgen, wie sich diese Präferenzen im Laufe der Zeit verändert haben und wie man diese Veränderungen erklären kann, wurde in vielen verschiedenen theoretischen Ansätzen, direkt oder indirekt, versucht zu beantworten. Die Schwierigkeit besteht dabei zur Hauptsache darin, dass zwar viele Autoren in Bezug auf die Fragestellungen bestimmte Antworten geben, aber dass dies nicht immer in einer umfassenden Art und Weise geschieht. Ein Ansatz, welcher die sozialpolitischen Präferenzen der Gewerkschaften und deren Veränderungen im Laufe der Zeit erklären kann, fehlt in der Literatur. Mit einer solchen umfassenden Theorie ist gemeint, dass nicht nur auf einzelne Erklärungsfaktoren hingewiesen wird, sondern auch die kausalen Mechanismen und Wechselwirkungen zwischen den Faktoren aufgedeckt und erklärt werden. Die folgenden Ausführungen dienen daher in erster Linie dazu, den Forschungsstand in Bezug auf die beiden Grundfragestellungen darzulegen und auf mögliche Vorteile und Schwächen der einzelnen theoretischen Ansätze hinweisen zu können.

Ebenso wie die Grundfragestellung mittels der Fallstudie der Krankenversicherung eingeschränkt bzw. zweigeteilt wurde, erfolgt auch die theoretische Einbettung in zwei Schritten. Dazu werden zunächst die prominenten und vieldiskutierten Ansätze zur Erklärung des wohlfahrtsstaatlichen Aus- bzw. Abbaus erläutert. Diese nehmen den Staat zum Ausgangspunkt und vermögen daher vor allem Auskunft über die Rolle der Gewerkschaften im Wohlfahrtsstaat zu geben. Für die Erklärung der Einstellungen der Gewerkschaften zur Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz, die als eine Form des Ausbaus des schweizerischen Wohlfahrtsstaates gelten kann, können diese Theorien allerdings einen wichtigen Beitrag leisten. Zwar konzentrieren sie sich insbesondere auf das sozialpolitische Instrument des Staates, die unterschiedliche Rolle, welche den Gewerkschaften in diesen Theorien beim Ausbau des Wohlfahrtsstaates zugestanden wird, vermag aber dennoch einigen Aufschluss über den ersten Teil der Grundfragestellung zu liefern. Gleichzeitig führt diese Beschränkung der ersten Gruppe von theoretischen Ansätzen unweigerlich zum zweiten Teil der Grundfragestellung und deren Einbettung in ein anderes theoretisches Feld, das die Gewerkschaften zum Ausgangspunkt nimmt und versucht, die Verwendung der drei Instrumente zu erklären.

## Einbettung theoretische Debatte

Hier sollen zunächst die drei verschiedenen sozialpolitischen Handlungsinstrumente der Gewerkschaften gemäss den Webbs (1911) erläutert und eingeführt werden. Im Anschluss folgen dann die Darstellungen der drei Klassiker der Gewerkschaftsliteratur (Webbs (1911), Neumann (1978), Briefs (1952)) und deren Erklärungsansätze für die Verwendung der sozialpolitischen Instrumente durch die Gewerkschaften. Aufgrund der Fülle von Literatur, die im Anschluss an die Dreiteilung der Webbs (1911) entstanden ist, wird nach der Vorstellung der klassischen Gewerkschaftsliteratur nicht das Vorgehen einer chronologischen Darstellung der verschiedenen Ansätze gewählt, wie beim Kapitel über die Ansätze mit dem Ausgangspunkt des Wohlfahrtsstaates, sondern die einzelnen Erklärungsfaktoren sollen thematisch gebündelt dargestellt werden. Diese Bündelung der Faktoren und damit auch die Einteilung in verschiedene Klassen, sollen aber keineswegs den Eindruck vermitteln, dass die Erklärungsfaktoren voneinander unabhängig wären. Im Gegenteil kann davon ausgegangen werden, dass sie ihre Erklärungskraft insbesondere in Kombination zu einander entfalten werden. Die Aufdeckung der kausalen Mechanismen zwischen den einzelnen Faktoren kann als eigentlicher Sinn und Zweck der empirischen Analyse in dieser Arbeit angesehen werden. Eine Verknüpfung dieser Erklärungsfaktoren mit den vorhergehenden Erklärungsansätzen aus dem ersten und zweiten Teil der theoretischen Einbettung und gleichzeitig eine Zusammenfassung der Erkenntnisse aus dem theoretischen Kapitel erfolgt an dessen Ende im Rahmen der Formulierung von Erwartungen an die empirische Untersuchung der vorliegenden Dissertation.

## **2.1 Ausgangspunkt: Wohlfahrtsstaat**

Die Literatur, welche sich mit dem Ausbau und der Ausgestaltung des Wohlfahrtsstaates und später auch mit dessen Abbau beschäftigt, nimmt in der vergleichenden Politikwissenschaft eine zentrale Stellung ein. Die Tradition dieser Ansätze reicht bis in die 1960er Jahre zurück und ihr Ziel ist es, einerseits zu erklären, warum manche Staaten den Wohlfahrtsstaat ausgebaut haben und andere nicht und andererseits zu zeigen, weshalb es zwischen den verschiedenen Wohlfahrtsstaaten so grosse Unterschiede gibt. Die Rollen, welche Gewerkschaften oder auch Arbeitgeberverbände in diesen Ansätzen spielen, variieren beträchtlich. Während sie beim Industrialisierungsansatz überhaupt nicht berücksichtigt werden, sind sie in der Theorie der Machtressourcen beispielsweise von zentraler Bedeutung. Eine Auswahl der wichtigsten dieser Ansätze soll im Folgenden dargestellt werden. Dabei geht es nicht darum, einen umfassenden Überblick zu gewährleisten, sondern vielmehr deren Nutzen für die Erklärung der Präferenzen von Gewerkschaften in Bezug auf die Krankenversicherung, aber auch hinsichtlich der sozialpolitischen Instrumente, aufzuzeigen. Im Sinne einer chronologischen Nacherzählung der Entwicklung dieses Theoriestranges wird zunächst auf den Industrialisierungsansatz, anschliessend auf die Machtressourcentheorie und schliesslich auf die arbeitgeberzentrierten Ansätze wie die „Spielarten des Kapitalismus“, den Ansatz von Peter A. Swenson (2002) und die Humankapitaltheorien eingegangen.

### **2.1.1 Industrialisierungsansatz**

Die ersten theoretischen Versuche, die Determinanten der Sozialpolitik, bzw. des Wohlfahrtsstaates, zu identifizieren gehen zurück auf die 1960er-Jahre. Vertreter wie Cutright (1965) oder Wilensky (1975) sahen den Wohlfahrtsstaat als ein Nebenprodukt der ökonomischen Entwicklung. Sozialpolitik wurde als Antwort auf die Probleme angesehen, die sich mit der Industrialisierung stellten (Bonoli 2000: 30). Diese Ansätze argumentierten in einer funktionalistischen Art und Weise, indem sie die Höhe der staatlich verordneten Aufwendungen für soziale Zwecke als wichtigste Operationalisierung der wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung ansahen und diese als Funktion der industriellen Entwicklung interpretierten (Kaufmann 2003: 27). Die wohlfahrtsstaatliche Entwicklung resultierte in diesem Ansatz also aus der Eigendynamik des wirtschaftlich-technischen Fortschritts (Kaufmann 2003: 32). Aus dieser Perspektive waren Wohlfahrtsstaaten funktionale Äquivalente zu der industriellen Produktion, welche Arbeitskräfte benötigt, die man bezüglich Fähigkeiten und Beschäftigungsstatus differenzieren kann (Korpi 2006: 167).

## Einbettung theoretische Debatte

Gemäss der Logik des Industrialisierungsansatzes sind beide, das Wachstum des Wohlfahrtsstaates und die nationalen Unterschiede bei der wohlfahrtsstaatlichen Ausgestaltung, Nebenprodukte der ökonomischen Entwicklung und ihrer demographischen und sozial-organisatorischen Konsequenzen (Huber 1993: 714).

Bald wurde allerdings klar, dass es auch zwischen Ländern mit gleichem wirtschaftlichem Niveau Unterschiede in der Ausgestaltung der sozialen Sicherung gibt (Bonoli 2000: 30; Korpi 2006: 167). Die sozioökonomische Entwicklung ist nicht nur ein schlechter Vorhersager in Bezug auf das Timing des Inkrafttretens von sozialpolitischen Arrangements, sie kann auch nur wenig über den Inhalt von spezifischen, nationalen sozialpolitischen Profilen aussagen und ignoriert deren Besonderheiten und Spezifitäten (Skocpol 1992: 14). Die funktionalistische Erklärung der Entwicklungslogik des Industrialismus versagt zudem nicht nur bei der Vorhersage, sondern auch bei einer adäquaten Erklärung von Ereignissen, welche bereits geschehen sind (Lange et al. 1982: 218). Kritiker dieses Ansatzes betonen beispielsweise die Bedeutung politischer Machtkonstellationen und ideologischer Einflüsse für die wohlfahrtsstaatliche Entwicklung (Kaufmann 2003: 27f.).

Akteure, wie beispielsweise Gewerkschaften oder Arbeitgeberverbände, werden in diesem Ansatz nicht berücksichtigt. Dementsprechend leistet die Theorie keinen Erklärungsbeitrag für die sozialpolitischen Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften. Im Sinne einer Weiterentwicklung des Industrialisierungsansatzes könnte man die These aufstellen, dass Akteure, wie Gewerkschaften und Arbeitgeber, erst dann Präferenzen für eine soziale Absicherung bzw. eine Dekommodifizierung im Sinne von Esping-Andersen (1990) entwickeln, wenn die Wirtschaft sich auf einer bestimmten Ebene der industriellen Entwicklung befindet. Mit Blick auf die Grundfragestellung der vorliegenden Dissertation könnte dann auch der Grad an wirtschaftlicher Entwicklung für die Präferenzen der Gewerkschaften eine wichtige Rolle spielen. Auch wenn eine solche theoretische Weiterentwicklung nicht stattgefunden hat, war der Ansatz für die vergleichende Wohlfahrtsstaatenforschung dennoch sehr wichtig, da auf ihm viele weitere Theorien gründen, bzw. im Sinne einer Kritik an diesem Ansatz viele neue Erklärungsansätze entstanden sind. Dies trifft unter anderem auch auf den Machtressourcenansatz mit Vertretern wie Walter Korpi (1978) zu, der im nächsten Abschnitt beschrieben wird.

### 2.1.2 Machtressourcenansatz

Aufbauend auf dem lange Zeit dominierenden Industrialisierungsansatz entstand in den 1980er Jahren eine weitere Wohlfahrtsstaatentheorie mit Vertretern wie Korpi (1983), Stephens (1979), Esping-Andersen (1985) und Castles (1982). Diese Vertreter des Machtressourcenansatzes argumentierten, dass die Stärke der Arbeiterbewegung und der linken Parteien eine Schlüsseldeterminante für das Mass an wohlfahrtsstaatlicher Entwicklung in einem Land sei. Die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates reflektiere einen klassengebundenen Verteilungskonflikt und eine darauf bezogene Parteipolitik. Verteilungskonflikte deuten auf grundlegende Spaltungen in den Arbeitsbeziehungen und den Arbeitsmärkten hin. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich die ökonomische Organisation einer Gesellschaft verändert, hängt wesentlich von den Veränderungen der Verteilung von Machtressourcen ab (Bonoli 2000: 31; Korpi 2006: 168). Die erfolgreiche Mobilisierung der Arbeiterschaft ist also der Schlüsselfaktor für die Erklärung von verschiedenen Ebenen des sozialen Schutzes (Bonoli 2000: 31). Als Variante der Machtressourcentheorie sind die Parteiendifferenztheorien zu verstehen, denen es nicht auf gesellschaftliche Kräfteverhältnisse allgemein, sondern vielmehr auf die parteipolitische Zusammensetzung von Regierungen, ankommt (Höpner 2009: 2).

Gemäss Korpi (1978: 35, 37f. und 44) müssen kurzfristige und langfristige Effekte der Veränderung von Machtressourcen zwischen den Akteuren bei der Analyse des Ausbaus von Wohlfahrtsstaaten berücksichtigt werden. Er definiert Machtressourcen als „characteristics which provide actors- individuals or collectivities- with the ability to punish or reward other actors“ (Korpi 1983: 15) und nimmt an, dass rationale Akteure bevor sie handeln die eigenen Machtressourcen und die des Gegners einschätzen (Korpi 1978: 38 und 44). Die Verteilung der Machtressourcen zwischen den sozialen Kollektiven ist ein entscheidender Aspekt der Sozialstruktur. Wichtige Entwicklungsschritte der westlichen industriellen Gesellschaften während den letzten 100 Jahren können interpretiert werden durch eine Veränderung der bestehenden Machtressourcen der sozialen Klassen. Korpis (1978: 51) Analyse zeigt, dass die Unterschiede in den Machtressourcen zwischen den grossen sozialen Kollektiven eine kritische Variable darstellen in Bezug auf die Wahrscheinlichkeit eines Wandels in der wirtschaftlichen Organisation einer Gesellschaft (Korpi 1978: 209). Die Verteilung der Machtressourcen innerhalb eines Verhandlungssystems hängt teilweise von der Anzahl der Einheiten ab, welche von den Entscheidungen betroffen sind und vom dominanten Lohnsystem in der jeweiligen Industrie (Korpi 1978: 211). Fundamentale Veränderungen in den ökonomischen und sozialen Bedingungen hatten auch grosse Auswirkungen auf die existierenden Machtressourcen (Hacker, Pierson 2002: 298). Die Unterschiede in der Einflussnahme von Produktionsregimen auf die wohlfahrtsstaatliche Entwicklung werden mit verschiedenen historischen Faktoren und institutionellen Kontexten erklärt, welche mit den Präferenzen der Akteure interagieren (Korpi 2006: 171).

Zwischen den Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden besteht in der Regel ein erhebliches Gefälle an Machtressourcen. Im Vordergrund stehen dabei die organisationellen Ressourcen, da die Unternehmerseite in den meisten Fällen besser organisiert ist als die Arbeitnehmerseite (Offe/Wiesenthal 1980). Die Arbeitgeber sind nicht nur umfassender organisiert, sondern auch effizienter und wesentlich schlagkräftiger als die Arbeitnehmerseite. Zu diesen Unterschieden in den verbandlichen Gesamtstrukturen kommt hinzu, dass die Arbeitgeberseite zur Informationsbeschaffung und Artikulierung ihrer Interessen viel mehr qualifiziertes Personal aufbieten kann als die Gegenseite (Germann 1981: 95f.). Die Analysen von Esping-Andersen/Korpi (1984) zeigen, dass zwischen der Struktur des Wohlfahrtsstaates einerseits und der Stärke und Geschlossenheit der Arbeiterbewegung und ihrer Parteien sowie der Stärke und relativen Geschlossenheit des bürgerlichen Lagers andererseits ein ausserordentlich starker Zusammenhang besteht (Schmidt 1988: 164). Starke Arbeiterbewegungen, einflussreiche Ideologien sozialdemokratischer Herkunft und anderes mehr haben in der Regel für einen starken Sozialstaat gesorgt, während die ungebrochene Dominanz bürgerlicher Strömungen nicht selten eine Mischung schuf, in der die private Sicherung stärker zu spüren und die staatliche Sozialpolitik schwächer ausgebildet war (Schmidt 1988: 167).

Eine Grundannahme des Machtressourcenargumentes besteht darin, dass Arbeitgeber grundsätzlich gegen jede Sozialpolitik opponieren (Mares 1996a: 9). Als ein Ergebnis von relativ ähnlichen Beschäftigungs- und Klassenstrukturen in den entwickelten kapitalistischen Demokratien, werden die entgegengesetzten Strategien der Linken und der Rechten in den jeweiligen Ländern als relativ ähnlich vermutet (Esping-Andersen/Korpi 1984: 181). Entsprechend werden nicht nur die Arbeitgeberinteressen als uniform betrachtet, sondern auch diejenigen der Arbeitnehmer. So wird festgestellt, dass Arbeiterbewegungen dazu tendiert haben, institutionelle Strukturen zu fordern, welche einen möglichst grossen Sektor der Bevölkerung vereinheitlichen und dass die Arbeitgeber versucht haben, durch die Bildung von verschiedenen Programmen für verschiedene Sektoren, die Bevölkerung zu teilen (Esping-Andersen, Korpi 1984: 181). Es gibt nun aber gute Gründe, diese Annahme der Machtressourcentheorie, dass es sich bei der Arbeiterklasse um eine Klasse mit einheitlichen Interessen handelt, zu bezweifeln. Andere Parteien als die Sozialdemokraten haben bei der Entwicklung des Wohlfahrtsstaates ebenfalls eine wichtige Rolle gespielt und ihre Position war nicht immer die der geringsten sozialen Ausgaben (Pierson 1991: 38). Auch wenn die Arbeiterklasse bei der späteren Entwicklung des Wohlfahrtsstaates möglicherweise eine Rolle gespielt hat, hat sie dies bei der frühesten Entstehung des Wohlfahrtsstaates nicht getan, weil damals in vielen Fällen insbesondere liberale oder konservative Eliten für diese Entwicklung sorgten und nicht die Arbeiterklasse selbst. Ausserdem gibt es sehr viel empirische Evidenz dafür, dass die organisierte Arbeiterschaft in Opposition zu den wohlfahrtsstaatlichen Massnahmen stand, weil diese als ein Angriff auf ihre Autonomie und die Integrität der eigenen Unterstützungsformen angesehen wurden (Pierson 1991: 35).

Auch Armingeon (1994: 19, 164) geht davon aus, dass es nicht nur zwei antagonistische, sondern mehrere Akteure gibt, die sich in Bezug auf ihre Ziele und Ressourcen unterscheiden. Dies zeigt, dass auch bei den Arbeitnehmern die sozialpolitischen Präferenzen untersuchungswürdig und alles andere als eindeutig sind. Bevor dies getan wird, soll jedoch auf die Vor- und Nachteile des Machtressourcenansatzes im Hinblick auf die Analyse der sozialpolitischen Präferenzen der Gewerkschaften in der Schweiz eingegangen werden. Zunächst muss festgehalten werden, dass die Machtressourcentheoretiker die Akteure, insbesondere die Gewerkschaften, in ihre Analyse einbeziehen und diesen sogar eine zentrale Stellung in Bezug auf den Ausbau des Wohlfahrtsstaates einräumen. Die Stärke der Gewerkschaften, bzw. die Grösse ihrer Machtressourcen, ist ausschlaggebend dafür, wie stark ausgebaut ein Wohlfahrtsstaat ist. Für die Erklärung der sozialpolitischen Präferenzen der Gewerkschaften ist die Machtressourcentheorie jedoch nur eingeschränkt hilfreich. Da nicht zwischen einzelnen Gewerkschaften unterschieden wird und ihre Präferenzen in Bezug auf den Wohlfahrtsstaat als einheitlich betrachtet werden, stösst die Theorie in der vorliegenden Dissertation schnell an ihre Grenzen. Ziel ist es ja gerade, die unterschiedlichen Präferenzen der Gewerkschaften zu identifizieren und diese nicht als einheitlich vorauszusetzen. Dennoch leistet die Theorie einen Erklärungsbeitrag hinsichtlich der Grundfragestellung, indem sie darauf hinweist, dass die Verteilung der Machtressourcen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften in jeder Gesellschaft ungleich ist. Das heisst, Arbeitgeber haben in Bezug auf die Machtressourcen gegenüber den Gewerkschaften meist einen Vorteil. Ganz allgemein gesprochen sollten die Machtressourcen bei der Analyse der sozialpolitischen Präferenzen der Gewerkschaften berücksichtigt werden, da eine Präferenz alleine nicht ausreicht, um ein sozialpolitisches Anliegen durchsetzen zu können. Auch bei der Analyse der Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften sind die Machtressourcen zu berücksichtigen, da diese auf die Präferenzen und vor allem auf deren Durchsetzung einen wichtigen Einfluss haben.

### **2.1.3 „Bringing capital back in“: arbeitgeberzentrierte Ansätze**

Arbeitgeber als Akteure innerhalb des Wohlfahrtsstaates haben in den theoretischen Debatten über den Aus- oder den Abbau des Wohlfahrtsstaates immer mehr an Bedeutung gewonnen. Diese neue Literatur versorgt uns mit vielen verschiedenen Ideen darüber, warum Firmen ein Interesse an bestimmten sozialen Schutzmodellen haben und warum Arbeitgeber historisch betrachtet der Sozialpolitik nicht immer feindlich gegenüberstanden (Manow 2001: 27). Im Folgenden soll zunächst der prominente Ansatz von Hall und Soskice (2001) über die „Varieties of Capitalism“ dargestellt werden, welcher zwischen koordinierten und liberalen Marktökonomien unterscheidet und zahlreiche weitere Ansätze, welche die Arbeitgeber zum Ausgangspunkt nehmen, inspiriert hat.

Anschliessend folgt eine Darstellung des Ansatzes von Peter A. Swenson (1991a; 1999; 2002; 2004), der den Machtressourcenansatz kritisiert und darlegt, weshalb auch die Präferenzen der Arbeitgeber in die Analyse von Wohlfahrtsstaaten miteinbezogen werden müssen. Die Arbeitgeber zum Ausgangspunkt nehmen auch Humankapitalansätze mit Vertretern wie Mares (1996a; 1996b; 2003a; 2003b), Iversen (2005), Iversen/Soskice (2001) und Estévez-Abe (2001a; 2008), diese sollen am Schluss des Kapitels dargestellt und im Hinblick auf deren Nützlichkeit für die Erklärung der gewerkschaftlichen Präferenzen und Strategien bezüglich der Krankenversicherung und der sozialpolitischen Instrumente beurteilt werden.

### **a) *Varieties of Capitalism (VoC)***

Ein sehr prominenter Ansatz der vergleichenden Wohlfahrtsstaatenforschung ist derjenige der „Spielarten des Kapitalismus“. Obwohl dieser Literaturzweig ursprünglich auf die Analyse der institutionellen Grundlagen der Wettbewerbskraft von Unternehmen und Volkswirtschaften abzielte und Erklärungen für die unterschiedlichen Grade an wirtschaftlichem Erfolg von Volkswirtschaften, anhand von Indikatoren wie Wirtschaftswachstum, Inflation oder Arbeitslosigkeit, abgeben wollte (Höpner 2009: 5), wurden die Grundannahmen der VoC-Schule später auf unterschiedliche Aspekte der Staatstätigkeit angewandt und insbesondere in Bezug auf die vergleichende Analyse des modernen Wohlfahrtsstaates entwickelte sich eine „lebhaft, neuartige Diskussion“ (Höpner 2009: 4). Anfang der 1990er-Jahre argumentierte Soskice (1994), dass der Schlüssel für das Verständnis von makroökonomischen Ergebnissen darin liege, über welche Kapazität die Arbeitgeber verfügen, um untereinander zu kooperieren und ihr Handeln zu koordinieren. Daraus leitete er eine Dichotomie von koordinierten und unkoordinierten Marktwirtschaften ab (Thelen 2002: 383). Die Vertreter Peter Hall und David Soskice (2001) möchten in ihrem Ansatz über die Perspektiven der institutionellen Variationen hinausgehen, welche die vergleichenden Studien des Kapitalismus in den letzten Jahren dominiert haben (Hall/Soskice 2001: 3). Der Ansatz trägt der Kritik Rechnung, dass einer Analyse der Firmen und ihrer Rolle bei der Entwicklung der Sozialpolitik in den vergleichenden wohlfahrtsstaatlichen Studien keine Rechnung getragen wird, was erstaunt, wenn man die zentrale Rolle berücksichtigt, welche Firmen bei der Definition der Arbeitsbeziehungen spielen (Mares 1996b: 4).

Der Ausgangspunkt und die Fokussierung liegen dementsprechend bei den Unternehmen als massgebliche Akteure innerhalb der Produktionsregime und als entscheidende Empfänger von wirtschaftspolitischer Regulierung (Hall/Soskice 2001: 7; Höpner 2009: 5). Der Ansatz der „Spielarten des Kapitalismus“ ist ein akteurszentrierter Ansatz, das heisst, die politische Ökonomie wird als ein Raum angesehen, der durch eine Vielfalt von Akteuren bewohnt wird, von denen alle versuchen, ihre Interessen auf eine rationale Art und Weise in strategischer Interaktion miteinander durchzusetzen (Ebbinghaus/Manow 2001: 7; Hall/Soskice 2001: 7).



Ein wichtiger Faktor besteht in der Annahme, dass Aktivitäten der Ökonomien sozial eingebettet sind und die Institutionen eine wichtige Rolle spielen (Ebbinghaus/Manow 2001: 3). Hall und Soskice (2001) sind der Ansicht, dass Wohlfahrtsstaaten durch die Arbeitgeber aktiv gefördert werden, um die Arbeiter zu schützen, welche in spezifische Fähigkeiten investiert haben (Korpi 2006: 171). Indem davon ausgegangen wird, dass Arbeitgeberorganisationen eine wichtige Rolle in der Koordinierung der Arbeitsbeziehungen und Lohnverhandlungen einnehmen können und diese Rolle nicht alleine den Gewerkschaften vorbehalten ist (Franzese/Hall 2000: 177), ebnete dieser Literaturzweig den Weg für weitere arbeitgeberzentrierte Ansätze.

Die Autoren Hall und Soskice (2001: 6f.) fokussieren sich auf fünf verschiedene Sphären, in welchen Firmen Beziehungen entwickeln müssen, um Koordinationsprobleme lösen zu können. Dabei handelt es sich um die industriellen Beziehungen, die Berufsbildung und Bildung, die Unternehmensfinanzierung und –kontrolle (corporate governance), die Beziehungen zwischen den Unternehmen sowie um die Beziehungen zu den eigenen Angestellten (Arbeitsbeziehungen) (Höpner 2009: 7). Aus der Koordinierung in diesen fünf verschiedenen Dimensionen lassen sich zwei verschiedene Typen von kapitalistischen Systemen ableiten: einerseits die liberalen Marktwirtschaften (LME) und andererseits die koordinierten Marktwirtschaften (CME). Erstere definieren sich darüber, dass die Unternehmen insbesondere in der Exportwirtschaft weder formell noch informell mächtig organisiert sind (Soskice 1994: 273). Die Firmen koordinieren hier ihre Aktivitäten vor allem über Hierarchien und marktwirtschaftliche Arrangements (Hall/Soskice 2001: 8). In den LMEs sind die Firmen nicht dazu verpflichtet, repräsentative Körper für die Arbeitnehmer zu bilden (z.B. Arbeiterräte), daher sind die Gewerkschaften weniger mächtig als in CMEs, auch wenn es Sektoren gibt, wo das anders ist. Weil die Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen in LMEs weniger kohäsiv und umfassend sind, ist eine Koordination in der ganzen Wirtschaft schwierig zu sichern (Hall/Soskice 2001: 29f.).

Die koordinierten Marktwirtschaften definieren sich über eine formell und informell gut organisierte Wirtschaft vor allem im Exportsektor (Soskice 1994: 274). Hier hängen die Firmen mehr von nicht marktlichen Beziehungen ab, um das Verhältnis zu den anderen Akteuren zu koordinieren und ihre Kernkompetenzen zu entwickeln (Hall/Soskice 2001: 8). Viele Firmen verwenden in diesen Marktwirtschaften Produktionsstrategien, die auf gut ausgebildeten Arbeitskräften basieren. Daher sind solche Systeme abhängig von Bildungs- und Ausbildungssystemen, welche die Arbeiter mit den benötigten Fähigkeiten ausstatten (Hall/Soskice 2001: 24f.). Hall und Soskice (2001: 16) gehen davon aus, dass Unterschiede im institutionellen Rahmen einer politischen Ökonomie auch Unterschiede in den korporativen Strategien der LMEs und CMEs generieren.

Die Fokussierung auf „lediglich“ zwei Koordinationsmodi, nämlich eine marktliche Koordination und eine strategische, langfristige Koordination, gleichgültig, ob es sich um die Koordination über Netzwerke handelt, ob Elemente der Hierarchie zwischen den Trägern der Koordination präsent sind, ob verbandliche Arenen der Koordination benutzt werden oder ob sich Elemente von Reziprozität zwischen den beobachteten Einheiten nachweisen lassen (Höpner 2009: 7), bringt sowohl Vor- als auch Nachteile mit sich. Einerseits wird damit ermöglicht, dass ein vereinfachtes Bild der Realität gezeichnet werden kann und so Vergleiche zwischen einzelnen Systemen auf der Makroebene möglich sind. Andererseits hält Martin (2000: 27) fest, „the somewhat stylized discussion of the contribution of welfare state regimes to varieties of capitalism is rather deterministic“ (Martin 2000: 27). Sie weist darauf hin, dass es auch innerhalb eines nationalen Produktionsmodells sehr viel Diversität gibt und dass die einzelnen Sektoren in ihren wettbewerblichen Strategien sehr stark variieren. Sogar Firmen innerhalb des gleichen Sektors können unterschiedliche Formen der Produktion und der Koordination wählen (Martin 2000: 27). Will man diese Unterschiede innerhalb eines kapitalistischen Systems analysieren, stösst man mit dem Ansatz der „Spielarten des Kapitalismus“ relativ schnell an seine Grenzen.

Die Präferenzen der Gewerkschaften finden im Ansatz der „Spielarten des Kapitalismus“ zwar eine indirekte Erwähnung, indem die industriellen Beziehungen eine der fünf Dimensionen darstellen, in welchen Unternehmen ihre Handlungen koordinieren müssen, aber der Erklärungsbeitrag, den dieser Ansatz an die Grundfragestellung zu leisten vermag, ist doch eher gering. Dies insbesondere, weil die Unterscheidung in zwei Typen zu wenig differenziert ist, um die Präferenzen der Gewerkschaften innerhalb eines kapitalistischen Systems, wie beispielsweise der Schweiz, zu erklären. Allerdings darf dies den Autoren des VoC Ansatzes nicht zum Vorwurf gemacht werden, da es nicht ihr erklärtes Ziel ist, diese Präferenzen der Gewerkschaften erklären zu wollen. Mitnehmen aus diesem Ansatz kann man, dass die Ausgestaltung der Marktkoordination einen Einfluss auf die Stärke der Gewerkschaften haben kann. Eine Betrachtung der fünf Dimensionen, in welchen Unternehmen ihre Handlungen koordinieren, bzw. Koordinationsprobleme zu lösen haben, kann sich also auch bei der Analyse der Präferenzen von Gewerkschaften als sinnvoll erweisen. Der grösste Verdienst kommt der Theorie der „Spielarten des Kapitalismus“ aber zu, weil sie die Arbeitgeber wieder in die Diskussion über den Wohlfahrtsstaat einbrachten und damit den Weg für weitere Ansätze, wie beispielsweise denjenigen von Peter A. Swenson (2002), der im nächsten Kapitel vorgestellt werden soll, geebnet haben.

**b) Peter A. Swenson (2002): Die Regulierung des Wettbewerbes**

In den 1990er-Jahren wurde der Machtressourcenansatz von Peter A. Swenson (2004: 2) und dessen arbeitgeberzentrierter Erklärungsansatz kritisiert. Dies, weil der Machtressourcenansatz die zentrale, aktive Rolle der Arbeitgeber in Bezug auf die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates nicht berücksichtigt. Swenson (2004: 2) argumentiert, dass in manchen Fällen weite Teile der wohlfahrtsstaatlichen Programme von den Arbeitgebern befürwortet wurden. Dies geschah typischerweise in klassenübergreifenden Allianzen mit Arbeitnehmern aus dem gleichen ökonomischen Sektor (Korpi 2006, 168). Swenson (2002: 11f.) bestreitet also die Annahme, dass Gewerkschaften und Arbeitgeber immer entgegengesetzte Positionen einnehmen. Der Machtressourcenansatz hingegen geht zwar davon aus, dass Arbeitgeber einen Einfluss auf die Sozialgesetzgebung haben können, aber dass es sehr unwahrscheinlich ist, dass diese zu den Initianten von Sozialprogrammen gehören oder erstrangige Präferenzen in Bezug auf den Ausbau von sozialen Bürgerrechten haben (Korpi 2006, 188).

Die Arbeitgeber wurden in der Wohlfahrtsstaatenforschung lange Zeit vernachlässigt durch nicht hinterfragte Annahmen bezüglich ihrer Präferenzen. Hinsichtlich der wichtigen Rolle, welche Arbeitgeber bei der Definition der Arbeitsbeziehungen spielen, ruft Swensons' (1999; 2002; 2004) Arbeit, aber auch diejenige von anderen Forschern (zum Beispiel: Mares 1996a; Martin 2000; Estevez-Abe 2008) dazu auf, eine neue politisch ökonomische Sichtweise des Wohlfahrtsstaates einzuführen. Und zwar eine Perspektive, welche die Wichtigkeit der industriellen Struktur für die Präferenzen der Arbeitgeber hinsichtlich der staatlichen Sozialpolitik in Betracht zieht (Manow 2000: 21; Martin 2000: 23; Mares 2003b: 14). Eine solche Perspektive benötigt in einem ersten Schritt ein Bewusstsein dafür, dass es Unterschiede zwischen den Präferenzen der Arbeitgeber in Bezug auf die sozialen Wohlfahrtsmodelle gibt. Die historisch-genetische Variante der revisionistischen Wohlfahrtsstaatsdebatte (Mares (1996a) und Swenson (2002)) argumentiert aber mit grosser Vorsicht und warnt vor der Fehlinterpretation, dass der Wohlfahrtsstaat funktional und genetisch als ein Arbeitgeberinstrument zur Regulierung von Wettbewerb zu verstehen sei (Höpner 2009: 14).

Einer der ambitioniertesten Ansätze über die Rolle der Arbeitgeber in der Entwicklung des Wohlfahrtsstaates wurde von Peter A. Swenson (1999; 2002) entwickelt. Swenson (2002) vertritt die These, dass der Erfolg von wohlfahrtsstaatlichen Reformen oft nicht von der Machtbalance zwischen Akteuren abhängt, sondern davon, wie die jeweiligen Akteure ihre Interessen wahrnehmen (Hall 2006: 194). Ausgangspunkt seiner vergleichenden Analyse über die Entwicklung der schwedischen und amerikanischen Wohlfahrtsstaaten zwischen 1930 und 1960 war, dass kapitalistische Produktionsbeziehungen nicht nur Konflikte zwischen der Arbeiterklasse und den Kapitalisten provozieren, sondern auch zwischen verschiedenen Arbeitgebern aus und innerhalb von unterschiedlichen Sektoren (Bowman 1989: 1; Swenson 2004: 3). Die Formen des Wettbewerbs, die Stärke des wettbewerblichen Druckes sowie die Fähigkeit der Kapitalisten, den Wettbewerb zu kontrollieren, haben sowohl im Laufe der Zeit als auch zwischen den verschiedenen industriellen Sektoren sehr stark variiert und die Arbeitgeber untereinander geteilt (Bowman 1989: 3; Iversen 1996: 408). Die Variationen in Bezug auf den Wettbewerbsdruck und die verschiedenen Ausgangspunkte, welche Firmen innerhalb des Wettbewerbs einnehmen, haben unterschiedliche Strategien zur Folge, welche Arbeitgeber einnehmen, um ihr eigenes Überleben zu sichern und dem ruinösen Preiskampf zu entkommen (Swenson 2004: 4).

Swenson (2002: 21; 2004: 5) unterscheidet zwischen drei verschiedenen Strategien der Wettbewerbsregulierung: Erstens, dem Kartellismus (cartelism), welcher diejenigen Sektoren beschreibt, in welchen die Arbeitgeber ein kollektives Bedürfnis haben, ein Minimum an Löhnen und Unterstützungsleistungen festzusetzen, um „Schmutzkonzurrenz“<sup>2</sup> zu verhindern. Gewerkschaften spielen bei dieser Form der Regulierung eine wichtige Rolle. Zweitens, im Gegensatz zur ersten Form der Wettbewerbsregulierung steht der Solidarismus (solidarism), in welchem die Arbeitgeber nicht das Minimum, sondern das Maximum der Löhne und Unterstützungsleistungen festsetzen wollen, um deren uneingeschränkte Erhöhung durch ein gegenseitiges Überbieten der Arbeitgeber zu verhindern. Drittens, die Strategie des Segmentalismus (segmentalism) unterscheidet sich von den ersten beiden Strategien der Wettbewerbsregulierungen, indem Arbeitgeber hier ein lokales System entwickeln, in welchem sie höhere Löhne als notwendig bezahlen, um ihre Arbeitsplätze mit Arbeitskräften zu füllen. Diese Form der Regulierung funktioniert nach dem Prinzip des „efficiency wage“, welches besagt, dass die Leistungsfähigkeit der Arbeiter sich zusammen mit den Löhnen erhöht. Arbeitgeber bezahlen hier also höhere Löhne, jedoch unabhängig vom Einfluss der Gewerkschaften.

---

<sup>2</sup> Unter dem Begriff der „Schmutzkonzurrenz“ kann man eine Festsetzung des Preises eines Produktes verstehen, die dem Produzenten keinen Gewinn einbringt, sondern lediglich die Kosten der Produktion deckt. Diese Form des schädlichen Wettbewerbes steht insbesondere in Zusammenhang mit Branchen, in denen hohe Fixkosten, beispielsweise durch teure Maschinen, anfallen.

## Einbettung theoretische Debatte

Die Haltungen, welche die Arbeitgeber zu den Reformen des Wohlfahrtsstaates einnehmen, hängen, der Ansicht von Swenson (2002) nach, nicht nur von der Regulierung des Wettbewerbes, sondern auch von der Beschaffenheit anderer Institutionen der verschiedenen Sphären einer politischen Ökonomie ab (Hall 2006: 195). Eine wichtige solche Institution erkennt Swenson (2002: 37 ff.) in der Ausgestaltung der Lohnverhandlungssysteme. Er führt die Interessenunterschiede in der Frage der Rentensysteme, welche zwischen dem amerikanischen und dem schwedischen Wohlfahrtsstaat bestanden, auf Unterschiede in den Systemen der industriellen Beziehungen beider Länder zurück. Die schwedischen Arbeitgeber befanden sich in einem zentralisierten Lohnverhandlungssystem und versuchten daher zu verhindern, dass der Wettbewerb um Arbeitskräfte in Zukunft über Betriebsrenten geführt wird. Im Gegensatz dazu betrachteten die amerikanischen Arbeitgeber, die sich dezentralisierten Tarifverhandlungen gegenübersehen, ein allgemeines Rentensystem als Bedrohung ihrer segmentalistischen Strategien (Hall 2006: 194 f.). Indem Swenson (2002) für die Untersuchung der Präferenzen der Arbeitgeber, bezüglich der Einführung von Rentensystemen, auch die Lohnverhandlungsmechanismen der beiden Länder berücksichtigt, trägt er der gesamtarbeitsvertraglichen Regelung von sozialpolitischen Inhalten bis zu einem gewissen Grad (nämlich im Hinblick auf die Regelung der Löhne) Rechnung.

In seinen früheren Arbeiten weist Swenson (1999) auf die Unterschiede zwischen den Exportorientierten und den Binnenmarktorientierten Unternehmen hin. Gemäss diesem Argument kann man sagen, dass sich der Exportorientierte Sektor davor fürchtet, dass Unternehmen des Binnenmarktorientierten Sektors den Lohnforderungen der Arbeiter und Gewerkschaften zu schnell nachgeben, da sie höhere Lohnkosten auf die Konsumenten abwälzen können, indem sie die Preise erhöhen, was für Exportorientierte Unternehmen nicht möglich ist. Die Grösse des Binnenmarktes spielt ebenfalls eine wichtige Rolle für die Arbeitgeber. Dies, weil bei Arbeitgebern in kleinen Volkswirtschaften, welche abhängig sind vom internationalen Handel, Probleme mit Zahlungsregulierungen auf dem Heimmarkt und im Handelsgütersektor akuter sind als anderswo. In grossen Ländern haben die Arbeitgeber grössere Heimmärkte und sind darum besser geschützt vor dem internationalen Wettbewerb. Arbeitgeber aus kleinen Ländern, welche von der Weltwirtschaft abhängig sind, haben keinen Heimmarkt, der ihnen als Schutz in Anbetracht ihrer Verletzlichkeit dienen könnte. Auch im Falle von Streiks bleibt die Konkurrenz unerbittlich und es gibt keine Mittel gegen Arbeitgeber, die inakzeptable Kompromisse mit den Gewerkschaften eingehen. Ausserdem steht ihnen ein kleinerer Pool von Arbeitern zur Verfügung, welche verwendet werden können (Swenson 1991a: 523).

Die Art des Wettbewerbes und die Ausgestaltung des Marktes, in welchem Arbeitgeber agieren, beeinflussen also die Strategien der Arbeitgeber und deren Präferenzen in Bezug auf die Gewerkschaften und den Wohlfahrtsstaat. Die Einführung von staatlichen Wohlfahrtsmodellen kann den Wettbewerb zwischen den Arbeitgebern limitieren und die Risiken, welche sich aus den branchenspezifischen Faktoren ergeben, zwischen den verschiedenen Sektoren verteilen (Bowman 1989: 234; Manow 2001: 28; Swenson 2004: 3). Während Unternehmen, welche den Wettbewerb solidarisch regulieren, dem Wohlfahrtsstaat grundsätzlich wohlwollend gegenüberstehen, bevorzugen segmentalistische und kartellistische Unternehmen den Wohlfahrtsstaat nur dann, wenn der Markt versagt, wie beispielsweise bei einer wirtschaftlichen Krise. Bei der Ausrichtung des Absatzmarktes ergeben sich gemäss Swenson (1999) ebenfalls bestimmte Konsequenzen für die wohlfahrtsstaatlichen Präferenzen der Arbeitgeber. Demnach tendieren Exportorientierte Firmen dazu, staatliche Lösungen zu finden, um den Wettbewerb zu regulieren, weil diese Binnenmarktorientierte Firmen davor bewahren, durch höhere Löhne Druck auf die anderen Unternehmen auszuüben (Swenson 1999). Zusammenfassend kann gesagt werden, dass entsprechend der Analyse von Swenson (2002) über den amerikanischen und den schwedischen Wohlfahrtsstaat, die Arbeitgeber der Exportorientierten Branchen tendenziell staatliche Wohlfahrtsmodelle bevorzugen, während Binnenmarktorientierte Sektoren kollektiven Vereinbarungen den Vorzug geben.

Der arbeitgeberzentrierte Ansatz führt also die Arbeit der VoC-Schule weiter und bringt die Arbeitgeber wieder zurück in die Analyse des Aus- und des Abbaus von Wohlfahrtsstaaten. In erster Linie weisen Vertreter dieses Ansatzes auf die unterschiedlichen Präferenzen der Arbeitgeber hin, was im Sinne einer Kritik an der Machtressourcentheorie verstanden werden kann, welche Arbeitgeber generell als dem Wohlfahrtsstaat kritisch gegenüberstehend einschätzen. Dieser Ansatz beschäftigt sich vor allem mit den sozialpolitischen Präferenzen der Arbeitgeber in Bezug auf den Wohlfahrtsstaat. Kollektive Vereinbarungen und betriebliche Unterstützungsleistungen finden zwar indirekt Berücksichtigung bei Swenson (2002), indem sie in seine Untersuchungen einfließen, beispielsweise in Form von Lohnverhandlungssystemen, sie stellen jedoch nicht den Erklärungsgegenstand seiner Analyse dar. Eine (weitere) Schwachstelle des arbeitgeberzentrierten Ansatzes besteht darin, dass die Zentrierung auf die Arbeitgeber so stark ist, dass bei der Analyse ihrer Präferenzen andere Akteure vernachlässigt werden. Präferenzen der Arbeitgeber formieren sich aber nicht unabhängig von Akteuren, wie beispielsweise den Gewerkschaften. Der wichtigste Grund für die Entstehung von Arbeitgeberorganisationen besteht in erster Linie in einem Kontern der Entstehung von Gewerkschaften (Bean 1994: 53; Fischer 2002: 91). Die Regulierung des Marktes kann zwar ein Grund sein für deren Entstehen, aber nicht der einzige. Schliesslich können auch die Interventionen des Staates in die Arbeitsbeziehungen eine Organisation der Arbeitgeber zur Folge haben (Bean 1994: 53).

Grundsätzlich haben Arbeitgeber eine Präferenz für individuelle Firmenverträge gegenüber branchenweiten Regelungen, da diese ihnen einen grösseren Handlungsspielraum überlassen. Wenn Arbeitgeber aber herausgefordert werden durch existierende institutionelle Strukturen oder einen hohen Grad an strategischer Koordination bei den Gewerkschaften, dann ändern sich die Präferenzen der Arbeitgeber, indem sie beispielsweise bereit sind, kollektive Vereinbarungen zu treffen (Schmitter/Streeck 1999 (1981): 38). Aus den verschiedenen Formen der Entstehung ergeben sich also unterschiedliche Kontexte, in welchen die Präferenzen der Arbeitgeber formiert werden. Sie sind daher in der Analyse der Präferenzen von Arbeitgebern nicht zu vernachlässigen.

Hinsichtlich der Grundfragestellungen dieser Dissertation ergeben sich aus dem arbeitgeberzentrierten Ansatz wichtige Konsequenzen. Die Tatsache, dass Arbeitgeber sich in ihren sozialpolitischen Präferenzen unterscheiden, wirkt sich auch auf die Präferenzen der Gewerkschaften aus. Sie zeigt zunächst einmal, dass Gewerkschaften bei ihren sozialpolitischen Anliegen unter Umständen die Unternehmen als Koalitionspartner auf ihrer Seite haben können, da sie sich in ihren Interessen nicht zwangsläufig unterscheiden. Ausserdem weist der Ansatz darauf hin, dass die Arbeitgeber und deren sozialpolitische Positionen bei der Analyse der gewerkschaftlichen Präferenzen nicht als konstant und einheitlich betrachtet bzw. vorausgesetzt werden können, sondern auch ihre Präferenzen untersucht werden müssen. Indirekt kann man aus dem arbeitgeberzentrierten Ansatz für die Analyse der Präferenzen von Gewerkschaften folgern, dass wenn Produktionsfaktoren und Branchenzugehörigkeit einen Einfluss auf die Präferenzen der Arbeitgeber haben, dies möglicherweise auch bei den Gewerkschaften der Fall ist. Ebenso wenig wie die Interessen der Arbeitgeber als einheitlich betrachtet werden können, ist dies bei den Gewerkschaften der Fall. Im Sinne einer Kritik des arbeitgeberzentrierten Ansatzes dürfen die Beziehungen zwischen den Akteuren nicht vergessen und muss berücksichtigt werden, dass der Kontext, in welchem Akteure ihre Entscheidungen fällen, zentral ist.

### **c) *Humankapitaltheorien***

Mares (2003b) geht einen Schritt weiter als Swenson (2002) in seinem arbeitgeberzentrierten Ansatz und beleuchtet eine weitere der fünf Dimensionen, welche Hall und Soskice (2001) nennen, nämlich diejenige der Berufsbildung und Bildung. Sie hält fest, dass sozialpolitische Instrumente eine wichtige Rolle für die Beschäftigungsstrategien der Firmen und Arbeitgeber spielen, da sie den Willen und die Bereitschaft der Arbeitnehmer erhöhen, in ihre Fähigkeiten und in ihre Ausbildung zu investieren (Mares 2003b: 22).

Investitionen in diese Fähigkeiten können für die Arbeitnehmer und für die Arbeitgeber höhere Einkünfte in Form von höheren Löhnen bzw. höherer Effizienz zur Folge haben. Wenn ein Arbeitnehmer in seine Fähigkeiten und seine Bildung investiert, dann braucht er einige Garantien dafür, dass die höheren Löhne auch in Zeiten der Krankheit, Invalidität oder Arbeitslosigkeit gesichert sind. Die Verfügbarkeit von staatlichen oder privaten Wohlfahrtsmodellen hilft den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern dieses Problem zu lösen (Mares 2003b: 14 und 23). Eine private Sozialversicherung verringert dabei die Abwanderung der Arbeiter in andere Firmen und erhöht den Anreiz der Arbeitnehmer, in firmenspezifische Qualifikationen zu investieren (Mares 2003b: 23). Auch beitragspflichtige Versicherungen mit einkommensabhängigen Leistungen erhöhen den Anreiz zu Investitionen in Qualifikationen. Solche Sozialleistungen, die häufig durch Verbände wie Gewerkschaften oder Arbeitgeber verwaltet werden, ermöglichen den Arbeitgebern eine Beeinflussung des Arbeitsmarktes und reduzieren den Druck für hoch qualifizierte Arbeitnehmer, eine Arbeit annehmen zu müssen, welche den Qualifikationen nicht entspricht (Mares 2003b: 23). Die Sozialversicherung schützt also nicht nur die Arbeitnehmer vor Einkommensverlusten durch berufsbedingte Risiken, sondern kann unter bestimmten Bedingungen auch den Unternehmern klare institutionelle Vorteile bieten und zwar insbesondere dann, wenn ein Arbeitgeber von gut ausgebildeten Arbeitskräften abhängig ist (Mares 2003b: 36 und 13).

Die Kosten von sozialpolitischen Massnahmen übersteigen also nicht immer die Gewinne, welche sich die Arbeitgeber aus diesen Massnahmen erhoffen (Mares 2003a: 23). Diese Gewinne variieren aber für die Arbeitgeber in verschiedenerlei Hinsicht. Einerseits hängen sie davon ab, auf welcher Ebene die Sozialversicherung organisiert ist (staatliche, industrielle oder betriebliche Ebene), auf der anderen Seite werden sie beeinflusst durch die Risiken, denen Arbeitgeber ausgesetzt sind (Arbeitgeber aus Branchen mit einem hohen Risiko, beispielsweise für Krankheit oder Arbeitslosigkeit, werden sich eher für die Expansion staatlicher Sozialversicherungen einsetzen) und durch das benötigte Humankapital in einer bestimmten Branche (Mares 2003a: 23ff.). Unterschiede bezüglich der Präferenzen der Arbeitgeber hinsichtlich der Wohlfahrtsstaatsreformen kommen also einerseits durch die unterschiedliche Risikoverteilung zwischen den einzelnen Branchen, aber auch durch die Unterschiede bezüglich des Humankapitalerfordernisses zustande (Mares 1996a: 9ff.). Ausserdem vermutet Mares, dass sich auch aus der Grösse der Firmen und der Branchenzugehörigkeit (Export-/Binnenmarktorientierung) Konsequenzen für die sozialpolitischen Präferenzen ergeben. So haben Arbeitgeber in grossen Firmen in Binnenorientierten Märkten eine höhere Kapazität, die Kosten einer obligatorischen Sozialversicherung zu absorbieren, als Firmen, welche im Exportorientierten Wettbewerb stehen. Als Konsequenz daraus kann erwartet werden, dass sich hinsichtlich der präferierten institutionellen Lösungen starke Konflikte entwickeln (Mares 1996a: 13).



Ähnliche Konfliktlinien vermutet Mares (2003a: 44) auch bei den Gewerkschaften und deren Wahl der sozialpolitischen Instrumente, welche sie am Rande anspricht. Insbesondere zwischen der Einrichtung von gewerkschaftlichen Unterstützungskassen und dem Qualifikationsniveau einer bestimmten Branche sieht Mares (2003a: 44) einen Zusammenhang. Sie weist darauf hin, dass Gewerkschaften, welche gelernte Arbeiter organisierten, meist schon früh Unterstützungskassen aufwiesen, im Gegensatz zu denjenigen, welche sich in Branchen mit ungelernten Arbeitern engagierten (Mares 2003a: 44). Auch das Argument der Risikoverteilung zwischen den Branchen lässt sich gemäss Mares (2003a: 45) auf die Gewerkschaften übertragen. Entsprechend würden Gewerkschaften in Branchen mit einem tiefen und vorhersehbaren Risiko der Arbeitslosigkeit eher gewerkschaftliche Unterstützungsinstitutionen entwickeln (Mares 2003a: 45). Diesen Aussagen, welche die Gewerkschaften zum Ausgangspunkt nehmen, soll im zweiten Teil der theoretischen Einbettung mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden.

In eine ähnliche Richtung wie Mares (2003a) zielt auch Iversen (2005: 4), indem er die Wichtigkeit von politischen und ökonomischen Institutionen betont, um das Humankapital zu schützen, in welches die Menschen investiert haben. Arbeiterschutz, Arbeitslosenunterstützung und Einkommensschutz helfen dabei, die Arbeiter gegen den Verlust der erworbenen Werte durch externe Schocks, wie beispielsweise Strukturkrisen eines bestimmten Wirtschaftszweiges oder der gesamten Wirtschaft, zu schützen. Die Anwesenheit von solchen Institutionen ist gemäss Iversen (2005: 4) Voraussetzung dafür, dass Menschen überhaupt in ihre Fähigkeiten investieren. Auch Arbeitgebern können solche Institutionen des sozialen Schutzes als Anreiz dienen, um in die Fähigkeiten ihrer Mitarbeiter zu investieren (Iversen 2005: 10). Estévez-Abe (2008: 197) weist ebenfalls auf die Wichtigkeit von sozialen Sicherungsmodellen innerhalb einer Marktwirtschaft hin und kritisiert, dass die Rolle dieser Programme in der Wohlfahrtsstaatenliteratur generell unterschätzt wird. Sie weist zudem darauf hin, dass Aspekte wie Kündigungsschutz und allgemein das Wissen um die Sicherheit des eigenen Jobs in koordinierten Marktökonomien höher ist und daher die Arbeiter hier gewillter sind, in firmenspezifische Qualifikationen zu investieren. Weil diese nicht oder schlecht übertragbar sind, ist der Aspekt der Arbeitsplatzsicherheit besonders wichtig (Estevez-Abe 2001a: 145; 2008: 169). Es ist also für die Präferenzen der Arbeitgeber, wie auch der Arbeitnehmer, nicht nur entscheidend, ob in einer Branche eine hohe Anforderung an Qualifikationen besteht, sondern auch, wie diese Qualifikationen ausgestaltet sind. Handelt es sich dabei um firmenspezifische und damit nur schlecht übertragbare Fähigkeiten, dann haben die Arbeiter ein höheres Interesse an Arbeitsplatzsicherheit, als wenn es sich um allgemeine und leicht übertragbare Fähigkeiten handelt. Die Art des Humankapitals ist also für das Ausmass an sozialer Absicherung, welches die Arbeiter und die Arbeitgeber fordern, zentral (Iversen/Soskice 2001: 887).

Die Qualifikationen innerhalb einer Branche können also das Verhalten der Arbeitgeber in Bezug auf die soziale Wohlfahrt beeinflussen. Ein solcher Einfluss kann auch für die Gewerkschaften vermutet werden (siehe Kapitel 2.2.3 Erklärungsfaktoren, „Branchenfaktoren“). Die unterschiedlichen Anforderungen an Qualifikationen in den verschiedenen Branchen können also unterschiedliche Bedürfnisse der Akteure zur Folge haben und müssen daher in der Analyse der Präferenzen von Gewerkschaften berücksichtigt werden. Gleichzeitig reicht es nicht aus, zwischen Branchen mit hoher Qualifikationserfordernis und solchen mit einem geringen Bedürfnis an Qualifikationen zu unterscheiden. Auch die Übertragbarkeit von Qualifikationen, also die Art des Humankapitals, muss berücksichtigt werden, da nicht von allen Arten des Humankapitals ein gleicher Einfluss auf die Präferenzen von Arbeitgebern und Gewerkschaften erwartet werden kann.

### **2.1.4 Zusammenfassung**

Die Literatur, welche den Wohlfahrtsstaat zum Ausgangspunkt ihrer Analysen nimmt, vermag an beide Teile der Grundfragestellung der vorliegenden Dissertation einige wichtige Erklärungsbeiträge zu leisten, welche im Folgenden kurz zusammengefasst und anschliessend, zusammen mit der Grundfragestellung, grafisch verordnet werden sollen.

Während der Industrialisierungsansatz, welcher sozusagen den Grundstein für die vergleichende Wohlfahrtsstaatenforschung in den 1960er-Jahren legte, im Hinblick auf die Grundfragestellung zwar nur einen marginalen Erklärungsbeitrag leisten kann, da die einzelnen Akteure und dementsprechend auch ihre Präferenzen darin keine Berücksichtigung finden, hat dieser den Weg für alle weiteren Erklärungsansätze in diesem Feld geebnet. Würde man aus dem Industrialisierungsansatz Erklärungen für die sozialpolitischen Präferenzen von Gewerkschaften finden wollen, dann müsste man ihn in dem Sinne weiterentwickeln, dass auch die Akteure in einem industrialisierten Wirtschaftssystem berücksichtigt werden sollten. Diese Weiterentwicklung, bzw. kritische Auseinandersetzung, fand erst beim Machtressourcenansatz statt. Mitnehmen aus diesem Ansatz kann man aber, dass Akteure erst dann Präferenzen in Bezug auf den Wohlfahrtsstaat bilden, wenn die Wirtschaft sich auf einer bestimmten Ebene der industriellen Entwicklung befindet.

Der Vorteil des Machtressourcenansatzes besteht einerseits darin, dass die Akteure, insbesondere die Gewerkschaften, in die Analyse der Entwicklung des Wohlfahrtsstaates einbezogen werden und darin eine zentrale Stellung einnehmen. Der Ansatz weist zudem auf den wichtigen Punkt hin, dass Interessenlagen oder Präferenzen alleine nicht ausschlaggebend dafür sind, dass eine sozialpolitische Strategie von Akteuren auch durchgesetzt werden kann.

## Einbettung theoretische Debatte

Erst die zur Durchsetzung ihrer Interessen benötigten Machtressourcen und die Ausstattung der Akteure mit ebendiesen, geben Auskunft darüber, ob Präferenzen auch tatsächlich umgesetzt werden können. Indem der Ansatz darauf hinweist, dass die Verteilung der Machtressourcen zwischen den Arbeitgebern und den Gewerkschaften in jeder Gesellschaft ungleich ist, leistet er ebenfalls einen wichtigen Erklärungsbeitrag.

Hinsichtlich der Präferenzformierung greift die Machtressourcentheorie hingegen zu kurz und differenziert zu wenig. An dieser Stelle setzen die arbeitgeberzentrierten Ansätze an. Diese bringen die Arbeitgeber zurück in die Analyse und stellen fest, dass sich auch deren sozialpolitische Präferenzen unterscheiden und nicht, wie bei den Machtressourcentheoretikern, als einheitlich betrachtet werden können. Diese Feststellung hat auch für die Präferenzformierung der Gewerkschaften wichtige Konsequenzen. Einerseits zeigt sie direkt, dass Arbeitgeber und deren sozialpolitische Haltungen nicht als Konstante angenommen werden können, sondern bei der Analyse der Präferenzen von Gewerkschaften immer auch mit untersucht werden sollen. Andererseits kann indirekt auch gefolgert werden, dass die Präferenzen von Gewerkschaften sich ebenfalls unterscheiden, sei es in Bezug auf die Branchenzugehörigkeit, welche in diesen Ansätzen genannt wird oder auf das erforderliche Qualifikationsniveau. Diese Feststellung ist entscheidend, da sie der folgenden Analyse eine grundlegende Berechtigung zuspricht. Würde man nur der Machtressourcentheorie folgen, dann würden sich Gewerkschaften nicht in ihren Interessen, sondern in ihren Machtressourcen, das heisst in den Möglichkeiten, die Interessen durchzusetzen, unterscheiden. Eine Analyse der sozialpolitischen Präferenzen der Gewerkschaften wäre damit hinfällig.

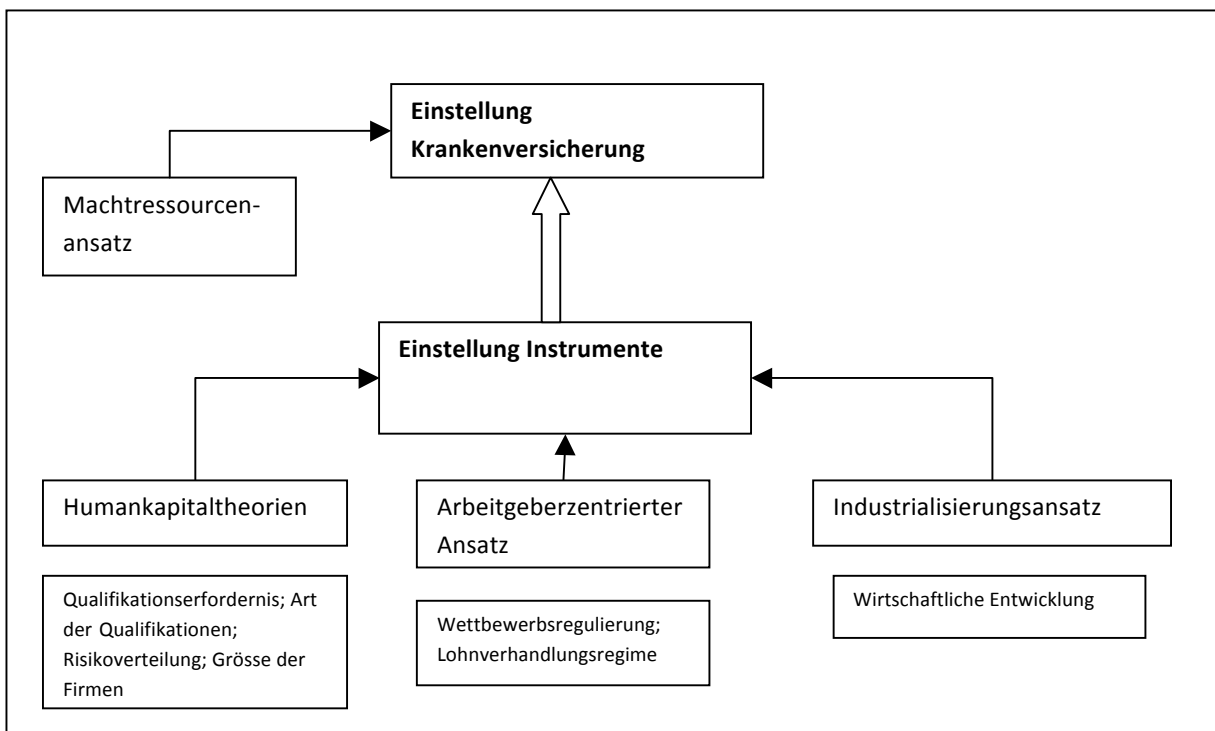
Swenson (2002) liefert in seinem arbeitgeberzentrierten Ansatz Erklärungen dafür, was die Präferenzen der Arbeitgeber in Bezug auf den Wohlfahrtsstaat beeinflussen kann. Einerseits nennt er die Art und Weise, wie Arbeitgeber einer bestimmten Branche den Wettbewerb regulieren, andererseits weist er auf weitere Aspekte der Sphäre der politischen Ökonomie hin, insbesondere auf die Zentralisierung bzw. Dezentralisierung von Lohnverhandlungssystemen. Zwar bezieht er diese Einflüsse immer auf die Arbeitgeber und deren Präferenzen, es kann aber davon ausgegangen werden, dass auch die Gewerkschaften in ihren Präferenzen für den Wohlfahrtsstaat bzw. andere Formen der sozialen Wohlfahrt, durch die Wettbewerbsregulierung und die Ausgestaltung der Lohnverhandlungssysteme beeinflusst werden.

Weitere Erklärungen für die Unterschiede bei den Präferenzen der Arbeitgeber in Bezug auf den Wohlfahrtsstaat liefern die Humankapitaltheorien. Diese sehen einen Zusammenhang zwischen dem Qualifikationserfordernis einer bestimmten Branche und dem Ausmass, mit welchem Arbeitgeber eine staatliche Wohlfahrtspolitik fordern bzw. bekämpfen. Wichtig ist dabei, dass nicht nur das Ausmass an benötigtem Humankapital untersucht wird, sondern auch die Ausgestaltung dieses Kapitals, also ob es sich um firmenspezifische Fähigkeiten oder übertragbare Fähigkeiten handelt.

## Einbettung theoretische Debatte

Isabela Mares (1996a) geht in ihren Analysen noch weiter und nennt nicht nur das Humankapital als Erklärungsfaktor für die unterschiedlichen Präferenzen der Arbeitgeber in Bezug auf den Wohlfahrtsstaat, sondern auch das Ausmass, mit welchem eine bestimmte Branche sozialen Risiken ausgesetzt ist, ebenso wie die Export- bzw. Binnenmarktorientierung einer Branche und die Grösse der Firmen. Mares (2003a) wendet ausserdem die bei den Arbeitgebern aufgedeckten Konfliktstrukturen, die sich aus den genannten Erklärungsfaktoren ergeben, auch auf die Gewerkschaften an und vermutet dort ähnliche Konfliktlinien, die sich aus dem Humankapital und der Risikoverteilung ergeben. Ordnet man diesen ersten Teil der theoretischen Einbettung in das, bereits in der Einleitung vorgestellte Modell über die Zweiteilung der Grundfragestellung ein, dann wird ersichtlich, dass die betrachteten Ansätze nicht nur in Bezug auf die erste, sondern auch bezüglich der zweiten Fragestellung, erste Anhaltspunkte liefern können:

**Abbildung 2: Grafische Verordnung der theoretischen Debatte mit dem Ausgangspunkt Wohlfahrtsstaat**



Quelle: Eigene Darstellung

Im Sinne von Thelen (2002: 389) kann man festhalten, dass die vorgestellten Perspektiven besser funktionieren, wenn sie miteinander kombiniert werden. Während die arbeitgeberzentrierten Theorien mit Berechtigung stärker differenzieren bei der Formierung von Präferenzen und die Arbeitgeber wieder in die Analyse einbeziehen, weisen die Machtressourcentheoretiker mit ebenso viel Berechtigung darauf hin, dass Präferenzen alleine nicht viel aussagen bzw. bewirken, wenn sie nicht durchgesetzt werden können. Daher ist eine Berücksichtigung der Ausstattung der Akteure mit Machtressourcen unumgänglich.

## Einbettung theoretische Debatte

Das oben dargestellte grafische Schema über die Verordnung der theoretischen Ansätze im Modell der Grundfragestellung zeigt, dass die bisher besprochenen Ansätze zwar Hinweise zur Beantwortung der Fragestellungen liefern, allerdings kann dieses nicht als vollständig angesehen werden. Einerseits, weil der Fokus der meisten dieser Theorien auf den Arbeitgebern und deren Präferenzen liegt und die Gewerkschaften nicht oder nur am Rande erwähnt werden. Andererseits, weil sich die vorgestellten Ansätze insbesondere mit staatlicher Wohlfahrt befassen und eine explizite Unterscheidung verschiedener Arten von Wohlfahrt (wie sie zur Beantwortung der Grundfragestellungen notwendig wäre) nicht konsequent verfolgt wird. Diese Lücken in der theoretischen Einbettung der Fragestellung sollen mit dem nächsten Kapitel gefüllt werden, welches die Gewerkschaften zum Ausgangspunkt nimmt und den Fokus primär auf den zweiten Teil der Grundfragestellung und damit die Erklärung der Präferenzen von Gewerkschaften hinsichtlich der drei sozialpolitischen Instrumente, die ihnen zur Verfügung stehen, legt.

## 2.2 Ausgangspunkt: Gewerkschaften

Die Erforschung der Gewerkschaften als Akteure innerhalb des National- und später des Sozialstaates führt weiter zurück als die vergleichende Wohlfahrtsstaatenforschung. Ausgangspunkt des folgenden Kapitels, ebenso wie des zweiten Teils der Grundfragestellung der vorliegenden Dissertation, ist der Ansatz von Sidney und Beatrice Webb (1911), welcher die gewerkschaftlichen Mittel und Handlungsmöglichkeiten zur Verfolgung sozialpolitischer Ziele in drei verschiedene Instrumente unterteilt (Unterstützungskassen, Gesamtarbeits- bzw. Kollektivverträge und Gesetz). Diese drei Instrumente, welche sich auch bei anderen Theoretikern wiederfinden (Briefs 1927; 1952; 1965; Heidenheimer 1969; Neumann 1978; Marks 1989; Streeck/Hassel 2003), sollen in einem ersten Schritt dargestellt und beschrieben werden. Zur Erklärung der Verwendung der drei Instrumente durch die Gewerkschaften, welche ein Teil der Grundfragestellung der vorliegenden Arbeit darstellt, gibt es verschiedene Ansätze. Einerseits die Webbs selbst, welche zusammen mit der Unterteilung der drei Instrumente auch eine Erklärung von deren Verwendung vorschlagen. Andererseits eine Fülle von Theoretikern, welche die Verwendung dieser drei Instrumente ebenfalls zu erklären versuchen.

In einem grossen Teil der Literatur, welche die Gewerkschaften zum Ausgangspunkt nimmt, wird die Verwendung von sozialpolitischen Instrumenten und deren Erklärung zwar angesprochen, aber nicht im Sinne eines umfassenden Erklärungsansatzes erläutert. Viele Autoren nennen Erklärungs- bzw. Einflussfaktoren ohne dabei eine weitergehende Theorie vorzuschlagen. Daher macht ein Vorgehen wie im letzten Kapitel (chronologische Aufarbeitung der theoretischen Debatte) nur bedingt Sinn und stösst bald an seine Grenzen. Dementsprechend soll in einem zweiten Teil dieses Kapitels die Literatur mittels einer thematischen Bündelung der einzelnen Erklärungsfaktoren für die Verwendung der drei Instrumente durch die Gewerkschaften aufgearbeitet werden. Dabei sollen alle in der Sekundärliteratur vorgefundenen möglichen Erklärungsfaktoren vorgestellt und zusammengetragen werden. Aus diesen Erklärungsfaktoren lässt sich am Schluss des folgenden Kapitels, zusammen mit den Erkenntnissen aus den Erklärungsansätzen mit dem Ausgangspunkt des Wohlfahrtsstaates, ein Erklärungsraster formulieren, das der empirischen Untersuchung der beiden Fallstudien als theoretischer Hintergrund dienen soll.

Die Grundüberlegung des folgenden Kapitels besteht darin, dass der Wandel und die Kontinuität des gewerkschaftlichen Verhaltens ertragreicher untersucht werden können, wenn die Gewerkschaften als Ausgangspunkt der Analyse genommen werden. Gewerkschaften sind keine ausschliesslich historisch kreierte und durch äusserliche Faktoren gesteuerten Objekte, sondern können zu jedem Zeitpunkt als Akteure mit eigenen Ideen, Bedürfnissen und Wünschen betrachtet werden. Sie sind nicht als passive institutionelle Einheiten zu verstehen, die kontextuellen Kräften unterworfen sind, welche determinieren, wie sich eine Gewerkschaft verhalten wird, sondern als strategische Akteure, welche die Veränderungen in der Welt um sich herum analysieren und darauf antworten (Lange 1982: 218). Gleichzeitig treffen Gewerkschaften ihre strategischen Entscheidungen aber auch nicht im luftleeren Raum, sondern sind immer an einen spezifischen Kontext gebunden, aus dem heraus sie entscheiden. Daher spielen andere Akteure, Institutionen und historische Gegebenheiten eine wichtige Rolle bei der Erklärung der Strategien von Gewerkschaften. Diesem Spannungsverhältnis wurde bereits in der Einleitung der vorliegenden Dissertation mit der Unterscheidung der beiden Begriffe „Präferenzen“ und „Strategien“ Rechnung getragen. Gleichzeitig gilt es das Verhältnis zwischen den Gewerkschaften als autonome Entscheidungsträger und als durch den Kontext determinierte Akteure in der folgenden Arbeit durch die Frage der Präferenzfindung und -durchsetzung zu beleuchten.

### **2.2.1 Grundlage der Analyse: Die drei Instrumente gewerkschaftlicher Sozialpolitik**

Sidney und Beatrice Webb (1911) haben in ihrer Untersuchung der englischen Gewerkschaftsbewegung drei Instrumente, Mittel oder Werkzeuge (instruments or levers) identifiziert, derer sich Gewerkschaften bedienen können: Unterstützungskassen (Mutual Insurance), Tarifverhandlungen (Collective Bargaining) und gesetzliche Verfügungen (Legal Enactment). Die Methode der gegenseitigen Versicherung bzw. der Unterstützungskassen ist die älteste Form der gewerkschaftlichen Funktion. Damit ist die Einrichtung von Hilfskassen zur gegenseitigen Unterstützung bei Einkommensverlust infolge sozialer und persönlicher Notfälle, Arbeitslosigkeit und Massregelung, gemeint. Die Methode der kollektiven Vertragsschliessung bezieht sich auf die zur eigentlichen und zentralen Aufgabe der Gewerkschaften gewordene Tarifvertragspolitik. Bei der dritten Methode, derjenigen der gesetzlichen Verfügung, geht es um die politische Einwirkung auf die Gesetzgebung zugunsten der Lohnarbeiter (Webb/Webb 1911; Müller-Jentsch 1997: 85). Eine ähnliche Einteilung trifft auch Neumann (1978), welcher zwischen einer genossenschaftlichen Funktion, einer Markt- und Kartellfunktion und einer politischen Funktion unterscheidet (Neumann 1978: 150 f.).

Die Instrumente und Mittel der Gewerkschaften können aus verschiedenen Perspektiven betrachtet werden, wodurch man zu unterschiedlichen Einteilungen gelangt. So unterscheidet beispielsweise Siegenthaler (1968) zwischen drei verschiedenen Gruppen, an welche sich die gewerkschaftliche Politik wenden kann. Einerseits die Bearbeitung von staatlichen Adressaten, andererseits diejenige von Verbänden und Parteien und als dritte Gruppe die an eine breitere Öffentlichkeit gerichteten Massnahmen (Siegenthaler 1968: 134). Eine Unterscheidung der sozialpolitischen Funktionen von Gewerkschaften in Abhängigkeit vom jeweiligen Wohlfahrtsstaat mündet ebenfalls in einer anderen Typologie. So differenzieren Döring/Koch (2003) zwischen einer appellativen Funktion (Lobbyarbeit, Beteiligung an Gesetzgebung und Kommissionen, sozialpolitische Forderungen an die Regierung), einer kooperativen Funktion (Selbstverwaltung, System sozialer Sicherung, Gestaltung und Unterstützung der staatlichen Sozialpolitik), einer subsidiären Funktion (betriebliche und tarifliche Zusatzsysteme, eigenständige Organisation sozialer Sicherungssysteme) und einer legitimatorischen Funktion (Grundsatzprogramme, sozialpolitische Leitbilder und programmatische Positionierung) (Döring/Koch 2003: 380).

Trotz dieser Auswahl an unterschiedlichen Einteilungsmöglichkeiten soll für die folgende Analyse die Dreiteilung der Instrumente durch die Webbs (1911) und Neumann (1978) verwendet werden, da es sich dabei um eine übliche und in der Gewerkschaftsforschung weit verbreitete Typologie handelt. Diese Bevorzugung soll jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch die Webbs (1911) von verschiedenen Seiten (zu einem guten Teil berechtigt) kritisiert wurden. So weist beispielsweise Samuel (1981: 323) darauf hin, dass die organisatorischen Erkenntnisse der Webbs (1911) zum Teil falsch waren, dass ihre Chronologie der englischen Gewerkschaften zu spät ansetzte, dass es in ihrer Analyse viele Fehler im Detail gibt und, wesentlich bedeutender, dass der Geist ihrer Analyse nicht immer von Neutralität geprägt war. Auch Gruner (1964: 143) hält fest, dass die Webbs (1911), indem sie die Methoden und Regeln des Gewerkschaftswesens auslegten, deren Forderungen rechtfertigten und damit die These ihrer ökonomischen Unentbehrlichkeit bis zu einem gewissen Grad legitimierten. Um die Vor- und Nachteile der Theorie der Webbs (1911) eruieren zu können, soll im Folgenden ein umfassenderes Bild ihrer Analyse nachgezeichnet werden.

### **a) *Die Methode der gewerkschaftlichen Unterstützungskassen***

Unter dem Ausdruck „gegenseitige Versicherung“ verstehen die Webbs (1911: 152) eine Methode der Gewerkschaften, welche die Einrichtung einer Kasse durch gemeinsame Beiträge zwecks Versicherung gegen verschiedene Risiken des Arbeiterdaseins beinhaltet. Die Hilfskassenversicherung war in vielen Fällen die älteste Form der Gewerkschaftstätigkeit (Webb/Webb 1911: 13 ff.). Mit Hilfe von Unterstützungskassen wollten die Gewerkschaften das, durch die Wechselfälle des Lebens, gesteigerte Elend der Arbeiter lindern (Gruner 1964: 140).



## Einbettung theoretische Debatte

Die Unterstützungskassen können als Kern der gewerkschaftlichen Dienstleistungen bezeichnet werden, das heisst, als Tätigkeiten, die eng mit den anderen Aufgaben der Gewerkschaften verknüpft sind (Rieger 1997: 14). Man kann zwischen verschiedenen Formen von Unterstützungskassen unterscheiden. Reinacher (1929: 15) schlägt beispielsweise eine grundlegende Zweiteilung in kriegerische und friedliche Unterstützungseinrichtungen vor, also eine Unterscheidung, die sich nach dem Zweck der Unterstützungskassen richtet. Unterstützungskassen beruhen auf dem Grundsatz der gegenseitigen Hilfe, sie helfen ihren Mitgliedern in vielen verschiedenen Richtungen. So gewähren sie ihnen beispielsweise Krankheits- und Unfallunterstützung, Arbeitslosenhilfe, Alterspensionen, Streik- und Aussperrungsunterstützungen und vieles mehr (Neumann 1978: 150).

Die Unterstützungskassen haben für die Gewerkschaften zu Beginn ihrer Entwicklung eine fluktuationshindernde und konsolidierende Wirkung ausgeübt. Sie bedeuteten oft eine allgemeine Stärkung ihrer Mittel und ihrer finanziellen Widerstandskraft bei Lohn- und Arbeitsbewegungen. Sie haben zudem stark zur Förderung des Solidaritätsgedankens und der Disziplin in den Gewerkschaften beigetragen (Reinacher 1929: 21 f.; Neumann 1978: 152) und bildeten für die Gewerkschaften oftmals den nötigen materiellen und moralischen Rückhalt (Hossli 1958: 41). Selbst der Einführung von Sterbegeldern und der Beihilfe in Krankheits- und sonstigen Notfällen lag zugleich immer die Absicht zugrunde, auf diesem Weg die Anziehungskraft des Verbandes zu erhöhen und die bereits gewonnenen Mitglieder auch in friedlichen Zeiten festzuhalten (Herkner 1922: 207; Haag 1945: 42). Eine Unterstützungskasse erfüllt also einerseits einen Selbstzweck, indem sie die Mitglieder in spezifischen Belangen unterstützt, stellt aber auch ein Mittel zum Zweck dar, bei dem es um die Verfolgung von bestimmten gewerkschaftlichen Zielen geht (Reinacher 1929: 21). Die Gewerkschaften konnten durch die Versicherungseinrichtungen ihre praktische Nützlichkeit beweisen und damit mehr Arbeiter für einen Beitritt zu ihrer Organisation gewinnen (Steiner 1960: 263; Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 1307). Ausserdem veranlasste die Konkurrenzsituation zu den Arbeitgebereinrichtungen (betriebliche Sozialpolitik) die Gewerkschaften dazu, ihre Unterstützungseinrichtungen zu verbessern (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 1307). Die gewerkschaftlichen Unterstützungsinstitutionen bilden demnach ein Konkurrenzmittel gegenüber den entsprechenden Unternehmerinstitutionen (Reinacher 1929: 22).

Trotz der vielen vordergründigen Vorteile der Unterstützungskassen, wurden diese nicht durchwegs als für die gewerkschaftliche Entwicklung positiv bewertet. Grundsätzliche Argumente gegen die gewerkschaftlichen Unterstützungsinstitutionen bestanden insbesondere darin, dass eine Erschlaffung und Verbürgerlichung des revolutionären Moments in der Arbeiterbewegung und die Bildung von Exklusivität durch die gewerkschaftlichen Unterstützungskassen befürchtet wurden. Auch die mit den Unterstützungsinstitutionen verbundene Steigerung der Beitragspflicht wurde zum Teil negativ bewertet, da sich eine solche hemmend auf den Eintritt von schlecht bezahlten Arbeitern in die Gewerkschaft auswirken könne (Reinacher 1929: 16).

Die Erklärung der Verwendung des Instrumentes der Unterstützungskassen soll in Kapitel 2.2.2 und 2.2.3 über die Erklärungsansätze und Erklärungsfaktoren für die Verwendung der drei gewerkschaftlichen Instrumente erfolgen und wird daher an dieser Stelle nur kurz angesprochen und zwar, weil sich daraus auch Auswirkungen auf die historische Entwicklung der Unterstützungskassen ergeben. So weist beispielsweise Reinacher (1929: 17 f.) darauf hin, dass für den Ausbau und die Ausbreitung der Unterstützungsinstitutionen der Gewerkschaften zwei verschiedene Faktoren bestimmend waren: einerseits das Einwirken des Gemeinwesens bzw. der Gesetzgebung auf die Gewerkschaften und deren Kassen (eine besondere Wirkung geht von der Sozialversicherungsgesetzgebung des Staates aus) und andererseits die Beeinflussung durch die Unternehmer und weitere Kreise. So bildete der jeweilige Stand der Unternehmerorganisation ein treibendes Moment für die Ausgestaltung der einzelnen Unterstützungsinstitutionen der Gewerkschaften.

Bis die Arbeitgeber zu kollektiven Arbeitsverträgen bereit waren und eine Beeinflussung der Gesetzgebung durch die Arbeiter möglich wurde, war die gegenseitige Versicherung das einzige Mittel durch das die Gewerkschaften ihre Ziele erreichen konnten (Webb/Webb 1911: 166 ff.). Aus dem oben genannten Zusammenhang zwischen dem Staat und den gewerkschaftlichen Unterstützungsinstitutionen ergibt sich, dass die Selbsthilfeeinrichtungen mit dem Aufbau der staatlichen Sozialleistungen in vielen Ländern ihre Funktion verloren. Manche Gewerkschaften beschränkten ihre Hilfe daraufhin auf Lücken, welche in der Sozialgesetzgebung entstanden waren. Ein Übergang von den gewerkschaftlichen Unterstützungsinstitutionen hin zu staatlichen Versicherungen hat sich auch vollzogen, weil den Gewerkschaften meist nur relativ begrenzte Eigenmittel zur Verfügung standen und sie daher den Schutz der Arbeiter nicht immer gewährleisten konnten (Elvers 1967: 50; Sommer 1978: 83). Es gibt aber nach wie vor gewerkschaftliche Dienstleistungen in Bereichen, die der Staat oder die Vertragspartnerschaft zwar regelt, aber nicht selbst erbringt: in der Schweiz beispielsweise bei den Krankenkassen, den Arbeitslosenstellen, der beruflichen Weiterbildung etc. (Rieger 1997: 13).

Das Verhältnis von gewerkschaftlichen Unterstützungskassen und staatlicher Sozialversicherungsgesetzgebung sollte aber nicht nur als Konkurrenzbeziehung angesehen werden. Historisch betrachtet war diese Beziehung häufig sehr fruchtbar. Die gewerkschaftlichen Unterstützungsinstitutionen übernahmen oftmals eine Vorreiterrolle für die spätere Sozialversicherungsgesetzgebung. So zeigt beispielsweise die Geschichte der Arbeitsmedizin, dass die Gewerkschaften bei der Entwicklung von staatlichen Massnahmen zum Schutz der Arbeitergesundheit überall eine entscheidende Rolle gespielt haben (VPOD 1970a: 42). Die Gewerkschaften haben sich also schon vor dem Staat mit der Durchführung von verschiedenen Sozialversicherungszweigen befasst und in vielerlei Hinsicht Pioniertätigkeit entfaltet (Haag 1945: 4; Neumann 1978: 150). Fast alle staatlichen Arbeitsnachweis- und Arbeitslosenversicherungssysteme sowie Unfall- und Krankeneinrichtungen für Arbeitnehmer sind den autonomen gewerkschaftlichen Einrichtungen nachgebildet worden (Neumann 1978: 150).

Mit der Verschiebung von gewerkschaftlichen Dienstleistungen hin zu staatlichen Sozialversicherungen scheint die Entwicklung der Unterstützungskassen noch nicht abschliessend beschrieben zu sein. Durch den Abbau des Wohlfahrtsstaates, der in jüngster Zeit von vielen Staaten betrieben wird, können gewerkschaftliche und tariflich ausgehandelte Unterstützungsleistungen wieder neuen Aufschwung gewinnen, indem sie einen gewissen Solidaritätsverlust kompensieren (Trampusch 2007a: 198). Zwar vermögen kollektiv ausgehandelte oder gewerkschaftliche Unterstützungsleistungen öffentliche Modelle nicht zu ersetzen, aber sie können einen Abbau abfedern, indem sie als komplementäre Modelle dienen (Trampusch 2007a: 212). Nichtstaatliche, soziale Unterstützungsleistungen, wie diejenigen der Gewerkschaften, können aus diesem Grund durch die Regierungen aktiv gefördert werden (Hacker 2002: 33). Ein Abbau des Wohlfahrtsstaates vermag den Gewerkschaften und deren Unterstützungsleistungen also indirekt zugutezukommen (Trampusch 2007a: 201).

### **b) Die Methode der Gesamtarbeitsverträge**

Um ihre Ziele zu erreichen, können Gewerkschaften auch auf kooperative Beziehungen zwischen den Arbeitgebern und Lohnabhängigen setzen und dabei ihren Einfluss im Rahmen eines friedlichen Interessenausgleichs geltend machen (Fluder 1998: 19). Während politische Konflikte vor allem durch Parteien über die Parteienpolitik und Wahlen gelöst werden, findet die Regelung der Arbeitsbeziehungen primär in der Interessenvermittlung zwischen den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern statt (Tilly 1995: 57). Eine unerlässliche Voraussetzung für die Zusammenarbeit und Sozialpartnerschaft mit den Arbeitgebern ist die Freiheit der beruflichen Vereinigung (Vereins- bzw. Koalitionsfreiheit) (Kämpgen 1976: 12). Für dieses Instrument der gewerkschaftlichen Sozialpolitik gibt es verschiedene Begriffe, die dasselbe meinen. So wird in der Schweiz von einem Gesamtarbeitsvertrag (GAV) gesprochen, was in Deutschland als Tarifvertrag bezeichnet wird und im englischen Sprachgebrauch mit „collective bargaining“ umschrieben wird. Mit diesem Begriff bringt die englische Sprache zum Ausdruck, dass es beim GAV weniger um das Aufstellen von zwingenden Vorschriften geht, als vielmehr um eine Methode mit dem Prinzip der Zusammenarbeit und der kollektiven Erledigung aller Verhältnisse zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern (Schweingruber 1951: 14). Da die empirische Analyse für die Schweiz durchgeführt wird, soll im Folgenden von GAV die Rede sein.

## Einbettung theoretische Debatte

Der GAV ist weniger ein Akt der Rechtsetzung und auch nicht so sehr ein Kompromiss zwischen zwei Verbänden mit entgegengesetzten Interessen, als vielmehr eine Vertragsgemeinschaft. Nämlich ein Vertrag, der die Beteiligten zu einer Gemeinschaft zusammenschliesst, zur Wahrung gemeinschaftlicher Interessen und zur Erreichung gemeinsamer Ziele, wobei dieser Vertragsgemeinschaft sämtliche Beteiligte, jeder einzelne Arbeitgeber und jeder einzelne Arbeitnehmer angehören (Schweingruber 1951: 7). Kontrolle und paritätische Verwaltung sind die Mittel, mit denen die Zusammenarbeit durchgeführt wird (Schweingruber 1951: 14).

Der GAV ist für die Gewerkschaft nicht nur ein Friedensinstrument, sondern ebenso sehr ein Wegbereiter zur Erreichung der günstigsten Position für alle in Betracht kommenden Arbeiter (Kamber 1931: 144). Er ist zudem ein Mittel für die Gewerkschaften, um den Einzelvertrag des Unternehmers mit dem Arbeiter wirksam zu bekämpfen und kollektive Vertragsschliessungen an dessen Stelle zu setzen. Damit wird angestrebt, dass das Arbeitsverhältnis jedes Einzelnen im Sinne eines geordneten Gesamtarbeitsverhältnisses ausgeglichen wird (Kamber 1931: 144). Eine erfolgreiche Vertragstätigkeit der gewerkschaftlichen Führung wird ferner als wichtiges Mittel angesehen, um die Arbeiterschaft an die Gewerkschaft zu binden (Eisinger 1996: 53). Historisch bedeutete der Abschluss eines GAV eine grundlegende Änderung im gegenseitigen Verhältnis von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, da sie ab diesem Zeitpunkt zumeist friedlichere und kooperativere Umgangsformen miteinander pflegten (Neumann 1944: 4). Die GAV sind entsprechend von entscheidender Bedeutung für den Arbeitsfrieden. Durch sie wurden Arbeitgeber und Arbeitnehmer zur Lösung von gemeinsamen Aufgaben zusammengeführt. Infolgedessen verlor der frühere Gegensatz zwischen den beiden Parteien bedeutend an Schärfe (AusschussfürArbeitsrecht 1952: 8).

Die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften hängt von drei Arten von Ressourcen ab: einerseits von der Organisationsfähigkeit der Gewerkschaft und andererseits von der Handlungsfähigkeit des Organisationskerns sowie der Mobilisierungsfähigkeit der Mitglieder (Fluder 1991: 16). Weitere Faktoren, welche das Zustandekommen und den Inhalt eines abzuschliessenden GAV beeinflussen können, sind die gesetzlichen Gesamtarbeitsvertragsgrundlagen, der Umfang der Sozialgesetzgebung, die Grösse und Macht beider Vertragsparteien und die Ebene, auf welcher der Vertrag ausgehandelt wird sowie der Industriezweig, auf den er sich bezieht (Kämpgen 1976: 24). Zur Durchsetzung eines GAV kann eine Gewerkschaft friedliche Mittel wie Verhandlungen, Untersuchungen oder Überredung anwenden, aber auch Kampfmittel wie den Streik, den Boykott oder die passive Resistenz (Neumann 1978: 151).

Mit der Methode des GAV ist es schwierig oder sogar unmöglich, auch nur annähernd einheitliche Bedingungen für das ganze Land durchzusetzen. Ausserdem sind gesamtarbeitsvertragliche Vereinbarungen der wirtschaftlichen Konjunktur unterworfen und können durch Depression oder Aufschwung immer wieder verändert werden (Webb/Webb 1911: 255 f.).

Als Vorteil der vertraglichen Lösungen in der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gewerkschaften wird gesehen, dass diese es erlauben, gewerkschaftliche Erfolge besser für sich zu behalten. Der Vertrag bringt zudem den Vorzug des direkten Kontaktes und der flüssigen Kommunikation in den Verhandlungen mit sich (Siegenthaler 1968: 143 f.).

### **c) *Die Methode der gesetzlichen Einflussnahme***

Gewerkschaften können ihre Ziele nicht nur mittels GAV oder Unterstützungskassen verfolgen, sondern auch durch die Beeinflussung der Gesetzgebung oder durch fundamentale politische Handlungen, welche versuchen die Beschäftigungsbeziehungen und die Gesellschaft zu verändern (Bean 1994: 20). Zur Einflussnahme auf dem Arbeitsmarkt müssen sich die Gewerkschaften nicht nur mit den Arbeitgebern, sondern auch mit dem Staat auseinandersetzen. Die Behörden können die Rolle eines Schiedsrichters in der Auseinandersetzung zwischen den Arbeitern und den Arbeitgebern einnehmen oder einer Partei als Unterstützung bei einzelnen Forderungen dienen. Wesentlich häufiger aber versuchen die Gewerkschaften die Behörden direkt für die Unterstützung ihrer Interessen zu gewinnen (Balthasar 1985: 69). Der Versuch, den Arbeitsmarkt durch die Beeinflussung der staatlichen Ebene zu kontrollieren, erstreckt sich auf alle drei Staatsfunktionen, auf die Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung. Zur Erfüllung dieser Funktion verwenden die Gewerkschaften teilweise direkte Methoden, durch die unmittelbare Teilnahme an der Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung, durch Verhandlungen mit Staatsbehörden und durch den politischen Streik gegen den Staatsapparat. Sie verwenden aber auch indirekte Mittel, insbesondere durch die Inanspruchnahme der Hilfe einer politischen Partei oder einer Parlamentsfraktion (Neumann 1978: 151).

Die Methode der gesetzlichen Einflussnahme war in England, wie auch in den meisten anderen Ländern, noch vor der Methode des kollektiven Tarifvertrags angewendet worden, weil die Arbeitgeber lange Zeit nicht bereit waren, mit den Gewerkschaften Verträge auszuhandeln (Webb/Webb 1911: 247 f.). Dort, wo Aussichten auf eine gesetzliche Regelungen bestanden, bemühten sich die Gewerkschaften, gesetzliche Verfügungen durchzusetzen. Mit steigendem Einfluss der Arbeiterorganisationen erfolgte auch eine wachsende Anwendung der Methode der gesetzlichen Verfügung (Webb/Webb 1911: 250 ff.). Dies soll aber nicht zu der Ansicht verleiten, dass Gewerkschaften das Instrument des Gesetzes grundsätzlich bevorzugt hätten. Je grösser der direkte Einfluss der Gewerkschaften auf die Arbeitsbeziehungen war, umso reservierter verhielten sie sich nämlich gegenüber staatlichen Eingriffen auf Gebieten, wo sie ihre Interessen selber wahrnehmen konnten (Weber 1959: 22 f.).

## Einbettung theoretische Debatte

Nur Gewerkschaften, die keine GAV kannten oder es schwer hatten, auf diesem Weg Erfolge zu erreichen, sympathisierten mit staatlichen Lösungen (z.B. Lohnfestsetzung durch den Staat) (Weber 1959: 23). Gewerkschaften können politischen Einfluss gewinnen, indem sie industrielle in politische Macht umwandeln. Das heisst, dass der Erfolg in den Verhandlungen mit den Arbeitgebern auch zu mehr Einfluss auf der politischen Ebene führen kann. Entscheidend für die Einflussnahme auf den Staat ist, dass Gewerkschaften den Gesetzgeber mit technischen Informationen beliefern können (Streeck/Hassel 2003: 344). Ohne ein gemeinsames Vorgehen auf der föderalen Ebene können Gewerkschaften die Methode der gesetzlichen Verfügung nicht ausüben (Webb/Webb 1911: 275). Die Fähigkeit einer Interessengruppe, auf die Politik einzuwirken, hängt zudem von weiteren Faktoren ab: z.B. von deren Machtressourcen, der politischen Anziehungskraft ihrer Sache etc. Wichtig ist aber auch, dass untersucht wird, bis zu welchem Ausmass die politischen Institutionen es einem Akteur überhaupt erlauben, die Politik zu beeinflussen (Bonoli 2000: 29). Als politische Akteure im konstitutionellen Rahmen einer liberalen Demokratie können Gewerkschaften verschiedene Kanäle der politischen Einflussnahme wählen (Streeck/Hassel 2003: 336). Zur Beeinflussung der staatlichen Behörden wenden sich die Arbeitnehmerverbände mit Eingaben an die Behörden, sitzen in Expertenkommissionen und im Parlament und unterhalten persönliche Kontakte zu Politikern (Siegenthaler 1968: 134). Gewerkschaften sind auf vielfache Weise mit den politischen Institutionen verbunden, die über normale Lobbyarbeit weit hinausgehen (Hassel 2006b: 188).

Der Hauptnachteil des Instrumentes der staatlichen Einflussnahme liegt im langen und ungewissen Kampf, den jede neue Regel erfordert (Webb/Webb 1911: 250 ff.). Ausserdem besteht die Gefahr, dass ein Gesetz und die damit verbundenen allgemeinen Konzeptionen als Geschenk des Staates betrachtet und der gewerkschaftliche Verdienst dabei übersehen wird (Siegenthaler 1968: 143 f.; Neumann 1978: 214). Ein Teil der Gewerkschaften hatte sich auch gegen Vorstösse zur gesetzlichen Besserstellung der Lohnabhängigen gestellt, weil dadurch eine Eingrenzung des Spielraumes für gesamtarbeitsvertragliche Regelungen befürchtet wurde (Rieger 1997: 10). Ein Gesetz hat den Vorteil, dass es für alle Sektoren gilt, ob es eine Gewerkschaft gibt oder nicht und dass es auch für alle Unternehmer Gültigkeit hat, ob diese zum Unternehmerverband gehören oder nicht (Webb/Webb 1911: 255 f.).

### 2.2.2 Klassische Gewerkschaftsliteratur

Aufbauend auf der Dreiteilung der sozialpolitischen Instrumente der Gewerkschaften durch die Webbs (1911) widmet sich dieses Kapitel der Frage, wie die Verwendung dieser Mittel erklärt werden kann. Gemäss Lange (1982: 226) gibt es keinen theoretischen Grund, um anzunehmen, dass eine bestimmte Gewerkschaft zwangsläufig die gleiche Strategie oder Politik verfolgen muss wie jede andere Gewerkschaft. In jeder nationalen und historischen Situation sind die Arten und Anreize, welchen eine Gewerkschaft ausgesetzt ist und der Grad, mit welchem Möglichkeiten in der wirtschaftlichen und politischen Arena genutzt werden können, unterschiedlich. Ebenso wie bereits bei den Arbeitgeberzentrierten Ansätzen für die Arbeitgeber festgestellt wurde, dass deren Präferenzen differenziert wahrgenommen werden müssen, gilt dies auch für die Gewerkschaften. Es ist daher naheliegend, sich zu fragen, welche Umstände und Faktoren eine bestimmte Präferenz und ein bestimmtes Verhalten der Gewerkschaften hervorrufen. Das heisst, zu untersuchen, wann eine Gewerkschaft die Unterstützungskassen, den GAV oder das Gesetz bevorzugt. Bevor nun einzelne Erklärungsfaktoren in gebündelter Form dargestellt und untersucht werden, folgt an dieser Stelle eine Beschreibung der drei Klassiker der Gewerkschaftsforschung (Webbs (1911), Neumann (1978) und Briefs (1952)) und deren Erklärungsansätze der gewerkschaftlichen Instrumente. Auch diese Ansätze sollen nicht in umfassender Form, sondern im Hinblick auf die Nützlichkeit für die Beantwortung des zweiten Teils der Grundfragestellung der vorliegenden Dissertation untersucht werden.

#### **a) *Sidney und Beatrice Webb (1911)***

Sidney und Beatrice Webb haben in ihrem Werk „Industrial Democracy“ von 1911 im Anschluss an die Unterscheidung der gewerkschaftlichen Instrumente in drei Typen auch eine Analyse von deren idealtypischer Verwendung gemacht. Obwohl diese Untersuchung für die englischen Gewerkschaften gemacht wurde, kann sie auch für die Analyse von Gewerkschaften aus anderen Ländern von Nutzen sein und soll daher im Folgenden kurz dargestellt werden.

Hinsichtlich der historischen Abfolge der Verwendung der verschiedenen sozialpolitischen Mittel schreiben die Webbs (1911: 249), dass den Gewerkschaften zu Beginn ihrer Entstehung weder das Mittel der kollektiven Vertragsschliessung noch dasjenige der gesetzlichen Verfügung zur Auswahl stand. Daher mussten sie zunächst auf die Methode der gegenseitigen Versicherung zurückgreifen. Die Gewerkschaften differenzieren also ihre Einflusswege je nach historischen Umständen, aber auch nach den organisatorischen Gegebenheiten der Gegenseite (Siegenthaler 1968: 130).

## Einbettung theoretische Debatte

Gleichzeitig stellten die Webbs (1911) fest, dass es zur Ausübung der beiden Instrumente des GAV und des Gesetzes gewisser Vorbedingungen bedarf. Ein entscheidendes Problem bei den Vertragsverhandlungen besteht beispielsweise darin, dass ein normaler Arbeiter solche Verhandlungen nicht führen kann:

„The proper adjustment of the rate of remuneration in a given establishment requires, to begin with, a wide range of industrial and economic knowledge. Unless the workman's negotiator is accurately acquainted with the rates and precise conditions prevailing in other establishments and in other districts, he will be unable to criticise the statements which will be made by the employer, and incapable of advising his own clients whether their demand is a reasonable one. Without some knowledge of the economic conditions of the industry, the state of trade, the number of orders in hand or to be expected, and the condition of the labor market, his judgment of the opportuneness or strategic advantage of the men's demand will be of no value. The machanic kept working for fifty or sixty hours a week at one narrow process in a single establishment would be a extraordinary genius if he could acquire this information.” (Webb/Webb 1911: 181)

Es braucht für die Verhandlungen über einen GAV also Experten, welche der Komplexität der Verhandlungsgegenstände gerecht werden. Das bedingt, dass Arbeiter entweder für diese Zwecke geschult werden oder dass eine Gewerkschaft externe Experten hinzuzieht (Webb/Webb 1911: 181). Beide Aspekte stellen für die Verwendung des Instrumentes des GAV ein gewisses Hindernis, bzw. eine gewisse Hemmschwelle, dar.

Auch für das Instrument des Gesetzes braucht es bestimmte Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit eine Gewerkschaft dieses Mittel zur Anwendung bringen kann. Die Eigenschaft der Geschlossenheit und Einheitlichkeit einer Gewerkschaftsbewegung erweist sich als wichtige Bedingung für das Vorgehen auf dem gesetzlichen Weg:

„Without a central committee really directing and concentrating the action of the local councils, no electoral campaign can ever be effective. Without a “Front Bench” of responsible leaders, no Representative Assembly can ever formulate a consistent programme, or rise above the dignity of a public meeting. The great officials of the leading trades must realise that it is their duty, not merely to stir up their own branches to feeble and fitful agitation for the particular legal reforms that they desire themselves, but to get constructed the federal organisation which alone can secure their accomplishment. In this federal organisation they must themselves take the leading part.” (Webb/Webb 1911: 275)



Für die Durchsetzung eines Gesetzes braucht es also einerseits eine durchsetzungsstarke zentrale Exekutive. Andererseits kann die Methode des Gesetzes nicht ausgeübt werden, wenn kein gemeinsames föderatives Vorgehen möglich ist, weil eine Gewerkschaftsbewegung beispielsweise zu stark über das ganze Land verteilt oder in ihrer Ausprägung stark fragmentiert ist. Die Webbs (1911) kritisieren, dass zwar viele Gewerkschafter ihren eigenen Sektor oder ihre eigene Branche gut kennen, dass es aber an Akteuren fehlt, die den nötigen Überblick über die gesamte Wirtschaft haben, um die Methode des Gesetzes sinnvoll anwenden zu können. Das Instrument der gesetzlichen Einflussnahme setzt also ein gemeinsames Vorgehen voraus, was bei unterschiedlichen Interessenlagen der einzelnen Sektoren nicht immer gleich gut gelingen kann (Webb/Webb 1911: 275).

Aus der Feststellung der Webbs (1911), dass für die Ausübung der drei Instrumente bestimmte Bedingungen erfüllt sein müssen, damit eine solche überhaupt erst möglich wird, lassen sich indirekt auch Erklärungsfaktoren für den Gebrauch der drei Instrumente ableiten. Ist eine Gewerkschaftsbewegung beispielsweise sehr stark fragmentiert, dann ist ein Vorgehen auf dem gesetzlichen Weg schwierig. Die Anwendung des Instrumentes des GAV hingegen setzt eine gewisse Professionalisierung der Gewerkschaften voraus. Daraus kann man indirekt auch folgern, warum Gewerkschaften zu Beginn ihrer Entwicklung vor allem das Instrument der Unterstützungskassen angewendet haben. Während die anderen beiden Instrumente eine gewisse Geschlossenheit oder Professionalisierung verlangten, war eine gegenseitige Versicherung schon in einem relativ kleinen Rahmen möglich.

Das Werk der beiden Webbs (1911) ist in der Gewerkschaftsforschung bis heute sehr prominent, blieb aber trotzdem nicht unkritisiert. Zeitlin (1987: 161 f.) weist auf die wichtigsten dieser Kritiklinien hin: Einerseits nahmen die Webbs (1911) implizit an, dass jedes Set von Interessen durch soziale und ökonomische Kräfte, denen gegenüber sich die Gewerkschaftsstrukturen konform verhalten mussten, vordeterminiert war. Entsprechend sahen die Webbs (1911) die Politik der Gewerkschaften als eine Art evolutionäre Antwort auf den Druck der sozialen und ökonomischen Kräfte. Dabei wurde den Interessen von anderen Akteuren, wie beispielsweise den Arbeitgebern, wenig Gewicht eingeräumt. Andererseits kritisierte beispielsweise die Oxford Schule an den Webbs (1911), dass die Methode der kollektiven Verhandlungen nur als eine Methode der Gewerkschaften betrachtet wurde und die Tatsache vernachlässigt wurde, dass damit eine Art gemeinsame Regulierung der Branche erreicht werden kann, an welcher auch die Arbeitgeber ein Interesse haben können (Zeitlin 1987: 161 f.). Ausserdem wird darauf hingewiesen, dass das Wachstum an kollektiven Verhandlungen auch eine Zentralisierung der Autorität innerhalb der Gewerkschaften mit sich brachte (Zeitlin 1987: 162). Das Verhalten einer Gewerkschaft wird zudem nicht nur durch die Interessen der Mitglieder, sondern auch durch die institutionellen Präferenzen der Organisation an sich beeinflusst, was die Webbs (1911) ebenfalls vernachlässigten (Zeitlin 1987: 163).

**b) Franz L. Neumann (1978)**

Franz L. Neumann (1978) unterscheidet in seinem Aufsatz „Die Gewerkschaften in der Demokratie und in der Diktatur“ von 1935 ebenfalls zwischen drei Funktionen der Gewerkschaften und beschreibt deren Verwendung, durch die Unterteilung der gewerkschaftlichen Geschichte in Deutschland, England, Frankreich und Österreich, in vier idealtypische Phasen. Dieser Ansatz soll im Folgenden dargestellt und im Anschluss daran auf seine Nützlichkeit für die vorliegende Dissertation hin untersucht werden.

Neumann (1978: 151 f.) sieht die drei gewerkschaftlichen Funktionen in jeder Periode von den Gewerkschaften ausgeübt. Das Schwergewicht auf den verschiedenen Funktionen verschiebt sich allerdings je nach spezifischen historischen Umständen und den ökonomischen, sozialen und politischen Bedingungen, mit denen eine Gewerkschaft konfrontiert ist. Das heisst, die drei Funktionen der Gewerkschaften werden zwar gleichzeitig, aber nicht gleichgewichtig ausgeübt. Gewerkschaften sind also zugleich Genossenschaften, Kampfverbände und politische Organisationen (Müller-Jentsch 1997: 92). Neumann (1978: 152) weist darauf hin, dass die drei Funktionen voneinander abhängen:

„Die innergewerkschaftliche Aufgabe wird häufig in den Dienst einer Stärkung der sozialen Kampfkraft gestellt. Der Ausbau des Unterstützungswesens soll dann dazu dienen, die Mitglieder fester aneinander zu kitten, um dadurch die kollektive Macht für den Kampf um bessere Lohn- und Arbeitsbedingungen zu erhöhen. Auch die politische Aktivität der Gewerkschaften wird häufig nicht eingesetzt, um den Staatsapparat zu erobern, sondern um günstigere Lohn- und Arbeitsbedingungen mit Hilfe dieses Staatsapparates zu erwirken.“ (Neumann 1978: 152).

Man kann also sagen, dass die Stärke und Macht der Gewerkschaften in der Fähigkeit liegt, eine vermittelnde Rolle zwischen Markt und Politik zu spielen. Eine gewerkschaftliche Stärke im Markt (das heisst, vor allem im Umgang mit den Arbeitgebern) kann die Stärke der Gewerkschaften in der Politik heben. Umgekehrt vermag die Stärke der Gewerkschaften in der Politik deren Verhandlungsmacht gegenüber den Arbeitgebern zu erhöhen (Lange 1982: 219). Neumann (1978: 152) sieht das Ziel einer Gewerkschaft nicht nur darin, dem Arbeiter gute Lohn- und Arbeitsbedingungen zu sichern, sondern auch darin, ihm einen neuen sozialen und politischen Status zu erkämpfen (Neumann 1978: 152). Er unterscheidet bezüglich des Verhältnisses von Staat, Eigentum und Gewerkschaften in der kapitalistischen Periode zwischen vier verschiedenen Entwicklungsstadien, in welchen den Gewerkschaften unterschiedliche Möglichkeiten der Einflussnahme offenstanden (Neumann 1978: 153):

### 1. Die Periode des Liberalismus und der Gewerkschaftsverbote

In der frühen Phase des Kapitalismus waren Gewerkschaften ungesetzlich und es gab eine Tendenz, jeden Zusammenschluss von Arbeitern zur Verwirklichung ihrer sozialen Ziele zu verhindern. Der erwachende Kapitalismus wollte in seiner Ausbeutungsfreiheit nicht durch die kollektive Macht der Arbeiter gestört werden, daher wurden die Gewerkschaften verboten. Ideologisch wurde diese Vorgehensweise damit gerechtfertigt, dass dem Staat nur isolierte und unorganisierte Individuen gegenüberstehen sollen. Die staatlichen Gewerkschaftsverbote löschten aber die Gewerkschaften nicht aus. Die Instrumente, welche den Gewerkschaften zur Durchsetzung ihrer Forderungen zur Verfügung stehen, waren in dieser Phase alle verboten oder nicht möglich. GAV zur Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen waren beispielsweise rechtswidrig. Die bloße Zugehörigkeit zu einer Gewerkschaft, wie auch die gewerkschaftlichen Aktivitäten, waren strafbar. Damit war es für die Gewerkschaften weder möglich, Unterstützungskassen zu gründen, noch auf den Staatsapparat einzuwirken. Letzterer diente in dieser Phase der kapitalistischen Entwicklung insbesondere dazu, die Ausbeutungsfreiheit des kapitalistischen Systems zu sanktionieren (Neumann 1978: 154 ff.).

### 2. Die Periode des aufgeklärten Liberalismus und der Gewerkschaftsduldung

Trotz dem Widerstand des Unternehmertums und des ihm dienenden Staatsapparates gegen die Gewerkschaften, entwickelten sich in allen Ländern Verbindungen von Arbeitern zur Verbesserung ihrer sozialen Lage. Diese Verbindungen zwangen den Staat zu einer Revision seiner Einstellung zu den Koalitionen. Die soziale Macht der Arbeiterklasse und der politische Kampf gegen den Staat führten schliesslich dazu, dass der Staat, ohne die Gewerkschaften anzuerkennen, diese immerhin duldet und es nicht mehr wagte, sie offen zu unterdrücken. Die Gewerkschaften waren also frei, aber in ihren Möglichkeiten, Einfluss auszuüben, immer noch sehr beschränkt (Neumann 1978: 157-160).

### 3. Die Demokratie und die Gewerkschaftsanerkennung

Der Triumph der Demokratie brachte auch die Anerkennung der Gewerkschaften mit sich und ermöglichte diesen einen neuen Status. Sie wurden dadurch ohne Vorbehalt in allen ihren drei Funktionen (als genossenschaftliche, als Markt- und als politische Verbände) anerkannt. Diese Phase der Gewerkschaftsanerkennung wird durch zwei Phänomene charakterisiert: in der ökonomischen Sphäre durch eine Transformation der freien Wettbewerbswirtschaft in eine organisierte Monopolwirtschaft, in der politischen Sphäre durch die Transformation des liberalen, gewaltenteilenden Rechtsstaates in eine Massendemokratie. Die Massendemokratie weckte und stärkte das politische Selbstbewusstsein der Arbeiterklasse. Der Erste Weltkrieg hatte die Arbeiterbewegung endgültig von den bürgerlichen Parteien losgelöst und in ganz Europa eine politische Arbeiterbewegung erzeugt.

Eine erhöhte wirtschaftliche Produktivität und die Einführung der wissenschaftlichen Betriebsführung in der organisierten Wirtschaft mündeten in technischer Arbeitslosigkeit. Der Rationalisierungsprozess setzte damit grosse Arbeitermassen frei. Als weitere Folge der Rationalisierung und Standardisierung veränderte sich auch die Zusammensetzung der Arbeiterschaft entscheidend. Die Einführung von wissenschaftlichen Arbeitsmethoden verminderte die Zahl der gelernten Arbeiter, während zur gleichen Zeit die Zahl der ungelernten und angelernten Arbeiter, im Besonderen der Frauen, stieg. Für Neumann (1978: 161-187) besteht kein Zweifel daran, dass die sozialpolitische Gesetzgebung und die Politik der Gewerkschaften diese Tendenz zur Konzentration des Kapitals, zur Rationalisierung und Standardisierung erleichtert und sogar bewusst gefördert haben. Er sieht in diesen Entwicklungen (Arbeitslosigkeit durch oben beschriebene Prozesse) den Appell der Gewerkschaften an die Berufsinteressen der Arbeiter geschwächt. Auf Dauer werde der Arbeitslose von der Gewerkschaft entfremdet, weil dieser nicht mehr an seine Berufsinteressen appellieren könne. Daher bewirken die Dauerarbeitslosigkeit und die veränderte Zusammensetzung der Arbeiterbewegung insgesamt eine Schwächung der Gewerkschaften. Umgemünzt auf die drei Instrumente bedeutet diese Entwicklung, dass einerseits die Unterstützungskassen durch den Mitgliederrückgang und die Arbeitslosigkeit der Mitglieder geleert werden. Andererseits wachsen die Macht des Staates und damit die Verstaatlichung des gesellschaftlichen Systems andauernd und verdrängen langsam die Macht der Gewerkschaften. Damit leitet Neumann über zur vierten und letzten von ihm beschriebenen Phase (Neumann 1978: 161-187).

#### 4. Der totale Staat und die Zerstörung der Gewerkschaften

Der Faschismus und der Nationalsozialismus, die sich beide zur Idee des totalen Staates bekennen, anerkennen Gruppen mit Eigenleben, die sich zwischen den Staat und den Einzelnen schieben, nicht. Das Individuum schuldet nur und ausschliesslich Treue dem Staate gegenüber. Daher kann nicht zugelassen werden, dass Gewerkschaften mit Hilfe ihrer kollektiven Macht versuchen, Lohn- und Arbeitsbedingungen zu regeln. Den Gewerkschaften wird dementsprechend der selbständige soziale oder politische Einfluss aberkannt. Wenn der faschistische Staat Gewerkschaften anerkennt, dann handelt es sich dabei um Organisationen, die nicht mehr den Charakter von Gewerkschaften haben (Neumann 1978: 188).

Neumann (1978: 214) folgert aus der Beschreibung dieser vier Phasen der gewerkschaftlichen Entwicklung, dass die Existenz der Gewerkschaften und ihre Funktion in der kapitalistischen Gesellschaft von liberalen und demokratischen Einrichtungen abhängen. Nur auf dem Boden der politischen und der sozialen Freiheitsrechte haben die Gewerkschaften für die soziale und politische Freiheit des Arbeiters kämpfen können (Neumann 1978: 214).

Es ist unverkennbar, dass sich Neumann (1978) von den politischen Umständen Europas im Jahre 1935 zur Verfassung des Aufsatzes „Die Gewerkschaften in der Demokratie und in der Diktatur“ hat beeinflussen lassen. Die Verwendung dieser vier Phasen zur Beantwortung der Frage, welchen Instrumenten die Gewerkschaften wann den Vorzug gaben, macht daher auch nur beschränkt Sinn. Dennoch gibt es einige wichtige Punkte, die Neumann anspricht und die bei der Analyse der Gewerkschaften in der Schweiz berücksichtigt werden müssen: Einerseits lassen sich Gewerkschaften nicht von den vorherrschenden politischen Bedingungen abstrahieren (Neumann 1978: 221). Bei der Untersuchung der Verwendung der drei Instrumente dürfen Gewerkschaften also nicht unabhängig von ihrem jeweiligen politischen und historischen Kontext untersucht werden. Die Grundbedingung der Demokratie steht dabei über allen anderen, da diese ein gewerkschaftliches Handeln im eigentlichen Sinne erst ermöglicht. Ein wichtiger Moment in der Entwicklung des gewerkschaftlichen Handlungsspielraumes ist die Einführung der Koalitionsfreiheit. Diese muss aber ergänzt werden durch eine Anerkennung der Gewerkschaften von Staat und Arbeitgeber, weil sie für sich genommen nur die genossenschaftliche Funktion (Unterstützungskassen) der Gewerkschaften ermöglicht. Erst die Anerkennung ermöglicht auch gewerkschaftliche Handlungen auf der staatlichen und der sozialpartnerschaftlichen Ebene. Dabei weist Neumann (1978: 152) berechtigterweise darauf hin, dass die drei Funktionen der Gewerkschaften voneinander abhängig sind und sich gegenseitig beeinflussen.

### **c) *Götz Briefs (1952)***

Götz Briefs (1952) geht in seinem Buch „Zwischen Kapitalismus und Syndikalismus. Die Gewerkschaften am Scheideweg“ von einer etwas anderen Unterteilung der Funktionen und Instrumente von Gewerkschaften aus, als dies bei Neumann (1978) und den Webbs (1911) der Fall ist. Ähnlich wie Neumann (1978) koppelt auch Briefs (1952) die Existenz von Gewerkschaften an bestimmte Bedingungen. Während aber Neumann (1978) die Voraussetzung der Demokratie betont, nennt Briefs (1952) die kapitalistische Produktionsweise als Grundlage der Existenz von Gewerkschaften. Dies, weil er erstens den Lohnarbeiter als Voraussetzung für das Bestehen einer Gewerkschaft sieht. Zweitens, die Bedingung für die Existenzmöglichkeiten als Arbeiter in der Verfügbarkeit von Arbeitsstellen besteht. Drittens, der Unternehmer zentral für die Beschäftigung der Arbeiter ist, da er die Arbeitsstellen schafft und sie dauernd bereithält. Gewerkschaften sind daher existentiell gebunden an die Prosperität der Firmen (Briefs 1952: 81).

Briefs (1952) teilt Gewerkschaften in klassische und befestigte ein, welche sich in Bezug auf ihre Instrumente, aber auch auf ihre Stellung innerhalb des politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Systems unterscheiden. Als Grundvoraussetzungen für die Existenz einer klassischen Gewerkschaft nennt er einen überbetrieblichen Standort und ein überbetriebliches Operationsfeld, die Organisation eines kritischen Prozentsatzes an Arbeitern innerhalb eines bestimmten Sektors und eine Einrichtung und Institutionalisierung auf Dauer (Briefs 1952: 82 f.). Die klassische Gewerkschaft lebt von einem Programm stets präsenster Forderungen. Diese Forderungen müssen die Mitglieder für realisierbar halten, weil sie sonst nicht bereit sein werden, dafür zu streiken. Die Forderungen dürfen auch deshalb nicht zu hoch gesteckt sein, weil dann die Gefahr besteht, dass der Respekt auf Seiten der Unternehmer oder das Prestige in der Öffentlichkeit verlorengehen würden. Die klassische Gewerkschaft ist das Produkt spontaner Selbsthilfe der Arbeiter unter den Bedingungen des liberal-kapitalistischen Zeitalters (Briefs 1952: 83 f.).

Die Funktion der klassischen Gewerkschaft ist es, Forderungen aufzustellen, deren Erfüllung den Unternehmern zugeschoben wird. Die Ära der klassischen Gewerkschaft deckt sich mit derjenigen des klassischen Kapitalismus und umfasst das 19. Jahrhundert. Die beiden Weltkriege und ihre Folgen haben in den betroffenen Ländern den Einfluss der Gewerkschaften über alles frühere Mass hinaus gestärkt. Aus einer Bewegung der Elite der Arbeiterschaft wurde in dieser Zeit eine Massenbewegung. Diese Vermassung der Gewerkschaften seit der Wende zum 20. Jahrhundert führte zu einer institutionellen Befestigung ebendieser (Briefs 1952: 85 f.). Von einer befestigten Gewerkschaft spricht Briefs (1952: 87) dann, wenn eine Gewerkschaft die volle Anerkennung durch Gesetzgeber, Arbeitgeber und öffentliche Meinung genießt, wenn die Institution der Gewerkschaft stabil und sicher ist, wie auch, wenn der Gewerkschaft öffentliche Funktionen und Verantwortung zugewiesen werden (Briefs 1952: 87).

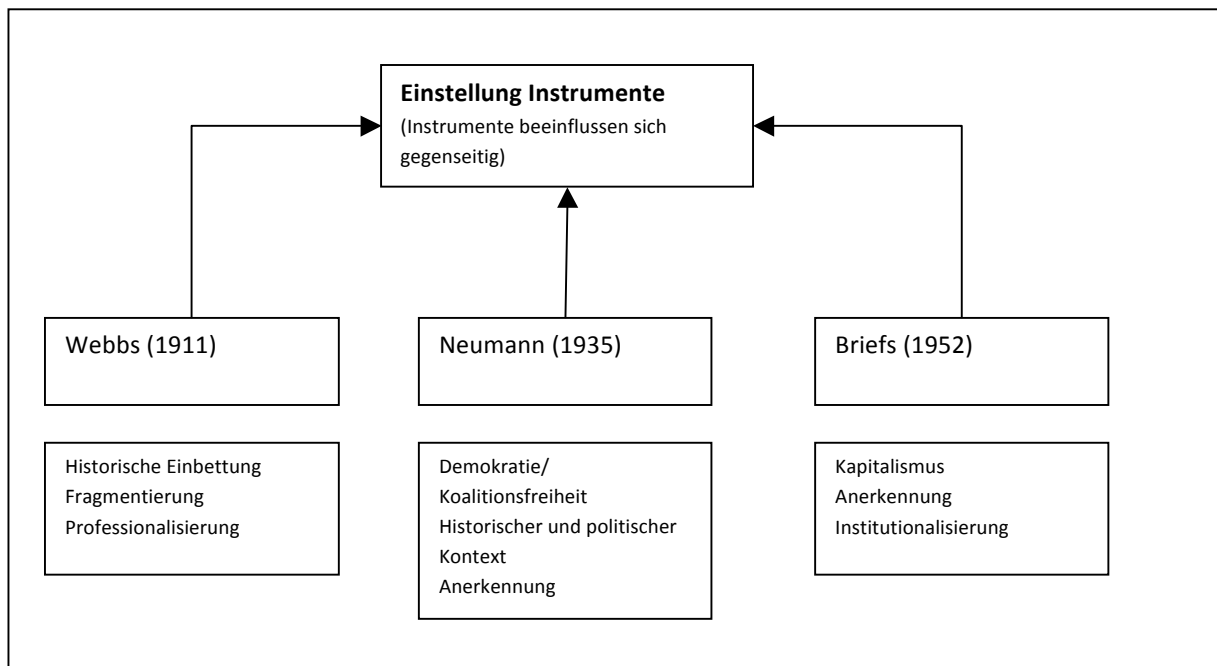
Bei der befestigten Gewerkschaft verliert der Habitus des Forderns an Dämpfung und Vorsicht. Die Gewerkschaft hat nun die Macht, lebenswichtige Industriezweige stillzulegen. Dementsprechend werden im Zeitraum der befestigten Gewerkschaften Unternehmer viel stärker als Gegner angesehen (Briefs 1952: 91). Auch das Verhältnis zu den Mitgliedern verändert sich in der befestigten Gewerkschaft. Während die klassische Gewerkschaft stets darauf bedacht sein muss, Mitglieder zu gewinnen und zu halten, ist bei der befestigten Gewerkschaft nunmehr der Arbeiter daran interessiert, der Organisation beizutreten (Briefs 1952: 102). Briefs (1952) sieht in der Entwicklung der befestigten Gewerkschaften auf lange Sicht eine grosse Gefahr:

## Einbettung theoretische Debatte

„Wir sehen sie [die Gefahr] darin, dass der Arbeiter in der ganzen Welt seines Daseins einem einzigen Machtorgan begegnet. Es nutzt nichts, sich mit dem demokratischen Charakter dieser Macht zu trösten; denn sie kann in ihrer Ausübung nicht demokratisch sein, wie sehr sie auch versuchen möge, die Äusserlichkeiten des demokratischen Prozesses zu wahren. (...) Sie schliesst also den Protest und Widerstand aus, und sie verlangt, mit einem Schein von Recht, unbedingte Loyalität und Konformität. (...) Das ist die eiserne Logik des Bolschewismus: in allen totalitären Formen ist „die Gesellschaft“ oder „das Volk“ die absolute Person.“ (Briefs 1952: 104)

Diese Befürchtungen von Briefs (1952) sind durch den Kontext des Kriegsendes in Deutschland beeinflusst und haben sich im Nachhinein als gänzlich unreal erwiesen. Dennoch beeinflusste Briefs' (1952) Unterscheidung von klassischen und befestigten Gewerkschaften die sozialwissenschaftliche Diskussion über die Entwicklung und Rolle der Gewerkschaften nachhaltig. Diese wissenschaftliche Wirkung verdankt Briefs (1952) weniger seinen spekulativen politischen Deutungen und Prognosen als der griffigen Unterscheidung zwischen klassischer und befestigter Gewerkschaft (Peter 2001: 95). In Bezug auf die Grundfragestellung der vorliegenden Dissertation ist der Ansatz von Briefs (1952) insofern hilfreich, als dass er auf den wichtigen Übergang zwischen einer klassischen und einer befestigten Gewerkschaft hinweist. Das heisst, mit der Erfüllung der Bedingung der Anerkennung, der Institutionalisierung der gewerkschaftlichen Strukturen und der Zuweisung von öffentlichen Aufgaben, verändert sich auch der Habitus des Forderns einer Gewerkschaft. Dies kann auch mit einer anderen Verwendung der sozialpolitischen Instrumente einhergehen. Eine diesbezügliche genaue Differenzierung macht Briefs (1952) hingegen nicht und bleibt daher im Rahmen dieser Analyse zu wenig differenziert. Dies unter anderem auch deswegen, weil davon auszugehen ist, dass in der Verwendung von sozialpolitischen Instrumenten auch Unterschiede zwischen den einzelnen befestigten oder klassischen Gewerkschaften bestehen. Um in Bezug auf diese Differenzierung etwas mehr Licht ins Dunkle bringen zu können, sollen im folgenden Kapitel einzelne Erklärungsfaktoren in einer thematisch gebündelten Art und Weise dargestellt werden. Vorher sollen allerdings die klassischen Gewerkschaftstheorien, ebenso wie im ersten Teil der theoretischen Einbettung, in die grafische Darstellung der Grundfragestellung im Hinblick auf ihren Erklärungsbeitrag eingeordnet werden:

**Abbildung 3: Verordnung der klassischen Gewerkschaftsliteratur in der Grundfragestellung**



Quelle: Eigene Darstellung

### 2.2.3 Bündelung weiterer Erklärungsfaktoren

Im Anschluss an die Darstellung dieser drei klassischen Erklärungsansätze der Verwendung von gewerkschaftlichen Handlungsinstrumenten folgt nun eine etwas andere Darstellungsweise. Aufgrund der Fülle von Literatur, die sich mehr oder weniger direkt mit der Frage der Verwendung von gewerkschaftlichen Instrumenten und deren sozialpolitischen Strategien auseinandergesetzt hat, ist es nicht mehr möglich und auch nicht mehr sinnvoll, jeden Ansatz einzeln darzustellen. Daher werden die Erklärungsfaktoren im Folgenden thematisch gebündelt. Diese Vorgehensweise soll aber keineswegs eine Unabhängigkeit der einzelnen Faktoren voneinander suggerieren. In Anlehnung an den historischen Institutionalismus wird davon ausgegangen, dass Erklärungsfaktoren niemals unabhängig voneinander funktionieren. Es geht vielmehr darum, zu argumentieren, warum diese Faktoren vorherrschen und wie sie in einer charakteristischen Weise miteinander in einem bestimmten Bereich funktionieren, während sie in einem anderen Bereich ganz anders funktionieren oder kombiniert werden können (Thelen 2002: 711). Es wird also nicht von simplen Stimulus-Response-Schemata ausgegangen, bei denen Gewerkschaften nur auf äussere Reize reagieren, sondern von einem Zusammenspiel von inneren und äusseren Einflussfaktoren der Gewerkschaften (Beyme 1977: 16). Das heisst, Faktoren, welche in der Organisation der Gewerkschaft an sich begründet sind und solchen, welche ausserhalb der gewerkschaftlichen Organisation zu suchen sind.



Das Zusammenspiel der einzelnen Erklärungsfaktoren bildet das Hauptinteresse der vorliegenden Dissertation. Um eine solche Untersuchung vornehmen zu können, muss aber in einem ersten Schritt geklärt werden, mit welchen Erklärungsfaktoren man es überhaupt zu tun hat, bzw. von welchen Faktoren gemäss der Sekundärliteratur ein Einfluss auf die Strategien und Präferenzen der Gewerkschaften in Bezug auf die Wahl ihrer drei sozialpolitischen Instrumente erwartet werden kann. Zur Darstellung ebendieser erfolgt in den nächsten Unterkapiteln eine Einteilung der Erklärungsfaktoren in die folgenden fünf Kategorien: staatliche Faktoren, arbeitgeberbezogene Faktoren, wirtschaftliche Faktoren, Branchenfaktoren und gewerkschaftsinterne Faktoren. Die Mechanismen und Zusammenhänge zwischen diesen fünf Bündeln von Erklärungsfaktoren sollen durch die empirische Untersuchung der beiden Fallstudien im zweiten Teil der Arbeit beleuchtet werden.

### **a) Staatliche Faktoren**

#### *Öffnung von wirtschaftlichen und politischen Einflusskanälen*

Ausgehend von Ebbinghaus (1995: 66f.) ist das Timing der Institutionalisierung von politischen und industriellen Bürgerrechten entscheidend für die Rolle der staatlichen Intervention und der industriellen Vereinbarungen innerhalb der Bereitstellung von wohlfahrtsstaatlichen Unterstützungsleistungen (Trampusch 2007b: 254). Gleichzeitig hat dieses Timing, bzw. die Abfolge der Öffnung des politischen und des industriellen Kanals, Konsequenzen für die Strategien, welche von den Arbeitern und Gewerkschaften gewählt werden. Ist beispielsweise der industrielle Weg lange Zeit versperrt, dann werden die Gewerkschaften eher politische Allianzen und Unterstützung suchen, um den Mangel an Macht auf dem Arbeitsmarkt auszugleichen (Ebbinghaus 1995: 66f.). Ebbinghaus (1995: 53) geht von einer gewissen Pfadabhängigkeit der gewerkschaftlichen Strategien aus, indem er festhält, dass Organisationen, wenn sie einmal etabliert sind, dazu neigen, gegenüber radikalen Veränderungen resistent zu sein (Ebbinghaus 1995: 53).

In Bezug auf die Integration der Gewerkschaften in das korporatistische System hält Ebbinghaus (1995: 58 f.) vier verschiedene Schwellen fest, die von den Gewerkschaften erreicht werden müssen: Einerseits die Schwelle des Koalitionsrechtes, von welcher bei den klassischen Gewerkschaftstheorien bereits die Rede war und die Schwelle der kollektiven Handlungen (Streiks etc.), andererseits der Übergang zu Kollektivverträgen (GAV) und die Schwelle der Partizipation. Dieses idealtypische Schwellenmodell stellt einen schrittweisen und aufbauenden Prozess der korporativen Integration dar (Ebbinghaus 1995: 58f.).

Auch Streeck und Hassel (2003: 337) verweisen auf die Wichtigkeit der ökonomischen, rechtlichen und politischen Bedingungen bei der Entstehung der Gewerkschaften für deren künftige Handlungsstrategien. So bleiben Gewerkschaften in einer liberalen Umgebung, wo das Wahlrecht der Industrialisierung vorausging oder zusammen mit ihr entstanden ist, unabhängig von den politischen Parteien und den politischen Ideologien ablehnend gegenüber. Dies ging einher mit einer organisatorischen Fragmentierung und einer umfassenden Präferenz von industriellen gegenüber staatlichen Regelungen bzw. Einflussnahmen. Gemeinsame Regulierungen mit den Arbeitgebern auf freiwilliger Basis stellten für die Gewerkschaften eine wichtige Quelle der Verteidigung gegenüber staatlichen Eingriffen dar (Streeck/Hassel 2003: 338).

Gemeinsam haben diese beiden Ansätze, dass sie für die Erklärung von gegenwärtigem gewerkschaftlichem Handeln und gewerkschaftlichen Präferenzen auf die Geschichte der Öffnung der Einflusskanäle und damit auf die politischen, ökonomischen und rechtlichen Bedingungen bei der Entstehung der Gewerkschaften eingehen. Strukturen und Handlungsmuster der Gewerkschaften sind also als ein Resultat von historischen Prozessen anzusehen und jede weitere Entwicklung der Gewerkschaften baut auf diesen historisch gewachsenen Strukturen auf (Gruner 1964: 139; Fluder 1996: 10; Streeck/Hassel 2003: 337; Widmer 2007: 399). So bildet beispielsweise die Struktur der politischen Institutionen Zugang und Einflussmöglichkeiten für bestimmte Organisationen und fördert damit die Anstrengungen, die politischen Inhalte zu beeinflussen, während dieser Zugang und die Möglichkeit der Beeinflussung für andere Gruppen versperrt bleibt (Skocpol 1992: 54). Die historische Entwicklung muss bei der Untersuchung der Präferenzen von Gewerkschaften mit berücksichtigt werden, um besser voraussagen zu können, wie die politischen Strategien durch den unterschiedlichen strategischen Kontext beeinflusst werden (Hacker/Pierson 2002: 287).

### *Institutionelle Voraussetzungen/Handlungsspielräume*

Die historisch-institutionalistische Sichtweise der Erklärung von gewerkschaftlichen Strategien und Präferenzen verweist einerseits auf die Wichtigkeit des historischen Entstehungskontextes der Gewerkschaften und deren darauf aufbauenden Handlungsweisen (Béland 2005: 4). Andererseits wird auch der vorherrschenden institutionellen Struktur eine wichtige Rolle eingeräumt. So hängt die Möglichkeit der Einflussausübung von spezifischen wirtschaftlichen Akteuren stark von institutionellen Variablen ab (Hacker/Pierson 2002: 304). Institutionen schaffen verschiedene Logiken im Entscheidungsfindungsprozess, welche sowohl die Parameter für die ausführenden Akteure als auch für den Einfluss von Interessengruppen setzen (Immergut 1992b: 59). Sie determinieren dabei nicht monokausal das Ergebnis von politischen Tätigkeiten der Akteure, sondern pressen die relevanten erklärenden Faktoren in ein spezifisches Korsett, welches eine Strukturierung und Gewichtung der Faktoren vornimmt und von sozioökonomischen Bedingungen verengt oder erweitert wird.

Institutionen bilden damit wichtige Handlungsressourcen oder Restriktionen für das politische Handeln von Gewerkschaften, sie determinieren den politischen Prozess jedoch selten vollständig (Obinger 1998: 28 ff.). Ein bestimmtes Gefüge von Institutionen steckt also einen Handlungskorridor für die politischen Akteure ab, definiert grundlegende Spielregeln des politischen Prozesses und beeinflusst die Zahl der Akteure und deren Machtressourcen (Obinger/Wagschal 2001: 92).

In Bezug auf die Grundfragestellung der vorliegenden Dissertation muss mitgenommen werden, dass einerseits bei der Untersuchung der Präferenzen und Strategien von Gewerkschaften deren Entstehungsbedingungen in rechtlicher, politischer und ökonomischer Hinsicht berücksichtigt werden und ein bestimmter Grad an Pfadabhängigkeit vorausgesetzt werden muss (Bean 1994: 25). Das heisst, Gewerkschaften erfinden ihre Strategien nicht immer wieder neu, sondern bauen auf den vorhergehenden auf. Andererseits müssen auch die Institutionen, bzw. das weitere institutionelle Umfeld der Gewerkschaften, in Betracht gezogen werden, wenn man ihre Präferenzen und Strategien in Bezug auf die Wahl der sozialpolitischen Instrumente analysieren möchte. Das heisst, es sind nicht nur Interessengruppen, wie Gewerkschaften und Arbeitgeber, welche im Zentrum der Analyse stehen sollten, sondern auch die politischen Akteure und Institutionen, denn diese sind für die sozialpolitischen Handlungsmöglichkeiten der Gewerkschaften von entscheidender Bedeutung (Béland 2005: 12 ff.). Trotz der Wichtigkeit der genannten Erklärungsfaktoren darf nicht vergessen werden, dass sich die Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften im Laufe der Zeit verändern können und der Wandel von Institutionen nicht vernachlässigt werden darf (Béland 2005: 22). Ausserdem reicht eine oberflächliche Untersuchung der rechtlichen und institutionellen Voraussetzungen bei der Entstehung der Gewerkschaften für die Erklärung der Präferenzen und Strategien bezüglich der sozialpolitischen Instrumente nicht aus. Das Beispiel des Koalitionsrechtes zeigt, dass zwischen der Festsetzung eines Rechtes in der Verfassung und dessen effektiver Durchsetzung ein grosser Unterschied besteht und hier die historischen, kontextspezifischen Faktoren genau untersucht werden müssen, um wirkliche Aufschlüsse über die Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften erlangen zu können.

### *Anerkennung durch den Staat*

In der historischen Betrachtung der Verwendung von sozialpolitischen Instrumenten durch die Gewerkschaften stellt deren Anerkennung durch den Staat ein zentraler Wendepunkt dar. Erst die Anerkennung ermöglichte es den Gewerkschaften überhaupt vom Instrument des Gesetzes Gebrauch zu machen. Am Anfang einer solchen Anerkennung durch den Staat steht für gewöhnlich die Verankerung der Koalitionsfreiheit in der Verfassung (Steiner 1960: 117). Die Schwelle des Koalitionsrechtes als eine Stufe zur Integration der Gewerkschaften nennen verschiedene Autoren (z.B. Rokkan 1968: 181; Neumann 1978: 157 ff.; Ebbinghaus 1995; Tilly 1995: 59).

Diese Schwelle der Koalitionsfreiheit mit der Anerkennung der Gewerkschaften durch den Staat gleichzusetzen, wäre aber ein Fehler. In der Schweiz wurde beispielsweise die Koalitionsfreiheit 1848 in der Bundesverfassung verankert. Doch hielten die Kantone Koalitions- und insbesondere Streikverbote noch bis zum Erlass des eidgenössischen Fabrikgesetzes von 1877 aufrecht (Tschudi 1987: 29; Hohl 1988: 8) und auch danach konnte man mehr von einer stillschweigenden Akzeptanz sprechen als von einer Anerkennung der Gewerkschaften als Akteure im gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen System (Degen 1991a: 308 f.).

Die Anerkennung der Gewerkschaften in der politischen Sphäre durch den Staat und die Anerkennung in der marktwirtschaftlichen Sphäre durch die Arbeitgeber beeinflussten sich wechselseitig. So konnte durch die vorgängige Anerkennung der Gewerkschaften als Verhandlungspartner der Arbeitgeber auch die Verhandlungsfähigkeit gegenüber den staatlichen Instanzen durchgesetzt werden (Steiner 1960: 117; Balthasar 1985: 153 f.). Oftmals bestätigte sich die Regel, dass nur jene Verbände von den staatlichen Instanzen respektiert wurden, die auch gegenüber den Arbeitgebern ihre Interessen durchzusetzen vermochten (Balthasar 1985: 224). Gewerkschaften werden von Bund und Kantonen solange als Verhandlungspartner ernst genommen, wie sie über eine gewisse Repräsentationsmacht verfügen (Oesch 2007b: 356). Auf der anderen Seite besteht auch ein positiver Zusammenhang zwischen der Anerkennung der Gewerkschaften durch den Staat und den Verhandlungen mit den Arbeitgebern (Steiner 1960: 117). Eine Gewerkschaft kann aus den Beziehungen mit dem Staat Identitätsanreize gewinnen. Die direktesten davon werden entwickelt durch den Kampf mit dem Staat um Anerkennung und durch die Definition der rechtlichen Geltung und Kompetenzen einer Gewerkschaft (Lange 1982: 224). Diese Konflikte der Gewerkschaften mit den Arbeitgebern und dem Staat und der damit verbundene Kampf um Anerkennung, beeinflussen die Stärke der Gewerkschaften und damit indirekt auch die Möglichkeiten, ihre sozialpolitischen Strategien durchsetzen zu können (Marks 1989: 33). Die Pionierleistungen der Gewerkschaften im Unterstützungswesen haben sich aber auch direkt in Bezug auf die Anerkennung der Gewerkschaften durch den Staat als nützlich erwiesen (Reinacher 1929: 32).

### *Verhältnis der Gewerkschaften zum Staat*

Auch die Haltung und Rolle des Staates innerhalb der industriellen Beziehungen kann die gewerkschaftliche Verwendung der sozialpolitischen Instrumente beeinflussen. So weist Marks (1989: 21) beispielsweise darauf hin, dass eine fundamentale Erklärung bezüglich der Variationen der politischen Strategien von Gewerkschaften nicht nur in der organisatorischen Stärke der Gewerkschaften liege, sondern auch im ökonomischen und politischen Kontext, in welchem die Gewerkschaften agieren. Dabei spielt nicht nur der momentane politische Kontext, bzw. die momentane Haltung des Staates gegenüber den Gewerkschaften, eine wichtige Rolle, sondern auch dessen historische Entwicklung.

## Einbettung theoretische Debatte

Wie bereits beim Erklärungsfaktor der Öffnung von wirtschaftlichen und politischen Einflusskanälen festgehalten wurde, sind die Gewerkschaften in ihrem Dasein und in ihren Strategien stark beeinflusst durch die politischen und wirtschaftlichen Opportunitätsstrukturen, die ihnen insbesondere zu Zeiten ihrer Entstehung, offenstanden. Von grosser Wichtigkeit war in dieser Hinsicht das Timing der Industrialisierung und Demokratisierung, insbesondere die Einführung des allgemeinen Wahlrechts. Diese Opportunitätsstrukturen interagieren mit der Tatsache, ob eine Gewerkschaft eher radikal oder moderat ausgerichtet ist sowie mit dem Ausmass, mit welchem die Gewerkschaften eher GAV oder politische Handlungen bevorzugen (Streeck 2005: 8).

Das politische Verhalten der Gewerkschaften von heute ist also geprägt durch die ökonomischen, rechtlichen und politischen Bedingungen, unter denen sich die Gewerkschaften gebildet haben (Streeck/Hassel 2003: 337). Dementsprechend kann ein adäquates Verständnis darüber, warum eine Gewerkschaft aus den verschiedenen Instrumenten zur Erreichung ihrer sozialpolitischen Ziele ein bestimmtes ausgewählt hat, nur erreicht werden, wenn die gesamten früheren Erfahrungen mit diesen Techniken in Betracht gezogen werden. Die Entscheidungen werden nicht zwangsläufig direkt durch die dominanten Werte der nationalen politischen Kultur beeinflusst, sondern auch durch organisatorische und kulturelle Traditionen mit einer beachtlichen Stärke und Persistenz (Heidenheimer 1969: 342).

Die Möglichkeiten einer Interessengruppe, wie die Gewerkschaften es sind, ihre Interessen durchzusetzen, hängen nicht nur von ihren Ressourcen und ihrer Macht ab, sondern auch von der Fähigkeit, diese anzuwenden (Immergut 1992a: 7). Das heisst, gewerkschaftliches Handeln wird beschränkt, aber auch erleichtert durch die soziale und rechtliche Ordnung, welche vom Staat erzwungen wird und interagiert mit den staatlichen Interventionen in die Marktwirtschaft (Streeck 2005: 14). Allgemein formuliert weist Bean (1994: 25) darauf hin, dass eine mächtige Rolle des Staates in den industriellen Beziehungen beinahe immer ein politisches Bewusstsein der Arbeiterbewegung produziert. Wenn der Staat seine Verantwortung aber erst relativ spät übernimmt, dann haben sich die privaten Arrangements meist schon entwickelt. Staaten, in denen die Gewerkschaften schon früh entstanden sind (meist protestantische Länder), haben in der Regel die obligatorischen Sozialversicherungen erst spät eingeführt (Manow 2004: 14). Die Abwesenheit des Staates im Bereich der Sozialpolitik bei gleichzeitiger früher Industrialisierung und Organisation der Arbeiterschaft, kann die Bildung von gewerkschaftlichen Unterstützungskassen fördern (Reinacher 1929: 17; Hardmeier 1970: 15; Obinger 1998: 71; Obinger/Wagschal 2000: 247). Das Vorhandensein solcher gegenseitiger Hilfs- und Unterstützungskassen hat wiederum einen Einfluss auf die staatliche Sozialpolitik, welche sich dadurch verzögert. An der Möglichkeit der Gewerkschaften, überhaupt Unterstützungskassen zu gründen, war aber der Staat wiederum nicht gänzlich unbeteiligt. So waren die wesentlichen Vorbedingungen dieser Selbsthilfe eine frühe Demokratisierung und die damit eingeführte Vereins- und Organisationsfreiheit (AusschussfürArbeitsrecht 1952: 9; Obinger 1998: 71).

Auch die Organisation der politischen Parteien steht mit den Gewerkschaften und deren Verwendung der sozialpolitischen Instrumente in Zusammenhang. Ebbinghaus (1995: 55) weist darauf hin, dass Arbeiterparteien und Gewerkschaften aus zwei Flügeln von ein und derselben sozialen Bewegung gebildet wurden und deren Entstehung und Entwicklung daher stark voneinander abhängen. Auch wenn die beiden Organisationen einmal gegründet wurden und sich etabliert haben, gibt es zahlreiche Gründe, weshalb sie enge Beziehungen zueinander pflegen können, insbesondere in der Gründungs- und Konsolidierungsphase. Nicht nur die gleiche soziale Basis, welche sie sich teilen, sondern auch die Abhängigkeit voneinander, um bestimmte Ziele zu erreichen, können Grund genug sein, zusammenzuarbeiten (Ebbinghaus 1995: 56). Entscheidend für den Einfluss auf die sozialpolitischen Präferenzen der Gewerkschaften ist die Frage, was zuerst kam, die Partei oder die Gewerkschaft. Welche Organisation bildete oder unterstützte die andere Organisation? War die Arbeiterpartei stark genug, um bei der Gründung von Gewerkschaften behilflich zu sein oder war es umgekehrt? Entsprechend der Logik, welche bereits beim Erklärungsfaktor der Öffnung politischer und wirtschaftlicher Einflusskanäle angesprochen wurde, haben diese Bedingungen und Abfolgen bei der Entstehung von Arbeiterparteien und Gewerkschaften einen grossen Einfluss auf das spätere Verhalten und deren Zusammenarbeit (Ebbinghaus 1995: 67 f.). So hatten in der Schweiz beispielsweise die Linke und die Arbeiter im Gegensatz zu den Arbeitgebern immer eher fragile Positionen inne. Das machte es für sie schwierig, die Entwicklung der Sozialpolitik zu beeinflussen und förderte ihre Anpassung an wirtschaftsfreundliche Positionen (Leimgruber 2008: 282).

### **b) Arbeitgeberbezogene Faktoren**

#### *Anerkennung durch die Arbeitgeber*

Da die Voraussetzung einer Vertragsordnung das Bestehen und die gegenseitige Anerkennung der Wirtschaftsverbände darstellten (Neumann 1944: 3; Hohl 1988: 3), hatten die GAV für die Gewerkschaften nicht nur den Charakter eines Vertrages zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen, sondern stellten auch ein Meilenstein in der Anerkennung der eigenen Organisation dar. Der Abschluss von umfassenden GAV definierte also auch die Anerkennung der Gewerkschaften (Gehring 1948: 28; Lezzi 1990; Rieger 2008a: 3). Aus diesem Grund sträubten sich die Arbeitgeber in manchen Branchen lange Zeit gegen den Abschluss eines GAV mit den Gewerkschaften (Rieger 2008a: 2). Mit einem solchen hätten sie indirekt das Koalitionsrecht der Arbeiter anerkannt und damit der Ausweitung der Vereinsfreiheit Vorschub geleistet und den Wert der Gewerkschaft für Nichtorganisierte gesteigert (Kübler 1998: 44).

Diese im GAV enthaltene Anerkennung der Gewerkschaften erleichterte auch den Weg, auf welchem der Klassenkampf der Gewerkschaften überwunden wurde (Gruner 1968: 998) und markierte den Übergang der klassischen Gewerkschaft hin zu der befestigten im Sinne von Götz Briefs (1952) (Tilly 1995: 64 f.). Die Verbände gingen somit von einer konfliktorientierten zu einer kooperativen und integrativen Politik über (Fluder 1991: 1).

Zur Durchsetzung ihrer Forderungen, im Kampf um die Anerkennung ihrer Organisation, besass die organisierte Arbeiterschaft kaum ein anderes Mittel als die Arbeitseinstellung. Streiks waren oft das einzige Mittel, um mit den Arbeitgebern überhaupt ins Gespräch zu kommen. Bei den zahlreichen Arbeitseinstellungen vor dem Abschluss der ersten GAV ging es also nicht immer um Lohnforderungen oder Arbeitszeitverkürzungen, sondern oftmals auch viel grundlegender um die Anerkennung der Gewerkschaften als solche. Die Unterstützungseinrichtungen ermöglichten einen vermehrten Einsatz des Streiks als Mittel, um Druck auf die Arbeitgeber auszuüben (Lezzi 1990: 160 f.). Da die Legitimationsanerkennung der Gewerkschaften seitens der Arbeitgeber erst nach dem Erreichen eines bestimmten Grades von gewerkschaftlicher Machtentfaltung erfolgte (Hossli 1958: 51), waren die Unterstützungseinrichtungen in dieser Hinsicht sehr hilfreich. Die Einrichtung von Unterstützungskassen brachte bedeutend höhere Mitgliederbeiträge mit sich, welche es den Gewerkschaften ermöglichten, einen Reservefonds anzusammeln, der sich als wirksamer moralischer Faktor bei Verhandlungen mit den Arbeitgebern erwies. Auch in Bezug auf die Disziplinierung der Mitglieder und deren Bindung an die Gewerkschaften konnten Unterstützungskassen zu einem mächtigen Instrument werden (Webb/Webb 1911: 158 f.).

Der Erklärungsfaktor der Anerkennung von Gewerkschaften durch die Arbeitgeber zeigt deutlich, wie eng die drei sozialpolitischen Instrumente miteinander verbunden sind. So kann ein ausgebautes Unterstützungswesen Vertragsverhandlungen mit den Arbeitgebern fördern und diese wiederum können einen positiven Einfluss auf die gewerkschaftliche Verwendung des Gesetzes haben. Die drei Instrumente beeinflussen sich also wechselseitig. Wichtig ist an dieser Stelle festzuhalten, dass die rechtliche Festsetzung der Koalitionsfreiheit noch nicht die Anerkennung der Gewerkschaften bedeutet und diese meist erst dann vollumfänglich eintritt, wenn der erste GAV abgeschlossen wurde. Die Kausalität zwischen der Anerkennung und der Verwendung der drei Mittel deutet darauf hin, dass die Anerkennung als Erklärungsfaktor alleine nicht viel erklären kann. Zwar scheint klar, dass ohne Anerkennung die beiden Instrumente der GAV und der gesetzlichen Einflussnahme nicht ausgeübt werden können, aber die anschliessende enge Verbindung zwischen der Anerkennung und der Ausübung der beiden Instrumente verunmöglicht eine wirkliche Erklärungskraft und führt damit in eine Tautologie. Denn immer dann wenn Anerkennung da ist, gibt es offensichtlich einen GAV und die Möglichkeit der Einflussnahme auf staatlicher Ebene und immer dann, wenn diese beiden Aspekte vorhanden sind, ist von einer Anerkennung der Gewerkschaften auszugehen.

## Einbettung theoretische Debatte

Um an Erklärungskraft zu gewinnen, müsste also einen Schritt weitergegangen und gefragt werden, warum manche Gewerkschaften früher anerkannt werden als andere. Dies soll mit den weiteren Erklärungsfaktoren ermöglicht werden.

### *Verhältnis Arbeitgeber*

Vetterli (1978: 235) weist darauf hin, dass die betriebliche Arbeitssituation das Arbeiterbewusstsein und die allgemeinen Erfolgsbedingungen der Organisation von Gewerkschaften nur zu einem kleinen Teil bestimmt. Erst in der Auseinandersetzung der Gewerkschaften mit den Arbeitgebern komme eine wirkliche Organisation der Gewerkschaften zustande (Vetterli 1978: 235). Die Organisation der Arbeitgeber und diejenige der Gewerkschaften hängen in vielerlei Hinsicht zusammen. Zwar folgten die Arbeitgeberorganisationen historisch betrachtet meist im Anschluss an die Arbeiterorganisationen, sie setzten aber die Geschwindigkeit der weiterfolgenden organisatorischen Entwicklung der Gewerkschaften fest (Bean 1994: 72). Meist liess das Gesetz die Bildung von Gewerkschaften zu, aber die Arbeiterorganisationen mussten anfänglich dennoch gegen grosse Widerstände von Seiten der Arbeitgeber ankämpfen (Gallati 1976: 17). Obwohl sich die Gewerkschaften also schon vor den Arbeitgebern organisiert haben, hängt ihr organisatorischer Durchbruch doch zu einem grossen Teil von der patriarchalischen Bindung und den Auseinandersetzungen, bzw. der Durchsetzungskraft gegenüber den Arbeitgebern, ab (Gruner 1964: 141).

Anfänglich lehnten die meisten Arbeitgeberverbände die Verhandlungen mit den Gewerkschaften ab, weil diese einer Anerkennung der Gewerkschaften als Arbeitnehmervertreterin gleichgekommen wäre (Degen 1991b: 238). Die Gründe, warum Arbeitgeberverbände schliesslich doch mit den Gewerkschaften zusammenarbeiteten, waren vielfältig. Oft wurde der Abschluss eines GAV an den absoluten Arbeitsfrieden gekoppelt (Wüthrich 1960: 17; Endruweit/Tasseit 1985: 266). Das ermöglichte es den Arbeitgebern unter „sicheren“ Bedingungen zu produzieren und die gute Konjunktur ohne Arbeitskonflikte zu nutzen (Rieger 2008a: 3). Indirekt kann daraus geschlossen werden, dass eine Zusammenarbeit vor allem dann zustandegekommen sein dürfte, wenn von den Gewerkschaften auch eine potentielle Gefahr ausging, den Arbeitsfrieden zu stören. Das wiederum bedurfte eines gewissen Grades an Organisation von Seiten der Gewerkschaften, um überhaupt einen wirksamen Streik durchführen zu können (Hossli 1958: 11). Ein weiterer Grund, warum die Arbeitgeber kollektive Verhandlungen mit den Gewerkschaften eingehen wollten, kann auch darin bestehen, dass sie eine Einmischung des Staates in die Arbeitsbeziehungen durch gesetzliche Regelungen zu verhindern versuchten (Bonny 1988: 22).



Ein solcher Zusammenhang zwischen der gewerkschaftlichen Stärke und der Organisation der Arbeitgeber besteht auch in umgekehrter Form, was für die Beantwortung der Frage, welche Präferenzen Gewerkschaften in Bezug auf ihre Sozialpolitik verfolgen, von wesentlicher Bedeutung sein kann. So können beispielsweise militante Arbeitgeber, welche die Gewerkschaften nicht anerkennen, eine Radikalisierung der Arbeiterbewegung hervorrufen (Bean 1994: 25). Eine Nichtanerkennung der Gewerkschaften von Seiten der Arbeitgeber konnte auch zur Folge haben, dass Gewerkschaften, beispielsweise durch die Gründung von eigenen Unterstützungskassen, versuchten ein gewisses Gewicht und einen gewissen Organisationsgrad zu erlangen oder aber sie wichen auf das Mittel des Gesetzes aus und versuchten, ihre Interessen über den Staat durchzusetzen, weil die Arbeitgeber sich weigerten, kollektive Vereinbarungen zu treffen (Degen 1987: 14; Degen 1991b: 238). Gewerkschaften differenzieren also ihre Einflusswege und damit die Wahl der Instrumente je nachdem, über welche organisatorischen Gegebenheiten sie selbst sowie die Arbeitgeber verfügen (Siegenthaler 1968: 130; Eisinger 1996: 266).

Ob sich eine Gewerkschaft erfolgreich gegen eine Arbeitgeberorganisation durchsetzen kann, hängt dennoch nicht nur von ihrer eigenen Organisationsfähigkeit ab, sondern auch von derjenigen der Arbeitgeber. Eine faktische Erfolglosigkeit in der Auseinandersetzung mit den Arbeitgebern hat ihren Ursprung daher nicht immer in einer unangepassten internen Zentralisierung, sondern manchmal auch in der straffen Organisation der Kontrahenten. Eine beidseitige Organisation und Zentralisierung bildete die Bedingung für eine langfristige Rationalisierung des Arbeitskampfes (Balthasar 1985: 144). Das heisst, es braucht auch bei den Arbeitgebern eine ausreichende Organisation, um sich genügend Respekt zur Durchsetzung einer Regelung verschaffen zu können (Balthasar 1985: 213). Umgekehrt kann auch für die Arbeitgeber eine ausreichend organisierte Arbeiterschaft von Vorteil sein, weil diese nur so ihre Rolle in der Sozialpartnerschaft und auf der staatlichen Ebene (z.B. Durchführung Sozialversicherung, Rolle im vorparlamentarischen Prozess etc.) erfüllen kann (Rieger 2008a: 16).

Ebenso wie die Gewerkschaften verfügen auch die Arbeitgeber über Instrumente, um sich gegen die Arbeiterschaft zu wehren oder allgemein Einfluss ausüben zu können. So ist beispielsweise das analoge Machtmittel zum Streik der Arbeiter die Aussperrung von Gewerkschaftsmitgliedern durch die Arbeitgeber (Herkner 1922: 158). Diese können ihren Einfluss aber auch auf der staatlichen Ebene geltend machen. In der Schweiz war beispielsweise die Dominanz von bürgerlichen Strömungen und damit auch die Möglichkeit der Einflussnahme für die Arbeitgeber lange Zeit unangefochten (Schmidt 1988: 135). Wie bereits aus dem Kapitel über den Ausgangspunkt Wohlfahrtsstaat (2.1) und die arbeitgeberzentrierten Ansätze (2.1.3) klar wurde, ist es nicht so, dass Arbeitgeberorganisationen immer nur die Abwehr gewerkschaftlicher Erfolge, die Verhinderung eines allzu raschen Anstiegs der Löhne und eines raschen Fortschrittes der sozialpolitischen Entwicklung zum Ziel hatten, wie dies von manchen Autoren (z.B. Haag 1945: 39) vermutet wird. Die Präferenzen der Arbeitgeber haben branchenspezifisch und auch im Laufe ihrer historischen Entwicklung immer variiert.

Die Präferenzen der Gewerkschaften für die einzelnen Instrumente und insbesondere die tatsächlichen Durchsetzungsmöglichkeiten von diesen Instrumenten hängen mit der Organisation und den Strategien der Arbeitgeberorganisationen eng zusammen. Die Tatsache, dass sich auch die Präferenzen der Arbeitgeber je nach Branchenzugehörigkeit und historischer Entwicklung voneinander unterscheiden, zeigt, dass deren Einbezug in die Analyse der gewerkschaftlichen Präferenzen von wichtiger Bedeutung ist. Auch wenn die Arbeitgeberorganisationen innerhalb der Wirtschaft und des staatlichen Systems, aber auch in Bezug auf ihre eigene Organisationsfähigkeit gegenüber den Gewerkschaften meist über einen gewissen Vorteil verfügen (Offe/Wiesenthal 1980), sollten die Präferenzen der Gewerkschaften nicht als durch den Spielraum an Möglichkeiten, welche ihnen die Unternehmer bieten, vollständig determiniert betrachtet werden. Vielmehr kann von einer gegenseitigen Beeinflussung der beiden Organisationen ausgegangen werden.

### **c) *Wirtschaftliche Faktoren***

#### *Wirtschaftliche Lage/Konjunktur*

Aus der Literatur abgeleitet werden kann auch ein Zusammenhang zwischen der wirtschaftlichen Lage und den Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften hinsichtlich ihrer sozialpolitischen Instrumente. So kann die Wahrnehmung der Gewerkschaften von der ökonomischen Welt als entscheidend für die Konstitution ihrer Handlungen bezeichnet werden (Lange 1982: 2). Die Zusammenhänge zwischen der wirtschaftlichen Lage und dem gewerkschaftlichen Handeln sind aber in der Sekundärliteratur nicht vollständig geklärt. So gibt es auf der einen Seite Vertreter, welche festhalten, dass sich der konjunkturelle Aufschwung für die Gewerkschaften positiv auswirke, während auf der anderen Seite ein solcher Zusammenhang von manchen Autoren als negativ betrachtet wurde. Eine Darstellung der Argumente soll dabei helfen, beurteilen zu können, wie es zu diesen gegenläufigen Argumentationsweisen kommt.

Siegenthaler (1968: 143 f.) geht davon aus, dass bei guter konjunktureller Lage die Chancen auf sozialpartnerschaftliche Abmachungen steigen, während bei einer schlechten Konjunkturlage, bzw. in Zeiten der Rezession, eher der gesetzliche Weg gesucht wird, um das Bestehende zu sichern und zu verteidigen. Auch Kamber (1931: 176 f.) hält fest, dass der Konjunkturverlauf für die Art und den Erfolg von gewerkschaftlichen Bewegungen von entscheidender Bedeutung ist. Er sieht die Taktik der gewerkschaftlichen Kämpfe hauptsächlich dadurch bestimmt, dass die Arbeitnehmer bei einer guten Konjunktur ihre Position zu verbessern suchen und an die Arbeitgeber entsprechende Forderungen stellen. Umgekehrt jedoch versuchen sie in Niedergangs- und Depressionszeiten der Offensive der Unternehmer wirksam entgegenzutreten, um Verschlechterungen der Arbeitsbedingungen abzuwehren (Kamber 1931: 176 f.).

## Einbettung theoretische Debatte

Die Meinung, dass das Ausmass der Sozialpolitik vor allem davon abhängt, was die Wirtschaft zahlen könne oder bereit sei zu zahlen, war bei den Gewerkschaften lange Zeit weit verbreitet (Siegenthaler 1968: 67). Tschudi (1996: 216) sieht auch einen Einfluss der Veränderungen der wirtschaftlichen Struktur auf die Wandlungen im Arbeitsrecht. So zeige ein Rückblick auf die wesentlichen Etappen der Arbeitsrechtsgesetzgebung, dass die konjunkturelle Entwicklung sich unmittelbar auf dieses Rechtsgebiet auswirke. Dies unter anderem deshalb, weil die Wirtschaftslage auch die öffentliche Meinung beeinflusse und damit zum dominierenden Gesichtspunkt werden könne, demgegenüber selbst wichtige soziale und ideelle Ziele in den Hintergrund treten (Tschudi 1996: 216).

Insbesondere der Einfluss der konjunkturellen Rahmenbedingungen auf die Verhandlungsposition der Gewerkschaft verläuft nicht zwangsläufig in die vermutete Richtung. So halten Meyrat und Vatter (1999: 287) fest, dass die konjunkturellen Rahmenbedingungen zunächst mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung auf die sozialpartnerschaftlichen Beziehungen einwirken, allerdings in eine umgekehrte Richtung als ursprünglich erwartet. Dementsprechend kann man sagen, dass es eine Tendenz gibt, dass steigende Konzerngewinne und ein höheres Umsatzwachstum in den Verhandlungen keine grössere Kompromissbereitschaft auf beiden Seiten zur Folge haben, sondern eher zu einer stärkeren Betonung von nutzenmaximierenden und konfliktfördernden Strategien führen (Meyrat 2000: 204). Ein weiteres Problem bei konjunkturell guter Lage besteht darin, dass das Interesse der Arbeitnehmer an einem GAV sinkt, weil befriedigende Arbeitsbedingungen auch ohne einen solchen möglich sind (Siegenthaler 1968: 86). Das Verhandlungsklima und die Vertragsabschlüsse sind also resistent gegenüber kurzfristigen Veränderungen der Rahmenbedingungen. Obschon die Verhandlungen einen prospektiven Charakter haben, wirken die Entwicklungen der Rahmenbedingungen mit einer zeitlichen Verzögerung (Meyrat/Vatter 1999: 155). Auch die Gewerkschaften selbst weisen auf das Phänomen hin, dass Unternehmer bei Hochkonjunktur die Forderungen der Gewerkschaften abblocken und in der Rezession auf deren Hilfe hoffen (Gewerkschaft 1996: 79).

Ein exemplarischer Blick auf die schweizerische Gewerkschaftsbewegung deutet darauf hin, dass eine schlechte Konjunkturlage ebenfalls negative Einflüsse auf die gewerkschaftliche Verhandlungsposition haben kann. So begannen beispielsweise anfangs der 1990er Jahre, vor dem Hintergrund einer Rezession und zunehmenden Internationalisierung der Unternehmen, die Arbeitgeber damit, grössere Autonomie für ihre Betriebe zu fordern (Oesch 2007a: 6). Die grösste wirtschaftliche Krise seit den 1930er-Jahren führte nicht nur zu höherer Arbeitslosigkeit, sondern auch zu einer Verhärtung der kollektiven Arbeitsbeziehungen und schwindenden Mitgliederzahlen der Gewerkschaften (Oesch 2007a: 22). Zwischen den 1980er Jahren und den 1990er-Jahren bestanden also in Bezug auf die Sozialpartnerschaft grosse Unterschiede, welche bis zu einem gewissen Grad mit der wirtschaftlichen Entwicklung erklärt werden können (Meyrat/Vatter 1999: 118).

### *Beschäftigung/Arbeitsmarkt*

Der Einfluss der wirtschaftlichen Lage auf die Wahl der Instrumente der Gewerkschaften verläuft auch über die intervenierende Variable der Beschäftigung. So wirkt sich eine schlechte konjunkturelle Lage negativ auf die Beschäftigung aus, was wiederum die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften schwächt (Siegenthaler 1968: 86). Wenn die Arbeitslosigkeit unter ein bestimmtes kritisches Niveau fällt, dann sinkt auch der Widerwille der Arbeitgeber gegen Lohnerhöhungen, während gleichzeitig die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften und auch der einzelnen Arbeiter steigt. In vielen Fällen offerieren die Arbeitgeber dann von sich aus höhere Löhne, um Arbeitnehmer anzuziehen und ihre Produktion auszuweiten (Sturmthal 1953: 167). Daher sahen die Gewerkschaften das Fundament einer erfolgreichen Sozialpolitik in der Vollbeschäftigung (Siegenthaler 1968: 67).

Auf einer etwas allgemeineren Ebene und unabhängig von den jeweiligen wirtschaftlichen Schwankungen nennt Marks (1989: 5) für die organisatorische Struktur der Gewerkschaften die Beschaffenheit des Arbeitsmarktes, aus welchem sie Mitglieder rekrutieren. Während die politischen Parteien weitgehend determiniert seien durch das politische System, in welchem sie operieren, reflektiere die gewerkschaftliche Organisation die Struktur des Arbeitsmarktes. Es ist der Arbeitsmarkt, welcher das Potential für die Mitgliedschaft einer Gewerkschaft definiert und gleichzeitig ist dies der direkteste Kanal, um die Wohlfahrt der Gewerkschaftsmitglieder und die Kontrolle über die Arbeitsstellen zu verbessern. Dementsprechend habe die Existenz von segmentierten Arbeitsmärkten ein ausserordentlich hohes Ausmass an Fragmentierung und Diversität bei den Gewerkschaftsbewegungen hervorgerufen (Marks 1989: 6). Marks (1989: 6f.) kritisiert mit dieser wichtigen Feststellung, dass die Gewerkschaften meist mit den politischen Parteien gleichgesetzt werden, was einen gravierenden Fehler für die Analyse bedeute, da Gewerkschaften anderen Mechanismen folgen und eben beispielsweise aufgrund von segmentierten Arbeitsmärkten nicht national organisiert sind. Die Möglichkeit einer dezentralisierten Struktur der Gewerkschaftsbewegung darf also gemäss Marks (1989: 6f.) nicht vernachlässigt werden. Gleichzeitig kann indirekt daraus geschlossen werden, dass für die Analyse der gewerkschaftlichen Präferenzen auch die Struktur des Arbeitsmarktes miteinbezogen werden sollte, da diese ein gewerkschaftliches Verhalten, bzw. deren Organisationsstrukturen, erklären kann.

Grundsätzlich kann also festgehalten werden, dass wirtschaftliche Faktoren das Verhalten der Gewerkschaften beeinflussen. Ebenso wie Institutionen das Handeln und die Präferenzen der Gewerkschaften kanalisieren, schaffen auch die genannten wirtschaftlichen Erklärungsfaktoren gewisse Rahmenbedingungen, welche für die Verwendung des einen oder anderen Instrumentes förderlich bzw. hinderlich sein können. Dabei gilt es zu beachten, dass die wirtschaftliche Lage nicht alle Sektoren der Wirtschaft gleich stark beeinflusst. So hängt die Regelung der Arbeitsbedingungen und die politische und ökonomische Wirkungstiefe der Sozialverhältnisse in einem bestimmten Wirtschaftszweig von dessen Struktur und Stellung in der Gesamtwirtschaft ab (Hossli 1958: 16).

Auch der wirtschaftliche Strukturwandel wirkt sich auf die verschiedenen Länder und die verschiedenen Sektoren unterschiedlich aus (Swenson/Pontusson 2000: 103). Die wirtschaftlichen Faktoren stehen daher ebenso wie die anderen Erklärungsfaktoren in einem engen Zusammenhang mit den anderen Bedingungen, die auf die gewerkschaftlichen Präferenzen einwirken.

### **d) Branchenfaktoren**

#### *Absatzmarkt (Export-/Binnenmarktorientierung)*

Wie bereits bei den arbeitgeberzentrierten Ansätzen im ersten Teil der theoretischen Einbettung festgehalten wurde, ist für die Erklärung der Präferenzen von Gewerkschaften in Bezug auf ihre sozialpolitischen Instrumente die Betrachtung der Natur und Charakteristiken einer bestimmten Branche unerlässlich (Bean 1994: 52). Spannungen und Unterschiede zwischen Gewerkschaften, welche die Exportindustrie repräsentieren und solchen, welche die inländischen Produzenten repräsentieren, kommen in allen westlichen Ländern vor (Korpi 2006: 188). Die Gewerkschaftsbewegung eines Landes darf also dementsprechend nicht als in ihren Präferenzen und Handlungsweisen einheitlich betrachtet werden. Wenn man zwei Länder miteinander vergleicht ist es daher wichtig, ähnliche Sektoren und Industrien miteinander zu vergleichen (Dunlop 1958: 59). Für die Durchsetzung der Interessen der Gewerkschaften sind Merkmale des ökonomischen Umfeldes wie das Branchenwachstum, die Marktstruktur oder Veränderungen der Produktionstechnologie von grosser Wichtigkeit (Fluder 1996: 59).

Im Wesentlichen kann man in Bezug auf die Branchenzugehörigkeit der Gewerkschaften unterscheiden zwischen Gewerkschaften, welche Arbeitnehmer aus dem Exportsektor organisieren und solchen, welche Arbeitnehmer aus dem Binnenmarktorientierten Sektor organisieren. Der Exportsektor umfasst diejenigen Firmen, welche Güter und Dienstleistungen produzieren, die im internationalen Markt gehandelt werden. Entscheidendes Merkmal zur Klassifizierung einer Firma in ein Binnenmarktorientiertes und ein Exportorientiertes Unternehmen ist, ob Güter oder Dienstleistungen international gehandelt werden. Die beiden Sektoren reagieren dementsprechend auf den Druck des Marktes unterschiedlich (Crouch 1990: 69). Wie auch Swenson (2002) festhielt, hat der Interessengegensatz zwischen der Exportindustrie und den Binnenmarktorientierten Unternehmen seinen Ursprung vor allem beim unterschiedlichen Preismechanismus (siehe Kapitel 2.1.3).

Gewerkschaften können aufgrund dieses Preismechanismus' in der Binnenwirtschaft militanter auftreten, weil sie auch bei starken Lohnerhöhungen ihre Arbeitsplätze weniger gefährden als dies in der Exportindustrie der Fall wäre (Fischer 2002: 89). Das heisst aber nicht, dass die Lohnforderungen im Exportsektor immer moderater sind als auf dem Binnenmarkt. Wenn die Preise im internationalen Wettbewerb steigen, dann werden auch die Gewerkschaften aus diesem Sektor Forderungen stellen. Der entscheidende Punkt ist, dass ihre Handlungen stärker betroffen sind von der Entwicklung des Produktmarktes und von der Wettbewerbsfähigkeit (Crouch 1990: 70).

Die Natur der Forderungen von Arbeitgebern und Gewerkschaften variiert also entsprechend der Zugehörigkeit zu einer Branche, welche dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt ist oder einer Branche, welche für den geschützten Binnenmarkt produziert (Mach 2006: 309). Gewerkschaften in den Exportorientierten Branchen sind empfindlicher in Bezug auf die wettbewerblichen Anforderungen und moderater und flexibler was die Löhne und die Arbeitszeit anbelangt als Gewerkschaften aus der Binnenwirtschaft (Mach/Oesch 2003: 172). Die Branchenzugehörigkeit wirkt sich auf die Verwendung und Präferenzen der sozialpolitischen Instrumente durch die Gewerkschaften auf zwei verschiedene Arten aus. Einerseits reagieren die Arbeitgeber unterschiedlich auf die Forderungen der Gewerkschaften nach einem GAV je nachdem, ob es sich dabei um Unternehmer aus der Exportwirtschaft oder aus der Binnenwirtschaft handelt. Andererseits haben sich die gewerkschaftlichen Organisationen in diesen beiden Branchen unterschiedlich entwickelt.

Insbesondere in Bezug auf die GAV gab es zwischen den Binnenmarktorientierten und den Exportorientierten Gewerkschaften grosse Unterschiede. Während im Binnenmarktorientierten Gewerbe in der Schweiz erste bescheidene Verträge bereits Mitte des 19. Jahrhunderts entstanden, musste die Exportindustrie auf den Durchbruch des Vertragsgedankens bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges warten. Dieser Unterschied bei der Möglichkeit der Verwendung des GAV als sozialpolitisches Instrument wird in der Literatur von vielen Autoren angesprochen (z.B. Neumann 1944: 19; Hug 1954: 6; Keller 1975: 47; Gallati 1976: 79; Balthasar 1985: 145; Degen 1987: 15; Degen/Kübler 1998: 188; Carigiet/Mäder/Bonvin 2003: 126 f.). Die Gründe dafür sind insbesondere in der Haltung und Einstellung der jeweiligen Arbeitgeber gegenüber den GAV zu suchen. So waren die Arbeitgeber der Exportindustrie der Meinung, dass GAV eine gewisse Schematisierung und Nivellierung der Arbeitsbedingungen zur Folge haben, welche die Anpassung der Arbeitsbedingungen an neue Verhältnisse erschweren. Kollektive Regelungen seien starrer als individuelle. Für Industrien, die mit ausländischen Unternehmen in Konkurrenz stehen, sei eine grössere Beweglichkeit in der Gestaltung der Arbeitsbedingungen notwendig als für Binnenmarktorientierte Firmen (Kamber 1931: 149; Loew 1945: 4; Hossli 1958: 14; Weber 1967: 204; Tschudi 1987: 33; Degen 1991b: 258; Degen 1998a: 178).

## Einbettung theoretische Debatte

Die Widerstände der Arbeitgeber im Binnenmarktorientierten Gewerbe waren hingegen kleiner und konnten in der Schweiz bereits im 19. Jahrhundert teilweise durchbrochen werden (Hohl 1988: 16; Rieger 2008a: 5). Dies aufgrund der Tatsache, dass trotz den Nachteilen, welche beide Parteien hinnehmen mussten, der Abschluss eines GAV für die Arbeitgeber des Binnenorientierten Gewerbes aufgrund der Erreichung von gleichmässiger und fortschrittlicher Gestaltung der Arbeitsbedingungen, von Vorteil war (Kamber 1931: 144).

Die schwierigeren Bedingungen der Organisation der Arbeitnehmer in den Exportorientierten Sektoren führten dazu, dass sich die Unternehmer erst viel später dazu veranlasst sahen, die Gewerkschaften überhaupt als Vertreterinnen der Arbeiterschaft anzuerkennen (Gruner 1968: 997 f.). Die Branchenzugehörigkeit einer Gewerkschaft wirkte sich also auf deren Organisationsfähigkeit und ihr Verhältnis zu den Arbeitgebern aus. Ebenso beeinflusste sie auch die Haltung der Arbeitgeber zu den sozialpolitischen Instrumenten insbesondere zum Instrument des GAV.

### *Berufs- vs. Industriegewerkschaft*

Nicht nur die unterschiedliche branchenspezifische Haltung der Arbeitgeber zu den Gewerkschaften beeinflusste deren Präferenzen und Strategien, sondern auch die, mit der Branchenzugehörigkeit verbundene, Organisationsfähigkeit der Gewerkschaften an sich. So ist die Bereitschaft der Arbeiter, solidarische Beziehungen mit anderen Arbeitern einzugehen, aus den branchenspezifischen Arbeitsbedingungen zu erklären. Die Berufstradition mittels des historisch bedingten Rekrutierungsfeldes des Verbandes wirkte sich entscheidend auf den Organisationserfolg einer Gewerkschaft aus (Gruner 1964: 139; Balthasar 1985: 1). Durch die Organisation in Zünften, welche in der vorindustriellen Zeit bestand, waren die Erfahrung der Organisation und das Wissen um die Möglichkeit eines gemeinsamen Kampfes bei den lohnabhängigen Handwerkern schon in vorindustrieller Zeit vorhanden (Arbeitsgruppe 1989: 31 f.). Die unterschiedlichen Logiken des kollektiven Handelns lassen sich also teilweise durch die bessere Organisation der Arbeitnehmer in den geschützten Branchen erklären (Mach 2006: 309).

Einer ähnlichen Argumentationslinie folgt auch die Unterscheidung von handwerklichen (craft unions) und industriellen Gewerkschaften (industrial unions). Während erstere in ihrer reinen Form verbunden sind mit einer Berufslehre und gut ausgebildeten Arbeitern und dazu dienen, diese Fähigkeiten auf dem Markt zu schützen, decken die industriellen Gewerkschaften alle Arbeiter einer bestimmten Industrie ab und repräsentieren damit eine grosse Anzahl an verschiedenen Industrien und Beschäftigungen (Bean 1994: 29).

## Einbettung theoretische Debatte

„Craft unions“ bevorzugen entsprechend ihrer Organisationsform partikularistische Lösungen. Nicht zuletzt, um ihre eigene Organisation zu schützen, insistieren sie, ihre Aufgabe der sozialen Sicherung selbst zu übernehmen. Das Anwachsen des Wohlfahrtsstaates wurde dabei oft als eine Enteignung der eigenen sozialen Unterstützungseinrichtungen angesehen (Streeck/Hassel 2003: 356).

Streeck und Hassel (2003: 338 f.) sprechen also im Zusammenhang mit Gewerkschaften, die in der Lage waren, ihre ökonomischen Forderungen ohne den Staat zu erfüllen, von „craft unions“. Diese haben ein geringes Bedürfnis nach staatlicher Sozialpolitik, weil sie ihre Forderungen direkt mit den Arbeitgebern vereinbaren können. „Industrial unions“ hingegen verfolgen einen anderen Ansatz als die „craft unions“ und versuchen alle Arbeiter einer Industrie (meistens ungelernte Arbeiter) zu organisieren. Weil ein solcher ungelernter Arbeiter leicht durch einen anderen ersetzt werden kann, kommt dieser Art von Gewerkschaft weniger Macht im Markt zu. Während die „craft unions“ der Regelung von sozialpolitischen Problemen auf der industriellen Ebene den Vorzug geben, müssen „industrial unions“ immer wieder eine schwierige Balance zwischen industrieller und politischer Handlung finden, zwischen kollektiven Verhandlungen und Sozialpolitik, zwischen Vorzügen für ihre Mitglieder oder wohlfahrtsstaatlichen Massnahmen, welche allen Bürgern zugutekommen sowie zwischen unabhängigen organisatorischen Kapazitäten und staatlicher Unterstützung (Streeck 2005: 267 und 270). Dieser Unterschied geht einerseits zurück auf die Öffnung der beiden Einflusskanäle (politischer und wirtschaftlicher, siehe staatliche Faktoren), aber auch auf branchenspezifische und innergewerkschaftliche, organisatorische Gegebenheiten, welche eigene Erklärungsfaktoren bilden und später dargestellt werden sollen, bzw. bereits dargestellt worden sind.

### *Qualifikationsniveau/Humankapital*

Wie bereits im Kapitel über die Humankapitaltheorien im ersten Teil der theoretischen Einbettung festgehalten wurde, verläuft der Einfluss der Branchenzugehörigkeit einer Gewerkschaft auf die Wahl ihrer Instrumente nicht nur über die Ausrichtung der jeweiligen Branche im Markt (Binnenmarktorientiert oder Exportorientiert), sondern auch über die branchenspezifisch unterschiedlichen Anforderungen an die Fähigkeiten und Ausbildungen der jeweiligen Arbeitnehmer. Das benötigte Qualifikationsniveau einer Branche wird von manchen Experten gar als wichtiger betrachtet als die Unterscheidung zwischen Exportorientierung und Binnenmarktorientierung (vgl. Interview 1 mit Bernard Degen).



Auch Mach und Oesch (2003: 172 f.) sehen einen Zusammenhang zwischen der Bildungsanforderung eines Sektors und den Präferenzen sowie der Verhandlungsmacht einer Gewerkschaft. Diese sehen sie dann als am grössten an, wenn eine Gewerkschaft in einem Sektor agiert, der Binnenmarktorientiert und mit einem hohen Anspruch an die Fähigkeiten und Ausbildungen der Arbeitnehmer ausgestattet ist. Eine Dezentralisierung und Deregulierung der kollektiven Verhandlungen geschehe dementsprechend meistens in Branchen, die abhängig vom Export sind und einen tiefen Anspruch an das Ausbildungsniveau ihrer Arbeitnehmer haben (Mach/Oesch 2003: 172 f.).

Die Präferenzen der Arbeitgeber werden vom Qualifikationsniveau, bzw. von der Erfordernis einer Branche an Qualifikationen, ebenfalls beeinflusst (siehe Kapitel 2.1.3. c)). Umso besser die Arbeitnehmer für eine bestimmte Arbeit qualifiziert sein müssen, desto mehr sind die Arbeitgeber daran interessiert, deren Humankapital zu sichern. Dementsprechend ist das Verhandlungspotential von Arbeitgebern in Branchen mit hohen Qualifikationsanforderungen tiefer als in Sektoren mit geringeren Anforderungen. Die Arbeitgeber haben ein Interesse, die Arbeitsbeziehungen sicher zu gestalten, wenn sie auf das Humankapital ihrer Mitarbeiter angewiesen sind. In Branchen, wo dies nicht der Fall ist, sind kollektive Vereinbarungen für die Arbeitgeber eher hinderlich, da ein Arbeiter hier viel schneller und einfacher ersetzt werden kann (Mach/Oesch 2003: 172). Das Qualifikationserfordernis einer Branche kann also die Möglichkeiten der Gewerkschaften, ihre Forderungen auf der gesamtarbeitsvertraglichen Ebene durchzusetzen, wesentlich beeinflussen.

Nicht nur die kollektiven Verhandlungen, sondern auch die Entwicklung von gewerkschaftseigenen Unterstützungskassen war abhängig vom Qualifikationsniveau der Arbeitnehmer. Ausserdem entwickelten Gewerkschaften in Branchen mit einem tiefen und vorhersehbaren Risiko der Arbeitslosigkeit eher gewerkschaftliche Unterstützungsinstitutionen. Mit der Vergrösserung der Risiken in den einzelnen Branchen wurden gewerkschaftseigene Unterstützungskassen häufig entweder vom Staat übernommen oder subventioniert (Mares 2003b: 44; Interview 2, Franz Cahannes). Ein Interesse an staatlichen, gewerkschaftlichen oder betrieblichen Sozialversicherungen kann entstehen, weil diese die Bereitschaft der Unternehmen und Arbeitskräfte erhöhen können, Ressourcen in ihre Qualifikationen zu investieren. Sowohl für Firmen als auch für Arbeiter sind Entscheidungen über Investitionen in das Humankapital voller Ungewissheit, weil Beschäftigungsverträge immer auch die Möglichkeit enthalten, dass sie gekündigt werden können. In Zeiten ohne Beschäftigung (wie Krankheit, Berufsunfähigkeit oder Arbeitslosigkeit) haben Arbeitnehmer, die in ihre Qualifikationen investiert haben, grössere Einkommensverluste als solche, die nicht investiert haben (Mares 2003b: 257).

Daraus ergeben sich zwei verschiedene Schlussfolgerungen: Einerseits können Arbeitgeber, die auf Arbeitnehmer mit einem bestimmten Qualifikationsniveau angewiesen sind, ein Interesse an gewerkschaftlichen oder firmeneigenen Unterstützungskassen oder staatlichen Sozialversicherungen haben, da diese die Arbeitnehmer dazu motivieren, in ihre Fähigkeiten und Qualifikationen zu investieren (Martin 2000: 9; Iversen/Soskice 2001: 875; Estevez-Abe 2001a: 145; Mares 2003b: 257). Andererseits können Institutionen, welche die Arbeitnehmer gegen die Risiken des Einkommensverlustes schützen, auch für die Gewerkschaften nützlich sein. Es ist nachvollziehbar, dass Arbeitnehmer, welche in ihre Fähigkeiten und Qualifikationen investiert haben, ein grösseres Interesse an Unterstützungskassen und Sozialversicherungen haben können. Für die Gewerkschaften kann dies eine Möglichkeit darstellen, Mitglieder an sich zu binden.

Da das Interesse an Absicherungen bis zu einem gewissen Grad von den Qualifikationen der Arbeitnehmer abhängt, kann vermutet werden, dass das Potential von Unterstützungskassen für die Gewerkschaften nicht in jeder Branche gleich ist und daher auch die Präferenzen für dieses Instrument zusammen mit der Qualifikationsstruktur einer Branche, welche die Gewerkschaft organisiert, variieren kann.

### **e) Gewerkschaftsinterne Faktoren**

#### *Organisationsgrad*

Auch der Organisationsgrad einer Gewerkschaft ist für die Erklärung der unterschiedlichen Verhaltensweisen von Gewerkschaften zentral (Kamber 1931: 179; Crouch 1990: 68; Fluder 1996: 31). Mit dem Organisationsgrad einer Gewerkschaft ist der Anteil der Beschäftigten eines Sektors gemeint, welcher in der Gewerkschaft organisiert ist, im Verhältnis zu den insgesamt in einem Sektor beschäftigten Arbeitnehmern. Ziel einer Gewerkschaft muss es sein, einerseits eine scharfe innergewerkschaftliche Disziplin zu erreichen und andererseits möglichst alle „Schmutzkonkurrenz“ durch Aussenseiter auszuschalten und eine Art Monopolstellung auf dem Arbeitsmarkt anzustreben (Gruner 1964: 140). Umso höher diese Monopolstellung einer Gewerkschaft im jeweiligen Sektor ist, desto höher ist auch deren Organisationsgrad. Eine gut funktionierende gewerkschaftliche Bürokratie ist auf einen solchen hohen Organisationsgrad in den Betrieben angewiesen (Vetterli 1978: 239). Die Organisation der Arbeiter in den Gewerkschaften stützt diese mit grundlegenden Vorbedingungen aus, um Kontrolle über ihre Arbeitsbedingungen auszuüben. Daher ist für die Variationen der politischen Strategien von Gewerkschaften insbesondere die organisatorische Stärke einer Gewerkschaft entscheidend (Marks 1989: 9 und 21). Geringe Organisationsgrade von Gewerkschaften verhindern nicht nur die Mitsprache, sondern koppeln auch die Verbandsinstanzen vom Geschehen in den Betrieben ab (Eisinger 1996: 268).

Der Organisationsgrad einer Gewerkschaft wird von vielen verschiedenen Faktoren beeinflusst und hängt mit den anderen in diesem Kapitel erwähnten Erklärungsfaktoren der gewerkschaftlichen Sozialpolitik zusammen. Wesentlich für den Organisationsgrad einer Gewerkschaft ist es, welche Art von Arbeitnehmern eine Gewerkschaft organisieren möchte. So zeigen beispielsweise Frauen überall einen geringeren Grad der Organisationsfähigkeit. Dies, weil insbesondere zu Anfangszeiten der gewerkschaftlichen Organisation eine höhere berufliche Ausbildung der Frauen nicht angestrebt wurde und diese oft nicht ihr ganzes Leben lang in Erwerbsarbeit standen (Herkner 1922: 212; Oesch 2007a: 10). Ebenfalls entscheidend für den Organisationsgrad einer Gewerkschaft ist die Einteilung der Gewerkschaften in Berufs- und Industriegewerkschaften (siehe Branchenfaktoren). Während erstere nur Arbeiter eines bestimmten Berufes organisieren, umfassen letztere alle Berufe eines bestimmten industriellen Sektors (Fluder 1996: 34). Die Berufsgewerkschaften haben in der Regel einen Vorteil gegenüber den Industriegewerkschaften, da gelernte und berufsstolze Gesellen meist leichter zu organisieren sind und die Gewerkschaft daher eher im Sinne eines Kartells organisiert werden kann (Gruner 1964: 141; Rieger 2008a: 15). Auf die Organisationsfähigkeit einer Gewerkschaft haben auch ideologische oder religiöse Konfliktlinien innerhalb der Arbeiterschaft einen Einfluss, weil solche eine geschlossene Organisation erschweren (Bean 1994: 31).

Historisch betrachtet hat sich der Wandel der Beschäftigungsstrukturen negativ auf die Gewerkschaften und deren Organisationsgrad ausgewirkt (Degen 2000: 26 f.). Eine Tertiarisierung und Deindustrialisierung, wie auch eine Höherqualifizierung in der Berufsstruktur und eine Feminisierung der Erwerbsarbeit, verkleinerten die traditionellen Organisationsbereiche der Gewerkschaften und erschwerten damit einen hohen Organisationsgrad ebendieser (Oesch 2007a: 10). Die Beteiligung der Gewerkschaften an der Sozialbürokratie (z.B. Ausführung der Arbeitslosenversicherung) stellte hingegen für die Gewerkschaften eine einzigartige Organisationshilfe dar (Trampusch 2006: 314).

Der Organisationsgrad hat insbesondere auf die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften gegenüber den Arbeitgebern in Bezug auf den Abschluss von GAV einen wichtigen Einfluss. Gewerkschaften mit einem hohen Organisationsgrad können sich dank ihrer monopolartigen Stellung auf dem Arbeitsmarkt besser durchsetzen (Schelker 1971: 56). Ein GAV lässt sich in Branchen mit einem geringen Organisationsgrad nicht nur schlecht aushandeln, sondern auch nur schwer durchsetzen. Mit schwachen Gewerkschaften lässt sich nämlich weder eine Vertragspolitik noch der Arbeitsfrieden realisieren (Wüthrich 1960: 17; Schelker 1971: 56; Schweingruber 1979: 78 f.; Lezzi 1990: 161). Damit ein GAV aus „papierenen Normen“ soziale Wirklichkeit werden kann, bedarf es nicht nur eines positiven Willens auf beiden Seiten der Vertragsparteien, sondern auch einer Organisation der Mehrzahl der Arbeiter und der Arbeitgeber (Neumann 1944: 9; AusschussfürArbeitsrecht 1952: 8; Lezzi 1990: 161). Der Zweck eines GAV wird dementsprechend umso vollkommener und leichter erreicht, je lückenloser die Vertragsgemeinschaft ist (Neumann 1944: 10).

## Einbettung theoretische Debatte

Entscheidend ist dabei der Faktor der Repräsentativität. Eine Gewerkschaft erreicht den Abschluss eines GAV und dessen Durchführung nur dann, wenn sie für den von ihr vertretenen Berufsstand repräsentativ ist, das heisst, zahlenmässig einen bedeutenden Mitgliederbestand aufweist. GAV kommen also nur zwischen Verbänden zustande, die repräsentativ sind (Schweingruber 1985: 30 f.). Auch die Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) eines GAV hat in Branchen mit vielen nicht organisierten Arbeitnehmern einen schweren Stand (Siegenthaler 1968: 86).

Der Organisationsgrad einer Gewerkschaft ist also für die Durchführung des Instrumentes des GAV entscheidend und kann damit indirekt auch die Verwendung der beiden anderen Instrumente beeinflussen. Einerseits könnte die Verunmöglichung der Anwendung des GAV dazu führen, dass eine Gewerkschaft versucht, ihre Ziele mit den anderen beiden Instrumenten durchzusetzen. Andererseits können auch das Gesetz und die Unterstützungskassen nicht als vollkommen unabhängig vom Organisationsgrad einer Gewerkschaft betrachtet werden. Mit dem Ansteigen des Organisationsgrades einer Gewerkschaft vergrössern sich also auch die Einflussmöglichkeiten.

### *Mitgliederentwicklung*

Nicht nur vom Organisationsgrad, sondern auch von der Mitgliederstärke der Gewerkschaften, geht ein Einfluss auf die Wahl der sozialpolitischen Instrumente der Gewerkschaften aus. So unterhalten mitgliederstarke Gewerkschaften in der Regel besser ausgestattete Sekretariate als kleinere Gewerkschaften. Sie operieren daher wesentlich autonomer und setzen eher auf sozialpartnerschaftliche Regelungen der Arbeitsbedingungen. Die kleinen Verbände hingegen bevorzugen öfter den gesetzlichen Weg, wozu sie eine Dachorganisation oder eine politische Partei brauchen (Guex 1998: 129). Die Mitglieдераusstattung kann auch als eine interne Ressource bezeichnet werden, welche direkt für die Verhandlungsgestaltung mobilisiert werden kann (Meyrat/Vatter 1999: 137).

Im Unterschied zu den Arbeitgeberorganisationen gründet die politische Macht der Gewerkschaften nicht nur in der passiven Anzahl von Mitgliedern, welche dem Verband materielle Mittel zufließen lassen, sondern auch in der kollektiven Mobilisierung dieser Mitgliederbasis (Farago 1987: 30). Das heisst, Mitgliederzahlen alleine lassen relativ wenig Rückschlüsse auf die gewerkschaftlichen Strategien zu, da sie nichts über das tatsächliche Machtpotential einer Gewerkschaft aussagen. Ausserdem kann eine grosse Gewerkschaft auch schwerfällig und uneinheitlich werden, da das Solidaritätsempfinden der einzelnen Mitglieder nicht mehr so stark ist. Die Erscheinung, dass jede Bewegung und Organisation, die in die Breite geht, an Tiefenwirkung verliert, ist allgemein und für die Verbandspolitik der Gewerkschaften von grosser Bedeutung, da sie der Machtkonzentration entgegentritt und diese abschwächt (Weber 1967: 224).

In Bezug auf das Instrument des Gesetzes hält Heidenheimer (1969: 330) fest, dass „arme“ Gewerkschaften (also Gewerkschaften mit wenig Mitgliedern) tendenziell mehr politisieren als reiche Gewerkschaften. Auch eine „reiche“ Gewerkschaft im Sinne von Heidenheimer (1969) kann, trotz organisatorischer und mitgliedertechnischer Stärke, Schwierigkeiten haben, diese in konkrete politische Forderungen umzusetzen. Das Problem liegt dabei gemäss Immergut (1992a: 237) nicht an einem Mangel an Mitgliedern oder an einem zu geringen Organisationsgrad, sondern an dessen Ummünzung in konkrete politische Forderungen und Einflussnahmen.

Eine Veränderung des gewerkschaftlichen Mitgliederbestandes kann auf deren sozialpolitische Strategien und die Wahl der dazu geeigneten Mittel einen wichtigen Einfluss haben. So können Gewerkschaften, beispielsweise bedingt durch einen ständigen Mitgliederschwund, an einem immer grösser werdenden Legitimationsdefizit leiden. Infolge dieser Entwicklung könnte der gesetzliche Arbeitsschutz im Vergleich zu den GAV wieder an Gewicht gewinnen, da sich bei tiefen Mitgliederzahlen das Instrument des Gesetzes als hilfreicher erweisen kann, weil so mehr Arbeiter erreicht werden (Stöckli 1997: 131). Wenn eine Gewerkschaft auf diese Weise ihre Strategie ändert, kann der Mitgliederschwund bis zu einem gewissen Grad kompensiert werden, indem mit dem Instrument des Gesetzes ein breiteres Publikum für die Forderungen der Gewerkschaften sensibilisiert wird (SMUV 2004: 126).

Es kann vermutet werden, dass den Gewerkschaften überdurchschnittlich viele Mitglieder zuströmen, wenn im ökonomischen und politischen Raum günstige Voraussetzungen existieren, um gewerkschaftliche Ziele durchzusetzen (Armingeon 1987: 9). Eine gegenläufige Entwicklung ergibt sich durch einen zunehmenden ökonomischen Wohlstand und die Vollbeschäftigung, welche die Arbeiter dazu verleiten, den Sinn und Nutzen der Gewerkschaften nicht mehr zu erkennen (Fluder/Hotz-Hart 1998: 268). Die Mitgliederzahlen können also einen Einfluss auf die Wahl der Instrumente der Gewerkschaften haben, insbesondere dann, wenn sie über einen längeren Zeitraum miteinander verglichen werden und damit ein Querschnitt über die Grösse der jeweiligen Gewerkschaft möglich wird. Allerdings gewinnt dieser Erklärungsfaktor vor allem dann an Gewicht, wenn man ihn mit anderen Faktoren kombiniert, um das tatsächliche Machtpotential einer Gewerkschaft und die sich daraus ergebenden sozialpolitischen Präferenzen beurteilen zu können. Im Anschluss folgen nun eine Zusammenfassung der dargestellten Erklärungsfaktoren sowie wiederum eine grafische Verordnung der Erklärungsfaktoren in der Grundfragestellung.

#### 2.2.4 Zusammenfassung

Ansätze, welche die Gewerkschaften zum Ausgangspunkt nehmen und versuchen, deren Präferenzen und Strategien zu erklären, befinden sich immer in einem Spannungsverhältnis zwischen dem Verständnis von Gewerkschaften als autonome, strategische und rationale Entscheidungsträger und Gewerkschaften als durch den Kontext und die spezifischen historischen Umstände beeinflusste oder gar determinierte Akteure. Alle in diesem Kapitel dargestellten Ansätze bewegen sich zwischen diesen beiden Polen des Verständnisses von Gewerkschaften.

Um überhaupt erklären zu können, warum Gewerkschaften bestimmte sozialpolitische Präferenzen und Strategien wählen, wurde zu Beginn des Kapitels zunächst geklärt, welche Arten von Strategien und Instrumenten den Gewerkschaften dafür zur Verfügung stehen. Dazu erfolgte eine Darstellung der Dreiteilung von gewerkschaftlichen Einflussmöglichkeiten durch die Webbs (1911). Gewerkschaften können ihre Interessen entsprechend dieser Einteilung durch eigene Unterstützungskassen, GAV oder auf dem gesetzlichen Weg verfolgen. Da davon ausgegangen wird, dass sich in jeder nationalen und historischen Situation Anreize, welchen eine Gewerkschaft ausgesetzt ist und das Ausmass, mit welchem Möglichkeiten in der wirtschaftlichen und politischen Arena genutzt werden können, unterscheiden, muss die Verwendung dieser drei Instrumente als nicht konstant vorausgesetzt werden. Verschiedene Erklärungsansätze zeigen, warum eine Gewerkschaft zu einem bestimmten Zeitpunkt eine bestimmte Strategie verfolgt und damit eines der drei Instrumente verwendet. Dazu wurden zunächst drei Erklärungsansätze aus der klassischen Gewerkschaftsliteratur von den Webbs (1911), Neumann (1978) und Briefs (1952) dargestellt. Während die Webbs (1911) darauf hinweisen, dass für die Ausübung der drei Instrumente bestimmte Bedingungen erfüllt sein müssen, damit eine solche überhaupt möglich ist und die Politik der Gewerkschaften als eine Art evolutionäre Antwort auf den Druck der sozialen und ökonomischen Kräfte betrachteten, sah Neumann (1978) die drei Instrumente der Gewerkschaften in jeder Phase von deren Entwicklung ausgeübt. Allerdings habe sich das Schwergewicht in Bezug auf die Verwendung der einzelnen Funktionen je nach historischen Umständen und ökonomischen, sozialen und politischen Bedingungen, mit denen eine Gewerkschaft konfrontiert war, verschoben. Neumann (1978) unterscheidet vier verschiedene Entwicklungsstadien, welche den Gewerkschaften unterschiedliche Möglichkeiten der Einflussnahme eröffneten. Zentral ist für ihn, dass Gewerkschaften ihre Funktionen nur auf dem Boden der politischen und sozialen Freiheitsrechte ausüben können. Dementsprechend lassen sich Gewerkschaften nicht von den vorherrschenden politischen Bedingungen abstrahieren (Neumann 1978: 221).

Briefs (1952) wählt einen etwas anderen Ausgangspunkt als die anderen beiden Klassiker und nennt die kapitalistische Produktionsweise als Voraussetzung für die Existenz von Gewerkschaften. Er klassifiziert diese in klassische und befestigte Gewerkschaften, welche sich in Bezug auf ihre Instrumente, aber auch auf ihre Stellung im politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen System unterscheiden. Die Befestigung der Gewerkschaft hat für deren Habitus des Forderns weitreichende Konsequenzen und wirkt sich entsprechend auch auf die Wahl der Instrumente aus. Die drei genannten klassischen Erklärungsansätze für gewerkschaftliches Handeln argumentieren also alle ähnlich, indem sie die Präferenzen der Gewerkschaften als historisch bestimmt betrachten.

Im Anschluss an die Darstellung der drei klassischen Erklärungsansätze wurden weitere mögliche Erklärungsfaktoren für die Wahl der drei Instrumente durch die Gewerkschaften thematisch gebündelt. Das erste dieser Bündel von Erklärungsfaktoren integriert die staatlichen Faktoren, welche die gewerkschaftlichen Präferenzen in Bezug auf die drei sozialpolitischen Instrumente beeinflussen können. Darunter fallen zunächst die Öffnung der politischen und wirtschaftlichen Einflusskanäle und deren Timing, welches von Autoren wie Ebbinghaus (1995: 66f.) als wichtig für das spätere strategische Handeln der Gewerkschaften angesehen wird. Gewerkschaften erfinden ihre Strategien nicht immer wieder neu, sondern bauen auf den vorhergehenden auf. In eine ähnliche Richtung zielen auch Autoren, welche auf die Wichtigkeit des institutionellen Kontextes von Gewerkschaften hinweisen, da dieser den Handlungsspielraum der Gewerkschaften abstecke. Diese institutionellen Voraussetzungen hatten insbesondere zum Zeitpunkt der gewerkschaftlichen Entstehung einen wichtigen Einfluss auf das spätere strategische Verhalten von Gewerkschaften. In das erste Bündel von staatlichen Faktoren fällt auch die Anerkennung der Gewerkschaften durch den Staat, welche meist mit der Festlegung des Koalitionsrechtes als begründet angesehen wurde und auf deren Wichtigkeit auch die Autoren der klassischen Gewerkschaftsliteratur hinweisen (Neumann 1978: 157 ff.). Allerdings darf bei der Festlegung der Koalitionsfreiheit nicht nur auf die verfassungsmässige Festschreibung abgestützt werden, da zur Durchsetzung eines solchen Rechtes meist ein langer Weg nötig war. Schliesslich folgten in diesem Kapitel einige Bemerkungen über das allgemeine Verhältnis der Gewerkschaften zum Staat, welches die gewerkschaftlichen Präferenzen bezüglich der sozialpolitischen Instrumente ebenfalls prägen kann. Nicht zu vernachlässigen ist dabei auch die Beziehung einer Gewerkschaft zu den politischen Parteien ebenso wie die Abfolge der Entwicklung von politischen Parteien und Gewerkschaften.

## Einbettung theoretische Debatte

Das zweite Bündel an Erklärungsfaktoren bezieht sich auf die arbeitgeberbezogenen Faktoren, welche die Wahl der sozialpolitischen Instrumente durch die Gewerkschaften erklären können. Dass die Arbeitgeber in der Analyse der gewerkschaftlichen Präferenzen berücksichtigt werden sollten, ergab sich bereits aus dem ersten Teil der theoretischen Einbettung aufgrund des arbeitgeberzentrierten Ansatzes, der aufzeigt, dass sich Arbeitgeber in ihren Präferenzen für den Wohlfahrtsstaat unterscheiden. Im zweiten Teil der theoretischen Einbettung wurde nun unterschieden zwischen der Anerkennung der Gewerkschaften durch die Arbeitgeber und dem allgemeinen Verhältnis von Gewerkschaften und Arbeitgebern. Bezüglich der Anerkennung sind die kausalen Mechanismen nur schwer aufzudecken, da der Abschluss eines GAV gleichzeitig die vollkommene Anerkennung mit sich bringt und eine solche auch voraussetzt. Die Anerkennung und der Abschluss eines GAV gehen also Hand in Hand einher. Als alleiniger Erklärungsfaktor vermag die Anerkennung daher nicht viel auszusagen. Die Ausführungen über das Verhältnis der Gewerkschaften zu den Arbeitgebern deuten darauf hin, dass als Erklärungsfaktor für die Präferenzen und Strategien bezüglich der sozialpolitischen Instrumente auch die Organisation und das Verhalten der Arbeitgeber in Betracht gezogen und vor allem nicht als über die Zeit konstant angesehen werden sollten.

Das dritte Kapitel über die Erklärungsfaktoren bündelt die wirtschaftlichen Faktoren, welche die sozialpolitischen Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften ebenfalls beeinflussen können. Darunter fallen einerseits die jeweilige wirtschaftliche Lage und der Verlauf der Konjunktur, andererseits aber auch Aspekte wie die allgemeine Beschäftigungslage und die Beschaffenheit des Arbeitsmarktes, aus welchem die Gewerkschaften ihre Mitglieder rekrutieren. Bezüglich der wirtschaftlichen Lage sind sich die Autoren nicht einig, ob sich eine gute wirtschaftliche Lage immer positiv und eine schlechte wirtschaftliche Lage immer negativ auf die Gewerkschaften und deren Erfolg bei der Anwendung der gewerkschaftlichen Instrumente auswirkt. Es sind in Bezug auf diesen Erklärungsfaktor durchaus auch Szenarien denkbar, die gegen eine erste Intuition sprechen. Wichtig ist zu beachten, dass von der jeweiligen wirtschaftlichen Lage nicht immer alle Sektoren eines wirtschaftlichen Systems gleich stark beeinflusst bzw. betroffen sind. Die Beschäftigungslage kann sich für die Gewerkschaften als zentral erweisen, da sie ihre Chancen, Forderungen auf der Ebene der industriellen Beziehungen durchzusetzen, wesentlich mitbestimmt. Auch auf das Instrument der Unterstützungskassen und dasjenige des Gesetzes hat die Beschäftigungslage einen Einfluss (Beanspruchung der Kassen; Bedarf an gesetzlichen Regelungen). Die Beschaffenheit des Arbeitsmarktes kann die gewerkschaftlichen Präferenzen bereits auf einer allgemeineren Ebene formen, da sie die gewerkschaftlichen Strukturen mitprägt und beeinflusst, ob eine Gewerkschaftsbewegung zentral oder dezentral organisiert ist.



## Einbettung theoretische Debatte

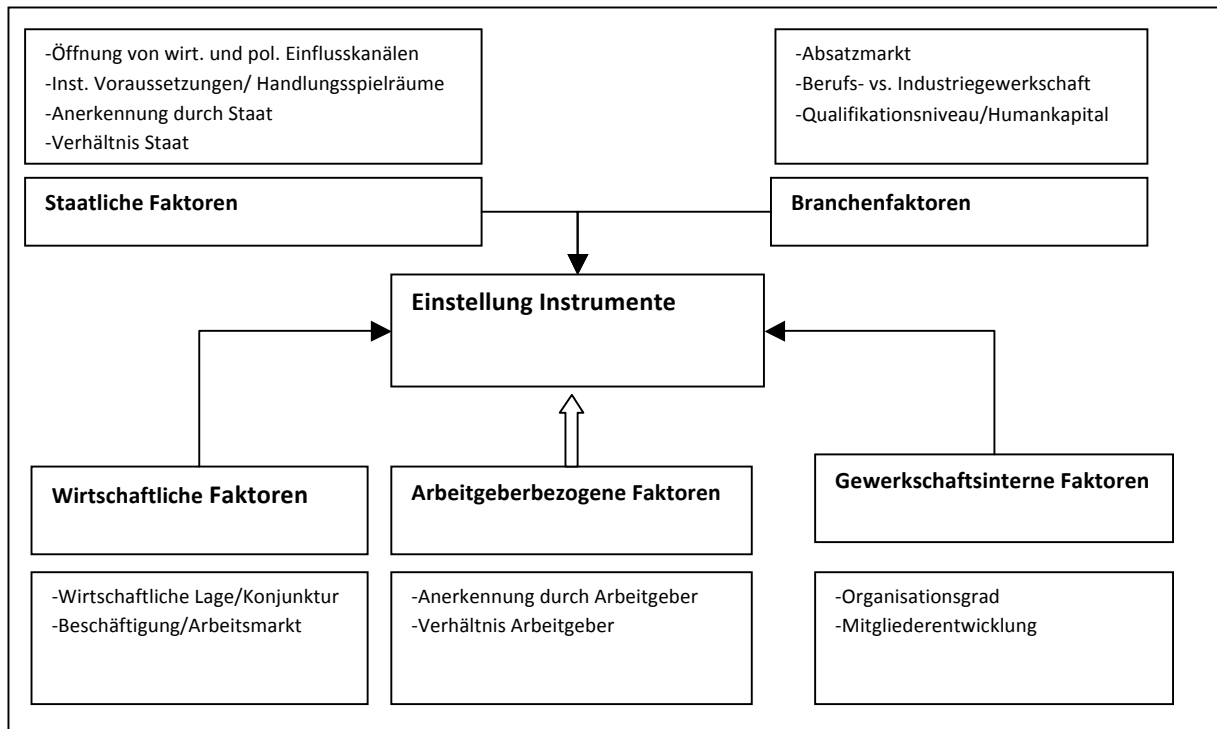
Das vierte Erklärungsfaktorenbündel bezieht sich auf Faktoren, welche mit der Branche in Zusammenhang stehen. Dabei wird als erstes die Ausrichtung des Absatzmarktes, das heisst die Orientierung am Export oder am Binnenmarkt, genannt. Dass von diesem Faktor eine gewisse Bedeutung für die gewerkschaftlichen Präferenzen ausgeht, wurde bereits im ersten Teil der theoretischen Einbettung ersichtlich. Sowohl Peter A. Swenson (2002) als auch Isabela Mares (1996a) nannten diesen Faktor als wichtig bei der Präferenzformierung der Arbeitgeber. Wie sich aus dem zweiten Teil der theoretischen Einbettung ergibt, kann auch für die Präferenzen und Strategien von Gewerkschaften eine wesentliche Beeinflussung durch die Branchenzugehörigkeit erwartet werden. Ebenfalls in das Bündel der Branchenfaktoren fällt die Einteilung von Gewerkschaften in Berufs- und Industriegewerkschaften. Von diesen beiden Gewerkschaftstypen wird ebenfalls eine unterschiedliche Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente erwartet. Mit dem Erklärungsfaktor der Branche verbunden sind ausserdem auch die branchenspezifisch unterschiedlichen Anforderungen an die Fähigkeiten und Ausbildungen der jeweiligen Arbeitnehmer. Der Einfluss dieses Qualifikationsniveaus verläuft auf zwei Ebenen: Einerseits beeinflusst das Qualifikationserfordernis einer bestimmten Branche die Haltung der Arbeitgeber gegenüber den sozialpolitischen Instrumenten und gegenüber den Gewerkschaften (vgl. Humankapitaltheorien des ersten Teils der theoretischen Einbettung). Andererseits können auch die Gewerkschaften aufgrund eines erhöhten Qualifikationserfordernisses der Arbeitnehmer ein Interesse an eigenen Unterstützungskassen entwickeln.

Das fünfte und letzte Kapitel zu den Erklärungsfaktoren behandelte die gewerkschaftsinternen Erklärungsfaktoren wie den Organisationsgrad und die Mitgliederentwicklung. Der Organisationsgrad einer Gewerkschaft hat insbesondere auf die Verwendung des Instrumentes der GAV einen zentralen Einfluss. Nicht nur der Abschluss eines GAV wird durch einen hohen Organisationsgrad erleichtert, auch dessen Durchführung bedarf eines bestimmten Masses an Organisation innerhalb einer Branche. Ein hoher Organisationsgrad ermöglicht den Arbeitern, Druck auf die Arbeitgeber auszuüben und somit indirekt auch auf den Staat. Beeinflusst wird diese Fähigkeit der Organisierung einer Gewerkschaft insbesondere durch deren Rekrutierungsfeld. So lassen sich bestimmte Gruppen von Arbeitern weniger leicht organisieren als andere. Nicht nur vom Organisationsgrad, sondern auch von der Mitgliederstärke der Gewerkschaften geht ein Einfluss auf die Wahl der sozialpolitischen Instrumente aus. Entscheidend ist dabei, ob es sich um passive Mitglieder handelt oder ob die Mitgliederbasis kollektiv mobilisiert werden kann. Ähnlich wie auch beim Organisationsgrad, sind die Mitgliederzahlen alleine noch keine Garantie dafür, dass es einer Gewerkschaft gelingt, ihre sozialpolitischen Forderungen umzumünzen. Mitgliederzahlen können zwar einen Einfluss auf die Wahl der Instrumente der Gewerkschaften haben, allerdings gewinnen diese Zahlen vor allem dann an Erklärungskraft, wenn sie mit anderen Faktoren kombiniert werden.

## Einbettung theoretische Debatte

Dies gilt auch für alle anderen in diesem Kapitel dargestellten Erklärungsfaktoren. Zwischen ihnen bestehen vielfältige kausale Mechanismen und ihre Erklärungskraft steigt, wenn sie mit anderen Faktoren kombiniert werden. Diese Verbindungen zwischen den einzelnen Erklärungsfaktoren gilt es insbesondere im empirischen Teil anhand der beiden Fallstudien zu untersuchen. Im Folgenden sollen aber zunächst die im zweiten Teil der theoretischen Einbettung festgehaltenen Erklärungsfaktoren in der Grundfragestellung grafisch verordnet werden:

**Abbildung 4: Verordnung der fünf Erklärungsfaktorenbündel**



Quelle: Eigene Darstellung

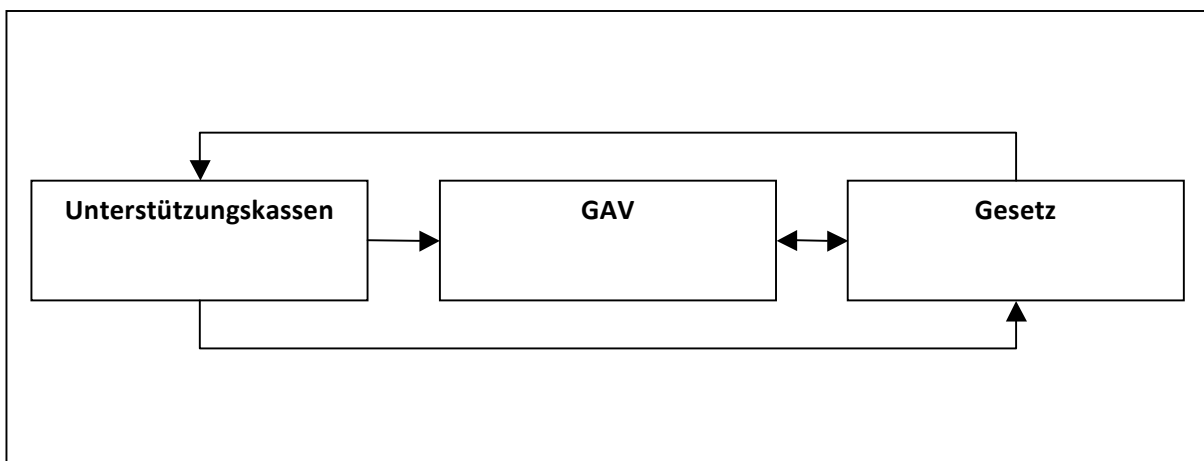
### 2.3 Zusammenfassung und Erwartungen an die Empirie

Aus den Kapiteln 2.1 mit dem Ausgangspunkt des Wohlfahrtsstaates und 2.2 mit dem Ausgangspunkt der Gewerkschaften können verschiedene Erwartungen über die Faktoren zur Erklärung der Grundfragestellung der vorliegenden Dissertation abgeleitet werden. Interessant sind dabei insbesondere die vermuteten kausalen Mechanismen und Zusammenhänge zwischen den einzelnen Erklärungsfaktoren. Im folgenden Kapitel sollen diese zusammengetragen und innerhalb der Grundfragestellung grafisch dargestellt werden. Grundsätzlich gilt es festzuhalten, dass es sich dabei nicht um ein umfassendes oder abschliessendes Erklärungsmodell handeln kann. Die vorhergehenden Kapitel und die Erwartungen, welche daraus an die Empirie formuliert werden können, beziehen sich auf Erklärungsfaktoren, welche aus der Sekundärliteratur zusammengetragen wurden. Der empirische Teil dieser Arbeit dient dazu, die kausalen Mechanismen zwischen ihnen zu verfeinern und den theoretischen Erklärungshintergrund gegebenenfalls mit neuen Erklärungsfaktoren zu ergänzen. Bevor dies aber getan werden kann, erfolgt nun eine integrierende Zusammenfassung der theoretischen Erkenntnisse zur Beantwortung der Grundfragestellung.

#### a) *Gewerkschaftliche Instrumente*

Die drei Instrumente, welche den Gewerkschaften zur Verfügung stehen, um ihre sozialpolitischen Ziele zu erreichen, sind nicht unabhängig voneinander und beeinflussen sich dementsprechend gegenseitig. Die aus der Sekundärliteratur vermuteten kausalen Zusammenhänge zwischen den Unterstützungskassen, den GAV und dem Gesetz sind in der folgenden Abbildung dargestellt:

**Abbildung 5: Kausale Mechanismen zwischen den gewerkschaftlichen Instrumenten**



Quelle: Eigene Darstellung

## Einbettung theoretische Debatte

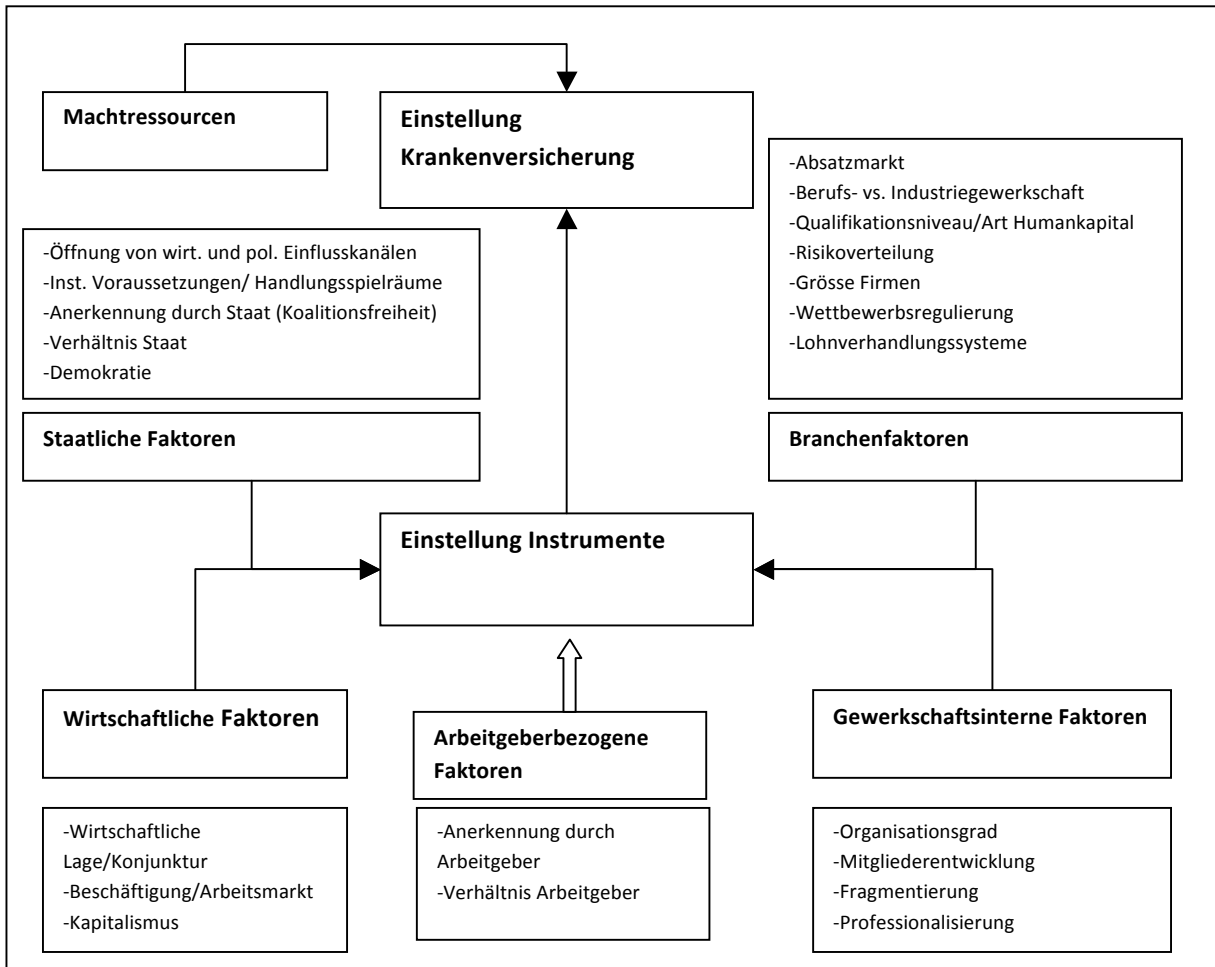
Ein ausgebautes gewerkschaftliches Unterstützungskassenwesen beeinflusst sowohl die Verwendung des Gesetzes als auch diejenige der GAV. Dies, weil gewerkschaftseigene Unterstützungsleistungen eine allgemeine Stärkung der finanziellen Widerstandskraft einer Gewerkschaft bewirken. Zudem fördern solche Kassen den Solidaritätsgedanken innerhalb der Arbeiterbewegung und können dazu dienen, neue Mitglieder zu rekrutieren. Das wiederum kommt der Verwendung des Instrumentes der GAV entgegen. So wird die Verhandlungsmacht beim Abschluss von GAV durch ein ausgebautes Kassenwesen gestärkt. Dies hat beispielsweise mit der Möglichkeit zu tun, bei einem Streik den Gewerkschaftsmitgliedern eine Entschädigung bzw. den Lohn weiterzuzahlen. Auch auf die staatliche Sozialpolitik können gewerkschaftliche Unterstützungskassen einen Einfluss haben, indem sie oft als Vorreiter für eine spätere staatliche Sozialversicherungsgesetzgebung dienen. Ausserdem hat eine Gewerkschaft auch auf der staatlichen Ebene mehr Macht und Einfluss, wenn sie über ein ausgebautes Unterstützungskassenwesen verfügt. Beeinflusst wird die Verwendung des Instrumentes der Unterstützungskassen insbesondere durch die staatliche Sozialversicherungsgesetzgebung. Eine solche kann die Existenz von Unterstützungskassen für überflüssig erklären. Daraus lässt sich auch eine anfängliche Skepsis oder Abneigung der Gewerkschaften gegenüber einer staatlichen Sozialversicherungsgesetzgebung erklären (Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz, Kapitel 5).

Das Instrument des GAV steht insbesondere mit demjenigen des Gesetzes in enger Verbindung. Einerseits können durch die Androhung eines Vorgehens auf staatlicher Ebene gegenüber den Arbeitgebern Fortschritte bei den kollektiven Vertragsverhandlungen erreicht werden. Andererseits hat die Verwendung des GAV einen indirekten Einfluss auf die Verwendung des Gesetzes, indem die Unmöglichkeit der kollektiven Verhandlungen mit den Arbeitgebern oft ein Ausweichen auf die gesetzliche Ebene zur Folge hatte. Zwischen den drei Instrumenten, welche den Gewerkschaften zur Verfügung stehen, um ihre sozialpolitischen Ziele zu erreichen, bestehen also vielfältige Zusammenhänge. Welche Faktoren nun die Verwendung des einen oder anderen Instrumentes beeinflussen können, soll im Folgenden dargestellt werden.

**b) Erklärungsfaktoren**

Im vorhergehenden Kapitel der theoretischen Einbettung der Grundfragestellung lieferten sowohl die Ansätze, welche den Wohlfahrtsstaat zum Ausgangspunkt nehmen, als auch diejenigen, welche von den Gewerkschaften ausgehen, Anhaltspunkte dafür, warum Gewerkschaften bestimmte Präferenzen und Strategien bezüglich der drei Instrumente entwickeln. Abgesehen vom Machtressourcenansatz, dessen Erklärungskraft vor allem auf die Einstellung zur Krankenversicherung wirkt und die Einstellungen zu den drei Instrumenten der Gewerkschaften nicht hinterfragt, leisten sowohl die arbeitgeberzentrierten Ansätze und der Industrialisierungsansatz als auch die klassische Gewerkschaftsliteratur Erklärungsbeiträge, die ebenfalls grafisch in der thematischen Bündelung der Erklärungsfaktoren verordnet werden sollen. Dieses Vorgehen bietet sich an, da zwischen den verschiedenen theoretischen Ansätzen vielfältige Überlappungen und Wiederholungen bestehen. Nach wie vor soll die Bündelung der Erklärungsfaktoren nicht darüber hinwegtäuschen, dass zwischen ebendiesen vielfältige kausale Mechanismen bestehen. Sinn und Zweck der empirischen Analyse wird es sein, diese Mechanismen zu identifizieren und zu vervollständigen und gleichzeitig beurteilen zu können, welche Faktoren über Erklärungskraft verfügen und welche weiteren Faktoren hinzugenommen werden sollen. Bevor nun aber das entsprechende methodische Vorgehen erläutert werden kann, sollen die theoretischen Erkenntnisse zusammen grafisch in der Grundfragestellung verordnet werden:

Abbildung 6: Theoretische Einbettung der Grundfragestellung



Quelle: Eigene Darstellung

Zu den bereits genannten staatlichen Faktoren der Öffnung von wirtschaftlichen und politischen Einflusskanälen, den institutionellen Voraussetzungen und Handlungsspielräumen, der Anerkennung durch den Staat und des Verhältnisses zum Staat kommen durch die Integration der vorhergehenden theoretischen Darstellungen weitere Faktoren hinzu. Einerseits nennt Neumann (1978) die Notwendigkeit des Vorherrschens einer demokratischen Grundordnung für die Anwendung der drei sozialpolitischen Instrumente. Andererseits verweisen sowohl die Webbs (1911) als auch Neumann (1978) auf die Wichtigkeit des Einbezuges des historischen und politischen Kontextes bei der Analyse der drei Instrumente. Ausserdem konkretisiert Neumann (1978) den Zeitpunkt der Anerkennung durch den Staat mittels der Einführung der Koalitionsfreiheit, wobei diese Gleichsetzung aus den bereits erwähnten Gründen einer Diskrepanz zwischen Rechtsetzung und Rechtdurchsetzung mit Vorsicht genossen werden sollte.

## Einbettung theoretische Debatte

Die bereits vorhandenen Branchenfaktoren, welche auf die Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente einen Einfluss haben (Absatzmarkt, Berufs- vs. Industriegewerkschaft, Qualifikationsniveau/Humankapital), werden insbesondere durch die arbeitgeberzentrierten Erklärungsansätze des ersten Teils der theoretischen Einbettung erweitert. Dabei erfolgt einerseits eine Konkretisierung des Erklärungsfaktors „Humankapital“, bei welchem nicht nur die Erfordernisse an Humankapital, sondern auch dessen Übertragbarkeit untersucht werden sollte (vgl. Estevez-Abe 2001a; 2008 und Iversen/Soskice 2001), da aus vorhandenen firmenspezifischen Qualifikationen eine grössere Präferenz der Arbeiter an Arbeitsplatzsicherheit entsteht. Ausserdem weist Mares (2003a) darauf hin, dass neben den Unterschieden bezüglich des Humankapitals auch die Unterschiede bezüglich der Risikoverteilung zwischen den Branchen ebenso wie die Grösse der Firmen berücksichtigt werden sollten. Swenson (2002) nennt in seiner Analyse der Präferenzen von Arbeitgebern in Bezug auf die soziale Wohlfahrt die Art der Regulierung des Wettbewerbs ebenso wie die Zentralisierung bzw. Dezentralisierung von Lohnverhandlungssystemen. Obwohl dieser Ansatz für die Erklärung der Präferenzen von Arbeitgebern entwickelt wurde, können von den beiden genannten Aspekten zumindest indirekt auch Einflüsse auf die Gewerkschaften und deren Präferenzen und Strategien erwartet werden.

Die wirtschaftlichen Faktoren werden durch den Industrialisierungsansatz ergänzt, welcher für die Entstehung von Präferenzen und Strategien der Akteure in Bezug auf den Wohlfahrtsstaat ein gewisses Mass an wirtschaftlicher Entwicklung für unerlässlich hält. In eine ähnliche Richtung zielt auch Briefs (1952), der den Kapitalismus als zentrale Voraussetzung für die Entstehung von Gewerkschaften und damit auch deren sozialpolitische Präferenzen und Strategien, bezeichnet. Die Erklärungskraft dieser beiden Faktoren, welche die bereits genannten wirtschaftlichen Faktoren (wirtschaftliche Lage/Konjunktur und Beschäftigung/Arbeitsmarkt) ergänzen, ist aber als nicht allzu gross einzuschätzen, da ersterer nicht zwischen verschiedenen Formen bzw. Ebenen der sozialen Wohlfahrt unterscheidet und der zweite Erklärungsfaktor der Vorbedingung des Kapitalismus so allgemein gehalten ist, dass er ebenfalls nur wenig erklären kann.

Während die arbeitgeberbezogenen Faktoren auch nach der Integration der anderen Teile der theoretischen Einbettung gleichbleiben, können die gewerkschaftsinternen Faktoren durch zwei Aspekte ergänzt werden, welche von den Webbs (1911) genannt werden. Einerseits sollte auch die Fragmentierung der gewerkschaftlichen Bewegung untersucht werden, da diese beispielsweise ein Vorgehen auf gesetzlicher Ebene erschwert. Andererseits kann auch der Grad der Professionalisierung der Gewerkschaften Auskunft über die mögliche Verwendung der drei Instrumente geben, da eine solche insbesondere für die Verhandlung von GAV nötig war.

## Einbettung theoretische Debatte

Die vielfältigen kausalen Zusammenhänge und Mechanismen, welche die genannten Erklärungsfaktoren miteinander verbinden und diese gegenseitig verstärken oder abschwächen, wurden in der Sekundärliteratur zwar teilweise angesprochen, sollen aber insbesondere im empirischen Teil mittels der Fallstudien untersucht werden. Dabei gilt es ebenfalls der interessanten und wichtigen Frage nachzugehen, wann Gewerkschaften ihre Präferenzen und Strategien in welche Richtung verändern, was mit den vorgefundenen Erklärungsindikatoren nicht hinreichend erklärt werden kann, da diese ein eher statisches Bild der Präferenzen und Strategien von Gewerkschaften zeichnen. Im Anschluss an dieses Kapitel der theoretischen Einbettung folgt nun die Darstellung der Fallauswahl, Datenquellen und des methodischen Vorgehens, welches zur Analyse der beiden Fallstudien angewandt werden soll.



### **3. Fallauswahl, Datenquellen und Methode**

Ebenso wie die theoretische Einbettung erfolgt auch beim methodischen Vorgehen eine Zweiteilung, die sich aus den beiden Teilen der Grundfragestellung ergibt. In einem ersten Schritt geht es darum, den Zusammenhang zwischen der Einstellung einer Gewerkschaft zu der Krankenversicherung und den gewerkschaftlichen Präferenzen und Strategien für die drei Instrumente zu klären. Dies soll mittels einer Prozessanalyse von zwei verschiedenen Gewerkschaften erfolgen. In einem zweiten Schritt bedarf es weiterer Erklärungsfaktoren und –ansätze, um diese Präferenzen und Strategien für die drei Instrumente untersuchen zu können. Diese sollen mittels einer vergleichenden Analyse identifiziert werden.

Dementsprechend werden Einschränkungen der Grundfragestellung insbesondere in zwei verschiedenen Bereichen vorgenommen. Einerseits auf der zeitlichen Ebene mittels den kritischen Zeitpunkten in der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz und andererseits auf der Ebene der Verbände durch die Auswahl von zwei verschiedenen Gewerkschaften. Die zeitliche Einschränkung der Fragestellung durch die Entwicklung der Krankenversicherung wurde gewählt, weil diese für den Ausbau des Wohlfahrtsstaates in der Schweiz als exemplarisch betrachtet werden kann. Ebenso wie die anderen wohlfahrtsstaatlichen Institutionen entstand die Krankenversicherung verspätet und mit stark subsidiärer Ausrichtung. Ausserdem besteht zwischen der Entwicklung der Krankenkassen und derjenigen der Gewerkschaften eine enge Verbindung. Dies nicht zuletzt deshalb, weil viele Gewerkschaften aus den Krankenkassen heraus entstanden sind. In der Entwicklung der Krankenversicherung der Schweiz, welche sich über mehr als 100 Jahre hinweggezogen hat, gab es zahlreiche kritische Momente. Diese sollen als Rahmen für die Untersuchung der Einstellungen der Gewerkschaften zur Krankenversicherung und der Präferenzen und Strategien von Gewerkschaften in Bezug auf ihre sozialpolitischen Instrumente dienen. Eine zweite Einschränkung erfolgt auf der Ebene der Verbände, indem zwei verschiedene Gewerkschaften ausgewählt werden. Dabei handelt es sich einerseits um die Gewerkschaft der Textilarbeiter und andererseits um diejenige der Typographen. Eine vergleichende Analyse dieser beiden Fälle dient insbesondere dazu, mehr über die Erklärungsfaktoren, welche im Kapitel über die Einbettung in die theoretische Debatte vorgestellt wurden, in Erfahrung zu bringen und deren Verhältnisse untereinander zu analysieren und differenziert darstellen zu können.

## Fallauswahl, Datenquellen und Methode

Im folgenden Kapitel soll nun zunächst eine Begründung der Auswahl der Fälle erfolgen. Dabei wird in einem ersten Schritt die Wahl des Kontextes der Schweiz begründet, anschliessend diejenige der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz und schliesslich die Auswahl der beiden Gewerkschaften der Typographen und der Textilarbeiter. Danach werden die aufgearbeiteten Datenquellen dargestellt und begründet. Zum Schluss des Kapitels folgt eine Darlegung der methodischen Vorgehensweise, welche sich unterteilt in eine Prozessanalyse und einen Vergleich der beiden Gewerkschaften.

### 3.1 Fallauswahl

Die Auswahl der beiden Gewerkschaften, der zeitliche Rahmen der Krankenversicherung, aber auch der Kontext Schweiz, in welchem diese beiden Einschränkungen der Grundfragestellung vorgenommen werden, sollen in diesem Kapitel begründet werden. Ziel der Fallstudien ist es, mehr darüber in Erfahrung bringen zu können, wie die Policy-Positionen der Gewerkschaften in Bezug auf die Krankenversicherung mit den Präferenzen und Strategien zu den drei Instrumenten zusammenhängen und wie die Erklärungsfaktoren für die Wahl der sozialpolitischen Instrumente miteinander in Verbindung stehen. Darüber hinaus sollen neue Faktoren generiert werden, welche die Wahl der Gewerkschaften in Bezug auf ihre sozialpolitischen Mittel und deren Umbruchphasen erklären können. Anhand eines Vergleiches der beiden Gewerkschaften erfolgt in einem nächsten Schritt ein Ausschluss derjenigen Erklärungsfaktoren, von denen keine Bedeutung für die kausalen Prozesse ausgeht. Zunächst soll nun aber auf die Fallstudienanalyse an sich und die Auswahl der Fälle für die vorliegende Arbeit eingegangen werden.

Gerring (2004: 341) definiert Fallstudien folgendermassen:

„A case study is best defined as an in-depth study of a single unit (a relatively bounded phenomenon) where the scholar's aim is to elucidate features of a larger class of similar phenomena“ (Gerring 2004: 341).

Fälle können als bedeutungsvolle und gleichzeitig komplexe Konfigurationen von Geschehnissen und Strukturen angesehen werden. Sie werden als einzigartig und spezifisch behandelt und nicht als homogene Beobachtungen, welche aus einem Topf von vergleichbaren Fällen gewählt wurden (Ragin 1997: 30). Es kann zwischen sehr vielen verschiedenen Arten von Fallstudien unterschieden werden. Ein grundsätzliches Unterscheidungsmerkmal bezieht sich darauf, ob eine Fallstudie deskriptiv ist und möglicherweise als Grundlage für eine spätere Hypothesengenerierung dient oder ob sie einer Überprüfung bzw. einer Modifikation von bestehenden Theorien dient. Gerring (2004: 343) unterscheidet zwischen Fallstudien mit einer Einheit (Einzelfallstudien) und Fallstudien mit mehreren Einheiten (vergleichende Fallstudien). Ein weiteres Typologierungsmerkmal ist die zeitliche Variation, also ob zwischen verschiedenen historischen Zeitpunkten unterschieden wird oder nicht (Gerring 2004: 343).

Für die Qualität einer Fallstudie ist nicht zuletzt die Auswahl der Fälle von herausragender Bedeutung (Leuffen 2007: 201). Darin besteht aber auch ein häufiger Streitpunkt und Nährboden für Missverständnisse zwischen qualitativen und quantitativen Forschungstraditionen. Während quantitative Forscher versuchen, ein möglichst repräsentatives Sample einer Grundgesamtheit mittels Zufallsstichproben zu generieren (Berg-Schlosser 2003: 106; Mahoney/Goertz 2006: 239), geschieht dieser Prozess der Fallauswahl bei den qualitativen Forschern sehr bewusst und von der Theorie hergeleitet (Blatter 2007: 26 und 31). Die Fallauswahl interagiert mit der Theorie, den Hypothesen, Konzepten und Daten (Ragin 1997: 30). Entscheidend ist dabei das Forschungsziel, das sich bei diesen beiden Forschungsmethoden unterscheidet. Während erstere versuchen, einen statistischen Zusammenhang, der innerhalb einer Stichprobe gefunden wurde, für die Gesamtbevölkerung zu generalisieren, beschäftigen sich zweitens vielmehr mit der Frage, wie ein bestimmter kausaler Zusammenhang zustandekommt. Diese „how-Frage“ ist nicht von der Grösse der Stichprobe, sondern von der Kontextualisierung des Falles abhängig. Der Unterschied zwischen den beiden Methoden ist also hauptsächlich in der Verschiedenheit des Forschungsinteresses begründet. Während sich die einen für kausale Effekte interessieren (quantitative Methoden) sind die anderen an den kausalen Prozessen und Mechanismen interessiert, welche zu einem bestimmten Ergebnis führen (qualitative Methoden) (Gerring 2004: 349; Mahoney/Goertz 2006: 230 f.; Blatter 2007: 133).

Seawright und Collier definieren kausale Mechanismen folgendermassen:

„A link or connection in a causal process. In the relationship between a given independent variable and a given dependent variable, a causal mechanism posits additional variables, sometimes called intervening variables, that yield insight into how the dependent variable actually produce the outcome, including the sequence through which it occurs“ (Seawright/Collier 2004: 277).

Das Aufdecken dieser Mechanismen trägt dazu bei, die „Black-Box“ zwischen der abhängigen und der unabhängigen Variable zu beleuchten und den Wirkungsmechanismus zwischen diesen nicht nur in theoretischer Form, sondern auch empirisch zu analysieren (Blatter 2007: 133). Über den Begriff der kausalen Mechanismen besteht auch bei qualitativen Forschern keine Einigkeit. Die verschiedenen Definitionen und Auffassungen variieren insbesondere entlang der Generalisierbarkeit von kausalen Mechanismen. So sind Fallstudien, die einen theoretischen Beitrag über den Einzelfall hinaus anstreben, stärker auf eine verallgemeinerbare Definition von kausalen Mechanismen angewiesen als diejenigen, die auf eine detaillierte Nachzeichnung des Falles abzielen (Blatter 2007: 134 f.).

Ein zentraler Kritikpunkt der quantitativen Forscher gegenüber der qualitativen Forschungstradition betrifft die Anzahl der Fälle, bzw. die Varianz in Bezug auf die abhängige Variable. Dabei besteht allerdings ein grundlegendes Missverständnis zwischen den beiden Forschungsmethoden. Fallstudien analysieren oftmals nicht nur einen Zustand der abhängigen Variable, sondern differenzieren innerhalb des gleichen Falles oder mittels eines Vergleiches von mehreren Fällen zwischen verschiedenen Zuständen der abhängigen Variable (Jahn 2006: 172; Blatter 2007: 136). Wenn ein einziger Fall zu einem einzigen Zeitpunkt analysiert würde, dann könnten auch keine Aussagen über die kausalen Mechanismen vollzogen werden. Wichtig ist zu sehen, dass mittels einer Analyse des Prozesses innerhalb eines einzigen Falles durch zeitliche Variation mehr Untersuchungszeitpunkte geschaffen werden können. Dasselbe kann erreicht werden durch den Vergleich mit einem anderen Fall (Gerring 2004: 344; Jahn 2006: 165).

Bei den Fallanalysen, welche in der vorliegenden Dissertation vorgenommen werden, handelt es sich um eine Kombination dieser beiden Methoden. Das heisst, kausale Mechanismen werden sowohl durch eine Prozessanalyse der Einstellungen der Gewerkschaft zu der Entwicklung der Krankenversicherung und deren Zusammenhang mit den Präferenzen und Strategien für die drei Instrumente untersucht als auch durch einen Vergleich der beiden Gewerkschaften, welcher eine Untersuchung der Erklärungskraft der einzelnen Faktoren und Ansätze ermöglicht. Grundlage für diese beiden Schritte zur Beantwortung der Grundfragestellung bildet die Auswahl der Fälle. Sowohl der zeitliche Rahmen der Krankenversicherung als auch die beiden zu untersuchenden Gewerkschaften sind im Kontext der Schweiz angesiedelt, was in einem ersten Schritt des folgenden Kapitels begründet werden soll. Anschliessend erfolgt eine Begründung der Auswahl des zeitlichen Rahmens der Krankenversicherung und zum Schluss die Erklärung der Wahl der beiden Gewerkschaften.

### **3.1.1 Die Schweiz als Kontext**

Die Beantwortung beider Teile der Grundfragestellung ist im Kontext der Schweiz angesiedelt. Das heisst, sowohl die Entwicklung der Krankenversicherung als auch die beiden gewählten Gewerkschaften sollen in diesem länderspezifischen Umfeld untersucht werden. Da nun aber die Frage, wie die gewerkschaftlichen Präferenzen und Strategien bezüglich der drei Instrumente mit den Einstellungen zur Entwicklung der Krankenversicherung zusammenhängen und welche Erklärungsfaktoren Aufschluss über die gewerkschaftlichen Präferenzen und Strategien geben können, auch in anderen Ländern interessant zu beantworten wäre, muss im Folgenden begründet werden, welche Spezifitäten und Charakteristiken der Schweiz besonders hilfreich und interessant sind für die Beantwortung der beiden Teile der Grundfragestellung.

Spezifisch für die Schweiz in Zusammenhang mit der Grundfragestellung der vorliegenden Dissertation ist die Kombination eines auf der einen Seite schwachen Sozialstaates, der den Gewerkschaften durch seine späte bzw. verzögerte Entwicklung viel Raum für eigene Unterstützungskassen, aber auch für den sozialpartnerschaftlichen Weg offengelassen hat (Sommer 1978: 675; Farago 1987: 151; Obinger 1998: 236) und auf der anderen Seite des schweizerischen Systems der direkten Demokratie, welches den Gewerkschaften auf der staatlichen Ebene sehr viele Einflussmöglichkeiten gewährt (Siegenthaler 1968: 135-141; Fluder 1998: 110). Während die Unterstützungskassen und damit der Gedanke der Selbsthilfe insbesondere bei den handwerklichen und gewerblichen Berufsgewerkschaften zu Beginn ihrer Entwicklung weit verbreitet und stark ausgebaut waren (Bill 1958: 127; Arbeitsgruppe 1989: 61), konnten sich die GAV und die damit verbundene Idee der Sozialpartnerschaft erst nach dem Zweiten Weltkrieg durchsetzen und schufen damit eine sehr lange Phase des Arbeitsfriedens, die bis in die 1990er-Jahre anhielt (De Nicolo 1962: 145f.; Arbeitsgruppe 1989: 308). Vor dem Hintergrund eines Funktionsverlustes der Unterstützungskassen und der Schwierigkeiten in den Gesamtarbeitsvertragsverhandlungen erlebte das Instrument des Gesetzes, insbesondere die Verwendung oder Androhung der Verwendung von direktdemokratischen Mitteln, in den 1990er-Jahren einen Aufschwung (Bonoli/Mach 2000; Trampusch 2008c: 51). Der Einsatz der drei gewerkschaftlichen Instrumente zur Durchsetzung von sozialpolitischen Zielen erfolgte also wellenförmig. Das heisst, für jedes Instrument gab es Phasen der bevorzugten Verwendung. Dies soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Instrumente oft gleichzeitig angewandt wurden, sondern lediglich aufzeigen, dass trotz dieser Gleichzeitigkeit nicht zwangsläufig von einer Gleichgewichtigkeit auszugehen ist.

Die verzögerte Entwicklung des schweizerischen Wohlfahrtsstaates und dessen subsidiäre Ausgestaltung widerspiegeln sich auch in der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz, weshalb diese als ein typisches Beispiel für den wohlfahrtsstaatlichen Ausbau gelten kann. Anders als in Ländern, wie beispielsweise Deutschland, wo Bismarck die Krankenversicherung bereits Ende des 19. Jahrhunderts durchsetzte, musste der Gesetzgeber in der Schweiz, durch die verspätete Entwicklung des Wohlfahrtsstaates, auf zahlreiche bereits vorhandene, nichtstaatliche Arrangements Rücksicht nehmen, wenn er den sozialpolitischen Ausbau vorantreiben wollte. Dies einerseits, weil sich bereits Unterstützungseinrichtungen und Formen der Selbsthilfe gebildet hatten und andererseits, weil den dazugehörenden Akteuren im schweizerischen System der direkten Demokratie relativ viel Handlungsspielraum geboten wurde. Ab einem bestimmten Grad der Entwicklung konnten die Selbsthilfearrangements nicht mehr übergangen werden und mussten in die Ausgestaltung der Gesetze einwirken, was sich wiederum hemmend auf den wohlfahrtsstaatlichen Ausbau auswirkte.

Weitere Merkmale, welche die Schweiz zu einem interessanten und lehrreichen Fallobjekt machen, sind der grosse Unterschied und die Konfliktlinien zwischen dem Binnenmarkt und der Exportwirtschaft. Diese Unterschiede, welche in vielen anderen Ländern ebenfalls bestehen, wirken sich in der Schweiz aufgrund der Kleinheit des Landes besonders stark aus, weil die Arbeitgeber in kleinen Marktwirtschaften tendenziell noch stärker von der Weltwirtschaft abhängig sind, da ihnen kein grosser Binnenmarkt als Alternative für den Absatz ihrer Waren zur Verfügung steht (Swenson 1991a: 523). Erschwerend kommt hinzu, dass schweizerische Unternehmen, welche für den Binnenmarkt produzieren, vom Druck des internationalen Wettbewerbes geschützt sind durch Kartelle (David 2009: 1). Daraus können sowohl unterschiedliche Interessenlagen der Arbeitgeber als auch der Gewerkschaften, welche Arbeiter aus der Binnenwirtschaft oder aus der Exportwirtschaft organisieren, abgeleitet werden (Weber 1967: 224).

Das schweizerische System der industriellen Beziehungen ist nicht nur fragmentiert durch den Konflikt zwischen Exportorientierten und Binnenmarktorientierten Firmen, sondern auch durch konfessionelle Unterschiede der Arbeiter und deren Organisationen (Linder 2005: 113 f.). So haben sich mancherorts katholische Gewerkschaften als rivalisierende Organisationen der Gewerkschaften ohne konfessionellen Bezug entwickelt und damit die Gewerkschaftsbewegung insgesamt geschwächt (Leimgruber 2008: 18). Eine weitere Fragmentierung der Arbeiterbewegung besteht in der sozial-strukturellen Teilung zwischen Angestellten und Arbeiterschaft (Linder 2005: 114). Die starke Dezentralisierung der Industrie und die vergleichsweise lange dauernde Abstützung auf die Heimindustrie haben diese Fragmentierung der Gewerkschaftsbewegung noch weiter verstärkt und waren ausschlaggebend für deren späte Entwicklung (SGB 1930: 91; Greuter 1972: 18; Gallati 1976: 16). Aufgrund der konfessionellen, regionalen und branchenspezifischen Unterschiede in der Organisation der Gewerkschaften sind sehr viele verschiedene gewerkschaftliche Strategien in Bezug auf die Wahl der sozialpolitischen Instrumente zu erwarten. Zusätzlich verstärkt wird diese Vielfalt durch die Tatsache, dass in der Schweiz die gewerkschaftlichen Dachorganisationen äusserst strukturschwach sind und diese die Strategien der einzelnen Gewerkschaften nur minimal zu koordinieren oder gar harmonisieren vermögen (Fluder 1991: 4).

Spezifisch für die Schweiz ist zudem nicht nur die Schwäche der Gewerkschaften, sondern auch diejenige der Linken und der Arbeiterbewegung im Allgemeinen. Während die Arbeitgeber generell besser organisiert waren als die Gewerkschaften (Leimgruber 2008: 18 und 282), stellten die bürgerlichen Parteien auf der politischen Ebene immer eine Mehrheit in der Landesregierung und im Parlament (Schmidt 1988: 166f.). Die Schwäche des schweizerischen Sozialstaates, bzw. dessen verzögerte Entwicklung, kann nicht zuletzt auf diese vergleichsweise einzigartige Dominanz der bürgerlichen Parteien zurückgeführt werden<sup>3</sup>. Etwas abgeschwächt wurde diese Unterlegenheit der Arbeiterbewegung und der Linken hingegen durch die ebenfalls vergleichsweise einzigartigen Möglichkeiten der direkten Einflussnahme auf die schweizerische Demokratie (Oesch 2007b: 354f.).

Das schweizerische System der industriellen Beziehungen bietet also eine Vielfalt von Eigenheiten und spezifischen Merkmalen. Ein Vorteil für die Analyse der Verwendung der gewerkschaftlichen Instrumente ergibt sich einerseits durch den starken Widerspruch bzw. die Konfliktlinien zwischen den Binnenmarktorientierten und den Exportorientierten Branchen. Von diesem Faktor geht gemäss den theoretischen Erwartungen (siehe Kapitel 2.2.3 d) Branchenfaktoren) ein wesentlicher Einfluss auf die Wahl der gewerkschaftlichen Instrumente aus. Andererseits haben weitere Merkmale, wie die regionalen oder konfessionellen Unterschiede, zu einer Fragmentierung der gewerkschaftlichen Organisation geführt, was sich für die Untersuchung der gewerkschaftlichen Strategien als besonders interessant erweisen dürfte, da dadurch eine unterschiedliche Verwendung von gewerkschaftlichen Instrumenten erwartet werden kann. Ebenso ist das Fehlen einer dominanten Dachorganisation, welche die Strategien der einzelnen Gewerkschaften vereinheitlicht, für die Untersuchung der Verschiedenheit dieser Strategien von Vorteil. Im Folgenden sollen nun auch der zeitliche Rahmen der Krankenversicherung und die Auswahl der beiden Gewerkschaften begründet werden.

---

<sup>3</sup> Die Bürgerlichen hatten während der gesamten Phase des Ausbaus des schweizerischen Wohlfahrtsstaates die Mehrheit in Regierung und Parlament, was die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates wesentlich mitgeprägt haben dürfte. Ich danke Wolf Linder für diesen Hinweis.



### **3.1.2 Krankenversicherung in der Schweiz**

Wie Jahn (2006: 165) festhält, spielt die Zeitdimension eine sehr zentrale Rolle bei einem Vergleich. Einerseits können verschiedene Untersuchungseinheiten (Typographen und Textilarbeiter) zu einem Zeitpunkt verglichen werden. Andererseits kann ein und derselbe Fall auch über mehrere Zeitpunkte hinweg untersucht werden (Krankenversicherung) (Jahn 2006: 165). Zur Beantwortung der Grundfragestellung über die Beeinflussung der gewerkschaftlichen Einstellungen zur Krankenversicherung durch die Präferenzen und Strategien bezüglich der drei Instrumente sowie die Erklärung der Verwendung der drei Instrumente durch die Gewerkschaften, fließen beide Arten des Vergleichs in die Analyse ein. Zunächst soll nun auf die Längsschnittuntersuchung mit dem Fokus der Erklärung der Policy-Positionen der Gewerkschaft zur Krankenversicherung eingegangen werden.

Die Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz und die gewerkschaftlichen Einstellungen dazu bieten sich als Untersuchungsgegenstand zunächst einmal deshalb an, weil sich die Krankenversicherung in der Schweiz bis zur Einführung des Obligatoriums in der Krankenpflegeversicherung im Jahre 1994 über mehr als 100 Jahre hingezogen hat. Aufgrund zahlreicher Vorstösse im Laufe ihrer Entwicklung lassen sich verschiedene kritische Zeitpunkte feststellen, an welchen die Einstellungen und Präferenzen der Gewerkschaften in Bezug auf ihre sozialpolitischen Instrumente untersucht werden können. Die kritischen Zeitpunkte in der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz reichen von 1890 und dem Ermächtigungsartikel 34bis BV, mit welchem dem Bund die Kompetenzen zur Einführung einer nationalen Krankenversicherung übertragen worden waren, bis ins Jahr 1994 zur Einführung des Obligatoriums in der Krankenpflegeversicherung (ausführliche Erläuterungen zur Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz und den kritischen Momenten folgen in Kapitel 5).

**Tabelle 1: Wichtige Momente in der Entwicklung der Krankenversicherung<sup>4</sup>**

| <b>Zeitpunkt</b> | <b>Politische Vorlage</b>   |
|------------------|---|
| <b>1890</b>      | <b>Artikel 34bis BV</b>   |
| 1893             | Lex Forrer, erster Entwurf  |
| 1896             | Botschaft des Bundesrates "Identität beidseitig obligatorisch versichert"               |
| <b>1900</b>      | <b>Abstimmung Lex Forrer</b>  |
| <b>1906</b>      | <b>Botschaft zum KUVG</b>   |
| <b>1911</b>      | <b>Abstimmung KUVG</b>  |
| <b>1946</b>      | <b>Teilrevision des KUVG</b>  |
| <b>1955</b>      | <b>Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die Kranken- und Mutterschaftsversicherung</b> |
| <b>1960</b>      | <b>Revision der Krankenversicherung</b>   |
| <b>1968/1972</b> | <b>Neuordnung der Krankenversicherung</b>   |
| 1977             | Bericht der Expertenkommission für die Teilrevision der Krankenversicherung             |
| <b>1979</b>      | <b>Teilrevision der Krankenversicherung</b>   |
| <b>1992</b>      | <b>Initiative Krankenkassen</b>   |
| <b>1994</b>      | <b>Totalrevision der Krankenversicherung mit Obligatorium</b>                           |

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Angaben von Erni (1980) und Moser (2001)

Die Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz eignet sich für die Analyse der gewerkschaftlichen Einstellungen und deren Abhängigkeit von der Wahl der drei sozialpolitischen Instrumente vor allem deshalb, weil eine enge Verbundenheit zwischen den Krankenkassen und den Gewerkschaften besteht. Viele Gewerkschaften sind aus den Krankenkassen heraus entstanden oder diese hatten zumindest einen zentralen Stellenwert im System der gewerkschaftlichen Unterstützungskassen (Reinacher 1929: 32; Biedermann 1955: 10f. und 21; Bill 1958: 16; Keller 1975: 13).

<sup>4</sup> Fett gedruckt sind die wichtigen Momente in der Entwicklung der Krankenversicherung, welche anschliessend in der empirischen Untersuchung analysiert werden sollen.

Eine Verstaatlichung der Krankenversicherung, bzw. ein Einbezug der Arbeitgeber in die Finanzierung der Krankenversicherung, wie sie von Nationalrat Ludwig Forrer Ende des 19. Jahrhunderts gefordert worden war, hätte daher für die Gewerkschaften und ihre Unterstützungskassen weitreichende Konsequenzen gehabt (De Nicolo 1962: 26f.; Sommer 1978: 90; Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 110f.; Tschudi 1989: 61). Auch auf der Ebene der GAV waren die Gewerkschaften mit der Entwicklung der Krankenversicherung verbunden, da das Obligatorium in der Krankenpflegeversicherung und insbesondere in der Krankengeldversicherung oftmals in den gemeinsamen Verträgen geregelt wurde. Ein staatliches Obligatorium hätte also den Bedeutungsverlust der Kassen und auch den späteren Wegfall des Obligatoriums in den GAV bedeutet (Bill 1958: 218; Gygi 1977: 153; Sommer 1978: 457).

Der wichtigste Punkt aber, weshalb sich die Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz für die Analyse der Policy-Positionen der Gewerkschaften eignet, besteht darin, dass die Krankenversicherung ebenso verzögert und subsidiär entstanden ist, wie der gesamte Wohlfahrtsstaat in der Schweiz und daher als exemplarisch für die wohlfahrtsstaatliche Entwicklung angesehen werden kann. Aus der Entwicklung der Krankenversicherung ergeben sich, wie bereits erwähnt, verschiedene kritische Momente. Diese sollen als Ausgangspunkt genommen werden, um die Verwendung der gewerkschaftlichen Instrumente und die jeweiligen Einstellungen zur Entwicklung der Krankenversicherung zu analysieren. Dazu sollen jedoch nicht nur Materialien aus dem jeweiligen Jahr der Reform in der Krankenversicherung untersucht werden, sondern auch aus den Jahren davor, damit die Analyse an Dynamik gewinnt und einzelne kritische Momente nicht isoliert von der übrigen Entwicklung untersucht werden.

### **3.1.3 Typographen und Textilarbeiter als gewerkschaftliche Fallstudien**

Zur Beantwortung der Grundfragestellung soll nicht nur der Zusammenhang zwischen den gewerkschaftlichen Policy-Positionen bezüglich der Krankenversicherung und der Verwendung der drei Instrumente geklärt, sondern auch versucht werden, die Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften bezüglich der drei Instrumente zu erklären. Aufschluss über solche Erklärungsansätze und –faktoren kann eine vergleichende Analyse von zwei Gewerkschaften liefern, die sich in ihrer Verwendung der drei Instrumente stark unterscheiden. Die Auswahl dieser beiden Fälle fällt, aufgrund der Vielzahl von Gewerkschaften und der vermuteten unterschiedlichen Handhabung der gewerkschaftlichen Instrumente zur Durchsetzung ihrer sozialpolitischen Ziele, nicht leicht.

Um diese Entscheidung zu fällen, wurde einerseits auf den theoretischen Analyserahmen und andererseits auf ein Experteninterview mit Bernard Degen<sup>5</sup> zurückgegriffen.

Berg-Schlosser (2003: 107) hält fest, dass für das Erkennen von charakteristischen Mustern und bedeutsamen Variationen unter den Fällen eine möglichst grosse Heterogenität der einbezogenen Einheiten anzustreben ist. Dies gilt auf der einen Seite für die abhängige Variable der jeweiligen Analyse (im Fall der vorliegenden Dissertation die Wahl der Instrumente durch die Gewerkschaften), auf der anderen Seite aber auch im Hinblick auf die unabhängigen Variablen, welche als potenzielle Erklärungsfaktoren der einbezogenen Fälle dienen und eine möglichst grosse Variationsbreite innerhalb des betrachteten Universums abdecken sollten (Berg-Schlosser 2003: 107). Mittels eines Experteninterviews wurde dementsprechend versucht, zwei Gewerkschaften zu identifizieren, welche sich in Bezug auf die Handhabung der drei Instrumente möglichst unterscheiden.

Aus theoretischer Sicht und auch aufgrund der Besonderheiten des schweizerischen Kontextes, die weiter oben festgehalten wurden, bietet sich ein Vergleich von zwei Gewerkschaften an, die sich neben ihrer unterschiedlichen Verwendung der drei Instrumente insbesondere auch in ihrer Branchenzugehörigkeit unterscheiden. So wird von einer Gewerkschaft, die Arbeiter aus einer Binnenmarktorientierten Branche organisiert, eher eine Neigung zu gesamtarbeitsvertraglichen Lösungen vermutet und bei den Exportorientierten Branchen eher eine Präferenz für das Instrument des Gesetzes. Diese Präferenzen dürften durch die Kleinheit der Schweiz weiter verstärkt werden. Interessant wäre auch der Vergleich von zwei Gewerkschaften, die sich in Bezug auf das Qualifikationsniveau unterscheiden und über unterschiedliche Bedingungen bei ihrer Entstehung verfügten. Bernard Degen nennt im Zuge eines Experteninterviews zwei Gewerkschaften, welche diese Voraussetzungen erfüllen und sich nicht nur im Hinblick auf die Verwendung der drei Instrumente, sondern auch bezüglich vieler im theoretischen Kapitel genannten Erklärungsfaktoren unterscheiden. Es handelt sich dabei um die Gewerkschaft der Typographen und diejenige der Textilarbeiter.

Die Typographen nennt Degen (Interview (2) 2008) als Musterfall einer gewerkschaftlichen Entwicklung, in welcher sowohl das Unterstützungskassenwesen als auch die Verwendung der GAV sehr stark ausgebaut waren. Die Unterstützungskassen haben hier eine sehr lange Tradition und auch bei den GAV weisen die Typographen eine konstante Entwicklung auf. Auf der anderen Seite nennt Degen (Interview (2) 2008) die Textilarbeiter als ein Beispiel für eine Gewerkschaft mit sehr vielen Problemen. Die Textilgewerkschaft zeichnet sich durch ihre Kleinheit, ihre wacklige Organisation und ihre Schwierigkeiten im Umgang mit den Unterstützungskassen aus.

---

<sup>5</sup> Dr. Bernard Degen ist Dozent an der Universität Basel und Wissenschaftlicher Berater des historischen Lexikons der Schweiz.

## Fallauswahl, Datenquellen und Methode

Diese ergaben sich insbesondere durch Probleme mit den Beiträgen, die unter anderem deshalb entstanden, weil sehr viele Frauen in dieser Branche beschäftigt waren und diese nur wenig Geld für Unterstützungskassenbeiträge übrig hatten. Ausserdem war das Lohnniveau in der Textilbranche insgesamt immer vergleichsweise tief.

Während in der Textilindustrie insbesondere das Fabrikgesetz eine wichtige Rolle spielte, da Arbeitszeitregulierungen mittels GAV aussichtslos waren, war ebendieses für die Typographen nicht relevant, da sie auf vertraglicher Ebene und durch Selbsthilfe bereits über bessere Arbeitsbedingungen verfügten und die meisten Betriebe nicht unter die Bestimmungen des Fabrikgesetzes fielen. Die Typographen können also als ein Musterbeispiel für eine gute gewerkschaftliche Organisation und eine erfolgreiche Verwendung der gewerkschaftlichen Instrumente angesehen werden, während die Textildgewerkschaft genau das Gegenteil verkörpert, nämlich eine schlechte Organisation mit vielen Schwierigkeiten in der Verwendung von gewerkschaftlichen Instrumenten (Interview(2) 2008).

Von den ausgewählten Fällen sind Unterschiede in Bezug auf den Erklärungsgegenstand, wie auch bezüglich der Erklärungsfaktoren, zu erwarten. So unterscheiden sich die beiden Gewerkschaften in der Branchenzugehörigkeit, dem Qualifikationsniveau, dem Organisationsgrad und den Mitgliederbeständen, in der Anerkennung durch die Arbeitgeber und den Staat, der Haltung der Arbeitgeber und dem Verhältnis zum Staat. Durch die unterschiedliche historische Entwicklung der beiden Gewerkschaften ist auch ein Unterschied hinsichtlich der Wirkung des institutionellen Umfeldes und der Rahmenbedingungen bei deren Entstehung zu erwarten. Im Anschluss sollen nun die Strategien der Datenerhebung und deren Auswertung, bzw. das entsprechende methodische Vorgehen, erläutert werden.

### 3.1 Datenquellen

Die Wahl der Quellen hat für eine Analyse weitreichende Konsequenzen. Grundsätzlich kann man unterscheiden zwischen Primär- und Sekundärquellen. Die Verwendung von diesen beiden Quellenarten hat sowohl Vor- als auch Nachteile. Während Primärquellen grundsätzlich als guter Ausgangspunkt bezeichnet werden können, da sie meist leicht zugänglich sind und dadurch, dass sie nicht von jemandem interpretiert wurden, als relativ objektiv eingestuft werden können, handelt es sich dabei meist um sehr grosse, unüberschaubare Bestände (beispielsweise die Archive eines Verbandes), deren Analyse sehr viel Zeit in Anspruch nimmt und deren Inhalt konzeptualisiert werden muss, da er von den Autoren der Primärquellen selbst meist nicht in einen Gesamtzusammenhang gestellt wurde. Wichtig ist bei der Verwendung von Primärquellen, dass man die Suche einschränkt und nicht nur Primärquellen als Daten verwendet, sondern diese mit anderen Quellen kombiniert (Thies 2002: 356 ff.; Trachtenberg 2006: 140 ff.).

Sekundärquellen hingegen haben den Vorteil, dass die Kontextualisierung bereits vom jeweiligen Autor vorgenommen wurde, was einem die Arbeit erleichtern kann. Dies bringt aber auch Nachteile mit sich, da die Art und Weise, wie Quellen interpretiert wurden, sehr spezifisch und selektiv erfolgt sein kann. Dabei besteht die Gefahr, dass ein möglicherweise ebenfalls interessanter Inhalt der in den Sekundärquellen analysierten Daten, verlorengeht. Um nicht ein einseitiges Bild des untersuchten Objektes zu zeichnen, sollten Sekundärquellen wann immer möglich in Kombination mit anderen Quellen, bzw. eine Kombination von mehreren Sekundärquellen, verwendet werden. Das heisst, es muss immer versucht werden, für die gleiche Beobachtung mehrere Quellen zu finden (Thies 2002: 359 ff.). Eine abschliessende Beurteilung dieser beiden Quellenarten lässt also keine Präferenz für die eine oder die andere Art zu. Vielmehr erscheint es sinnvoll, Primär- und Sekundärquellen miteinander zu kombinieren. Dabei muss aber bedacht werden, dass ein gewisses Mass an Unsicherheit nie ganz verschwinden wird. Die Quellensuche kann mit einem Puzzle verglichen werden, bei dem niemals alle Teile gefunden werden können. Zusätzliche Puzzleteile vermögen das Bild immer wieder graduell zu verändern. Die Kombination von mehreren Quellen ermöglicht es einem aber, dass man das Risiko eines kompletten Wandels des Bildes, das man gezeichnet hat, minimieren kann (Lustick 1996: 616).

Für die Analyse der Grundfragestellung der vorliegenden Dissertation bietet sich also eine Kombination von verschiedenen Quellen an. Dazu soll einerseits Sekundärliteratur über die beiden Fälle der Typographen und Textilarbeiter analysiert werden und andererseits werden Primärquellen in Form von Archivbeständen aufgearbeitet. Im Bereich der Sekundärliteratur kann wiederum unterschieden werden zwischen Werken, die von Gewerkschaftsmitgliedern selbst verfasst wurden (beispielsweise Jubiläumsausgaben, welche einen Rückblick über die Entwicklung einer Gewerkschaft zeichnen) und solchen, welche auf der Grundlage einer wissenschaftlichen Untersuchung verfasst wurden. Dabei handelt es sich mehrheitlich um historische Analysen. Ein zentrales Werk der schweizerischen Gewerkschaftsforschung stammt von Erich Gruner, Andreas Balthasar und Hans Hirter und behandelt die Arbeiterschaft und Wirtschaft in der Schweiz von 1880 bis 1914 (Gruner 1988). Das dreibändige Werk enthält auch einen ausführlichen Teil zu den einzelnen Gewerkschaften. Darin findet sich eine Analyse der Entwicklung der Textilarbeiter (Gruner/Dommer 1988: 427-478) und der Typographen (Gruner/Dommer 1988: 255-307) in der Schweiz zwischen 1880 und 1914. Für die Analyse der Typographen sind insbesondere die Texte von Andreas Balthasar (1985; 1991) und Otto Emil Bill (1958) sehr hilfreich, aber auch die vergleichsweise umfangreiche und inhaltlich fundierte Verbandsliteratur (Binkert 1883; Schlumpf 1908; Schlumpf 1933; Roos 1946; Schweizerische 1983; Gewerkschaft 1996). Hilfreich für die Analyse der Textilarbeiter sind insbesondere die Arbeiten von Thomas Gerlach (1995) und Martin Wicki (1991; 1992) sowie die auch hier zahlreich vorhandene Verbandsliteratur, die allerdings von unterschiedlicher Qualität bzw. Brauchbarkeit für die vorliegende Dissertation ist (Schweizerischer 1913; Lukas 1933; Marti 1954; Textilarbeiterverband 1954; Gewerkschaft Textil 1978; Frick 1990).

Obwohl Sekundärliteratur über die beiden Gewerkschaften, die in der empirischen Analyse als Fallstudien verwendet werden, vorhanden ist, kann damit kein vollständiges Bild von deren Verwendung der gewerkschaftlichen Instrumente gezeichnet werden. Oftmals handelt es sich bei diesen Werken um die Analyse einer bestimmten eingeschränkten Zeitperiode (z.B. bei Gruner, Balthasar und Hirter (1988) die Phase von 1880 bis 1914) oder aber um eine zu wenig weitreichende bzw. tiefgehende Untersuchung der Verwendung der drei gewerkschaftlichen Instrumente und deren Erklärungsfaktoren. Daher bedarf es weiterer Quellen. Zu deren Erschliessung wurden einerseits die Bestände des Sozialarchivs in Zürich, diejenigen des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes (SGB) in Bern und des Wirtschaftsarchives in Basel verwendet sowie Recherchen in der Nationalbibliothek in Bern betrieben. Dabei erfolgte, wenn möglich, eine Erhebung der Dokumente für die jeweiligen kritischen Zeitpunkte in der Entwicklung der schweizerischen Krankenversicherung (siehe Kapitel 3.1.2).

## Fallauswahl, Datenquellen und Methode

Zu Beginn der gewerkschaftlichen Organisation wurde eine dichtere Auswahl von Dokumenten vorgenommen, um Aussagen über die Entstehungsbedingungen der Gewerkschaften machen zu können. Im Sozialarchiv erfolgte für die Analyse der Textilarbeiter eine Aufarbeitung folgender Dokumente:

- Vertragsarchive<sup>6</sup>
- Jahresberichte<sup>7</sup>
- Verbandszeitung<sup>8</sup>
- Kongressprotokolle<sup>9</sup>

Zur Untersuchung der Typographen wurden aus dem Sozialarchiv die folgenden Dokumente analysiert:

- Protokolle Zentralkomitee<sup>10</sup>
- Protokolle der Geschäftsleitung<sup>11</sup>
- Protokolle der Delegiertenversammlung<sup>12</sup>

---

<sup>6</sup> AR 18.321.4: Vertragsarchiv Baumwollindustrie, GAV 1948-1989, Fünf-Firmen-GAV 1948-1956, 2 Mappen

<sup>7</sup> Signatur K 363 für die Jahre: 1906, 1945/1946, 1955, 1960-1962, 1966-1969, 1970-1973, 1978-1982

<sup>8</sup> Signatur G 13 für die Jahre: 1901-1904, 1905, 1906, 1907, 1908, 1946, 1955, 1960, 1968, 1972, 1977, 1979, 1992; Signatur K 967 für die Jahre: 1992, 1993, 1994

<sup>9</sup> GBI (Gewerkschaft Bau & Industrie) Protokoll des Fusionskongresses GBH-GTCP zur GBI vom 5. September 1992 in Zürich; Protokoll des ausserordentlichen GBI- Kongresses in Bern vom 25. Juni 1994 Resolution Vertragspolitik vor der Nagelprobe

<sup>10</sup> AR 411.15.1, Protokolle Zentralkomitee, 1897, Protokollbuch des Zentralkomitees 1897, [1 Buch]; Ar 411.15.3, Zentralkomitee 1902 – 1903, 1906 – 1907, Protokollbücher des Zentralkomitees 1899 – 1901 und 1906 – 1907, [1 Buch pro Jahrgang]; AR 411.15.32, Zentralkomitee 1943 – 1946, Protokolle des Zentralkomitees 1943 – 1946, [4 Mappen, jeweils ein Jahrgang]; AR 411.15.35, Zentralkomitee 1955 – 1957, Protokollbücher des Zentralkomitees 1955 – 1957, [1 Buch pro Jahrgang]; AR 411.15.36, Zentralkomitee 1958 – 1960, Protokollbücher des Zentralkomitees 1958 – 1960, [1 Buch pro Jahrgang]; AR 411.15.39, Zentralkomitee 1968 – 1973, Protokollbücher des Zentralkomitees 1968 – 1973, [1 Buch pro Jahrgang]

<sup>11</sup> AR 411.16.1, Geschäftsleitung 1966 – 1968, Protokolle der Geschäftsleitung 1966 – 1968, [1 Buch pro Jahrgang]; AR 411.16.2, Geschäftsleitung 1969 – 1972, Protokolle der Geschäftsleitung 1969 – 1972, [1 Buch pro Jahrgang]; AR 411.16.3, Geschäftsleitung 1973 – 1977, Protokolle der Geschäftsleitung 1973 – 1977, [1 Buch pro Jahrgang]; AR 411.30.1, Protokolle Geschäftsleitung 1978-1980, [1 Mappe]

<sup>12</sup> AR 411.17.1, Delegiertenversammlung 1951 – 1963, Protokolle der Delegiertenversammlungen 1951 – 1963, [4 Mappen]; AR 411. 17.3, Delegiertenversammlung 1969 – 1973, Protokolle der Delegiertenversammlungen 1969 – 1973, [5 Mappen]; AR 411. 17.4, Delegiertenversammlung 1975 – 1979, Protokolle der Delegiertenversammlungen 1969 – 1973, [5 Mappen]



## Fallauswahl, Datenquellen und Methode

- Diverse Protokolle<sup>13</sup>
- Protokollbücher über die ausgehandelten GAV<sup>14</sup>
- Jahresberichte<sup>15</sup>
- Verbandszeitung<sup>16</sup>

Über den Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz und den Gewerkschaften und deren Präferenzen und Strategien in Bezug auf die Wahl der drei Instrumente, wurden Dokumente aus dem Archiv des SGB<sup>17</sup>, dem gewerkschaftlichen Dachverband, dem sowohl die Textilarbeiter als auch die Typographen angehören, ausgewertet sowie Periodika analysiert, welche in der Schweizerischen Nationalbibliothek in Bern eingesehen werden konnten<sup>18</sup>.

---

<sup>13</sup> AR 411 18.3, Diverse Protokolle STB 1942 – 1949, Diverse Protokolle (Sitzungen, Verhandlungen, Präsidentenkonferenzen und Sitzungen der Delegationen) 1942 – 1949, [3 Bücher]; AR 411 18.4, Diverse Protokolle STB 1950 – 1960, Diverse Protokolle (Sitzungen, Verhandlungen, Präsidentenkonferenzen und Sitzungen der Delegationen) 1950 – 1960, [3 Bücher]

<sup>14</sup> AR 411.18.13, GAV 1884 – 1964, Protokollbücher über die ausgehandelten GAVs und Arbeitsverträge des Schweizerischen Buchdruckervereins 1884 – 1964, [23 Bücher, jeweils 1 Jahrgang]

<sup>15</sup> Signatur: K 366 (1991-1992), Gewerkschaft Druck und Papier (GDP), Tätigkeitsbericht 1991, 1992; K 366 (1993-1994), Gewerkschaft Druck und Papier (GDP), Tätigkeitsbericht 1993, 1994; K 366 (1995-1996), Gewerkschaft Druck und Papier (GDP), Tätigkeitsbericht 1995, 1996; Signatur K 366: Jahresberichte für die Jahre: 1889/1890, 1893, 1896, 1900, 1906, 1911, 1946, 1954, 1955/1956, 1959/1960, 1963/1964, 1967/1968, 1971/1972, 1973/1974, 1977/1978, 1979/1980

<sup>16</sup> Helvetische Typographia (Signatur G 3) für die Jahre: 1858-1864, 1893, 1896, 1906, 1946, 1955, 1960, 1968, 1972, 1977, 1979, 1992, 1994

<sup>17</sup> Enquête über die Stellungnahme der Arbeiterschaft zur Bundesgesetzgebung betreffend Kranken- und Unfallversicherung. Beleuchtung der gestellten Fragen an die Arbeiter-Vereine und Krankenkassen der Schweiz vom Schweizerischen Arbeitersekretariat. Zürich: Buchdruckerei des Schweizerischen Grütlivereins. 1891; Der Arbeitertag in Olten zu Ostern 1890. Vierter und fünfter Jahres-Bericht des leitenden Ausschusses des Schweizerischen Arbeiterbundes für die Jahre 1890 und 1891. Zürich: Kommissionsverlag der Buchhandlung des Schweizerischen Grütlivereins, 1892; Protokoll des Schweizerischen Arbeitertages am Ostermontag, 7. April 1890 im „Konzertsäle“ in Olten; Protokoll des Allgemeinen Schweizerischen Arbeitertages am Ostermontag den 3. April 1893 im Stadthausaale zu Biel; Schweizerischer Arbeitertag. Ostermontag den 6. April 1896 im Stadthausaale in Winterthur; Schweizerischer Arbeiterbund. Eingabe betreffend die Krankenversicherung. Zürich, 3. März 1907, Sammlung Schweizerischer Gesetze No. 57.58; Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung. Mit einer historischen Einleitung von Hermann Greulich. Zürich: Art. Institut Orell Füssli. 1912; Der Zentralverband der Kranken- Unterstützungs-Vereine der Sticker, sein Wachsen und Wirken 1870-1889. Auf Einladen des Zentralkomitees bearbeitet vom Schweizerischen Arbeitersekretariat. Arbon: Buchdruckerei G. Rüdinger 1892.

<sup>18</sup> KSK Aktuell (Periodicum): Organ des Konkordats der schweizerischen Krankenkassen, Solothurn: Konkordat der schweizerischen Krankenkassen. Jahrgänge: 1946, 1947, 1950, 1954, 1955, 1967, 1969, 1972, 1979

Da aus dem Sozialarchiv mehr Material zu den Textilarbeitern generiert werden konnte, erfolgte eine Nachrecherche zu den Typographen und insbesondere zu den Arbeitgebern des grafischen Gewerbes im Wirtschaftsarchiv in Basel<sup>19</sup>. Die Dokumente wurden jeweils, sofern sie verfügbar waren, für die kritischen Momente in der Entwicklung der Krankenversicherung (siehe Kapitel 3.1.2) ausgewählt. Da sich die Reformen in der Krankenversicherung jeweils über einige Jahre hinzogen und es auch für die Analyse der Verwendung der drei Instrumente nützlich ist, einen grösseren Zeitrahmen zu untersuchen, wurden jeweils auch die Jahre vor den kritischen Momenten in Betracht gezogen.

Auf eine Analyse der Vernehmlassungsprotokolle zu den einzelnen Krankenversicherungsreformen wurde bewusst verzichtet, da eine Rekonstruktion der Policy-Positionen der beiden Gewerkschaften in diesen Dokumenten nicht mehr möglich war. Meist nahm der SGB als Dachverband Stellung und verwies dabei nicht auf Unterschiede in den Positionen seiner Mitglieder. Allerdings können die Positionen der beiden Gewerkschaften indirekt rekonstruiert werden, da die Verbandszeitungen die Stellungnahmen der Gewerkschaften abdruckten, sofern solche vorhanden waren. Die methodischen Strategien der Analyse der Dokumente sollen im nächsten Kapitel über die Auswertung des Archivmaterials dargelegt werden.

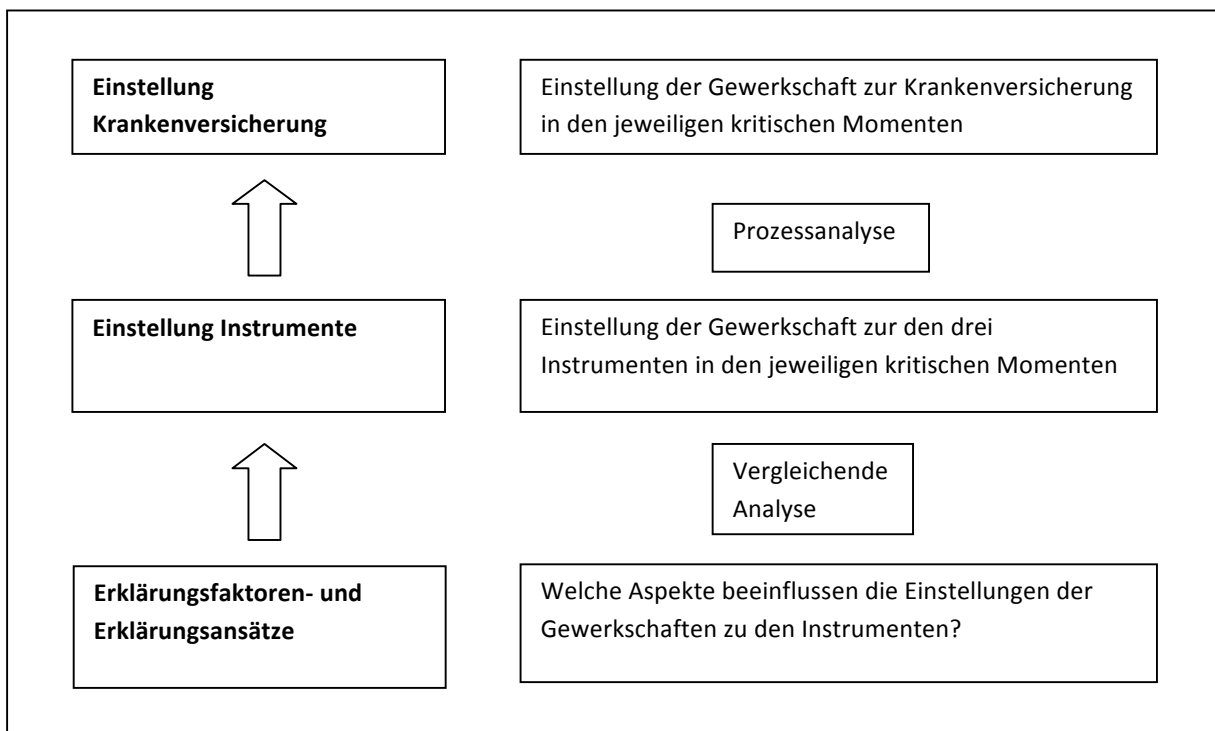
---

<sup>19</sup> Bk 20; VSD Statuten, Broschüren, Zeitungsartikel; Berufsverbände (NZZ Artikel 1979, 1994, 1995; Jahresberichte VSD: 1897/1898, 1898/1899, 1901/1902, 1905/1906, 1906/1907, 1911, 1945, 1947, 1955, 1960, 1968, 1972, 1979, 1992, 1994); Bk 56 GDP, Dokumentensammlung (Tätigkeitsbericht 1993/1994, 1991/1992); Bk 17 (Jahresbericht Schweizerischer Verband grafischer Unternehmen 1994, 1992, 1979, 1972, 1968, 1960, 1955, 1946, 1911)

### 3.2 Methodisches Vorgehen: Prozessanalyse und Vergleich

Die vorliegende Dissertation geht von der im Theoriekapitel formulierten Grundannahme aus, dass die Präferenzen der Gewerkschaften in Bezug auf die Wahl der drei Instrumente sowohl in zeitlicher Hinsicht als auch zwischen den verschiedenen Gewerkschaften variieren. Das heisst, die gewerkschaftlichen Strategien und Präferenzen sind weder in der einen noch in der anderen Sichtweise als konstant oder einheitlich zu betrachten (Lange 1982: 226). Zur Beantwortung der Grundfragestellung müssen dementsprechend die Präferenzen und Strategien beider Gewerkschaften für die jeweiligen kritischen Zeitpunkte der Entwicklung der Krankenversicherung aufgearbeitet werden, ebenso wie die Policy-Positionen der Gewerkschaften zu den Krankenversicherungsreformen und die Erklärungsfaktoren für die Verwendung der gewerkschaftlichen Instrumente. Dazu ist ein zweiteiliges methodisches Vorgehen nötig. In einem ersten Schritt soll mittels einer Prozessanalyse der Zusammenhang zwischen den Einstellungen zur Krankenversicherung und den Präferenzen und Strategien für die drei Instrumente untersucht werden. In einem zweiten Schritt erfolgt mittels eines Vergleiches der beiden Gewerkschaften eine Identifizierung der wichtigsten Erklärungsfaktoren und –ansätze für die Verwendung der drei Instrumente. Grafisch kann man dieses methodische Vorgehen, das im folgenden Kapitel beschrieben werden soll, wie folgt darstellen:

**Abbildung 7: Grafische Verordnung des methodischen Vorgehens in der Grundfragestellung**



Quelle: Eigene Darstellung

### 3.3.1 Prozessanalyse (Längsschnitt)

Zwischen den Policy-Positionen der Gewerkschaften hinsichtlich der Entwicklung der Krankenversicherung und den gewerkschaftlichen Strategien und Präferenzen für die drei Instrumente wird, wie bereits in der theoretischen Einbettung erwähnt und begründet, ein Zusammenhang vermutet. Da über diesen Zusammenhang aber nur wenig theoretische Literatur vorhanden ist, soll eine Prozessanalyse dabei helfen, die kausalen Mechanismen aufzudecken, die für diese Verbindung zwischen den Präferenzen und Strategien bezüglich der drei Instrumente und den Einstellungen zur Krankenversicherung sorgen. Dabei geht es insbesondere darum, zu zeigen, wann der vermutete Zusammenhang eintritt und wann intervenierende Erklärungsfaktoren dafür sorgen, dass der Zusammenhang verstärkt oder abgeschwächt wird.

Mit dem Begriff der Prozessanalyse sind Verfahren gemeint, „die den kausalen Prozess zwischen einem oder mehreren Erklärungsfaktoren (unabhängigen Variablen) und einem Erklärungstatbestand (abhängige Variable) identifizieren und prüfen sollen“ (Schimmelfennig 2006: 263). George und Bennett (2005: 206) weisen in ihrer Definition der Prozessanalyse auf den wichtigen Aspekt der kausalen Mechanismen hin:

„The process-tracing method attempts to identify the intervening causal process—the causal chain and causal mechanism— between an independent variable (or variables) and the outcome of the dependent variable“ (George 2005: 206).

Ziel einer Prozessanalyse ist es nicht, die Stärke einer Korrelation zwischen den einzelnen Erklärungsfaktoren zu messen, bzw. den Effekt einer Variable auf eine andere Variable zu überprüfen, sondern die kausale Verbindung und den Prozess zwischen den Erklärungsfaktoren und dem Erklärungstatbestand möglichst genau und detailliert nachvollziehen zu können (Blatter 2007: 158). Die Prozessanalyse ist demnach nicht so sehr eine spezifische Methode oder Technik als vielmehr eine Erklärungsstrategie. Sie bietet sich an, wenn die Beobachtung einer Korrelation zwischen zwei Variablen zwar Anlass gibt, einen Zusammenhang zu vermuten, dessen kausaler Zusammenhang aber ungeklärt ist (Schimmelfennig 2006: 263). Dies trifft auch auf den ersten Teil der Grundfragestellung zu, bei welchem zwar ein Zusammenhang zwischen den Policy-Positionen der Gewerkschaften zur Krankenversicherung und den gewerkschaftlichen Strategien und Präferenzen für die drei Instrumente vermutet wird, aber die Art und Weise, wie diese Strategien und Präferenzen wirken, ebenso wie allfällige intervenierende Erklärungsfaktoren, ungeklärt sind.

Die Prozessanalyse kann unterschiedlich ausgestaltet sein und unterschiedliche Zielsetzungen verfolgen. Sie wird einerseits dazu verwendet, Theorien zu überprüfen, andererseits wird sie jedoch viel öfter zur Theorieentwicklung benutzt (George 2005: 209). George und Bennett (2005: 210 f.) unterscheiden insbesondere zwischen einer detaillierten Nacherzählung (detailed narrative) und einer analytischen Erklärung (analytic explanation). Erstere nimmt die Form einer Chronik an und macht keinen Gebrauch von Theorien oder mit einer Theorie verbundenen Variablen (George 2005: 210). Zweitere verwandelt eine historische Nacherzählung in eine analytische kausale Erklärung (George 2005: 211). Da für den Zusammenhang zwischen den gewerkschaftlichen Policy-Positionen zur Entwicklung der Krankenversicherung und den Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften für die drei Instrumente keine ausgearbeitete Theorie besteht, soll auf die erste Verwendungsform der Prozessanalyse zurückgegriffen werden, das heisst, es soll eine detaillierte Nacherzählung des Prozesses der Beeinflussung der Policy-Positionen in der Krankenversicherung durch die Präferenzen für die drei Instrumente durchgeführt werden.

Um eine Prozessanalyse für den ersten Teil der Grundfragestellung durchführen zu können, sollen zunächst in den jeweiligen kritischen Momenten der Entwicklung der Krankenversicherung, welche in Kapitel 3.1.2 vorgestellt wurden, die Policy-Positionen der Gewerkschaften bezüglich der Krankenversicherung rekonstruiert und anschliessend die Präferenzen und Strategien der beiden Gewerkschaften in Bezug auf die drei Instrumente zur Durchsetzung ihrer sozialpolitischen Ziele untersucht werden. Für diese Analyse dienen auf der einen Seite Angaben aus der Sekundärliteratur, auf der anderen Seite aber auch Primärquellen. Die Policy-Positionen der Gewerkschaften bezüglich der Entwicklung der Krankenversicherung können insbesondere den Verbandszeitungen der Gewerkschaften entnommen werden, wo sich zumeist Stellungnahmen zu den geplanten Revisionen der Krankenversicherung befinden. Allerdings ist dies nicht für alle kritischen Zeitpunkte der Fall und das Ausbleiben einer solchen Stellungnahme bedarf umso mehr einer Analyse des Kontextes, um beurteilen zu können, warum eine Gewerkschaft sich nicht zu der geplanten Revision der Krankenversicherung äusserte. Auch die Präferenzen der Gewerkschaften für die drei Instrumente in den jeweiligen kritischen Momenten der Entwicklung der Krankenversicherung müssen indirekt interpretiert werden, indem beispielsweise untersucht wird, ob in den gewerkschaftlichen Jahresberichten oder der Verbandsliteratur den Unterstützungskassen viel Gewicht eingeräumt wird und diese über viele Mitglieder etc. verfügen. Die jeweiligen Kassenberichte in den Jahresberichten liefern ebenfalls Hinweise auf das Funktionieren der Unterstützungskassen. Anzeichen für eine Präferenz von GAV erkennt man, wenn die Vertragsverhandlungen in der Berichterstattung zentral sind, aber auch anhand der Anzahl der abgeschlossenen GAV sowie anhand von deren Reichweite (GAV für die gesamte Branche oder nur Firmenverträge). Das dritte Instrument, das Gesetz und dessen Verwendung, kann man insbesondere danach beurteilen, wie häufig eine Gewerkschaft Stellungnahmen zum politischen Geschehen macht und wieviel Raum diesen Stellungnahmen wiederum in der Berichterstattung der beiden Gewerkschaften eingeräumt wird.

Obwohl die Prozessanalyse insbesondere der Beleuchtung des kausalen Mechanismus zwischen den Policy-Positionen zur Krankenversicherung und den Präferenzen und Strategien für die drei sozialpolitischen Instrumente dient, sollen bereits an dieser Stelle die aus dem Theoriekapitel vermuteten Erklärungsfaktoren und –ansätze für die Präferenzen und Strategien in den jeweiligen kritischen Zeitpunkten aufgearbeitet werden. Da es sich bei den im Theoriekapitel dargestellten Erklärungsfaktoren explizit nicht um eine abschliessende Auflistung handelt, ist es wichtig, dass schon während der Datenerhebung, aber auch bei der Datenanalyse genügend Raum geschaffen wird, um mögliche weitere Erklärungsfaktoren zu formulieren, die sich aus dem theoretischen Hintergrund noch nicht ergeben haben. Ziel der Analyse ist daher nicht eine sture Anwendung des oben beschriebenen Analysevorgehens, sondern eine zwar an dieses Vorgehen angelehnte, aber gleichzeitig darüber hinausgehende Untersuchung. Weil insbesondere die Analyse von Primärquellen ein sehr interpretatives Vorgehen darstellt, das auch bis zu einem gewissen Grad auf dem Vorwissen des Forschers beruht, wurden neben der Archivmaterial- und Sekundärliteraturerhebung offene Interviews mit Experten und Gewerkschaftsvertretern geführt<sup>20</sup>. Diese dienten einerseits dazu, das bereits vorhandene Wissen und die gewonnenen Erkenntnisse mit der Meinung von Experten und Gewerkschaftsvertretern zu kontrastieren und andererseits, neue Erkenntnisse über die beiden Fälle und mögliche Erklärungsfaktoren zu generieren, welche wiederum in den Forschungsprozess einfließen.

Aus den Angaben über die Policy-Positionen der Gewerkschaften zur Entwicklung der Krankenversicherung, den Präferenzen und Strategien für die drei Instrumente und den Angaben über die Erklärungsfaktoren für die Verwendung der drei Instrumente, soll schliesslich im ersten Teil der empirischen Analyse der Prozess der Beeinflussung der Policy-Positionen durch die Präferenzen und Strategien für die drei Instrumente beleuchtet werden. Dabei soll für jeden kritischen Zeitpunkt untersucht werden, ob der Zusammenhang überhaupt in die vermutete Richtung verläuft, bzw. ob überhaupt ein Zusammenhang zwischen diesen beiden Aspekten festgestellt werden kann und durch welche Erklärungsfaktoren dieser verstärkt oder abgeschwächt wird. Das Ziel der Prozessanalyse besteht einerseits darin, den erwähnten Zusammenhang zwischen diesen beiden Aspekten näher zu beleuchten und Aussagen darüber machen zu können, wie die Policy-Positionen mit den gewerkschaftlichen Präferenzen und Strategien für die drei Instrumente zusammenhängen.

---

<sup>20</sup> Interviews und Expertengespräche: 1. Andreas Rieger (Co-Präsident Unia) und Pascal Pfister (Wissenschaftlicher Mitarbeiter Präsidialabteilung), Unia (Bern); 2. Dr. Bernard Degen (Dozent an der Universität Basel, Wissenschaftlicher Berater des historischen Lexikons der Schweiz), Basel, 24. September 2008; 3. Prof. Dr. Martin Lengwiler (Professor für Neuere allgemeine Geschichte an der Universität Basel), Zürich, 30. Oktober 2009; 4. Franz Cahannes (Co-Leiter des Sektors Gewerbe, Unia), Unia (Zürich), 4. November 2009; 5. Hans-Peter Graf (Zentralsekretär Grafische Industrie und Verpackung, Comedia), Comedia (Bern), 18. November 2009.

Andererseits bildet die Prozessanalyse auch die Grundlage für den späteren Vergleich der beiden Gewerkschaften, da die vermuteten Erklärungsfaktoren, ebenso wie weitere, während der Datenerhebung als wichtig erscheinende, Erklärungsfaktoren bereits in die Prozessanalyse einfließen.

Hall (2007: 315) hält fest, dass es erstrebenswert ist, die Prozessanalyse auf mehrere Fälle anzuwenden. Dadurch wird auch die Methode des Vergleiches möglich, welche im nächsten Kapitel eingehender beschrieben werden soll. Die beiden Methoden und Teile der empirischen Analyse sind dementsprechend innerhalb der vorliegenden Arbeit nicht unabhängig voneinander, sondern bauen aufeinander auf. Gleiches gilt auch für die theoretischen Erwartungen, welche weiter oben formuliert wurden. Sie lassen sich ebenfalls nicht losgelöst voneinander untersuchen und sollen daher erst zum Schluss der empirischen Analyse mit den Erkenntnissen aus ebendieser kontrastiert werden.

### **3.3.2 Vergleichende Methode**

Aus den bereits vorgenommenen und oben beschriebenen Analyseschritten der Prozessanalyse ergeben sich Angaben und Belege über die gewerkschaftlichen Strategien und Präferenzen in Bezug auf die Verwendung der drei Instrumente in den jeweiligen kritischen Momenten der Entwicklung der schweizerischen Krankenversicherung sowie Angaben zu den im theoretischen Kapitel formulierten Erklärungsfaktoren und weiteren, sich aus den Fallanalysen ergebenden, Einflussfaktoren. Dies bildet die Grundlage für den anschliessenden Vergleich zwischen den beiden Gewerkschaften der Textilarbeiter und Typographen. Der Vergleich zielt darauf ab, zu untersuchen, wie die Erklärungsfaktoren, welche die Strategien und Präferenzen der Gewerkschaften bezüglich der sozialpolitischen Mittel beeinflussen, zusammenhängen und von welchen Faktoren ein wichtiger Einfluss ausgeht. Die vergleichenden Methoden, welche es ermöglichen, die Beziehungen zwischen den einzelnen Bestimmungsfaktoren zu identifizieren (Jahn 2006: 160), werden im folgenden Kapitel dargestellt.

Lijphart (1971: 685) weist im Zusammenhang mit der Methode des Vergleiches auf das Problem der kleinen Fallzahlen und der vielen Variablen hin (small number of cases, many variables). Zur Lösung bzw. Einschränkung dieses Problems schlägt er drei verschiedene Strategien vor: Erstens, den Versuch, die Anzahl der Fälle so weit als möglich zu vergrössern. Dies kann entweder geographisch, durch die Untersuchung von mehreren Fällen oder aber zeitlich, durch eine Längsschnitt-Analyse, erfolgen (Lijphart 1971: 686 f.). In der vorliegenden Dissertation wurde die Menge der Untersuchungseinheiten sowohl auf der Ebene der Verbände (durch den Vergleich von zwei Gewerkschaften) als auch zeitlich (durch den Vergleich von verschiedenen Zeitpunkten in der Entwicklung der Krankenversicherung) erhöht. Es handelt sich bei der unternommenen Analyse also um eine Kombination von Quer- und Längsschnittanalyse.

Zweitens schlägt Lijphart (1971: 687) vor, den Raum der Merkmale (property-space) einzuschränken, indem mehrere Erklärungsfaktoren, die zusammenhängen oder dasselbe meinen, miteinander kombiniert werden, um die Anzahl der Erklärungsfaktoren zu reduzieren. Dies fand im Kapitel über die theoretische Einbettung statt, indem die Erklärungsfaktoren thematisch gebündelt wurden. Drittens rät Lijphart (1971: 687 ff.) zu einem Fokus der vergleichenden Analyse auf vergleichbare Fälle. Dieser soll erreicht werden, indem eine grosse Anzahl Erklärungsfaktoren der beiden Fälle konstant gehalten wird, diejenigen Faktoren aber, von denen man sich einen Erklärungsbeitrag erwartet, bei den beiden Fällen variieren. Dies entspricht der Differenzmethode von John Stuart Mill (1874). Da eine Anwendung dieser Methode in der komplexen Umgebung, in welcher sich sozialwissenschaftliche Fragestellungen abspielen, meist nur schwer zu erreichen ist (George 2005: 151), weist Lijphart (1971: 688) darauf hin, dass die Suche nach vergleichbaren Fällen als Standard gelten muss, der so nahe als möglich erreicht werden sollte.

Mills' (1874) prominente Unterscheidung von Differenz- und Konkordanzmethode gründet auf der Einteilung von Bedingungen in hinreichende und notwendige. Als notwendig wird eine bestimmte Bedingung dann definiert, wenn sie für das Auftreten eines bestimmten Ereignisses vorhanden sein muss. Hinreichend ist eine Bedingung hingegen dann, wenn diese alleine ein bestimmtes Ergebnis produzieren kann. Eine Bedingung ist dann hinreichend und notwendig zugleich, wenn sie die einzige Bedingung ist, die ein bestimmtes Ereignis hervorruft. Sie ist dann hinreichend, aber nicht notwendig, wenn sie fähig ist, ein bestimmtes Ereignis zu produzieren, aber nicht die einzige Bedingung ist mit dieser Fähigkeit. Notwendig aber nicht hinreichend ist eine Bedingung, wenn sie in Kombination mit anderen Faktoren das Ereignis hervorruft und in allen diesen Kombinationen von Faktoren vorkommt (Ragin 1987: 99).

Die Konkordanzmethode von Mill (1874) versucht einen Kausalfaktor dadurch zu bestimmen, dass man bei zwei oder mehreren Fällen mit einem gleichen Ergebnis nach Erklärungsfaktoren sucht, die ebenfalls in gleicher Weise auftreten (George 2005: 153; Blatter 2007: 142). Mill (1874: 280) definiert diese Methode folgendermassen:

„If two or more instances of the phenomenon under investigation have only one circumstance in common, the circumstance in which alone all the instances agree, is the cause (or the effect) of the given phenomenon“ (Mill 1874: 280).

Die Konkordanzmethode versucht also, „einen oder wenige gemeinsame Faktoren bei einer grösseren Zahl von Fällen, die ein gemeinsames Phänomen als abhängige Variable aufweisen, zu isolieren“ (Berg-Schlosser 2003: 111). In dieser Gemeinsamkeit wird die Ursache des beobachteten Ereignisses gesehen (Berg-Schlosser 2003: 111). Die Differenzmethode hingegen versucht einen Kausalfaktor dadurch zu identifizieren, dass zwei oder mehrere Fälle mit unterschiedlichen Ausprägungen in der abhängigen Variable und Erklärungsfaktoren, die parallel dazu variieren, ausgesucht werden (Blatter 2007: 142). Mill (1874) definiert die Differenzmethode folgendermassen:



„If an instance in which the phenomenon under investigation occurs, and an instance in which it does not occur, have every circumstance in common save one, that one occurring only in the former: the circumstance in which alone two instances differ, is the effect, or the cause, or an indispensable part of the cause of the phenomenon“ (Mill 1874: 280).

Die Differenzmethode will also unabhängige Variablen identifizieren, welche mit unterschiedlichen Ereignissen verbunden sind (George 2005: 153). Sowohl die Konkordanz- als auch die Differenzmethode dienen der Eliminierung von Erklärungsfaktoren. So beruht die Konkordanzmethode auf der Logik, dass alles, was nicht mit der abhängigen Variable in Erscheinung tritt, ausgeschlossen werden kann. Die Differenzmethode hingegen eliminiert alles, was nicht mit der abhängigen Variable kovariiert (Jahn 2006: 169). Für die vorliegende Analyse der beiden Gewerkschaften der Typographen und Textilarbeiter eignet sich besonders die letztgenannte Methode, da die beiden Fälle sich in der Verwendung der gewerkschaftlichen Instrumente und auch in einigen Erklärungsfaktoren, von welchen ein wesentlicher Einfluss erwartet wird (z.B. Branchenzugehörigkeit), unterscheiden. Mit dieser Methode sind allerdings vielfältige Probleme verbunden, auf die im Folgenden kurz eingegangen werden soll.

Ein wesentliches Problem, das sich aus der Verwendung der Methoden der Differenz und der Konkordanz ergibt, welche von Mill (1874) formuliert wurden, besteht darin, dass diese nicht dazu dienen, neue Erklärungsfaktoren zu generieren, sondern bestehende Faktoren zu reduzieren. Dementsprechend kann der Forscher nach der Anwendung dieser Methode nicht sicher sein, ob alle relevanten Erklärungsfaktoren identifiziert wurden oder eine genügend grosse Anzahl Fälle in die Untersuchung einbezogen wurde (George 2005: 156). Ausserdem besteht die Möglichkeit, dass durch die Anwendung der Mill'schen Methoden Erklärungsfaktoren ausgeschlossen werden, die in Kombination mit anderen Faktoren einen Einfluss auf den zu erklärenden Tatbestand gehabt hätten (George 2005: 156).

Ein weiteres in den Sozialwissenschaften weit verbreitetes Problem, dem die Methoden von Mill nicht gerecht werden, ist dasjenige der Äquifinalität. Damit ist gemeint, dass das gleiche Ergebnis durch eine Vielzahl von möglichen kausalen Ketten zustande kommen kann (George 2005: 157). Das heisst, eine Präferenz der Gewerkschaften für das Gesetz kann beispielsweise entstehen durch eine Unmöglichkeit der Verwendung der anderen beiden Instrumente oder aber durch bestimmte institutionelle Rahmenbedingungen bei der Entstehung einer Gewerkschaft, welche zu einer Politisierung der Arbeiterbewegung geführt haben etc. Auch Ragin (1987: 41) weist darauf hin, dass die Differenzmethode bei multiplen Kausalitäten von „inconclusive nature“, also nicht beweiskräftig, sei (Ragin 1987: 41).

Um diese Probleme bei der Verwendung der Differenzmethode zu vermeiden, schlagen George und Bennett (2005: 166 f.) beispielsweise ein Vorher-Nachher Analysedesign vor. Damit ist gemeint, dass ein Fall in zwei oder mehrere Fälle unterteilt wird, indem eine Längsschnitt-Analyse durchgeführt wird. Eine der schwierigsten Voraussetzungen bei der Anwendung dieses Forschungsdesigns ist aber, dass an der Stelle, wo der einzelne Fall in zwei Fälle unterteilt wird, immer nur eine Variable variieren darf. Für die meisten gesellschaftlichen Phänomene trifft das nur schwer zu. Daher weisen die Autoren auf die Wichtigkeit hin, eine Prozessanalyse nicht nur für die wichtigsten Erklärungsfaktoren durchzuführen, sondern auch potentielle andere kausale Faktoren einzubeziehen (George 2005: 166 f.). Einen Ausweg aus den Problemen der vergleichenden Analyse sehen George und Bennett (2005: 179) in der Kombination von Fallspezifischen Analysen wie der Prozessanalyse und einem Vergleich mit einem anderen Fall. Da eine solche Kombination von Längs- und Querschnittsmethoden auch in der vorliegenden Dissertation verwendet wird, können die Risiken, die mit der Verwendung der Differenzmethode verbunden sind, minimiert und eingeschränkt werden. Die Verbindung dieser beiden Methoden ermöglicht es, die Prozesse und kausalen Mechanismen, welche in den fallinternen Analysen entdeckt wurden, weiter zu konkretisieren und differenzieren sowie Erklärungsfaktoren auszuschließen, von denen kein Erkenntnisgewinn für den zu erklärenden Tatbestand (die Verwendung der gewerkschaftlichen Instrumente) ausgeht.

### 3.4 Zusammenfassung

In diesem Kapitel erfolgten sowohl die Begründungen zur Fallauswahl als auch die Darlegung der Datenquelle und das Aufzeigen der methodischen Vorgehensweise. In Bezug auf die Fallauswahl musste nicht nur die Wahl der beiden Gewerkschaften begründet werden, sondern auch diejenige des schweizerischen Kontextes, in welchem sowohl die beiden Gewerkschaften als auch die Entwicklung der Krankenversicherung, welche im empirischen Teil untersucht werden sollen, angesiedelt sind. Die Schweiz als Kontext bietet zahlreiche Charakteristiken und Spezifitäten, welche sie zu einem lohnenswerten Untersuchungsobjekt machen. Einerseits zeichnet sie sich durch einen schwachen Sozialstaat mit schwachen Gewerkschaften und einer schwachen Linken aus. Andererseits ermöglicht das System der direkten Demokratie einen grossen Einfluss für die Gewerkschaften auf staatlicher Ebene. Auch die grossen Unterschiede und Konfliktlinien zwischen dem Binnenmarktorientierten Sektor und der Exportwirtschaft machen die Schweiz zu einem interessanten Kontext, ebenso wie die konfessionellen Unterschiede, welche die Arbeiterbewegung weiter fragmentieren.

Die Krankenversicherung in der Schweiz eignet sich als Studienobjekt für den Zusammenhang der Policy-Positionen der Gewerkschaften mit den Präferenzen und Strategien bezüglich der drei Instrumente insbesondere deshalb, weil die Krankenversicherung ebenso verzögert und subsidiär entstanden ist, wie der gesamte schweizerische Wohlfahrtsstaat und daher als exemplarisch für dessen Entwicklung angesehen werden kann. Ausserdem entwickelte sich die Krankenversicherung über mehr als 100 Jahre und deren Entwicklung war eng mit derjenigen der Gewerkschaften verbunden. Als gewerkschaftliche Fallstudien wurden im Hinblick auf die theoretische Einbettung und mit Hilfe eines Experteninterviews die Typographen und Textilarbeiter ausgewählt, die sich sowohl hinsichtlich ihrer Präferenzen und Strategien bezüglich der drei Instrumente als auch bei den möglichen Erklärungsfaktoren unterscheiden. Während die Typographen als Musterbeispiel einer gewerkschaftlichen Organisation gelten und ihre drei sozialpolitischen Instrumente bereits relativ früh anwenden konnten, verkörperte die Textilgewerkschaft genau das Gegenteil und hatte immer sehr viele Probleme bei der Anwendung der drei Instrumente.

Für die Analyse der Grundfragestellung der vorliegenden Dissertation bietet sich eine Kombination von verschiedenen Quellen, also sowohl Primär- als auch Sekundärquellen, an. Zu deren Erschliessung wurden einerseits die Bestände des Sozialarchivs in Zürich, diejenigen des SGB-Archivs in Bern und des Wirtschaftsarchivs in Basel sowie Recherchen in der Nationalbibliothek in Bern durchgeführt. Eine Erhebung der Dokumente erfolgte jeweils für die genannten kritischen Zeitpunkte in der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz.

Zur Analyse der Grundfragestellung ist- wie bereits in der Einleitung der vorliegenden Dissertation erwähnt wurde- ein zweiteiliges methodisches Vorgehen nötig. In einem ersten Schritt soll eine Prozessanalyse bei den beiden Fällen der Typographen und der Textilarbeiter durchgeführt werden, um mehr Klarheit über den kausalen Prozess, die kausalen Mechanismen in diesem Prozess und die intervenierenden Erklärungsfaktoren zu erlangen. Das Ziel dieser Prozessanalyse besteht einerseits darin, Aussagen über den Zusammenhang zwischen den Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften für die drei Instrumente und den jeweiligen Policy-Positionen der Gewerkschaften zur Entwicklung der Krankenversicherung machen zu können. Andererseits bildet die Prozessanalyse die Grundlage für die vergleichende Analyse, die den zweiten Schritt des methodischen Vorgehens darstellt. Dieser Vergleich zielt darauf ab, zu untersuchen, wie die Erklärungsfaktoren, welche die Strategien und Präferenzen der Gewerkschaft bezüglich der sozialpolitischen Instrumente beeinflussen, zusammenhängen und von welchen Faktoren ein wichtiger Einfluss ausgeht. Dabei eignet sich insbesondere die Differenzmethode, da die beiden Fälle sich in der Verwendung der gewerkschaftlichen Instrumente und auch in einigen Erklärungsfaktoren, von denen ein wesentlicher Einfluss erwartet wird, wesentlich unterscheiden. Die Risiken, die mit der Verwendung der Differenzmethode verbunden sind, können durch die Kombination von Längs- und Querschnittmethoden, welche in der vorliegenden Dissertation verwendet werden, eingeschränkt werden.

Bevor nun aber die in diesem Kapitel dargestellten Methoden direkt in den Fallstudien angewendet werden, soll zunächst ein Überblick über den Kontext der Schweiz und die zeitliche Entwicklung der Krankenversicherung erfolgen, in welchen sich die beiden Fälle, also die Gewerkschaften der Textilarbeiter und der Typographen, bewegen sowie ihre Präferenzen und Strategien formulieren. Dazu erfolgt zunächst eine Darstellung des schweizerischen Kontextes, das heisst, einerseits dessen Eigenheiten und die spezifische Ausgestaltung des schweizerischen Wohlfahrtsstaates, die Gewerkschafts- und Arbeiterbewegung sowie die Arbeitgeber und deren Organisationen. Andererseits soll an dieser Stelle auch die Verwendung der drei gewerkschaftlichen Instrumente in der Schweiz allgemein angesprochen werden, um eine Kontrastierung der beiden Fälle an dieser allgemeinen Entwicklung zu ermöglichen. Auch der zeitliche Kontext, also die Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz, soll vor den eigentlichen Fallanalysen im Detail dargelegt werden. Dabei wird auf deren historische Entwicklung, wie auch auf den Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz und der Gewerkschaftsbewegung, eingegangen. Erst im Anschluss an diese Kontextualisierung erfolgt dann die eigentliche Analyse der beiden Fälle im Längs- und Querschnitt.

#### **4. Wohlfahrtsstaat, Gewerkschaften, Arbeitgeber und Sozialpolitik in der Schweiz**

Im folgenden Kapitel soll der Kontext vorgestellt werden, in welchem die für die Analyse der Grundfragestellung ausgewählten Gewerkschaften agieren. Die Schweiz dient als Rahmen und nähere Umgebung, in welcher sich die Textilarbeiter und die Typographen bewegen und durch welche sie bis zu einem gewissen Grad beeinflusst und geprägt werden. Dabei wird nicht von einer einseitigen Beeinflussung der Verhaltensweisen und Einstellungen der beiden Gewerkschaften durch den schweizerischen Kontext ausgegangen, sondern von einer Wechselbeziehung zwischen den Organisationen und dem staatlichen Rahmen, in welchem sich diese bewegen.

Bedeutsam sind einerseits die spezifischen Eigenheiten des schweizerischen Wohlfahrtsstaates und dessen historische Entwicklung. Dabei geht es nicht um die Einordnung der Schweiz in verschiedene Typologien der Wohlfahrtsstaaten und somit auch nicht um die Darstellung eines statischen Bildes, sondern im Gegenteil um das Aufzeigen von schweizerischen Spezifitäten in einer dynamischen Perspektive. So hat beispielsweise der schweizerische Föderalismus im Laufe der Entwicklung des Wohlfahrtsstaates unterschiedliche Auswirkungen auf dessen Ausgestaltung gehabt. Die Eigenheiten des schweizerischen Wohlfahrtsstaates sollen aufgezeigt werden und müssen gleichzeitig, um überhaupt als Spezifitäten erkannt zu werden, durch eine vergleichende Sichtweise untersucht werden.

Andererseits sind für die Untersuchungen der beiden Gewerkschaften der Typographen und der Textilarbeiter auch die Betrachtung des näheren Kontextes, namentlich die Arbeiter- und Gewerkschaftsbewegung, wie auch die Organisation der Arbeitgeber in der Schweiz, von entscheidender Bedeutung. Auch hierbei soll eine dynamische und vergleichende Perspektive eingenommen werden, um die historische Entwicklung, wie auch die schweizerischen Spezifitäten, beurteilen zu können. In einem letzten Schritt werden schliesslich überblicksartig die drei sozialpolitischen Instrumente der Gewerkschaften und deren Verwendung und Umbruchphasen in der Schweiz betrachtet. Dies, um einige allgemeine Tendenzen ausmachen zu können, an denen sich die weiterführende Analyse der beiden Fallstudien orientieren kann.

## **4.1 Wohlfahrtsstaat Schweiz**

Zur Darstellung des schweizerischen Wohlfahrtsstaates soll dieser zunächst im internationalen Vergleich eingeordnet werden. Anschliessend folgt eine historische Perspektive, in welcher dessen Entwicklung in einem Überblick aufgezeigt wird. Danach soll auf die verschiedenen Spezifitäten und Eigenheiten, die zu dieser Entwicklung beigetragen haben, eingegangen werden. Zu nennen sind dabei insbesondere der Föderalismus und die direkte Demokratie und damit verbunden eine institutionelle Struktur mit sehr vielen Veto-Punkten, welche Reformen des Aus- aber auch des Abbaus des schweizerischen Wohlfahrtsstaates erschweren. Mit diesen Strukturen geht auch das in der Schweiz tief verwurzelte Streben nach Subsidiarität einher, welches eine starke Ausweitung der bundesstaatlichen Kompetenzen verhindert hat.

### **4.1.1 Die Schweiz im internationalen Vergleich**

Die Schweiz wird meist in die gleiche Kategorie eingeteilt wie die Anglo-Saxischen Länder, nämlich in diejenige der liberalen Wohlfahrtsstaaten (Esping-Andersen 1990; Obinger 1998; Armingeon 2001). Hier sind wohlfahrtsstaatliche Beiträge minimal und einkommensabhängig und der Staat bevorzugt Marktlösungen durch subsidiäre private Wohlfahrtsmodelle. Die öffentlichen Modelle sind zwar universell, aber die Vorsorgemaßnahmen zu gering, um den aktuellen Status der meisten Menschen aufrechtzuerhalten (Streeck/Hassel 2003: 355). Die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates der Schweiz wird auch als Beispiel dafür verwendet, dass es keine unmittelbare Entsprechung gibt zwischen dem Problemdruck, der durch Industrialisierung, Verstädterung und Gewerbefreiheit entsteht und den darauf bezogenen sozialpolitischen Reaktionen der Regierungen (Schmidt 1988: 120). Auf der betrieblichen Ebene ist die Schweiz verglichen mit anderen Industrienationen eher dezentral und kleinbetrieblich organisiert. Solch ländliche und kleinstädtische Kontexte, wie sie in der Schweiz vorherrschten, waren für die kollektiven Assoziierungen und gewerkschaftlichen Artikulationen relativ ungünstig (Höpflinger 1974: 63f.).

Die Entwicklungssequenz der schweizerischen Sozialversicherungen entspricht zwar weitgehend dem europäischen Normaltypus, aber die Zeitspannen zwischen der Einrichtung der Erstgesetze und deren tatsächlicher Ausgestaltung sind beträchtlich, insbesondere wenn man die Einführung einer Pflichtversicherung (Obligatorium) betrachtet (Obinger 1998: 74). Aus dem Umstand dieser langen Zeitspannen heraus ist das typisch helvetische Mischsystem von privaten und staatlichen Sicherungsformen entstanden, das sich wesentlich vom deutschen Modell der Klassenversicherung unterscheidet (Lengwiler 2007: 65).

Das Nachhinken der Schweiz im internationalen Vergleich wird von Parri (1987: 52) einerseits mit einer Schwäche der Arbeiterbewegung erklärt (siehe Kapitel 4.2) und andererseits mit der Entwicklung verschiedener privater Wohlfahrtseinrichtungen entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip sowie institutionellen Barrieren, wie die Notwendigkeit einer Verfassungsbasis für sozialpolitische Gesetze, die Möglichkeit einer Ablehnung sowohl der Verfassungsgrundlage als auch des Ausführungsgesetzes durch das Referendum (Parri 1987: 52; Armingeon 1997; Obinger 1998: 236; Bonoli/Bertozzi 2008).

Nicht nur die direkte Demokratie, sondern auch die Kleinheit der Schweiz fördert die konsensuelle Politik. So haben kleine Länder wenig Kontrolle über ihr ökonomisches Umfeld und werden daher bekräftigt, am Konsens orientierte Praktiken zu etablieren, um erfolgreich in der Weltwirtschaft konkurrieren zu können. Eine solche Politik beinhaltet, dass ein legislativer Wandel zunächst durch die Sozialpartner und andere relevante organisierte Interessen abgesegnet werden muss, bevor ein Gesetz überhaupt im Parlament behandelt wird (Bonoli 1997: 109).

### **4.1.2 Historische Entwicklung Wohlfahrtsstaat Schweiz**

Entscheidend für die späte Entwicklung des schweizerischen Wohlfahrtsstaates war unter anderem, dass der Bund entsprechend der ursprünglichen Bundesverfassung von 1874 über keinerlei sozialpolitische Kompetenzen verfügte (Obinger/Wagschal 2001: 110). Der Föderalismus in der Schweiz bewirkte, dass der Zentralstaat nur dort gesetzlich tätig sein durfte, wo er ausdrücklich dazu ermächtigt worden war (Saxer 1951: 222). Der Ausgangspunkt jeder bundesweiten sozialpolitischen Reform bildete daher zunächst die sozialpolitische Kompetenzverlagerung an den Zentralstaat, die mit einem obligatorischen Referendum (und damit einer ersten institutionellen Hemmschwelle) verknüpft war (Obinger/Wagschal 2001: 110). Alle Aufgaben, die verfassungsrechtlich nicht ausdrücklich dem Bund übertragen worden waren, fielen in den Regelungsbereich der Kantone (Saxer 1951: 222). Auch wenn im Bereich der Sozialpolitik keine dieser Übertragungen der Kompetenzen an den Bund in der obligatorischen Volksabstimmung scheiterte, handelte es sich dabei doch um ein sehr zeitintensives Unterfangen (Moser 2008: 55)<sup>21</sup>. Die Entwicklung des schweizerischen Wohlfahrtsstaates war also von Anfang an in einem sehr weitreichenden Umfang durch den Föderalismus gekennzeichnet.

---

<sup>21</sup> Die Ausführungsgesetze waren immer wesentlich umkämpfter als ihre Verfassungsgrundlage (Moser 2008: 55f.). Die direkte Demokratie und der Föderalismus wirkten also vor allem bei den Ausführungsgesetzen hemmend.

Erste Kompetenzen in einem Bereich, der auch die Gewerkschaften tangierte, nämlich bei der Arbeiterschutzgesetzgebung, erlangte der schweizerische Staat durch die Verfassungsänderung von 1874. Bis dahin lag die Regelung des Arbeiterschutzes im Bereich der kantonalen Gesetzgebung und war entsprechend unterschiedlich ausgestaltet (Conrad 1909: 723). Diese Phase der Industrialisierung in der Schweiz war geprägt durch eine relative Dezentralisierung. Entscheidend dafür waren einerseits die sozio-kulturelle Heterogenität der Arbeiterschaft und andererseits die Regionalität der Fabrikbetriebe (Höpflinger 1974: 59). Ausserdem kann vermutet werden, dass auch der damals vorherrschende Typus der industriellen Produktion, nämlich eine starke Ausrichtung auf verarbeitungsintensive Verbrauchs- und Investitionsgüter, die sich aus dem Fehlen industrieller Rohstoffe, wie auch durch die Kleinstaatlichkeit, ergab, zu einer starken industriellen Dezentralisierung geführt hatte (Höpflinger 1974: 60). Der Bergbau und die grundstoffverarbeitenden Industrien, deren Arbeiter in den gewerkschaftlichen Bewegungen anderer Länder oft eine Schlüsselrolle eingenommen hatten, spielten im schweizerischen Kontext nur eine marginale Rolle (Höpflinger 1974: 61). Durch den stark familiären und handwerklichen Charakter der Industrie kam es in der Schweiz nur sehr langsam und erst spät zu Umstrukturierungen von Produktionsverhältnissen, was eine Verzögerung der klassenbezogenen Orientierung zur Folge hatte (Höpflinger 1974: 62). Eine Koexistenz von traditionellen und modernen Technologien und Industriestrukturen sowie die frühe Industrialisierung zusammen mit den nur stufenweise organisationell-technologischen Umbrüchen führten zu einer geringeren Geschwindigkeit des sozialen Wandels (Höpflinger 1974: 56).

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts schlug die Schweiz einen anderen Pfad ein als ursprünglich anvisiert und aufgrund der Entwicklung in anderen Ländern hätte erwartet werden können. Anstatt den Wohlfahrtsstaat kontinuierlich auszubauen, war dessen Entwicklung ins Stocken geraten, was man beispielsweise an der Entwicklung der Krankenversicherung erkennen kann, die sich durch die Ablehnung des Lex Forrers im Jahre 1900 verzögerte. Dieser Weg der schweizerischen Sozialstaatsentwicklung wird in der historischen und sozialwissenschaftlichen Forschung meist mit dem ausgeprägten Föderalismus und dem direktdemokratischen Gesetzgebungsprozess erklärt (Lengwiler 2007: 55). Ungeachtet der vergleichsweise früh und selektiv erfolgten sozialpolitischen Interventionen auf lokaler und kantonaler Ebene, erlebte der schweizerische Sozialstaat seinen Durchbruch erst nach dem Zweiten Weltkrieg. Diese Verspätung gilt vor allem für die Sozialversicherung, während die eidgenössische Arbeiterschutzgesetzgebung zum Teil durchaus europäischen Pioniercharakter aufwies (Obinger/Wagschal 2000: 245).



Aber auch im Bereich des Arbeitsgesetzes, wo die Schweiz anfänglich noch Pionierin war, wurde sie später zur Nachzüglerin, was insbesondere damit begründet wird, dass den GAV eine Funktion als Gesetzersatz zugeschrieben wurde, obwohl das GAV-System diese Aufgabe aufgrund von mangelnder Abdeckung gar nicht erfüllen konnte (Rieger 2008a: 5). Die Gesetzgebungskompetenzen für die Ausgestaltung der Sozialversicherungen waren zwar bis zum Zweiten Weltkrieg alle da<sup>22</sup>, die Ausführungsgesetze waren allerdings immer wesentlich umkämpfter als ihre Verfassungsgrundlage (Moser 2008: 55f.).

Die Entwicklung des schweizerischen Wohlfahrtsstaates nach dem Zweiten Weltkrieg verlief nicht konstant, sondern in Schüben. Neben längeren Perioden der Stagnation haben vor allem die Veränderungen in den Anschauungen der Bürger während der lange andauernden Mobilisierung sowie die sehr günstige Wirtschaftskonjunktur in den 1960er-Jahren dem Ausbau der Sozialpolitik Auftrieb gegeben (Tschudi 1983: 8). Aufgrund des langsamen Tempos, mit dem die Sozialleistungen zentralisiert wurden, entwickelte sich die Schweiz allerdings zum wohlfahrtsstaatlichen Nachzügler unter den reichen Industrienationen (Obinger 2005: 271). 1948 wurde die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom Parlament verabschiedet, 1952 eine bundesrechtliche Arbeitslosenversicherung, 1953 Familienzulagen in der Landwirtschaft, 1960 die Invalidenversicherung und schliesslich 1966 die bedarfsgeprüften Ergänzungsleistungen für Rentner (Moser 2008: 56f.). Auch Mitte der 1970er Jahre war der schweizerische Wohlfahrtsstaat, verglichen mit seinen Nachbarländern, immer noch schwach ausgebaut (Moser 2008: 57). Das Subsidiaritätsprinzip (siehe Kapitel 4.1.4) führte dazu, dass eine staatliche Intervention nur dann verlangt wurde, wenn die Sozialpartner nicht fähig waren, ein sozialpolitisches Problem alleine zu lösen. Ausserdem war es ein Spezifikum der schweizerischen Regierung, dass sie auf allen Ebenen versuchte, das Entstehen einer grossen Administration zu verhindern. Wann immer möglich, wurde die Verwendung von privaten Organisationen bevorzugt, um die öffentlichen Politiken auszuführen. Diese Eigenheiten des schweizerischen Wohlfahrtsstaates haben dazu geführt, dass er in der ersten Phase seiner Entwicklung den liberalen Wohlfahrtsstaaten zugeordnet wurde (Linder 2010: 138f.).

---

<sup>22</sup> 1890: Gesetzgebungskompetenz für die Einführung der Kranken- und Unfallversicherung; 1925: für eine Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie eine Invalidenversicherung; 1945: für eine Mutterschaftsversicherung sowie für Familienzulagen; 1947: für die Schaffung einer Arbeitslosenversicherung (Moser 2008: 55f.).

Allerdings baute die Schweiz ihren Wohlfahrtsstaat auch nach 1975, also in wirtschaftlich zunehmend schwierigen Zeiten, aus und lief damit der normalen sozialpolitischen Entwicklung entgegen (Moser 2008: 222). Gegen den Strom der anderen Länder bestand bis zu der Rezession der 1990er-Jahre ein Konsens über die Wünschenswertigkeit der bestehenden Strukturen und Arrangements des schweizerischen Wohlfahrtsstaates (Bonoli 1997: 125). Von ökonomischen Krisen und einem damit verbundenen Anstieg der Arbeitslosenzahlen gingen expansive Reformimpulse aus, da den zentralen politischen Akteuren die Mängel der bisherigen Ausgestaltung der Sozialversicherungen vor Augen geführt wurden (Moser 2008: 226). Auch die Schwierigkeiten der Gewerkschaften bei den gesamtarbeitsvertraglichen Verhandlungen führten dazu, dass sich der schweizerische Wohlfahrtsstaat mehr und mehr verantwortlich zeigte für alle möglichen Aspekte der Sozialpolitik und sich damit zu einem „normalen“ Wohlfahrtsstaat veränderte (Linder 2010: 138f.).

Anfangs der 1990er-Jahre haben die Arbeitgeber in der Schweiz sowie mächtige Banken und die politische Rechte damit begonnen, zugunsten eines radikaleren Ansatzes in der Wirtschafts- und Sozialpolitik zu argumentieren, welcher weniger soziale Ausgaben tätigen, einen flexibleren Arbeitsmarkt garantieren und die Steuern senken wollte (Mach 2006: 133 ff.). Dies gelang zwar bis zu einem gewissen Grad bei den GAV, die politischen Institutionen der Schweiz stellten allerdings nicht nur ein Hindernis zu Beginn der Entwicklung des Sozialstaates bzw. bei dessen Ausbau dar, sondern auch für die neoliberalen Ambitionen der wirtschaftlichen und politischen Eliten und einen Abbau des einmal bestehenden Wohlfahrtsstaates (Bonoli 2000: 2). Eine Rekonstruktion der sozialpolitischen Reformprozesse in den Bereichen Arbeitslosen-, Kranken- und Rentenversicherung sowie der Familienpolitik verdeutlicht aber, dass die wohlfahrtstaatliche Entwicklung in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre weitgehend zum Erliegen gekommen ist (Moser 2008: 235).

### **4.1.3 Föderalismus und direkte Demokratie**

Als zentrale Charakteristiken des schweizerischen Wohlfahrtsstaates nennt Obinger (1998: 236) dessen Verspätung auf Bundesebene, sein liberales Profil sowie seine am sozialpolitischen Ausgabenniveau gemessene Schlankheit. Die Gründe für diese tiefen Ausgaben sieht er vor allem in den Nebenregierungen in Gestalt der direkten Demokratie, wie auch in der hoch entwickelten föderalen Machtteilung (Obinger 1998: 236). Vor allem qualitative Arbeiten machen den ausgeprägten Föderalismus und die damit verbundene dezentrale Machtteilung für einen geringen Ausbau des Sozialstaates verantwortlich. Generell wird in der Literatur auch der direkten Demokratie einen hemmenden Einfluss auf die Staatstätigkeit zugesprochen (Vatter 2002: 350).

Die Sozialpolitik stand in der Schweiz schon früh in einem doppelten Spannungsverhältnis: einerseits zwischen den Verbänden und der staatlichen Regelung und andererseits zwischen kantonaler und eidgenössischer Gesetzgebung (Weber 1962: 425). Durch die ganze Schweiz hindurch verläuft ein mehr oder weniger ausgeprägter föderalistischer Zug und eine Abneigung gegen die Ausdehnung der zentralen Staatsgewalt (Saxer 1951: 222). Ein Gefühl des „Verlangens nach dem Primat des Individuum gegenüber der Staatsallmacht“ ist in allen Schichten des Volkes stark verbreitet und macht sich durchaus auch in Kreisen bemerkbar, die von der Gesinnung her der Linken zugerechnet werden können (Saxer 1951: 222). Der ausgeprägte schweizerische Föderalismus erschwert es, zentral entschiedene und uniforme Politikinhalt im ganzen Land durchzusetzen, da die Kantone über genügend Macht verfügen, um direkt und effektiv in den Gesetzgebungsprozess einzugreifen. Die Kantone wehrten sich zudem meistens dagegen, ihre Souveränität zugunsten einer zentralen Sozialpolitik aufzugeben (Bonoli 1997: 107). Eine Möglichkeit, sich gegen nationale Vorlagen zu wehren, stand ihnen einerseits durch ihre Mitsprache im Ständerat zu. Andererseits konnten sich die Kantone durch das Instrument des Referendums zur Wehr setzen (Bonoli 1997: 107).

Das politische System der direkten Demokratie stellt eine Opportunitätsstruktur dar, die insbesondere durch das Instrument des Referendums oft dazu verwendet wurde, um sich gegen eine Einführung von sozialen Sicherungssystemen zu wenden (Immergut 1992a: 11). Tatsächlich bildeten die Abstimmungen das schwerwiegendste Hindernis einer raschen Ausbreitung des Wohlfahrtsstaates in der Schweiz (Armingeon 1996: 298). In einer Zusammenstellung der Wirkung von fakultativen und obligatorischen Referenden und der Volksinitiativen auf die Ausgestaltung der Sozialpolitik wird deutlich, dass die Direktdemokratie einen wichtigen Faktor zur Erklärung von Struktur und Entwicklungsdynamik des schweizerischen Wohlfahrtsstaates darstellt (Obinger/Wagschal 2000: 269). Legislative Initiativen für eine Verbesserung von wohlfahrtsstaatlichen Programmen haben in der Schweiz immer wieder an verschiedenen Stellen Blockierungen erlitten. Entweder in der vorparlamentarischen Verhandlungsphase durch die Interessengruppen, welche mit einem Referendum drohten, durch den Ständerat oder durch das Referendum an sich (Huber 1993: 742).

Der Auf- und Ausbau eines sozialen Sicherungssystems nach rationalen Kriterien wurde in der Schweiz also insbesondere durch den Föderativstaat und die direkte Demokratie behindert. Der Einbezug von Kantonen, Verbänden und bestehenden Kassen bei der Durchführung einer Versicherung schränkte den Handlungsspielraum des Bundes bereits auf Verfassungsebene wesentlich ein, war aber nötig, weil sonst das Referendum von diesen Akteuren drohte (Sommer 1978: 675). In der schweizerischen Sozialpolitik haben Entscheidungsfindungen zwischen Exekutive, Parlament und organisierten Interessen einen höheren Stellenwert, als dies die direkte Demokratie auf den ersten Blick vermuten lassen würde. Die generell hohe Vetomacht, welche dem Volk in der Referendumsdemokratie zugestanden wird, ist meist Sache der organisierten Interessen, sprich Vereine, Verbände und Parteien (Stämpfli 2006: 287 f.). So gibt es in der Schweiz sehr viele Vetospieler und Vetopunkte, die von externen Gruppen verwendet werden, um die Annahme einer unliebsamen Gesetzgebung zu verhindern (Bonoli 2000: 2).

### **4.1.4 Subsidiarismus**

In der Schweiz herrscht ein im Volk tief verwurzelter Subsidiarismus vor, der die übergeordnete Einheit nur bei den von der Basis nicht oder nicht befriedigend gelösten Problemen zum Zuge kommen lassen will. Dieser hatte das typische Merkmal der schweizerischen sozialen Sicherung zur Folge, dass nämlich einerseits die private Initiative und andererseits die Tätigkeit von Gemeinden und Kantonen den Weg für die Verwirklichung gesamteidgenössischer Lösungen ebnen mussten (Saxer 1951: 222; Sommer 1978: 675; Tschudi 1989: 19). Der Staat übernimmt dementsprechend nur so viele gesellschaftliche Steuerungsaufgaben wie unbedingt nötig. Meistens überlässt er solche Aufgaben anderen Akteuren, wie etwa privaten Interessenorganisationen (Farago 1987: 151). Sowohl die Geschichte der Alterssicherung als auch jene der Krankenversicherung (vgl. Kapitel 5) illustrieren den oben genannten Mechanismus und damit die starke Stellung privater Akteure innerhalb des schweizerischen Wohlfahrtsstaates (Lengwiler 2007: 63). Dezentrale Sozialversicherungssysteme haben auch die Entwicklung von dezentralen privaten Organisationen der Versicherung erleichtert (Leimgruber 2008: 5f.). Die Lösung der sozialen Frage, die sich auch in der Schweiz stellte, basierte auf drei verschiedenen Säulen: die Selbsthilfe in Form von wechselseitigen Unterstützungskassen, unternehmerisch-patronale Sozialleistungen und staatliche Sozialpolitik (Obinger/Wagschal 2000: 247).

Der Verzicht auf staatliche Vorschriften hatte unter anderem zur Folge, dass den Sozialpartnern ein weites Feld für autonome Regelungen offengelassen wurde (Tschudi 1983: 8f.). Dementsprechend war es für die Sozialpolitik der Schweiz wesentlich, dass sich der Einflussbereich der Kollektivverträge und ihr materieller Inhalt im Laufe der Zeit enorm ausdehnten und zwar ausgehend von der Regelung der Lohnpolitik bis hin zu einer umfassenden Regelung der Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Parallel dazu wurden auch die gewerkschaftlichen Einrichtungen der Selbsthilfe (Unterstützungskassen) stark ausgebaut (Weber 1962: 426). Vor allem bezüglich der Krankenversicherung und der Arbeitslosenversicherung übten die Gewerkschaftskassen einen wohlfahrtsstaatlichen Einfluss aus, denn die ersten staatlichen Initiativen wurden auf dem bestehenden Kassenwesen aufgebaut (Trampusch 2008c: 59).

Die Sozialpolitik in der Schweiz wird also aufgrund der Wichtigkeit des Subsidiaritätsgedankens keineswegs von Bund, Kantonen und Gemeinden monopolisiert. Frei gebildete gesellschaftliche Kräfte erfüllen wichtige soziale Aufgaben. Ohne diese Leistungen bliebe der Sozialstaat unvollständig und einseitig. So regeln die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerverbände weitgehend autonom ihre Arbeitsverhältnisse. Vor allem in Grossunternehmen ist die betriebliche Fürsorge stark ausgebaut und vielfältig ausgestaltet. Eine wesentliche Rolle spielen auch die, hauptsächlich durch freiwillige Beiträge finanzierten, privaten Sozialwerke (Tschudi 1983: 19).

## **4.2 Gewerkschaften und Arbeiterbewegung**

Diese oben erwähnten Charakteristiken des schweizerischen Wohlfahrtsstaates haben sich auch auf die Organisation der Interessengruppen und Verbände ausgewirkt. So erlebten die Schweizer Verbände mehr als 100 Jahre lang eine kontinuierliche Entwicklung ohne radikale innere Umbrüche. Die schweizerische konkordanzdemokratische Tradition, die unter der Voraussetzung eines schwach entwickelten Staates und des sich daraus ergebenden Prinzips der subsidiären Übernahme staatlicher Aufgaben durch private Organisationen zu einer weitgehenden Einbindung der Verbände in die politischen Entscheidungsprozesse geführt hatte, bewirkte eine Durchmischung der Strukturen des Verbandssystem mit korporatistischen Elementen (Farago/Kriesi 1986: 275). Die Interessenorganisationen nahmen aber nicht nur aufgrund des stark verwurzelten Subsidiarismus und des wenig ausgebauten Staatsapparates (Crouch 1993: 323), sondern auch wegen der relativen Schwäche des Parteiensystems auf nationaler Ebene, eine wichtige Stellung im politischen Entscheidungsprozess ein (Fluder 1996: 4). Die Gewerkschaften als Teil dieser Verbände und Interessengruppen der Schweiz sollen im folgenden Kapitel im Zentrum stehen. Dabei erfolgt zunächst wiederum ein internationaler Vergleich der schweizerischen Gewerkschaften, dann ein kurzer Überblick über deren historische Entwicklung und in einem weiteren Schritt wird auf die Organisationsvoraussetzungen und die späteren Organisationscharakteristiken der Gewerkschaften in der Schweiz eingegangen.

### **4.2.1 Internationaler Vergleich**

Die industriellen Beziehungen in der Schweiz können als liberaler Korporatismus bezeichnet werden, der durch schwache Gewerkschaften, einen schwachen Staat und ein Machtungleichgewicht zugunsten des Unternehmertums geprägt ist (Katzenstein 1984; Fluder 1991: 4). Die Schweizer Gewerkschaften sind also relativ schwach, haben konservative Tendenzen und müssen weitreichende Privatisierungen des sozialen Wohlfahrtsstaates akzeptieren (Katzenstein 1984: 83). Dieser liberale Korporatismus in der Schweiz integriert alle wichtigen Akteure und Quellen der politischen Opposition, er zerstreut Konflikte und kompensiert den Mangel an Politikinstrumenten in den Händen der Regierung (Katzenstein 1984: 124).

Die Besonderheiten des schweizerischen Korporatismus bestehen darin, dass die industriellen Beziehungen wesentlich stärker dezentralisiert sind als in anderen neokorporatistischen Ländern, dass der tiefe Zentralisierungsgrad einhergeht mit einer engen Koordination der betrieblichen Lohnpolitik, die durch die einflussreichen Arbeitgeberverbände sichergestellt wird und dass die dezentralisierten industriellen Beziehungen mit einer starken Einbindung der Arbeitgeberverbände und der Gewerkschaften in den politischen Entscheidungs- und Ausführungsmechanismen kontrastieren (Oesch 2007b: 338). Charakteristisch für die Arbeitsbeziehungen in der Schweiz sind auch die mangelnden Mitbestimmungs- und Mitsprachemöglichkeiten und die verhältnismässig weite Verbreitung von GAV auf der Branchenebene (Carigiet/Mäder/Bonvin 2003: 126 f.). Eine Koordination der kollektiven Verhandlungen zwischen den verschiedenen Sektoren kennt man in der Schweiz so gut wie gar nicht (Mach/Oesch 2003: 166).

Armingeon (2000b: 391) weist darauf hin, dass die schweizerischen Gewerkschaften innerhalb der westeuropäischen Gewerkschaftsbewegungen keinen Sonderfall darstellen. Vielmehr sind sie in Bezug auf die Mitgliedereinstellungen und die zentralen Strukturen repräsentativ (Armingeon 2000b: 391). Allerdings weichen die Bedingungen, unter denen die Gewerkschaften in diesem Land ihre Interessenvertretung betreiben, in wichtigen Aspekten deutlich von jenen in anderen europäischen Ländern ab. Vier Besonderheiten sind dabei auffällig: die direkte Demokratie, das System der langfristigen grossen Koalitionen, der schwache Schweizer Zentralstaat und die starke regionale Organisation von Wirtschaft und Politik (Armingeon 2000b: 392 f.). Die Involvierung der Schweizer Gewerkschaften in Streiks war zwar traditionell eher tiefer als in anderen Ländern (Höpflinger 1990: 51), aber Arbeitskämpfe sind auch in Deutschland, Japan, Luxemburg, Niederlande und Österreich eine Rarität (Armingeon 2000b: 398). Schweizer Gewerkschaften haben im internationalen Vergleich zwar einen geringen Organisationsgrad und vermögen nur für die Hälfte der Arbeitnehmer die Arbeitsverhältnisse kollektivvertraglich zu regeln, dies begründet gemäss Armingeon (2000b: 397) aber noch keine Sonderstellung. Einen Organisationsgrad unter 25% haben auch andere Staaten (z.B. Griechenland, Frankreich, Spanien, USA) und einen tarifvertraglichen Deckungsgrad unter 50% weisen auch Großbritannien, Japan, die USA und Kanada auf (Armingeon 2000b: 397). Entsprechend schliesst Armingeon (2000b: 404), dass die Schweizer Gewerkschaftsbewegung zwar „eigentümlich [sei], aber kein Sonderfall“ darstelle.

#### 4.2.2 Historische Entwicklung

Die Ausdehnung der Arbeiterorganisationen und die damit verbundene Verbreitung eines solidarischen Klassendenkens sind als Folgen der industriellen Entwicklung in der Schweiz zu betrachten. Aus der wirtschaftlichen Umgestaltung resultierte die Arbeiterschaft als eine neue, grosse Interessengemeinschaft, deren Haltung nicht alleine durch ökonomische Gegebenheiten, sondern auch durch die geistige und politische Mentalität des Volkes geprägt wurde (Gautschi 1955: 14). Die Verwurzelung der Fabrikarbeiterschaft im ländlichen Kontext spielte dabei eine wichtige Rolle (Gautschi 1968: 31). In der Schweiz kam es erst verhältnismässig spät, das heisst Mitte des 19. Jahrhunderts, zur Gründung der ersten Gewerkschaften. Die Gewerkschaften wuchsen als Selbsthilfeorganisationen aus der Tradition der handwerklichen Gesellenverbände heraus (Gallati 1976: 16). Gruner (1964: 140) teilt die Geschichte der Gewerkschaften in vier verschiedene Phasen ein, die in einem Sinnzusammenhang mit dem allgemeinen historischen Ablauf stehen: zunächst die Periode der Verfolgung, dann diejenige der Offensive, anschliessend die Phase der Integration und zum Schluss diejenige der Institutionalisierung (Gruner 1964: 140).

Die Zeit der Verfolgung der Gewerkschaften war in der Schweiz nicht sehr ausgeprägt, da ein Koalitionsrecht schon 1848 eingeführt worden war. Dennoch ging die Organisation der Arbeiter sehr langsam, zögerlich und dezentral vonstatten. Die Existenz von religiösen und sprachlichen Trennlinien, die dezentrale Textilindustrie und die eher schwache Urbanisierung förderten eine dezentrale und lokale Organisation der Gewerkschaften und hemmten damit die Förderung eines Klassenbewusstseins der Arbeiterschaft (Mach 2006: 71). Obwohl vielerorts traurige Zustände in der frühen modernen Industrie herrschten, setzte die schweizerische Arbeiterbewegung erst verhältnismässig spät ein. Verhindert wurde eine solche Entwicklung nicht nur durch die Dezentralisierung der Industrie, sondern auch durch die Tatsache, dass viele Arbeiter nebenbei Kleinbauern waren und dass die schweizerische Arbeiterschaft lange Zeit ein individualistisch-konservatives Element aufwies, das für eine bewusste Klassenbildung nicht geeignet war (SGB 1930: 25). Durch dieses verspätete Aufkommen der Arbeiterbewegung in der Schweiz hatte auch das politische System genügend Zeit, um sich institutionell zu verankern (Höpflinger 1974: 91). Ausschlaggebend für die späte Entwicklung der Gewerkschaften war auch, dass sich die Industrie lange auf die Heimarbeit abstützte, was zu einer gewissen Isolierung der Arbeiterschaft beitrug und sich negativ auf Gewerkschaftsgründungen auswirkte (Greuter 1972: 18). Aus der nachfolgenden Tabelle wird die lange Zeit anhaltende und sich gegen Ende des 19. Jahrhunderts langsam verringernde Dominanz der Bauern und der Heimarbeiter ersichtlich:



**Tabelle 2: Die Entwicklung der Beschäftigungsstruktur in der Schweiz 1800-1900 in Prozent**

| Sektor            | 1800 | 1820 | 1850 | 1880 | 1888 | 1900 |
|-------------------|------|------|------|------|------|------|
| Primärer Sektor   | 65.8 | 62.3 | 57.4 | 42.4 | 37.4 | 31.0 |
| Sekundärer Sektor | 26.3 | 28.8 | 32.5 | 41.8 | 41.7 | 44.9 |
| Davon:            | 15.8 | 14.0 | 12.0 | 9.1  | 8.4  | 6.4  |
| Heimindustrie     |      |      |      |      |      |      |
| Handwerk          | 8.4  | 10.4 | 13.2 | 16.0 | 14.4 | 14.3 |
| Baugewerbe        | 2.0  | 2.5  | 3.2  | 5.3  | 5.0  | 6.3  |
| Fabriken          | -    | 1.7  | 3.9  | 11.3 | 13.8 | 17.8 |
| Tertiärer Sektor  | 7.9  | 8.9  | 10.1 | 15.8 | 20.9 | 24.1 |

(Tuchtfeldt 1986: 214)

Erst mit dem Aufkommen der Massenarbeitsverhältnisse in den Fabriken war der Ausgangspunkt für eine Selbsthilfebewegung der Arbeitnehmer und ihre Zusammenfassung in Gewerkschaften, welche auch einen Zusammenschluss der Arbeitgeber in Verbänden zur Folge hatte, geschaffen (Schweizerische 1939: 104). Die Gewerkschaften gaben zunächst den Unterstützungskassen den Vorzug (siehe Kapitel 4.4.1) und anschliessend den GAV (siehe Kapitel 4.4.2). Gesetzliche Lösungen hingegen präferierten die Gewerkschaften erst sehr viel später (siehe Kapitel 4.4.3), damit haben sie ebenfalls zum Liberalismus des schweizerischen Wohlfahrtsstaates beigetragen (Trampusch 2008c: 57). Auch wenn die politische Initiative für die Sozialversicherungen nicht primär auf die Arbeiterbewegung zurückgeht, besaßen Arbeiterinnen und Arbeiter trotzdem einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Konstitution des frühen Sozialstaates in der Schweiz (Lengwiler 2002: 261).

Die Beziehungen zwischen dem schweizerischen Staat und den Gewerkschaften können gemäss Parri (1987: 50 f.) als Ausgangspunkt genommen werden, um die Entwicklung der Gewerkschaften und deren Dachverband (SGB) aufzuzeigen. Eine erste Phase der politischen Konjunktur dauerte von 1873 bis zur Jahrhundertwende. Sie war gekennzeichnet durch eine „partielle Integration der Gewerkschaften in das politische System, basierend auf sachspezifischen, unstablen Austauschprozessen“ (Parri 1987: 50). Eine zweite Phase von der Jahrhundertwende bis 1918 zeichnete sich durch den Ausschluss der Gewerkschaften aus dem politischen Prozess aus. Die Zwischenkriegszeit hingegen war geprägt durch eine günstige wirtschaftliche Lage unmittelbar nach dem Krieg und einen damit verbundenen hohen Mobilisierungsgrad der Arbeiter (Parri 1987: 50).

Als Folge der durch den Krieg bedingten wirtschaftlichen Misslage radikalisierten sich die Stimmung, das Denken und die Haltung der Arbeiterschaft (Gautschi 1955: 24). In den Jahren 1919 und 1920 übten die Gewerkschaften Druck und Einfluss auf den Staat aus, um günstige pluralistische Austauschverhältnisse mit ebendiesem zu schaffen. Allerdings schwächten in den folgenden Jahren die wirtschaftliche Krise und die anschliessende Stagnation die Gewerkschaftsbewegung wieder beträchtlich (Parri 1987: 50). Eine Strategie der schrittweisen Mässigung der gewerkschaftlichen Basis und das Erreichen von staatlicher und unternehmerischer Anerkennung wurden durch die schwere Wirtschaftskrise von 1930 bis 1936 unterbrochen (Parri 1987: 51).

Im Anschluss an die Phase des Ausschlusses der Gewerkschaften wurde die Wirkung der zwei grossen strukturellen Faktoren, nämlich politische Inklusion und wirtschaftliche Öffnung, durch zwei begleitende konjunkturelle Entwicklungen verstärkt: einerseits durch eine interne und externe faschistische Bedrohung und andererseits durch die Notwendigkeit einer exportgesteuerten Solidarität (Parri 1987: 51). Gerade für ein exportorientiertes Land wie die Schweiz, das im harten internationalen Wettbewerbskampf steht, war das Ausbleiben von Streiks für die Wirtschaft von unschätzbarem Wert (Bonny 1988: 12). Die Nachkriegszeit war anschliessend geprägt durch ein anhaltendes ökonomisches und wohlfahrtsstaatliches Wachstum, das einerseits die Konsolidierung der politischen Abkommen der Gewerkschaften erleichterte (Parri 1987: 51) und andererseits den Gewerkschaften zum Durchbruch auf dem Weg des Abschlusses von GAV verhalf (siehe Kapitel 4.4.2). Damit setzte auch eine Veränderung der Rolle der Gewerkschaften ein, die von nun an nicht mehr enge Gemeinschaften der Selbsthilfe bildeten, sondern Dienstleistungsgewerkschaften, die immer stärker mit dem Aushandeln von besseren materiellen Bedingungen in den GAV beschäftigt waren (Interview(2) 2008).

Das Subsidiaritätsprinzip und der ausgeprägte Wille zur Kooperation haben in der Schweiz zu differenzierten Formen der Mitwirkung der Gewerkschaften auf freiwilliger Basis geführt. Diese Entwicklung auf vertraglich-freiwilliger Grundlage macht es verständlich, warum eine 1971 zustandgekommene Mitbestimmungsinitiative der Arbeitnehmer und ihrer Organisationen in Betrieb, Unternehmung und öffentlicher Verwaltung als Verfassungsartikel mit nachfolgender gesetzlicher Regelung 1976 in einer Volksabstimmung mit grossem Mehr verworfen worden war (Tuchtfeldt 1986: 210). Dennoch blieben die Schweizer Gewerkschaften seit dem Ende des Ersten Weltkrieges bis zu Beginn der 1990er-Jahre erstaunlich stabil. 1990 besaßen die schweizerischen Gewerkschaften grösstenteils noch immer die Struktur der branchenbezogenen Industriegewerkschaften, die sich um den Ersten Weltkrieg herum gebildet hatte (Oesch 2007a: 5). Bis Anfangs der 1990er-Jahre fanden zudem (mit Ausnahme eines Zusammenschlusses in der Druckindustrie) keinerlei Strukturreformen bei den Gewerkschaften statt (Oesch 2007a: 6). Eine Betonung des Konsens und des Kompromisses in den industriellen Beziehungen hatte sich vor allem aus den Mechanismen der direkten Demokratie, des Referendums und der Initiative ergeben (Fluder/Hotz-Hart 1998: 267).

Nach einer langen Ausbauphase der GAV zwischen den Gewerkschaften und den Arbeitgebern zeichnet sich seit den 1990er-Jahren eine gegenläufige Entwicklung ab (Carigiet/Mäder/Bonvin 2003: 126 f.). Vor dem Hintergrund eines rauheren wirtschaftlichen und politischen Umfeldes stellte sich für beide Seiten der Sozialpartnerschaft die Frage des absoluten Arbeitsfriedens, den man seit dem Zweiten Weltkrieg gepflegt hatte, in einem neuen Licht (Fluder 1998: 96f.). Die Arbeitslosigkeit, offensive Restrukturierungen der Unternehmen und der Beginn der Privatisierung von Staatsbetrieben hatten in den 1990er-Jahren einen Umbruch in der Sozialpartnerschaft zur Folge (Fluder/Hotz-Hart 1998: 277). Nachdem die Gewerkschaften während dieser Zeit viel Einfluss auf die Gestaltung von Arbeitsbedingungen verloren hatten, zeichnet sich in der jüngeren Vergangenheit aber eine mögliche „Renaissance“ von gewerkschaftlich mitbestimmten Regulierungen ab (Rieger 2001: 120). Die Auswirkungen, die diese Umbrüche auf die Verwendung der drei Instrumente der Gewerkschaften hatten, sollen im Kapitel über die sozialpolitischen Instrumente (4.4) weiter ausgeführt werden.

### **4.2.3 Organisationsbedingungen und Organisationscharakteristiken**

Obwohl die Schweiz schon früh stark industrialisiert war, boten sie für den Zusammenschluss der Lohnarbeitenden in gewerkschaftlichen Organisationen keine besonders günstigen Voraussetzungen. Es bestand einerseits keine eigentliche Schwerindustrie und auch Grossbetriebe waren nicht besonders zahlreich vertreten. Die Industrie war zudem stark dezentral organisiert und der föderative Aufbau des Staates und die dadurch verursachte Zersplitterung der sozialpolitischen Gesetzgebung sowie die Sprachgrenzen wirkten sich hemmend auf den gewerkschaftlichen Zusammenschluss aus (Schweizerische 1939: 531). Erschwerend kam hinzu, dass die Heimarbeit eine grosse Rolle spielte und sich die Fabriken nicht auf die grossen Städte konzentrierten. Für die Tätigkeit der Arbeiterorganisationen bedeutete auch der grosse Prozentsatz von Frauen, unter den in Industrie und Handwerk Beschäftigten, eine Erschwerung. Mit dem Föderalismus hängt eine Vielgestaltigkeit der Organisationsformen zusammen, welche Schwerfälligkeit, finanzielle Not und Reibereien zur Folge hatte (Schweizerische 1939: 40). Parri (1987: 49) weist darauf hin, dass sich im Falle der Schweiz zwei langfristige Sets von strukturellen Zwängen ausmachen lassen: einerseits die wirtschaftlichen, die mit der Kleinheit und internationalen Offenheit des Produktionssystems zusammenhängen und andererseits die politischen, die mit dem inklusionären kompromissorientierten Charakter der nationalen Politik zu tun haben (Parri 1987: 49).

In der Schweiz kam es in geringerem Masse als in anderen industrialisierten Kontexten zur Auflösung von traditionellen Wert- und Orientierungssystemen und damit auch nicht zu einer Radikalisierung der Arbeiterschaft. Durch die geringe Konzentration der Industrie entwickelte sich keine kulturelle Segregation der Industriearbeiterschaft (Höpflinger 1974: 63). Zudem war die Gewerkschaftsbewegung zeitlich vor der sozialistischen Partei entstanden. Die Organisation der wirtschaftlichen Interessen war also bereits fortgeschritten zu der Zeit, als sich sozialistische Ideen verbreiteten (Ebbinghaus 1995: 73). Die starke Zersplitterung der schweizerischen Gewerkschaften entlang von konfessionellen und branchenspezifischen Trennlinien hatte zur Folge, dass sich Arbeitervereine niemals gleich stark zentralisiert haben wie die Unternehmerverbände (Leimgruber 2008: 18). Die Schweiz weist zudem eine historisch bedingte starke Segmentierung der Beschäftigten in gut und schlecht organisierte Bereiche auf. In der Entstehungsperiode der Verbände und in der Wachstumsperiode der ersten Nachkriegsjahrzehnte gehörten die gut organisierten Branchen zu den wichtigsten Wachstums- und Schwerpunktsbereichen der schweizerischen Volkswirtschaft (Fluder 1996: 426). In der Praxis sind die meisten Gewerkschaften der Schweiz Mischformen zwischen Industrie- und Berufsgewerkschaften (Oesch 2007a: 5).

Als Besonderheiten des schweizerischen Verbändesystem und der Verhandlungsstrukturen können genannt werden, dass die Arbeitnehmerverbände pluralistisch strukturiert und die Dachorganisationen äusserst strukturschwach sind. Die Konfliktregelung im Arbeitsbereich beruht auf vertraglichen Vereinbarungen zwischen den Verbänden und der Staat nimmt keinen Einfluss auf die Lohnpolitik in der Privatwirtschaft (Fluder 1991: 4). Auch die Gewerkschaften halten am, in Kapitel 4.1.4 erwähnten, Prinzip der Subsidiarität fest und eine staatliche Intervention wird nur dann akzeptiert, wenn Probleme des Arbeitsmarktes oder der Sozialpolitik von den direkt beteiligten Parteien nicht mehr gelöst werden können (Fluder/Hotz-Hart 1998: 269; SMUV 2004: 119). Die Lohn- und Arbeitsbedingungen werden in der Schweiz von den Branchen- und Berufsverbänden ausgehandelt, während die Einflussnahme auf der politischen Ebene den Dachverbänden vorbehalten ist (Fluder 1996: 49). Das Schwergewicht der Gewerkschaftsbewegung liegt allerdings nicht beim SGB, sondern bei den Verbänden, die diesem angeschlossen sind und eine grosse Autonomie besitzen. Nicht nur die Führung der Lohnbewegungen und die Vertragsabschlüsse, sondern auch die Verwaltung der Unterstützungskassen liegt in den Händen der Verbände, die sehr unterschiedliche Taktiken und Politiken verfolgen können. Unter dem scheinbaren Zentralismus der Wirtschaftsverbände existiert eine föderalistische Tendenz, die als Branchen- oder Berufsföderalismus bezeichnet werden kann und die im Sinne einer Einschränkung der zentralistischen Verbandsmacht wirksam ist (Weber 1967: 225).

Zwei weitere Faktoren, welche die schweizerische Gewerkschaftslandschaft prägen, wirkten sich auf die Arbeiterbewegung ebenfalls fragmentierend aus. Einerseits sollte das Bild der Schweiz als kleine und offene Marktwirtschaft, die dem Weltmarkt gegenüber offensteht, nicht die duale Struktur der schweizerischen Ökonomie überdecken. Der Dualismus zwischen Branchen, die nur für den Export produzieren und solchen, die nur für den Binnenmarkt produzieren, hat sich auch bei der Bildung von Verbänden sehr stark manifestiert (Mach 2006: 66). Andererseits besteht eine wesentliche und möglicherweise gar tiefere bzw. weitreichendere Trennlinie zwischen den gewerkschaftlichen Strategien der Deutsch- und der Westschweiz. Während erstere tendenziell eher für den sozialpartnerschaftlichen Weg eintrat, hatte letztere immer ein grösseres Interesse an Gesetzen und war stärker am Staat orientiert. Dies kann nicht zuletzt durch eine Orientierung der Westschweiz an Frankreich erklärt werden (Interview (4) Cahannes).

### **4.3 Arbeitgeber in der Schweiz**

Die Struktur der schweizerischen Wirtschaftsinteressenorganisationen kann als äusserst komplex bezeichnet werden. Diese Komplexität ist das Resultat der Branchenstrukturen, der föderalen Struktur des politischen Systems und der kulturellen Umstände, wie beispielsweise soziale Konfliktlinien, historisch begründete Unterschiede in der politischen Kultur oder die Aktivitäten von wichtigen Persönlichkeiten. Das komplexe System dieser Organisationen ist graduell von „unten“ nach den jeweiligen Bedürfnissen gebildet worden und das Resultat eines stabilen Prozesses der Entwicklung, die mehr als 100 Jahre zurückreicht (Kriesi/Farago 1989: 169). Im Kontext eines wenig entwickelten Zentralstaates, schwachen nationalen politischen Parteien und einer fortgeschrittenen Industrialisierung, entwickelten sich die wirtschaftlichen Interessenorganisationen relativ früh und erlangten einen hohen Organisationsgrad und eine Integration in den Prozess der föderalen Entscheidungsfindung (Mach 2006: 68). Im Gegensatz zu den Gewerkschaften konnten die Arbeitgeber in der Schweiz ihre Macht viel eher bündeln und ihre Interessen zentralisieren, was zu einem Ungleichgewicht zwischen den beiden Sozialpartnern geführt hatte (Leimgruber 2008: 18).

#### **4.3.1 Historische Entwicklung**

Ausgehend von Gruner (1956) unterscheiden Eichenberger/Mach (2011) vier Phasen der historischen Entwicklung von Wirtschaftsinteressenverbänden: Die erste Phase, die Gründungszeit, begann 1870 und dauerte bis zum Ersten Weltkrieg. Während dieser Zeit, in welcher eine internationale ökonomische Depression und ein Anstieg der staatlichen Interventionen in soziale und wirtschaftliche Angelegenheiten verzeichnet werden können, bildeten sich die vier grössten nationalen Organisationen der Wirtschaftsinteressen, die auch heute noch aktiv sind. Dabei handelt es sich um eine Entwicklung von sektoralen Verbindungen hin zu nationalen Organisationen: einerseits der Schweizerische Handels- und Industrieverein (Vorort); dann der Zentralverband Schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen (ZSAO) und schliesslich der Schweizerische Gewerbeverband (SGV) (Kriesi/Farago 1989: 160) ebenso wie die Schweizerische Bankiersvereinigung (SBVg).

Die zweite Phase der Entwicklung dauerte vom Ersten Weltkrieg bis zum Zweiten Weltkrieg und kann als eine vertiefende Phase der Entwicklung der Verbändestruktur und eine übergreifende Koordination der Wirtschaft angesehen werden, in welcher sich die grössten Organisationen der Wirtschaftsinteressen weiter verstärkten. In der dritten Phase, derjenigen der Konsolidierung, herrschten ökonomisches Wachstum und politische Stabilität vor. Sie war charakterisiert durch die Formalisierung der politischen Rolle der wirtschaftlichen Interessenorganisationen. Von den 1950er-Jahren bis in die 1990er-Jahre kam es zu keinen wesentlichen Veränderungen bezüglich dieser Organisationen. Erst in einer vierten Phase, die mit dem Beginn der 1990er-Jahre eingeläutet wurde, wirkten sich die ökonomische Stagnation und der zunehmende Druck der Globalisierung auch auf die Organisationen der Arbeitgeber aus (Eichenberger/Mach 2011).

Arbeitgeberorganisationen, die den Gewerkschaften später gegenübertraten, entwickelten sich in der Schweiz als eine Reaktion auf die Organisation der Arbeiterbewegung (Endruweit/Tasseit 1985: 266). Bezüglich deren Verhältnis' zu den Gewerkschaften gab es wesentliche und weitreichende Unterschiede. Die Arbeitgeberorganisationen in der geschützten Binnenwirtschaft standen den Gewerkschaften eher wohlwollend gegenüber und kooperierten dementsprechend mit ihnen. Ganz anders war die Situation im Exportorientierten industriellen Sektor, wo lange Zeit ein „Herr-im-Haus-Standpunkt“ bei den Arbeitgebern dominierte und jegliche Zusammenarbeit oder Akzeptanz der Gewerkschaften verneint wurde. Erst nach dem Zweiten Weltkrieg fand auch in diesen Sektoren eine Kooperation statt (Hohl 1988: 16; Degen 1991b: 248, 256). Es scheint also, dass die Präferenzen der Arbeitgeber in Bezug auf die sektorielle Regulierung und die Logik der kollektiven Handlungen entlang der Branchenlinien variieren, was auch den weiter oben festgelegten Kriterien der Einteilung der Wirtschaftsinteressenverbände entspricht (Mach 2006: 302).

Bis in die 1980er-Jahre konnte die Schweiz als eine korporatistische, kooperative und koordinierte Marktwirtschaft bezeichnet werden, wo nicht-marktliche Mechanismen der Koordination zwischen den ökonomischen Akteuren eine grosse Rolle in der Organisation der Wirtschaft gespielt hatten (David 2009: 1). Seit den 1980er-Jahren kann nun aber eine erhöhte globale Orientierung der grossen Schweizer Firmen und eine sinkende Wichtigkeit des nationalen Marktes festgestellt werden. Die zunehmende Relevanz der Verbundenheit mit dem internationalen Netzwerk für grosse Firmen hat zu einer sinkenden Wichtigkeit der Netzwerke im schweizerischen Markt geführt. Die Veränderung des schweizerischen Netzwerkes und dessen Bedeutung hat also mit einem strategischen Umdenken der Firmen zu tun, was auch mit einem Wechsel in den Wirtschaftseliten erklärt werden kann (David 2009: 18, 22). Mit der technischen Entwicklung und der zunehmenden Automatisierung hat 1986 eine Debatte um die Flexibilisierung der Arbeitszeiten eingesetzt. Die Arbeitgeber sahen beispielsweise in der Anpassung der Arbeitszeit ein wichtiges Mittel, um international konkurrenzfähig zu bleiben (APS 1987: 185).

Neben den Modifikationen in den Strategien der Unternehmen, welche aktiv auf dem internationalen Markt tätig waren, haben die Veränderungen des internationalen Umfeldes die Präferenzen der politischen Akteure ebenfalls beeinflusst. Es ist daher nicht erstaunlich, dass die Vertreter derjenigen Sektoren, welche am meisten international tätig waren, anfangs der 1990er Jahre verschiedene Vorschläge für radikale Reformen der Sozialpolitik und der Wirtschaftspolitik vorgeschlagen haben (Mach 2006: 133). Die Globalisierungsvertreter unter den Arbeitgebern forderten Deregulierungen und mehr Flexibilität. Die GAV wurden dabei als Fessel angesehen und die Arbeitgeber verlangten mehr Freiheit (Interview(5) 2009). Die Unterschiede zwischen den Branchen kamen im Laufe der Entwicklung immer wieder zum Tragen. Uniforme Regelungen (beispielsweise eine generelle Senkung der Arbeitszeit oder eine generelle Lohnerhöhung) wurden grundsätzlich abgelehnt mit der Argumentation, dass die Unterschiede zwischen den Branchen zu gross seien (APS 1983: 137f.; APS 1985: 135f.).

#### **4.3.2 Betriebliche Wohlfahrt**

Da die Arbeiter bei vergrösserter Mobilität nicht mehr in der alten, patriarchischen Weise an den Betrieb gebunden waren, mussten sich die Arbeitgeber neue Strategien überlegen, um einen genügend grossen Arbeiterbestand zu sichern. Eine solche Strategie fanden sie in der betrieblichen Wohlfahrtspolitik (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 1360). So gründeten Grossbetriebe im 19. Jahrhundert beispielsweise Arbeiter- und Fabrikkrankenkassen, die teilweise heute noch bestehen. Viele von ihnen wandelten sich später allerdings in offene Krankenkassen um, denen Personen aus allen Bevölkerungsgruppen beitreten konnten (Tschudi 1989: 9). Anlass für die Errichtung solcher Institutionen gab oft das Bestreben der Unternehmen, den Arbeitnehmer zum dauernden Arbeitsverhältnis anzuhalten. Um die Arbeitnehmer, die zu dieser Zeit meist auf Wanderschaft waren, in den Betrieben zu halten, begannen daher im 19. Jahrhundert zahlreiche Betriebe, eigene Versicherungseinrichtungen aufzubauen (Haag 1945: 66).

Bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts war das Echo der Unternehmerschaft in Bezug auf die Gründung von Unternehmerkassen nicht sehr gross. In dieser Zeit war es für den Unternehmer einfacher, einen Arbeiter, der krank wurde, zu entlassen und einen neuen einzustellen, anstatt ihn zu versichern. Mit der Reduktion der potentiellen Arbeitskräfte, welche durch den technischen Aufschwung entstand, stieg auch das Bewusstsein über die Wichtigkeit der Arbeitskraft und die Unternehmer versuchten vermehrt, die Arbeiter an sich zu binden. Die Unternehmer forcierten also die betrieblichen Unterstützungskassen erst zu dem Zeitpunkt, als sie sich einen Profit davon versprachen (Knüsel 1979: 64).



Die Entwicklung der betrieblichen Wohlfahrtspolitik ging ausserdem einher mit einer Veränderung des Unternehmertypus'. Im Verlauf des 19. Jahrhunderts wurde der rücksichtslose Gründertyp durch einen patriarchalisch denkenden Fabrikanten abgelöst. Dieser hatte ein Interesse an einem gesunden Arbeiterstock und richtete zum Schutz der Arbeiter eigene Fabrikassen ein, die er autoritär organisierte, indem er den Eintritt als obligatorisch erklärte, die Prämien festsetzte und das Geld reinvestierte (Erni 1980: 5).

Der Einfluss der Arbeitgeber war bei vielen betrieblichen Kassen unverhältnismässig gross und die Arbeiter wurden von deren Verwaltung meist ganz ausgeschlossen (Ochsner 1938: 15). Die Gefahr, mit der Arbeitsstelle die Anrechte auf die Benutzung der Kasse zu verlieren, machte den Arbeiter vom Unternehmer abhängig und gab diesem eine Machtstellung über die Entlassungspolitik (Ochsner 1938: 32; Haag 1945: 75). Die Betriebskassen waren meist indirekt obligatorische Kassen, indem die Mitgliedschaft beim Eintritt in den Betrieb verlangt wurde (Biedermann 1955: 42). Die soziale Wohlfahrt war bei der Gründung von Fabrikassen nicht das vordringliche Anliegen der Unternehmer (Gruner 1968: 1013). Vielmehr dienten die Kassen dem Hauptanliegen der Unternehmer, dem Betrieb einen festen Stamm von Arbeitern zu sichern. Neben den wirtschaftlichen Motiven waren aber auch sozialpsychologische Zwecke entscheidend. Man wollte die mit dem Unternehmen nur locker verbundene Belegschaft dauerhaft in den Betrieb inkorporieren. Charakteristisch für diesen autoritären Kassentyp war, dass der Beitritt für alle Arbeiter obligatorisch erklärt wurde, dass die Prämien dem Arbeiter direkt vom Lohn abgezogen wurden und im Betrieb direkt investiert wurden, so dass der austretende Arbeiter diese verlor (Gruner 1968: 1016 f.; Sommer 1978: 59; Obinger 1998: 72).

Die Betriebskassen wurden von den Unternehmern aber auch auf einer anderen Ebene instrumentalisiert. Man stand nämlich bereits in einem Zeitalter, in welchem die Arbeiter durch selektive Anreize von den Gewerkschaften angezogen wurden. Daher hatten die Unternehmer damit zu rechnen, dass die Arbeiter sich nur dann mit dem Wohl des Unternehmens identifizierten, wenn die Anreize unternehmerischer Wohlfahrtspolitik anziehender waren als diejenigen der Gewerkschaften (David 1962: 41; Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 1360). Die Unternehmer antworteten also auf die Erfolge der Gewerkschaften mit der Gründung eigener Organisationen und suchten damit den Ausgleich der Gegensätze auf der betrieblichen Ebene. Wohlfahrtseinrichtungen, Betriebskrankenkassen, Arbeitervertretungen usw. waren Bestandteile diesbezüglicher Pläne (Hossli 1958: 11).

Alle derartigen selektiven Anreize waren den Gewerkschaften direkt entgegengestellt, denn sie förderten die Konkurrenz unter den Arbeitern und erschwerten damit die gewerkschaftliche Klassensolidarität. Was auf der einen Seite als eine Bindung an den Betrieb gewertet werden konnte, erschien auf der anderen Seite als Versklavung der Arbeiter und als Ausdruck der durch den Unternehmer ausgeübten Herrschaft (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 1361). Entsprechend setzten die Arbeitnehmer der Einführung von Wohlfahrtseinrichtungen sehr häufig Widerstand entgegen. Sie befürchteten eine Einschränkung ihrer Freizügigkeit und sahen darin einen Versuch, sie gegen die Gewerkschaften auszuspielen (Haag 1945: 67; David 1962: 31). Die Kassen brachten zwar Vorteile für die Arbeiter mit sich, aber es regte sich auch ein heftiger Widerstand dagegen, weil sie den Arbeiter an die Fabrik fesselten (Knüsel 1979: 66).

Um diesen Misständen aus Sicht der Gewerkschaften zu entkommen, plädierten diese für eine Mitsprache der Arbeitnehmer in den betrieblichen Kassen und eine Demokratisierung der Verwaltung der Kassen (Heil 1962: 78). Wie stark allerdings die Unternehmerwohlfahrt anfänglich zum Herrschaftsmittel ausgebaut wurde, spiegelte sich deutlich in der Organisation und Verwaltung der Fabrikassen wider. Bezeichnenderweise kannten viele dieser Kassen überhaupt keine Statuten (Sommer 1978: 59). Lange Zeit versuchten die Arbeitgeber die betriebliche Sozialpolitik gegen die sozialpolitischen Bemühungen auf den anderen Ebenen, insbesondere aber der Gewerkschaften, einzusetzen und auszuspielen. Die betriebliche Sozialpolitik entsprang dem Willen, die Belegschaft nach aussen abzuschirmen und sie nicht der Zugluft des gewerkschaftlichen Denkens auszusetzen (Heil 1962: 70 ff.; Schwarzfische 1962: 55). Manche dieser „freiwilligen“ betrieblichen Sozialleistungen leisteten aber auch Pionierarbeit, indem sie mit der Zeit in die GAV oder in gesetzliche Regelungen integriert wurden, so zum Beispiel bei den Kinderzulagen, der betrieblichen Altersvorsorge, bei der Kranken- und Unfallversicherung usw. (David 1962: 45). Was die Senkung der Fluktuation der Arbeiterschaft und vor allem die Eindämmung der gewerkschaftlichen Entwicklung betrifft, war die betriebliche Sozialpolitik aber nicht immer erfolgreich (Balthasar 1985: 120), wie das Beispiel der Typographen zeigen wird (siehe Kap. 6.4).

#### **4.4 Sozialpolitische Instrumente der Gewerkschaften**

Der in der Schweiz tief verwurzelte Subsidiarismus wirkte sich auch auf die Wahl der sozialpolitischen Instrumente der Gewerkschaften aus. So bildeten kollektive Vereinbarungen meist den Schwerpunkt gewerkschaftlicher Tätigkeit im Umgang mit den Arbeitgeberverbänden. Auch bezüglich der Frage Gesetz oder Vertrag kommt der Wesenszug der Schweiz zum Tragen, möglichst wenig durch den Staat zu regeln. Daher steht und stand bei vielen Fragen über den Ausbau der Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern die kollektivvertragliche und nicht die etatistische Lösung durch das Gesetz im Vordergrund (De Nicolo 1962: 28; Kämpgen 1976: 203 f.). Hotz (1979: 380) weist in Anlehnung an den früheren Bundeskanzler Karl Huber (Amtszeit von 1968-1981) darauf hin, dass der Genossenschaftsgedanke in der Schweiz immer eine grosse Rolle gespielt hat und die Bereitschaft, einen von oben organisierten Willen anzuerkennen, immer gering war (Hotz 1979: 380). Dieser Vorzug von nichtstaatlichen Instrumenten soll aber keineswegs über die Dynamik der Schweizer Gewerkschaften im Umgang mit den drei ihnen zur Verfügung stehenden Instrumenten hinwegtäuschen. Im folgenden Kapitel wird daher auf die drei gewerkschaftlichen Instrumente in Bezug auf ihre allgemeine Verwendung in der Schweiz und in Bezug auf ihre historische Entwicklung eingegangen. Dabei geht es nicht um eine detailgetreue Nachzeichnung der historischen Entwicklung, sondern vielmehr darum, allgemeine Tendenzen und Entwicklungen ausfindig zu machen. Diese allgemeinen Charakteristiken der drei Instrumente, mit denen die Gewerkschaften in der Schweiz Sozialpolitik betreiben können, dienen als Hintergrund für die Analyse der beiden Fallstudien (Typographen und Textilarbeiter) und ermöglichen es, Aussagen darüber zu machen, inwiefern die Präferenzen und Strategien der beiden Gewerkschaften dem allgemeinen gewerkschaftlichen Umgang mit den drei Instrumenten in der Schweiz entsprechen.

##### **4.4.1 Unterstützungskassen**

Der Gedanke der kollektiven Selbsthilfe der Arbeiter traf bereits im 19. Jahrhundert auf fruchtbaren Boden (Krumbiegel 1913: 3). Die Impulse zur Gründung solcher Unterstützungskassen kamen sowohl von der Arbeitnehmerseite, wie auch von der Arbeitgeberseite her, was zwei verschiedene Typen von Unterstützungskassen zur Folge hatte: einerseits die Arbeiterkassen und andererseits die Betriebskassen (Ochsner 1938: 11; Knüsel 1979: 61). Während erstere nach und nach damit begannen, ihre Klasseninteressen gegenüber den Arbeitgebern wahrzunehmen (Haag 1945: 41 f.), wurden letztere, wie oben bereits erwähnt (Kapitel 4.3.2), oftmals dazu verwendet, die Entwicklung der Gewerkschaften zu hemmen oder ganz zu verhindern.

Die Arbeiterkassen konzentrierten sich auf die Versicherung von Krankheit, Invalidität, Tod und vor allem Arbeitslosigkeit. Sie stellten die ersten Formen des Widerstandes der Arbeiterschaft gegen die Risiken, die mit dem Abhängigkeitsverhältnis zu den Arbeitgebern verbunden waren, dar. Diese Umwandlung der Kassen in ein gewerkschaftliches Instrument führte dazu, dass die Unterstützungskassen den Grundstein für die Bildung von Arbeitervereinen und Gewerkschaften darstellten (Knüsel 1979: 62). Die Arbeiterhilfskassen spielten somit bei der Entstehung der Gewerkschaften eine grosse Rolle. Da die Arbeiterkassen viele Leute anzogen, diente ihre Existenz auch als politischer Vorwand, unter dem sich die Arbeiter zusammenschliessen konnten (Künzle 1984: 3). Indem die Arbeiter in handwerklich strukturierten Industrien die Hilfskassen bei Lohnkämpfen in Streikkassen umfunktionierten, bildeten sie Ansätze für die ersten Gewerkschaften (Rickenbach 1930: 106; Keller 1975: 13; Arbeitsgruppe 1989: 61). Die Brücke, die das korporative mit dem liberalen Zeitalter direkt verbindet, sind also weniger die GAV als vielmehr die Hilfskassen der freien beruflichen Vereinigungen, aus denen später Gewerkschaften entstanden sind (Gruner 1968: 995f.).

### **a) Auswirkungen der Unterstützungskassen**

Da der Bund anfänglich nur wenig engagiert war in der Sozialpolitik, waren es die Betroffenen selbst, die mittels wechselseitiger Hilfs- und Unterstützungskassen die industrialisierungsbedingten Sicherungsdefizite abzufedern versuchten. Die trotz früher Industrialisierung weitgehend ausgebliebene staatliche Intervention zur Absicherung von Standardrisiken wie Alter, Krankheit und Tod förderte also die Bildung von wechselseitigen Hilfs- und Unterstützungskassen durch die betroffene Arbeiterschaft (Obinger 1998: 71). Dies zeigt sich auch bei der Regelung des Krankenkassenwesens (siehe Kapitel 5), wo während langer Zeit geradezu chaotische Zustände herrschten, weshalb die ersten Bemühungen der Gewerkschaften gewöhnlich auf die Errichtung eigener Krankenkassen gerichtet waren, wenn die Gründung von Gewerkschaften nicht überhaupt unmittelbar an die Errichtung von Krankenkassen anknüpfte (Weckerle 1947: 82).

Die Organisationen der gegenseitigen Hilfe, die von den Gewerkschaften eingerichtet worden waren, bzw. aus denen die Gewerkschaften entstanden waren, spielten also aufgrund mangelnder wohlfahrtsstaatlicher Alternativen für die Arbeitnehmer eine wichtige Rolle, sie waren aber auch in ihrer Bedeutung für die Gewerkschaften nicht zu unterschätzen (Tschudi 1983: 6; Rieger 1997: 13). Dies einerseits, weil die Unterstützungskassen eine starke Kraft der Werbung und des Zusammenhaltes für die Gewerkschaften besaßen und weil sie andererseits eine allgemeine Stärkung ihrer Mittel und ihrer finanziellen Widerstandskraft bei Lohn- und Arbeiterbewegungen bedeuteten (Haag 1945: 43).

Die Unterstützungskassen haben den Gewerkschaften auch dazu verholfen, auf dem Arbeitsmarkt als geschlossene Einheit aufzutreten und so ihre Sozialpartner zum Abschluss eines Kollektivvertrages zu zwingen (Bill 1958: 127). Eine ebenso bedeutende Aufgabe wird den gewerkschaftlichen Unterstützungskassen als fluktuationshinderndes und konsolidierendes Moment beigemessen (Reinacher 1929: : 22). Durch den Ausbau ihrer Unterstützungsinstitutionen bildeten die Gewerkschaften den nötigen materiellen und moralischen Rückhalt für die kämpfende Arbeiterschaft (Hosli 1958: 41). Ausserdem stellten die gewerkschaftlichen Unterstützungskassen ein Konkurrenzmittel gegenüber den entsprechenden Unternehmerinstitutionen dar (Reinacher 1929: 22). Auch bei streng reformistischen Gewerkschaften wurde das Unterstützungswesen nicht nur aus humanitären Erwägungen ausgebaut, sondern auch als Methode verwendet, um den Zusammenhalt unter den Mitgliedern zu stärken, die interne Disziplin zu erhöhen und den Kampf um bessere Arbeitsbedingungen führen zu können (Webb/Webb 1911: 166; Herkner 1922: 207).

Durch die getroffenen Unterstützungsmassnahmen haben die Gewerkschaften grosse Bedeutung als Förderer und Wegbereiter der Sozialversicherung erlangt (Haag 1945: 39). Die Unterstützungskassen hatten nicht nur für die Gewerkschaften und ihre Politik eine ausserordentliche Bedeutung, sie bewirkten auch, dass die Gewerkschaften zu Pionieren in der schweizerischen Sozialpolitik wurden (Trampusch 2008c: 53). Trotz dieser vielen Vorteile waren die gewerkschaftlichen Unterstützungskassen nicht immer unbestritten. Die Kassen waren zwar ein Agitationsmittel der Gewerkschaften, sie brachten aber auch Verdruss und Enttäuschung mit sich, da viele von ihnen kein langes Leben hatten und der Beitritt zu einer Kasse für viele Arbeiter, auch bei niedrigen Beitragssätzen, ein grosses finanzielles Opfer bedeutete (Sommer 1978: 83). Viele der Kassen lebten von einem Tag auf den anderen, ohne die nötigen Ressourcen zurückzustellen, ohne exakte Berechnungen durchzuführen und ohne ein seriöses Budget. Jedes Jahr wurden daher viele Kassen liquidiert (Knüsel 1979: 69). Es gab auch (vor allem am Anfang der gewerkschaftlichen Entwicklung) Stimmen, welche kritisierten, dass die Verkoppelung des gewerkschaftlichen Kampfes mit friedlichen Unterstützungsinstitutionen den revolutionären Geist und den Elan der Klassenbewegung lähme (Gruner 1968: 1013). Mit dem Erstarken der Gewerkschaften und der Verbreitung kollektiver Arbeitsverträge wuchs aber gleichzeitig auch das Vertrauen in den Weg der kollektiven Selbsthilfe (Weber 1959: 22).

## **b) Historische Entwicklung der Unterstützungskassen**

Die handwerklich kleinbürgerlichen Kreise in der Schweiz verfügten über ein Vorsorge- und Unterstützungswesen als Teil ihrer berufsständischen Rechts- und Gemeinschaftsorganisation, das meist bis in die Zeit des Mittelalters zurückreichte (Sommer 1978: 60). Schon Anfang des 19. Jahrhunderts, also noch vor der Gründung der ersten Gewerkschaften, gab es in der Schweiz verschiedene Unterstützungsvereine, beispielsweise im Druckergewerbe. Diese Vereinigungen festigten den Boden, auf welchem in der Mitte des 19. Jahrhunderts die Gewerkschaften entstanden (Bill 1958: 16). Bis in die 1870er-Jahre wurden die Gewerkschaften hauptsächlich als Kassen beschrieben, welche der Versicherung ihrer Mitglieder gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit und gegen andere Wechselfälle des Lebens dienten und überhaupt die Erlangung günstigerer Lebensbedingungen erleichtern sollten (Degen 2006c: 44).

In den krisenhaften 1880er-Jahren zeigte die Verarmung der Schweizer Arbeiterschaft akute Erscheinungen. Da viele Gewerkschaftskassen die Hilfsbedürftigen zu wenig unterstützen konnten, wäre ein naheliegender Schritt die Verallgemeinerung der bisherigen privaten Ansätze durch den Staat gewesen. Allerdings wandelte sich in dieser Zeit der bis anhin wirtschaftsfriedliche Arbeiterbund in eine klassenkämpferische Organisation. So geriet der Schweizer Staat, welcher eine Sozialversicherung plante, die der Bismarckschen ähnlich war, mit der Arbeiterbewegung in Konflikt (vgl. Ablehnung Lex Forrer in Kap. 5.2.2). Die Arbeiterbewegung wollte die Sozialversicherungen zu einer Institution machen, welche die sozialen Defekte grundsätzlich beseitigen und gleichzeitig auch als Vehikel der gewerkschaftlichen Organisation dienen sollte (Gruner/Dommer 1988: 630). 1885 beauftragte der SGB in einer Resolution das Bundeskomitee zwar, für die Verstaatlichung der Krankenversicherung und einen obligatorischen Beitritt zu einer Krankenkasse und Unfallversicherung für Arbeiter, Angestellte und Lehrlinge einzutreten, die Verwaltung der Kassen sollte aber den Arbeitern bzw. den Gewerkschaften überlassen werden (De Nicolo 1962: 26f.). Auch der SGB diskutierte nach seiner Gründung die sozialpolitisch wichtige Frage der Zweckmässigkeit einer eigenen Unterstützungskasse. Auf einer solchen Reservekasse ruhte von 1887 an das eigentliche Kraftzentrum des SGB (De Nicolo 1962: 11). In den 1880er-Jahren entstand auch eine Gegenbewegung zu den Unterstützungskassen. Vor allem die syndikalistischen Gewerkschaften, die zu dieser Zeit eine gewisse Bedeutung in der Schweiz erlangt hatten, kritisierten die Unterstützungskassen als schwächend für den Einsatz der Arbeiter im Kampfe um das gewerkschaftliche Hauptziel (De Nicolo 1962: 13).

Besonders Ende des 19. Jahrhunderts gab es bei den Gewerkschaften also grundsätzliche Diskussionen über die Berechtigung von Unterstützungskassen (Reinacher 1929: 15). Von den Gegnern dieser Einrichtungen wurde besonders das Erschlaffen des gewerkschaftlichen Kampfes befürchtet, sie sahen darin eine Gefahr für die energische Interessenvertretung nach aussen. Als weiterer Nachteil wurde aufgeführt, dass die Unterstützungskassen den Gewerkschaften unzuverlässige Mitglieder zuführen, die es vor allem auf die Kassen abgesehen haben (Haag 1945: 43). Durch die Unterstützungskassen würde zudem eine Steigerung der Beitragspflicht eintreten, was sich hemmend auf den Eintritt der schlecht bezahlten Arbeiter in die Gewerkschaft auswirken würde (Reinacher 1929: 16). Nur langsam sah man ein, dass es, besonders mit Rücksicht auf die starken Fluktuationen unter den Mitgliedern, weiterer Mittel bedürfe, um die Arbeiter an die Gewerkschaft zu binden (Kamber 1931: 103).

Die entscheidende Wende hin zu den Unterstützungskassen erfolgte zu Beginn des 20. Jahrhunderts (Balthasar 1985: 137f.). Die Bedeutung der gewerkschaftlichen Unterstützungskassen nahm in dieser Zeit immer mehr zu. So wurden beispielsweise in den Jahren 1908/1909 von 11 Verbänden des SGB bereits 644 000 Franken für Krankenunterstützungen entrichtet (De Nicolo 1962: 22f.). Um die Mitglieder an sich zu binden, bauten die Gewerkschaften in den 1920er-Jahren ihre Sozialinstitutionen stark aus. Zwischen 1920 und 1930 fand eine massive Umverteilung der Einnahmen von den Kampffonds zu den sozialen Institutionen statt (Degen/Kübler 1998: 130). Das Kassenwesen zeichnete sich bald nicht nur dadurch aus, dass es sehr ausdifferenziert war, sondern auch, dass es nahezu alle sozialen Bereiche abdeckte und den Gewerkschaften als zentrales Rekrutierungs- und Agitationsmittel diente, wobei die Kassen mit dem Übergang zu Industrieverbänden überraschenderweise gegen den internationalen Trend noch weiter ausgebaut wurden (Trampusch 2008c: 59). Erst nach dem Zweiten Weltkrieg, mit dem allmählichen Aufbau der staatlichen Sozialleistungen, verloren die Selbsthilfeeinrichtungen zunehmend ihre Funktionen. Die Gewerkschaften beschränkten sich nun darauf, subsidiär dort Hilfe zu leisten, wo in der Sozialgesetzgebung Lücken vorhanden waren. Der Aufbau gewerkschaftseigener Sozialeinrichtungen wurde durch die relativ begrenzten Eigenmittel, die der Gewerkschaft dafür zur Verfügung standen, eingeschränkt (Elvers 1967: 50).

Während die Gewerkschaften noch im ersten Jahrzehnt nach dem Zweiten Weltkrieg zu einem wesentlichen Teil Selbsthilfeorganisationen waren, spielte diese Funktion im Laufe ihrer Entwicklung eine immer geringere Rolle (Fluder 1991: 327). Es setzte ein langsamer, aber stetiger, Niedergang der gewerkschaftlichen Unterstützungskassen ein. Dieser ging einher mit dem Ausbau und der Propagierung von vertraglichen Lösungen (Trampusch 2008c: 66). Der Funktionsverlust der Selbsthilfeinstitutionen und Gewerkschaftskassen stand insbesondere mit der Einführung des Obligatoriums in der Arbeitslosenversicherung von 1977 und der Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung von 1946 in Zusammenhang (Greuter 1972: 84f.; Trampusch 2008c: 53).

Diese Entwicklung ist aber nicht nur darauf zurückzuführen, dass sich der schweizerische Wohlfahrtsstaat ausgebreitet hat und die gewerkschaftliche Versicherungsfunktion überflüssig machte (Armingeon 1987: 28), sondern auch darauf, dass die gewerkschaftlichen Kassen zunehmend in Probleme gerieten und von den allgemeinen Kassen übernommen wurden (Interview(2) 2008). Zwar verfügten viele Gewerkschaften auch in den 1990er Jahren noch über Unterstützungskassen, diese waren aber meist in ihren Unterstützungsleistungen wenig bedeutsam und hatten nur eine geringe Wirksamkeit als selektiver Anreiz für eine Mitgliedschaft (Fluder 1991: 335).

#### **4.4.2 Gesamtarbeitsverträge**

Der GAV ist ein typisch schweizerisches Instrument der Sozialpartnerschaft, zur Regelung der regional/örtlichen, branchen- und firmeninternen Arbeitsbedingungen (Thommen 1980: 5). Im Vertragsgedanken reflektiert sich ein deutliches Bekenntnis zum Prinzip der Subsidiarität, also zur Lösung der anfallenden Probleme und Fragestellungen auf einer möglichst tiefen Ebene (Eisinger 1996: 51). Bezüglich der Grundorientierung der Arbeitnehmerverbände besteht eine Übereinstimmung, wesentliche Aspekte der Arbeitsverhältnisse in den GAV zu regeln. Viele Gewerkschaften äusserten sich dementsprechend kritisch gegenüber weitgehenden gesetzlichen Bestimmungen (siehe Kapitel 4.4.3) (Fluder 1998: 114).

##### ***a) Ausgestaltung und Auswirkungen der GAV in der Schweiz***

Neben den klassischen Positionen Lohn, Arbeitszeit und Urlaub regeln die GAV die Frage der Einstellung und Kündigung, der Feiertage, der Absenztenschädigung, der Unfall- und Krankenversicherung, der Ortsklassen, der Berufs- und Altersgruppen, der Tätigkeitsmerkmale usw. (Schmalisch 1964: 45). Da die Schweiz über eine organisatorisch zersplitterte Gewerkschaftsbewegung verfügt, waren die Verhandlungen mit den Arbeitgebern nicht immer einfach, da die Arbeitnehmervertretungen vorerst Konkurrenz- und Rivalitätssituationen bereinigen mussten. Wenn das nicht gelang, dann schwand die Kooperationsfähigkeit, was die Verhandlungsführung und die Formulierung und Durchsetzung kompromissfähiger Lösungen erschwerte (Schmid 2000: 134). Dementsprechend war das Instrument der GAV nicht in allen Branchen gleich stark verbreitet (Kühne 1987: 77). So gab es im Gewerbe viel früher und auch viel häufiger Verträge und damit eine Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften als dies in der Industrie der Fall war (Interview(2) 2008). Unterschiede zwischen den Branchen kann man beispielsweise an der Zahl der abgeschlossenen GAV erkennen. Für das Jahr 1970 sah die Zahl der GAV nach Wirtschaftsbranchen folgendermassen aus:



**Tabelle 3: Wirtschaftsbranchen nach Zahl der GAV im Jahre 1970**

| Wirtschaftsbranche  | Anzahl GAV |
|---------------------|------------|
| Baugewerbe          | 240        |
| Metallindustrie     | 123        |
| Nahrungsmittel      | 116        |
| Detailhandel        | 110        |
| Grosshandel         | 85         |
| Textilindustrie     | 74         |
| Verkehr/Autogewerbe | 73         |
| Holzbearbeitung     | 70         |
| Maschinenindustrie  | 65         |

Quelle: (Thommen 1980: 7)

Die GAV halfen nicht nur dabei, Interessengegensätze zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern zu überwinden, sondern waren in der Regel auch die feste Basis für eine mehr oder weniger weit ausgebaute Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaftsorganisationen (Neumann 1944: 6). Die GAV führen also Arbeitgeber und Arbeitnehmer zur Zusammenarbeit und bilden im demokratischen Staate ein wichtiges Mittel zur Sicherung des Arbeitsfriedens, zur politischen Stabilisierung der Gesellschaft und zur Abwehr der damals empfundenen globalen Bedrohung durch den Kommunismus (AusschussfürArbeitsrecht 1952: 2; Eisinger 1996: 52). Durch diese Überbrückung der Interessengegensätze kann der GAV als massgeblicher Pfeiler des sozialen Friedens in der Schweiz angesehen werden. Von wesentlicher Bedeutung sind nicht zuletzt die dauerhaften gemeinsamen Einrichtungen, welche für die Einhaltung der GAV sorgen (Neumann 1944: 6; Gallati 1976: 100).

Die vertragliche Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern hat in der Schweiz einen sehr hohen Grad erreicht, wofür neben den GAV auch das Friedensabkommen der Maschinen- und Metallindustrie von 1937 bahnbrechend gewirkt hat (Hug 1954: 42). Auch die Arbeitgeber schätzen die Verträge als Instrument der Erhaltung einer stabilen Ordnung der Arbeitsverhältnisse und des sozialen Friedens (Schmalisch 1964: 12; Kübler 1998: 24). Vor die Wahl gestellt, entweder die Einmischung des Staates oder aber der Gewerkschaften in Kauf nehmen zu müssen, gaben die Arbeitgeber meist den Gewerkschaften und damit den gesamtarbeitsvertraglichen Regelungen den Vorzug (Hohl 1988: 30).

**b) Der Zusammenhang zwischen GAV und Staat**

Der GAV war eine Schöpfung des praktischen Lebens und Ausdruck der kollektiven Selbsthilfe der organisierten Arbeitnehmer (Schweingruber 1946: 9f.). Das Streben nach Sicherheit bewog die Gewerkschaften, den Schritt an den Verhandlungstisch zu tun, um mit den Arbeitgebern direkt eine Besserstellung der Situation der Arbeiterschaft zu erreichen (Siegenthaler 1968: 142). Die gesetzliche Anerkennung der GAV war dementsprechend nicht die absolute Vorbedingung für deren Vordringen. Die gewerkschaftliche Macht, die hinter den GAV stand, war ebenso wichtig, wenn nicht sogar wichtiger als die formelle Anerkennung des Vertrages im Gesetz (Schweingruber 1946: 9f.). Die gesetzliche Regelung hat aber die gesamtarbeitsvertragliche Ordnung der Arbeitsbedingungen begünstigt, indem sie den GAV nur wenig Schranken setzte, ihnen jedoch eine starke Wirkung anerkannte und deren Durchsetzung erleichterte (Tschudi 1983: 10). Entgegen einer weit verbreiteten Meinung gehörte die Schweiz aber nur bei der gesetzlichen Regelung der GAV zu den Pionieren<sup>23</sup>, nicht aber bei deren praktischer Anwendung (Degen 1998a: 178).

Indem der GAV der staatlichen Sozialpolitik und Sozialgesetzgebung vorausging, befasste er sich mit der Zeit mit allen möglichen Gegenständen des Arbeitsverhältnisses. Er trat in die Lücken des Privatrechts, aber auch an die Stelle von fehlendem öffentlichem Recht (Schweingruber 1946: 11; Bill 1958: 219). Der GAV wurde damit zum schweizerischen Weg im Arbeitsrecht (Siegenthaler 1968: 87). Bei der Behandlung verschiedener wirtschaftspolitischer Fragen gab es vor der Einschaltung des Staates Phasen, in denen die kollektive Selbstregulierung, bzw. die verbandsmässige Problembearbeitung, von grosser Bedeutung waren oder zumindest Anstrengungen in diese Richtung unternommen wurden (Hotz 1979: 363). Dem GAV kommt also vor allem die Aufgabe zu, diejenigen Fragen des Arbeitsverhältnisses zu regeln, welche das Gesetz nicht behandelt (Ausschuss für Arbeitsrecht 1952: 17; Tschudi 1996: 105). Sonderregelungen für einzelne Berufe, welche über das Minimum hinausgehen, sind Sache der GAV. Zweck der GAV ist also eine Ergänzung der gesetzlichen Minimalregelungen (Ausschuss für Arbeitsrecht 1952: 15). Dementsprechend waren Pionierleistungen im Bereich der Rechte der Arbeiter meistens Sache der GAV (Kühne 1987: 75; Tschudi 1996: 102).

---

<sup>23</sup> Mit der Verleihung der normativen Wirkung an die GAV hat die Schweiz hingegen eine Pionierleistung vollbracht, denn eine entsprechende Ordnung ist in den Nachbarstaaten erst in der Zeit nach Beendigung des Ersten Weltkrieges zustande gekommen (Tschudi 1987: 28).

Der Staat kann durch sein Verhalten bzw. durch seine Gesetzgebung das System der GAV tangieren oder gefährden. Er würde dadurch nicht nur den Trägern der GAV (also insbesondere den Gewerkschaften), sondern auch sich selbst Schwierigkeiten bereiten, da dem Staat, wenn die GAV an Bedeutung verlieren, nichts anderes übrig bleibt, als dass er mit seiner Gesetzgebung in die Lücken treten muss (Thommen 1980: 10; Humbel 1987b: 84). Für den Weiterbestand und die Weiterentwicklung der Sozialpartnerschaft ist es von existentieller Bedeutung, dass der Staat bei der Gesetzgebung auf den für die GAV gegebenen Freiraum konsequent Rücksicht nimmt (Bonny 1988: 22). Eine gewisse Aushöhlungsgefahr droht den GAV also immer von der politischen Seite her (Wüthrich 1962: 455).

### **c) Die AVE von GAV**

Vom Staat drohten aber nicht nur Gefahren, sondern auch Chancen für die gesamtarbeitsvertraglichen Regelungen. In der Schweiz war der Organisationsgrad auf der Arbeitnehmerseite in zahlreichen Branchen nicht befriedigend, weshalb auch die GAV nur für einen Teil der Arbeitsverhältnisse massgebend waren (Tschudi 1996: 104). Für die Ausdehnung des Geltungsbereiches der GAV auf Aussenseiter bzw. Arbeitnehmer, die nicht bei einer Gewerkschaft Mitglied sind, stehen verschiedene Mittel zur Verfügung: einerseits staatliche Regelungen und andererseits autonome Massnahmen der Verbände. Unter den Ordnungen des Staates steht die AVE von GAV im Vordergrund, während bei den privaten Massnahmen der Vertragszwang (closed shop) die wichtigste Rolle spielt (Tschudi 1983: 281). Eine solche AVE verändert den Charakter der GAV nicht, sondern dehnt lediglich seinen Geltungsbereich auf die unorganisierten Arbeitgeber und Arbeitnehmer des betreffenden Berufs oder der betreffenden Branche aus (Ausschuss für Arbeitsrecht 1952: 12). Mit gesetzesähnlichen Wirkungen ausgerüstet, gewinnt der GAV damit eher den Charakter eines öffentlichen Rechtes als den eines privatrechtlichen Vertrages (Neumann 1944: 11).

Die Möglichkeit, einen GAV allgemeinverbindlich zu erklären, besteht in der Schweiz seit 1957 durch das Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die AVE von GAV (Hardmeier 1970: 104f.). Die Massnahme der AVE kommt vor allem den schwächeren Organisationen zugute. Hochentwickelte Berufsverbände bedürfen dieser gesetzlichen Hilfe weniger, da sie dank ihrer eigenen internen Kontrollmacht die Anwendung der Verträge unter Umständen auch bei Aussenseitern durchsetzen können (Gehring 1948: 3).

Von den Verfechtern der AVE wird ein grosses Gewicht auf die sozialpolitische Bedeutung der Massnahme als ein Mittel zur Sanierung rückständiger Arbeitsbedingungen gelegt (Schwarb 1952: 1). Die AVE erwies sich ausserdem nach der Meinung der Gewerkschaften als ein taugliches Mittel, das insbesondere dann unentbehrlich wurde, wenn die wirtschaftliche Lage der Schweiz weniger günstig war (De Nicolo 1962: 150). Es gab der AVE gegenüber aber auch viele ablehnende Stimmen, auch von Seiten der Gewerkschaften (Kübler 1998: 344). Befürchtet wurde einerseits ganz allgemein die Schwächung oder Ausschaltung der Gewerkschaften (Kübler 1998: 349) und andererseits eine Gleichschaltung des Ungleichem, die durch die AVE von Staates wegen nicht noch gefördert werden sollte (Schwarb 1952: 12).

Die AVE erlangte in der Schweiz lange Zeit keine grosse Bedeutung. Von der Möglichkeit, GAV allgemeinverbindlich zu erklären, wurde also zunächst weit weniger Gebrauch gemacht als vorerst angenommen worden war (De Nicolo 1962: 149). 1982 waren nur neun vom Bundesrat allgemeinverbindlich erklärte GAV und ebenfalls nur neun kantonale GAV mit AVE in Kraft (Tschudi 1987: 54). Erst durch die Einführung des freien Personen- und Dienstleistungsverkehrs mit der EU und die damit zusammenhängenden flankierenden Massnahmen<sup>24</sup> kam es zu einer Vervielfachung der AVE von GAV (Oesch 2007b: 348).

**d) *Der Zusammenhang zwischen der Verwendung des GAV und derjenigen des Gesetzes***

Zwischen den GAV und dem Gesetz besteht ein wesentlicher Unterschied in Bezug auf die zeitliche Geltungsdauer. Während eine Regelung der Arbeitsbedingungen durch das Gesetz fast immer auf unlimitierte Geltungsdauer erfolgt, werden GAV nur für eine bestimmte Frist abgeschlossen oder sind kündbar. Der GAV kann dadurch viel leichter veränderten Verhältnissen und Bedürfnissen angepasst werden (AusschussfürArbeitsrecht 1952: 6). Da die GAV für einzelne Berufe oder sogar Betriebe abgeschlossen werden, können sie sehr weitgehend die besonderen Bedürfnisse der Erwerbszweige berücksichtigen (Tschudi 1996: 104; Rieger 1997: 6). Kollektive Vereinbarungen werden als flexibler und dezentraler angesehen, das heisst, einfacher zu erreichen und einfacher zu kontrollieren (Eisinger 1996: 51; Stöckli 1997: 131; Fluder/Hotz-Hart 1998: 275).

---

<sup>24</sup> Im Zusammenhang mit der Einführung des freien Personenverkehrs im Zuge der bilateralen Abkommen der Schweiz mit der EU wurden am 1.6.2004 flankierende Massnahmen eingeführt, um Erwerbstätige vor dem Risiko des Sozial- und Lohndumping zu schützen. Diese Massnahmen ermöglichen eine nachträgliche Kontrolle der Einhaltung der minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen. Um Missbräuche zu verhindern, können GAV leichter allgemeinverbindlich erklärt werden, was sich für den gewerkschaftlichen Einfluss positiv auswirkt. Von Vorteil ist zudem der Einsitz der Gewerkschaften in den so genannten tripartiten Kommissionen, in welchen Vertreter der Behörden, der Arbeitgeber und der Gewerkschaften gemeinsam den Arbeitsmarkt überwachen (Bundesrat 2004: 5931 ff.).

In allen Sektoren der Schweiz kann eine weitgehend partnerschaftliche Regelung der Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit festgestellt werden, die auf einer engen Kooperation zwischen den sektorspezifischen Verbandsorganisationen der beiden Parteien beruht, deren Intensitätsgrad jedoch, unter anderem auch in Abhängigkeit von der Organisationsmacht der Arbeitnehmerorganisationen, variiert (Farago/Kriesi 1986: 48).

In der Regel bevorzugten Gewerkschaften in der Schweiz die Lösung von Problemen auf gesamtarbeitsvertraglicher Ebene. Sie verliessen den Pfad der GAV vor allem dann, wenn dieser Weg blockiert war und man in bestimmten Themen (z.B. die Einführung einer 40 Stunden Woche im Jahr 1985) keine Einigung mit den Arbeitgebern erzielen konnte (Neumann 1944: 20; Weber 1967: 235; APS 1975: 130; APS 1985: 135f.; Arbeitsgruppe 1989: 308). Nur Gewerkschaften, die keinen GAV kannten oder Schwierigkeiten hatten, auf diesem Weg Erfolge zu erzielen, sympathisierten mit der Lohnfestsetzung durch den Staat. Das heisst nicht, dass Gewerkschaften staatliche Interventionen kategorisch ablehnen, sie vertraten meist den Standpunkt, dass GAV und Gesetz notwendig sind, dass aber der Staat nicht behelligt werden sollte mit Regelungen, die durch freiwillige Vereinbarungen ebenso gut oder besser getroffen werden können (Weber 1967: 235; Döring/Koch 2003: 376). Auch in der Verwendung der GAV zeigt sich also der subsidiäre Wesenszug der Schweiz, möglichst wenig durch den Staat zu regeln, dafür aber mit Hilfe des Vertrages die Rechtsbeziehungen untereinander zu regeln (Boller 1958: 89; Kämpgen 1976: 203f.; Degen 1991b: 268; Eisinger 1996: 49).

Auch wenn der GAV in seiner Verwendung gegenüber dem Gesetz meist den Vorzug fand, war und ist dieses gewerkschaftliche Instrument nicht frei von jeglicher Kritik. So erhoben manche Gewerkschaften den Einwand, dass der GAV während seiner Geltungsdauer ihre Aktionsfreiheit beeinträchtigt und überdies geeignet sei, den Kampfwillen der Arbeiterschaft und damit auch der Gewerkschaften, zu schwächen (Wüthrich 1962: 448; Lezzi 1990: 162; Kübler 1998: 345). Die Gewerkschaftsbewegung war, was die Verwendung der GAV betrifft, auch in sich nicht immer einig. Insbesondere Gewerkschaftsvertreter aus der Westschweiz äusserten sich skeptisch gegenüber dem Vertragsgedanken und beurteilten gesetzliche Vorstösse als erfolgsversprechender (Eisinger 1996: 55). Vor allem längerfristigen „Tarifen“ sowie Verträgen mit einem ausgedehnten räumlichen Geltungsbereich, stand ein Teil der Arbeiterschaft skeptisch gegenüber (Hohl 1988: 8). Kritik an den GAV bestand nicht nur bezüglich der Kampfbereitschaft der Arbeiterbewegung, sondern auch in Bezug auf deren Verhältnis zum öffentlichen Recht. Autoren, wie beispielsweise Schweingruber (1946: 12), hielten die Versuche, fehlendes öffentliches Recht mit GAV zu ersetzen, für bedenklich. Dies insbesondere, weil das öffentliche Recht erzwungen wird mit den, dem Staat zur Verfügung stehenden, Zwangsmitteln, nämlich mit amtlicher Kontrolle, Aufsicht und mit der Bestrafung von Widerhandlungen. Solchen Zwangshandlungen können die GAV und auch die Verbände, die hinter diesen stehen, nichts Analoges gegenüberstellen (Schweingruber 1946: 12).

### **e) Historische Entwicklung**

#### *Die Anfänge der GAV in der Schweiz*

Historisch betrachtet haben die GAV ihre Wurzeln in den Zünften und Gesellenverbänden des späten Mittelalters. Diese handelten nämlich erstmals Arbeitsbedingungen kollektiv aus (Kämpgen 1976: 18). Ebenso gut wie der Streik lässt sich also auch der GAV bereits im mittelalterlichen Handwerkerleben nachweisen, obwohl die tarifmässigen Vereinbarungen damals noch durch Koalitionsverbote eingeschränkt waren (Gruner 1968: 995). Zu Beginn der Arbeiterbewegung haben sich kaum institutionalisierte Beziehungen zwischen den Arbeitgebern und den Gewerkschaften entwickelt. Die Arbeitgeber (insbesondere im Baugewerbe und in der Fabrikindustrie) lehnten einen Eingriff in ihre Befugnisse meistens ab, aber auch ein Teil der Gewerkschaften scheute anfänglich jede Verbindung mit den Arbeitgebern (Degen 2006: 88). Trotz frühen Pionierleistungen erwies sich der schweizerische Boden für den Abschluss von GAV noch lange Zeit als sehr steinig (Hossli 1958: 14). Zahlreiche Streiks zu Beginn der Arbeiterbewegung lassen sich nicht zuletzt darauf zurückführen, dass sich zunächst kaum institutionalisierte Beziehungen zwischen den Arbeitgebern und den Gewerkschaften entwickelt haben (Degen 2006: 88). Viele Gewerkschaften waren allerdings von Anfang an bestrebt, GAV mit den Arbeitgebern abzuschliessen (Hardmeier 1970: 16).

Als Träger von GAV treten die freiwilligen Berufsvereine erst um die Jahrhundertmitte des 19. Jahrhunderts auf und zwar Uhrenarbeiter und Typographen ungefähr gleichzeitig (Gruner 1968: 995f.). Die rechtliche Anerkennung der GAV von 1911 bedeutete zwar im Vergleich zum Ausland eine Pionierleistung, allerdings hatten die Gewerkschaften auch nach diesem Gesetz mit der Nichtanerkennung als Vertragspartner oder noch gravierender mit der Nichtanerkennung der Koalitionsfreiheit seitens der Unternehmerschaft zu kämpfen (Kübler 1998: 43). Bis zum Ersten Weltkrieg gab es, wie bereits oben erwähnt, auch innerhalb der Arbeiterschaft immer wieder heftige Widerstände gegen den GAV (De Nicolo 1962: 77; Lezzi 1990: 162). Die GAV, wie wir sie heute kennen, entwickelten sich also bis zum Ersten Weltkrieg nur in „embryonaler“ Form, auf lokaler Ebene und in einzelnen handwerklich geprägten Bereichen. Verbreiteter waren punktuelle Lohnabkommen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften (Rieger 2008a: 1). Auch in der Zwischenkriegszeit erwiesen sich die Gewerkschaften als zu schwach, um sich in der Industrie als dauerhafter Vertragspartner zu etablieren (Degen 1991a: 308f.). Das nationale Friedensabkommen von 1937 stellte zwar einen ersten grossen Schritt einer Koalition zwischen den schweizerischen Arbeitgebern und den Gewerkschaftsführern dar, vermochte aber den Durchbruch der GAV noch nicht herbeizuführen (Höpflinger 1990: 54). Insbesondere die kommunistisch orientierten Gewerkschaftsvertreter wandten sich gegen das Friedensabkommen und sahen darin ein Hindernis für den Abschluss von GAV für die gesamte Industrie (Humbel 1987b: 70).

*Der Durchbruch des Vertragsgedankens*

Erst nach dem Zweiten Weltkrieg verlagerte sich das Hauptgewicht der gewerkschaftlichen Tätigkeit immer mehr auf die Tarifpolitik mit dem Mittel des GAV, welches einen bis dahin unbekanntem Aufschwung erlebte (De Nicolo 1962: 145f.; Arbeitsgruppe 1989: 308). Ab Mitte des 20. Jahrhunderts wurde der Konflikt zwischen Kapital und Arbeit zunehmend gesamtarbeitsvertraglich geregelt und die Gewerkschaften, wie auch die wirtschaftlichen Interessenverbände, wurden systematisch in die Formulierung von Wirtschafts- und Sozialpolitik einbezogen (Carigiet/Mäder/Bonvin 2003: 131f.). In der wirtschaftlichen Hochkonjunktur der 1950er- und 1960er-Jahre haben sich die Gewerkschaften also fast einhellig auf den gesamtarbeitsvertraglichen Weg und die Verbesserung der bestehenden GAV konzentriert (Rieger 1997: 6; Trampusch 2008c: 65). Dabei bestand ein entschiedenes Bestreben mancher Gewerkschaften (z.B. SMUV), jegliche Einmischung durch politische Parteien oder administrative Stellen kategorisch zurückzuweisen und vehement zu bekämpfen (Eisinger 1996: 46). Auch in den 1960er-Jahren hatte sich die Politik der Gewerkschaften trotz wandelnder wirtschaftlicher und politischer Verhältnisse kaum verändert. Die Gewerkschaften hielten an ihrer traditionellen Vertrags- und Verhandlungspolitik fest und verzichteten auf Kampfmassnahmen (Arbeitsgruppe 1989: 315). Ein kontinuierlicher Ausbau und eine sehr grosse Stabilität bei den GAV in der Zeit von 1958 bis 1977 lassen sich auch anhand der folgenden Tabelle über den Gesamtbestand der GAV nachvollziehen:

**Tabelle 4: Gesamtbestand an GAV (nach räumlichem Geltungsbereich)**

| Jahr | 1 oder mehr Firmen | 1 oder mehr Ortschaften | Ganzer Kanton | Landesteil | Ganze Schweiz |
|------|--------------------|-------------------------|---------------|------------|---------------|
| 1958 | 913                | 292                     | 274           | 48         | 102           |
| 1967 | 740                | 197                     | 249           | 53         | 106           |
| 1968 | 756                | 191                     | 251           | 58         | 106           |
| 1969 | 761                | 187                     | 256           | 58         | 107           |
| 1970 | 763                | 195                     | 257           | 58         | 108           |
| 1971 | 775                | 189                     | 261           | 53         | 111           |
| 1977 | 780                | 185                     | 265           | 52         | 115           |

Quelle: (Thommen 1980: 7)

Seit Mitte der 1970er-Jahre lässt jedoch ein beschleunigter Strukturwandel die einstigen Hochburgen der vertraglichen Regulierung in der Industrie schrumpfen. Mit der Verlagerung vieler Beschäftigter in den Dienstleistungssektor nahm auch der Anteil der von den Verbänden des SGB abgeschlossenen GAV ab. Ausserdem stiess die Regulierungskraft der Verträge, angesichts einer zunehmend globalisierten Wirtschaft, an ihre Grenzen. Da das Gesetz nur einen Mindestschutz festlegte, blieb aber für den GAV dennoch ein breiter Spielraum (Degen 2006: 225). Die Sozialpartnerschaft wurde in der Schweiz seit den 1970er-Jahren zunehmend auch von kritischen Gewerkschaftern in Frage gestellt. Diese sahen im Verzicht auf Kampfmassnahmen mehr und mehr eine Schwächung ihrer Position (Carigiet/Mäder/Bonvin 2003: 300). Dennoch blieb das schweizerische System der GAV auch in wirtschaftlich instabilen Zeiten (ab dem Jahre 1973) erstaunlich stabil. Die meisten GAV überdauerten diese Rezession relativ unbeschadet, ja sie halfen sogar dabei, die Arbeitsbedingungen zu stabilisieren (Rieger 2008a: 6).

### *Strukturwandel und Krisenerscheinungen*

Die gute wirtschaftliche Lage Mitte der 1980er-Jahre konnte sich auf die Lohnverhandlungen der Gewerkschaften nur für kurze Zeit positiv auswirken (APS 1986: 153). Bereits Ende der 1980er Jahre wurden gesamtarbeitsvertragliche Regulierungen von den Arbeitgeberorganisationen zunehmend in Frage gestellt, wodurch den Gewerkschaften ihre Einflussmöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt entzogen wurden. Die Verbände standen vor der Herausforderung, die immer weiter divergierenden Interessen der beiden Interessengruppen in eine konsensfähige Perspektive zu integrieren (Fluder 1991: 8f.). Seit den 1990er-Jahren betrachteten also auch die Unternehmer den Verzicht auf Kampfmassnahmen als eine Schwächung ihrer Position und stellten die gesamtarbeitsvertraglichen Regulierungen zunehmend in Frage (Fluder 1991: 8f.; Carigiet/Mäder/Bonvin 2003: 300; Rieger 2008a: 8). Sie forderten immer öfter eine Verschiebung der GAV auf die Betriebsebene, um mehr Flexibilität zu erlangen (SMUV 2004: 121).

Diese Veränderungen der Sozialpartnerschaft und damit auch der Verwendung der GAV als gewerkschaftliches Instrument in den 1990er-Jahren standen einerseits in Zusammenhang mit einem veränderten sozioökonomischen Umfeld. Andererseits wirkten sich auch der sinkende Organisationsgrad der Gewerkschaften und die sich immer weiter öffnende Kluft zwischen den verschiedenen Arbeitnehmerkategorien für den Abschluss von GAV hinderlich aus (SMUV 2004: 121). Vor dem Hintergrund der krisengeprägten 1990er-Jahre, mit einer stark ansteigenden Arbeitslosigkeit, mussten die Gewerkschaften Rückschritte bei den GAV hinnehmen (Rieger 2008a: 8). Die Auseinandersetzungen zwischen den Sozialpartnern sowohl auf Branchenebene, wie auch auf Dachverbandsebene, wurden in dieser Zeit wesentlich härter. Vor dem Hintergrund des rauheren wirtschaftlichen und politischen Umfeldes stellte sich für beide Seiten die Frage des absoluten Arbeitsfriedens in einem neuen Licht (Fluder 1998: 96f.).



Die Arbeitslosigkeit, die offensiven Restrukturierungen der Unternehmen und der Beginn der Privatisierung von Staatsbetrieben hatten also in den 1990er-Jahren einen Umbruch in der Sozialpartnerschaft zur Folge. Arbeitgeber wollten detaillierte Regulierungen aus den GAV entfernen, um mehr Flexibilität zu erlangen, während die Gewerkschaften die bisherigen Regulierungen aufrechtzuerhalten versuchten (Fluder/Hotz-Hart 1998: 277; Rieger 2001: 115). Amtsträger der schweizerischen Arbeitnehmerorganisationen beklagten immer häufiger den Zerfall des sozialpartnerschaftlichen Regelwerkes (Meyrat 2000: 191). Insbesondere zwei Entwicklungen der 1990er-Jahre schwächten die Arbeitsbeziehungen im Allgemeinen und die Position der Gewerkschaften im Besonderen: erstens die Dezentralisierung der Verhandlungen von der Branchen- auf die Betriebsebene, zweitens die Ausdünnung des normative Charakters von GAV (Oesch 2007b: 340).

Nachdem die Gewerkschaften in den 1990er-Jahren viel Einfluss auf die Gestaltung von Arbeitsbedingungen verloren hatten, zeichnete sich mit der Jahrtausendwende eine mögliche „Renaissance“ von gewerkschaftlich mitbestimmten Regulierungen ab, insbesondere der kollektiven Regulierungen in Form von GAV (Rieger 2001: 120; Rieger 2008a: 14). „Renaissance der GAV“ darf aber nicht heissen, dass die Gewerkschaften sich wieder auf das korporatistische Arrangement in einigen Branchen zurückziehen. Bei der Lohnfrage, der Arbeitszeitfrage, der Weiterbildung und den demokratischen Rechten im Betrieb etc. verfolgen die Gewerkschaften heute eine Strategie, welche das gesamtarbeitsvertragliche Instrument mit der politisch-gesetzlichen Strategie verbindet (Rieger 2001: 121).

### **4.4.3 Gesetz**

Auch die dritte grundlegende Aufgabe der Schweizer Gewerkschaften, nämlich die kollektive Interessenvertretung der Lohnabhängigen gegenüber dem Staat (Rieger 1997: 10), ist geprägt durch den ausgesprochen föderalistischen Zug der Schweiz und eine Abneigung gegenüber der Ausdehnung der Staatsgewalt. Das tiefe und weit verbreitete staatspolitische Grundgefühl der Schweizer besteht in einem Hang zur Freiheit, zur Unabhängigkeit und zur Selbständigkeit des Individuums und wirkt sich auf die Verwendung des Gesetzes durch die Gewerkschaften nachhaltig aus (Saxer 1951: 222). Auch die Vertreter der Verbände setzten lange Zeit alles daran, möglichst ohne autonome Aktionen staatlicher Institutionen auszukommen (Hotz 1979: 370). Das Subsidiaritätsprinzip war also auch für die Regelung des Verhältnisses zwischen Staat und Verbänden die vorherrschende Doktrin (Hotz 1979: 381).

**a) Charakteristiken der Verwendung des Gesetzes**

Am Anfang der Anerkennung von Gewerkschaften durch den Staat stand die Verankerung der Koalitionsfreiheit in der Verfassung (in der Schweiz 1848) (Steiner 1960: 116). Ein Aushandlungsprozess zwischen dem Staat, den Gewerkschaften und den Arbeitgebern, wie er später stattfand, war erst zu dem Zeitpunkt möglich, als alle Akteure (also auch die Gewerkschaften) eine kongruente Struktur erreichten (Kübler 1998: 34). Zwar waren die Organisationen der Arbeiterschaft sporadisch schon sehr früh in das Gesetzgebungsverfahren einbezogen worden (z.B. Fabrikgesetz von 1877), die organisatorischen Voraussetzungen der Gewerkschaften für eine wirksame Interessenartikulation waren aber lange Zeit noch völlig ungenügend (Kübler 1998: 388). Da auch auf sozialpartnerschaftlicher Ebene für die Gewerkschaften lange keine Erfolgsaussichten bestanden, um ihre Interessen durchzusetzen, stellten die Gewerkschaften ihre Forderungen auf politischer Ebene (Degen 1991b: 255). Die Gewerkschaften bevorzugten also zwar mehrheitlich den gesamtarbeitsvertraglichen Weg (siehe Kapitel 4.4.2) sie nutzten aber auch das Instrument des Gesetzes. Die Verwendung des Gesetzes erfolgte meist aufgrund einer Schwäche der Gewerkschaften. Entweder wegen der eigenen organisatorischen Rückständigkeit (Interview(2) 2008) oder durch wirtschaftliche Krisenzeiten (z.B. in den 1990er Jahren) (Siegenthaler 1968: 143f.).

Ein wesentlicher Unterschied und zuweilen auch Vorteil des Gesetzes gegenüber den GAV besteht im zeitlichen Geltungsbereich. Während Gesetze unbeschränkt gültig sind, werden GAV nur für eine bestimmte Frist abgeschlossen (Tschudi 1996: 103). Das Gesetz sorgt ausserdem dafür, dass überall ein gewisser Mindeststandard respektiert wird, den die GAV anschliessend ausbauen können (Tschudi 1996: 102). Es kommt zudem durch ein genau geregeltes Verfahren zustande. An seiner Ausarbeitung sind Vertreter aller Volksschichten beteiligt und es tritt erst nach ausdrücklicher oder stillschweigender Zustimmung der Stimmberechtigten in Kraft. Die Entstehung eines Gesetzes verbürgt daher eher eine Berücksichtigung der wirtschaftlichen Gesamtinteressen als diejenige eines GAV (AusschussfürArbeitsrecht 1952: 7). Gleichzeitig hat diese Anlehnung an ein genau geregeltes Verfahren zur Folge, dass Anpassungsprozesse über den gesetzlichen Weg meist mehrere Jahre dauerten und dabei unzählige Stationen durchliefen, die allesamt die Vorlage nach ihren eigenen Interessen beeinflussen wollten. Die Ergebnisse der Gesetzgebungsverfahren drohten deshalb den Interessen der gewerkschaftlich organisierten Arbeiterschaft nur in ziemlich „verwässerter Form“ zu entsprechen (Eisinger 1996: 51f.).

Mit Rücksicht auf den föderalistischen Aufbau der Schweiz kommt auch der kantonalen Arbeiterschutzgesetzgebung eine grosse Bedeutung zu (Ausschuss für Arbeitsrecht 1952: 17). Lange Zeit bestanden grundlegende Unterschiede zwischen den GAV und den Gesetzen in Bezug auf den Inhalt. Während die gesetzliche Ordnung vor allem den Arbeiterschutz gewährleisten musste, beruhten die Fortschritte in der Sozialversicherung auf vertraglichen Abmachungen (Siegenthaler 1968: 77). Beim Gesetz ging es für die Gewerkschaften nicht immer um die Frage der Abgabe der Macht, sondern manchmal auch um die des Einbezugs. In manchen Fällen gab es zwar ein staatliches Rahmengesetz, aber die Ausführung wurde den Gewerkschaften und deren Kassen überlassen (z.B. Arbeitslosenversicherung) (Interview(5) 2009).

### ***b) Mittel zur Beeinflussung des Gesetzgebungsprozesses***

Als Mittel zur Beeinflussung der staatlichen Institutionen stehen den Gewerkschaften in der Schweiz verschiedene Möglichkeiten offen. Sie können sich beispielsweise mit Eingaben und Vernehmlassungen an die Exekutive und die Verwaltung richten. Die Vernehmlassungen, welche den staatlichen Stellen dazu dienen, gesetzgeberische Massnahmen gemäss den vielfältigen Interessen auszuwiegen und damit auch die Verbände miteinzubeziehen, sind für die Gewerkschaften von grosser Bedeutung (De Nicolo 1962: 200; Siegenthaler 1968: 135 ff.). Diese Vernehmlassungen sind in einem politischen System wie der Schweiz, das regional, sprachlich, sozial und konfessionell stark fragmentiert ist, ein wichtiges Instrument, um Entscheidungen zu erreichen, welche die Interessen der verschiedenen Gruppierungen widerspiegeln (Steiner 1960: 116f.; Armingeon 1996: 283). Indem die Gewerkschaften in den Vernehmlassungsprozess einbezogen werden, tragen sie die Entscheidungen des Staates bis zu einem gewissen Grad auch mit (Tondeur 1967: 30).

Ein weiteres Mittel zur Beeinflussung der staatlichen Institutionen ist die Mitarbeit von Verbandsvertretern in Kommissionen. Dies ist ein sehr wirksames Mittel zur Beeinflussung der Politik, da Kommissionen es ermöglichen, dass Meinungen und Forderungen in unmittelbarem Kontakt ausgetauscht, die Massnahmen rasch deponiert und auf die verschiedenen Interessengruppen abgestimmt werden (Siegenthaler 1968: 135 ff.). Die Expertengruppen und Beratungsausschüsse stellen eine wichtige Form des politischen Einflusses dar, den auch die Arbeitgeberverbände ausüben können (Fluder/Hotz-Hart 1998: 273). Die Mitwirkung in diesen Expertenkommissionen ermöglicht, ebenso wie die Teilnahme am Vernehmlassungsprozess, eine Mitwirkung der Gewerkschaften am Gesetzgebungsverfahren (Steiner 1960: 116f.). Im Gegensatz zu den anderen Methoden besteht für die Gewerkschaften keine Möglichkeit, selber Kommissionen und damit Kontakte zu fördern, die Behörden wünschen aber häufig eine Mitarbeit der Gewerkschaften. In ständig gewordenen Gremien (z.B. AHV-Kommission) kann eine solche Mitarbeit auch kontinuierlich werden (Siegenthaler 1968: 135ff.).

Durch die parlamentarische Tätigkeit von Gewerkschaftlern oder Gewerkschaften nahestehenden Personen, kann eine Mittlerfunktion erfüllt werden, indem die Entscheide der Volksvertretung im Sinne ihrer Verbandspolitik beeinflusst werden. Diese Aufgaben können die Gewerkschaftsvertreter nur erfüllen, wenn sie mit Hilfe einer Partei in die Räte gewählt werden. Die Gewerkschaften streben nach dem Ideal einer arbeitnehmerisch-parlamentarischen Interessenvertretung, bei welcher ein stetiger Kontakt des Abgeordneten zur Gewerkschaftsleitung und zur Mitgliedschaft sowie sachliche Informiertheit der Mandatsträger vorherrschen (Siegenthaler 1968: 135 ff.). Die Zusammenarbeit der Gewerkschaften mit den Parteien war also auch in der Schweiz für die gewerkschaftliche Verwendung des Gesetzes von entscheidender Bedeutung (Steiner 1960: 140). Während der SGB insbesondere der SP (Sozialdemokratische Partei der Schweiz) politisch nahesteht, war die Verbindung der christlichen Gewerkschaften zu einer politischen Partei weniger stark verankert. Am ehesten kann eine schwache Bindung zum linken Flügel der CVP (Christlichdemokratische Volkspartei) festgestellt werden (Ruf 1991b: 193). Allerdings war trotz der Zusammenarbeit mit den Parteien eine Einflussnahme der Gewerkschaften im Parlament nicht immer oder sogar nur selten von Erfolg gekrönt. Die Kräfteverhältnisse im Parlament (die immer zugunsten der bürgerlichen Parteien ausgestaltet waren) bewirkten, dass auf dem gesetzlichen Weg weniger materielle Erfolge erzielt werden konnten als über den gesamtarbeitsvertraglichen Weg (SMUV 2004: 119).

### ***c) Direkte Demokratie***

Die Gewerkschaften können aber nicht nur durch Vernehmlassungen, Kommissionen und die Mitarbeit im Parlament auf den Gesetzgebungsprozess einwirken. In der Schweiz stehen ihnen zudem die Instrumente der direkten Demokratie zur Verfügung, die das gewerkschaftliche Einflusspotential beträchtlich vergrössern.

Mit dem Instrument der Initiative haben die Verbände die Möglichkeit, neue Impulse oder Themen in den politischen Prozess einzubringen. Zwischen 1945 und 1990 haben die Gewerkschaften 13 Mal zum Instrument der Volksinitiative gegriffen, um politischen Einfluss auszuüben. Daran zeigt sich, dass die Beteiligung an Volksinitiativen, abgesehen vom Referendum, zu den wichtigsten politischen Aktivitäten von Arbeitnehmerverbänden in der Schweiz gehört (Fluder 1998: 110). Das Instrument der Initiative ist zwar mit vielen Aufwänden und wenig Aussicht auf Erfolg verbunden, aber ein Rückzug oder eine Ablehnung der Initiative durch das Volk bedeutet noch lange keinen vollständigen Misserfolg. Die von den Initianten aufgestellten Forderungen können nämlich in der meist kurze Zeit nach der Volksbefragung erschienenen Vorlage gleichwohl, wenn auch nur teilweise, berücksichtigt werden (Bratschi 1969: 139). Grosse Unterstützung für die Einreichung von Initiativen fanden die Gewerkschaften meist in der Romandie, die tendenziell ein mehr auf den Staat ausgerichtetes Verständnis der Gewerkschaften hatte (APS 1981: 128; Interview(5) 2009).

Das schweizerische politische System bietet den Interessengruppen eine Vielzahl von Vetopunkten an. Einer der wichtigsten dieser Vetopunkte ist das Referendum (Bonoli 2000: 86). Das Referendum bremste nicht nur die Expansion des Sozialstaates, sondern erschwerte auch einen radikalen Kurswechsel in der Sozialpolitik und begünstigte damit insgesamt eine Reformpolitik der kleinen Schritte (Obinger/Wagschal 2000: 264). Dies kann einerseits als Möglichkeit der Gewerkschaften angesehen werden, einen Abbau des Wohlfahrtsstaates zu verhindern, das Referendum trägt auf der anderen Seite aber auch dazu bei, dass die Arbeiterbewegung und insbesondere die Arbeiterpartei in der Schweiz nur wenig Spielraum zur Entfaltung hatten, denn Referendum und Volksbegehren konnten sie als zahlenmässige Minderheit oftmals nicht wirkungsvoll einsetzen (Gruner 1975: 278). Auch die Drohung mit einem Referendum, welche bei anderen Verbänden ein beliebtes Mittel war, wurde bei den Gewerkschaften lange Zeit kaum verwendet (Siegenthaler 1968: 150). Ausserdem bestand, was die Referendumsfähigkeit der Verbände betraf, ein grosses Ungleichgewicht zugunsten der Arbeitgeber- und Unternehmerverbände, was vor allem mit den finanziellen Mitteln zusammenhängt (Kübler 1998: 25f.). Die in der Schweiz für die politische Interessendurchsetzung zentrale Referendumsfähigkeit (Hotz 1979: 376) erlangten die Gewerkschaften vor allem dann, als es mit den GAV und deren Verhandlungen anfang schwieriger zu werden (1990er-Jahre). Die Institutionen der direkten Demokratie in der Schweiz sicherten den Gewerkschaften in dieser Zeit, unabhängig von den Schwankungen der Mitgliederzahlen und der Mobilisierbarkeit der Arbeitnehmer im industriellen Bereich, einen grossen politischen Einfluss (Bonoli 2000: 89; Armingeon 2000b: 393).

#### ***d) Historische Entwicklung***

##### *Entwicklungstendenzen vor dem Ersten Weltkrieg*

Zwar versuchten die Arbeitervereine als politische Organisationen schon Mitte des 19. Jahrhunderts auf den Gesetzgeber einzuwirken (Stöckli 1997: 116), diese Versuche waren allerdings in Anbetracht des kläglichen Bildes, das die schweizerische Sozialpolitik auch in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts bot, eher wenig erfolgreich (De Nicolo 1962: 12). Vor 1880 war das Fabrikgesetz das einzige gesamtschweizerische Gesetz mit sozialpolitischem Inhalt und auch in den folgenden 20 Jahren kam „nur“ die Fabrikhaftpflicht hinzu. Immerhin legte das Fabrikgesetz von 1877 fest, dass der Fabrikant haftet, falls durch den Betrieb der Fabrik Körperverletzungen oder der Tod eines Arbeiters oder Angestellten herbeigeführt werden. Das Haftpflichtgesetz schützte aber nur die dem Fabrikgesetz unterstellten Personen. Der schwach dotierten Bundesverwaltung fehlten damals elementarste Voraussetzungen zur Vorbereitung eines grossen Sozialwerkes (Degen 1997: 144). Dennoch wurde die Lage der Arbeiter oder zumindest der Industriearbeiter durch das eidgenössische Fabrikgesetz wesentlich verbessert (Tschudi 1983: 33).

Auf der kantonalen Ebene waren Gesetze mit sozialpolitischem Inhalt selten und wenig wirkungsvoll. Es kann daher für das 19. Jahrhundert zwar davon ausgegangen werden, dass sich die Gewerkschaften mehr auf der gesetzlichen Ebene engagierten als auf der vertraglichen (Stöckli 1997: 132; Interview(5) 2009). Gleichzeitig muss aber gesehen werden, dass ein Gesetz zu dieser Zeit dessen Durchführung und Einhaltung nicht garantierte (De Nicolo 1962: 41). Konfrontiert mit einem solchen, eher unvorteilhaften, politischen Kontext für die Expansion der Sozialversicherungen, wandten sich die Gewerkschaften tendenziell eher den GAV zu, sofern diese bereits möglich waren (Leimgruber 2008: 185).

Vor dem Ersten Weltkrieg beschäftigte sich der SGB zwar intensiv mit sozialpolitischen Belangen, aber es konnten auf dem Gebiet der staatlichen Sozialpolitik sozusagen keine Fortschritte erzielt werden (De Nicolo 1962: 44). Gleichzeitig wurde die Arbeiterbewegung durch die fortwährende Verschlechterung der Lebensbedingungen, durch die zunehmende Willkür der Militärgewalt und durch eine ungeschickte, einseitige und verständnislose Politik des Bundesrates in eine Abwehrstellung hineingetrieben. Der Höhepunkt der Spannungen und Auseinandersetzungen wurde mit dem Generalstreik von 1918 erreicht (Hardmeier 1970: 37f). Dieser endete zwar nicht im Sinne der Gewerkschaften, ebnete aber dennoch den Weg zur weiteren Zusammenarbeit mit dem Staat. Ab den 1920er-Jahren wurden nämlich die Gewerkschaften und insbesondere deren grösster Dachverband, der SGB, üblicherweise von der Politik miteinbezogen und erhielten eine Vertretung in fast allen ausserparlamentarischen Kommissionen des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (Degen 2006: 245f.).

### *Die Entwicklung nach dem Ersten Weltkrieg*

Nach dem Ersten Weltkrieg begann eine Zeit, die sich für die Gewerkschaften und deren sozialpolitische Vorstösse als günstig erwies (De Nicolo 1962: 44). Auch das Friedensabkommen von 1937 leistete einen wesentlichen Beitrag, dass die Gewerkschaften sukzessive an das politische System gebunden wurden (Kübler 1998: 27). Bei den Gewerkschaften selbst fand in dieser Zeit ebenfalls ein Wandel der Einstellungen statt. Bis in die 1930er Jahre wollten sie einen radikalen wirtschaftlichen und staatlichen Umbau, den sie mit gesetzlichen Reformen zu erreichen versuchten (Siegenthaler 1968: 142). Diese Ideen wurden mit dem Einbezug der Gewerkschaften in das politische System, mit dem Friedensabkommen und mit der tendenziellen Anerkennung der Gewerkschaften durch den Staat und die Arbeitgeber abgeschwächt. Mit der definitiven Anerkennung der Gewerkschaften durch die Arbeitgeber nach dem Zweiten Weltkrieg änderten die Gewerkschaften ihre Haltung und betrachteten nicht mehr das Gesetz als das geeignete Mittel zur Verwirklichung von sozialen Forderungen, sondern die GAV (De Nicolo 1962: 201). Die Entwicklung der GAV war dabei weitgehend zum Ersatz für eine verstärkte Weiterentwicklung der gesetzlichen Regelungen geworden (Rieger 2008a: 16).

Der wirtschaftliche Aufschwung und die lange Wachstumsphase nach dem Zweiten Weltkrieg förderten zwar die Integration der Arbeiterbewegung in das politische System (Kübler 1998: 27), der Fokus auf das Instrument der GAV hatte sich aber auch auf die Verwendung des Gesetzes ausgewirkt. So erwies es sich in den Jahren des wirtschaftlichen Aufschwungs für den Bundesgesetzgeber als äusserst schwierig, eine Ordnung zu schaffen, die Bestehendes nicht einfach wegwischt, sondern darauf aufbaut (Heil 1962: 68). Die Gewerkschaften billigten zwar dem Gesetz gewisse Aufgaben zu, plädierten aber für eine strikte Aufgabenteilung zwischen vertraglichen und gesetzlichen Zuständigkeiten (Eisinger 1996: 53). Ein Vorzug von vertraglichen Regelungen war nicht immer unbestritten. Im Unterschied zum Christlichnationalen Gewerkschaftsbund (CNG) stand der SGB der politischen Regulierung stets offener gegenüber. Diese Haltung hatte allerdings vor allem in den 1950er-Jahren zu heftigen internen Kontroversen über die gesetzliche oder vertragliche Regelung der Arbeitszeitverkürzung geführt (Ruf 1991b: 182).

Auch in den 1970er-Jahren bildeten gesamtarbeitsvertragliche Vereinbarungen den Schwerpunkt der gewerkschaftlichen Tätigkeit. Der Wesenszug der Schweizer Demokratie, der Subsidiarismus-Gedanke, war in dieser Zeit besonders ausgeprägt (Kämpgen 1976: 203f.). Dennoch gab es einige Bemühungen der Gewerkschaften, insbesondere des SGB, Themenbereiche wie die Mitbestimmung und die Reduktion der Wochenarbeitszeit (Einführung der 40-Stunden Woche oder progressive Reduktion der Arbeitszeit) auf der politischen Ebene einzubringen. Diesen Bemühungen war allerdings nur ein mässiger Erfolg vergönnt (APS 1976: 123; APS 1977: 126; APS 1978: 123).

Ab den 1980er-Jahren hat sich die auf Staat und Politik gerichtete Intervention der Gewerkschaften zweifellos verstärkt (Rieger 1997: 10). Vor dem Hintergrund des Funktionsverlustes der gewerkschaftlichen Unterstützungskassen und der Probleme mit den GAV versuchten die Gewerkschaften insbesondere in den 1990er-Jahren mit Hilfe der direktdemokratischen Einflussmöglichkeiten gesetzliche Lösungen aktiv voranzutreiben (Trampusch 2008c: 51). Die Bedeutung des Gesetzes als sozialpolitisches Instrument der Gewerkschaften nahm also in den 1990er-Jahren wieder zu und das Referendum erwies sich für die Gewerkschaften als ein effektives Mittel gegen Arbeitsmarktderegulierungen und den Abbau von sozialer Wohlfahrtsstaatspolitik (Bonoli/Mach 2000: 159). Diese häufigere Benutzung der Instrumente der direkten Demokratie stehen im Zusammenhang mit der schwindenden Bedeutung der Gewerkschaften im Vertragsbereich (SMUV 2004: 125). Die von den Gewerkschaften in den 1990er- und 2000er-Jahren gewonnenen Referendumsabstimmungen deuten darauf hin, dass die Gewerkschaften weiterhin relevante Vetoplayer sind. Grössere wirtschafts- und sozialpolitische Reformen können nur schwerlich gegen ihren Widerstand durchgesetzt werden. Dies bestätigt die These, dass das direktdemokratische System der Schweiz für eine gewisse Stabilität des Neokorporatismus sorgt (Oesch 2007b: 354f.).

#### 4.5 Zusammenfassung

Zur Untersuchung des Kontextes, in welchem sich die beiden gewerkschaftlichen Fallstudien der Typographen und der Textilarbeiter bewegen und bewegt haben, erfolgte in diesem Kapitel eine nähere Betrachtung der Schweiz und deren Wohlfahrtsstaat, Gewerkschaften und Arbeiterbewegung, Arbeitgeber sowie der allgemeinen Verwendung der drei gewerkschaftlichen Instrumente. Von zentraler Bedeutung in Bezug auf die Charakteristiken des schweizerischen Wohlfahrtsstaates, welche auch auf die Gewerkschaften einen grossen Einfluss ausübten, waren insbesondere der Föderalismus, die direkte Demokratie und eine tief verwurzelte subsidäre Grundhaltung der einzelnen Akteure, welche eine starke Ausweitung der bundesstaatlichen Kompetenzen verhindert hat und die Gewerkschaften in ihrem Handeln ebenfalls prägte.

Der ausgeprägte schweizerische Föderalismus erschwert es, zentral entschiedene Politikinhalt in der ganzen Schweiz durchzusetzen, da die Kantone über genügend Macht verfügen, um direkt in den Gesetzgebungsprozess einzugreifen. Das politische System der direkten Demokratie stellt zudem eine Opportunitätsstruktur dar, die insbesondere mittels dem Instrument des Referendums oft dazu verwendet wurde, sich gegen die Einführung von nationalen sozialen Sicherungssystemen zu wenden (Immergut 1992a: 11). Das Prinzip der Subsidiarität verstärkt die beiden Mechanismen des Föderalismus und der direkten Demokratie zusätzlich, indem der Staat nur so viele Aufgaben übernimmt, wie unbedingt nötig sind und damit den Sozialpartnern und anderen privaten Akteuren ein weites Feld für autonome Regelungen offenlässt (Tschudi 1983: 8f.; Farago 1987: 151). Diese drei Merkmale des schweizerischen Wohlfahrtsstaates wirken sich auch auf dessen internationale Einordnung aus. Zwar entspricht die Entwicklungssequenz der schweizerischen Sozialversicherungen weitgehend dem europäischen Normaltypus, aber die Zeitspannen zwischen der Einrichtung der Erstgesetze und deren tatsächlicher Ausgestaltung sind beträchtlich (Obinger 1998: 74).

In der Schweiz kam es erst verhältnismässig spät, das heisst Mitte des 19. Jahrhunderts, zur Gründung der ersten Gewerkschaften. Die Organisation der Arbeiter ging nur sehr langsam, zögerlich und dezentral vonstatten, da die Schweiz für den Zusammenschluss der Lohnarbeitenden in gewerkschaftliche Organisationen keine besonders günstigen Voraussetzungen bot. Beispielsweise kam es in geringerem Masse als in anderen industrialisierten Kontexten zu einer Auflösung der traditionellen Wert- und Orientierungssysteme und damit auch nicht zu einer Radikalisierung der Arbeiterschaft. Die industriellen Beziehungen in der Schweiz können als liberaler Korporatismus bezeichnet werden, der durch schwache Gewerkschaften, einen schwachen Staat und ein Machtungleichgewicht zugunsten des Unternehmertums geprägt ist (Katzenstein 1984; Fluder 1991: 4).



Die ersten nationalen Arbeitgeberorganisationen entstanden in der Schweiz ab 1870. Viele Arbeitgeberorganisationen entwickelten sich als eine Reaktion auf die Organisation der Arbeiterbewegung (Endruweit/Tasseit 1985: 266) und unterscheiden sich in Bezug auf ihr Verhältnis zu den Gewerkschaften und ihre sozialpolitischen Präferenzen wesentlich, insbesondere entlang der Branchenlinien (Mach 2006: 302). Diese Unterschiede zwischen den Branchen kamen im Laufe der Entwicklung immer wieder zum Vorschein. Uniforme Regelungen wurden grundsätzlich abgelehnt mit der Argumentation, dass die Unterschiede zwischen den Branchen zu gross seien (APS 1983: 137f.; APS 1985: 135f.). Um die Arbeitnehmer an den eigenen Betrieb zu binden und eine Gegenmacht zur gewerkschaftlichen Organisation und deren Unterstützungskassen zu bilden, gründeten gegen Ende des 19. Jahrhunderts viele Arbeitgeber eigene Fabrikassen. Diese waren auch für die Entwicklung der Gewerkschaften von wichtiger Bedeutung.

Die drei sozialpolitischen Instrumente waren für die Schweizer Gewerkschaften von unterschiedlicher Bedeutung. Die Unterstützungskassen spielten insbesondere bei der Gründung der Gewerkschaften eine zentrale Rolle. Sie waren für die Arbeitnehmer einerseits zentral, weil sie fehlende staatliche Wohlfahrtsleistungen kompensierten. Andererseits sollten sie in ihrer Bedeutung auch für die Gewerkschaften nicht unterschätzt werden, da sie neue Mitglieder anzuwerben, bzw. die bestehenden an die Organisation der Gewerkschaften zu binden, vermochten. Bezüglich der Grundorientierung der Arbeitnehmer bestand aber eine Übereinstimmung, möglichst viele Aspekte der Arbeitsverhältnisse in den GAV zu regeln und sich damit zum Prinzip der Subsidiarität zu bekennen. Die GAV sorgten während sehr langer Zeit für friedliche und stabile Verhältnisse zwischen den Arbeitgebern und den Gewerkschaften. Erst zu Beginn der 1990er-Jahre bröckelte diese Sozialpartnerschaft zunehmend auseinander. Aufgrund des ausgesprochen föderalistischen Zuges der Schweiz und des weitverbreiteten Gefühls einer tiefen Abneigung gegenüber einer Ausdehnung der Staatsgewalt, hatte das dritte Instrument der Gewerkschaften, das Gesetz, einen schwereren Stand als die anderen beiden gewerkschaftlichen Mittel. Die Verwendung des Gesetzes erfolgte daher auch meist aus einer Schwäche der Gewerkschaften heraus, sei es aufgrund innerorganisatorischen Schwierigkeiten (z.B. tiefer Organisationsgrad) oder äusserer Umstände (z.B. wirtschaftliche Krisenzeiten). Allerdings vermochte dieses Instrument den Gewerkschaften, auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten und unabhängig von den Schwankungen der Mitgliederzahl und der Mobilisierbarkeit der Arbeitnehmer im industriellen Bereich, einen grossen Einfluss zu sichern. Im Folgenden soll nun auf die Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz eingegangen werden.

## 5. Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz

Um den Zusammenhang zwischen den Einstellungen der Gewerkschaften zur Entwicklung der Krankenversicherung und den Strategien und Präferenzen in Bezug auf die drei sozialpolitischen Instrumente zu untersuchen, muss die Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz berücksichtigt werden. Dies ermöglicht es, Aussagen darüber zu machen, welches die wichtigsten Momente in dieser Entwicklung darstellten, was die Besonderheiten und Charakteristiken dabei waren und in welchem Verhältnis die Krankenversicherung zu den Akteuren auf der sozialpolitischen Ebene stand.

Dabei kann es, wie bereits beim vorhergehenden Kapitel, nicht genügen, ein statisches Bild der Krankenversicherung in der Schweiz darzustellen. Vielmehr geht es darum aufzuzeigen, warum die Krankenversicherung in der Schweiz zu einer entsprechenden Ausgestaltung gelangt ist. Betrachtet man die Entwicklung der Krankenversicherung, dann ist es entscheidend, dass diese nicht losgelöst von den Institutionen und Akteuren um sie herum untersucht wird, sondern als das Ergebnis von Konflikten und Aushandlungsprozessen zwischen ebendiesen angesehen wird. So weist Immergut (1992a: 2) darauf hin, dass der Charakter der Krankenversicherung eines bestimmten Landes nicht auf natürliche Weise entstanden, sondern als das Resultat einer Vielzahl von konträren Ansichten und Konflikten zu betrachten sei. Es reicht also nicht aus, wenn lediglich festgestellt wird, dass die Schweiz, innerhalb von Westeuropa, das am meisten privatisierte Krankenversicherungssystem darstellt. Vielmehr stellt sich die Frage, wieso sich hier ein solches System entwickelt hat. Dabei ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass die Entwicklung des schweizerischen Krankenversicherungssystems durch zahlreiche Veto-Punkte und institutionelle Barrieren blockiert war und die Krankenversicherung daher zu dem geworden ist, was sie heute ist, nämlich ein stark reguliertes, fragmentiertes, pluralistisches und dezentrales System (Immergut 1992a: 67).

In diesem Kapitel soll ein allgemeiner Überblick über die Charakteristiken und die historische Entwicklung der Krankenversicherung abgegeben werden. Die Wesensmerkmale des schweizerischen politischen Systems, der Gedanke des Subsidiarismus, die direkte Demokratie und der Föderalismus, wirkten sich auch auf die Entwicklung der Krankenversicherung massgeblich aus. Der Entwicklung der Krankengeldversicherung soll in diesem Kapitel ebenfalls Rechnung getragen werden, da diese anfänglich eng mit der Entwicklung der Krankenpflegeversicherung verbunden war. Schliesslich wird dem Verhältnis zwischen den Gewerkschaften und der Krankenversicherung, insbesondere mit einem Fokus auf die beiden Dachverbände SGB und Schweizerischer Arbeiterbund, ein besonderes Augenmerk geschenkt, da der zu erklärende Tatbestand in der Prozessanalyse darin besteht, die gewerkschaftlichen Einstellungen zur Krankenversicherung zu untersuchen.

## **5.1 Charakteristiken der Krankenversicherung in der Schweiz**

Wie bereits im vorhergehenden Abschnitt erwähnt, zeichnet sich das schweizerische Krankenversicherungssystem insbesondere durch einen ausgeprägten Mix von öffentlichen und privaten Anbietern aus, durch den es sich von Systemen, wie beispielsweise demjenigen der Bundesrepublik Deutschland, deutlich unterscheidet (Bernardi-Schenkluhn 1992: 183). Diese Vermischung von öffentlichen und privaten Anbietern ist dadurch zustande gekommen, dass die Krankenversicherung durch das Gesetz nicht neu eingerichtet worden war, sondern die bereits bestehenden Strukturen und Kassen lediglich gefördert wurden (Hünerwadel 1938: 34). Auch die Einführung des Obligatoriums von 1994 konnte daran nichts ändern, da die Administration der Versicherung an private Organisationen delegiert wurde. Die verbandliche Tradition der gegenseitigen Versicherungsorganisationen war also nicht ersetzt, sondern in das soziale Krankenversicherungssystem des 20. Jahrhunderts eingebettet worden (Lengwiler 2006: 405).

Allerdings war die Schweiz nicht das einzige Land, das über ein ausgebautes Unterstützungskassenwesen verfügte, bevor eine staatliche Krankenversicherung etabliert worden war. Die Entwicklung der spezifischen Ausgestaltung des schweizerischen Krankenversicherungssystems muss also in Zusammenhang stehen mit anderen institutionellen Eigenheiten des schweizerischen Systems. Diese Charakteristiken fanden bereits im letzten Kapitel über den Wohlfahrtsstaat, die Gewerkschaften und Arbeitgeber sowie die Sozialpolitik in der Schweiz (Kapitel 4) Erwähnung. Sie können unter den Begriffen des Subsidiarismus, der direkten Demokratie und des Föderalismus zusammengefasst werden. Im folgenden Kapitel soll daher dargestellt werden, inwiefern sich diese Spezifitäten des schweizerischen Systems auf die Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz ausgewirkt haben.

### **5.1.1 Subsidiarismus**

Auch im Gesundheitswesen und bei der Krankenversicherung gilt in der Schweiz der Grundsatz, dass der Staat nur so viel regeln soll, wie unbedingt notwendig und dass, wann immer möglich, die Angelegenheiten ohne Hilfe des Staates erledigt werden sollten (Kennel 1977: 3). Das Schweizer Volk sträubte sich lange Zeit lebhaft gegen eine Unterstützung von aussen. Die Idee der Selbsthilfe war so tief verwurzelt, dass eine staatliche Regulierung nur sehr schwer zu erreichen war (Ryff 1903: 5). Der Subsidiarismus kann, zusammen mit dem Föderalismus, als ein kennzeichnendes Merkmal des Organisationsaufbaus im schweizerischen Gesundheitssystem betrachtet werden (Bernardi-Schenkluhn 1992: 195).

## Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz

Neben dem Subsidiaritätsgedanken bilden auch das liberal-individualistische Staatsverständnis und das Prinzip, dass Aufgaben an Private übertragen werden, die Grundwerte des schweizerischen Krankenversicherungswesens (Vatter 2003: 158).

Der Gedanke des Subsidiarismus wirkte sich bei den Sozialversicherungen und damit auch bei der Krankenversicherung insbesondere auf die Haltung des Volkes gegenüber Obligatorien in der Versicherung aus. Eine obligatorische Krankenversicherung aller Schweizer oder in der Schweiz wohnhaften Personen wurde von der Mehrheit des Stimmvolkes während mehr als 100 Jahren immer wieder abgelehnt. Ähnliches zeichnete sich auch bei anderen Gesetzen ab. Beispielsweise wurde die Verwerfung des Änderungsgesetzes zum Tuberkulosegesetz als ein allgemeines Verdikt des Volkes gegen Obligatorien angesehen (Sommer 1978: 461). Auch bei der Mutterschaftsversicherung und der Krankengeldversicherung spielte sich Ähnliches ab (Sommer 1978: 461). Dass sich die schweizerische Bevölkerung in ihrer überwiegenden Mehrzahl dem Obligatorium gegenüber immer wieder feindlich gezeigt hat, lässt darauf schliessen, dass bei der Wertung des Problems neben reinen Gründen der Zweckmässigkeit auch idealistische Gesichtspunkte, wie das Bedürfnis nach Selbstschutz und persönlicher Freiheit, begleitend waren (Rickenbach 1930: 13).

Weil die Gesetzgebung, aufgrund dieses Widerwillens in der Schweizer Bevölkerung gegenüber Eingriffen des Staates, in der Kranken- und Altersversicherung nicht vorankam, förderte der Bund durch finanzielle Anreize in kompensatorischer Absicht die privaten Vorsorgeeinrichtungen (Lengwiler 2007: 63). So zählte man in der Schweiz bereits im Jahre 1865 85 Fabrikkrankenkassen. Diese betrieblichen Krankenkassen sind denn auch, zusammen mit den Gewerkschaftskassen, als Urform des sozialen Versicherungsgedankens zu bezeichnen. Entstanden waren die Betriebskrankenkassen aus den Nöten des damaligen Lebens der Fabrikarbeiter. Auch Mitte der 1950er-Jahre konnte die Betriebskrankenkasse noch als eine, insbesondere für mittlere und grosse Betriebe, wichtige Organisationsform der Krankenversicherung betrachtet werden (KSK 1950: 305). Gleichzeitig standen diese privaten Organisationen der Einführung von staatlichen Sozialversicherungen im Weg (Schuler 1891: 46; Leimgruber 2008: 35). Der Staat förderte die privaten Krankenversicherer mit Subventionen, weil ein nationales Gesetz mit Obligatorium lange Zeit nicht möglich war, gleichzeitig stärkte er damit aber die Rolle der privaten Organisationen und verunmöglichte bzw. erschwerte so eine staatliche Regelung der Krankenversicherung weiter.

### 5.1.2 Direkte Demokratie

Auch die Institutionen der direkten Demokratie hatten in der Schweiz einen unmittelbaren, meist hemmenden, Einfluss auf die Entwicklung der Krankenversicherung. Insbesondere das Referendum war von wesentlicher Bedeutung für deren Entwicklung. Es stattete die organisierten Interessengruppen nämlich mit einem Instrument aus, um gegen die nationale Politik ein Veto einlegen zu können. Das Krankenversicherungssystem, das aus dieser Referendumspolitik heraus entstanden war, basierte daher auf minimalsten staatlichen Interventionen (Immergut 1992a: 129). In Bezug auf die Entwicklung der Krankenversicherung bildete das Referendum also den entscheidenden Vetopunkt. Es bewegte die Entscheidungsfindung weg von der parlamentarischen hin zu der elektoralen Ebene. Diese Möglichkeit der Verschiebung auf die elektorale Ebene ermöglichte es verschiedenen Gruppierungen, die Entwicklung der Krankenversicherung zu blockieren (Immergut 1992b: 74f.).

Vom Referendum ging für die Entwicklung der Krankenversicherung (wie auch für die anderen Sozialversicherungen) eine verzögernde Wirkung aus. Dies einerseits in der Gründungsphase, da der Bundesstaat zunächst keine Kompetenzen in Bezug auf die Sozialversicherungen hatte und für den Aufbau der Krankenversicherung in einem ersten Schritt dazu ermächtigt werden musste, ein Gesetz auszuarbeiten. Bereits dieser Schritt musste also vom Volk gutgeheissen werden. Andererseits lässt sich die Verzögerungswirkung des Referendums auch bei den späteren Reformprozessen erkennen. So war beispielsweise zwischen der Festschreibung der Verfassungsgrundlage und dem Inkrafttreten des entsprechenden Ausführungsgesetzes eine Zeit von mehr als 24 Jahren verstrichen. Eine besonders wichtige Rolle bei der referendumsbedingten Änderung in der Konstruktion des Wohlfahrtsstaates spielte die Niederlage des Gesetzes zur Kranken- und Unfallversicherung im Jahr 1900. Das durch das obligatorische Referendum provozierte Scheitern an der Urne bahnte nicht nur der Volksversicherung den Weg, sondern lenkte die Krankenversicherung in liberale Bahnen (Obinger/Wagschal 2001: 110).

Das Referendum hatte zwar auf die Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz eine stark verzögernde Wirkung. Gleichzeitig ermöglichte dieses Instrument den Gewerkschaften und anderen Interessengruppen aber auch, dass nicht einfach „über ihren Kopf hinweg“ entschieden werden konnte. Das heisst, diejenigen Reformen, die zustande gekommen und damit auch vom Volk gutgeheissen worden waren, stellten meist einen ausgewogenen Kompromiss zwischen den verschiedenen Interessen dar. Diese Eigenheiten der direkten Demokratie in der Schweiz ermöglichten es den Gewerkschaften, ihre Kassen so lange zu unterhalten, wie es für sie aus verbandspolitischer Sicht sinnvoll war. Ausserdem eröffnete ihnen die lange Abwesenheit des Obligatoriums in der Krankenpflegeversicherung, diesen Aspekt in den GAV zu regeln (mehr über den Zusammenhang zwischen Gewerkschaften und Krankenversicherung siehe Kapitel 5.4). Das fehlende gesamtschweizerische Obligatorium hatte auch Auswirkungen auf die Kantone. Diese Konsequenzen sollen im nächsten Kapitel kurz angesprochen werden.

### **5.1.3 Föderalismus**

Der föderalistische Zug der Schweiz war für die Entwicklung der Krankenversicherung von grosser Bedeutung. So bewirkten beispielsweise das Fehlen einer umfassenden bundesgesetzlich geregelten Fürsorge und die dadurch hervorgerufenen Missstände in den ärmeren Schichten ein mehr oder weniger erfolgreiches Eingreifen der kantonalen Behörden (Krumbiegel 1913: 3). Auch bei der Krankenversicherung mussten die Kantone einspringen, da ein nationales Obligatorium lange Zeit nicht durchgesetzt werden konnte. Mit dem Kranken- und Unfallversicherungsgesetz (KUVG) von 1911 wurden die Kantone ermächtigt, die Krankenversicherung allgemein oder für einzelne Bevölkerungsklassen obligatorisch zu erklären, öffentliche Kassen einzurichten und die Arbeitgeber zu verpflichten, für die Einzahlung der Beiträge ihrer, in öffentlichen Kassen obligatorisch versicherten, Arbeiter zu sorgen (Steinmann 1973: 20). Obwohl also der Bundesrat mit Bedauern auf ein allgemeines Krankenversicherungsobligatorium hatte verzichten müssen, liess er dieses Prinzip nicht gänzlich fallen, sondern sah eine Ermächtigung an die Kantone vor, ein Obligatorium festzusetzen. Er tat dies, weil er erwartete, dass der Widerstand gegen ein Obligatorium in der Krankenversicherung auch auf nationaler Ebene geringer sein werde, wenn ein solches sich in den Kantonen bereits bewährt hatte (Tschudi 1989: 62). Die Bilanz dieser Strategie des Bundes, die Krankenversicherung auf dem Weg von kantonalen Obligatorien voranzutreiben, kann aber eher als durchzogen bezeichnet werden. So schrieb beispielsweise die Zeitung des Konkordates der Krankenkassen im Jahr 1954:

## Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz

„Von den 25 schweizerischen Kantonen kennen heute nicht ein halbes Duzend eine auch nur einigermaßen befriedigende Versicherungspflicht, und in jenen Ständen, die den Entscheid darüber ihren Gemeinden überlassen haben, sind die Verhältnisse auch nicht besser“ (KSK 1954: 383).

Auch Biedermann (1955: 38) hält fest, dass das KUVG den kantonalen Gesetzgebungen zwar zweifellos einen gewissen Impuls gab, die gesetzlichen Möglichkeiten im Grossen und Ganzen aber nur wenig ausgenutzt wurden. Die Erwartung der Obligatoriumsfreunde, dass das, was auf eidgenössischem Boden nicht gelang, in der kleineren Einheit des Kantons oder der Gemeinde eher möglich sei, wurde zwar teilweise erfüllt, aber lange nicht in dem Masse, wie sie es sich vorgestellt hatten und wie es nötig gewesen wäre, um das Ziel eines schweizerischen Versicherungszwanges von unten her vorzubereiten (Biedermann 1955: 38).

Trotz der vom Bund vorgegebenen Richtlinien wichen die Kantone in der Regelung des Umfangs der obligatorischen Krankenversicherung wesentlich voneinander ab. Die Ursache hierfür muss in den verschiedenen Auffassungen und Bedürfnissen in wirtschaftlicher Hinsicht gesucht werden. Es ergeben sich insbesondere Unterschiede zwischen den Industriekantonen und den Landwirtschaftskantonen, was die Ausgestaltung der Obligatorien in der Krankenversicherung betrifft (Hünerwadel 1938: 45). Diese Unterschiede zwischen den landwirtschaftlich geprägten Kantonen und den industrialisierten Kantonen waren insbesondere zu Beginn der Einführung der Krankenversicherung von Bedeutung. Bereits 1965 kann man, wie die folgende Darstellung zeigt, zwar noch grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Kantonen feststellen, diese können aber nicht mehr auf die Landwirtschaft oder die Industrie zurückgeführt werden:

## Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz

**Tabelle 5: Anzahl nicht Versicherter im Jahre 1965**

| Kantone      | Nicht Versicherte in % der Bevölkerung |
|--------------|--|
| Graubünden   | -                                      |
| Tessin       | 6                                      |
| Basel-Stadt  | 7                                      |
| Solothurn    | 8                                      |
| Schaffhausen | 9                                      |
| Wallis       | 11                                     |
| Thurgau      | 12                                     |
| St.Gallen    | 12                                     |
| Aarau        | 14                                     |
| Zürich       | 14                                     |
| Uri          | 15                                     |
| Glarus       | 16                                     |
| Basel-Land   | 18                                     |
| Zug          | 19                                     |
| Luzern       | 19                                     |
| Freiburg     | 20                                     |
| Appenzell AR | 21                                     |
| Schwyz       | 21                                     |
| Bern         | 24                                     |
| Neuenburg    | 27                                     |
| Obwalden     | 31                                     |
| Nidwalden    | 31                                     |
| Waadt        | 32                                     |
| Appenzell IR | 34                                     |
| Genf         | 34                                     |

Quelle: (KSK 1967: 234)



## Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz

Die Verbreitung des Obligatoriums auf kantonaler Ebene macht aber dennoch deutlich, dass die Widerstände hier eher zu überwinden waren als auf der nationalen Ebene (Bernardi-Schenkluhn 1992: 209). Trotz dem fehlenden Bundesobligatorium und den unterschiedlichen Ausgestaltungen der Obligatorien auf kantonaler Ebene, erreichte man in der Schweiz eine bemerkenswert hohe Versicherungsdichte (Kocher 1967: 18f.). Den Entwicklungsimpuls, den das KUVG von 1911 auf die Anzahl der Versicherten auslöste, kann man in der folgenden Tabelle unschwer erkennen:

**Tabelle 6: Anzahl Versicherte im Jahr 1914 und 1943**

|      | In Kassen | Männer  | Frauen  | Kinder  | Total     |
|------|-----------|---------|---------|---------|-----------|
| 1914 | 453       | 243 030 | 93 772  | 24 819  | 361 621   |
| 1943 | 1147      | 965 411 | 934 929 | 481 467 | 2 351 807 |

Quelle: (KSK 1946: 2)

Insbesondere zugunsten der weniger bemittelten Bevölkerungskreise machten die Kantone und Gemeinden ziemlich häufig Gebrauch von der Möglichkeit, ein Obligatorium einzurichten (Sommer 1978: 456). Auch die starke Entwicklung der GAV in Industrie und Gewerbe hat den Ausbau der Krankenversicherung wesentlich gefördert, da eine grosse Zahl von Verträgen die obligatorische Versicherung der Arbeitnehmer gegen Krankheit vorsah (Saxer 1951: 225f.). Der Zusammenhang zwischen den GAV und der Krankenversicherung wird aber in Kapitel 5.4 noch näher beleuchtet. Zunächst soll etwas ausführlicher auf die historische Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz eingegangen werden.

### 5.2 Historische Entwicklung

Da die Einstellungen der Gewerkschaften zur Krankenversicherung den zu untersuchenden Tatbestand der Prozessanalyse darstellen, bedarf es einer genaueren Beleuchtung der historischen Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz. Dabei geht es nicht darum, die Inhalte der einzelnen Reformen im Detail wiederzugeben, sondern es soll vielmehr gezeigt werden, wann es in der Entwicklung der Krankenversicherung zu Umbrüchen gekommen ist.

### 5.2.1 Die Entstehung der Krankenversicherung

Die Krankenversicherung ist der älteste Zweig der schweizerischen Sozialversicherungen. Ihre Vorläufer und Wegbereiter, die Hilfsgesellschaften auf Gegenseitigkeit, reichen bis ins Mittelalter zurück (Tschudi 1983: 84). Der Gedanke einer auf Gegenseitigkeit beruhenden Krankenhilfe ist also schon sehr alt. Vorab waren es die Handwerksgehlen, die bereits früh, gemeinsam mit ihren Meistern, Beiträge leisteten, um sich für den Krankheitsfall die nötige Krankenpflege zu sichern, ohne den Meister damit alleine zu belasten (Erni 1980: 4). Bereits im Mittelalter tauchten erste krankenkassenähnliche Institutionen auf. Die Zünfte galten als eigentliche Pioniere auf diesem Gebiet (Widmer 1995: 40). Als wichtigste Wegbereiter der Sozialversicherungsgesetzgebung in der Schweiz nennt Tschudi (1989: 7f.) die Armenfürsorge, die Hilfsgesellschaften auf Gegenseitigkeit, die Privatversicherung sowie die Haftpflichtgesetzgebung. Bei einigen der heute noch bestehenden Krankenkassen lässt sich der Ursprung aus religiösen Bruderschaften oder aus Unterstützungskassen der Zünfte direkt nachweisen (Tschudi 1989: 7f.).

Mit der fortschreitenden Industrialisierung im 19. Jahrhundert wuchs auch das Verlangen der Arbeiter nach gewissen Sicherheiten im Krankheitsfall. Aus dieser Stimmung heraus entstanden die ersten Fabrikkrankenkassen. Ausserdem gründeten private Vereinigungen, Gewerkschaften sowie Berufsverbände sogenannte Hilfskassen (Widmer 1995: 40). Diese waren Ausfluss des wachsenden Selbstbewusstseins und der beginnenden Selbstbestimmung der Arbeiter (VPOD 1970b: 7). In ihrer heutigen Form sind die Krankenkassen also Schöpfungen des 19. Jahrhunderts (Tschudi 1983: 84). In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts entstand dann, unter dem Einfluss der industriellen und sozialen Entwicklung, eine wahre Flut von Krankenkassen, die vorwiegend lokal tätig waren und oftmals von Industriebetrieben für ihre Mitarbeitenden geschaffen wurden (Piller 2006: 97).

Erste Anstösse in Richtung einer eigentlichen Krankenversicherung lassen sich in Postulaten der Arbeiter- und Grütlivereine bereits 1869 feststellen. Die Idee einer staatlichen, unentgeltlichen Krankenversicherung blieb während vielen Jahren ein wichtiges Thema des Schweizerischen Arbeiterbundes. An Arbeitertagen und Kongressen wurde diese Frage immer wieder aufgegriffen, es zeigte sich aber, dass konkrete Vorstellungen noch fehlten (Lezzi 1990: 140). Im jungen schweizerischen Bundesstaat wurde, vermutlich aufgrund der Entwicklung in Deutschland, die Forderung nach einer Kranken- und Unfallversicherung laut (Piller 2006: 13). So schrieb beispielsweise Christ (1874: 36):

„Wir sollten allen Ernstes auch unsererseits eine recht allgemeine, wenn nicht geradezu eine obligatorische Versicherung der Lohnarbeiter für Krankheit anstreben. Es gibt in unserer Stadt noch viele Hunderte, welche sich von dieser so natürlichen Hilfe ausschliessen; in der Macht der Arbeitgeber und im Interesse des Arbeiters läge es aber, dies zu ändern“ (Christ 1874: 36).

Der Bund verfügte allerdings, gemäss der ursprünglichen Bundesverfassung von 1874, über keinerlei sozialpolitische Kompetenzen, mit Ausnahme der Befugnis zur Regulierung der Arbeitsverhältnisse in den Fabriken. Ausgangspunkt jeder bundesweiten sozialpolitischen Reform bildete daher zunächst die sozialpolitische Kompetenzverlagerung an den Zentralstaat, die mit einem obligatorischen Referendum verknüpft war (Obinger/Wagschal 2001: 110). In den krisenhaften 1880er-Jahren zeigte die Verarmung der Bevölkerung akute Erscheinungen und verlangte eine Verallgemeinerung der bisherigen privaten Ansätze durch den Staat. Zu diesem Zeitpunkt wandelte sich der, für die wirtschaftliche Reform geschaffene, wirtschaftsfriedliche Arbeiterbund in eine klassenkämpferische Organisation um (Gruner/Dommer 1988: 630). Zwar wurde am Kongress des SGB im Jahre 1885 eine Resolution an das Bundeskomitee beschlossen, in welcher die Verstaatlichung der Krankenversicherung gefordert wurde, die Verwaltung der Krankenkassen wollte man aber nach wie vor den Versicherten und damit auch den Gewerkschaften überlassen (De Nicolo 1962: 26f.; Lezzi 1990: 140). So gerieten die offiziellen Stellen, welche eine der Bismarckschen ähnliche Sozialversicherung planten, mit dem Arbeiterbund in Konflikt. Die Gewerkschaften wollten die Sozialversicherung zu einer Institution machen, welche einerseits die sozialen Defekte grundsätzlich beseitigen und andererseits auch als Vehikel der gewerkschaftlichen Organisation dienen sollte (Gruner/Dommer 1988: 630).

### **5.2.2 Lex Forrer**

Auch die Schwierigkeiten der Zentralisierung der Krankenkassen im 19. Jahrhundert gehen auf gewerkschaftliche Organisationsbestrebungen zurück. Die einfachste Form, das Risiko der Krankenkassen auf möglichst viele Schultern zu verteilen, wäre im obligatorischen Beitritt begründet gewesen. Ein solcher stiess aber auf grossen Widerstand. Einem Obligatorium stand insbesondere die Vielzahl und Unterschiedlichkeit von gemeinnützigen und unternehmerischen Hilfswerken entgegen (Gruner 1968: 1010). Nachdem dem Bund 1890 mit dem Artikel 34bis der Bundesverfassung die Kompetenzen zur Einführung einer nationalen Krankenversicherung übertragen worden waren, arbeitete Nationalrat Ludwig Forrer einen Gesetzesentwurf nach deutschem Vorbild aus, welcher die bestehenden Krankenkassen verstaatlichen und ein allgemeines, bundesweites Obligatorium einführen wollte (Erni 1980: 12; Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 110f.). Nationalrat Forrer hätte auch die Arbeitgeber zur Finanzierung der Krankenpflege heranziehen und ihnen als eine Art Gegenleistung ein Recht auf Mitgestaltung geben wollen (De Nicolo 1962: 26f.). Der erste und heikelste Konflikt beim Lex Forrer ereignete sich bei der Wahl des Organisationstyps der Krankenkassen. Das deutsche System sollte kopiert werden, aber die im Arbeiterbund vereinigten Arbeiterkassen und andere Kassen wollten sich nicht einfach einem Normaltyp unterwerfen (Gruner/Dommer 1988: 629, 631).

Zu der Zeit der Jahrhundertwende war der nichtstaatliche Sozialversicherungssektor bereits sehr stark entwickelt. Während versucht wurde, eine gesetzliche Versicherung zu schaffen, befanden sich die privaten Krankenkassen bereits in der Phase der Konsolidierung (Leimgruber 2008: 32f.). Der Vorlage erwuchs die traditionelle Gegnerschaft der konservativen Wirtschaftskreise. Zum Verhängnis wurde ihr aber auch die zusätzliche Opposition der bestehenden Krankenkassen, die um ihren Bestand fürchteten. Dadurch wurde auch ein Teil der Arbeiterschaft gegen das Gesetz mobilisiert. Dies fiel umso leichter, als der Arbeiterbund einen unentgeltlichen Gesundheitsdienst einer nationalen Krankenversicherungsgesetzgebung vorgezogen hätte (Erni 1980: 15; Tschudi 1989: 61; Lezzi 1990: 143; Degen 2006a: 90). Die Arbeiterpartei, unter der Führung Hermann Greulichs, stellte ein eigenes Projekt demjenigen Forrers gegenüber, in welchem sie verlangte, dass die Krankenpflege allein vom Bund getragen werden und für jeden Schweizer Bürger unentgeltlich sein sollte. Das wäre also nicht mehr eine Versicherung gewesen, sondern ein öffentlicher Gesundheitsdienst. Die obligatorische Unfallversicherung der Arbeiter wäre bezüglich der Finanzierung Sache der Arbeitgeber allein und die obligatorische Krankengeldversicherung die der Arbeitnehmer gewesen. Wollte Forrer das Obligatorium von der Gemeinde aus, also territorial, organisieren, so zielte Greulich auf eine gewerkschaftsmässige, berufliche Anordnung. Das Projekt war allerdings viel zu radikal, um auch in den eigenen Reihen genügend Unterstützung zu finden (Biedermann 1955: 28f.; Sommer 1978: 90; Erni 1980: 13). Forrer und andere bürgerliche Vertreter der Expertenkommission vertraten die Meinung, dass die Arbeiter- und Gewerkschaftskassen das Sozialwerk der Krankenversicherung klassenmässig aufspalten würden und hätten es daher am liebsten gesehen, wenn diese ganz zum Verschwinden gebracht worden wären (Gruner/Dommer 1988: 631).

Das Lex Forrer wurde sowohl im Parlament ungnädig aufgenommen als auch von der Industrie, den kleinen Unternehmen und den Bauern bekämpft. Seine Ablehnung im Jahre 1900 an der Urne war daher vorprogrammiert und beeinflusste den weiteren Entwicklungsweg der Krankenversicherung entscheidend (Immergut 1992a: 142; Obinger/Wagschal 2001: 112; Obinger 2005: 275f.). Das Scheitern des Lex Forrer bedeutete zugleich eine Ablehnung des deutschen Modells einer Pflichtversicherung sowie von behördlich eingerichteten Krankenkassen mit lohnprozentualer Finanzierung unter der Beteiligung der Arbeitgeber. Die Institution der freien Hilfskassen ging hingegen gestärkt aus dem Abstimmungskampf hervor (Bernardi-Schenkluhn 1992: 185). Insbesondere der Widerstand dieser Kassen hatte das Gesetz zu Fall gebracht, da sie mit der Einführung des Versicherungsobligatoriums eine allzu grosse Einmischung des Staates in ihre bewährten Organisationsformen befürchteten (Erni 1980: 15; Lengwiler 2002: 262). Seit die Idee eines eidgenössischen Versicherungsobligatoriums vom Volk verworfen worden war, galt ein solches als politische Unmöglichkeit (Künzle 1984: 206).

Die Ablehnung des Lex Forrer kann als eines der ersten Beispiele für die Referendumspolitik in der Schweiz gewertet werden. Die frühen Konflikte über das nationale Krankenversicherungsgesetz waren damit nicht nur für die spätere Entwicklung und Richtung der nationalen Krankenversicherung entscheidend (sein Scheitern lenkte die Krankenversicherung in liberale Bahnen), sondern auch für die Instrumentalisierung des Referendums (Immergut 1992a: 142; Obinger/Wagschal 2001: 112).

### 5.2.3 Das KUVG und weitere Reformbestrebungen

Das 1914/1918 in Kraft getretene KUVG stützte sich in organisatorischer Hinsicht auf die bereits bestehenden Krankenkassen und öffnete der gesamten Bevölkerung auf zumeist freiwilliger Basis den Zugang zu einer Krankenversicherung (Obinger 1998: 78). Der Bundesrat musste zwar mit Bedauern auf ein allgemeines Krankenversicherungsobligatorium verzichten, liess jedoch dieses Prinzip nicht gänzlich fallen, sondern überliess es den Kantonen, ein Obligatorium festzusetzen. Der Bundesrat erwartete, dass der Widerstand geringer sein werde, eine nationale obligatorische Krankenversicherung anzunehmen, wenn eine solche sich in den Kantonen bewährt haben sollte (Sommer 1978: 456; Tschudi 1989: 62). Die Absichten des Bundes, ein allgemeines Obligatorium gewissermassen auf indirekte Art und Weise durch kantonale Obligatorien einzuführen, schlugen jedoch fehl. Einerseits führten nur wenige Kantone überhaupt Obligatorien ein und andererseits wurde eine solche Vielfalt an kommunalen und kantonalen Lösungen erreicht, dass die Rechtsunsicherheit eher zu- als abnahm (Acker 1952: 18; Künzle 1984: 206). Das 1911 angenommene KUVG verzichtete also auf ein Obligatorium und war im Wesentlichen ein Subventionsgesetz (Sommer 1978: 456; Erni 1980: 20f.). Das KUVG bildete auch das scheidende Moment bei der Betrachtung der gewerkschaftlichen Krankenunterstützungsinstitutionen. Mit diesem Gesetz trat eine ganz neue Ausgestaltung der Unterstützungsinstitutionen ein (Reinacher 1929: 123). Ausserdem bedeutete das KUVG eine Scheidung von Kranken- und Unfallversicherung, da das Obligatorium im Krankenversicherungsbereich zwar fallengelassen, im Unfallversicherungsbereich jedoch eingeführt wurde (Sommer 1978: 105f.; Lengwiler 2002: 262).

Im Gegensatz zum Lex Forrer stiess das KUVG im SGB auf wenig Interesse. Erst Anfang 1912 wurde es in die Traktandenliste des Ausschusses aufgenommen (De Nicolo 1962: 96). Der SGB dürfte sich vor allem darum wenig mit der Vorlage beschäftigt haben, weil diese für die gewerkschaftlich organisierten Arbeiter, welche eigene, meist gut fundierte, Kassen besaßen, nur unbedeutende Vorteile hatte (De Nicolo 1962: 97; Lezzi 1990: 144). Das 1911 als Provisorium beschlossene KUVG blieb, abgesehen von einer Teilrevision im Jahre 1964, in seinen Grundzügen bis 1995 bestehen (Obinger 1998: 86). Dennoch kam es in der Zeit nach der Einführung des KUVG zu einem exponentiellen Wachstum sowohl bei der Anzahl der Versicherten als auch bei derjenigen der Krankenkassen, wie aus der folgenden Tabelle für die Jahre von 1915 bis 1948 ersichtlich wird:

**Tabelle 7: Anzahl Krankenkassen und Versicherte**

| Jahr | Kassen | Anzahl Versicherte |                |                | Total           |                       |
|------|--------|--------------------|----------------|----------------|-----------------|-----------------------|
|      |        | Männer in 1000     | Frauen in 1000 | Kinder in 1000 | Absolut in 1000 | % der Wohnbevölkerung |
| 1915 | 532    | 282                | 115            | 32             | 429             | 11,0                  |
| 1920 | 946    | 486                | 323            | 160            | 969             | 25,0                  |
| 1925 | 1017   | 541                | 396            | 224            | 1161            | 29,5                  |
| 1930 | 1148   | 724                | 606            | 311            | 1641            | 40,5                  |
| 1935 | 1160   | 806                | 744            | 387            | 1937            | 46,6                  |
| 1940 | 1147   | 867                | 837            | 400            | 2104            | 49,7                  |
| 1945 | 1151   | 1029               | 997            | 499            | 2525            | 57,3                  |
| 1946 | 1156   | 1077               | 1043           | 547            | 2667            | 59,6                  |
| 1947 | 1155   | 1155               | 1087           | 559            | 2801            | 61,5                  |
| 1948 | 1151   | 1210               | 1120           | 574            | 2904            | 62,9                  |

Quelle: (Saxer 1951: 246)

Die schwache zentralstaatliche Autorität in der Krankenversicherung wirkte sich in der Zwischenkriegszeit nicht hindernd aus, sondern trieb auf subalternen Ebene die Institutionalisierung sozialstaatlicher Sicherungsprogramme weiter voran. Vor diesem Hintergrund entwickelte sich die schweizerische Krankenkassenlandschaft nach einem privat dominierten Muster (Lengwiler 2007: 58f.). Auf der staatlichen Ebene hingegen konnten in Bezug auf die Ausdehnung der obligatorischen Krankenversicherung keine wesentlichen Fortschritte erzielt werden. 1935 war generell ein Stillstand in der Entwicklung der schweizerischen Sozialversicherungen zu verzeichnen, was mit der wirtschaftlichen Lage in Zusammenhang gebracht werden kann (Künzle 1984: 75). Bereits in den 1940er-Jahren wurden aber erste Bemühungen unternommen, um die Krankenversicherung zu reformieren und ein staatliches Obligatorium einzuführen. Zwar wurde 1947 eine Expertenkommission mit der Festlegung von Grundsätzen für die Revision der Krankenversicherung beauftragt. Bis in die 1960er-Jahre blieben aber alle Revisionsversuche und damit auch die Einführung der obligatorischen Krankenversicherung für die Gesamtheit der Bevölkerung, aufgrund von weit auseinanderliegenden Ansichten in den Vernehmlassungen, erfolglos (De Nicolo 1962: 196f.; Fell-Doriot 1967: 6).

#### 5.2.4 Der steinige Weg zum Obligatorium

Erst 1964 kam es zu einer ersten, allerdings nicht sehr weitreichenden, Revision des KUVG (Kocher 1967: 32). Die SP hatte sich auch in den 1960er-Jahren für eine Totalrevision der Krankenversicherung mit einem Vollobligatorium oder zumindest einem Obligatorium für die weniger Bemittelten eingesetzt. Dieser Forderung schlossen sich allerdings weder der SGB noch eine Mehrheit der Vertreter im Parlament an. Daher kam es 1964 nur zu einer Teilrevision ohne Obligatorium (Kocher 1967: 32). Bei dieser wurden die sozialpolitischen Auflagen verstärkt und die Subventionen deutlich erhöht (Moser 2001: 52). Die Teilrevision galt aber ganz allgemein und in weiten Kreisen als unzureichend (Häfliger 1983: 88). Bereits 1965 forderte das „Bundeskomitee des Christlich-nationalen Gewerkschaftsbundes der Schweiz“ in einer Eingabe an das Departement des Inneren die sofortige Anhandnahme einer grossen Revision der Krankenversicherung. Tendenziell gingen die Forderungen in Richtung einer obligatorischen Krankenpflegeversicherung für alle Arbeitnehmer mit niedrigen und mittleren Einkommen (Künzle 1984: 150).

Kurze Zeit später mündeten erneute Revisionsbestrebungen im sogenannten Flimser Modell, welches eine obligatorische Spitalversicherung und eine freiwillige Versicherung für ambulante Behandlungen forderte. Das Flimser Modell stellte das KUVG mit einem völlig neuen Konzept in Frage. Diesem Modell stand eine Volksinitiative der SP gegenüber, welche eine obligatorische Krankenversicherung nach deutschem Muster verlangte. Beide Vorlagen lehnte das Volk 1974 ab (Häfliger 1983: 88; Moser 2001: 52). Kernpunkt des Flimser Modells war der Vorschlag der Einführung einer separaten Versicherung für die stationäre Versorgung und das Krankengeld. Im Sinne eines kleinsten gemeinsamen Nenners wurde das Obligatorium lediglich in der Krankengeldversicherung vorgesehen. Eine Leistungsausweitung der Krankenkassen sollte finanziert werden durch ein Beitragsobligatorium ohne Versicherungsobligatorium (Bernardi-Schenkluhn 1992: 189). Auch in Bezug auf die Finanzierung wäre im Flimser Modell eine Zweiteilung vorgesehen gewesen: für die Spitalversicherung Lohnprozente und Subventionen, für die Krankengeldversicherung eine Finanzierung durch Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern (Häfliger 1983: 88f.). Die Mehrheit der Gewerkschaften trat für den Vorschlag der SP und damit für ein Vollobligatorium ein (Sommer 1978: 508). Allerdings wurden beide Revisionsbestrebungen vom Volk abgelehnt.

Trotz den Forderungen von Gewerkschaften und linken Parteien hielt der Bundesrat in einer Gesetzesrevisionsvorlage von 1981 an einer freiwilligen Krankenpflegeversicherung fest und versuchte lediglich eine andere Lücke im Sozialversicherungssystem zu schliessen, indem er die Krankengeldversicherung für Arbeitnehmer obligatorisch erklären wollte (Moser 2008: 104). Dies führte dazu, dass es auch 1987 zu weiteren Abstimmungen über eine Revision der Krankenversicherung kam, welche ebenfalls abgelehnt wurden. Darunter befand sich auch eine Volksinitiative der SP und der Gewerkschaften, welche eine obligatorische Krankenversicherung, finanziert über Lohnprozente, forderte, was in etwa der Vorlage entsprach, die bereits 1974 an der Urne scheiterte (Moser 2001: 52f.). Eine Initiative der Krankenkassen, eingereicht im Jahre 1985, verlangte die Aufhebung der Plafonierung der Bundesbeiträge an die Krankenkassen, also die Wiederherstellung der Verhältnisse vor 1977 (Moser 2001: 52). Im Bereich der Krankenversicherung wirkte sich das fakultative Referendum schliesslich vor allem verzögernd aus. Abgesehen von der obligatorischen Krankengeldversicherung, tauchte ein Grossteil der 1987 gescheiterten Massnahmen in späteren Reformen wieder auf (Moser 2008: 133). 1992 wurde eine weitere Initiative in der Volksabstimmung abgelehnt, die vor allem dafür plädiert hatte, die Prämien für Personen mit niedrigem Einkommen sowie für Familien zu senken und die Bundeszuschüsse massiv anzuheben (Moser 2008: 107).

Nach zähen Verhandlungen und im Sinne eines äussersten Kompromisses, gelang 1994 eine Totalrevision des KUVG (Obinger 1998: 86). Das Volk nahm ein neues Krankenversicherungsgesetz, das auch ein Obligatorium enthielt, trotz Referendum an. Auch dies erfolgte nur sehr knapp, mit einem Unterschied von 60 000 Stimmen (Moser 2001: 55). Im Sinne einer sozialen Krankenversicherung ist damit die Grundversicherung für die gesamte Bevölkerung als obligatorisch konzipiert worden. Diese obligatorische Grundversicherung gewährleistet eine umfassende Versorgung, einschliesslich aller Leistungen der Spitzenmedizin (Carigiet/Mäder/Bonvin 2003: 181f.). Mit dem Krankenversicherungsgesetz (KVG) von 1994, das 1996 in Kraft trat, fand erstmals eine grundlegende Neuordnung die Zustimmung der Stimmberechtigten, nämlich die obligatorische Grundversicherung, geschlechtsneutrale und für kleine Einkommen subventionierte Prämien sowie ein erleichterter Kassenwechsel (Degen 2008). Das neue Interventionssystem war als indirekter Gegenentwurf zu einer Volksinitiative von SP und SGB konzipiert worden, die eine Finanzierung der Krankenversicherung über einkommensabhängige Prämien gefordert hatte und die in derselben Volksabstimmung scheiterte, in der die Krankenversicherungsreform knapp angenommen worden war (Moser 2008: 113). Dasjenige Krankenversicherungsgesetz, das bereits Ende des 19. Jahrhunderts gefordert worden war, wurde dementsprechend erst 1996, also 100 Jahre später, eingeführt (Piller 2006: 11).



### **5.3 Krankengeldversicherung**

Die Entwicklung der Krankengeldversicherung ist für die Gewerkschaften ebenfalls von grosser Bedeutung. Da sich die beiden Versicherungszweige der Krankengeld- und der Krankenpflegeversicherung aus dem gleichen Bedürfnis nach sozialer Sicherung im Falle von Krankheit entwickelten und anfangs eng miteinander verbunden waren, soll im Folgenden auch auf die Geschichte der Krankengeldversicherung, deren Bedeutung in den GAV und den erfolglosen Weg zum Obligatorium eingegangen werden.

#### **5.3.1 Die Entstehung der Krankengeldversicherung**

Die Krankengeld- und die Krankenpflegeversicherung waren in ihrer anfänglichen Entwicklungsgeschichte deckungsgleich. Ebenso wie die Pflegekosten wurde auch das Krankengeld, also der fehlende Lohn bei Krankheit, von den Krankenkassen bezahlt. Der Lohnersatz nahm zu Beginn der Entwicklung einen grösseren Stellenwert für die Arbeiter ein als die Pflegekosten. Da die meisten Arbeiter im 19. Jahrhundert und auch zu Beginn des 20. Jahrhunderts nicht im Monatslohn, sondern im Stundenlohn angestellt waren, konnte ein durch Krankheit bedingter Arbeitsausfall schwerwiegende Folgen haben. Dieses Verhältnis der Krankenpflege- und der Krankengeldversicherung verschob sich aber im Laufe der Entwicklung immer mehr zugunsten der Pflegekosten (Interview(2) 2008). Historisch gesehen stand die Krankenversicherung also lange Zeit in einer engen Verbindung zum Berufsleben und viele Krankenkassen versicherten ihre Mitglieder hauptsächlich gegen den Erwerbsausfall (Spöndlin 2006: 104). Die Krankengeldleistungen, die aus einem festlegbaren Geldbetrag bestanden, dominierten auch nach 1914 noch lange Zeit die Angebotsstruktur der Krankenkassen, da das Anbieten von Krankengeld versicherungstechnisch viel einfacher war (Künzle 1984: 73). Dass sich das Verhältnis von Krankenpflege- und Krankengeldversicherung im Laufe der historischen Entwicklung immer mehr zugunsten der Krankenpflegeversicherung entwickelt hat, lässt sich auch an den Ausgaben der Krankenkassen in den Jahren von 1915 bis 1948 erkennen:

**Tabelle 8: Die Ausgaben der Krankenkassen von 1915 bis 1948**

|      | Ausgaben der Kassen in Fr.<br>Total |                 | Davon für   |   |
|------|-------------------------------------|-----------------|---|---|
| Jahr | Absolut in 1000                     | Je Versicherter | Krankenpflegeversicherung ohne Wochenbett in 1000 | Krankengeldversicherung ohne Wochenbett in 1000 |
| 1915 | 11050                               | -               | 3066  | 6894  |
| 1920 | 31 746                              | -               | 12 332  | 15 822  |
| 1925 | 39 765                              | -               | 17 965  | 17 079  |
| 1930 | 67 731                              | 41.29           | 33 295  | 22 065  |
| 1935 | 85 766                              | 44.27           | 46 289  | 25 503  |
| 1940 | 95 646                              | 45.46           | 52 831  | 25 743  |
| 1945 | 146 196                             | 57.91           | 84 910  | 35 564  |
| 1946 | 163 059                             | 61.15           | 95 573  | 38 359  |
| 1947 | 182 537                             | 65.17           | 107 218   | 42 662  |
| 1948 | 209 155                             | 72.03           | 120 475   | 48 858  |

Quelle: (Saxer 1951: 246)

Im Laufe der Zeit entwickelten sich die Krankenpflege- und die Krankengeldversicherung immer weiter auseinander. Während die Krankenpflegeversicherung 1911 mit einem eigenen Gesetz (KUVG) ausgestattet wurde, fand die Krankengeldversicherung eine Regelung im Obligationenrecht (Artikel 335). Diese Entwicklung stand insbesondere im Zusammenhang mit einer zunehmenden Verankerung der Krankengeldversicherung in den GAV. Der Versuch, die Krankengeldversicherung in das KUVG zu integrieren, war ebenso umstritten wie derjenige, die Krankengeldversicherung obligatorisch zu erklären. Durch die Erschütterungen des Zweiten Weltkrieges wurde die Notwendigkeit einer Krankengeldversicherung der Arbeitnehmer mehr und mehr auch von den Arbeitgebern anerkannt. Der Zeitpunkt des Durchbruchs der Krankengeldversicherung steht aber auch in direktem Zusammenhang mit demjenigen der GAV, der ebenfalls nach dem Zweiten Weltkrieg stattfand. Als bestes Mittel zur Umsetzung der Krankengeldversicherung wurde deren Integration in die GAV angesehen, die bereits nach dem Ersten Weltkrieg ihren Anfang genommen hatte (KSK 1947: 197).

### 5.3.2 Die Krankengeldversicherung in den GAV

Nach dem Zweiten Weltkrieg setzte sich die Regelung der Krankengeldversicherung in den GAV immer mehr durch. Artikel 335 im OR legte sehr allgemein fest, dass der Arbeitnehmer einen Anspruch auf eine Lohnzahlung im Krankheitsfalle hat. Die genaue Ausgestaltung dieser Lohnzahlung war Sache der GAV. Das heisst, die Dauer, die Höhe und die Bedingungen der Krankengelder mussten in den GAV geregelt werden (KSK 1946: 128). Gemäss OR wurde dem Arbeitnehmer bei einem Arbeitsverhältnis, das auf unbestimmte Zeit oder auf drei Monate und weniger abgeschlossen wurde, vor der dreimonatigen Dauer kein Lohnanspruch bei Krankheit zugesprochen. Nach dem Gesetz bestand im ersten Dienstjahr ein Lohnanspruch für drei Wochen. Für die späteren Jahre fehlte eine weitere Präzisierung. Das Gesetz begnügte sich mit der Bestimmung, dass der Lohn für längere Zeit je nach Dauer des Arbeitsverhältnisses und den besonderen Umständen vom Arbeitgeber zu zahlen sei (KSK 1972: 325f.). Die Lohnfortzahlung der Arbeitgeber sowie die Verpflichtung zum Abschluss einer kollektiven Krankengeldversicherung waren in den GAV sehr unterschiedlich geregelt. Die Mehrheit der GAV verpflichtete die Arbeitgeber jedoch zum Abschluss einer solchen Versicherung mit einem bestimmten Leistungsumfang und während einer bestimmten Geltungsdauer (Tschudi 1996: 109; Kaenel 2007: 23). Immer mehr GAV legten also fest, dass die Arbeitgeber bei der Krankengeldversicherung Beiträge zu entrichten haben (was der Entwicklung in der Krankenpflegeversicherung direkt entgegenläuft) (Künzle 1984: 109).

Die Verankerung der Krankengeldversicherung in den GAV machte eine weitgehende gesetzliche Regelung ebendieser aus Sicht der meisten Arbeitgeber und Arbeitnehmer unnötig (KSK 1947: 198). Der Vorteil dieser Art der Regelung bestand in der Möglichkeit der Anpassung der Versicherung an individuelle Verhältnisse. Nicht selten waren die Regelungen in den GAV sogar weitgehender als diejenigen im Gesetz, welches nur den Mindeststandard regelte (KSK 1972: 326). Grundsätzlich hatten die Produktentwickler der Krankenkassen eine grosse Gestaltungsfreiheit im Bereich der kollektiven Krankengeldversicherung, da es relativ wenig gesetzliche Vorschriften gab, die einschränkend wirkten (Kaenel 2007: 2). Häufig hatten auch die Arbeitgeber ein Interesse daran, eine Krankengeldversicherung für ihre Arbeitnehmer abzuschliessen, weil ohne eine solche die Krankheit von mehreren Mitarbeitern schnell zu finanziellen Schwierigkeiten im Betrieb führen konnte<sup>25</sup> (KSK 1947: 259).

---

<sup>25</sup> Bei längerer Krankheitsdauer müssen sowohl neue Mitarbeiter eingestellt, als auch gleichzeitig die kranken Mitarbeiter und deren Lohn gemäss OR 335 weiter bezahlt werden.

Allerdings hatte eine solche Regelung der Krankengeldversicherung in den GAV auch bedeutende Nachteile. Wurde nämlich die Lücke, die sich aus der fehlenden gesetzlichen Regelung ergab, nicht durch einen GAV ausgefüllt (z.B. in Branchen, die über keine GAV verfügen) ergaben sich daraus für die Arbeitnehmer gravierende Mängel in der sozialen Sicherung (Spöndlin 2006: 104).

### 5.3.3 Der erfolglose Weg zum Obligatorium in der Krankengeldversicherung

Trotz dieser Nachteile erlangte die Krankengeldversicherung innerhalb der meisten Krankenkassen eine sehr grosse Bedeutung. Im Laufe der Entwicklung zeigte sich eine zunehmende Verlagerung des Krankengeldversicherungsvolumens der einzelnen Kassen von der statutarischen Einzelversicherung hin zu der Kollektivversicherung. Ebenso wie die Anzahl der Versicherten nahm auch die Präzisierung der Regelungen in den GAV stetig zu (KSK 1969: 278). Die starke Zunahme der Versicherten allein in den Jahren von 1963 bis 1967 zeigt eindrücklich den stetigen Ausbau der Krankengeldversicherung:

**Tabelle 9: Anzahl für Krankengeld versicherte Personen**

| Jahr | Männer    | Frauen    | Total     |
|------|-----------|-----------|-----------|
| 1963 | 1 598 938 | 1 336 087 | 2 935 025 |
| 1964 | 1 656 876 | 1 378 138 | 3 035 005 |
| 1965 | 1 666 898 | 1 430 758 | 3 097 656 |
| 1966 | 1 708 623 | 1 475 864 | 3 184 487 |
| 1967 | 1 740 838 | 1 508 828 | 3 249 666 |

Quelle: (KSK 1969: 278)

Im Gegensatz zu der Krankenpflegeversicherung war bei der Krankengeldversicherung ein staatliches Obligatorium lange Zeit kein Thema. 1968 erklärte der SGB, dass ein erzwungenes Versicherungsobligatorium für die ganze Bevölkerung nicht nötig sei (Künzle 1984: 150f.). In gewerkschaftlichen Kreisen herrschte hinsichtlich des Ersatzes von Einkommenseinbussen bei Krankheit meist die Ansicht, dass eine solche Regelung in das Gebiet der GAV gehöre (VPOD 1970b: 25). Die Arbeitgeberbeiträge, die in den GAV in Bezug auf die Krankengeldversicherung vorgesehen waren, dienten gewissermassen als Alternative zum Obligatorium (Künzle 1984: 109). Allerdings waren praktisch gesehen alle jene, die nicht aufgrund einer arbeitsvertraglichen Regelung geschützt waren, gegen den Lohnausfall bei Krankheit nicht versichert (VPOD 1970b: 17). Von den 80 landesweiten GAV, die 1961 bestanden, wiesen beispielsweise 16 keine Bestimmungen über die Krankengeldversicherung auf (Künzle 1984: 147).

Daher kam es immer wieder zu Anläufen, die Krankengeldversicherung gesetzlich, mit einem Obligatorium, zu regeln. Allerdings stockten manche Initiativen (z.B. eine geplante Volksinitiative der Westschweizer Gewerkschaften) bereits bei der Unterschriftensammlung, weil bei vielen die Krankengeldversicherung bereits in den GAV geregelt war und man daher keine Notwendigkeit für eine gesetzliche Regelung sah (Interview(5) 2009). Auch der Bundesrat startete verschiedene Anläufe, die Krankengeldversicherung für Arbeitnehmer obligatorisch zu erklären und damit eine der letzten grossen Lücken im schweizerischen Sozialversicherungssystem zu schliessen. Dies gelang allerdings bis zum heutigen Zeitpunkt nicht (Häfliger 1983: 64).

### **5.4 Verhältnis Gewerkschaften und Krankenversicherung**

Die Gewerkschaften stehen mit der Entwicklung der Krankenversicherung in vielerlei Hinsicht in enger Verbindung. Einerseits beeinflussten und förderten die Gründungen von Krankenkassen die Organisation der Arbeiter in Gewerkschaften. Andererseits hatten auch die Gewerkschaften auf die Entwicklung der Krankenversicherung, deren spezifische Ausgestaltung und Reformprozesse einen wichtigen Einfluss. Im Folgenden soll daher das Verhältnis von Gewerkschaften und Krankenversicherung im Rahmen der gewerkschaftlichen Krankenkassen, der GAV sowie der Reformprozesse der Krankenversicherung betrachtet werden.

#### **5.4.1 Gewerkschaftliche Krankenkassen**

Die gewerkschaftliche Krankenunterstützung kann als ein integrierender Bestandteil der neu entstandenen Gewerkschaften angesehen werden. Diese Entwicklung gilt allerdings nur für einen Teil der gewerkschaftlichen Krankenunterstützung (vorwiegend für das Gewerbe). Oftmals bestanden auch Gewerkschaften, die den Gedanken der Angliederung einer Krankenunterstützungsinstitution erst später verwirklichten (Reinacher 1929: 120). Im Laufe des 19. Jahrhunderts entwickelten sich Vereinigungen von Gesellen und Arbeitern mit dem alleinigen Zweck, sowohl ihre Interessen den Arbeitgebern gegenüber zu vertreten als auch einander in Krankheit, Arbeitslosigkeit und Not beizustehen (Erni 1980: 5). Die Genossenschaft stellte die älteste und verbreitetste Form der Krankenkassen dar. Der Kreis der Versicherten war hier identisch mit demjenigen der Mitglieder und die Organisation lag ganz in ihren Händen. Der Genossenschaft entsprach im 19. Jahrhundert die gegenseitige Hilfsgesellschaft (Biedermann 1955: 10f.). Nicht selten wurden Gelder, welche durch die Eröffnung von Krankenkassen zusammengetragen worden waren, zu politischen Zwecken in den Gewerkschaften verwendet. Umgekehrt nahmen einige Gewerkschaften ihren Anfang in den politisch indifferenten Arbeiterkrankenkassen (Biedermann 1955: 21).

## Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz

Die Gewerkschaften förderten selektive Anreize und damit den Versicherungsgedanken bewusst, weil sie sich davon eine Stabilisierung und Vergrösserung der Mitgliedschaft versprachen (Degen 1991a: 296). Bei vielen gewerkschaftlichen Krankenkassen stand also nicht der wirtschaftliche Schutz der Versicherten bei Krankheit im Vordergrund, sondern eine politische und betriebliche Bindung der Mitglieder (Erni 1980: 9). Die gewerkschaftliche Aufgabe der Institution der Krankenkassen bestand daher vorwiegend in der Agitation und der Fluktuationshemmung sowie der Stärkung des Solidaritätsgefühls unter den Mitgliedern (Reinacher 1929: 32). Während einer langen Zeit spielten diese Dienstleistungen der Gewerkschaften im Bereich der Krankenversicherung eine wichtige Rolle für deren Organisation (Rieger 1997: 13). Die Pionierleistungen der Gewerkschaften bei den Krankenkassen haben sich auch für die Anerkennung der Gewerkschaften durch den Staat und die Gesellschaft als wesentlich erwiesen (Reinacher 1929: 32).

Die gewerkschaftlichen Krankenkassen sollten zu einem Präzedenzfall für die obligatorische Zugehörigkeit zu einer Gewerkschaft werden, solange die Organisationsschwäche der Arbeiter auf dem Arbeitsmarkt als Hauptbarriere für eine zahlenmässig genügende Organisation galt. Dementsprechend bevorzugten sowohl die Linke als auch die Rechte im Arbeiterbund die gewerkschaftlichen Krankenkassen vor jeder Form der betrieblichen oder staatlich organisierten Krankenkassen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 111). Der Schweizerische Arbeiterbund (1873-1880), der aus Gewerkschaften, Arbeitervereinen, Grütlivereinen und reinen Krankenkassen bestand, beschäftigte sich dementsprechend stark mit Fragen der Krankenunterstützung. Man war der Meinung, dass die Organisation der Arbeiterschaft in reinen Krankenunterstützungskassen dabei förderlich sei, den Arbeitern den Organisationsbegriff näherzubringen (Reinacher 1929: 120; De Nicolo 1962: 8). Die Bedeutung der Krankenkassen als Pioniere der Gewerkschaften zeigte sich auch darin, dass der alte Arbeiterbund in einer Eingabe an die Bundesversammlung verlangte, die Arbeiter von jedem faktischen und rechtlichen Beitrittszwang zu den Fabrikkrankenkassen zu befreien, den Beitritt zu einer Krankenkasse als solche dagegen für alle Arbeitenden obligatorisch zu erklären. Damit erhob die Arbeiterbewegung einen Monopolanspruch auf die Krankenkassen und hoffte, auf diese Weise in bisher unzugängliche Reviere vordringen zu können (Gruner 1968: 1013; Sommer 1978: 60).

Aus dieser Bedeutung der Krankenkassen für den Arbeiterbund wird auch dessen Stellungnahme zur Bundesgesetzgebung betreffend die Kranken- und Unfallversicherung verständlich. Das Schweizerische Arbeitersekretariat hielt nämlich fest, dass es im Interesse der Arbeiter liege, dass das Selbstbestimmungsrecht der Versicherten anerkannt werde. Selbstbestimmungsrecht und Selbstverwaltung der versicherten Arbeiter in den Krankenkassen seien die einzigen Mittel, um den Missbrauch der Krankenversicherung so weit wie möglich zu verhindern (SchweizerischesArbeitersekretariat 1891: 9f.). Die Frage der Verwaltung sei von derjenigen der Beitragsleistung nicht zu trennen. Wer Beiträge leiste, müsse auch über deren Verwaltung bestimmen können (SchweizerischesArbeitersekretariat 1891: 17).

## Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz

Der Arbeiterbund wandte sich zudem gegen die Vorschrift einer Trennung der Finanzierung und Rechnungsführung der Krankenkassen von der allgemeinen gewerkschaftlichen Tätigkeit, weil damit den Gewerkschaften jede Möglichkeit genommen wurde, die für die Krankenversicherung aufgespeicherten Mittel den Klasseninteressen der organisierten Arbeiterschaft dienstbar zu machen (Rickenbach 1930: 109).

Trotz der Bedeutung, welche die Krankenkassen für die Gewerkschaften hatten, waren viele von ihnen schlecht fundiert und gingen oft schon nach kurzer Zeit wieder ein. Erst um die Jahrhundertwende nahm die Stärke der gewerkschaftlichen Krankenkassen zu, wurden doch in den Jahren 1908/1909 von 11 Verbänden des SGB bereits 644 000 Franken für die Krankenunterstützung entrichtet (De Nicolo 1962: 22f.). Für die Gewerkschaften und deren Krankenkassen wirkte sich die, während langer Zeit ausschliessliche, Ausrichtung auf die eigenen Mitglieder negativ aus. In Krisenzeiten wurden die Kassen durch die fehlende Ausweitung auf andere Gruppen als die Gewerkschaftsmitglieder stark überbelastet (Interview(5) 2009). Dadurch gingen die gewerkschaftlichen Krankenkassen früher oder später an den Staat oder andere Institutionen über (Rieger 1997: 13). Die historische Entwicklung hat die Gewerkschaftsorganisationen in einzelnen konkreten Unterstützungszweigen zu staatlich anerkannten Trägern des betreffenden Sozialversicherungszweiges herangebildet (Reinacher 1929: 32), in anderen Bereichen hingegen sind die gewerkschaftlichen Kassen nach und nach in staatliche oder private Kassen übergegangen.

### **5.4.2 Die Regelung der Krankenversicherung in den GAV**

Auch die Entwicklung der GAV hat diejenige der Krankenversicherung beeinflusst. Indem eine grosse Anzahl von Verträgen die obligatorische Versicherung der Arbeiter gegen Krankheit vorsah, wurde die Entwicklung der Krankenversicherung beispielsweise stark gefördert (Saxer 1951: 225). Einen nicht unwesentlichen Anteil daran, dass sich die Krankenversicherung trotz ausgebliebenem Obligatorium auch unter dem Subventionsgesetz des KUVG in einem ungeahnten Ausmass entwickelte, hatte die zunehmende Anzahl der GAV mit Vorschriften über die Krankenversicherung der Arbeitnehmer (Erni 1980: 20f.). Dem Aufkommen von GAV mit Bestimmungen über die Krankenversicherung war es also vor allem zuzuschreiben, dass viele neue Versicherte in die Krankenkassen strömten (EidgenössischeExpertenkommission 1954: 20). Aufgrund von GAV und Betriebsobligatorien entstanden arbeitsrechtliche Verpflichtungen, sich gegen Krankheit zu versichern (Gygi 1977: 153).

## Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz

In Bezug auf die Krankenversicherung lassen sich bei den GAV drei Kategorien unterscheiden: einerseits GAV, in denen die Krankenversicherung überhaupt nicht erwähnt wird; andererseits GAV, die in Bezug auf die Krankenversicherung nur ungenaue Bestimmungen enthalten sowie schliesslich GAV, in denen die vereinbarte Krankenversicherung unmissverständlich klar umschrieben ist. Die GAV, welche die Frage der Krankenversicherung überhaupt nicht berührten, wurden im Laufe der historischen Entwicklung immer seltener. Die Verträge zwischen den Gewerkschaften und den Arbeitgebern nahmen also für die Krankenversicherung an Bedeutung stets zu (KSK 1955: 349). Gleichzeitig hatte die Ausdehnung der Regelungen der Krankenversicherung in den GAV nicht nur einen förderlichen Einfluss auf den Ausbau der Krankenversicherung. Die starke Zunahme der GAV in Industrie und Gewerbe trug auch dazu bei, das staatliche Obligatorium in der Krankenversicherung zu verzögern, da eine grosse Zahl von Verträgen die obligatorische Versicherung der Arbeitnehmer gegen Krankheit vorsah (Sommer 1978: 457).

Insbesondere für die Krankengeldversicherung war der Ausbau der GAV in den verschiedenen Branchen von wesentlicher Bedeutung. Eine solche Versicherung wäre ohne die GAV gar nicht möglich gewesen. Im Zuge der Entwicklung suchten sowohl die Arbeitnehmer als auch die Arbeitgeber die Erfüllung der entsprechenden GAV-Vorschriften vermehrt in einer Kollektivkrankenversicherung (KSK 1969: 278). Bereits ab den 1930er-Jahren gab es Versuche, Lohnausfälle durch Krankheit in den GAV zu regeln. Eine Möglichkeit bestand darin, dass von der Versicherung nicht 100% des Lohnausfalles bezahlt und die Aufstockungen dieser Gelder in den GAV geregelt wurden (Interview(2) 2008). Gesamtarbeitsvertragliche Abmachungen über die Krankengeldversicherung machten allerdings nur dann Sinn, wenn sie auch eingehalten wurden. Betrachtete der Arbeiter den Prämienbeitrag des Arbeitgebers einfach als Lohnerhöhung, anstatt sich damit für Krankengeld zu versichern, so ging er bei Krankheit leer aus. Es war die Aufgabe der Gewerkschaften, der Firmen und ihres Verbandes, dafür zu sorgen, dass sich die Arbeiter auch wirklich versicherten. Das wirksamste Mittel hierfür war der Abschluss einer Kollektivversicherung durch die Gewerkschaft, durch eine grössere Firma oder durch eine paritätische Kommission beider Vertragsparteien, die der Krankenkasse gegenüber den gemeinsamen Standpunkt aller am Vertragswerk Beteiligten vertrat (KSK 1947: 260).



### **5.4.3 Der Einfluss der Gewerkschaften auf den Reformprozess der Krankenversicherung**

Wenn es auf der politischen Ebene um die Revision der grundsätzlichen Normen des Krankenversicherungsgesetzes ging, war das Votum der Gewerkschaften nicht zu übergehen. Bei den Konfliktpunkten Versicherungspflicht und Finanzierung über Lohnprozentuale Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteile standen sich die Positionen der Gewerkschaften und der Arbeitgeber- bzw. Unternehmerorganisationen seit Beginn des 20. Jahrhunderts diametral gegenüber (Bernardi-Schenkluhn 1992: 223f.). Als Initiatoren spielten die Arbeitgeberverbände für die Reform der Krankenversicherung keine wesentliche Rolle, wohl aber als Verhinderer, wenn es darum ging, Leistungsverbesserungen und einen sozial ausgleichenden Finanzierungsmodus über die Einführung von Arbeitgeberbeiträgen herzustellen (Bernardi-Schenkluhn 1992: 238). Aber auch die Gewerkschaften konnten sich für die Entwicklung der Krankenversicherung hin zu einem nationalen Obligatorium als hinderlich erweisen. So fand die obligatorische Versicherung dort, wo die Gewerkschaften stark waren, nur schleppend Verbreitung (Alber 1982: 196).

#### **a) *Lex Forrer***

Als hinderlich erwiesen sich die Gewerkschaften auch beim ersten Versuch, eine nationale Krankenversicherung einzuführen, dem Lex Forrer. Unter der Führung von Hermann Greulich leisteten vor allem Vertreter des Arbeiterbundes Widerstand gegen die Pläne von Forrer (Sommer 1978: 90; Erni 1980: 13). Dieser hätte auch die Arbeitgeber zur Finanzierung der Krankenpflege und des Lohnausfalls heranziehen und ihnen als eine Art Gegenleistung ein Recht auf Mitgestaltung geben wollen. Dieser Vorschlag wurde von den Gewerkschaften entschieden abgelehnt, da man um die, von den Arbeitnehmerorganisationen selbst geführten, Kassen fürchtete (Krumbiegel 1913: 27f.; De Nicolo 1962: 26f.; Degen 2006a: 25). Der Arbeiterbund beschloss daher die Unterstützung des Referendums gegen das Lex Forrer (Lezzi 1990: 143). Allerdings schwenkte die Arbeiterschaft erst zu dem Zeitpunkt um, als die Idee der unentgeltlichen Krankenpflege und der von den Betrieben unabhängigen Krankengeldversicherung durch die Arbeiterhilfskassen zu einer Volksinitiative führte, welche das Projekt Forrer hätte ausstechen sollen (Künzle 1984: 12).

Die Arbeiter stellten unter der Führung von Greulich ein eigenes Projekt demjenigen von Forrer gegenüber. Das KUVG bot der im Arbeiterbund organisierten Arbeiterschaft die erste Chance, ihre Organisationsschwäche in der Politik zu überwinden, indem sie bewusst versuchte, einen eigenen Weg zu gehen. Man sah die Möglichkeit gekommen, entgegen der Vorlage von Forrer, die beruflichen und katholischen Krankenkassen funktional aufzuwerten (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 110f.). Die organisierte Arbeiterschaft lehnte sich also gegen die vorgesehene gemeinsame Verwaltung der Krankenkassen auf und wollte die Selbständigkeit ihrer eigenen Versicherungsträger nicht preisgeben (Rickenbach 1930: 13). Obwohl die Initiative der Gewerkschaften missglückt war, stellten sich diese auch gegen Ende des 19. Jahrhunderts, also vor der Abstimmung über das Lex Forrer, auf den Standpunkt, dass eine unentgeltliche Krankenpflege aus Staatsmitteln eine Vorbedingung für eine selbständige und möglichst freie Organisation der Krankenversicherung sei (Schweizerischer Arbeiterbund 1896: 85). Die Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz habe gezeigt, dass der grösste Teil der Krankenkassen von den Arbeitern selbst gegründet worden sei und darum unter der freien Selbstverwaltung der Arbeiter stehe. Die Arbeiter hätten damit ihre Befähigung zur Organisation und Verwaltung der Krankenversicherung nachgewiesen (Schweizerischer Arbeiterbund 1893: 50). Greulich (Schweizerischer Arbeiterbund 1893: 51) hielt fest:

„Die Arbeiter waren auf dem Gebiet der Krankenversicherung zuerst da, sie dürfen dieses Erstgeburtsrecht nicht um das Linsengericht von Meisterbeiträgen an die Krankenkassen verkaufen, sie dürfen sich dieses wichtige Gebiet der Organisation und Selbstverwaltung in dem Moment, wo es eine öffentlich-rechtliche Institution wird, nicht entreissen lassen. Selbst bezahlen, aber auch selbst verwalten. Wir müssten ein Krankenversicherungsgesetz ablehnen, das die Selbstverwaltung der Krankenkassen nicht gewährleistet.“ (Schweizerischer Arbeiterbund 1893: 51)

Der Widerstand gegen eine nationale Krankenversicherung kam in der Schweiz also nicht so sehr von Seiten der Politik (keine der politischen Parteien wandte sich gegen eine solche Versicherung), sondern vielmehr von derjenigen der Verbände (Immergut 1992a: 6).

### ***b) KUVG und Einführung Obligatorium***

Nach der Ablehnung des Lex Forrer wurde das Obligatorium in der Krankenversicherung fallengelassen und das Recht seiner Einführung den Kantonen und ihren Gemeinden überlassen. Die bestehenden Krankenkassen erfuhren in der neuen Botschaft über die Kranken- und Unfallversicherung (KUVG) eine weitgehende Berücksichtigung. Gleich nach deren Erscheinen traten alle Interessenverbände auf ihre Beratung ein, in erster Linie die Nächstinteressierten: der Schweizerische Arbeiterbund und die Krankenkassenverbände. Die Behörden dieser Körperschaften stellten sich sofort grundsätzlich auf den Boden der Vorlage.

## Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz

Als das Gesetz 1911 in der Schlussabstimmung des Parlaments angenommen worden war, stand beim Arbeiterbund und bei den vereinigten Krankenkassen fest, dass diese mit allen Mitteln und Kräften für das Gesetz eintreten würden (Greulich 1912: 9f.). Im SGB wurde das KUVG erst anfangs 1912 in die Traktandenliste des Ausschusses aufgenommen, wobei sich die Mitglieder auch an dieser Sitzung damit begnügten, die von Sekretär Huggler verfasste Resolution einstimmig und ohne Diskussion anzunehmen. Darin wurde den Arbeitern empfohlen, das KUVG anzunehmen (De Nicolo 1962: 96). Die offensichtliche Zurückhaltung des Gewerkschaftsbundes in Bezug auf das KUVG lässt sich nur damit erklären, dass die gewerkschaftlich organisierten Arbeiter über eigene, in der Regel gut fundierte, Krankenkassen verfügten und das KUVG diesbezüglich kaum Vorteile bot (Lezzi 1990: 144).

Umstritten blieb bei den Gewerkschaften jedoch die Frage bzw. die Forderung eines eidgenössischen Obligatoriums in der Krankenversicherung. Während der SGB bei einer erneuten Revision des KUVG nach dem Zweiten Weltkrieg hoffte, das längst gewünschte Obligatorium in der Krankenversicherung zu verwirklichen und damit auch eine Verbindung zwischen Krankenversicherung und Mutterschaftsversicherung zu ermöglichen (De Nicolo 1962: 196f.), stand für andere gewerkschaftliche Verbände, wie beispielsweise den SMUV, nicht das Obligatorium, sondern eine Kostensenkung für den Versicherten durch erhöhte Subventionen im Vordergrund (Wüthrich 1960: 24). Der SMUV wehrte sich gegen ein nationales Obligatorium, weil er darin eine Gefahr für die gewerkschaftlichen Krankenkassen sah. Nach seiner Ansicht würde den Gewerkschaften damit zudem das Rekrutierungsgebiet entzogen, was gleichzusetzen wäre mit einer Aushöhlung des Vertragswesens (Greuter 1972: 81). Allerdings waren sich nicht einmal innerhalb des SMUV alle Sektionen einig. Insbesondere die Sektion Genf glaubte daran, mit einem schweizerischen Obligatorium bessere Subventionsverhältnisse für anerkannte Kassen schaffen zu können (Wüthrich 1960: 24). Auch andere Vereine, wie beispielsweise der Grütliverein, tendierten zu einem Obligatorium mit Bundessubventionen, um ihre eigenen Kassen und diejenigen ähnlicher Vereine zu sanieren (Gruner/Dommer 1988: 624). Obwohl das fehlende gesamtschweizerische Obligatorium zur Folge hatte, dass ausgerechnet die wirtschaftlich Schwachen oft nicht versichert waren (Sommer 1978: 457), schloss sich der SGB beispielsweise in den 1960er-Jahren der SP und deren Forderung nach einem Vollobligatorium für die gesamte Bevölkerung nicht an (Kocher 1967: 32). Später, in den 1980er-Jahren, zählten viele Gewerkschaften zu den Befürwortern einer obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Häfliger 1983: 9f.).

Ebenfalls umstritten bei den Gewerkschaften war die Einführung eines Obligatoriums in der Krankengeldversicherung. So hatte beispielsweise 1979 die Beratung eines umfassenden Revisionsvorschlages der Krankenversicherung für Diskussionen gesorgt, weil darin ein Obligatorium in der Krankengeldversicherung vorgesehen war. Diesem war eine starke Opposition, auch aus Arbeitnehmerkreisen, entgegengetreten. Bedeutende Arbeitnehmervertreter wandten ein, das neue Gesetz würde ihnen eine Schlechterstellung gegenüber den in den GAV erzielten Regelungen einbringen.

## Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz

Andere Gewerkschaften unterstützen das Obligatorium mit der Begründung, dass trotz der bestehenden GAV noch wesentliche Lücken, vor allem im Gewerbe, zu schliessen seien (KSK 1979: 241). Als Gründe gegen eine obligatorische Krankengeldversicherung wurden in erster Linie Einschränkungen der arbeitsvertraglichen Gestaltungsfreiheiten geltend gemacht (Häfliger 1983: 65).

## 5.5 Zusammenfassung und Zeitraster

Das schweizerische Krankenversicherungssystem zeichnet sich aus durch einen Mix von öffentlichen und privaten Anbietern, der dadurch entstanden ist, dass die verbandliche Tradition der gegenseitigen Versicherungsorganisationen mit der Einführung einer nationalen Krankenversicherung nicht ersetzt, sondern darin einbezogen wurde. Ein Obligatorium in der Krankenversicherung wurde in der Schweiz, nicht zuletzt aufgrund des tief verwurzelten Subsidiarismus, während mehr als 100 Jahren immer wieder abgelehnt. Aufgrund dieser Blockierung der Weiterentwicklung der nationalen Krankenversicherung förderte der Bund die privaten Krankenversicherer mit Subventionen und stärkte damit einerseits deren Rolle, erschwerte aber andererseits eine umfassende staatliche Regelung der Krankenversicherung weiter. Als entscheidender Vetopunkt in der Entwicklung der Krankenversicherung erwies sich das Instrument des Referendums, das sowohl zur Verhinderung eines Aus- als auch eines Abbaus von verschiedenen Interessengruppen instrumentalisiert wurde. Das KUVG von 1911 ermöglichte es den Kantonen und Gemeinden, eine obligatorische Krankenpflegeversicherung einzuführen. Die Verbreitung von Obligatorien auf dieser Ebene macht deutlich, dass Widerstände hier eher überwunden werden konnten.

Frühe Konflikte über das nationale Krankenversicherungsgesetz waren für die spätere Entwicklung und Richtung der schweizerischen Krankenversicherung von grosser Bedeutung, da sie die Krankenversicherung in liberale Bahnen leiteten. Auch ohne ein bundesweites Obligatorium kam es mit der Einführung des KUVG zu einem exponentiellen Wachstum der Versicherten auf der Grundlage eines von privaten Krankenkassen dominierten Musters. Eine soziale Krankenversicherung, die bereits Ende des 19. Jahrhunderts gefordert worden war, gelang erst 1996, also mehr als 100 Jahre später. Historisch betrachtet stand die Krankenversicherung lange Zeit auch in enger Verbindung zum Berufsleben und viele Arbeiter versicherten sich hauptsächlich gegen den Erwerbsausfall bei Krankheit. Dieses Verhältnis verschob sich im Laufe der Geschichte immer mehr zugunsten der Krankenpflegeversicherung. Während der Ausbau der Krankenpflegeversicherung trotz Hindernisse, wie etwa das häufig verwendete Referendum, auf der staatlichen Ebene vorangetrieben wurde, entwickelte sich die Krankengeldversicherung insbesondere mit dem Durchbruch der GAV nach dem Zweiten Weltkrieg. Die Verankerung der Krankengeldversicherung in den meisten GAV machte eine gesetzliche Regelung aus Sicht vieler Arbeiter unnötig.

## Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz

Nicht nur die Bestimmungen über die Krankengeldversicherung in den GAV führten zu einer engen Verbindung zwischen den Gewerkschaften und der Krankenversicherung. Es bestanden auch andere, wechselseitige Beeinflussungen zwischen den Gewerkschaften und der Krankenversicherung. Einerseits kann die gewerkschaftliche Krankenunterstützung als ein integrierender Bestandteil der neu entstandenen Gewerkschaften angesehen werden. Andererseits hatte die zunehmende Anzahl der GAV auch einen nicht unwesentlichen Anteil daran, dass sich die Krankenversicherung trotz ausgebliebenem Obligatorium unter dem KUVG in einem ungeahnten Ausmass entwickelte. Die Gewerkschaften waren zudem im Reformprozess der Krankenversicherung ein nicht unwesentlicher Faktor und erwiesen sich beispielsweise für die Einführung eines nationalen Obligatoriums lange Zeit als hinderlich. Die Uneinigkeit der Gewerkschaften in Bezug auf ihre Position zu einem nationalen Obligatorium sowohl in der Krankenpflege- als auch in der Krankengeldversicherung verdeutlicht, dass sich die Gewerkschaften bezüglich ihrer politischen Positionen entlang verschiedener Konfliktlinien (z.B. Deutschschweiz und Romandie), wie auch entlang ihrer historischen Entwicklung, deutlich unterschieden. Eine Aufarbeitung der verschiedenen Positionen im Laufe der Entwicklung der Krankenversicherung, anhand der beiden Fallstudien der Typographen und Textilarbeiter, scheint daher aufschlussreich und erfolgt im nächsten Kapitel. Dazu sollen im Folgenden nochmals die wichtigsten Umbrüche in der Entwicklung der Krankenversicherung tabellarisch dargestellt werden:

**Tabelle 10: Chronologischer Überblick über die Umbruchphasen der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz**

|      |  |
|------|--|
| 1890 | Artikel 34bis BV<br>(Neuer Verfassungsartikel, der vom Volk angenommen wurde; Basis für neue Gesetzgebung über KUV; Inhalt war sehr allgemeiner Natur- Differenzen gab es bei der Konkretisierung)                               |
| 1900 | Lex Forrer<br>(Scheiterte am politischen Interessenausgleich; Resultat des Artikel 34bis BV; wurde vom Volk abgelehnt)   |
| 1906 | Botschaft zum KUVG   |
| 1911 | KUVG<br>(Trennung von Kranken- und Unfallversicherung)   |
| 1946 | Partialrevision des KUVG   |
| 1955 | Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die Kranken- und Mutterschaftsversicherung   |
| 1960 | Revision der Krankenversicherung<br>EDI Bericht Gesetzesrevision der Krankenversicherung; Grundsätze Erläuterungen; finanzielle Auswirkungen   |
| 1968 | Neuordnung der Krankenversicherung   |
| 1972 | Neuordnung der Krankenversicherung   |
| 1979 | Teilrevision der Krankenversicherung   |
| 1992 | Krankenkasse lanciert Initiative, welche die Subventionen massiv erhöhen will- wurde von den Stimmberechtigten abgelehnt   |
| 1994 | Initiative SP und Gewerkschaften, welche eine Finanzierung der Krankenversicherung über Lohnprozente vorsah. Wurde von den Stimmberechtigten abgelehnt. Das Volk sagt Ja zu einer Totalrevision des Krankenversicherungsgesetzes |

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Angaben von Erni (1980) und Moser (2001).

## **6. Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter**

Nachdem nun der theoretische Rahmen dargelegt, die methodische Vorgehensweise erläutert, die Rahmenbedingungen der beiden Fälle der Textilarbeiter und der Typographen aufgezeigt sowie auf die Entwicklung der Krankenversicherung, welche den zeitlichen Hintergrund darstellt, eingegangen wurde, erfolgen in diesem Kapitel die Prozessanalysen der beiden Fallstudien. Dabei soll in einem ersten Schritt nochmals eine kurze Zusammenfassung darüber erfolgen, mit welchem Wissensstand und welchem Vorgehen in die beiden Fälle eingetaucht werden kann. Erst in einem zweiten Schritt folgen dann die beiden Prozessanalysen der Textilarbeiter und der Typographen. Zunächst werden diese noch losgelöst voneinander betrachtet, anschliessend, bzw. im nächsten Kapitel, erfolgt dann eine vergleichende Untersuchung. Über den weiteren Aufbau, die Erwartungen, das Analyseraster und das methodische Vorgehen klärt nun das nächste Teilkapitel auf.

### **6.1 Einleitende Bemerkungen**

Um das konkrete Vorgehen in den Prozessanalysen darzustellen, dienen einerseits die Erwartungen, die im theoretischen Kapitel formuliert worden sind und anschliessend mit den beiden Fallstudien kontrastiert werden sollen. Andererseits soll auch auf das Analyseraster, das zur Einschränkung der Prozessanalyse verwendet wird, nochmals eingegangen werden. Schliesslich müssen das methodische Vorgehen und dessen Anwendung auf die Fälle erneut Erwähnung finden. Da es sich bei folgendem Unterkapitel nicht um neue Aspekte handelt, sondern um eine Integration des bereits aufgearbeiteten Wissens, sollen die einleitenden Bemerkungen relativ kurz gehalten werden und insbesondere als Orientierungshilfe für die beiden nachfolgenden Fallstudien dienen.

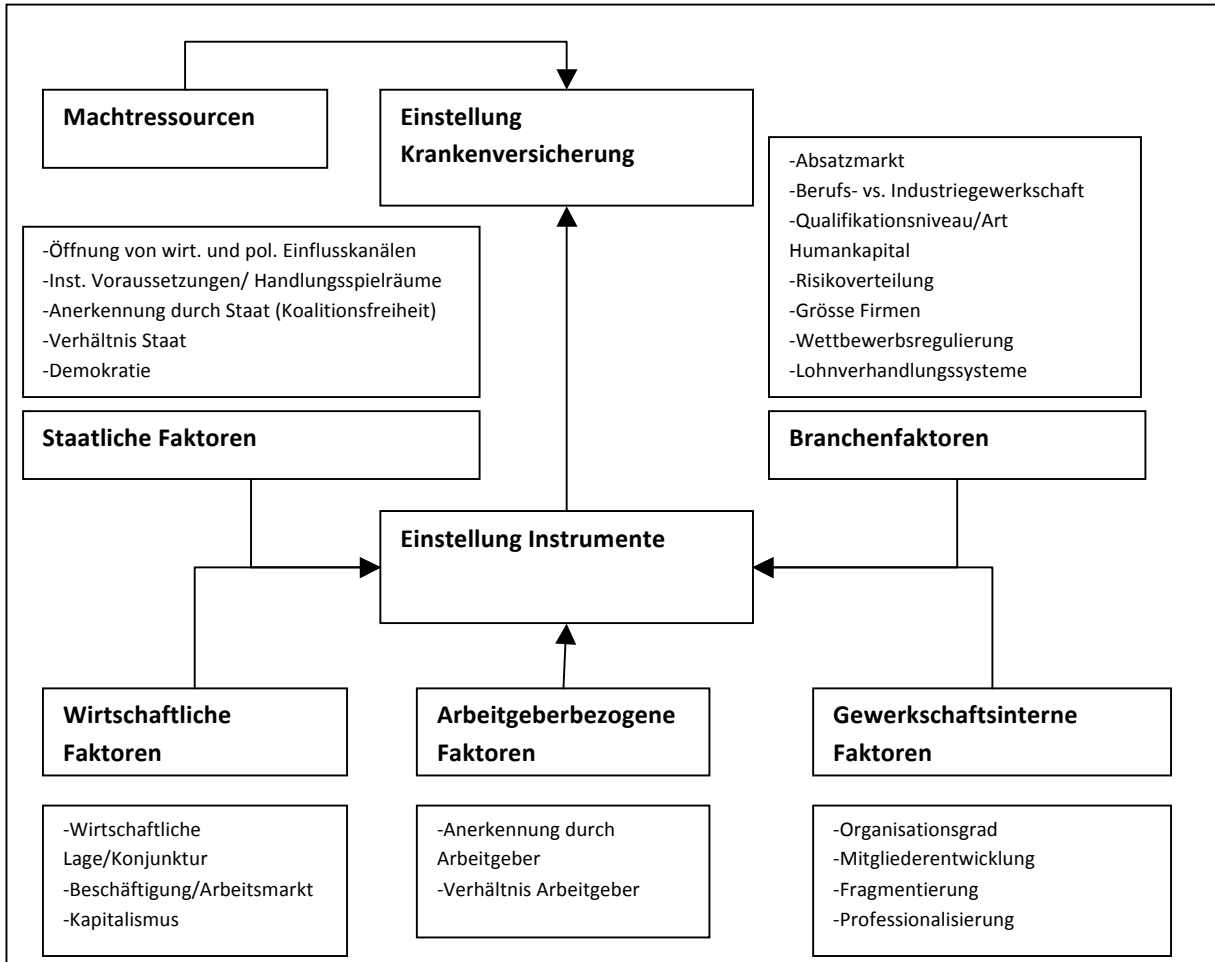
#### **6.1.1 Erwartungen**

Über den Zusammenhang zwischen den gewerkschaftlichen Präferenzen und Strategien für die drei sozialpolitischen Instrumente und die Einstellungen der Gewerkschaften zur Krankenversicherung können nur wenig theoretisch fundierte Erwartungen formuliert werden. Vielmehr muss auch die Erklärung der Wahl der drei Instrumente in Betracht gezogen werden. So liegt der Fokus der vorliegenden Prozessanalyse zwar auf der Untersuchung des Zusammenhanges zwischen den Einstellungen zur Krankenversicherung und den Präferenzen und Strategien für die drei Instrumente, die Erklärungsfaktoren für die Wahl der drei Instrumente fliessen aber bereits in die Analyse mit ein.



Auf der Ebene der Theorie setzen also die meisten Erklärungsansätze bei der Wahl der drei Instrumente an, wie auch aus der zusammenfassenden grafischen Verordnung der theoretischen Einbettung der Grundfragestellung entnommen werden kann:

**Abbildung 8: Theoretische Einbettung der Grundfragestellung**



Quelle: Eigene Darstellung

Zunächst wurde im theoretischen Kapitel festgehalten, dass sich die drei sozialpolitischen Instrumente, welche den Gewerkschaften zur Verfügung stehen, gegenseitig beeinflussen und dementsprechend nicht unabhängig voneinander zu untersuchen sind. Zwischen den Unterstützungskassen, den GAV und dem Gesetz bestehen zahlreiche kausale Zusammenhänge und Interaktionen. Diese gilt es, mittels einer Analyse der Verwendung der drei Instrumente sowie einer Beurteilung der Präferenzen der Gewerkschaften in Bezug auf diese Instrumente, für die jeweiligen kritischen Momente in der Entwicklung der Krankenversicherung, aufzuarbeiten. Kausale Zusammenhänge können zwischen der Verwendung der Unterstützungskassen und den anderen beiden Instrumenten erwartet werden, da diese eine allgemeine Stärkung der finanziellen Widerstandskraft von Gewerkschaften bewirken und den Solidaritätsgedanken innerhalb der Gewerkschaften stärken können.

## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

Das Instrument der Unterstützungskassen wird wiederum beeinflusst durch die staatliche Sozialversicherungsgesetzgebung. Das Instrument des GAV steht insbesondere mit demjenigen des Gesetzes in enger Verbindung. So kann beispielsweise die Androhung eines gewerkschaftlichen Vorgehens auf staatlicher Ebene gegenüber den Arbeitgebern ein Einlenken ebendieser bewirken.

Die Erklärungsfaktoren, welche die Verwendung der drei Instrumente in den Fokus nehmen, wurden in fünf thematische Bündel geordnet. Das erste dieser Bündel umfasst die wirtschaftlichen Faktoren, also die wirtschaftliche Lage und Konjunktur, die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt sowie die Voraussetzung des Kapitalismus. Die arbeitgeberbezogenen Faktoren beziehen sich auf die Anerkennung durch die Arbeitgeber und das Verhältnis zu den Arbeitgebern. Die staatlichen Erklärungsfaktoren hingegen umfassen die Öffnung von wirtschaftlichen und politischen Einflusskanälen, die institutionellen Voraussetzungen und Handlungsspielräume, die Anerkennung durch den Staat, das Verhältnis zum Staat sowie die Grundvoraussetzung der Demokratie. Das Bündel der gewerkschaftsinternen Erklärungsfaktoren bezieht sich auf den Organisationsgrad, die Mitgliederentwicklung, die Fragmentierung und die Professionalisierung. Die Branchenfaktoren hingegen meinen die Ausrichtung des Absatzmarktes, die Unterscheidung zwischen Berufs- und Industriegewerkschaft, das Qualifikationsniveau und die Art der Qualifikationen, die Verteilung des Risikos, die Grösse der Firmen, die Regulierung des Wettbewerbes und die Lohnverhandlungssysteme.

Alle diese Erklärungsfaktoren beziehen sich nur indirekt auf die Einstellungen der Gewerkschaften zur Krankenversicherung und den Zusammenhang mit den Strategien und Präferenzen für die drei Instrumente. Auf einer anderen Ebene angesiedelt ist lediglich die Machtressourcentheorie, die aber nicht differenziert zwischen verschiedenen Einstellungen zur Krankenversicherung, sondern lediglich den Erfolg der Durchsetzung eines Ausbaus der Krankenversicherung von der Ausstattung der Gewerkschaften mit Machtressourcen abhängig macht. Die Prozessanalyse kann also nicht losgelöst von der Untersuchung der Erklärungsfaktoren für die Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente erfolgen, deren Erklärungskraft es später, in der vergleichenden Analyse, zu untersuchen gilt.

Sehr allgemein formuliert kann festgehalten werden, dass die Theorien und theoretischen Ansätze, welche sich mit der gewerkschaftlichen Verwendung von sozialpolitischen Instrumenten auseinandersetzen, entlang eines Kontinuums angesiedelt werden können, das die Aktivität bzw. Passivität der Gewerkschaften unterschiedlich einschätzt. Auf der einen Seite gibt es Theoretiker, welche die Gewerkschaften als rationale Akteure betrachten, die ihre Instrumente nach rational strategischen Argumenten und Überlegungen auswählen. Auf der anderen Seite sind diejenigen Ansätze angesiedelt, welche die Gewerkschaften und deren Verwendung der sozialpolitischen Instrumente als durch den Kontext und die spezifischen historischen Umstände beeinflusst oder gar determiniert ansehen.

Wo die beiden Gewerkschaften der Textilarbeiter und der Typographen entlang dieses Kontinuums genau eingeordnet werden können, gilt es mit der Prozessanalyse ebenso zu klären wie die Frage, welche Erklärungen und Einflüsse für die Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente im Laufe der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz gefunden werden können.

### **6.1.2 Analytisches Vorgehen**

Zur Untersuchung der oben erwähnten Zusammenhänge zwischen den einzelnen sozialpolitischen Instrumenten der Gewerkschaften und den Einstellungen zur Entwicklung der Krankenversicherung sowie den Erklärungsfaktoren und der Verwendung der Instrumente wurden für die beiden Gewerkschaften der Typographen und der Textilarbeiter jeweils verschiedene Quellen bearbeitet. Einerseits Sekundärliteratur, wie Festschriften oder wissenschaftliche Analysen über die beiden Gewerkschaften. Andererseits wurden auch die Archivbestände und dabei insbesondere die Jahresberichte und die Verbandszeitungen für die jeweiligen kritischen Zeitpunkte in der Entwicklung der Krankenversicherung aufgearbeitet. Diese Aufarbeitung erfolgte anhand verschiedener Erklärungsfaktoren und -ansätze, die an dieser Stelle noch einmal kurz erwähnt werden sollen.

Ausgangspunkt der Erhebung von Daten waren die verschiedenen historischen Umbrüche in der Entwicklung der Krankenversicherung der Schweiz. Daraus ergaben sich verschiedene Zeitpunkte, die als zeitliches Raster für die Aufarbeitung von Quellenbeständen zu den Einstellungen der Gewerkschaften zur Entwicklung der Krankenversicherung, der Verwendung der gewerkschaftlichen Instrumente (zu erklärender Tatbestand) und den aus der theoretischen Literatur formulierten Erklärungsfaktoren dienten. Einerseits wurden für den jeweiligen historischen Zeitpunkt (auf ein Jahr beschränkt) die Sekundär- und Primärquellen nach Angaben zu den Einstellungen zur Krankenversicherung sowie zu den gewerkschaftlichen Instrumenten und deren Erklärungsfaktoren durchsucht. Andererseits wurden auch die Jahre vor einem jeweiligen Umbruch in der Entwicklung der Krankenversicherung untersucht, um deren Zustandekommen aufzuzeigen und mehr Dynamik in die Analyse bringen zu können.

Für die Analyse der gewerkschaftlichen Einstellung zur Krankenversicherung und der Verwendung von sozialpolitischen Mitteln sowie deren Erklärungsfaktoren dienten Sekundärquellen, Experteninterviews, wie auch eine Aufarbeitung der Vertragsarchive, Verbandszeitungen, Kongressprotokolle, Jahresberichte, Protokolle von Zentralkomitees, Delegiertenversammlungen, Geschäftsleitungen etc. Das generierte Informationsmaterial wurde entlang der folgenden historischen Zeitpunkte gesammelt und klassifiziert:

**Tabelle 11: Chronologischer Überblick über die Umbruchphasen der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz**

|      |  |
|------|--|
| 1890 | Artikel 34bis BV<br>(Neuer Verfassungsartikel, der vom Volk angenommen wurde; Basis für neue Gesetzgebung über KUV; Inhalt war sehr allgemeiner Natur- Differenzen gab es bei der Konkretisierung)                               |
| 1900 | Lex Forrer<br>(Scheiterte am politischen Interessenausgleich; Resultat des Artikel 34bis BV; wurde vom Volk abgelehnt)   |
| 1906 | Botschaft zum KUVG   |
| 1911 | KUVG<br>(Trennung von Kranken- und Unfallversicherung)   |
| 1946 | Partialrevision des KUVG   |
| 1955 | Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die Kranken- und Mutterschaftsversicherung   |
| 1960 | Revision der Krankenversicherung<br>EDI Bericht Gesetzesrevision der Krankenversicherung; Grundsätze Erläuterungen; finanzielle Auswirkungen   |
| 1968 | Neuordnung der Krankenversicherung   |
| 1972 | Neuordnung der Krankenversicherung   |
| 1979 | Teilrevision der Krankenversicherung   |
| 1992 | Krankenkasse lanciert Initiative, welche die Subventionen massiv erhöhen will- wurde von den Stimmberechtigten abgelehnt   |
| 1994 | Initiative SP und Gewerkschaften, welche eine Finanzierung der Krankenversicherung über Lohnprozente vorsah. Wurde von den Stimmberechtigten abgelehnt. Das Volk sagt Ja zu einer Totalrevision des Krankenversicherungsgesetzes |

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Angaben von Erni (1980) und Moser (2001).

### 6.1.3 Methodisches Vorgehen

Um nun mittels einer Prozessanalyse die kausalen Zusammenhänge zwischen dem Erklärungstatbestand und den Erklärungsfaktoren sowie zwischen den einzelnen Erklärungsfaktoren an sich zu beleuchten, muss die Struktur des Analyserasters, welches zur Datenerhebung verwendet wurde, verlassen werden. Die gesammelten Quellen und Informationen zu den einzelnen Aspekten sollen durch die Prozessanalyse miteinander in Verbindung gebracht werden, was durch ein isoliertes Betrachten nicht möglich wäre. Die Struktur und Form der Beobachtung bezieht sich nun auf den kausalen Prozess, das heisst, die Erklärungsfaktoren und der Erklärungstatbestand müssen in chronologischer Reihenfolge miteinander verbunden werden.

Das Ziel der Prozessanalyse der Textilarbeiter und der Typographen besteht einerseits darin, den Zusammenhang zwischen den gewerkschaftlichen Policy-Positionen zur Krankenversicherung und den Strategien und Präferenzen für die drei sozialpolitischen Instrumente zu untersuchen. Gleichzeitig sollen bereits Aussagen über die Erklärungsfaktoren und die kausalen Mechanismen zwischen ebendiesen gemacht werden, die dann in der vergleichenden Analyse weiter spezifiziert werden können. Konkret heisst das, dass für jeden kritischen Zeitpunkt in der Entwicklung der Krankenversicherung der Schweiz die jeweiligen Einstellungen der Gewerkschaft zur Krankenversicherung und die Präferenzen und die Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente analysiert und miteinander in Verbindung gesetzt werden. In einem weiteren Schritt sollen auch die gewerkschaftlichen Präferenzen und die Verwendung der sozialpolitischen Instrumente durch die Analyse verschiedener Faktoren erklärt werden. Dazu soll zunächst die Frage geklärt werden, wie sich die drei sozialpolitischen Instrumente der Gewerkschaften untereinander beeinflussen, anschliessend werden die Erklärungsfaktoren mit der jeweiligen Präferenz/Verwendung der Instrumente in Verbindung gesetzt. Durch die Wiederholung dieses Vorgangs für alle Zeitpunkte in der Entwicklung der schweizerischen Krankenversicherung wird das Nachzeichnen eines kausalen Prozesses ermöglicht.

Das Ergebnis dieses Vorgehens ist einerseits eine aufschlussreiche Nachzeichnung des Zusammenhangs zwischen der Einstellung der Gewerkschaften zur Krankenversicherung und derjenigen zu den drei sozialpolitischen Instrumenten. Andererseits ermöglicht die Rekonstruktion des Prozesses der Beeinflussung der gewerkschaftlichen Instrumente durch die verschiedenen Erklärungsfaktoren auch eine erste Konkretisierung der im theoretischen Kapitel formulierten Erklärungsmodelle. Diese sollen durch die vergleichende Analyse der beiden Fallstudien, welche im Anschluss an das Kapitel zur Prozessanalyse und auf der Grundlage dieser fallinternen Analysen erfolgt, weiter ausgebaut werden.

Um die Vergleichbarkeit der beiden Fälle zu erhöhen, sollen die beiden Prozessanalysen nach dem gleichen Muster strukturiert werden. Zunächst soll ein allgemeiner Überblick über die Organisationsgeschichte und die Charakteristiken der jeweiligen Gewerkschaft, der Branche, in welcher sich diese bewegt, und der Arbeitgeber, denen sie gegenübersteht, abgegeben werden. Anschliessend erfolgt die historische Analyse der Einstellungen der Gewerkschaften zur Krankenversicherung und der Verwendung der gewerkschaftlichen Instrumente, die jeweils nach den verschiedenen historischen Zeitpunkten der Krankenversicherung gegliedert wird. Für jeden kritischen Zeitpunkt der Entwicklung der Krankenversicherung wird zunächst die gewerkschaftliche Einstellung zur Krankenversicherung untersucht und mit der Präferenz für die sozialpolitischen Instrumente in Verbindung gebracht. Anschliessend werden die Ausprägungen der Einflussfaktoren für den jeweiligen Zeitpunkt in der Entwicklung der Krankenversicherung analysiert, um Aussagen über den kausalen Prozess zwischen der Wahl der sozialpolitischen Instrumente und den Erklärungsfaktoren machen zu können.

## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

Dieses Vorgehen für alle kritischen Zeitpunkte in der Entwicklung der Krankenversicherung ermöglicht am Ende der beiden Fallstudien jeweils eine zusammenfassende Nachzeichnung des Zusammenhanges zwischen der Einstellung zu der Entwicklung der Krankenversicherung und der Verwendung von gewerkschaftlichen Instrumenten sowie den Erklärungsfaktoren, welche wiederum die Verwendung der sozialpolitischen Instrumente aufzeigen können. Die in dieser Prozessanalyse gewonnen Erkenntnisse dienen anschliessend als Grundlage für die vergleichende Analyse, deren Hauptaugenmerk nicht mehr auf den gewerkschaftlichen Einstellungen zu der Krankenversicherung, sondern auf den Präferenzen und Strategien für die drei sozialpolitischen Instrumente und deren Erklärung liegt.

## 6.2 Textilarbeiter

Im folgenden Kapitel sollen nun die Textilarbeiter und deren Gewerkschaft in Bezug auf ihre Einstellungen zur Entwicklung der Krankenversicherung und ihre Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente im Laufe der Entwicklung ebendieser untersucht werden. Im Gegensatz zu den Typographen, die im darauffolgenden Kapitel analysiert werden, stellt die Textilindustrie eine heterogenere Gruppe von verschiedenen Berufen und Sektoren dar. Normalerweise rechnet man zur Textilindustrie die gesamte industrielle Verarbeitung textiler Rohmaterialien, natürlicher oder künstlicher Materialien, bis zum gebrauchsfertigen Gewebe (Bosshardt 1962: 43). Wenn im Folgenden die Rede von der schweizerischen Textilindustrie ist, so ist darunter im Sinne von Bosshardt (1962: 44) die Textilindustrie im eigentlichen Sinne und die textile Bekleidungsindustrie (ohne Schuhindustrie) zu verstehen.

An dieser Stelle muss zudem bereits angefügt werden, dass sich die Textilarbeiter erst 1903 in einer gesamtschweizerischen Gewerkschaft organisiert haben. Textilarbeiterverbände mit gewerkschaftlicher Ausrichtung gab es bis zur Jahrhundertwende keine (Wicki 1991: 474). Das heisst, dass in der ersten Phase der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz, in welcher es um die Diskussion über das Lex Forrer ging, noch keine Gewerkschaft der Textilarbeiter bestand. Dennoch soll diese Phase nicht einfach aus der Analyse ausgeschlossen werden, sondern ebenfalls, im Hinblick auf das Verhalten der kleineren Verbände des Textilsektors, untersucht werden. Als Quelle für diese Analyse dient die Ostschweizerische Industrie-Zeitung für die Arbeiter der gesamten Textilbranche. Zunächst soll nun aber auf einige allgemeine Aspekte der Textilindustrie und deren gewerkschaftliche Organisation eingegangen werden, die während der gesamten Analyse immer wieder in Erscheinung treten können.

## 6.2.1 Allgemeiner Überblick: Textilindustrie

### a) *Organisationsgeschichte Gewerkschaft und Arbeitgeberverband*

Zur allgemeinen Orientierung soll im folgenden Unterkapitel ein kurzer historischer Überblick über die Geschichte der Organisation der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber in der Textilindustrie abgegeben werden. Dieser gründet auf den Angaben des Sozialarchives zu den einzelnen Archivbeständen<sup>26</sup> und einem Überblicksartikel von Steinmann/Rudin (1981) zur Entwicklung des Arbeitgeberverbandes in der schweizerischen Textilindustrie.

Der Schweizerische Textilarbeiterverband (STAV) wurde 1908 durch Umwandlungen des 1903 gebildeten Allgemeinen Schweizerischen Textilarbeiterverbandes gegründet. Dieser war als eine Föderation weitgehend autonom fortbestehender Verbände entstanden. 1915 kam es zu einer Spaltung in einen Textilarbeiterverband (STAV), welcher die Fabrikarbeiter organisierte und in einen Textilheimarbeiterverband, der für die Organisation der Heimarbeiter zuständig war. Beide Verbände kooperierten während dieser Zeit nur noch in einer gemeinsamen Föderation, dem „STAV (Kartell)“. Ein grosser Teil des Textilheimarbeiterverbandes trat 1948 wiederum dem STAV bei, während ein Rest im kleinen Schweizerischen Verband der Seidenbeuteltuchweber (SVSW) verblieb. 1919 schlossen sich verschiedene ostschweizerische Zeichner-, Stickereiarbeiter- und Stickereihilfsarbeiterverbände zum Stickereipersonalverband zusammen. Dieser trat 1921 dem SGB bei, zu einem Zusammenschluss mit dem STAV kam es aber erst im Jahre 1944. Zusätzlich schlossen sich dem STAV auch Fabrikarbeiter/-innen aus anderen Branchen an. 1937 erfolgte die Umbenennung in „Schweizerischer Textil- und Fabrikarbeiterverband“ (STFV). Im Jahre 1963 kam es zur Umbenennung des STFV in die Gewerkschaft Textil Chemie Papier (GTCP). 1992 fusionierte die GTCP mit der Gewerkschaft Bau und Holz (GBH) und nannte sich von nun an Gewerkschaft Bau und Industrie (GBI).

Die Gründung des Verbandes der Arbeitgeber der Textilindustrie (VATI) fiel in eine Zeit, in der sich die Arbeiterschaft in vermehrter Masse gewerkschaftlich zu organisieren begann, um nach ausländischem Vorbild ihre Forderungen gemeinsam zu vertreten. Die Arbeitgeber schlossen sich ihrerseits zusammen, um geeint die Begehren der Gewerkschaften einzudämmen und abzuwehren. 1905 war bereits der Arbeitgeberverband der schweizerischen Maschinen- und Metallindustrie (ASM) gegründet worden.

1906 erfolgte die Gründung des VATI, da aufgrund der Forderungen der Arbeiterschaft nach einer Verkürzung der Arbeitszeit und Erhöhung der Löhne eine zielbewusste Politik der

---

<sup>26</sup> Sozialarchiv, Archivfindmittel, Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier (Ar 18), 1889-2003  
<http://www.findmittel.ch/Archive/archWeb/Ar18frameset.htm?LpP=20&sort=xTitel&r=ASC&pos=0>



Arbeitgeber als notwendig erachtet wurde. 1908 entstand des Weiteren ein Zentralverband der schweizerischen Arbeitgeberorganisationen (Steinmann/Rudin 1981: 2). Als Konstanten in der Verbandspolitik des VATI bezeichnet der Verband selbst die folgenden Aspekte: Neben der Wahrung der Interessen der Arbeitgeber sei immer auch das Ziel der Schaffung und Erhaltung guter Beziehungen zwischen den Arbeitgebern und den Mitarbeitern der Firmen im Vordergrund gestanden; es sollten möglichst alle Sparten der Textilindustrie in einer grossen und repräsentativen Organisation zusammengefasst werden; im Laufe der Zeit seien die GAV als ein gutes Instrument zur Regelung der Arbeitsbedingungen anerkannt worden, wenn auch in einzelnen Sektoren die direkte Verständigung vorgezogen wurde. Ein massvoller Ausbau des Sozialversicherungssystems wurde zwar bejaht, die staatliche Vorsorge aber während langer Zeit abgelehnt (Steinmann/Rudin 1981: 11). Ob sich diese Konstanten der Verbandspolitik auch aus Sicht der Gewerkschaften bewahrheiten werden, soll die Prozessanalyse zeigen. Was die Zahl der Mitgliederfirmen im VATI betrifft, war diese sehr viel konstanter bei den Arbeitgebern als bei den Gewerkschaften, wie aus der folgenden Darstellung ersichtlich wird:

**Tabelle 12: Mitglieder des VATI 1906-1981**

| Jahr | Mitglieder |
|------|------------|
| 1906 | 126        |
| 1910 | 147        |
| 1945 | 233        |
| 1955 | 251        |
| 1960 | 258        |
| 1965 | 278        |
| 1970 | 291        |
| 1975 | 287        |
| 1980 | 275        |
| 1981 | 265        |

Quelle: (Steinmann/Rudin 1981: 13)

**b) Branchenmerkmale der Textilindustrie**

Die Textilindustrie der Schweiz kann als eine Art Wegbereiterin der Industrialisierung des Landes bezeichnet werden und war in dieser Funktion auch für alle anderen Industriezweige der Schweiz von grosser Bedeutung. Sie war nicht nur die erste Industrie, die in der Schweiz entstanden ist, sondern ihr verdanken auch weitere wichtige Industriezweige die Entstehung (Bosshardt 1962: 44). Bei der Betrachtung der geographischen Verbreitung der Textilindustrie zu Beginn der Entwicklung fällt auf, dass sich diese hauptsächlich auf die Ostschweiz konzentrierte und vor allem in den welschen Kantonen weitgehend fehlte (SGB 1946: 25). Auf Dauer vermochte die Textilindustrie ihre Vormachtstellung nicht zu halten, denn zu ihrer Rolle als Wegbereiterin der Industrialisierung kam auch die Tatsache hinzu, dass nur wenige Zweige der schweizerischen Wirtschaft im Laufe ihrer Entwicklung so grossen Strukturwandlungen unterworfen waren wie die Textilwirtschaft (Bosshardt 1962: 44). Diese strukturelle Entwicklung innerhalb des Textilbereiches war in erster Linie dadurch gekennzeichnet, dass die Stagnation vollständig auf die Textilindustrie im engeren Sinne entfiel, also auf die Verarbeitung von rohen Fasern zu Garnen und Geweben (Bosshardt 1962: 48).

Die schweizerische Textilindustrie zeichnet sich durch eine ausgesprochen starke Orientierung am Export aus, welcher zum Teil über 95% der Produktion absorbierte und eine grosse Abhängigkeit von konjunkturellen Schwankungen der internationalen Nachfrage schuf (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 427). Anders als in anderen Exportorientierten Industrien der Schweiz (z.B. Metall- und Maschinenindustrie) gab es in der Textilindustrie auch in Krisen- oder Kriegszeiten keinen gesteigerten inländischen Bedarf (Interview(2) 2008). Die Abhängigkeit von fremden Märkten bedeutet, dass die Textilindustrie auf ausländischen Märkten mit ausländischen Firmen konkurrieren muss. Aus diesem Bedürfnis heraus, international wettbewerbsfähig zu sein, bzw. zu bleiben, entstand ein spezifisches Klima der Disziplin, wie auch ein bestimmter Arbeitsethos zwischen den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern (Höpflinger 1990: 58). Aufgrund ihrer Orientierung am Export eignete sich die schweizerische Textilindustrie nicht für enge wirtschaftliche Zusammenschlüsse (sowohl zwischen den Arbeitgebern als auch zwischen den Arbeitnehmern) (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 452). Entsprechend gab es in der Textilindustrie wenig Zusammenhalt und kam nicht zu Allianzen mit anderen Industrien (Interview(2) 2008). Die Textilindustrie stellte sich aufgrund ihrer Orientierung am Export auf den Standpunkt, dass der Staat sich im Bereich der Industriepolitik zurückhalten und sich auf die Schaffung von optimalen Rahmenbedingungen beschränken solle, innerhalb derer man auf die ordnende Funktion des Marktes vertraute (Farago/Kriesi 1986: 30).

Die Textilindustrie ist typischerweise hoch konzentriert und wird beherrscht durch eine kleine Anzahl, gemessen an den schweizerischen Verhältnissen, sehr grosser Unternehmer (Bosshardt 1959: 10; Farago/Kriesi 1986: 20f.). Auch bezüglich der Anzahl Betriebe unterscheidet sich die schweizerische Textilindustrie wesentlich vom allgemeinen Trend, denn man findet hier im Laufe der Entwicklung nicht immer mehr, sondern im Gegenteil immer weniger Betriebe (Bosshardt 1959: 6). Die für die Textilindustrie typische Betriebsgrösse liegt in der Kategorie von 100-499 Arbeitnehmern, was im Bereich der mittleren bis grossen Betriebe angesiedelt ist (Wicki 1991: 464).

### **c) *Arbeits- und Organisationsbedingungen***

Die Lohn- und Arbeitsverhältnisse in der Textilindustrie gehörten zu den schlechtesten der gesamten schweizerischen Volkswirtschaft (Fritschi 1951: 231). Dementsprechend wurde die Arbeit in der Textilindustrie als „minderwertig“ betrachtet (Gerlach 1995: 358), war meist Ausdruck einer ökonomischen Notlage und gab damit keinerlei Anlass zu einem stolzen Arbeiterbewusstsein (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 465). In den Textilfabriken waren meist ungelernte oder angelernte Arbeiter und Arbeiterinnen tätig. Sie galten, abgesehen von Bettlern, als unterste Schicht der Bevölkerung (Weber 1967: 288). Das Element der Berufstradition und der damit verbundene Berufsstolz, welcher die Organisationsbereitschaft von Arbeitnehmern entscheidend fördern konnte, fehlte bei den Textilarbeitern weitgehend (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 464 f.). Für die Arbeitnehmer der ländlichen Regionen übernahm die Textilindustrie eine Einstiegsfunktion beim Übergang zu einer Industriearbeiterexistenz. Die Kennzeichen der Arbeit in einer Textilfabrik waren im Allgemeinen eine tiefe Qualifikation und ökonomische Position sowie ein tiefer sozialer Status (Wicki 1991: 473). Im Vergleich zu den übrigen Industrien der Schweiz weist die Textilindustrie unverhältnismässig viele angelernte Arbeiter auf (Bosshardt 1959: 46). Entscheidend war das im Betrieb angeeignete Erfahrungswissen, welches aber in einem neuen Betrieb, mit anderen Maschinen, möglicherweise nicht anerkannt wurde (Schöni 1992: 11). Gesamthaft gesehen ist also die Qualifikationsstruktur der Beschäftigten in der Textilindustrie als sehr tief und unter Berücksichtigung der Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt als bedeutende Schwäche der Branche einzustufen (Schaffner 1982: 27).

Mit dem tiefen Qualifikationserfordernis der Textilbranche verbunden war ein hoher Anteil an Arbeitnehmern, die sich für die gewerkschaftliche Organisation als hemmend erwiesen, nämlich Frauen und Ausländer. In der Textilindustrie waren in allen Zweigen über Jahrzehnte hinweg mehr als die Hälfte der Beschäftigten Frauen (Bosshardt 1959: 40). Der im Vergleich zur Gesamtindustrie hohe Frauenanteil kann als branchenspezifische Eigenart gewertet werden (Schaffner 1982: 24). Der tiefere Grund für die Mehrbeschäftigung der Frauen in der Textilbranche liegt darin, dass die weiblichen Arbeitskräfte immer schlechter entlohnt wurden als ihre männlichen Kollegen, was dem tiefen Lohnniveau der Branche entgegenkam (Bosshardt 1959: 41).

Der hohe Anteil an Frauen bei den Beschäftigten erwies sich über die Zeit als relativ stabil. So waren auch zu Beginn der 1990er-Jahre immer noch 42% der Beschäftigten in der Textilindustrie Frauen (Wicki 1991: 467). Der tiefe gewerkschaftliche Organisationsgrad der Frauen ist im Allgemeinen auf schlechtere Organisationsbedingungen, aber auch auf eine ungenügende Vertretung von Fraueninteressen durch die Gewerkschaften, zurückzuführen (Wicki 1991: 495). Die Gewerkschaft der Textilarbeiter thematisierte immer wieder die Konkurrenz zwischen Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt und sprach von einer Verdrängung der Arbeiter durch die Arbeiterinnen. Da die Löhne der Frauen deutlich tiefer lagen als diejenigen der Männer, bestehe für die Unternehmer ein Anreiz, möglichst viele Frauen einzustellen und damit die schwächere soziale Stellung der Frauen auszunutzen. Die Schwierigkeiten der Gewerkschaft, die Arbeiterinnen zu organisieren, begründete diese damit, dass die Frauen weniger qualifiziert als die Männer sowie überdurchschnittlich jung seien, weshalb ihnen die Einsicht in die wirtschaftlichen Verhältnisse fehle (Gerlach 1995: 405f.). Das tiefe Lohnniveau der Frauen war mit deren tiefen Qualifikationen eng verbunden. So hielt beispielsweise Rudin (1978: 9) fest, dass eine Angleichung der Frauen- an die Männerlöhne in der Textilindustrie nur dadurch zu erreichen sei, dass die Frauen mehr Chancen auf eine Ausbildung bekommen, um zu ermöglichen, dass diese mit der Zeit die gleichen Arbeitsplätze mit den gleichen Qualifikationserfordernissen einnehmen können wie die Männer.

Da sich die ausländischen Arbeitskräfte lange Zeit stark auf Branchen konzentrierten mit einem hohen Bedarf an wenig qualifizierten Arbeitskräften, war der Anteil an Ausländern in der Textil- und Bekleidungsbranche besonders hoch (Wicki 1991: 466). Die Ursachen des überdurchschnittlich hohen Ausländeranteils in der Textilindustrie waren ähnlich wie bei der Beschäftigung der Frauen, nämlich der hohe Anteil an wenig Qualifizierten, das niedrige Lohnniveau, die überdurchschnittliche physische und psychische Belastung, die Austrocknung der lokalen Arbeitsmärkte und die fehlende Bereitschaft der Schweizer/Innen zu Fabrik- und Schichtarbeit (Schaffner 1982: 23). Auch Anfangs der 1990er-Jahre betrug der Ausländeranteil immer noch 52% (Wicki 1991: 467), was als Anzeichen dafür gewertet werden kann, dass sich die Arbeitsbedingungen bis dahin immer noch nicht wesentlich verbessert hatten. Trotz der Bedeutung, welche die ausländische Arbeiterschaft für die schweizerische Textilindustrie hatte, verzichtete die Gewerkschaft der Textilindustrie lange Zeit darauf, auch die Interessen der ausländischen Arbeitnehmer zu vertreten. Man sah in den ausländischen Arbeitnehmern nur einen „Konjunkturpuffer“ und forderte ohne Einschränkung deren Abbau zur Sicherung der Vollbeschäftigung der Schweizer Arbeitnehmer bei einem Konjunkturrückgang. Innerhalb der Gewerkschaft war dieses Vorgehen unbestritten, hatte aber zur Folge, dass das alte Grundprinzip der internationalen Solidarität der Arbeiter praktisch aufgegeben wurde (Gerlach 1995: 495).

Zwei weitere Charakteristiken der Arbeiterschaft in der Textilindustrie erschwerten deren gewerkschaftliche Organisation. Einerseits hatte die Textilindustrie mit der Zeit immer mehr mit einer Überalterung der Beschäftigten zu kämpfen, was vermuten lässt, dass die Zukunftsaussichten in der Textilindustrie von vielen jungen Arbeitnehmern für ungünstig erachtet wurden (Bosshardt 1959: 44). Andererseits war ein weiteres Strukturmerkmal der Textilindustrie die relativ hohe Anzahl von Heimarbeitern (Schaffner 1982: 24). Die Interessengegensätze von Heim- und Fabrikarbeitern waren sehr gross und liessen sich auf Dauer nicht überbrücken. Während erstere in einer Gewerkschaft eher eine Unterstützungsorganisation sahen, stellte die Gewerkschaft für die anderen ein Kampfverband dar (GTCP 1978: 107). Berufsstolz, Eigenständigkeit, dezentrale Wohnweise und der dauernde Konkurrenzkampf trieben die Heimarbeiter in eine extrem individualistische Grundhaltung. Gefühle wie Solidarität, gemeinschaftliches Denken und Handeln oder sogar Wehren, konnten sich daher im Milieu der Heimarbeiter nur sehr schwer entwickeln. Im wirtschaftlichen und sozialen Alltagsleben fanden solche Denk- und Verhaltensweisen fast keinen Rückhalt (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 444).

Aufgrund dieser Merkmale der Beschäftigten, aber auch durch die ständige wirtschaftliche Bedrohungslage in einem kontinuierlich schrumpfenden Sektor, hatte die Textilindustrie mit grossen Organisationsproblemen zu kämpfen und wies auch für die Schweiz unterdurchschnittliche Organisationsgrade auf (Wicki 1991: 459). Die organisatorische Zusammenfassung so vielseitiger und stark divergierender Interessen, wie sie oben beschrieben wurden, war keine leichte Aufgabe (Fritschi 1951: 231). Dieser tiefe Organisationsgrad war während der gesamten Geschichte der Entwicklung der Gewerkschaft der Textilarbeiter ein viel diskutiertes Thema (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 464). Der tiefe Organisationsgrad und die andauernden inneren Konflikte (beispielsweise zwischen den Heim- und den Fabrikarbeitern, aber auch zwischen christlichen und neutralen Gewerkschaftsgruppierungen) verunmöglichten wesentliche Fortschritte der Textilarbeiter. Die fehlende Organisationsbereitschaft der Beschäftigten und die anhaltenden Spannungen verschiedener Unterverbände machten es den Arbeitgebern wiederum leicht, ihre Interessen durchzusetzen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 472).

Die geringe Organisationsbereitschaft der Textilarbeiter hatte sowohl historische als auch ökonomische Ursachen. Die fehlende Berufstradition, die organisationstechnisch ungünstige Zusammensetzung der Arbeitnehmer in Frauen und Ausländer, die Verwurzelung im bäuerlichen, tief christlichen Milieu, wo sich keine Tradition der Organisierung von Arbeitern herausgebildet hatte sowie das tiefe Qualifikationsniveau der Arbeiter und deren hohe Fluktuation waren die geschichtlich bedingten Komponenten. Deren Einfluss wurde zu Beginn der gewerkschaftlichen Organisation verstärkt durch eine abstumpfende ökonomische Notlage oder aber durch den Irrglauben einer beruflichen Selbständigkeit (Heimarbeit) (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 466; Wicki 1991: 471).

Die häufigen Betriebsschliessungen, die tiefen Löhne und die mit der Einführung des Durchlaufbetriebes verschärften Arbeitsbedingungen verlangten von den Gewerkschaften in der Textilindustrie ein neues, offensiveres gewerkschaftspolitisches Profil, das sich nicht mit dem Aushandeln von Sozialplänen zufrieden gibt. Trotz oder gerade wegen der strukturellen Schwäche der Branche und der sich parallel dazu verschlechternden Organisationsbedingungen war eine intensivere gewerkschaftliche Betreuung notwendig, welche aber angesichts der weitgehend unsicheren wirtschaftlichen Entwicklung für die Gewerkschaft nicht immer ohne Risiko war (Wicki 1991: 547).

Erschwerend zu den bereits vorhandenen Organisationsschwierigkeiten der Gewerkschaft in der Textilindustrie kam hinzu, dass der STFV direkt durch andere Gewerkschaften konkurriert wurde, insbesondere durch den sich auf die katholische Soziallehre stützenden Schweizerischen Verband der christlichen Textil- und Bekleidungsarbeiter (SVCTB) (Gerlach 1995: 13). Gerade in der katholischen Ostschweiz hatten es die christlich organisierten Gewerkschaften ziemlich leicht, dem STFV Mitglieder abzuwerben. Hier stellte die Existenz christlicher Arbeiterverbände für den STFV eine echte Konkurrenz dar. Allerdings hatte auch die christliche Gewerkschaft mit der niedrigen Organisationsbereitschaft der Textilarbeiter zu kämpfen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 476). Wohl kaum eine andere Branche besitzt also eine derart verzweigte Verbandsstruktur wie sie die Textilindustrie aufweist (Schaffner 1982: 51).

### **d) *Arbeitgeber und betriebliche Wohlfahrt***

Auch die Arbeitgeber waren mit einer Vielfalt von Organisationen und Verbänden konfrontiert. So existierten beispielsweise in der Textilveredelungsindustrie und der Seidenstoffweberei spezielle Arbeitgeberorganisationen (Gerlach 1995: 13). Insgesamt zeichneten sich die Verhältnisse in der Textilindustrie dadurch aus, dass auf der Seite der Arbeitnehmer nur eine kleine Minderheit der Arbeitnehmer gewerkschaftlich organisiert war, auf Seiten der Arbeitgeber zwar ein hoher Organisationsgrad bestand, die Arbeitgeberverbände aber nur einen vergleichsweise geringen Einfluss auf das Verhalten ihrer Mitglieder ausüben konnten (Gerlach 1995: 213). Der tiefe Organisationsgrad der Arbeiter, die mangelnden Druckmittel gegen fehlbare Mitglieder, aber auch der Wunsch, den sozialen Frieden zu bewahren, machen deutlich, dass die arbeitsmarktpolitische Situation der Textilindustriellen auch ohne Verband genügend gefestigt war, um die Interessen der Unternehmer gegenüber der Arbeiterschaft durchzusetzen. Die Gewerkschaft war viel zu schwach und stellte lange Zeit keine eigentliche Gefahr dar (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 450).

Der Einfluss des VATI auf die Gestaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen war durch seine Mitgliedsfirmen beschränkt. Die Verbandssekretäre blieben auf die Bereitschaft der Unternehmer angewiesen, ihren Argumenten zu folgen und verfügten über keine Mittel, um in Einzelfällen ihren Standpunkt durchzusetzen (Gerlach 1995: 204). Ein mindestens so grosses Problem sah der VATI darin, dass in der Textilindustrie mehrere Arbeitgeberverbände nebeneinander tätig waren (Gerlach 1995: 576). Eine Dienstleistung des VATI für seine Mitgliedsfirmen waren die regelmässig durchgeführten statistischen Erhebungen über die Löhne und Arbeitszeiten in den verschiedenen Textilzweigen der Mitglieder sowie einzelne Statistiken über Lohnnebenleistungen, wie z.B. bezahlte Ferien usw. Die Beratung der Mitgliedsfirmen bei Auseinandersetzungen mit den Gewerkschaften war eine weitere Dienstleistung des VATI (Gerlach 1995: 598). Neben der betrieblichen Wohlfahrtspolitik, die weiter unten beschrieben wird, versuchten die Fabrikanten auch, Vereinbarungen zu treffen, um die gegenseitige Abwerbung von Arbeitern zu unterbinden (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 441).

Das Verhalten der Arbeitgeber gegenüber den Arbeitnehmern war geprägt von einem „Herr-im-Haus-Standpunkt“ und einem patriarchalischen Verhältnis (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 446; Wicki 1991: 469). Die Anerkennung der Gewerkschaften durch die Arbeitgeber und eine damit verbundene vertragliche Regelung zwischen den beiden Parteien wurde zwar von ersteren während langer Zeit sehr intensiv angestrebt (Gerlach 1995: 313), erfolgte in der Textilindustrie aber dennoch erst relativ spät (Wicki 1991: 538). Auch Versuche der Gewerkschaft, die Rechte der Arbeiter auf dem Gesetzesweg sicherzustellen, brachten kaum Erfolge. Die Arbeitgeber entledigten sich dieser Arbeiter einfach bei passender Gelegenheit (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 473). Die Einstellung der Arbeitgeber gegen eine gewerkschaftliche Organisation ihrer Belegschaften, die verschiedenen Mittel, die sie einsetzten, um diese zu verhindern, wie auch allgemein ihre Reaktionen auf Forderungen der Arbeitnehmer, zumindest wenn diese von der Gewerkschaft vorgebracht wurden, führten dazu, dass die Arbeitnehmer Angst vor Massregelungen hatten und davor zurückschreckten, Gewerkschaftsmitglied zu werden (Gerlach 1995: 299). Das Beispiel der Textilarbeiter zeigt, wie direkt die Durchsetzbarkeit des Koalitionsrechtes von der Stärke der Gewerkschaft abhing (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 473).

Allerdings gelangten viele der Arbeitgeber in der Praxis früher oder später zu pragmatischeren Überlegungen und nahmen vorsorgliche Gespräche mit den Gewerkschaftssekretären in Kauf, wenn ihnen dies geeignet erschien, um eine Beruhigung der Situation zu erreichen und eine Intervention des Einigungsamtes zu verhindern. Ein Teil der Arbeitgeber verweigerte den Gewerkschaften dagegen auch während des Krieges noch jegliche Verhandlungen zu konkreten Forderungen und stellte sich auf den Standpunkt, die Gewerkschaften hätten sich als „Aussenstehende“ nicht in Fragen der Gestaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen einzumischen (Gerlach 1995: 331). Auch das Verhältnis zwischen Staat und Gewerkschaften ging mit einer Revision der Beziehung der Gewerkschaften zu den Arbeitgebern einher, die sich früher oder in diesem Fall eher später zur Anerkennung der Arbeitnehmerorganisation als Verhandlungspartner bereit erklärten (Eickhof 1973: 66).

Die hohe Kapitalintensität der Textilindustrie zwang die Fabrikanten, Anreize zu schaffen, um immer genügend Arbeiter zur Verfügung zu haben. Weil die Arbeit in den Fabriken unbeliebt war, entstand ein andauernder Mangel an Arbeitskräften. Diesem begegneten die Textilarbeitgeber mit einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen durch betriebliche Wohlfahrtspolitik (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 445f.). Nicht nur als Mittel, um neue Arbeitskräfte zu gewinnen, sondern auch, um die Bestehenden zu behalten, dienten den Unternehmern diese Wohlfahrtseinrichtungen. Damit wurden Anreize geschaffen, welche die Bindung der Arbeiter an den Betrieb erhöhten (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 441). Diese patriarchalische Arbeiterwohlfahrtspolitik erfolgte aber selten aus einem Verantwortungsgefühl der Arbeitgeber gegenüber den Arbeitern oder aus Nächstenliebe. Mehrheitlich dienten sie als Massnahmen der Arbeiterstammkultur. Arbeiterwohnungen, Krankenkassen, Altenfonds, Prämien und Ferien für langjährige Mitarbeiter sollten einen anspruchlosen, aber ausreichend ausgebildeten, Arbeiterstamm sichern, um so die Konkurrenzfähigkeit jederzeit zu gewährleisten (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 447). Die Fabrikanten sträubten sich daher gegen gesetzlich fixierte Verbesserungen der Arbeitsverhältnisse, beispielsweise in Form von nationalen Sozialversicherungen (Leimgruber 2008: 17).

Die betriebliche Wohlfahrtspolitik stiess zwar bei den Gewerkschaften auf Widerstand, weil sie diese als ein Instrument ansahen, das die Unternehmer verwendeten, um die Organisation der Arbeiter in Gewerkschaften zu verhindern, die Notwendigkeit solcher Kassen war jedoch insbesondere in der Textilindustrie nicht von der Hand zu weisen. So gehörten die Textilarbeiter zu den von Krankheiten am meisten heimgesuchten Bevölkerungsteilen (Lukas 1933: 117). Die lange und anspruchsvolle Arbeit der Textilarbeiter belastete deren Gesundheit stark. Insbesondere bei den Stickern gab es überdurchschnittlich viele Erkrankungen der Augen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 443). In vielen Textilfirmen war die Produktionsarbeit besonderen Belastungen ausgesetzt. Zu den Belastungen der Textilarbeit gehörten die starke Lärm-, Staub-, Geruchs- und Hitzeeinwirkung. Mit der Schicht-, Nacht- und Wochenendarbeit waren zudem vielfältige gesundheitliche und soziale Nachteile verbunden (Schöni 1992: 9f.).



### **6.2.2 Artikel 34bis BV (1890) und Lex Forrer (1900)**

Im Jahre 1890 wurde der Bund durch das Schweizer Volk ermächtigt, ein Gesetz über die Kranken- und Unfallversicherung auszuarbeiten. Während der Ermächtigungsartikel noch unbestritten war, sorgte schliesslich der von Nationalrat Ludwig Forrer ausgearbeitete Entwurf über ein Kranken- und Unfallversicherungsgesetz (Lex Forrer) für sehr viel Widerstand unter anderem auch bei den Gewerkschaften und deren Dachverbänden (z.B. Arbeiterbund). Die Textilarbeiter waren zu diesem Zeitpunkt noch nicht in einer umfassenden nationalen Gewerkschaft organisiert. Dennoch können im Folgenden Aussagen über deren Standpunkte zur Krankenversicherung und zu den einzelnen sozialpolitischen Instrumenten auf der Grundlage der Ostschweizerischen Industrie-Zeitung für Arbeiter der gesamten Textilbranche gemacht werden.

#### ***a) Einstellung der Textilarbeiter zum Artikel 34bis BV (1890) und zum Lex Forrer (1900)***

In Bezug auf die Krankenversicherung und deren nationale Einführung waren sich die Textilarbeiter Ende des 19. Jahrhunderts nicht einig. Während die Ostschweizerische Industrie-Zeitung festhielt, dass es wünschenswert wäre, wenn die Krankenversicherung vom Bund durchgeführt würde, es aber wenig Aussicht dafür gäbe, dass auf dieser Grundlage eine baldige Lösung gefunden wird (Ostschweizerische Industriezeitung 1902: 8. Januar 1902), wandte sich der Zentralverband der Kranken-Unterstützungsvereine der Sticker gegen den Vorschlag von Ludwig Forrer. Ebenso wie der Arbeiterbund traten auch die Sticker insbesondere für eine Selbstverwaltung der Krankenkassen durch die Arbeiter und gegen eine finanzielle Beteiligung der Arbeitgeber ein, die auch ein Mitspracherecht ebendieser bedeutet hätte:

„Indem das Krankengeld den Verdienstaufschlag ganz oder teilweise wieder ersetzt, soll der Erkrankte davor geschützt werden, dass er durch eine vorübergehende Krankheit verarme. Die Krankenversicherung ist also damit zunächst eine Institution für die arbeitende Klasse, deren Einkommen und Existenz zumeist von der Gesundheit und Arbeitsfähigkeit abhängt. Sie muss auch in ihrer Organisation den Bedürfnissen der arbeitenden Klasse, speziell den Lohnarbeitern angepasst werden, wie das seither schon das Ziel der Arbeiter-Krankenkassen war. (...) Man sprach sich einstimmig dafür aus, es möge gesetzlich vorgeschrieben werden, dass, soweit es immer versicherungstechnisch möglich sei, die Krankenkassen nach Berufen oder Berufsgruppen zu organisieren sind. (...)“

Ein Begehren aber haben die Arbeiter besonders zu betonen und die Versammlung schloss sich ihm einmütig an, nämlich: dass gesetzlich das Selbstbestimmungsrecht der Versicherten anerkannt werde. Es ist das entscheidendste Verlangen der Arbeiterschaft, dass keine Krankenkasse als Organ der obligatorischen Krankenversicherung anerkannt werde, wenn deren Statuten nicht den erwachsenen Versicherten freies und gleiches Wahl- und Stimmrecht zusichern. (...) Es begreift sich leicht, dass alle diese Leute, die doch wahrliche Fachmänner im strengsten Sinne des Wortes sind, sich lebhaft dagegen wehren, dass die Krankenkassen in irgendeiner Weise unter die Vormundschaft der Gewerbeinhaber gestellt werden. Gerade weil die Arbeiter keine Krankenkassen unter Vormundschaft wollen, wollen sie auch keine Beitragspflicht der Gewerbeinhaber an die Krankenversicherung.“ (Schweizerisches 1892: 52-56)

Während sich also ein Teil der Textilarbeiter für die Einführung einer nationalen Krankenversicherung aussprach, hielt der andere Teil fest, dass die gewerkschaftlichen Unterstützungskassen geschützt werden müssten und nicht durch die Einführung einer nationalen Krankenversicherung in Gefahr gebracht werden dürften. Diese unterschiedlichen Einstellungen zur Krankenversicherung können insbesondere mit der uneinheitlichen Verwendung des Instrumentes der Unterstützungskassen erklärt werden, welche in der Folge, ebenso wie die Verwendung der anderen beiden Instrumente, dargestellt werden soll.

### ***b) Unterschiedliche Bedeutung der Unterstützungskassen***

Was die Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente betrifft, waren sich die Textilarbeiter zu Beginn ihrer Organisationsgeschichte nicht in allen Belangen einig. Für Diskussionen sorgte insbesondere die Einführung von Unterstützungskassen. Um die Mitte des 19. Jahrhunderts wurden von Arbeitern der Textilbranche Unterstützungsvereine gegründet, welche sich aber als reine Kassen zur Notunterstützung verstanden (Wicki 1991: 474). Diese stellten zwar ein starkes Werbemittel der Gewerkschaftsbewegung dar, die Meinungen darüber, ob es zweckmässig sei, in den Gewerkschaften Unterstützungsinstitutionen zu errichten, waren aber nicht immer einheitlich. Ein gewisses Grundinteresse an Unterstützungskassen durch die Textilarbeitergewerkschaften, die meistens aus der Not der Arbeiter heraus entstanden waren, kann zwar nicht bestritten werden, die Textilarbeiter gehörten aber auch zu den am schlechtesten bezahlten Arbeitergruppen. Die Gewerkschaften konnten daher von ihren Mitgliedern nicht allzu grosse Opfer in materieller Hinsicht verlangen, was sich im Fehlen von Unterstützungseinrichtungen auswirken musste (Lukas 1933: 106f.).

In der Frühzeit der Entstehung der Textilarbeitergewerkschaft war ausserdem die Meinung vorherrschend, dass zum Kampfcharakter der Gewerkschaften Wohlfahrtseinrichtungen schlecht passen. Radikalere Teile der Gewerkschaft lehnten diese Einrichtungen als Armenpfleger-Institutionen ab, obwohl gerade die Textilarbeiter eine solche Unterstützung nötig gehabt hätten. Erst zu Beginn des 20. Jahrhunderts setzte sich die Einsicht um die Berechtigung der Unterstützungsinstitutionen durch (Gewerkschaft Textil 1978: 107).

### *Schwierigkeiten beim Aufbau der Unterstützungseinrichtungen*

Die Schwierigkeiten, die mit dem Aufbau von Unterstützungseinrichtungen im Textilsektor verbunden waren, lassen sich deutlich am Beispiel der Weber erkennen. Nicht nur unter Unbeteiligten, sondern auch unter den Webern und den Verbandsgenossen selbst, war der Aufbau einer Krankenkasse sehr umstritten. Die Ostschweizerische Industriezeitung (1902: 3) hält fest:

„Wir haben also bei einer Weberkrankenkasse mit folgenden Schwierigkeiten zu rechnen: 1. Mit dem hohen Alter einer grösseren Zahl von Verbandsmitgliedern. 2. Mit der Schwierigkeit, dass bei den sehr zerstreut wohnenden Mitgliedern eine Krankenkontrolle sehr erschwert wird. 3. Mit der Schwierigkeit, dass unlautere Elemente, deren es überall gibt, Missbrauch betreiben würden und sich krank stellten. 4. Und endlich ist damit zu rechnen, dass eine Anzahl Verbandsmitglieder bereits einer Krankenkasse angehören und darum für diese ein Bedürfnis nicht vorhanden ist, noch einer Weberkrankenkasse beizutreten.“ (Ostschweizerische Industriezeitung 1902: 3)

Für sehr viel Unmut sorgte die Tatsache, dass auch die Fabrikanten freiwillige Beiträge an diese Weberkrankenkasse einbezahlt hätten. In der gleichen Ausgabe der Ostschweizerischen Industriezeitung (1902: 2) schreibt ein Weber:

„Ich habe von Anfang an gesagt, dass die Gründung einer Weberkrankenkasse für die Weber eine Belastung bedeute. Ich werfe nun die Frage auf: Wer muss in erster Linie die freiwilligen Beiträge an die Weberkrankenkasse von Seite der Fabrikanten bezahlen? Wer glaubt wohl, dass diese Beiträge auf Nimmerwiedersehen geschenkt wurden? Nein, wir Weber werden um das länger auf eine Aufbesserung unseres Lohnes warten dürfen und dazu nur zu oft die freiwilligen Beiträge zu schmecken bekommen. Ich bin nicht einverstanden damit dass die Zahl der Krankenvereine vermehrt werde, weil damit nur den Bessersituierten Gelegenheit geboten wird, sich in eine zweite und eine dritte Krankenkasse aufnehmen zu lassen und somit den Missbrauch zu fördern. Auf Vereinfachung des Krankenkassenwesens und auf bessere Lohnverhältnisse müssen wir hinzielen.“ (Ostschweizerische Industriezeitung 1902: 2)

Bis zur Gründung einer nationalen Gewerkschaft der Textilarbeiter im Jahre 1908 war das Unterstützungswesen in der Textilindustrie Sache der Berufsverbände (STAV 1913: 21). Dementsprechend gross waren die Unterschiede zwischen den einzelnen Verbänden, was die Haltung zu den Unterstützungskassen betraf. Während die Errichtung einer Krankenkasse bei den Webern auf einigen Widerstand stiess, wie weiter oben festgehalten wurde, hatten die Sticker einen ausgedehnten Zentralverband ihrer Krankenvereine geschaffen. Auch die Seidenweber verfügten über eine Berufskrankenkasse, ebenso wie die Blattstichwebereien (Ostschweizerische Industriezeitung 1902: 8. Januar 1902). Versuche, die einzelnen Unterstützungskassen zusammenzuführen und zu einigen, blieben lange Zeit erfolglos. In vielen gewerbereichen Ortschaften entstanden Berufskrankenvereine, die für sich streng abgeschlossen waren. Um das Recht der Mitgliedschaft waren sehr enge Grenzen gezogen worden und wer seinen Beruf änderte oder den Verein verliess, verlor damit auch seine Rechte an der Kasse. Solche Bestimmungen schädigten nicht nur die Mitglieder, auch für die Entwicklung der Vereine selbst waren sie ein „Hemmschuh“ und erwiesen sich nach und nach als unhaltbar (Schweizerisches 1892: 5).

Der Versicherungsgedanke war also bei den Heimarbeitern in der Textilbranche zwar früher aufgekommen als der Kampfeswille, nämlich noch vor der Gründung von Gewerkschaftsorganisationen, aber die Zersplitterung dieser Berufsgruppen verunmöglichte eine Vereinheitlichung des Kassenwesens und machte damit auch eine effiziente Führung der Kassen schwierig (Lukas 1933: 47). Einen Überblick über die Bedeutung der Krankenunterstützungsvereine für die Sticker sowie bezüglich des Problems der Überalterung, mit welchem viele Kassen konfrontiert waren, gibt die folgende Tabelle:

**Tabelle 13: Krankenunterstützungs-Vereine für Sticker, Mitglieder und Alter im Zentralverband**

| Jahr | Mitglieder | Über 50 Jahre | % über 50 Jahre |
|------|------------|---------------|-----------------|
| 1888 | 5150       | 325           | 6,3             |
| 1889 | 5361       | 370           | 6,9             |
| 1890 | 5629       | 401           | 7,1             |
| 1891 | 5778       | 450           | 7,9             |
| 1892 | 5661       | 426           | 7,5             |
| 1893 | 5732       | 586           | 10,2            |
| 1894 | 5738       | 665           | 11,5            |
| 1895 | 6035       | 687           | 11,3            |
| 1896 | 6300       | 745           | 11,8            |
| 1897 | 6374       | 849           | 13,3            |
| 1898 | 6497       | 599           | 9,2             |
| 1899 | 6903       | 1060          | 15,3            |
| 1900 | 7300       | 1170          | 16              |
| 1901 | 7517       | 1311          | 17,4            |

Quelle: (Ostschweizerische Industriezeitung 1902: 1)

#### *Der Zusammenhang zwischen Organisationsgrad und Gewerkschaftskassen*

Erschwerend wirkte sich für die Organisation der Unterstützungskassen in der Textilbranche, neben der berufsspezifischen Zersplitterung, auch die Bedeutung der betrieblichen Wohlfahrt aus. Im Jahre 1890 gehörte die Textilindustrie zu denjenigen Branchen, welche das Hauptkontingent an Betriebskrankenkassen stellten (Ochsner 1938: 20). Die Gründung der ersten grossen und bis ins 20. Jahrhundert bestehenden Fabrikkrankenkassen in der Textilindustrie reichen sogar zurück bis ins Jahr 1802 (Ochsner 1938: 13). Die Arbeitgeber verwendeten diese Kassen einerseits, um sich einen genügend grossen Arbeiterstamm zu sichern, andererseits auch, um der Organisation der Arbeiter in Gewerkschaften entgegenzutreten und den „Boden unter den Füßen wegzuziehen“. Wenn ein Arbeiter nämlich bereits in seiner Fabrik gegen soziale Risiken, wie beispielsweise Krankheit und Unfall, versichert war, dann vermochte eine gewerkschaftliche Unterstützungskasse keinen wirklichen Anreiz für eine Gewerkschaftsmitgliedschaft mehr zu bieten.

Trotz vorhandenen Unterstützungskassen im Textilsektor war deren Bedeutung als materieller selektiver Anreiz zur Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft also, nicht zuletzt wegen den betrieblichen Wohlfahrtseinrichtungen, sehr begrenzt, nicht nur für den später entstandenen STFV, sondern auch für die christliche Gewerkschaft SVCTB (Gerlach 1995: 543). Der Organisationsgrad der Textilarbeiter im 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts war ausgesprochen tief. Im Jahre 1901 waren in den Textilfabriken 97 000 Personen beschäftigt und in der Heimarbeit 98 000-100 000 Arbeiter. Die Gesamtzahl der Textilarbeiter betrug also gegen 200 000 Personen, die sich über einen grossen Teil der Schweiz verteilten. Die Bestrebungen, diese Textilarbeiter zu organisieren, reichen bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts zurück und stellten eine ganze Reihe von fehlgeschlagenen Versuchen und Kämpfen dar (OstschweizerischeIndustriezeitung 1904: 17. August 1904). Von den 1902 gezählten Textilarbeiter waren nur gerade 6 000 organisiert (Schweizerischer 1913: 5). Es zeigte sich auch, dass bei diesen, im Vergleich zur Gesamtzahl eher wenigen, organisierten Arbeiter, jeder Zusammenhalt fehlte (OstschweizerischeIndustriezeitung 1902: 1). Die Schwierigkeiten der Durchsetzung von einheitlichen Unterstützungseinrichtungen waren verbunden mit den gleichen Problemen, die sich auch bei der Organisation der Arbeiter in den Gewerkschaften stellten. Zu nennen ist dabei insbesondere die grosse Heterogenität der Gruppe der Textilarbeiter (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 441). Einerseits durch die Unterteilung in Heim- und Fabrikarbeiter, andererseits durch den hohen Anteil an Frauen und Ausländern bei den Beschäftigten, aber auch durch die Zersplitterung der Gewerkschaftsbewegung in christliche und nichtchristliche Gewerkschaften. Auch Spaltungen innerhalb der einzelnen Berufsgruppen, wie beispielsweise diejenige in Färber und Handarbeiter, beeinträchtigten die Solidarität unter den Arbeitern. So betrachteten die Färber sich als überlegen und waren der Auffassung, dass sie keinen Zusammenschluss in einer Gewerkschaft bräuchten, weil ihre Lage günstig genug sei (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 446). Weitere Hemmnisse lagen in der meist tiefen Qualifikation der Textilarbeiter, der hohen Fluktuationsrate, der Verschiedenartigkeit der Beschäftigungsbereiche sowie der räumlichen Disparität der Betriebe (Wicki 1991: 483).

Die fehlende Organisation der Textilarbeiter und die Zersplitterung der Gewerkschaftsbewegung waren in der Ostschweizerischen Industrie-Zeitung ein Dauerthema. 1903 wurde festgehalten:

„Wenn irgendwo Einigung notwendig ist, so ist es auf dem Gebiet der Arbeiterbewegung. Von diesem Gesichtspunkt aus ist die Gründung konfessioneller, d.h. katholischer Arbeitervereine sehr zu bedauern. Warum sich trennen, wo Einigung Not tut? Wirtschaftliche Gründe können bei der Entstehung solcher katholischer Arbeitervereine unmöglich massgebend sein. (...) Der Gewerkschaftsbund hat bewiesen, dass es ihm mit der Neutralität ernst ist. Er hat auch die Statuten in diesem Sinne revidiert. So darf nun auch gefordert werden, dass keine unheilvolle Zersplitterung in die Reihen der Arbeiterschaft getragen werden.“ (OstschweizerischeIndustriezeitung 1903: 1)

Waren also in anderen Branchen die Unterstützungskassen in der Lage, zur Organisation der Gewerkschaften einen Beitrag zu leisten, bzw. stellten bei manchen sogar deren Grundstein dar, sahen sich die Textilarbeiter sowohl beim Aufbau des Unterstützungskassenwesens als auch bei der Organisation der Arbeiter in Gewerkschaften mit Problemen konfrontiert. Die Unterstützungskassen als sozialpolitisches Instrument konnten bei der Gewerkschaft der Textilarbeiter in dieser ersten Phase der Entwicklung der Krankenversicherung nicht wirklich verwendet werden und trugen auch nicht zu einer Einigung oder Mobilisierung der Arbeiterschaft bei, sondern hatten im Gegenteil eher erschwerende Auswirkungen auf die Fragmentierung und Zersplitterung der Arbeiterschaft entlang der verschiedenen Konfliktlinien. Diese Fragmentierung und Zersplitterung der Gewerkschaftsbewegung zeigte sich auch bei der Einstellung zur Krankenversicherung, wo sich die Gewerkschaftsbewegung nicht einig war. Die Trennlinie verlief insbesondere zwischen denjenigen Berufsgruppen, welche sich für das Unterstützungskassenwesen aussprachen (und dementsprechend gegen eine nationale Krankenversicherung im Sinne des Lex Forrer waren) und denjenigen, welche den Sinn und Zweck von gewerkschaftlichen Unterstützungskassen nicht erkannten (und damit durchaus Vorteile in einer nationalen Krankenversicherung sahen). Obwohl die Haltung zu den Unterstützungskassen bereits einen grossen Teil der Einstellung der Textilarbeiter zur Krankenversicherung zu erklären vermag, soll im Folgenden auch auf die Verwendung der beiden anderen Instrumente und deren Erklärungsbeitrag für die Einstellung der Textilarbeiter zur Krankenversicherung eingegangen werden.

### ***c) Durchsetzung von GAV in „weiter Ferne“***

Im Gegensatz zu den Unterstützungskassen, die, wenn auch nicht erfolgreich, immerhin als sozialpolitisches Instrument verwendet werden konnten, waren GAV in der Textilbranche und ganz allgemein in der Fabrikindustrie in der Zeit um die Jahrhundertwende kaum je abgeschlossen worden. Wenn doch Verträge unterzeichnet wurden, dann bezogen sie sich lediglich auf einzelne Firmen und Berufe und konnten damit nicht im eigentlichen Sinne als GAV bezeichnet werden, sondern mehr als Kollektivverträge. Der Grund für das Ausbleiben von GAV in der Textilindustrie lag insbesondere in der Haltung der Unternehmer, die selbständig verhandelnde Gewerkschaften nicht als Vertreterinnen der Arbeiterschaft anerkannten (Gruner 1968: 998). Aus diesem Unvermögen der Gewerkschaft, auf der gesamtarbeitsvertraglichen Ebene Erfolge zu erzielen, kann auch ein Teil derjenigen Einstellungen der Textilarbeiter abgeleitet werden, welche eine nationale Krankenversicherung forderten, da eine Regelung der Krankenversicherung auf der Ebene der GAV zu diesem Zeitpunkt vollkommen aussichtslos gewesen wäre. Die Schwierigkeiten bei der Verwendung der GAV sollen im Folgenden zusammen mit den möglichen Erklärungsfaktoren dargestellt werden.

*Die fehlende Anerkennung der Gewerkschaften durch die Arbeitgeber*

Die Arbeitgeber in der Textilindustrie begnügten sich nicht damit, die Gewerkschaften als solche nicht anzuerkennen und keine Verträge mit ihnen abzuschliessen, sondern gingen viel weiter und griffen auch zu „lichtscheuen“ Mitteln, zu so genannten schwarzen Listen, um unbequeme Arbeiter dauernd zu schädigen (Lukas 1933: 224). Grundsätzlich war die Verbandspolitik der Arbeitgeber darauf ausgerichtet, eine gewerkschaftliche Organisation der Arbeitnehmer sowie die Entstehung von Konfliktsituationen, die in ihren Augen mit der Gründung der Gewerkschaften in direkter Verbindung standen, zu verhindern (Gerlach 1995: 212). Von Konflikten mit den Arbeitgebern und Schwierigkeiten bei der Durchsetzung des Koalitionsrechtes zeugen zahlreiche Berichte aus der Ostschweizerischen Industrie-Zeitung:

„Die eigentümliche Beobachtung machen wir aber auch in allen Ländern, dass die Arbeitgeber glauben, nur sie hätten das Bedürfnis und das Recht zur Organisation und es werden in dieser Hinsicht Manipulationen ausgeführt, die man in heutiger Zeit kaum für möglich halten sollte. Diese Beobachtungen sagen uns aber deutlich und klar, dass man die Arbeiter gar mancherorts in dieser Beziehung am liebsten entmündigen würde.“  
(Ostschweizerische Industriezeitung 1902: 8. Januar 1902)

Grund zur Beunruhigung oder gar zum Einlenken bot die Gewerkschaft der Textilindustrie den Arbeitgebern sehr lange keinen. Bis zur Jahrhundertwende gab es keine Textilarbeiterverbände mit gewerkschaftlicher Ausrichtung und überregionaler Bedeutung und auch nach den Verbandsgründungen, die eng mit dem internationalen Textilarbeiterkongress von 1898 zusammenhingen, stellten der Allgemeine Schweizerische Textilarbeiterverband oder der spätere STFV keine wirkliche Bedrohung dar, da diese über einen sehr tiefen Organisationsgrad verfügten (Wicki 1991: 474). An diesen Organisationsschwierigkeiten trugen die Arbeitgeber eine gewisse Mitschuld. Einerseits aus den oben genannten Gründen der Nichteinhaltung der Koalitionsfreiheit, andererseits auch durch indirekte Massnahmen, wie die Förderung der Heimarbeit, durch die sich die Unternehmer des wirtschaftlichen Risikos entledigten, indem die Arbeiter das Anlagekapital aufbringen und verzinsen mussten und durch welche der Interessengegensatz zwischen den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern vertuscht bzw. verwischt wurde (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 437). Auch durch die hohen Anteile an beschäftigten Frauen in den Fabriken liessen sich die Organisationsbemühungen der Gewerkschaften erschweren (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 439). Solche Steine wurden auch den Stickern beim Versuch einer Organisation der Arbeiterschaft in den Weg gestellt, wie man aus dem folgenden Zitat erkennen kann:



„Im Gebiete der ostschweizerischen Stickereiindustrie finden wir die betreffende Arbeiterschaft noch nicht in der Masse organisiert, wie es in ihrem Interesse wünschenswert wäre. Die Gründe dieser Erscheinung sind mannigfacher Natur. Sie liegen teils in Indifferentismus, sowie in Egoismus, welche von gewisser Seite eingepflanzt, genährt und grossgezogen werden, um diese Eigenschaften möglichst auszunützen und zu verwerten, nur nicht zum Vorteil der Sticker, sondern anderer Interessenseite. Zuzufolge dieses Faktums sind alle Organisationsbestrebungen der Sticker mit verhältnismässig grösseren Mühen, Arbeiten und Kosten verbunden, als dies der Fall ist bei den übrigen Berufsarten.“ (Ostschweizerische Industriezeitung 1902: 8. Januar 1902)

### *Die Organisation der Arbeitgeber*

Die wirtschaftliche Situation in der Textilindustrie am Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts war geprägt durch einen Rückgang der Betriebs- und Beschäftigungszahlen, verbunden mit einem Anstieg der Produktion (Meyer 1982: 29). Waren 1882 von den damals insgesamt gezählten Fabrikarbeitern annähernd zwei Drittel allein in der Textilindustrie beschäftigt, ging in der Folgezeit der Anteil der Textilindustrie an der gesamten Fabrikarbeiterschaft von Zählung zu Zählung zurück und beschränkte sich 1936 noch auf etwas mehr als einen Sechstel (SGB 1946: 23). Auffallend war die überdurchschnittlich steigende Exportintensität der Textilindustrie, was zur Folge hatte, dass ein immer kleinerer Teil der hergestellten Produkte auf dem Binnenmarkt abgesetzt wurde (Meyer 1982: 29). Die starke Mode- und Exportabhängigkeit der Textilindustrie implizierte auch eine grosse Abhängigkeit bzw. Beeinflussung der Branche durch konjunkturelle Schwankungen (Wicki 1991: 460).

Diese Exportabhängigkeit, bzw. der Konkurrenzkampf auf dem Weltmarkt, liess auf allen Gebieten industrielle und gewerbliche Unternehmungen an die Stelle des Einzelnen treten und machte den Zusammenschluss von Interessenkategorien zum Bedürfnis. Die Folge dieser Verhältnisse war, dass sich die Arbeitgeber für die Wahrung ihrer Interessen vereinten, um gewissen „Auswüchsen“ der Konkurrenz begegnen zu können (Ostschweizerische Industriezeitung 1902: 8. Januar 1902). Gleichzeitig beharrten aber viele Arbeitgeber in der Textilindustrie darauf, die Arbeits- und Lohnbedingungen in ihren Fabriken, trotz Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband, immer noch selbst regeln zu können und damit der „Herr im eigenen Haus“ zu bleiben (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 446). Auch dieses patriarchalische Denken der Arbeitgeber in der Textilindustrie wirkte sich auf die Verwendung des Instrumentes der GAV negativ aus.

Zusammenfassend kann man festhalten, dass die Gewerkschaft der Textilindustrie um die Jahrhundertwende noch weit davon entfernt war, das Instrument des GAV anwenden zu können, da sich die Arbeitgeber einerseits weigerten, Gewerkschaften überhaupt als Vertreterinnen der Arbeiterschaft anzuerkennen. Andererseits wäre die Durchsetzung eines GAV in Anbetracht des tiefen Organisationsgrades der Textilarbeiter und der Zersplitterung und Fragmentierung innerhalb der Branche wohl auch ziemlich schwierig bzw. nicht möglich gewesen. Diese Schwierigkeiten der Textilgewerkschaften bei der Erlangung eines GAV liessen sich aber durchaus mit anderen schweizerischen Industrien, wie beispielsweise der Metall- und Maschinenindustrie, vergleichen, wo sich die Arbeitgeber ebenfalls weigerten, mit den Gewerkschaften in Verhandlungen zu treten. Die Schwierigkeiten bei der Durchsetzung von GAV können nicht nur mit arbeitgeberbezogenen Faktoren erklärt werden, sondern hängen insbesondere auch mit gewerkschaftsinternen Aspekten, wie der hohen Fragmentierung der Textilarbeiterschaft, zusammen. Auch bezüglich der Verwendung von GAV zeigt sich also eine Uneinheitlichkeit der Textilarbeiterschaft, welche sich in der Einstellung zur Krankenversicherung widerspiegelt.

### ***d) Grosse Bedeutung gesetzlicher Regelungen trotz mangelnder Durchsetzungskraft***

Im Gegensatz zu den anderen beiden Instrumenten brachten sich die Textilarbeiter auf der politischen Ebene durchaus bereits um die Jahrhundertwende ein. Dass sie das Instrument des Gesetzes verwendet haben, lässt sich an verschiedenen Stellungnahmen der Textilarbeiter erkennen. Ob sie damit aber auch erfolgreich waren, ist eine andere Frage. Für den Fall der Krankenversicherung muss jedenfalls festgestellt werden, dass die Arbeiter zwar ihre Kassen weiterhin selbst verwalten konnten, eine von den Textilarbeitern geforderte unentgeltliche Krankenpflege durch den Bund konnte jedoch nicht erreicht werden. Auf der anderen Seite muss auch festgehalten werden, dass die Einführung eines Gesetzes allein meist noch nicht den erwünschten Erfolg brachte. Zu dessen Durchsetzung brauchte es, unter anderem, starke Gewerkschaften. Genau in diesem Punkt lag aber eine grosse Schwierigkeit der Gewerkschaft der Textilarbeiter in der Zeit der Einführung des Artikels 34bis BV und der Abstimmung über das Lex Forrer.

Für das alltägliche Leben der Textilarbeiterschaft hatten die gesetzlichen Regelungen einen grösseren Einfluss als die anderen beiden sozialpolitischen Instrumente. Einen wichtigen Teil davon nahm das Fabrikgesetz von 1877 ein, welches die Entwicklung der Textilindustrie massgebend beeinflusste. Die Unternehmer, welche vorher von den international vergleichsweise tiefen Arbeitskosten profitierten, wurden dadurch in ihrer Konkurrenzfähigkeit beeinflusst (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 430). Dementsprechend hatten sich viele Arbeitgeber der Textilindustrie gegen das Fabrikgesetz zur Wehr gesetzt.

Von einem Teil der ostschweizerischen Textilindustriellen wurde bereits 1880 eine Petition an den Bundesrat gerichtet, welche namentlich Abänderungen zugunsten der Industriellen auf dem Gebiet des Kinderschutzes, des Normalarbeitstages und der Sonntagsarbeit forderten (Conrad 1909: 735). Auch Degen (Interview(2) 2008) weist darauf hin, dass beim Fabrikgesetz die antreibende Kraft sicher nicht von den Fabriken selbst ausging. Wer aber das Gesetz forciert hatte, sei unklar, möglicherweise Philanthropen, die von aussen feststellten, dass es den Arbeitern schlecht gehe. Die Industrie stellte sich gegen ein solches Gesetz, die Textilindustrie ergriff sogar, wenn auch erfolglos, das Referendum. Auch beim Fabrikgesetz gilt es aber, ähnlich wie beim Koalitionsrecht, festzuhalten, dass Gesetze alleine noch nichts bewirken konnten. Es brauchte kontrollierende Instanzen, die aber aufgrund der schlechten Organisation der Gewerkschaften in der Textilindustrie weitgehend fehlten (Interview(2) 2008). Neben der eidgenössischen Gesetzgebung waren, insbesondere für die Heimarbeiter, auch kantonale Schutzbestimmungen sowie Sonderschutzbestimmungen, von grosser Bedeutung (Tuchtfeldt 1986: 214).

Nicht nur die Arbeitgeber beschäftigten sich mit politischen Vorlagen und brachten sich auf dieser Ebene ein, sondern auch die Gewerkschaft der Textilindustrie sah es als wichtig an, sich auf der politischen Bühne zu betätigen. So hält die Ostschweizerische Industrie-Zeitung fest:

„Die Zolldebatten im Nationalrat (...) haben indessen gezeigt, dass Arbeiterverbände sich zu Zeiten wohl oder übel mit Politik befassen müssen, wenn sie die Interessen der Verbandsgenossen wirklich wahren wollen. Es erwächst aber daraus für die Arbeiterschaft geradezu die Pflicht, diesen Vorgängen auf handelspolitischem Gebiete alle Aufmerksamkeit zu schenken. Wenn die Gewerkschaften meinen, die Politik gehe sie nichts an, so können Ereignisse eintreten, welche die Arbeiterschaft aufs Schwerste schädigen.“  
(Ostschweizerische Industriezeitung 1902: 1)

Obwohl es die Gewerkschaft offensichtlich als wichtig erachtete, zu politischen Standpunkten Stellung zu beziehen, legte sie doch grossen Wert darauf, in politischer Beziehung nicht „in den ausschliesslichen Dienst einer Parteirichtung zu treten“ (Ostschweizerische Industriezeitung 1901: 18. Dezember 1901). Die Uneinigkeit und Fragmentierung der Textilarbeiter zeigte sich ausserdem auch bei der Verwendung des Gesetzes. Eine eindeutige Stellungnahme zur Einführung der Krankenversicherung auf nationaler Ebene war damit nur schwer möglich.

### **6.2.3 KUVG (1906-1911)**

Nachdem das Lex Forrer im Jahre 1900 am politischen Interessenausgleich gescheitert und vom Volk abgelehnt worden war, veröffentlichte der Bundesrat 1906 seine Botschaft zu einem Kranken- und Unfallversicherungsgesetz. Ein allgemeines Krankenversicherungsobligatorium wurde im KUVG fallengelassen, allerdings räumte das Gesetz den Kantonen die Möglichkeit ein, ein Obligatorium durchzuführen. Das KUVG bot damit weniger Zündstoff und stiess daher auf Wohlwollen, unter anderem bei den Gewerkschaften und schliesslich 1911 auch beim Volk. In die Zeit der Diskussionen über das KUVG fielen auch die Verbandsgründungen bei den Gewerkschaften und den Arbeitgebern in der Textilindustrie. 1903 war der allgemeine Schweizerische Textilarbeiterverband gegründet worden, der 1908 zum Schweizerischen Textilarbeiterverband (STFV) umgewandelt wurde. 1906 folgte, als Antwort auf die Organisationsbestrebungen der Arbeiter, die Gründung des Verbandes der Arbeitgeber der Textilindustrie (VATI).

#### ***a) Einstellungen zum KUVG (1906-1911)***

Da das KUVG einen Kompromissvorschlag darstellte, der auf ein Obligatorium verzichtete, waren auch die Gewerkschaften viel weniger von dessen Einführung betroffen. Entsprechend finden sich im Zeitraum von 1906 bis 1911 keine Stellungnahmen der Textilarbeiter zur Einführung des KUVG. Das Gesetz von 1911 hatte auf die gewerkschaftliche Verwendung der Unterstützungskassen keinen wesentlichen Einfluss, was erklärt, warum sich die Textilarbeiter nicht dazu äusserten. Aus dem Nichtvorhandensein einer Stellungnahme der Textilarbeiter kann deren wohlwollende Zustimmung zur Einführung des KUVG gefolgert werden. Dieses unbestrittene Gutheissen darf aber nicht den Eindruck vermitteln, dass sich die Wogen innerhalb der Bewegung der Textilarbeiterschaft geglättet hätten. Nach wie vor bestanden tiefe Gräben und Gegensätze was die Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente betrifft. Dass sich diese Fragmentierung nicht auf die Einstellungen zur Einführung des KUVG auswirkte, hängt mit der Art des Gesetzes zusammen, das nur als Rahmengesetz gehalten war und daher viele Aspekte offenliess, sodass es gar nicht zu Diskussionen kommen konnte. Die folgende Darstellung der Präferenzen und Verwendung der sozialpolitischen Instrumente zeigt, dass es sich beim KUVG um einen minimalen Kompromiss handeln musste, wenn er bei diesen Konstellationen nicht für Diskussionen innerhalb der Textilarbeiterschaft sorgte.

**b) Die Gewerkschaft als Kampf- oder Unterstützungsinstitution?**

Vor der Gründung des STFV bestanden in der Textilindustrie sehr viele kleine Unterstützungskassen mit wenig Mitgliedern und einer dementsprechend schlechten Verteilung des Risikos. 1906 zählte man in der Textil- und Bekleidungsindustrie 256 Kassen, die insgesamt über 49 538 Mitglieder, bzw. durchschnittlich pro Kasse über 193 Mitglieder, verfügten (Niederer 1914: 114). Die Einnahmen und Ausgaben dieser Kassen waren im besten Falle deckungsgleich. Einer wirklichen Krise, wie sie in den folgenden Jahren noch kommen würde, konnten sie aber nicht standhalten (AllgemeinerschweizerischerTextilarbeiterverband 1906: 14f.). Mit der Gründung des STFV entstanden drei verschiedene grössere Kassen: einerseits eine Kasse für den Streitfall, Massregelung, Aussperrung, Reiseunterstützung, Umzug und besondere Notfälle; andererseits eine weitere Kasse für Streitfall, Aussperrung und besondere Notfälle und zuletzt eine Kasse für Erwerbsunfähigkeit infolge von Krankheit, Zuschuss-Krankenunterstützung und Wöchnerinnenunterstützung (Schweizerischer 1913: 24f.). In der Krisenkasse sah der STFV einen „gewissen Damm“, der dem Totalzusammenbruch der Löhne entgegengestellt werden konnte, da die Aufstellung eines Minimallohnes für viele Sektoren der Textilindustrie als unmöglich angesehen wurde (STFV 1906: 1). Auch diese drei Kassen waren aber nicht ohne Schwierigkeiten. Die Ausgaben der Kasse für Krankenunterstützung und Wöchnerinnenunterstützung waren in den Jahren von 1908 bis 1912 „rasch und in Bedenken erregender Weise“ gewachsen (STFV 1912: 31):

**Tabelle 14: Ausgaben Kasse für Kranken- und Wöchnerinnenunterstützung**

|                                  | 1908 | 1909    | 1910    | 1911    | 1912     |
|----------------------------------|------|---------|---------|---------|----------|
| Zuschuss<br>Krankenunterstützung | -    | 1147.48 | 2047.50 | 5050.69 | 8936.99  |
| Wöchnerinnenunterstützung        | -    | 510     | 397.80  | 1404    | 2198     |
| Total                            | -    | 1657.48 | 2445.30 | 6454.69 | 11134.99 |

Quelle: (STFV 1912: 31)

*Die Gewerkschaft als Kampf- oder Unterstützungsinstitution*

Die Kassen des STFV hatten nicht nur mit finanziellen Problemen zu kämpfen, sondern auch mit grundlegenden Legitimationsfragen. Viele Textilarbeiter waren der Meinung, dass der Verband in erster Linie ein Gewerkschaftsverband sein sollte und nicht eine Unterstützungsinstitution. Der STFV selbst rechtfertigte sich in seinem Jahresbericht von 1911-1912 damit, dass aus den Zahlen hervorgehe, dass wesentliche Unterstützungen für wirkliche Gewerkschaftszwecke verwendet worden waren, denn diese beliefen sich wesentlich höher als die Unterstützungen für Krankenzuschuss und Wöchnerinnen (STFV 1912: 30). Die Diskussion über die Grundsatzfrage der Gewerkschaft als Kampf- oder als Unterstützungsinstitution war also zu diesem Zeitpunkt innerhalb des STFV noch nicht wirklich geklärt. Ein Teil der Gewerkschaftsbewegung sah das Ziel der Organisation der Arbeiter darin, das Proletariat durch die Aufhebung der Lohnarbeit zu befreien. Die Lohnarbeit wurde, ebenso wie die damals bestehende Armenunterstützung, als in ihrem „entehrenden Charakter“ erkannt und sollte daher zusammen mit letzterer abgeschafft werden (STFV 1905: 11).

Insbesondere zwischen den beiden unterschiedlichen Berufsgruppen der Heim- und der Fabrikarbeiter im STFV entbrannte sich immer wieder die Frage, ob die Gewerkschaft nun eine Unterstützungsorganisation oder ein Kampfverband darstellen sollte. Während die Heimarbeiter für erstere plädierten, befürchteten die Fabrikarbeiter eine Lähmung der Gewerkschaftsbewegung durch die Kassen. Die Interessen von Heim- und Fabrikarbeitern liessen sich also nicht ohne weiteres gleichschalten (Marti 1954: 28). Die Mitgliederverteilung des STFV auf Frauen und Männer sowie auf Heim- und Fabrikarbeiter wird aus der folgenden Tabelle ersichtlich und deutet darauf hin, dass die Zahl der Fabrikarbeiter zwar höher war als diejenige der Heimarbeiter, aber gleichzeitig im Zeitraum von 1910 bis 1912 stärker abgenommen hatte als bei den Heimarbeitern:

**Tabelle 15: Mitglieder des STFV**

|      | Heimarbeiter<br>Männer | Frauen | Total | Fabrikarbeiter<br>Männer | Frauen | Total |
|------|------------------------|--------|-------|--------------------------|--------|-------|
| 1910 | -                      | -      | 2775  | -                        | -      | 4286  |
| 1911 | 1483                   | 1164   | 2647  | 2264                     | 1038   | 3302  |
| 1912 | 1364                   | 1105   | 2469  | 2135                     | 944    | 3079  |

Quelle: (STFV 1912: 14)

Der Rückgang bei den Textilfabrikarbeitern während der Zeit von 1910 bis 1912 wurde von Marti (1954: 26) damit begründet, dass der Verband über eine mangelnde Leistungsfähigkeit hinsichtlich der Streik-, Massregelungs- und Arbeitslosenunterstützung verfügte (Marti 1954: 26). Der STFV beklagte auch, dass es nicht selten vorkomme, dass Mitglieder aus dem Verband austreten, nachdem sie „Unterstützungen in erheblichen Masse genossen hatten“ (STFV 1912: 14).

### *Verbandspolitische Schwierigkeiten und Widerstand der Arbeitgeber*

Grosse Schwierigkeiten entstanden für die Textilarbeiter und deren Kassen aufgrund des hohen Frauenanteils in der Branche. Die Frauen hatten zwar Gelegenheit, sich in gemischte Kassen aufnehmen zu lassen, aber die Aufnahmebedingungen und die Beiträge waren für das weibliche Geschlecht infolge des erhöhten Krankheitsrisikos so verschärft, dass eine Versicherung von Seiten der Frauen meistens unterlassen wurde (Krumbiegel 1913: 7). Die Frauen beteiligten sich also relativ wenig an der Unterstützungskasse des STFV und der hauptsächliche Grund dafür lag darin, dass sie, falls sie überhaupt zu den Erwerbenden gehörten, meist so wenig verdienten, dass es ihnen schwer oder unmöglich gemacht wurde, den Krankenkassenbeitrag aufzubringen (Krumbiegel 1913: 50). Entsprechend hielt der STFV in seinem Jahresbericht fest:

„Es bedarf aber noch manchen aufklärenden Wortes, um die Textilarbeiterschaft, die organisierte, wie auch die nichtorganisierte, zur Überzeugung zu bringen, dass die Beiträge an die Gewerkschaft die beste Geldanlage bedeuten, was durch die Erfahrungen der Berufsverbände hundertfach belegt ist, aber leider immer noch nicht genug eingesehen wird.“  
(STFV 1905: 10)

Neben den genannten Unterstützungskassen bot der STFV seinen Mitgliedern auch einen Rechtsschutz in gewerblichen und anderen Streitigkeiten, in welche die Mitglieder, infolge ihrer Verbandstätigkeit, häufig verwickelt waren. Da die Arbeiterschaft bei der langen Arbeitszeit selten in der Lage war, sich „geistig auszubilden“, bedurfte es einer gewerkschaftlichen Aufklärung über deren Rechte und die Gesetzgebungspolitik (Zentralkomitee 1906: 13). Der Bedarf eines solchen Rechtsschutzes und der Aufklärung über die Rechte der Arbeiter kann zwar anhand des folgenden Auszuges aus dem Jahresbericht des Zentralkomitees des Schweizerischen Textilarbeiterverbandes (1906: 3) erkannt, dessen Wirksamkeit hingegen bezweifelt werden:

„Leider haben sich im abgelaufenen Jahr eine Reihe von Sektionen (insgesamt 10) aufgelöst, meist unter der Einwirkung äusserer Verhältnisse (Arbeitgeber): Die Sektion Altstetten bei Zürich war dem Druck des Fabrikanten Meier-Wespi (Trikotweberei) nicht gewachsen. Ein gleiches ist von der Sektion Bellach zu berichten, wo die Firma Schwarz & Cie., Weberei, es unternahm, die Organisation zu vernichten. Nach dem Streik bei der Firma Sieber und Wehrli in Kradolf erfolgten Massregelungen von Seiten der Firma, und auf diese Weise glückte es ihr die Organisation zu sprengen.“ (Zentralkomitee 1906: 3)

Nicht nur der Widerstand der Arbeitgeber machte dem STFV das Leben schwer, sondern auch die „unheilvolle Spaltung der Arbeiterorganisationen“ (Textilarbeiter 1906: 2). So entstand beispielsweise in Lachen neben der Sektion des STFV auch eine Sektion der christlichen Gewerkschaft der Textilarbeiter, welcher die dortigen Textilarbeiter den Vorzug gaben, weil die Beiträge kleiner waren und sie sich „nicht nur mit dem Diesseits, sondern auch noch mit dem Jenseits befasste“ (Zentralkomitee 1906: 3). Diese Konkurrenz von Seiten der christlichen Verbände hatte für den STFV zur Folge, dass er versuchen musste, die Beiträge für die Mitgliedschaft möglichst tief zu halten. Dies bedeutete aber auch, dass kein ausgebautes Unterstützungskassenwesen entstehen konnte, da dazu wesentlich höhere Mitgliederbeiträge nötig gewesen wären. Der Verwendung von Unterstützungskassen als sozialpolitisches Instrument der Gewerkschaften stand bei den Textilarbeitern also unter anderem die Konkurrenzsituation mit anderen Verbänden im Weg. Hätte das KUVG für die Gewerkschaft der Textilarbeiter und deren Unterstützungskassen weitgehendere Auswirkungen gehabt, wäre unter diesen Voraussetzungen der Zersplitterung der Arbeiterschaft in verschiedene Berufskategorien und verschiedene Verbände wiederum eine widersprüchliche und uneinheitliche Haltung zur Einführung des KUVG entstanden.

### **c) *Arbeitgeberbezogene und innergewerkschaftliche Faktoren verhindern die Durchsetzung der Präferenz für GAV***

Die Tatsache, dass die Einführung des KUVG von den Textilarbeitern mit stillschweigendem Wohlwollen akzeptiert wurde, lässt sich auch damit erklären, dass in der Textilindustrie im Vergleich zu anderen Wirtschaftszweigen GAV selten waren. Zwischen 1910 und 1912 kamen nur sieben Verträge zustande, die 306 Arbeiter betrafen. Einzig unter den hochqualifizierten Arbeitern der Seidenindustrie wurden Vereinbarungen verwirklicht (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 474). Eine vertragliche Regelung des Verhältnisses zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, bzw. ihren Organisationen, fehlte beinahe ganz und auch eine informelle Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden oder auf der Ebene einzelner Betriebe kam nur in Einzelfällen zustande (Gerlach 1995: 213). Dementsprechend bestand für die Textilarbeiter zu Beginn des 20. Jahrhunderts keine Möglichkeit, die Krankenversicherung in den GAV zu regeln.



Aus dieser Lücke in der Sozialpolitik auf der Ebene der industriellen Beziehungen hätte eigentlich eine Präferenz für ein ausgebautes Krankenversicherungsgesetz, das über dasjenige des KUVG hinausgeht, erwartet werden können. Für eine solche Forderung war aber wohl wiederum die Fragmentierung der Textilarbeiterschaft hinderlich. Über die Einstellungen und die Verwendung der GAV und deren Erklärungsfaktoren gibt nun das folgende Unterkapitel Aufschluss.

### *Schwierigkeiten bei der Durchsetzung des Koalitionsrechtes*

Obwohl die Gewerkschaftssekretäre die kurzfristigen Realisierungschancen der Forderung nach einer vertraglichen Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen als äusserst gering einschätzten, verwendeten die Gewerkschaften einen „intensiven Einsatz von Vertragsentwürfen“, um die eigenen Mitglieder, wie auch die unorganisierten Arbeitnehmer, zu mobilisieren (Gerlach 1995: 347 und 187). Schon 1905 wurde festgehalten, dass der Abschluss von Tarifverträgen das erste Ziel sei, das die Gewerkschaft der Textilarbeiter ins Visier nehmen müsse (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 473). Trotz der klassenkämpferischen Parolen beschränkte sich der STFV bei seinen Forderungen immer auf eine vertragliche Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen, die zwar als gewaltiger Schritt in Richtung der Demokratisierung der Wirtschaft angepriesen wurde, letztlich aber eindeutig eine systemkonforme Forderung darstellte (Gerlach 1995: 467).

Eine engere Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften wurde von den Arbeitgebern klar abgelehnt, auch wenn sie Verhandlungen mit ihnen in konkreten Fällen nicht immer grundsätzlich ausschlossen (Gerlach 1995: 193). Die Arbeitgeber konnten es sich in der Textilindustrie, nicht zuletzt aufgrund des tiefen Organisationsgrades der Arbeiter und der zersplitterten Arbeiterbewegung, leisten, gegenüber den Arbeitern offen gewerkschaftsfeindlich zu agieren (Rieger 2008a: 2). Sie lehnten es nach wie vor nicht nur grundsätzlich ab, mit den Gewerkschaften über GAV zu verhandeln, sondern weigerten sich auch, die Gewerkschaften als Vertreterinnen der Arbeiter anzuerkennen und verstiessten in vielen Fällen gegen die Koalitionsfreiheit der Arbeiter, wie folgende Zitate anschaulich illustrieren:

„Allen voran steht der grosse Kampf um das Vereinsrecht in der Strohindustrie. Zu diesem Kampf war es gekommen, weil die Arbeitgeber der Strohindustrie die Arbeiter, welche einer Gewerkschaft beigetreten sind, aufforderten, diese wieder zu verlassen, ansonsten würde man ihnen innert 14 Tagen kündigen. (...) Dieser Kampf in Fahrwangen und Meisterschwanden ist wohl einer der schwersten Kämpfe, den die schweizerische Arbeiterschaft um das gesetzlich gewährleistete Vereinsrecht auszufechten hatte. (...) Auch in einer Stickerei in Gossau wurde das Koalitionsrecht nicht akzeptiert und man forderte die Arbeiter auf, den Gewerkschaften nicht beizutreten. So wird also in der Schweiz ein verfassungsmässiges Recht mit Füssen getreten.“ (STFV 1912: 39)

Der Kampf des STFV vor dem Ersten Weltkrieg konzentrierte sich also vor allem auf die Sicherung des Koalitionsrechtes und in einigen Branchen auf die Erringung eines Mitbestimmungsrechtes bei der Festsetzung der Arbeitsbedingungen. Die Sicherstellung des Vereinsrechts war besonders für die Fabrikarbeiter von grosser Bedeutung (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 471). Das Recht der Arbeitnehmer, auf einen Zusammenschluss in Gewerkschaften, wurde zwar nicht grundsätzlich bestritten, deren konkrete Versuche, Einfluss auf die Gestaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen zu nehmen und vor allem das dabei angewendete Mittel der Streiks waren für die Arbeitgeber jedoch nicht nur inakzeptable Eingriffe in ihren Verantwortungsbereich, sondern stellten aus Sicht der Unternehmer auch die liberale Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung an sich in Frage (Gerlach 1995: 197).

### *Der anhaltend tiefe Organisationsgrad*

Die Arbeitgeber standen also der Organisation der Arbeiter oftmals im Weg, indem sie gezielt gegen Gewerkschaftsmitglieder vorgingen. Gleichzeitig lag aber der Grund, warum die Arbeitgeber die Gewerkschaften nicht ernst nehmen mussten, ebenfalls in der tiefen Organisation der Arbeiter. Damit befanden sich diese in einer Art Teufelskreis. Einen Ausweg sahen die Gewerkschaften nur darin, dass die Arbeiter sich trotz aller Widerstände selbst helfen und organisieren sollten:

„Sie haben gezeigt, dass sich die Seidenweber auf einen freundschaftlichen Verkehr mit den Herren Fabrikanten nicht allein verlassen können, sondern sich weit mehr nützen, wenn sie sich selbst helfen, wenn sie sich bis zum letzten Manne dem Verbande anschliessen, sich organisieren, wenn sie sich bei der besten Absicht auf einen friedlichen Verkehr mit den Arbeitgebern zum Kriege rüsten, denn wer den Frieden will, muss sich zum Kriege rüsten. Unter den Tisch ist der Tarif des Zentralkomitees gewischt worden, weil man zu sehr auf die Schwäche unseres Verbandes baute und zu wenig baute auf die Einigkeit und das opferfreudige Zusammenwirken aller Seidenweber. Trotzdem wir gerüstet sein wollen jetzt und für alle Zeit, wünschen wir doch aufrichtig einen friedlichen Verkehr zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, dies aber nicht um jeden Preis, nicht um den Preis dass immer wieder in allen Teilen nachzugeben und nur die Diktate der anderen Partei anzunehmen haben.“  
(Ostschweizerische Industriezeitung 1903: 27. Mai 1903, 1)

Die Gewerkschaft der Textilarbeiter wies darauf hin, dass wenige Jahre zuvor niemand daran geglaubt hätte, dass die Arbeiterschaft für eine dauernde Organisation und nicht nur für explosive Akte geeignet sei. Da aus verbandspolitischer Sicht ein vollständiges Aufgehen der Verbände in einem allgemeinen Verband nicht vorstellbar war, mussten die Gewerkschaften die Form des Föderativverbandes wählen, in welchem die Einzelverbände fortbestehen, zugleich aber auch eine starke Organisation vorfinden, welche die Interessen nach aussen vertritt, beispielsweise im Gewerkschaftsbund oder auf internationaler Ebene (Ostschweizerische Industriezeitung 1904: 1). Während das Jahr 1903 eine erste Vereinigung der Textilarbeiterverbände gebracht hatte, fanden 1906 eine engere Verbindung und das Obligatorium des Verbandsorgans statt. Der STFV betrachtete die Einigkeit unter den Textilarbeitern als eine Grundvoraussetzung, um erfolgreich gewerkschaftlich tätig sein zu können (Allgemeinerschweizerischer Textilarbeiterverband 1906: 24). Obwohl der STFV es als Pflicht des denkenden Arbeiters ansah, die ihm sein Beruf auferlege, waren die wenigsten Arbeiter in diesem Untersuchungszeitraum organisiert (STFV 1912: 10). Die Organisation von ungefähr 7 000 Arbeitern und Arbeiterinnen in der Textilindustrie im Jahre 1904 entsprach einem Anteil von 4% der gesamten Textilarbeiterschaft, wenn man die Hausarbeiter dazu rechnete (Textilarbeiter 1904: 31. August). Als Ursachen für den tiefen Organisationsgrad nannte der STFV verschiedene Gründe:

„Die fehlende Einsicht in die Bedeutung und die Macht der Organisation, das fehlende Klassenbewusstsein, die Furcht vor Massregelung, die Feindschaft und der oft übermächtige Widerstand der Industriellen und der Unternehmervverbände, die vielfach niedrige Belohnung, die grosse Zahl der Frauen und jugendlichen Arbeiter in der Textilindustrie, die niedrigen Beiträge, welche ein energisches Vorgehen hindern, Zwistigkeiten unter den Mitgliedern, Angeberei und Treulosigkeit der Arbeiter unter einander, die grossen Kämpfe in Arbon und Fahrwangen und ihr Einfluss auf die Verbandskasse.“ (STFV 1912: 13)

Man kann nun aber nicht sagen, dass die Gewerkschaft der Textilarbeiter keine Anstrengungen unternommen hätte, um diesen Missständen zu begegnen. So wurde beispielsweise das Verhältnis der Textilarbeiter zu den Arbeitern mit italienischer Nationalität angesprochen. Die Sektion Schaffhausen stellte einen Antrag, der die italienischen Textilarbeiter verpflichten wollte, sich den bereits bestehenden Sektionen anzuschliessen und nicht eigene, neue Sektionen zu gründen. In der Folge wurden durch Konferenzen mit den Italienern Vorbereitungen für einen Zusammenschluss getroffen (Zentralkomitee 1906: 7). In Bezug auf die Organisation der Frauen stand dem STFV das Schweizerische Arbeiterinnensekretariat tatkräftig zu Seite, wofür der STFV sehr dankbar war, da er die Organisation der Frauen in der Textilindustrie als „von einer kaum hoch genug zu würdigenden Wichtigkeit“ betrachtete (STFV 1912: 11). Betrachtet man allerdings die Mitgliederbestände der einzelnen Unterverbände des STFV für die Jahre 1905 und 1906, dann sieht man, dass in Bezug auf die Organisation der Frauen noch sehr viel mehr Anstrengungen des Verbandes unternommen werden mussten, um auch diesen Teil der Textilarbeiterschaft zu organisieren:

**Tabelle 16: Mitgliederbestände der Unterverbände des STFV 1905/1906**

|  | Bestand 1905 |             |             | Bestand 1906 |             |             | Zunahme    |            |            |
|--|--------------|-------------|-------------|--------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|
|  | männlich     | weiblich    | total       | männlich     | weiblich    | Total       | männlich   | weiblich   | total      |
| Allg. Verband der Seidenbeutelweberei                        | 1061         | 78          | 1139        | 1145         | 92          | 1237        | 84         | 14         | 98         |
| Appenzellischer Weber-Verband                                | 1281         | 1050        | 2331        | 1194         | 1147        | 2341        | -87        | 97         | 10         |
| Ostschweizerischer Textilarbeiterverband                     | 282          | 140         | 422         | 313          | 177         | 490         | 31         | 37         | 68         |
| Schweizerischer Handstickerverband                           | 934          | 1           | 935         | 1050         | 14          | 1064        | 116        | 13         | 129        |
| Schweizerischer Schlichter-Verband                           | -            | -           | -           | 90           | -           | 90          | 90         | -          | 90         |
| Schweizerischer Textilarbeiter-Verband mit Sitz in Zürich    | 1050         | 920         | 1970        | 1072         | 1206        | 2278        | 22         | 286        | 308        |
| Verband Schweizerischer Stickerei-Arbeiter und Arbeiterinnen | 500          | 50          | 550         | 786          | -           | 786         | 286        | -50        | 236        |
| <b>Total</b>   | <b>5108</b>  | <b>2239</b> | <b>7347</b> | <b>5650</b>  | <b>2636</b> | <b>8286</b> | <b>542</b> | <b>397</b> | <b>939</b> |

Quelle: (AllgemeinschweizerischerTextilarbeiterverband 1906: 2)

In den darauf folgenden Jahren hatte der STFV nicht mehr nur damit zu kämpfen, neue Mitglieder für den Verband zu gewinnen, sondern auch, die bestehenden Gewerkschaftsmitglieder dazu zu bewegen, im Verband zu bleiben. So verminderte sich die Zahl der Organisierten von 1910 7 061 Mitgliedern auf 5 548 Mitglieder im Jahre 1912. Als Gründe können nur in einem geringen Ausmass Äusserlichkeiten wie die Mobilität der Mitglieder oder Todesfälle genannt werden, wie aus der folgenden Darstellung ersichtlich wird:

**Tabelle 17: Gründe für Mitgliederverluste**

|       | Austritt | Tod | Abreise | Ausschluss | Total |
|-------|----------|-----|---------|------------|-------|
| 1911  | 1715     | 62  | 861     | 629        | 3267  |
| 1912  | 1229     | 63  | 621     | 689        | 2602  |
| Total | 2944     | 125 | 1482    | 1318       | 5869  |

Quelle: (STFV 1912: 12)

### *Die Organisation der Arbeitgeber*

Die ungünstigen Rahmenbedingungen und der tiefe Organisationsgrad hielten die Gewerkschaft der Textilarbeiter von einer allzu konfliktorientierten Strategie ab. Demgegenüber verhielten sich die Arbeitgeber der Gewerkschaft gegenüber nicht immer sehr friedfertig. Insbesondere die 1920er-Jahre waren durch starke Angriffe der Unternehmer gekennzeichnet, was einen Streit um die angemessene Kampfstrategie in der Gewerkschaft entbrennen liess, eröffnete doch der Übergang zur Massenproduktion und zum Massenkonsum Perspektiven kooperativer Regulierung (Wicki 1991: 482). Im Gegensatz zu der Gewerkschaft gab es bei den Arbeitgebern der Textilbranche weniger Organisationsschwierigkeiten. Zwar hatten anfänglich auch die Unternehmer Mühe, die Angehörigen verschiedener Zweige der Textilindustrie zu vereinen, allerdings konnte sich schon relativ bald nach der Gründung des VATI ein sehr hoher Organisationsgrad (95,5%) der Arbeitgeber durchsetzen. Auch wenn das Ziel des Arbeitgeberverbandes die Abwehr ungerechter und unannehmbarer Ansprüche und die Verhütung von Aufständen der Arbeitnehmer darstellte, kann man in der schweizerischen Textilindustrie nicht geltend machen, dass die Arbeitnehmer mit ihrer Organisation die Vereinigung der Industriellen veranlasst hätten (Textilarbeiter 1906: 24. Oktober). Die Organisation der Unternehmer hatte im Gegenteil eher einen förderlichen Effekt auf die Organisation der Gewerkschaften. So hält diese 1906 fest:

„Die Organisation der Unternehmer, die wirtschaftliche Entwicklung, deren Signatur die Konzentration des Kapitalismus ist, sollte uns alle überzeugen, dass auch die Arbeiterschaft sich zusammenschliessen muss, um die Befreiung des Proletariats aus der Lohnknechtschaft zu erringen.“  
(AllgemeinschweizerischerTextilarbeiterverband 1906: 24)

Während der Appenzeller Weberverband und der Allgemeine Verband der Seidenbeuteltuchweberei an allen Orten ihres Industriegebietes Sektionen zählten, blieb besonders für die Spinner, Weber, Färber, Sticker und Schifflisticker sowie die Arbeiter der Hilfsindustrien Bleicherei und Appretur noch ein grosses Arbeitsfeld (STFV 1905: 8). Schwierigkeiten bei der Organisation in Gewerkschaften bot insbesondere die Heimindustrie in der Textilbranche. Hier erwiesen sich auch die Verhältnisse für die Durchsetzung einheitlicher Bedingungen (wie beispielsweise gleiche Löhne, geregelte Arbeitszeiten etc.) als besonders schwierig (Ostschweizerische Industriezeitung 1903: 27. Mai; Ostschweizerische Industriezeitung 1904: 11. Mai). Für die Verhandlungen um einen GAV wäre die Bereitschaft zu solchen einheitlichen Arbeitsbedingungen aber von zwingender Bedeutung gewesen.

Für grosse Schwierigkeiten sorgte, unter anderem in der Heimindustrie, die Organisation der christlichen Gewerkschaften, die gemäss der Ansicht der Sticker nur Verwirrung und Auflösung herbeiführen würde und der man jegliche Berechtigung absprach, da im Handsticker Verband „jeder seines Glaubens ungehindert leben“ könne (Textilarbeiter 1906: 12. September (2)). Eine Aufstellung über die verschiedenen Verträge, die in der Textilindustrie zu dieser Zeit existierten, war für den STFV nicht möglich, da die Lohnbewegungen und Streiks ganz in den Händen der Unterverbände lagen und es „beim Mangel einer einheitlichen Leitung“ schwer war, vollständiges Material zu erhalten (Allgemeinerschweizerischer Textilarbeiterverband 1906: 5).

Mit der Gründung des STFV kristallisierte sich, trotz klassenkämpferischer Grundhaltung, eine Präferenz für die Durchsetzung von GAV aus. Arbeitgeberbezogene Faktoren, aber vor allem auch die innergewerkschaftlichen Schwierigkeiten der Textilarbeiter, hinderten diese allerdings an der Durchsetzung des Instrumentes der GAV. Die Textilbranche eignete sich aufgrund ihrer Heterogenität schlecht für die Durchsetzung von einheitlichen Arbeits- und Lohnbedingungen, welche mit der Einführung von GAV hätten erreicht werden können. Diese unterschiedlichen Bedingungen dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass gerade die Textilbranche einen gewissen Mindeststandard und zumindest ähnlichere Bedingungen für die Arbeiterschaft dringend nötig gehabt hätte. Da zu diesem Zeitpunkt kein Vorwärtkommen auf der Ebene der GAV möglich war, kann eine gewisse Präferenz für die Verwendung des Gesetzes vermutet werden, da dieses eine Einführung von Mindeststandards ermöglicht hätte.

**d) Umstrittene Verwendung des Gesetzes**

Der Verdacht einer Präferenz für das Gesetz bestätigte sich in der Analyse der Dokumente zur Verwendung des Gesetzes durch die Textilarbeiter im Zeitraum von 1906-1911. Die Aussichtslosigkeit der Textilindustrie, die Arbeitszeiten mittels eines GAV regulieren zu können, führte gleichzeitig zu einer Hinwendung zum Gesetz. Allianzen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften, aber auch zwischen Gewerkschaften und Staat kamen allerdings weder in der Textilindustrie noch in der Chemieindustrie zustande (Interview(2) 2008). Zwar wollten die Textilarbeiter keinen Kampf um politische Grundsätze in die Gewerkschaft hineinragen, sie erachteten es aber als unerlässlich, dass die Arbeiter sich neben der gewerkschaftlichen Arbeit auch um gesetzliche Angelegenheiten kümmern, welche einen grossen Einfluss auf die Lebensgestaltung der Arbeiterschaft ausüben. Die Teilnahme an öffentlichen Angelegenheiten wurde als notwendig betrachtet, wenn auch die Meinung der Textilarbeiter über das gewerkschaftliche Engagement auf der politischen Ebene nicht immer einheitlich war (Textilarbeiter 1906: 31. Januar).

Die Textilarbeiter plädierten zwar dafür, dass die Arbeiter sich für Politik interessieren sollten, waren sich aber nicht einig darüber, ob eine solche Auseinandersetzung mit der politischen Ebene auch wirklich zum Aufgabengebiet der Gewerkschaften gehören sollte:

“Immer und immer wieder kann man in Blättern, welche sich sogar als arbeiterfreundlich ausgeben, lesen, die Politik sei für den Arbeiter eine verbotene Frucht. Der Arbeiter soll, wenn er einmal hinter dem Ofen hervor kriecht, sich nur um seine eigentlichen Berufsinteressen kümmern. Die Politik ist ausschliesslich für die Herren und solche die es werden wollen oder gerne wären, aber doch nie werden. Unter dem Deckmantel der „Neutralität“ will man den Lohnarbeiter, den Proletarier. In Unterwürfigkeit halten, zum gehorsamen Diener des Klassenstaates machen. Damit tut man willentlich oder unwillentlich Unrecht. Denn der Arbeiter muss sich um das kümmern, was um ihn herum vorgeht. Solange die breiten Schichten der Bevölkerung sich von dem öffentlichen Wesen fernhalten, d.h. eben von der Politik, so lange wird die Politik von denen gemacht, welche die Macht rücksichtslos zugunsten ihrer eigenen Interessen ausüben. Die Politik darf der Arbeiter so wenig als ein anderer Bürger aus dem Auge lassen. Wenn also die Politik, speziell die Arbeiterpolitik, für den Arbeiter unerlässlich ist, so ist damit nicht gesagt, dass er sie in seiner Gewerkschaft ausüben müsse.“ (Textilarbeiter 1906: 31. Januar)

Obwohl die Arbeitgeber der Meinung waren, dass sich die Arbeiter und auch die Gewerkschaften nicht in politische Angelegenheiten einmischen sollten, nahmen sie selbst einen nicht unwesentlichen Einfluss auf die Behörden. So wandten sich die Arbeitgeber, beispielsweise im Zuge der Revision des Fabrikgesetzes, gegen die Vorschrift, dass kein Arbeiter wegen der Ausübung eines verfassungsmässigen Rechtes entlassen werden durfte. Den Arbeitgebern widerstrebte es, dass mit dieser Vorschrift kein Arbeitnehmer mehr entlassen werden könne, weil jeder behaupten würde, dass seine Zugehörigkeit zu einer Gewerkschaft der Grund für die Entlassung gewesen sei. Die Intervention der Arbeitgeber zeigt auch, welche Schwierigkeiten die Gewerkschaft der Textilarbeiter dabei hatte, ihr verfassungsmässiges Recht auf einen Zusammenschluss in der Gewerkschaft durchzusetzen (Textilarbeiter 1906: 24. Oktober). Bereits aus den Grundsätzen der Ideologie der Arbeitgeberverbände in der Textilindustrie kann eine Verteidigung der Unternehmerfreiheit gegen sozialpolitisch motivierte Eingriffe des Staates festgehalten werden. Der Arbeitgeberverband war den Ideen des Liberalismus verpflichtet, welche den zentralen Grundsatz der Unternehmerfreiheit begründeten. Diese Ideologie legitimierte die grundsätzliche Ablehnung aller staatlichen Eingriffe in das Vertragsverhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer durch gesetzliche Vorschriften über die Arbeitsbedingungen (Gerlach 1995: 196f.).

Die Trennung von Textilfabrik- und Textilheimarbeitern im Jahre 1915 hatte für die Verwendung des Gesetzes durch die Gewerkschaften eine wichtige Bedeutung. Ein solcher Beschluss hatte sich als notwendig erwiesen, weil die Trennung die Voraussetzung schuf, einen kampfstarken Verband der Textilfabrikarbeiter zu gründen. Damit war eine deutlichere politische Stellungnahme erreichbar, als dies noch im alten Verband zusammen mit den Heimarbeitern möglich gewesen war (Industrie-Arbeiter 1955: 2. Juni). Allerdings befand sich der STFV auch nach dieser Trennung politisch nicht immer auf einer einheitlichen Linie. Das zeigt auch die Gründung des „Landesverbandes freier Schweizer Arbeiter“ von 1919, der an der Verwirklichung des Sozialismus uninteressiert war und den Gedanken des Klassenkampfes ablehnte (Gautschi 1968: 371). Die Verwendung des Instrumentes des Gesetzes durch die Gewerkschaft war also zu Beginn des 20. Jahrhunderts bei den Textilarbeitern nicht ganz unbestritten. Aus dieser Situation heraus erscheint es naheliegend, dass sich die Textilarbeiter nicht zur Einführung des KUVG äusserten, obwohl die Lage bei den Unterstützungskassen und bei den GAV eine Forderung nach einem ausgebauten Krankenversicherungsgesetz aus Sicht der Textilarbeiter eigentlich gerechtfertigt hätte. Es kann vermutet werden, dass die Trennung der Fabrik- und der Textilarbeiter zu einem späteren Zeitpunkt eine klarere Stellungnahme des STFV zum Krankenversicherungsgesetz ermöglichte.



#### **6.2.4 Versuch einer Teilrevision des KUVG (1946/1955)**

Bereits in den 1940er-Jahren wurden erste Bemühungen unternommen, um die Krankenversicherung zu reformieren und ein staatliches Obligatorium einzuführen. Zwar wurde 1947 eine Expertenkommission mit der Festlegung der Grundsätze für die Revision der Krankenversicherung beauftragt und 1955 ein Vorentwurf für ein Bundesgesetz über die Kranken- und Mutterschaftsversicherung publiziert, bis in die 1960er-Jahre blieben aber alle Reformversuche erfolglos.

##### **a) Einstellung zum Versuch einer Teilrevision des KUVG (1946/1955)**

Obwohl die Reformversuche der Krankenversicherung erfolglos blieben und dementsprechend in ihren Auswirkungen für die Gewerkschaft nicht von zentraler Bedeutung waren, nahm der STFV bezüglich der versuchten Reformen Stellung. Einerseits über die Bestimmungen zu der Krankenversicherung innerhalb der GAV und andererseits allgemein zur Weiterentwicklung des Krankenversicherungsgesetzes. Über letzteres hielt der STFV in seiner Verbandszeitung fest:

„Auch wenn die- weitgehend freiwillige- Aufwärtsentwicklung der sozialen Krankenversicherung in unserem Lande als durchaus erfreulich zu bezeichnen ist, darf doch nicht übersehen werden, dass die 30% Nichtversicherte hauptsächlich aus den wenig bemittelten Bevölkerungskreisen stammen, die eine finanzielle Hilfe im Falle der Krankheit am nötigsten hätten oder die überhaupt nicht versicherbar sind, wie alte, gebrechliche oder mit vorbestehenden Krankheiten behaftete Personen. Die Versicherungsdichte in den einzelnen Kantonen ist sehr unterschiedlich. Hier Abhilfe zu schaffen wird im Rahmen der freiwilligen Krankenversicherung leider unmöglich sein.“ (STFV 1955: 6. Oktober (2))

Im Gegensatz zu den Jahren vorher war der STFV nun also bereit, sich klar für ein nationales Obligatorium in der Krankenversicherung auszusprechen. Dieses Umschwenken in der Haltung der Gewerkschaft bezüglich der Krankenversicherung dürfte insbesondere auch dadurch zustande gekommen sein, dass der STFV durch die bereits im letzten Kapitel angesprochene Trennung von Heim- und Fabrikarbeitern in den 1920er-Jahren besser in der Lage war, politische Stellung zu beziehen. Ausserdem zeigte sich immer mehr, dass die Krankenversicherung für die Textilarbeiter nur schwer durch die anderen beiden Instrumente geregelt werden konnte. Dies kam auch in Bezug auf die Regelung der Krankenversicherung in den GAV zum Vorschein. Hier lassen sich drei verschiedene Kategorien unterscheiden.

Erstens, GAV in denen die Krankenversicherung überhaupt nicht erwähnt bzw. geregelt wird. Zweitens, GAV die in Bezug auf die Krankenversicherung nur ungenaue Bestimmungen und Regelungen enthalten. Drittens, GAV in denen die Krankenversicherung umfassend und unmissverständlich klar umschrieben ist. In der Textilindustrie waren die Bestimmungen darüber, in welcher Form und Höhe die Krankenversicherung des Arbeitnehmers bestehen soll, meist sehr allgemein gehalten oder aber überhaupt nicht geregelt (STFV 1955: 6. Oktober (2)). Die Tatsache, dass 1951 zwar die meisten GAV ein Obligatorium für die Krankenversicherung enthielten (Fritschi 1951: 232), sagt daher noch relativ wenig über deren konkrete Ausgestaltung aus. Wie die gewerkschaftlichen Präferenzen bezüglich der drei sozialpolitischen Instrumente 1946/1955 konkret ausgestaltet waren und welche Erklärungsfaktoren deren Verwendung beeinflussten, soll im Folgenden dargestellt werden.

### ***b) Gewerkschaftskassen können nicht als Organisationsbeschleuniger wirken***

In den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die Verwendung von Unterstützungskassen als sozialpolitisches Instrument von den Textilarbeitern zwar nicht mehr direkt in Frage gestellt, konnte aber aufgrund von vielen gewerkschaftsinternen, wie auch Arbeitgeber- und Branchenbezogenen Faktoren in der Textilindustrie nicht erfolgreich eingesetzt werden. Dementsprechend stellten die Unterstützungskassen in den 1940er-Jahren kein Hindernis mehr dar, um einen gesetzlichen Ausbau der Krankenversicherung zu fordern. Die Funktion der Unterstützungskassen nicht nur um der Selbsthilfe willen, sondern auch als Instrument zur Generierung eines Mitgliederanreizes, konnte sich in der Textilindustrie auch in den 1940er- und 1950er-Jahren nicht durchsetzen. Deren Geschichte ist daher von vielen Schwierigkeiten begleitet und soll die im nächsten Schritt überblicksartig dargestellt werden.

### *Frauen in den Gewerkschaftskassen*

Ab Mitte der 1930er-Jahre erwarben die Mitglieder des STFV Ansprüche auf Leistungen der Alters- und Sterbefallunterstützung. In der Gewerkschaft wurden immer wieder Diskussionen geführt über einen Ausbau der verschiedenen Unterstützungseinrichtungen, der eine stärkere Mitgliederbindung ermöglichen sollte. Bis 1927 war die Zugehörigkeit zur verbandseigenen Arbeitslosenkasse für die Gewerkschaftsmitglieder obligatorisch gewesen, danach war nur noch die Mitgliedschaft in einer Kasse nach Wahl obligatorisch und 1937 wurde auch dieses Obligatorium für weibliche Mitglieder aufgehoben (Gerlach 1995: 527 ff.). Dazu war es gekommen, weil die Frauen durch ihre tieferen Löhne Schwierigkeiten hatten bei der Bezahlung der Beiträge an die Kassen (Interview(2) 2008).

Die Probleme des STFV bei der Integration der Frauen in die gewerkschaftseigenen Kassen wogen besonders schwer, da die Textilbranche im Vergleich zur übrigen Industrie einen konstant hohen Frauenanteil unter den Beschäftigten aufwies:

**Tabelle 18: Frauenanteil an den in der Industrie beschäftigten Fabrikarbeitern 1929-1953**

| Jahr | Textilindustrie | Chemieindustrie | Papierindustrie | Gesamtindustrie |
|------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 1929 | 65,4            | 15,0            | 38,0            | 40,5            |
| 1937 | 62,0            | 18,6            | 38,9            | 35,3            |
| 1944 | 57,6            | 18,0            | 39,7            | 30,4            |
| 1946 | 59,5            | 21,0            | 40,0            | 31,8            |
| 1949 | 59,9            | 19,5            | 36,3            | 31,4            |
| 1953 | 61,2            | 20,5            | 37,5            | 32,2            |

Quelle: (Gerlach 1995: 613)

1945 verfügte der STFV über eine Arbeitslosenkasse und statutarische Unterstützungen (Alter, Massregelung, Notfall, Rechtsschutz, Reise, Sterbefall, Streik, Umzug, Unfallzuschuss und Wöchnerinnenunterstützung), aber keine Krankenversicherung oder Krankenkassen (STFV 1945/1946). Den Kassen konnte nur eine geringe Wirkung als selektiver Anreiz zugeschrieben werden, da beispielsweise 1945 der Unfallzuschusskasse nur gerade 473 Mitglieder, also 2% des gesamten Mitgliederbestandes, angehörten. Obwohl der Altersunterstützung unter den Unterstützungsinstitutionen ein grosses Gewicht zukam, wirkte auch diese nur für einen kleinen Teil der Mitglieder als selektiver Anreiz. Insgesamt war die Bedeutung der individuellen Unterstützungsleistungen des STFV als selektiver Anreiz für eine Gewerkschaftsmitgliedschaft in den Jahren zwischen 1946 und 1955 also gering. Nur ein sehr kleiner Teil der Mitglieder wurde durch die Aussicht auf künftige Leistungen eng an die Gewerkschaft gebunden (Gerlach 1995: 530ff.).

### *Mitgliederentwicklung und Gewerkschaftskassen stehen in keinem Zusammenhang*

Ungeachtet der Schwierigkeiten bei den Unterstützungskassen konnten gegen Ende des Zweiten Weltkrieges sehr viele neue Mitglieder gewonnen werden. Alleine 1946 wurde festgehalten, dass der Gewerkschaft 15 127 neue Mitglieder beigetreten waren. Diese erfolgreiche Organisation der Arbeiter kann aber eher auf die vielen Bewegungen um Lohn, Ferien, bezahlte Feiertage und Absenzen, Lohnzahlung bei Krankheit etc. zurückgeführt werden, als auf die Unterstützungskassen (STFV 1946: 4. Januar (1)).

## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

Erst Mitte der 1950er-Jahre schloss die Krankenkasse des STFV erstmals mit einem Gewinn ab. Die Gewerkschaft wertete dies als ein erfreuliches Zeichen, welches die Mitglieder veranlassen dürfte, in vermehrter Masse der gewerkschaftlichen Krankenkasse beizutreten. Über die Aufwendungen der Kasse gibt folgende Übersicht einige Hinweise:

**Tabelle 19: Aufwendungen der Krankenkasse des STFV 1955**

|                              |               |
|------------------------------|---------------|
| Aufwendungen total           | 64 000 Fr.    |
| davon Krankengelder,         | 41 738.30 Fr. |
| Wochenbett,                  | 1 144 Fr.     |
| Unfallzusatz.                | 653.60 Fr.    |
| davon Arztkosten,            | 11 241.65 Fr. |
| Apothekerrechnungen,         | 5 000 Fr.     |
| Spitalkosten,                | 2 551.40 Fr.  |
| Extraleistungen an Spitäler, | 725.50 Fr.    |
| Spital-Zusatz Leistungen.    | 972.20 Fr.    |

Quelle: (STFV 1955: 25. August (1))

Vergleicht man die Sozialleistungen der Gewerkschaft der Textilarbeiter beispielsweise mit denen der Typographen, dann fällt auf, dass sich der STFV auch in den 1950er-Jahren immer noch auf einer sehr tiefen Ebene der Ausgaben für Sozialleistungen befand. Die folgenden Zahlen sind umso eindrucklicher, wenn man bedenkt, dass es sich beim STFV um eine sehr viel grössere Gewerkschaft handelte als bei den Typographen:

**Tabelle 20: Total der Sozialleistungen**

|                            | 1953      | 1954      |
|----------------------------|-----------|-----------|
| Textil- und Fabrikarbeiter | 447 036   | 307 689   |
| Typographen                | 2 728 290 | 2 717 369 |

Quelle: (Typographenbund 1955: 7. Oktober (2))

Die vergleichsweise tiefen Ausgaben des STFV für Unterstützungsleistungen an ihre Mitglieder widerspiegeln sich auch in den Mitgliederzahlen der einzelnen Kassen. So waren beispielsweise Ende 1955 in der Kollektivversicherung der Krankenfürsorge versichert:

**Tabelle 21: Anzahl Versicherte 1955**

|        |     |
|--------|-----|
| Männer | 242 |
| Frauen | 342 |
| Kinder | 42  |
| Total  | 626 |

Quelle: (STFV 1955: 74)

*Gründe für die Schwierigkeiten bei den Unterstützungskassen: Lohnniveau und betriebliche Wohlfahrt*

Gründe für die Schwierigkeiten des STFV, ein ausgebautes und gut funktionierendes Netz an gewerkschaftlichen Unterstützungskassen aufzubauen, gibt es viele. Einerseits war die Belastung durch die Mitgliederbeiträge ein Dauerthema an den Delegiertenversammlungen des STFV (Gerlach 1995: 524). Die in der Textilindustrie bezahlten Stundenlöhne lagen teilweise deutlich unter dem Durchschnitt der gesamten Industrie (Gerlach 1995: 216). Die schlechten Verdienstverhältnisse in der Textilbranche waren immer unbefriedigend und Gegenstand vieler Diskussionen. Sie führten auch dazu, dass die Beschäftigten keinen Anreiz hatten, sich für die Tätigkeit in der Textilbranche ausbilden zu lassen (STFV 1945/1946: 37). Viele Textilberufe wurden ohne eigentliche Berufslehre ausgeübt, was sich auf die Unterstützungsleistungen negativ auswirkte (STFV 1955: 28. Juli (1)). Man investierte nicht in eine berufliche Ausbildung, sondern sah die Arbeit in der Textilindustrie als eine Art Übergangssituation an, aus der man sich so schnell wie möglich befreien wollte. Investitionen in gewerkschaftliche Unterstützungskassen standen dazu in einem Gegensatz. Wer investiert schon in eine Alterssicherung, wenn er nicht vorhat, an diesem Ort alt zu werden und das Geld an die Firma gebunden ist?

Andererseits bestand für die Gewerkschaft der Textilarbeiter, in Bezug auf ihre Unterstützungsleistungen, eine Konkurrenzsituation mit der betrieblichen Wohlfahrt, die von den Unternehmern angeboten wurde. Die patriarchalischen Arbeitgeber machten wohlfahrtspolitische Zugeständnisse an die Arbeiter in Form von fabrikeigenen Wohnungen, Geschäften, Kantinen, aber auch Kranken- und Alterskassen. Gleichzeitig brachten sie damit aber die Arbeiter in ein Abhängigkeitsverhältnis und unterdrückten eine Organisation der Arbeiterschaft in den Gewerkschaften (Wicki 1991: 474). Hatte ein Arbeitnehmer den Mut, sich einer solchen „Diktatur“ zu widersetzen, dann lief er Gefahr, dass er nicht nur seine Anstellung, sondern auch seine Wohnung, seine Krankenversicherung und seine Altersvorsorge verlor (STFV 1945/1946: 10).

Die fürsorgliche und erzieherische Verantwortung der patriarchalischen Unternehmer war eng verknüpft mit starken Autoritätsansprüchen des „Fabrikherren“ gegenüber „seinen“ Arbeitern. Dieser traditionelle Führungsstil liess keinen Widerspruch gegen Anordnungen des Patrons zu. Bereits von den Arbeitern selbst vorgebrachte Begehren wurden teilweise als unvereinbar mit einem geordneten Verhältnis zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgeber betrachtet, während der Beizug einer Gewerkschaft in den Augen der Unternehmer einen schwerwiegenden Vertrauensbruch und eine Treulosigkeit der Belegschaft darstellte. Dieser Standpunkt bestimmte in vielen Betrieben die Einstellungen der Arbeiter gegenüber dem Unternehmer, die durch eine Mischung aus Angst, Ehrfurcht und Bewunderung gekennzeichnet waren (Gerlach 1995: 198 f.). Zu den betrieblichen Wohlfahrtseinrichtungen hält der STFV fest:

„Wie schwer dies in verschiedenen Betrieben ins Gewicht fällt, zeigte sich nur allzu deutlich beim Mangel an Arbeitskräften, wo die Familienoberhäupter direkt gezwungen wurden, ihre Kinder nach deren Schulaustritt in die Fabrik zu beordern.“ (STFV 1945/1946: 10)

Insbesondere in den abgelegenen Regionen der Textilindustrie trugen die billigen Fabrikwohnungen zu einer Isolierung der Arbeiter bei (STFV 1945/1946: 10). Diese Abhängigkeitsverhältnisse erklären auch die gewerkschaftlichen Probleme beim Aufbau funktionierender Unterstützungskassen. Gleichzeitig deuten die Schwierigkeiten der Textilarbeiter darauf hin, dass das Instrument der Unterstützungskassen die Funktion der Krankenversicherung nicht annähernd übernehmen konnte. Daraus erklärt sich bereits bis zu einem gewissen Grad die gewerkschaftliche Präferenz für eine gesetzliche Regelung der Krankenversicherung. Weiteren Aufschluss über diese Einstellung der Textilarbeiter zur Krankenversicherung und deren Reformen bietet auch die Verwendung des Instrumentes der GAV in der Textilindustrie zu dieser Zeit.

### **c) *Der Durchbruch der GAV in der Textilindustrie***

Wesentlich mehr Auftrieb für die gewerkschaftliche Organisation erhielt der STFV in der Zeit von 1946 bis 1955 durch die Bemühungen, einen GAV mit den Arbeitgebern abzuschliessen. Erstmals seit dem Entstehen des STFV rückte das Ziel der Gewerkschaft, einen GAV auszuhandeln, in greifbare Nähe. Ab Mitte der 1930er-Jahre verstärkten die Gewerkschaften in der Textilindustrie ihre Vertragsforderungen. Die Textilarbeitergewerkschaft versuchte nun gezielt eine Verständigung und Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern und ihren Organisationen zu erreichen, sie hielt aber grundsätzlich am Ziel der Verwirklichung einer sozialistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung fest.

Im Zentrum der Neuorientierung stand der Versuch, mit den Arbeitgebern eine inhaltliche Verständigung, wenigstens in einzelnen Sachfragen, zu erzielen und mit deren Organisation bei der Festlegung der Lohn- und Arbeitsbedingungen und bei der Einflussnahme auf die, für die Textilindustrie relevanten, wirtschaftspolitischen Massnahmen des Bundes zusammenzuarbeiten (Gerlach 1995: 184f.). Obwohl den Textilarbeitern mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges schliesslich der Durchbruch bei den GAV gelang, befand sich dieses Instrument immer noch im Aufbau. Eine umfassende Regelung der Krankenversicherung in den GAV konnte zu diesem Zeitpunkt, wie oben bereits festgehalten wurde, nicht erreicht werden. Daraus ergibt sich wiederum eine gewerkschaftliche Präferenz für die Regelung der Krankenversicherung auf staatlicher Ebene. Über die Veränderungen in der Anwendung der GAV und mögliche Erklärungsfaktoren für den Durchbruch bei den GAV gibt nun das folgende Unterkapitel Aufschluss.

### *Textilkrise und ideologische Umorientierung*

Die furchtbare Textilkrise der Jahre 1921 bis 1924 brachte der Bewegung der Textilarbeiter einen starken Rückschlag. In der Gewerkschaft wuchs die Erkenntnis, „dass jede Schwächung der Kampfkraft, jede Zersplitterung und Spaltung, jede Uneinigkeit, nur dem Gegner, dem Kapitalismus nützt, die Arbeiterbewegung aber schwer schädigt und deshalb verwerflich ist“ (STFV 1955: 2. Juni (1)). Im Zusammenhang mit Lohnreduktionen waren häufig auch Rationalisierungsmassnahmen der Arbeitgeber Gegenstand von Konflikten zwischen der Gewerkschaft und den Arbeitgebern. Ein ausserordentlich grosser Teil der Bewegungen verlief zu Beginn der 1930er-Jahre für die Gewerkschaft jedoch völlig erfolglos. Die Arbeitgeber konnten die von ihnen angestrebte Reduktion der Nominallöhne, Rationalisierungsmassnahmen und die Streichung bezahlter Ferien weitgehend durchsetzen und umfassende staatliche Massnahmen zum Schutz der Textilindustrie blieben aus (Gerlach 1995: 183). Mit dem Abschluss des Friedensabkommens in der Metall- und Maschinenindustrie erhielten die Textilarbeiter für ihre Forderungen nach einem GAV ein zusätzliches Argument gegenüber den Arbeitgebern (Gerlach 1995: 209). Die geringe organisatorische Stärke der Gewerkschaften führte zu dieser Zeit allerdings dazu, dass die Arbeitgeber sich nicht dazu gezwungen sahen, grundsätzliche Positionen, wie die Ablehnung von kollektiven Arbeitsverträgen, aufzugeben (Gerlach 1995: 337). In der zweiten Hälfte der 1930er-Jahre fanden deutliche Veränderungen der Ideologie des STFV und eine Verschiebung der Schwerpunkte der konkreten Aktivitäten statt. Die Bestrebungen des STFV, die Lohn- und Arbeitsverhältnisse durch das Mittel des GAV zu regeln, scheiterten jedoch am geschlossenen Widerstand der Arbeitgeberverbände (Fritschi 1951: 231). Die antigewerkschaftliche Haltung der Arbeitgeberseite blieb bis weit in das 20. Jahrhundert hinein die dominante Strategie des VATI und anderer Verbände der Arbeitgeber. Auch das Umschwenken der Gewerkschaftsspitze von einer Konflikt- auf eine Integrationsstrategie zeigte keine Wirkung auf diese Haltung (Wicki 1991: 474).

Die Umsetzung der neuen gewerkschaftlichen Programmschwerpunkte gestaltete sich zunächst als nicht ganz einfach. Dies insbesondere aufgrund des tiefen Organisationsgrades, aber auch die Durchsetzung der ideologischen Neuorientierung bei den bisherigen Mitgliedern war schwierig (Gerlach 1995: 186f.). Streiks gegen den Willen der STFV Führung zeigten nicht nur die abweichende Haltung der Basis, sondern waren auch deshalb von Bedeutung, weil der Verzicht auf Arbeitsniederlegungen ein wichtiger Bestandteil der veränderten Strategie war, von dessen Durchsetzung die Glaubwürdigkeit der gewerkschaftlichen Haltung gegenüber den Arbeitgebern abhing (Gerlach 1995: 190). Schwierigkeiten bei der Aktivierung der eigenen Mitgliederbasis führten in den ersten Kriegsjahren zu einer Verunsicherung der Gewerkschaftssekretäre, die sich nicht auf eine eindeutige Strategie einigen konnten, um die Mobilisierungsschwierigkeiten und die ablehnende Haltung der Arbeitgeber gegenüber einer Zusammenarbeit mit der Gewerkschaft zu überwinden (Gerlach 1995: 234). Wichtiger als die persönlichen Animositäten und die dadurch erschwerte interne Zusammenarbeit war allerdings, dass aufgrund der personellen Zusammensetzung der Gewerkschaftsführung des STFV eine Führungspersönlichkeit fehlte, die klare Vorstellungen über die Strategie der Gewerkschaft besass und diese auch innerhalb des Verbandes durchsetzen konnte (Gerlach 1995: 237).

Schwierigkeiten bei der Organisation der Textilarbeiter in der Gewerkschaft bereiteten in dieser Phase der Entwicklung des STFV insbesondere die konfessionellen Gegensätze (STFV 1945/1946: 10). Die christliche Gewerkschaftsbewegung in der Textil- und Bekleidungsbranche war bis in die 1940er-Jahre hinein stärker als die entsprechenden SGB Verbände (Wicki 1991: 476). Die relativ grosse Bedeutung der christlichen Gewerkschaften kann primär damit erklärt werden, dass sich die Textilbranche im Vergleich zu der gesamten Wirtschaft relativ stark auf ländliche Regionen mit einem hohen katholischen Bevölkerungsanteil konzentrierte (Gerlach 1995: 518). Zwischen dem STFV und den christlichen Gewerkschaften gab es lange Zeit Probleme, weil beide einander vorwarfen, nicht mit offenen Karten zu spielen. Der STFV bezichtigte die christlichen Gewerkschaften der Illoyalität, während die christlichen Gewerkschaften dem STFV vorwarfen, dass dieser in seiner politischen Gesinnung nicht neutral genug sei und zu nahe an die sozialdemokratische Partei oder gar in sozialistischen Bahnen ausgelegt sei (STFV 1946: 14. März (3)).

### *Der Widerwille der Arbeitgeber gegen die GAV*

Unter den Arbeitgebern der Textilindustrie gab es zwar einzelne Stimmen, die der Vertragsidee, insbesondere in Form eines Friedensabkommens, nicht absolut ablehnend gegenüberstanden. Die Mehrheit der VATI Mitglieder lehnte eine vertragliche Regelung jedoch eindeutig ab. Die Notwendigkeit eines Abkommens mit den Gewerkschaften verneinte der VATI, da man auch ohne vertragliche Bindung in der Lage sei, den Arbeitsfrieden zu halten (Gerlach 1995: 210). Als Grund für die ablehnende Haltung der Arbeitgeber gegenüber einem GAV wurde oftmals die hohe Exportabhängigkeit der Textilindustrie in der Schweiz genannt.



In einer Zeit von wechselhafter Produktion und Technik könne man die Verantwortung für eine langfristige Bindung, wie sie sich aus den GAV ergebe, nicht auf sich nehmen. Die Unterzeichnung eines GAV würde den Verzicht auf ein Notventil bedeuten und käme zugleich einer Aufgabe des „Herr-im-Haus-Standpunktes“ gleich (Schweizerische 1939: 509). Von einer solchen wechselhaften Produktion, bzw. grundlegenden strukturellen Veränderungen der Textilbranche, sprach auch der STFV:

„Übereinstimmend weisen alle Quellen auf den grossen Wandel hin, welchen die Textilerzeugung strukturell in den letzten Jahren durchgemacht hat. Einen ersten Anhaltspunkt, dass mit der Textilindustrie in Europa nicht alles in Ordnung ist, erhält man schon bei einer oberflächlichen Betrachtung der europäischen Produktionsziffern, welche in den letzten Jahren deutlich hinter dem allgemeinen Aufschwung der europäischen Industrieproduktion zurückgeblieben sind. Das Aufkommen der synthetischen Fasern hat die Baumwoll- aber auch die Woll- und Seidenindustrie in die Defensive gedrängt.“ (STFV 1955: 5. Mai (1))

Allerdings schätzte der STFV die schweizerische Textilindustrie als bedeutend „gesünder“ ein als die Textilindustrie anderer Länder. Dies insbesondere, weil eine Anpassung an die neuen technologischen Verhältnisse verhältnismässig rasch erfolgt war (STFV 1955: 5. Mai (1)). Gegen ein Abkommen mit den Gewerkschaften sprach aus Sicht des VATI auch der geringe Organisationsgrad der Arbeitnehmer, während umgekehrt von Vertragsabschlüssen eine Stärkung der Gewerkschaften erwartet wurde, was den Interessen der Arbeitgeber direkt zuwidergelaufen wäre (Gerlach 1995: 210).

Im Gegensatz zu den Schwankungen des Organisationsgrades beim STFV blieb die Mitgliederzahl des VATI seit seiner Gründung von 1906 bis zum Zweiten Weltkrieg erstaunlich stabil (Gerlach 1995: 574). Allerdings sollte der konstant hohe Organisationsgrad der Arbeitgeber in der Textilindustrie nicht darüber hinwegtäuschen, dass die meisten Textilunternehmer nicht nur ein patriarchalisch geprägtes Verhältnis zu den Belegschaften frei von gewerkschaftlichen Einflüssen anstrebten, sondern auch bindende Richtlinien des Arbeitgeberverbandes ablehnten (Gerlach 1995: 212). Die Unverbindlichkeit und allgemeine Form der Empfehlungen des VATI zum Teuerungsausgleich und der Verzicht auf die Festlegung von Minimallöhnen entsprach zwar der Verbandsmaxime der Unternehmerfreiheit, war aber gleichzeitig mit gewichtigen Nachteilen verbunden (Gerlach 1995: 320). So bestanden beispielsweise unter den Mitgliederfirmen des VATI grosse Unterschiede in der grundsätzlichen Haltung und vor allem in der bisherigen Praxis gegenüber den Gewerkschaften (Gerlach 1995: 333). Sehr nachteilig fiel für die Textilbranche ins Gewicht, dass die Textilunternehmer versuchten, der Konkurrenz das Personal auszuspannen und damit der ohnehin schon starken Neigung zu einer „Wanderbewegung“ der Arbeitnehmer zusätzlichen Auftrieb verliehen (STFV 1955: 28. Juli).

Bis zum Ersten Weltkrieg konzentrierten sich die Aktivitäten des VATI auf die Abwehr der Forderungen der Gewerkschaften. Als Mittel dienten neben der Beratung der Mitglieder vor allem Versicherungsleistungen an bestreikte Unternehmen, eine zentrale Arbeiterkartei, die gleichzeitig die Aussperrung ganzer Belegschaften oder einzelner Gewerkschaftsmitglieder und die Vermittlung von Arbeitskräften erlaubte sowie eigene Statistiken, um die Angriffe der Gewerkschaften in der Öffentlichkeit zu entkräften. Erst unter dem Eindruck des Generalstreiks von 1918, von dem eine Mehrheit der Mitgliederfirmen direkt betroffen war, trat die Förderung des guten Einvernehmens zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern bei den konkreten Verbandsaktivitäten des VATI stärker in den Vordergrund (Gerlach 1995: 199f.). Obwohl die Lohn- und Arbeitsverhältnisse in der Textilindustrie immer noch zumeist rückständig waren, wurde eine vertragliche Regelung nach wie vor abgelehnt (STFV 1946: 12. September). Der VATI versuchte vielmehr mittels Empfehlungen bezüglich der Gestaltung von Lohn- und Arbeitsbedingungen der gewerkschaftlichen Organisation vorzubeugen und die Arbeiter für die Agitation in den Gewerkschaften unempfänglicher zu machen (Gerlach 1995: 200 und 206).

Unter den veränderten Rahmenbedingungen des Zweiten Weltkrieges gewann für die Arbeitgeber die Strategie an Bedeutung, in Verhandlungen mit den Arbeitnehmerverbänden einzuwilligen, um eine Einschaltung der staatlichen Einigungsämter zu verhindern (Gerlach 1995: 332). In den letzten Kriegsjahren stieg zwar das Bewusstsein, dass grundlegende Veränderungen der Verbandspolitik nicht mehr zu umgehen waren, konkrete Schritte blieben aber weitgehend aus (Gerlach 1995: 316). Anfang 1945 begann im VATI eine intensive Diskussion darüber, wie den Vertragsforderungen der Gewerkschaften besser entgegengetreten werden könnte, nachdem zunehmend sichtbar wurde, dass die bisherige Verbandspolitik der allgemeinen, unverbindlichen Empfehlungen, angesichts der Einstellung der Öffentlichkeit und der verstärkten Aktivitäten der Arbeitnehmerorganisationen, zu deren Abwehr kaum mehr ausreichen würde. Der Vorstand war sich weitgehend einig, dass kollektive Arbeitsverträge möglichst vermieden werden sollten. Gleichzeitig war man aber der Meinung, dass mit der Zurückweisung der Gewerkschaftsforderungen allein, dieses Ziel kaum zu erreichen sei (Gerlach 1995: 351). Vor dem Hintergrund der zunehmenden Anerkennung der Gewerkschaften als legitimer Vertreter der Interessen der Arbeitnehmer und den Schwierigkeiten, die dem VATI daraus erwuchsen, setzte man sich innerhalb des VATI in der zweiten Kriegshälfte vermehrt mit dem Konzept der Betriebsgemeinschaft auseinander. Es bestanden zwar Ansätze zur Schaffung eines Gegengewichtes zum zunehmenden Druck von aussen, der auf eine Anerkennung der Gewerkschaften und eine vertragliche Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen abzielte, diese konnten aber der allgemeinen Entwicklung hin zu einem GAV in der Textilindustrie keinen Einhalt bieten (Gerlach 1995: 337).

*Steigender Organisationsgrad der Gewerkschaft und zunehmendes Unverständnis in der Öffentlichkeit*

Die Tatsache, dass die Einstellung der Textilindustriellen in der Öffentlichkeit zunehmend auf Unverständnis stiess, hängt nicht nur damit zusammen, dass Gewerkschaften in der Öffentlichkeit (nicht zuletzt dank des Friedensabkommens) auf mehr Zustimmung stiessen und von dieser zunehmend als Akteure innerhalb der Gesellschaft betrachtet wurden (Gerlach 1995: 279). Auch die Gewerkschaften selbst haben ihren Teil dazu beigetragen, indem sie es schafften, ihren Organisationsgrad um ein Vielfaches zu erhöhen. Während noch in den dreissiger Jahren die angestrebten Ziele praktisch überhaupt nicht erreicht wurden (Gerlach 1995: 191), gelang es dem STFV gegen Ende des Zweiten Weltkrieges zunehmend mehr Arbeiter zu organisieren. Insbesondere der Schappestreik<sup>27</sup> von 1945 hatte eine Signalwirkung auf die Arbeitnehmer, wie man an den folgenden Mitgliederzahlen des STFV unschwer erkennen kann:

**Tabelle 22: Mitgliederstatistik des STFV 1930-1946**

| Jahr | Mitgliederzahl | Männer | Frauen | Frauenanteil | Beitritte | Austritte |
|------|----------------|--------|--------|--------------|-----------|-----------|
| 1930 | 8350           | 4797   | 3553   | 42,5         | 2242      | 2229      |
| 1935 | 7872           | 4620   | 3252   | 41,3         | 778       | 1720      |
| 1940 | 6890           | 3945   | 2945   | 42,7         | 921       | 1328      |
| 1941 | 7154           | 3968   | 3186   | 44,5         | 1402      | 1138      |
| 1942 | 8913           | 5222   | 3691   | 41,4         | 3180      | 1421      |
| 1943 | 10 740         | 6571   | 4169   | 38,8         | 3560      | 1733      |
| 1944 | 15 099         | 9332   | 5767   | 38,1         | 5629      | 1270      |
| 1945 | 27 439         | 15 930 | 11 509 | 41,9         | 14 590    | 2250      |
| 1946 | 38 693         | 20 827 | 17 866 | 46,2         | 15 982    | 4728      |

Quelle: (Gerlach 1995: 616)

<sup>27</sup> Der STFV feierte das Ende des Schappestreiks und den Abschluss des Kollektivvertrages mit der Industriegesellschaft für Schappe als grossen Sieg und betonte dabei besonders die grundsätzliche Bedeutung dieses Erfolges. Nun war es gelungen, den geschlossenen Widerstand der Arbeitgeber in der Textilindustrie an einem Ort zu überwinden (Gerlach 1995: 399).

In der Berichtsperiode von 1945 bis 1946 trat der STFV mit 15 099 Mitgliedern an und endete bei knapp 40 000 Mitgliedern (STFV 1945/1946: 4). Durch den massiven Anstieg des Mitgliederbestandes stieg der Organisationsgrad des STFV von ursprünglich 10% auf gegen 40% an (Gerlach 1995: 514). Ab 1943 verbesserten sich durch einen allgemeinen Stimmungswandel und die zunehmende Bedeutung langfristiger Perspektiven im Hinblick auf die Nachkriegszeit die äusseren Bedingungen für eine Aktivierung der bestehenden und die Gewinnung neuer Gewerkschaftsmitglieder deutlich. Eine herausragende Rolle spielte dabei Leo Loew, der zur dominierenden Identifikationsfigur des STFV wurde und sowohl das gewerkschaftliche Leitbild als auch die konkreten Aktivitäten des STFV dominierte (Gerlach 1995: 214). Loew strebte von Beginn an möglichst umfassende GAV an, bei denen es nach seiner Darstellung nicht nur um eine materielle Besserstellung der Arbeiterinnen und Arbeiter, sondern gleichzeitig um eine grundlegende Neugestaltung des Verhältnisses zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern ging (Gerlach 1995: 273). Einerseits würde damit, in der Darstellung Loews, über die konkreten materiellen Verbesserungen hinaus ein entscheidender Schritt zur geforderten Demokratisierung der Wirtschaft und zur Überwindung des „Herr-im-Haus-Standpunktes“ getan. Andererseits handle es sich dabei um eine Form der Regelung des Verhältnisses zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, die, mit Ausnahme der Arbeitgeberorganisationen der Industrie, in breiten Bevölkerungskreisen anerkannt und im Gewerbe seit Jahrzehnten praktiziert werde (Gerlach 1995: 285). Zum Erfolg bezüglich der verbesserten Organisation des STFV hielt ebendieser fest:

„Wir freuen uns diesen Erfolg verzeichnen zu können, bedeutet er doch, dass endlich auch die ungelerten Fabrikarbeiter erwacht sind und zur Verbesserung ihrer Lage sich vermehrt dem Verband angeschlossen haben. Dieser Erfolg ist in erster Linie der konzentrierten Vertragspolitik zuzuschreiben.“ (STFV 1945/1946: 74)

Offensichtlich wirkte sich also nicht nur der höhere Organisationsgrad positiv auf die Vertragsverhandlungen aus, sondern konnten auch die Bemühungen im Bereich der GAV wiederum auf den Organisationsgrad einen positiven Einfluss ausüben. Trotz der Zunahme des Organisationsgrades der Gewerkschaft der Textilindustrie war aber deren Organisation nach wie vor zu schwach, um die Position des VATI ernsthaft zu gefährden (Gerlach 1995: 605). Dennoch lässt sich für die beiden Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg ein begrenzter Durchbruch der GAV in der Textilindustrie erkennen (Wicki 1991: 538).

*Ausländische Arbeitskräfte und der Durchbruch der GAV*

Einen wesentlichen Einfluss auf die Durchsetzung der GAV hatten die Auseinandersetzungen um die Zulassung von ausländischen Arbeitskräften vor dem Hintergrund eines grossen Arbeitskräftemangels (Gerlach 1995: 355f.). Die entscheidenden Weichenstellungen in der Frage der Zulassung von ausländischen Arbeitskräften in der Textilindustrie erfolgten bereits 1945 an einer, vom BIGA (Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit) veranstalteten, Konferenz der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände. An dieser Konferenz verlangte der STFV nicht nur eine vertragliche Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen als Voraussetzung für die Zulassung von ausländischen Arbeitskräften, sondern erhielt auch Gelegenheit, seine konkreten Forderungen vorzutragen (Gerlach 1995: 368). Da die Forderung der Gewerkschaft nach einer vertraglichen Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen vor der Einstellung von ausländischen Arbeitskräften im Wesentlichen auch von den staatlichen Behörden unterstützt wurde, sah sich der VATI gezwungen, Vertragsverhandlungen mit den Arbeitnehmerorganisationen grundsätzlich zuzustimmen (Gerlach 1995: 356). Indem also die Gewerkschaft die Zulassung von ausländischen Arbeitskräften von der kollektivvertraglichen Festlegung verbesserter Lohn- und Arbeitsbedingungen abhängig machte, gelang ihr im Bereich der GAV der Durchbruch (STFV 1945/1946: 9; Gerlach 1995: 363).

Der Bedarf an ausländischen Arbeitskräften nach Kriegsende hing wesentlich mit einer vermehrten Zufuhr von neuer Baumwolle zusammen. Die Arbeitgeber versuchten sich mit den nötigen Arbeitskräften einzudecken, um die gute Konjunkturlage ausnutzen zu können (STFV 1945/1946: 9). Für den Verlauf der Konflikte in der Textilindustrie in der unmittelbaren Nachkriegszeit mitentscheidend war also einerseits die günstige Konjunkturlage, andererseits die Frage der Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte, deren politische Regelung die Verhandlungsposition der Gewerkschaften zusätzlich stärkte (Gerlach 1995: 23). Mit der durch die Hochkonjunktur der Kriegs- und Nachkriegszeit begünstigten Aufwärtsentwicklung des Verbandes und der Erstarkung der Textilarbeiterbewegung im ganzen Land, erhielt auch die Aktion für den Abschluss von Kollektiv- und Gesamtarbeitsverträgen Auftrieb (Textilarbeiterverband 1954: 20), wie aus der folgenden Darstellung ersichtlich wird:

**Tabelle 23: Statistik über die abgeschlossenen Kollektiv- und Gesamtarbeitsverträge**

| Jahr | Insgesamt | Textilindustrie | 1 Firma | Eine oder mehrere Ortschaften | Ganzer Kanton | Landesteil | Ganzes Land |
|------|-----------|-----------------|---------|-------------------------------|---------------|------------|-------------|
| 1929 | 303       | 4               | -       | -                             | -             | -          | -           |
| 1938 | 417       | 5               | -       | -                             | -             | -          | -           |
| 1944 | 632       | 11              | 3       | 0                             | 1             | 7          | 0           |
| 1945 | 843       | 27              | 11      | 0                             | 0             | 16         | 0           |
| 1946 | 1066      | 70              | 41      | 1                             | 3             | 19         | 6           |
| 1947 | 1251      | 117             | 82      | 3                             | 3             | 19         | 10          |
| 1948 | 1349      | 122             | 87      | 3                             | 3             | 20         | 9           |
| 1950 | 1447      | 136             | 97      | 4                             | 3             | 22         | 10          |

Quelle: (Gerlach 1995: 627)

Wenn man die abgeschlossenen GAV der beiden Jahre 1945 und 1946 miteinander vergleicht, dann sieht man, dass die chemische Industrie bei der Durchsetzung des Vertragsgedankens eine wichtige Rolle spielte. So wurde der erste GAV des STFV für die Baselstädtische Chemieindustrie abgeschlossen und hatte eine fortlaufende Stärkung der Position des STFV zufolge, die zusammen mit der Haltung der Öffentlichkeit die Arbeitgeber schrittweise zu immer weitergehenden Konzessionen zwang (Gerlach 1995: 265 und 346). Die Statistik über die abgeschlossenen Kollektiv- und Gesamtarbeitsverträge gibt Aufschluss über diesen Prozess:

## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

**Tabelle 24: Statistik über abgeschlossene Kollektiv- und Gesamtarbeitsverträge 1945/1946**

| Branchen                                       | Zahl der Kollektiv- oder Gesamtarbeitsverträge |          | Dem GAV unterstellte Firmen |    |
|--|--|----------|-----------------------------|----|
|  | KAV  | GAV      |                             |    |
| <b>1945</b>                                    |  |          |                             |    |
| Baumwoll-Industrie                             | 1  | -        | -                           |    |
| Leinen-Industrie                               | 2  | -        | -                           |    |
| Seidenweberei-Industrie                        | 2  | -        | -                           |    |
| Kartonage- und Wellpappen-Industrie            | -  | 1        | 2                           |    |
| Kleiderfärbereien und chemische Waschanstalten | 2  | -        | -                           |    |
| Chemische Industrie                            | 6  | 1        | 5                           |    |
| Schappe-Industrie                              | 2  | -        | -                           |    |
| Diverse  | 1  | -        | -                           |    |
| <b>Total</b>                                   | <b>16</b>                                      | <b>2</b> | <b>7</b>                    |    |
| <b>1946</b>                                    |  |          |                             |    |
| Baumwoll-Industrie                             | 32   | -        | 2 Firmen V.                 | -  |
| Leinen-Industrie                               | 1  | 1        |                             | 12 |
| Seiden-Industrie                               | -  | 1        |                             | 22 |
| Seidenband-Industrie                           | -  | 1        |                             | 11 |
| Woll-Industrie                                 | 2  | 1        |                             | 17 |
| Kammgarn-Industrie                             | 2  | 1        |                             | 6  |
| Strumpf-Industrie                              | -  | 1        |                             | 18 |
| Tricotage-, Wäsche- und Konfektionsindustrie   | 1  | 1        |                             | 20 |
| Färberei-Ausrüsterei-Industrie                 | 10   | 1        |                             | 11 |
| Papier-Industrie                               | -  | 1        |                             | 14 |
| Kartonage- und Wellpappen-Industrie            | -  | 1        |                             | 4  |
| Karton-Industrie                               | -  | 1        |                             | 5  |
| Kleiderfärbereien und chemische Waschanstalten | -  | 1        | 1 Firma V.                  | 6  |
| Elastik-Industrie                              | 1  | 1        | 1 Firma V.                  | 7  |

## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

|                        |    |    |        |     |
|------------------------|----|----|--------|-----|
| Chemische Industrie    | 13 | 1  |        | 5   |
| Schappe-Industrie      | 2  | -  |        | -   |
| Baumwollband-Industrie | -  | 1  |        | 6   |
| Hadern-Industrie       | -  | 1  |        | 3   |
| Teppich-Industrie      | -  | 1  |        | 6   |
| Diverse                | 5  | -  |        | -   |
| Total                  | 69 | 17 | 4 F.V. | 173 |

Quelle: (STFV 1945/1946: 47f.)

Zu Beginn der Vertragsbewegungen forderten die Arbeitgeber einen Vertrag nach dem Vorbild des Friedensabkommens in der Metall- und Maschinenindustrie, was die Gewerkschaften aber nicht akzeptieren konnten, da sie umfassende GAV für einzelne Zweige der Textilindustrie gefordert hatten. Als der VATI im Frühjahr 1945 kollektive Arbeitsverträge strikt ablehnte, sich aber grundsätzlich für ein Friedensabkommen aussprach, wies der STFV diesen Vorschlag kategorisch zurück (Gerlach 1995: 346). In der Mehrzahl der Textilzweige waren die Arbeitgeber, im Gegensatz zur Haltung der Verbandsleitung des VATI, spätestens Ende 1945 zu Verhandlungen über GAV bereit. Von grosser Bedeutung dürfte dabei gewesen sein, dass das Unternehmen direkt mit seiner Belegschaft einen Kollektivarbeitsvertrag abschloss, bevor eine genügend gefestigte gewerkschaftliche Betriebsgruppe bestand, die diesem Vorhaben wirkungsvoll Widerstand entgegengesetzt hätte (Gerlach 1995: 377). Aus diesem Vorgehen entstand die „Spezialität“ der Textilindustrie, Verträge abzuschliessen, die nur auf eine Firma Bezug haben (STFV 1955: 28. Juli (1)).

### *Der Kampf um materielle Verbesserungen und Anerkennung*

In den Jahren 1945 und 1946 wurden Dutzende von GAV abgeschlossen. Die Löhne konnten bedeutend verbessert werden und eine Reihe von Postulaten, wie mehr Ferien, bezahlte Feiertage, bezahlte Absenzen, Beteiligung des Arbeitgebers an der Krankenversicherung und anderes mehr konnten verwirklicht werden (STFV 1945/1946: 4). Von 1944 bis 1947 stieg die Zahl der GAV in der Textilindustrie insgesamt von 11 auf 117 an. In diesen Verträgen waren durchgehend die Löhne geregelt, weitere Bestimmungen, wie sie oben erwähnt wurden, fanden sich dagegen nur in einer kleinen Minderheit von ihnen (Gerlach 1995: 453). Die häufige Anwendung des Streiks durch den STFV als offensives Mittel zur Durchsetzung seiner Forderungen nach GAV trug wesentlich dazu bei, dass die ersten Nachkriegsjahre zu den Jahren mit der intensivsten Streiktätigkeit in der Schweiz gehörten (Gerlach 1995: 452). Aufschluss über die Streiks in den Jahren 1945 und 1946 geben die folgenden beiden Statistiken:



**Tabelle 25: Statistik über die 1945 geführten Bewegungen**

| Branchen                                       | Betriebe | Bewegungen | Zahl der Beschäftigten |          |        | Zahl der Organisierten |          |       |
|--|----------|------------|------------------------|----------|--------|------------------------|----------|-------|
|  |          |            | männlich               | Weiblich | Total  | männlich               | weiblich | total |
| Baumwollindustrie                              | 22       | 32         | 1110                   | 2045     | 3155   | 674                    | 801      | 1475  |
| Leinen-Industrie                               | 11       | 15         | 267                    | 598      | 865    | 205                    | 342      | 547   |
| Seidenweberei-Industrie                        | 7        | 9          | 204                    | 965      | 1169   | 114                    | 391      | 505   |
| Woll-Industrie                                 | 16       | 26         | 1207                   | 1667     | 2874   | 907                    | 1240     | 2147  |
| Kammgarn-Industrie                             | 7        | 14         | 746                    | 1452     | 2198   | 530                    | 1027     | 1557  |
| Strumpf-Industrie                              | 5        | 6          | 149                    | 296      | 445    | 61                     | 75       | 136   |
| Tricotage-, Wäsche- und Konfektionsindustrie   | 11       | 19         | 25                     | 379      | 404    | 6                      | 173      | 179   |
| Färberei-Ausrüsterei-Industrie                 | 18       | 30         | 1848                   | 1254     | 3102   | 986                    | 541      | 1527  |
| Papier-Industrie                               | 11       | 18         | 2608                   | 678      | 3286   | 1719                   | 421      | 2140  |
| Kartonage- und Wellpappenindustrie             | 6        | 9          | 133                    | 165      | 298    | 57                     | 68       | 125   |
| Karton-Industrie                               | 4        | 5          | 575                    | 73       | 648    | 407                    | 12       | 419   |
| Kleiderfärbereien und chemische Waschanstalten | 5        | 9          | 189                    | 553      | 742    | 117                    | 279      | 396   |
| Elastik-Industrie                              | 2        | 3          | 42                     | 56       | 98     | 17                     | 22       | 39    |
| Chemische Industrie                            | 19       | 23         | 5325                   | 1279     | 6604   | 4696                   | 808      | 5504  |
| Schappe-Industrie                              | 2        | 2          | 225                    | 550      | 775    | 145                    | 405      | 550   |
| Baumwollband-Industrie                         | 2        | 3          | 10                     | 38       | 48     | 6                      | 24       | 30    |
| Hadern-Industrie                               | 2        | 3          | 45                     | 37       | 82     | 34                     | 33       | 67    |
| Diverse  | 10       | 14         | 283                    | 189      | 472    | 186                    | 107      | 293   |
| Total  | 160      | 240        | 14 991                 | 12 274   | 27 265 | 10 867                 | 6769     | 17636 |

Quelle: (STFV 1945/1946: 45)

Im Jahr 1946 nahmen die Streikaktivitäten in der Textilindustrie gar noch einmal zu, wie aus der nachfolgenden Statistik deutlich wird:

## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

**Tabelle 26: Statistik über die im Jahre 1946 geführten Bewegungen**

| Branchen                                       | Betriebe   | Bewegungen | Zahl der Beschäftigten |               |               | Zahl der Organisierten |               |               |
|--|------------|------------|------------------------|---------------|---------------|------------------------|---------------|---------------|
|  |            |            | männlich               | Weiblich      | Total         | männlich               | weiblich      | total         |
| Baumwollindustrie                              | 43         | 68         | 2130                   | 4344          | 6474          | 1211                   | 2064          | 3275          |
| Leinen-Industrie                               | 13         | 17         | 452                    | 1067          | 1519          | 334                    | 713           | 1047          |
| Seiden-Industrie                               | 22         | 37         | 354                    | 2188          | 2542          | 202                    | 1126          | 1328          |
| Seidenband-Industrie                           | 11         | 11         | 150                    | 700           | 850           | 100                    | 500           | 600           |
| Woll-Industrie                                 | 20         | 31         | 1410                   | 1953          | 3363          | 1077                   | 1581          | 2658          |
| Kammgarn-Industrie                             | 8          | 13         | 983                    | 1796          | 2779          | 742                    | 1324          | 2066          |
| Strumpf-Industrie                              | 18         | 18         | 524                    | 1149          | 1673          | 273                    | 423           | 696           |
| Tricotage-, Wäsche- und Konfektionsindustrie   | 21         | 23         | 190                    | 1550          | 1740          | 74                     | 653           | 727           |
| Färberei-Ausrüsterei-Industrie                 | 24         | 40         | 2724                   | 1563          | 4287          | 1723                   | 956           | 2679          |
| Papier-Industrie                               | 14         | 24         | 3470                   | 747           | 4217          | 2167                   | 475           | 2642          |
| Kartonage- und Wellpappenindustrie             | 7          | 13         | 160                    | 199           | 359           | 88                     | 133           | 221           |
| Karton-Industrie                               | 5          | 6          | 784                    | 116           | 900           | 584                    | 62            | 646           |
| Kleiderfärbereien und chemische Waschanstalten | 7          | 8          | 241                    | 722           | 963           | 146                    | 330           | 476           |
| Elastik-Industrie                              | 8          | 14         | 114                    | 233           | 347           | 58                     | 92            | 150           |
| Chemische Industrie                            | 22         | 30         | 7097                   | 1526          | 8623          | 6162                   | 1280          | 7442          |
| Schappe-Industrie                              | 2          | 2          | 245                    | 620           | 865           | 170                    | 465           | 635           |
| Baumwollband-Industrie                         | 6          | 11         | 29                     | 132           | 161           | 19                     | 64            | 83            |
| Hadern-Industrie                               | 3          | 4          | 96                     | 43            | 139           | 61                     | 25            | 86            |
| Teppich-Industrie                              | 6          | 5          | 114                    | 180           | 294           | 96                     | 109           | 205           |
| Diverse  | 13         | 22         | 380                    | 335           | 715           | 262                    | 190           | 452           |
| <b>Total</b>                                   | <b>273</b> | <b>397</b> | <b>21 647</b>          | <b>21 163</b> | <b>42 810</b> | <b>15 549</b>          | <b>12 565</b> | <b>28 114</b> |

Quelle: (STFV 1945/1946: 46)

Trotz seiner spannungsreichen Entstehungsgeschichte fügte sich der GAV in die neuen sozialpolitischen Konzepte ein, die unter anderem die gemeinsamen Interessen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern sowie die Notwendigkeit ihrer Zusammenarbeit hervorhoben, womit nicht zuletzt die Integration der Arbeiterschaft in Gesellschaft und Staat gefördert und deren Radikalisierung verhindert werden sollte (Gerlach 1995: 269). Der STFV hielt in seiner Verbandszeitung fest:

„Es kann nicht bestritten werden, dass die Arbeitsverträge auch für die Textil- und Fabrikarbeiter eine Wandlung in mehrfacher Hinsicht gebracht haben. Einmal ist mit deren Abschluss zugleich auch die Anerkennung der Gewerkschaft, des kontrahierenden Verbandes, erfolgt und das Recht der Arbeiter und Arbeiterinnen, sich zu organisieren, anerkannt worden. Durch die Vertragsabschlüsse ist aber auch das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ein anderes geworden. Wer dem Vertragswesen gegenüber heute noch skeptisch eingestellt ist, der wäre sicher bald kuriert, wenn er die Verhältnisse in der Frühzeit der Gewerkschaftsbewegung erlebt, jene Zersplitterung und jene Rückschläge mit erlitten hätte.“ (STFV 1955: 22. September (1))

### *GAV ohne Sozialpartnerschaft und Rückgang der Beschäftigung*

Trotz der Vorteile, die sich aus den GAV auch für die Arbeitgeber ergeben hatten (beispielsweise konnte illoyale Konkurrenz vermieden werden) (STFV 1945/1946: 4), waren die Unternehmer lange Zeit nicht überzeugt vom Mittel der GAV (STFV 1946: 25. Juli (1)). Da die GAV nicht mehr vollständig verhindert werden konnten, ging es ihnen nun primär darum, dass die Verträge selbst so ausgestaltet wurden, dass die Prinzipien des freien Unternehmertums und des guten Einvernehmens zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern trotzdem möglichst weitgehend aufrechterhalten werden konnten (Gerlach 1995: 416). Aus der Sicht der Arbeitgeber ging es insbesondere darum, zu verhindern, dass mit immer neuen Erfolgen der Gewerkschaften das Prestige ihrer Führer zunahm und dadurch die politische Radikalisierung der Arbeiterschaft gefördert wurde (Gerlach 1995: 420).

Während sich die Arbeitgeber in der Folge bemühten, die Auswirkungen der GAV möglichst klein zu halten, versuchten umgekehrt die Gewerkschaften, besonders der STFV, ihre erfolgreichen Bewegungen von 1946 fortzusetzen, indem sie inner- und ausserhalb der Vertragsverhandlungen laufend zusätzliche Forderungen erhoben (Gerlach 1995: 487). Für die Gewerkschaft als Organisation bedeutete der Durchbruch bei den GAV im Textilsektor aber noch weitaus mehr als nur die materiellen Vorteile, die sich daraus für die Mitglieder ergaben. Der STFV hielt fest, dass der neue GAV für die Textil- und Fabrikarbeiterschaft „gewissermassen ein neues Zeitalter eröffnet“ (STFV 1946: 18. Juli (5)). Der STFV fasste die Vorteile des neuen GAV folgendermassen zusammen:

## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

„Denn es geht ja nicht nur um die bloße Anpassung der Löhne an die gestiegenen Lebenskosten, sondern er will der Willkür der Arbeitgeber in der Festlegung der Lohn- und Arbeitsverhältnisse ein für allemal ein Ende bereiten. Die GAV sollen dem Arbeiter das bieten, was die bürgerliche Gesetzgebung ihm zu gewährleisten bisher unterlassen hat.“ (STFV 1946: 18. Juli (5))

Die Möglichkeit, nun auch das Mittel der GAV verwenden zu können, führte der STFV auf die starke Entwicklung der gewerkschaftlichen Organisation im STFV zurück (STFV 1946: 24. Januar (1)). Nicht nur der hohe Organisationsgrad, sondern auch die erhöhte Geschlossenheit und die erfolgreichen Bewegungen haben den Weg für die GAV geebnet (STFV 1955: 26. Mai (1)). Zwischen GAV und Organisationsgrad bestand aber auch eine umgekehrte Verbindung. So konzentrierte sich der STFV 1945 darauf, in einzelnen Betrieben Kollektivarbeitsverträge durchzusetzen, die bei der Mitgliederwerbung in anderen Betrieben genutzt werden konnten und mit denen gleichzeitig die ablehnende Haltung der Arbeitgeber und ihrer Organisationen gegenüber Vertragsforderungen aufgebrochen werden sollte (Gerlach 1995: 348). Diese Strategie funktionierte insbesondere für die Jahre von 1940 bis 1946. Bereits 1947 nahm die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder aber wieder ab:

**Tabelle 27: Mitgliederstatistik des STFV 1947-1956**

| Jahr | Mitgliederzahl | Männer | Frauen | Frauenanteil | Beitritte | Austritte |
|------|----------------|--------|--------|--------------|-----------|-----------|
| 1947 | 38 528         | 20 994 | 17 536 | 45,5         | 7175      | 7295      |
| 1948 | 35 673         | 19 911 | 15 762 | 44,2         | 4045      | 6900      |
| 1949 | 32 211         | 18 452 | 13 669 | 42,4         | 2600      | 6062      |
| 1950 | 29 553         | 17 366 | 12 187 | 41,3         | 1919      | 4567      |
| 1951 | 28 888         | 16 796 | 12 092 | 41,9         | 5012      | 5677      |
| 1952 | 27 893         | 16 514 | 11 379 | 40,8         | 3430      | 4425      |
| 1953 | 27 055         | 16 222 | 10 833 | 40,0         | 2859      | 3697      |
| 1954 | 26 532         | 16 084 | 10 443 | 39,4         | 2812      | 3335      |
| 1955 | 23 352         | 13 967 | 9385   | 40,0         | 2549      | 5729      |
| 1956 | 22 545         | 13 868 | 8677   | 38,5         | 2566      | 3373      |

Quelle: (Gerlach 1995: 616)

## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

Der Rückgang der Mitglieder des STFV kann aber nicht nur auf die Organisation der Gewerkschaft bzw. deren Strategien zurückgeführt werden. Auch die Entwicklung der allgemeinen Beschäftigungslage sollte zur Erklärung dieses Rückgangs berücksichtigt werden. Die Entwicklung der Beschäftigungszahlen in den Jahren 1929 bis 1959 zeigt, dass die gesamte Textilindustrie im Gegensatz zu 1929 einen Beschäftigungsrückgang von fast 27 000 Arbeitern und Arbeiterinnen erlitten hatte. Auffallend stark gingen in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg die männlichen jugendlichen Arbeiter in der Textilindustrie zurück. Auch die jugendlichen weiblichen Personen waren in der Textilindustrie nach dem Zweiten Weltkrieg geringer vertreten (STFV 1955: 14. April (3)). Dieser Rückgang kann insbesondere mit Fluktuationen der Textilarbeiter in andere Wirtschaftssparten, wie beispielsweise die Metall- und Maschinenindustrie, erklärt werden (STFV 1955: 28. Juli). Die folgende Darstellung gibt Aufschluss darüber, welche Branchen der Textilindustrie von den Fluktuationen besonders betroffen waren:

**Tabelle 28: Entwicklung der Beschäftigungszahlen in den Jahren 1929 bis 1959**

|                        | 1929   |        |        | 1959   |        |        | Differenz |         |         |
|------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------|---------|---------|
|                        | Männer | Frauen | Total  | Männer | Frauen | Total  | Männer    | Frauen  | Total   |
| Industrien             |        |        |        |        |        |        |           |         |         |
| Baumwolle              | 13 857 | 21 400 | 35 275 | 6 955  | 14 538 | 21 493 | -6 920    | -6 862  | -13 782 |
| Seide und Kunstfaser   | 9 802  | 22 316 | 32 118 | 5 197  | 7 648  | 12 845 | -4 605    | -14 668 | -19 273 |
| Wolle                  | 3 054  | 4 776  | 7 830  | 3 337  | 5 807  | 9 144  | +283      | +1031   | +1314   |
| Leinen                 | 671    | 1 197  | 1 868  | 991    | 1 386  | 2 377  | +320      | +189    | +509    |
| Stickerei              | 1 943  | 5 973  | 7 916  | 702    | 2 787  | 3 489  | -1 241    | -3 186  | -4 427  |
| Textilveredelung       |        |        |        | 6 256  | 2 944  | 9 200  |           |         |         |
| Übrige Textilindustrie | 2 212  | 3 883  | 6 095  | 2 253  | 3 546  | 5 799  | +41       | -337    | -296    |
| Textilindustrie Total  | 31 448 | 59 545 | 91 102 | 25 691 | 38 656 | 64 347 | -5 866    | -20 889 | -26 755 |

Quelle: (STFV 1960: 20. Oktober)

Zwar konnte unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg die Arbeitsmarktlage einen positiven Einfluss auf die Bereitschaft der Arbeitgeber zu Vertragsabschlüssen ausüben, da der Mangel an Arbeitskräften in den Nachkriegsjahren ein bisher unbekanntes Ausmass annahm (Gerlach 1995: 357 und 456), die GAV-Verhandlungen blieben aber auf wackligem Grund und waren stark von der jeweiligen Konjunktur abhängig. So wurden bereits die Vertragsverhandlungen von 1948 durch eine Verschlechterung der Konjunkturlage beeinflusst. Die Arbeitgeber befanden sich in einer stärkeren Verhandlungsposition und konnten mit Verweis auf die schlechtere Geschäftslage weniger Zugeständnisse machen, bzw. eine Erneuerung des GAV ganz ausschliessen (Gerlach 1995: 488).

*Konjunkturschwankungen und die Frage der Beschäftigung von ausländischen Arbeitern*

Während der Spielraum der Gewerkschaften 1949 durch einen Konjunkturunbruch stark beschränkt war, ermöglichte ihnen die günstige wirtschaftliche Situation ein Jahr später, ihre Forderungen nach der Anerkennung als Vertragspartei wieder mit Nachdruck zu vertreten (Gerlach 1995: 283). In den 1950er-Jahren stabilisierten sich die Beziehungen zwischen den Gewerkschaften und der Textilindustrie allmählich. Förderlich für diese Stabilisierung war, dass sich die Vorstellungen des VATI und des STFV über die Gestaltung der Verhältnisse zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern allmählich annäherten und gleichzeitig die allgemeinen politischen Differenzen zwischen beiden Seiten abnahmen (Gerlach 1995: 482). Eine grundsätzliche Skepsis der Arbeitgeber in Bezug auf die gesamtarbeitsvertragliche Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen blieb aber bestehen (Gerlach 1995: 483).

Auch Mitte der 1950er-Jahre, als sich die weltpolitische Lage durch eine allgemeine Verbesserung auszeichnete und sich die wirtschaftliche Lage in Hochkonjunktur befand, mussten die Textilarbeiter Zugeständnisse der Arbeitgeber mit einem sehr grossen Kraftaufwand erkämpfen (STFV 1955: 3). Ausserdem waren nicht alle Branchen der Textilindustrie vom wirtschaftlichen Aufschwung gleichermassen begünstigt. So war beispielsweise in der schweizerischen Baumwollindustrie eine Abschwächung spürbar, aufgrund des raschen Anwachsens der ausländischen Konkurrenz und eines zunehmenden Druckes auf die Preise (STFV 1955: 12). Auch die Seidenindustrie war von einem starken Rückgang gekennzeichnet. Hatte im Jahr 1850 die Ausfuhr von Seidenstoffen noch 55,6% des Totalexportes ausgemacht, waren es 1955 nur noch 1,7% (STFV 1955: 41).

In der zweiten Hälfte der 1950er-Jahre setzte eine weitere ausgeprägte Abwanderung der Schweizer Arbeitnehmer in andere Branchen ein, wodurch der Anteil der ausländischen Arbeitskräfte in der Textilindustrie innerhalb von sechs Jahren von einem Sechstel auf einen Drittel zunahm und danach noch weiter anstieg (Gerlach 1995: 493). Dieser höhere Ausländeranteil wurde auch im STFV zu einem viel diskutierten Thema. Trotzdem setzte die Gewerkschaft, wie aus folgendem Zitat unschwer zu erkennen ist, nicht auf die Integration der ausländischen Arbeitskräfte in die Gewerkschaft, sondern versuchte vielmehr, die Beschäftigung ebendieser zu beschränken:

„Leider war dabei deutlich die Tendenz von Unternehmerseite zu erkennen, die ausländischen Arbeitskräfte aus Italien so durchzuhalten, dass ihnen gemäss Staatsvertrag die Niederlassung gewährt werden musste. Bei einem Konjunkturrückgang können diese Leute nicht mehr zu einer Heimkehr aufgefordert werden. Jetzt schon muss auf die Gefahr hingewiesen werden, die umso grösser wird, als auch die Rationalisierung insbesondere in der Textilindustrie rasche Fortschritte macht.“ (STFV 1955: 4)

Dass sich diese Strategie der Gewerkschaft, die ausländischen Arbeitnehmer nicht in den STFV zu integrieren, sondern vielmehr die schweizerische Arbeiterschaft vor den Konjunkturschwankungen mittels der Ausländer als „Puffer“ zu schützen, als folgenreicher strategischer Fehler erweisen wird, war zu diesem Zeitpunkt noch nicht abschätzbar, sollte sich aber später zeigen. Das Instrument der GAV erwies sich für die Textilarbeiter als eher schwer einschätzbare und schwierig durchsetzbare Möglichkeit zur Erreichung ihrer sozialpolitischen Ziele. Die Durchsetzung des ersten nationalen GAV in der Textilindustrie hatte zwar für die Gewerkschaft der Textilarbeiter eine enorme Bedeutung, diese ging aber vielmehr von der Tatsache aus, dass der GAV gleichzeitig auch die lange ersehnte Anerkennung der Gewerkschaft der Textilarbeiter bedeutete und nicht so sehr davon, dass mit dem GAV die sozialpolitischen Ziele der Gewerkschaft umfassend hätten erreicht werden können. Dementsprechend kann nach wie vor von einer gewissen Präferenz der Textilarbeiter für das Instrument des Gesetzes ausgegangen werden, die sich auch bei der Stellungnahme zur Reform der Krankenversicherung zeigte.

### **d) *Das Gesetz als Katalysator auf dem Weg zur Anerkennung der Gewerkschaft***

Die historische Phase von 1946 bis 1955 war auch für die Verwendung des Gesetzes, als Instrument zur Durchsetzung der sozialpolitischen Ziele, nicht zu unterschätzen. Die enormen Schwankungen in der Konjunktur widerspiegelten sich in der Beschäftigungslage des Textilsektors und letztlich auch in den Mitgliederzahlen des STFV. Die Gewerkschaft der Textilarbeiter suchte sich in dieser Phase ihrer Entwicklung nicht nur ihren Platz in der Gesellschaft und in den industriellen Beziehungen, sondern auch auf der staatlichen und gesetzlichen Ebene. Die Krise der 1930er-Jahre blieb für die Gewerkschaft der Textilarbeiter und deren strategisches Vorgehen nicht ohne Folgen. Insbesondere wurden in dieser Zeit staatliche Unterstützungen der Textilindustrie durch einen Schutz des Inlandmarktes vor ausländischer Konkurrenz, Exportförderung und Beschäftigungsmassnahmen gefordert (Gerlach 1995: 185). Auch während dem Zweiten Weltkrieg und danach rissen die Forderungen der Textilarbeiter nach einem staatlichen Eingreifen, insbesondere in wirtschaftspolitischen Belangen, nicht ab. Das Instrument des Gesetzes hatte für die Textilarbeiter nicht nur aufgrund von direkten Forderungen eine wichtige Bedeutung, sondern auch als Druckmittel gegen die Arbeitgeber, da diese ein staatliches Eingreifen noch mehr fürchteten als die Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften. Aus dieser zentralen Stellung, welche das Gesetz bei den Textilarbeitern in der Phase von 1946 bis 1955 einnahm, erklärt sich bis zu einem gewissen Grad auch die Präferenz für ein gesetzliches Obligatorium in der Krankenversicherung. Im Folgenden soll nun auf die Entwicklung der Verwendung des Gesetzes in dieser Phase sowie auf Erklärungsfaktoren, welche diese Verwendung beeinflussten, eingegangen werden.

### *Staatliche Schutzmassnahmen in wirtschaftlichen Krisenzeiten*

Die Wirtschaftskrise der 1930er-Jahre stellte für die Textilindustrie nicht nur einen vorübergehenden Einbruch dar, sondern beschleunigte den grundlegenden Strukturwandel im Industriesektor seit der Jahrhundertwende, bei dem die Textilindustrie laufend Anteile an die neuen Wachstumsbranchen verlor. Nach dem rasanten Niedergang der Stickereiindustrie und einem starken Rückgang der von der Seidenindustrie beschäftigten Heimarbeiter, ging in der Wirtschaftskrise der dreissiger Jahre auch die Zahl der Fabrikarbeiter zurück (Gerlach 1995: 179). Mit dem Ende des Ersten Weltkrieges verlor die Textilindustrie also ihre Führungsrolle in der schweizerischen Industrie, sowohl was die Exportraten anbelangt als auch die Beschäftigung (Schöni 1992: 4). Die 1930er-Jahre brachten dann erneut einen Rückschlag für die Textilindustrie. Wegen der hohen Bewertung des Frankens und der allgemein schlechten Konjunkturlage sank der ohnehin schon bescheidene Export zur Bedeutungslosigkeit ab (Meyer 1982: 8).

Die strategische Änderung der ideologischen Grundhaltung der Gewerkschaft, welche bereits bei der Verwendung der GAV angesprochen wurde, wirkte sich insbesondere auch auf das Instrument des Gesetzes aus. Spätestens ab 1933 wurde von den Gewerkschaftsführern immer wieder betont, der Verband und seine Mitglieder müssten ihren Kampf, der durchaus noch als Klassenkampf verstanden wurde, weiterhin auf gesetzlich-demokratischem Boden führen, nicht zuletzt, weil man die Erhaltung der Demokratie als Voraussetzung für die Fortführung der Gewerkschaftsarbeit betrachtete (Gerlach 1995: 181). Dieses Umdenken in der Gewerkschaft war notwendig, um überhaupt auf der politischen Ebene agieren zu können. Da die Arbeitgeber sich weigerten, die Gewerkschaften anzuerkennen, mit ihnen zusammenzuarbeiten oder Verträge abzuschliessen, standen für den STFV in der zweiten Hälfte der 1930er-Jahre politische Vorstösse im Vordergrund. Die an den Branchenkonferenzen aufgestellten wirtschaftspolitischen Forderungen verlangten primär einen Schutz des Inlandmarktes für einzelne Textilzweige, den Einbezug der Branche in staatliche Beschäftigungsprogramme sowie die Exportförderung (Gerlach 1995: 191).

Zur Durchsetzung der Forderungen unternahmen der STFV-Sekretär und der SP-Nationalrat Ernst Moser im Parlament verschiedene Vorstösse. Die meisten dieser Vorschläge wurden allerdings vom bürgerlich dominierten Parlament zurückgewiesen oder bewirkten nur geringe Verbesserungen. Bei den allgemeinen Arbeitsbedingungen setzte sich der STFV ebenfalls für eine staatliche Regelung ein, wobei der Erfolg aber weitgehend ausblieb (Gerlach 1995: 191f.). Aus Sicht der Arbeitgeber wirkten sich die 1938 verschärften gesetzlichen Bestimmungen negativ auf die Fabrikindustrie im Allgemeinen aus, da diese für die Beschäftigung in Fabrikbetrieben ein Mindestalter von 15 (anstatt wie bisher 14) Jahren vorschrieben (Gerlach 1995: 358).



Unterdessen setzte sich die Krise in der Textilindustrie, die mit einem eigentlichen Strukturwandel verbunden war, weiter fort. Zwar erlebte die Textilindustrie von 1936 bis zum Ausbruch des Zweiten Weltkrieges eine, im Vergleich zum vorangehenden Einbruch allerdings nur wenig ins Gewicht fallende, Erholungsphase, bereits 1938 machte sich aber wieder ein Konjunkturrückgang bemerkbar (Gerlach 1995: 180).

### *Das Gesetz als Druckmittel für die Durchsetzung der GAV*

Mit dem Ausbruch des Zweiten Weltkrieges brachen die Forderungen der Gewerkschaft der Textilarbeiter nach dem Eingreifen des Staates zu ihren Gunsten nicht ab, sondern wurden im Gegenteil noch verstärkt (Gerlach 1995: 236). Im Zentrum der Aktivitäten des STFV während dem Zweiten Weltkrieg stand die Anpassung der Löhne an die stark steigenden Lebenskosten. Welches Mittel zur Verfolgung dieses Zieles eingesetzt werden sollte, war aber innerhalb des STFV nicht vollständig geklärt. Gegenüber staatlichen Einflussnahmen auf die Anpassung der Nominallohne an die Teuerung nahm der STFV eine ambivalente Haltung ein. Dies nicht zuletzt deshalb, weil verbindliche Richtsätze der Gewerkschaft eine gute Möglichkeit entzogen hätten, Erfolge zu erzielen, die ein wichtiges Argument bei der Mitgliederwerbung waren (Gerlach 1995: 226).

Wesentlich mehr Erfolg als der Versuch, direkt auf das politische System einzuwirken, hatte die Verwendung des Instrumentes des Gesetzes im Sinne eines Druckmittels gegen die Arbeitgeber. Dies konnte durch den Einsatz von staatlichen Einigungsämtern erreicht werden, die insbesondere gegen Ende des Zweiten Weltkrieges immer öfter aufgesucht wurden. Da die Arbeitgeber beim Versuch, die gewerkschaftliche Organisation ihrer Arbeitnehmer zu verhindern, während dem Zweiten Weltkrieg häufig direkten Druck auf die Arbeitnehmer ausübten und nicht nur in Ausnahmefällen zu eigentlichen Sanktionen griffen (Gerlach 1995: 294), blieb den Gewerkschaften als Ausweg oft nur der Gang zum Einigungsamt übrig. Durch das Einigungsamt wurde im Allgemeinen die Position der schwächeren Seite, das heisst, der häufig nur zu einem geringen Teil organisierten Arbeitnehmer, gestärkt. Aus diesem Grund waren die Arbeitgeber immer bestrebt, eine Anrufung des Einigungsamtes durch die Gewerkschaft zu verhindern (Gerlach 1995: 206f.).

Bei den Verhandlungen zeigte sich häufig, dass das „halsstarrige Verhalten“ der Arbeitgeber auch dem Einigungsamt einige Mühe bereitete (Gerlach 1995: 387). Allerdings bewirkte das Beharren der Arbeitgeber auf dem „Herr-im-Haus-Standpunkt“ und deren Versprechen an die Arbeitnehmer, dass Verbesserungen der Lohn- und Arbeitsbedingungen auch ohne Gewerkschaften möglich seien, gegen Ende des Zweiten Weltkrieges eher das Gegenteil, als die von den Arbeitgebern erhoffte Verhinderung einer gewerkschaftlichen Organisation (Gerlach 1995: 305f.). Bei der gewerkschaftlichen Forderung nach einer vertraglichen Regelung der Löhne spielte der Rückgriff auf staatliche Unterstützung im Konzept des STFV also eine gewisse Rolle (Gerlach 1995: 192).

Solange der Organisationsgrad der Gewerkschaften noch relativ gering war, stellte die Drohung der Anrufung eines Einigungsamtes das wichtigste Mittel der Gewerkschaft gegenüber den Arbeitgebern dar (Gerlach 1995: 244).

Was die Wirkung der übrigen staatlichen Massnahmen auf die Textilindustrie während dem Zweiten Weltkrieg betrifft, kann man festhalten, dass die Entwicklung der Zahl der Beschäftigten und deren Verteilung auf die einzelnen Textilzweige während des Krieges zeigt, dass unter der Berücksichtigung der äusserst knappen Versorgung mit Rohstoffen, die auf Strukturhaltung und Beschäftigungssicherung ausgerichteten kriegswirtschaftlichen Massnahmen recht wirkungsvoll waren. Dies insbesondere, wenn man die Entwicklung im Zweiten Weltkrieg mit dem dramatischen Niedergang der Textilindustrie während der Wirtschaftskrise der 1930er-Jahre vergleicht (Gerlach 1995: 215). Für die Textilbranche zunächst von geringer Bedeutung war ein Bundesbeschluss von 1941, welcher eine AVE von GAV durch den Staat, also eine Ausweitung des Geltungsbereiches auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die den Vertragsparteien nicht angehören, möglich machte (Gerlach 1995: 278). Dennoch wurden die Verhandlungen im Nationalrat über das Bundesgesetz betreffend den GAV und seiner AVE in der Verbandszeitung der Textilarbeiter besprochen. Bemängelt wurde am Gesetz insbesondere die Privilegierung der Minderheitsgewerkschaften:

„Von bürgerlicher Seite wurde das Minimum des Bundesrates nochmals ganz erheblich verschlechtert und auf Begehren der den Minderheitsgewerkschaften nahe stehenden freisinnigen und katholisch-konservativen Parlamentarier kam es zu einer so krassen Privilegierung dieser Organisationen, dass sich das GAV-Gesetz zu einem eigentlichen Gesetz gegen den SGB entwickelte. Ein freisinniger Innerschweizer Vertreter gab in der neuen Debatte im Nationalrat denn auch in aller Form zu, dass es sich hier darum handle, den Einfluss der freien Gewerkschaften zurück zu binden. Es ist selbstverständlich, dass die Vertreter der Arbeiterschaft unter diesen Umständen jedes Eintreten auf die Vorlage im vornherein ablehnen mussten.“ (STFV 1955: 31. März (2))

Auch bei diesen Debatten kam also der Gegensatz zwischen den verschiedenen Gewerkschaftsgruppen, insbesondere zwischen den christlichen Gewerkschaften und denjenigen, die dem SGB angehörten, zum Vorschein.

### *Radikalisierung der Gewerkschaftsbewegung*

Angesichts der Gründung der Partei der Arbeit (PdA) und deren ersten Erfolgen sowie dem offensiveren Auftreten der Gewerkschaften, die auch auf die historische Erfahrung des Generalstreiks zurückgeführt werden konnten, verstärkte sich gegen Ende des Zweiten Weltkrieges die Angst der Arbeitgeber vor sozialen Konflikten (Gerlach 1995: 342). Diese Angst war nicht vollkommen unbegründet, denn, wie bereits weiter oben festgehalten, waren die Jahre von 1940 bis 1947 gekennzeichnet durch eine massive Verschiebung der Kräfteverhältnisse zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern, bedingt durch einen starken Anstieg des gewerkschaftlichen Organisationsgrades und einen ausgesprochenen Mangel an Arbeitskräften in der Textilindustrie, deren Effekte durch die Haltung der Öffentlichkeit und des Staates noch verstärkt wurden (Gerlach 1995: 481). Dass die Gewerkschaften allgemein offensiver vorgehen, zeigt sich in der Häufung der von staatlichen Einigungsämtern behandelten Arbeitskonflikten in den ersten drei Nachkriegsjahren (Gerlach 1995: 606).

In der Folge zeigte sich bald, dass sich der Abschluss von kollektiven Arbeitsverträgen mit Gewerkschaften, auch aufgrund von staatlichen Eingriffen, in der Mehrheit der Mitgliedsfirmen des VATI nicht mehr verhindern liess (Gerlach 1995: 345). Interessanterweise erachteten die Arbeitgeber das Diktat des Staates als noch schlimmer als die Aushandlung von kollektiven Verträgen mit den Gewerkschaften. Sie zogen also eine gesamtarbeitsvertragliche Regelung der staatlichen Regelung vor, wovon die Gewerkschaften wiederum profitieren konnten (Gerlach 1995: 345). Vor allem aber sicherte die Vertragsdauer von drei Jahren den Arbeitsfrieden in der erwarteten ersten Nachkriegszeit und damit die ungestörte Wahrnehmung der sich dadurch eröffnenden Exportchancen, auf die man sich durch Forschungsanstrengungen und den Ausbau der Produktionskapazitäten bereits vorbereitete (Gerlach 1995: 268).

In den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg war es zu einer Radikalisierung der Gewerkschaft gekommen, deren politische Zielsetzungen man beispielsweise daran erkennen konnte, dass in Publikationen und Veranstaltungen des STFV häufig die Perspektive der Systemveränderung und -überwindung auftauchte (Gerlach 1995: 467). Das offensivere Auftreten des STFV sorgte insbesondere für Unmut bei den Arbeitgebern, deren Druck auf die einzelnen Arbeitnehmer sich verstärkte, aus dem „kommunistischen“ STFV auszutreten (Gerlach 1995: 476). Auch in der Dachorganisation der Gewerkschaften der Schweiz, dem SGB, stiess die kämpferische Position der Textilarbeitergewerkschaft auf einigen Widerstand (Gerlach 1995: 470). Die kämpferische Grundhaltung des STFV zeigte sich auch beim „Marsch nach Bern“ am 15. Juni 1952, bei dem 25 000 Textilarbeiter für die Interessen und Belange der Textil- und Fabrikarbeiterschaft vor dem Bundeshaus demonstrierten. Vom Bundesrat wurden Massnahmen verlangt, um der damaligen Depression in der Textilindustrie entgegenzuwirken (GTCP 1972: 15. Juni).

Diese Demonstration kann als Versuch interpretiert werden, unter den gegenüber der unmittelbaren Nachkriegszeit veränderten Rahmenbedingungen in der Textilindustrie mit einer veränderten Strategie, die jedoch ebenfalls auf einer starken Mobilisierung der einzelnen Arbeitnehmer beruhte, die gewerkschaftlichen Forderungen nach besseren bzw. gesicherten Lohn- und Arbeitsbedingungen durchzusetzen (Gerlach 1995: 507).

Der Konjunkturrückgang von 1948 in der Textilindustrie hatte zur Folge, dass sich der STFV wieder verstärkt mit der Fremdarbeiterfrage zu beschäftigen begann. In verschiedenen Resolutionen wurde verlangt, dass keine einheimischen Arbeitnehmer entlassen werden dürfen, solange in demselben Betrieb ausländische Arbeitskräfte beschäftigt wurden (Gerlach 1995: 490). Während der STFV bis 1951 nur noch vereinzelt Vorstösse beim Bund für bestimmte Schutzmassnahmen in einzelnen Zweigen der Textilindustrie unternahm, wurde die Frage der Handelspolitik in der Gewerkschaft mit dem, Ende 1951 einsetzenden, erneuten Konjunkturrückgang wieder zu einem zentralen Thema (Gerlach 1995: 505). Dementsprechend stand 1952 eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Textilindustrie durch einen protektionistischen Schutz des Inlandmarktes und eine staatliche Förderung des Exports im Mittelpunkt der Aktivitäten des STFV (Gerlach 1995: 503). Die wirtschaftlichen und strukturellen Schwankungen von denen die Textilindustrie betroffen war, aber auch die anhaltenden Schwierigkeiten mit den Arbeitgebern und die nur hart erreichbaren Fortschritte auf der Ebene der GAV, bewirkten, dass sich die Textilarbeiter in verschiedenen Bereichen, unter anderem auch in der Sozialpolitik, auf der staatlichen Ebene einzubringen versuchten, wenn auch diese Versuche nicht immer den erhofften Erfolg brachten.

### **6.2.5 Teilrevision KUVG (1960/1968)**

1960 veröffentlichte das Eidgenössische Departement des Inneren (EDI) einen Bericht über eine Gesetzesrevision der Krankenversicherung, die zu einer Neuordnung der Krankenversicherung im Jahre 1968 führte. Die SP hatte sich auch in den 1960er-Jahren für eine Totalrevision der Krankenversicherung mit einem Vollobligatorium oder zumindest einem Obligatorium für die weniger Bemittelten eingesetzt. Dieser Forderung schlossen sich allerdings weder der SGB noch eine Mehrheit der Vertreter im Parlament an. Daher kam es bei der Reform von 1968 nur zu einer Teilrevision ohne Obligatorium (Kocher 1967: 32). Bei dieser wurden die sozialpolitischen Auflagen verstärkt und die Subventionen deutlich erhöht (Moser 2001: 52). Die Teilrevision galt ganz allgemein und in weiten Kreisen als unzureichend (Häfliger 1983: 88).

**a) *Einstellung zur Teilrevision des KUVG (1960/1968)***

Der STFV betrachtete die gesetzliche Lage bezüglich der Kranken- und Unfallversicherung in vielerlei Hinsicht als ungenügend. Er forderte eine kombinierte Kranken- und Unfallversicherung auf gesetzlicher Grundlage, die den Versicherungsnehmer nicht nur für die direkten Heilungskosten, sondern auch für den Lohnausfall absicherte (GTCP 1968: 20. Juni). Die Gewerkschaft wies zudem darauf hin, dass die sprunghafte Steigerung der Krankenpflegekosten einen Schub bei den Prämien erhöhungen verursacht habe, der für mittlere und untere Einkommensklassen zu einer untragbaren finanziellen Belastung geführt habe. Der STFV plädierte daher für ein Vollobligatorium, welches den Vorteil habe, dass die Prämien künftig nicht mehr pro Kopf, sondern wie bei der AHV/IV lohnprozentual erhoben werden (GTCP 1968: 18. Juli (1)). Damit befand sich die Gewerkschaft der Textilarbeiter auf einer Linie mit der politischen Stellungnahme des Dachverbandes, der für ein weitgehendes Obligatorium in der Krankenpflegeversicherung eintrat. In Bezug auf die Krankengeldversicherung hingegen ging der STFV noch weiter als der SGB, welcher der Auffassung war, dass auf eine obligatorische Taggeldversicherung verzichtet werden könne (GTCP 1968: 22. August (1)).

Der STFV forderte die Finanzierung der Krankengeldversicherung über Lohnprozente, an denen sich die Arbeitnehmer und die Arbeitgeber beteiligt hätten. Die Durchführung der Krankenversicherung wäre durch autonome Kassen, in denen die Versicherten nach ihrer Berufszugehörigkeit umgruppiert worden wären, erfolgt (GTCP 1968: 18. Januar (1)). Dass der STFV in Fragen der Krankengeldversicherung eine weitgehendere Regelung des Staates befürwortete als der SGB, kann insbesondere damit erklärt werden, dass die Regelung der Krankenversicherung in den GAV in der Textilindustrie nur schwer vorankam und die GAV aufgrund der Organisationsschwierigkeiten der Gewerkschaft bei Weitem nicht für alle Arbeitnehmer galten. Auch der SGB behielt sich vor, auf die Frage eines gesetzlichen Obligatoriums in der Krankengeldversicherung zurückzukommen, wenn eine befriedigende Lösung über den Arbeitsvertrag im OR scheitern sollte (GTCP 1968: 22. August (1)). Da es sich bei den Textilarbeitern um diejenige Kategorie von Fabrikarbeitern handelte, die in Bezug auf die Löhne und die übrigen Sozialleistungen besonders schlecht gestellt waren, hätte ein gesetzliches Obligatorium der Krankenpflege- und der Krankengeldversicherung bei gleichzeitiger Ausführung von unabhängigen Kassen viele Vorteile für die Textilbranche gehabt. Die Prämien für die Textilarbeiter wären nämlich auf diese Weise gesunken, die Leistungen hingegen gleich geblieben, bzw. hätten sich vielleicht sogar verbessert, insbesondere für die, die bis dahin noch nicht gegen Krankheit versichert waren.

Es zeigt sich also, dass die Textilarbeiter in ihrer Stellungnahme zur Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes in den 1960er-Jahren, im Vergleich zur Vorperiode, nochmals konkreter wurden und ein massives Eingreifen des Staates forderten. Die Rolle, welche die GAV bei dieser Einstellung der Textilarbeiter spielten, wurde oben bereits kurz angesprochen. Sie soll im Folgenden zusammen mit den Präferenzen und Verwendungen der anderen beiden Instrumente und deren Erklärungsfaktoren dargelegt werden.

**b) *Gewerkschaftliche Unterstützungskassen verlieren ihre Bedeutung***

Die Forderungen der Textilarbeiter nach einer umfassenden gesetzlichen Regelung der Krankenversicherung können auch auf die Schwierigkeiten beim Unterstützungskassenwesen zurückgeführt werden. Die Unterstützungskassen der Gewerkschaft, insbesondere die Krankenkassen, hatten mit Problemen zu kämpfen. Die finanzielle Lage dieser Krankenkassen war nämlich alles andere als rosig. In der Praxis habe sich gezeigt, dass die Krankenpflegeversicherung ein „schwer belastetes, fast durchweg defizitäres Geschäft“ sei (STFV 1960: 2. Juni (3)). Die Krankengeldversicherung hingegen lohne sich eher, werde aber von den grossen Versicherungsgesellschaften an sich gerissen, während man den gewerkschaftlichen Krankenkassen „die defizitäre, subventionsbedürftige Krankenpflegeversicherung“ überlasse (STFV 1960: 2. Juni (3)). Die Textilarbeiter konnten also den Bereich der Krankenversicherung in keiner Weise für ihre eigenen Vorteile nutzen, sondern hatten, im Gegenteil, vor allem mit Problemen zu kämpfen, die sich aus den schlecht funktionierenden Kassen ergaben.

Verglichen mit der Gesamtindustrie lag die Textilindustrie in Bezug auf die Wohlfahrtsaufwendungen pro Arbeitnehmer sowohl absolut als auch in Prozenten des Lohnes in den 1960er-Jahren unter dem Durchschnitt. Nicht nur die Sozialleistungen, sondern auch die Grundlöhne, die versteuerten Reingewinne und die ausgeschütteten Dividenden waren in der Textilindustrie vergleichsweise tief bzw. gering (Bosshardt 1959: 57). Diese schlechten Bedingungen in der Textilindustrie können in den 1960er-Jahren vor allem mit dem scharfen Preiskampf auf dem in- und ausländischen Markt erklärt werden. Die Arbeitgeber mussten enorme Anstrengungen unternehmen, um die Konkurrenzfähigkeit zu verbessern. Dazu standen verbesserte technische Einrichtungen, die Erhöhung der Produktivität und Rationalisierungsmassnahmen im technischen und administrativen Bereich im Vordergrund. Auf der Arbeitsmarktseite bestand einerseits ein Zwang, jede nur mögliche Einsparung an Arbeitskräften für die Produktion zu ergreifen und andererseits die Löhne der Beschäftigten tief zu halten (GTCP 1966-1969: 19). Über die vergleichsweise tiefen Löhne gibt auch die folgende Darstellung Auskunft:

**Tabelle 29: Durchschnittliche Stundenlöhne einzelner Branchengruppen im Vergleich zu den Gesamtdurchschnitten der entsprechenden Arbeitnehmerkategorien**

|      | Durchschnitt aller Branchen            | Textil-<br>Bekleidungsbranchen | und |   |
|------|--|--------------------------------|-----|---|
| Jahr | Stundenlohn (Franken)                  | Stundenlohn (Franken)          |     | Differenz zum Durchschnitt in<br>Rappen |
|      | A. Gelernte und angelehrte<br>Arbeiter |                                |     |   |
| 1939 | 1,40                                   | 1,13                           |     | -27                                     |
| 1956 | 3,09                                   | 2,82                           |     | -27                                     |
| 1957 | 3,29                                   | 2,95                           |     | -34                                     |
| 1958 | 3,47                                   | 3,12                           |     | -35                                     |
| 1959 | 3,55                                   | 3,16                           |     | -39                                     |
|      | B. Ungelernte Arbeiter                 |                                |     |   |
| 1939 | 1,08                                   | 0,95                           |     | -13                                     |
| 1956 | 2,61                                   | 2,39                           |     | -22                                     |
| 1957 | 2,71                                   | 2,48                           |     | -23                                     |
| 1958 | 2,86                                   | 2,53                           |     | -33                                     |
| 1959 | 2,94                                   | 2,60                           |     | -34                                     |
|      | C. Frauen                              |                                |     |   |
| 1939 | 0,73                                   | 0,71                           |     | -02                                     |
| 1956 | 1,89                                   | 1,84                           |     | -05                                     |
| 1957 | 1,96                                   | 1,89                           |     | -07                                     |
| 1958 | 2,08                                   | 1,98                           |     | -10                                     |
| 1959 | 2,12                                   | 2,03                           |     | -09                                     |

Quelle: (STFV 1960: 15. September (4))

Im Laufe der Entwicklung haben sich die Löhne der Textilarbeiter also nicht an diejenigen in anderen Branchen angepasst, sondern sich, im Gegenteil, immer weiter von diesen entfernt. Daher verwundert es auch nicht, dass die Arbeitgeber nach wie vor zum Instrument der betrieblichen Wohlfahrt griffen, um überhaupt Arbeiter für die Textilfabriken gewinnen zu können. So gründete beispielsweise der VATI, den Wünschen zahlreicher Firmen entsprechend, eine gemeinschaftliche Betriebsversicherung für die Altersvorsorge auf der Verbandsebene und baute damit die betriebliche Vorsorge in der Textilindustrie weiter aus (GTCP 1968: 6. Juni (5)). Allerdings waren mit diesen betrieblichen Unterstützungseinrichtungen nach wie vor Schwierigkeiten für die Gewerkschaft verbunden. Insbesondere die Stilllegung von verschiedenen Betrieben und die damit verbundene Liquidation der Fürsorgestiftungen beschäftigten die Gewerkschaft der Textilarbeiter in hohem Masse (GTCP 1966-1969: 20). Gleichzeitig hielt die GTCP fest, dass die Arbeitgeber die Unterstützungskassen in vielen Fällen zweckentfremdeten:

„Es ist bemühend, feststellen zu müssen, welche Spässe getrieben werden mit den so viel gerühmten Fürsorgestiftungen, die der alleinigen Verfügungsgewalt des Unternehmens unterstehen.“ (GTCP 1966-1969: 32)

Die Unterstützungskassen hatten also mit den nach wie vor schlechten Lohnbedingungen in der Textilbranche und der Konkurrenz der betrieblichen Wohlfahrtseinrichtungen zu kämpfen und vermochten daher die Funktion der Krankenversicherung nicht oder zumindest nur ungenügend zu erfüllen, was sich wiederum in der Präferenz für eine gesetzliche Regelung der Krankenversicherung äusserte.

### **c) GAV im Zeichen der Hochkonjunktur und des Arbeitskräftemangels**

Auch auf der Ebene der GAV gelang es den Textilarbeitern nicht, ihr gewerkschaftliches Aktionsprogramm zu erfüllen. Teilweise konnten zwar positive Ergebnisse der GAV-Verhandlungen verzeichnet werden, andere Begehren scheiterten aber aufgrund der mangelnden Organisationskraft der Arbeitnehmer. Ausserdem waren auch die Arbeitgeber nach wie vor nicht restlos überzeugt vom Instrument der GAV und legten der Gewerkschaft immer wieder Steine in den Weg. Aus Sicht der Gewerkschaft führte dieses Verhalten der Arbeitgeber zu einer Entwertung der GAV und zu Spannungen zwischen den organisierten und den unorganisierten Arbeitnehmern (GTCP 1966-1969: 10). Eine umfassende Regelung der Krankenversicherung auf der gesamtarbeitsvertraglichen Ebene war also unter diesen Umständen ebenfalls schwierig. Die folgenden Ausführungen gehen auf die Entwicklung der Verwendung und Präferenzen für die GAV und deren Erklärungsfaktoren ein.



## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

In den Jahren 1960 bis 1962 stabilisierte sich die Wirtschaftslage insgesamt und mit Rückblick auf die Krisenerscheinungen von 1958 wieder etwas. Allerdings traf dies nicht für alle Branchen im gleichen Umfang zu. Während die Spinnereien für die Jahre 1960 bis 1962 im Vergleich zu den Vorjahren eine Rekordproduktion aufwiesen, erreichte die Produktion der Webereien wohl gute Ergebnisse, aber nicht mehr so gute, wie beispielsweise in den Jahren 1951 und 1954. Der verschärfte Konkurrenzkampf hatte zudem auch in dieser Phase der Entwicklung einige Betriebsschliessungen zur Folge (STFV 1960-1962: 24). Ein Rückgang der Betriebe lässt sich an der folgenden Tabelle erkennen:

**Tabelle 30: Industriestatistik, Anzahl erfasster Betriebe und Arbeitnehmer**

| Anzahl             | Textilindustrie |        |        |
|--------------------|-----------------|--------|--------|
|                    | 1956            | 1965   | 1969   |
| Betriebe           | 1001            | 932    | 737    |
| Arbeitnehmer total | 68 650          | 63 652 | 63 322 |
| Männlich           | 26 251          | 27 280 | 31 334 |
| Weiblich           | 42 399          | 36 372 | 31 988 |
| Schweizer total    | 52 640          | 31 418 | 31 635 |
| Männlich           | 23 193          | 16 846 | 18 863 |
| Weiblich           | 29 447          | 14 572 | 12 772 |
| Ausländer total    | 16 010          | 32 234 | 31 687 |
| Männlich           | 3 058           | 10 434 | 12 471 |
| Weiblich           | 12 952          | 21 800 | 19 216 |

Quelle: (GTCP 1966-1969: 173)

Auch in der Seidenindustrie konsolidierten sich die Absatzverhältnisse weiter, nachdem die Jahre 1957 und 1958 einen Rückschlag gebracht hatten. Dies kam in den Exportzahlen zum Ausdruck wie auch in den Produktionszahlen, während sich die Anzahl der Arbeitnehmer nur unwesentlich veränderte. Allerdings darf diese Stabilität in den Beschäftigungszahlen nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich das Verhältnis von schweizerischen und ausländischen Arbeitskräften weiter zugunsten letzterer verschob (STFV 1960-1962: 56).

*Schwer organisierbare Beschäftigungskategorien und die Auswirkungen auf die GAV*

Die Entwicklung der Seidenindustrie in Bezug auf den Anteil der Ausländer bei den Beschäftigten ist stellvertretend für alle anderen Zweige der Textilindustrie und lässt sich anhand folgender Tabelle nachvollziehen:

**Tabelle 31: Beschäftigte in der Seidenindustrie gemäss eidgenössischer Statistik**

| Jahr | Anzahl Beschäftigte |        |       | Hiervon Ausländer |        |       | Ausländer in % von Gesamtbeschäftigten |
|------|---------------------|--------|-------|-------------------|--------|-------|--|
|      | Männer              | Frauen | Total | Männer            | Frauen | Total |  |
| 1956 | 1 471               | 5 581  | 7 052 | 70                | 1 505  | 1 575 | 22                                     |
| 1957 | 1 289               | 5 095  | 6 384 | 116               | 1 678  | 1 794 | 28                                     |
| 1958 | 1 303               | 4 697  | 6 000 | 131               | 1 495  | 1 626 | 27                                     |
| 1959 | 1 260               | 4 579  | 5 839 | 158               | 1 640  | 1 798 | 31                                     |
| 1960 | 1 283               | 4 818  | 6 101 | 277               | 2 268  | 2 545 | 42                                     |
| 1961 | 1 387               | 4 717  | 6 104 | 354               | 2 455  | 2 809 | 46                                     |
| 1962 | 1 399               | 4 854  | 6 253 | 425               | 2 813  | 3 238 | 52                                     |

Quelle: (STFV 1960-1962: 56)

Wenn man die Anzahl der Beschäftigten den Produktivitätsstatistiken gegenüberstellt, dann kann man feststellen, dass es in vielen Branchen der Textilindustrie unverkennbar zu einer Steigerung der Produktivität gekommen war. Trotzdem hielt die Abwanderung einheimischer Arbeitskräfte in andere Branchen, wie aus der oben aufgeführten Tabelle ersichtlich wird, unvermindert an. Diese Erscheinung wurde von der Gewerkschaft der Textilarbeiter damit erklärt, dass die Lohn- und Anstellungsbedingungen in der Textilindustrie nach wie vor schlecht seien und auch die fehlende Sicherheit am Arbeitsplatz für viele Arbeiter ein Grund darstelle, in andere Branchen abzuwandern (STFV 1960-1962: 24). Der Anteil der Textilarbeiter an der gesamten schweizerischen Fabrikarbeitserschaft nahm im Laufe der Zeit immer weiter ab (Bosshardt 1959: 24). Diese Verschiebungen der einheimischen Arbeitskräfte weg von der Textilindustrie wirkten sich auch auf die Organisation der Textilarbeiter in der Gewerkschaft negativ aus (STFV 1960: 20. Oktober).

Die grossen Fremdarbeiterkontingente waren für die Entwicklung des STFV erschwerend, weil dieser lange Zeit keine integrierende Strategie verfolgt hatte, sondern im Gegenteil eher darauf abzielte, die Ausländer als Konjunkturpuffer zum Schutz der einheimischen Arbeiter zu „verwenden“. Der STFV selbst begründete die Probleme bei der Organisation der ausländischen Arbeiter mit „sprachlichen Schwierigkeiten“ und „unterschiedlichen Lebensauffassungen“ (STFV 1960: 20. Oktober (3)). Da man von einer vorübergehenden Beschäftigung der ausländischen Arbeitskräfte ausging, betrachtete es der STFV nicht als besonders gravierendes Problem, dass von den 7 000 italienischen Arbeitern, die Ende 1950 in den vom STFV organisierten Branchen arbeiteten, nur knapp 300 in der Gewerkschaft organisiert waren. Allerdings zeichnete sich bereits in den 1950er-Jahren immer mehr ab, dass die Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften keine vorübergehende Erscheinung bleiben würde, sondern sich die Struktur des Arbeitsmarktes langfristig veränderte (Gerlach 1995: 498). Mit der Abwanderung der einheimischen Arbeiter verbunden war auch ein zunehmender Verlust von qualifizierten Vertrauensleuten für die Gewerkschaft, der mit ausländischen Arbeitern nur schwer kompensiert werden konnte:

„Die ausländischen Arbeitskräfte lassen sich nur schwer für die Gewerkschaft gewinnen und wenn schon, ist ihr gewerkschaftlicher Enthusiasmus meist von kurzer Dauer, denn die Beitragsleistung länger als sechs Monate über eine gewerkschaftliche Aktion hinaus wird ihnen zur Last.“ (STFV 1960-1962: 26)

Obwohl die Textilindustrie ohne die ausländischen, vorwiegend italienischen Arbeitskräfte, in der andauernden Hochkonjunktur der 1960er-Jahre kaum in der Lage gewesen wäre, ihren Betrieb aufrechtzuerhalten, stellte die Beschäftigung der Ausländer die Gewerkschaft vor schwierige Fragen (Braun 1965: 363). Für die Gewerkschaft der Textilarbeiter war der Organisationsgrad nach wie vor von zentraler Bedeutung, da sie ihre GAV nur aufrechterhalten konnten, wenn in den einzelnen Betrieben genügend Mitglieder hinter diesen standen. Wenn die einzelnen gewerkschaftlichen Betriebsgruppen sich aufzulösen drohten, dann würde das auch das Ende der GAV bedeuten (STFV 1960-1962). Nicht nur die ausländischen Arbeiter und die Abwanderung der einheimischen Arbeitnehmer machten die Organisation der Arbeiter in der Gewerkschaft schwierig, sondern auch weitere Faktoren wie der hohe Frauenanteil und die zunehmend differenzierte Qualifikationsstruktur. 1959 waren von den 64 347 Arbeitnehmern in der Textilindustrie 38 656 weiblichen Geschlechts, also beinahe zwei Drittel. Gemäss dem STFV war die Organisation der Frauen in der Gewerkschaft ebenfalls schwierig, was aus folgendem Zitat ersichtlich wird:

„Die Frauen eignen sich aber erfahrungsgemäss im grossen und ganzen nicht für den Aufbau einer stabilen Organisation, einerseits bedingt durch eine gewisse Verständnislosigkeit, wie auch Interesselosigkeit gegenüber der Gewerkschaft und andererseits aber auch bedingt durch ihren Lebenslauf. In den weitaus meisten Fällen arbeitet die junge Frau bis zu ihrer Verheiratung und scheidet in diesem Moment aus der Industrie, um vielleicht in späteren Jahren, wenn die Kinder erwachsen sind, wiederum die Berufsarbeit aufzunehmen.“ (STFV 1960: 20. Oktober)

Schwierigkeiten bei der Organisation der Gewerkschaften ergaben sich auch nach wie vor aus dem tiefen Qualifikationsniveau der Textilbranche, die sich als eine typische Tieflohn-Industrie durch das Vorherrschen von Anlernfunktionen auszeichnete (Braun 1965: 363). Mit der Entwicklung hin zur Automatisierung wurde zudem eine neue Zwischenschicht von Arbeitnehmern geschaffen, die sich selber nicht mehr als Arbeiter im herkömmlichen Sinne betrachteten, aber auch nicht zur Vorgesetztenkategorie gehörten. Die technische Entwicklung schuf Arbeitsplätze, die fast keine manuellen Arbeitsleistungen mehr erforderten, sondern lediglich Aufsichts- und Kontrollfunktionen. Um diese Zwischenschicht der Arbeiterschaft erfassen und für die Verbandstätigkeit zu interessieren, sollten statutarische, materielle und vertragsrechtliche Voraussetzungen im STFV geschaffen werden (STFV 1960: 20. Oktober (3)).

Aufgrund der wesentlich verbesserten wirtschaftlichen Ausgangslage zu Beginn der 1960er-Jahre war es möglich, auch bei den Lohn- und Anstellungsbedingungen Verbesserungen zu erreichen (STFV 1960-1962: 26). So fiel die Bilanz bezüglich der gewerkschaftlichen Erfolge im Vertragswesen des STFV für die Jahre 1960 bis 1962 grundsätzlich positiv aus (STFV 1960-1962: 3). Materielles Ergebnis der GAV-Verhandlungen war unter anderem die Erhöhung des versicherungspflichtigen Taggeldes für Arbeiterinnen von 5 auf 6 Franken und für Arbeiter von 12 auf 13 Franken pro Tag, bei gleichzeitigem Prämienanteil der Arbeitgeber von 50% (STFV 1960-1962: 28 und 58). Parallel zu den Vertragsbewegungen musste sich der STFV auch um die Schaffung des Teuerungsausgleiches bemühen, da in der Textilindustrie eine Automatik für dessen Regelung nach wie vor fehlte (STFV 1960-1962: 31). Trotz der teils positiven Ergebnisse der GAV-Verhandlungen, reichte es nicht in allen Teilen zur Erfüllung des gewerkschaftlichen Aktionsprogramms. Die Gewerkschaft führte dies darauf zurück, dass die Ertragsverhältnisse in der Textilindustrie nicht so gut waren wie in anderen Branchen und dass es andererseits oft an gewerkschaftlicher Stärke und am Interesse der betroffenen Arbeitnehmer fehlte (STFV 1960-1962: 26). Die Güte der GAV könne als ein Spiegelbild der Mitgliederzahlen und der gewerkschaftlichen Aktivität in verschiedenen Betriebsgruppen interpretiert werden (STFV 1960-1962: 61).

*Arbeitskräftemangel und Rückgang des Organisationsgrades*

Gegen Ende der 1960er-Jahre zwang die weltweite Verschärfung der Konkurrenz die Betriebe der Textilindustrie, alle Rationalisierungsmöglichkeiten auszunutzen und erforderte immer kostspieligere Investitionen (GTCP 1968: 6. Juni). Die in den Jahren bis und mit 1966 akuten Absatz- und Preissorgen der Textilindustrie waren ab 1967 in den Hintergrund getreten und machten der Sorge um genügend Arbeitskräfte Platz. Die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Industrie kann als Folge erheblicher Anstrengungen zur technischen Neu-ausrüstung, Sortiments-Straffung und allgemeinen Rationalisierung der Produktion interpretiert werden (GTCP 1966-1969: 34). Die Anzahl der Beschäftigten reduzierte sich von 1966 bis 1969 wiederum um 15%. Gleichzeitig verschob sich das Verhältnis von schweizerischen und ausländischen Arbeitskräften weiter zugunsten der Ausländer. In manchen Produktionsstätten stellten sie bereits über 80% der Beschäftigten dar (GTCP 1966-1969: 34). Das grösste Problem vieler Betriebe war trotz Rationalisierungen die Rekrutierung von Arbeitskräften. Einheimische Arbeitnehmer liessen sich kaum mehr finden und eine Verbesserung der Lohn- und Anstellungsbedingungen war aufgrund der scharfen Konkurrenz auf dem Weltmarkt ebenfalls nicht ganz einfach (GTCP 1966-1969: 20). Dies lässt sich auch an den eher geringfügigen Verbesserungen der durchschnittlichen Löhne erkennen:

**Tabelle 32: Durchschnittliche Stundenverdienste der Textilarbeiter**

|                              | In Rappen |      |      | Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in % |      |
|------------------------------|-----------|------|------|--|------|
|                              | 1965      | 1966 | 1967 | 1966                                     | 1967 |
| Gelernte Arbeiter            | 548       | 609  | 627  | 11,2                                     | 2,9  |
| An- und ungelernete Arbeiter | 441       | 479  | 505  | 8,4                                      | 5,4  |
| Arbeiterinnen                | 304       | 327  | 348  | 7,5                                      | 6,2  |
| Jugendliche Arbeiter         | 291       | 326  | 361  | -  | 10,7 |
| Jugendliche Arbeiterinnen    | 246       | 267  | 287  | -  | 7,5  |

Quelle: (GTCP 1968: 21. März (1))

Die zunehmenden Schwierigkeiten der Arbeitgeber, einheimische Arbeiter zu rekrutieren, hatten auch auf die Gewerkschaft und deren Organisationsgrad Auswirkungen. Der Rückgang in der Gesamtzahl der Beschäftigten sowie die Verschiebung der Verhältniszahl zwischen Einheimischen und Ausländern ging stark zulasten der Mitgliederzahlen des STFV und führte gegen Ende der 1960er-Jahre zu einem merklichen Rückgang des Organisationsgrades (GTCP 1966-1969: 24 und 34). Dass die zähen GAV-Verhandlungen noch ein relativ gutes Ergebnis fanden, lag weniger am Verhandlungsgeschick und dementsprechend noch viel weniger an der Organisationsstärke der Gewerkschaft als vielmehr an den prekären Verhältnissen auf dem Arbeitsmarkt. Einzelne Firmen konnten nämlich beispielsweise wegen personeller Unterbesetzung die Produktionskapazität ihrer Betriebe gar nicht mehr voll ausnutzen (GTCP 1966-1969: 34). In den Verhandlungen um die Erneuerung und Verbesserung der Arbeitsverträge gelang es also zwar einige Programmpunkte zu verwirklichen, andere Begehren scheiterten aber aufgrund der mangelnden Organisationskraft der Arbeitnehmer. Beispielsweise forderten die Gewerkschaften die Einführung eines neuen Lohnsystems, die Privilegierung von Gewerkschaftsmitgliedern und die Verbesserung der Krankengeldversicherung (GTCP 1966-1969: 24).

Die Arbeitgeber opponierten zwar nicht mehr offenkundig gegen die Gewerkschaften und hielten es gemäss dem STFV für „selbstverständlich“, dass dieser seine Ordnungsfunktion erfüllte (GTCP 1966-1969: 10), sie „gossen aber zusätzlich Öl ins Feuer“, indem sie nach wie vor versuchten, die Organisation der Gewerkschaften zu behindern. Textilfabrikanten „hätschelten“ Unorganisierte und hielten die Fremdarbeiter von einem Beitritt in die Gewerkschaft ab (GTCP 1968: 24. Mai (1)). Ausserdem wiesen sie bei den Vertragsverhandlungen immer wieder auf die ungewisse Zukunft und die Notwendigkeit einer vorsichtigen Lohnpolitik hin (GTCP 1970-1973: 67). Die gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer mussten feststellen, „dass ein immer grösserer Teil ihrer Arbeitskollegen wohl sämtliche Vorteile der Arbeitsverträge, der Sozialgesetzgebung und der nicht zuletzt dank des garantierten Arbeitsfriedens steigenden Wirtschaftserträge in Anspruch nimmt, ohne aber einen Beitrag an die Wirtschaftsorganisation zu leisten, die als verantwortlicher Partner das Bestehen und die Funktion der GAV bisher garantiert hat“ (GTCP 1966-1969: 10). Die GAV stellten also für die Textilarbeiter kein Weg dar, durch den ihre Forderungen nach einer umfassenden Krankenversicherung hätten erfüllt werden können. Dazu fehlte ihnen nicht nur das Entgegenkommen der Arbeitgeber, sondern auch die eigene umfassende Organisation. Selbst wenn die Textilarbeiter den Widerstand der Arbeitgeber hätten überwinden können, wäre dadurch die Krankenversicherung dennoch nur für einen kleinen Teil der Textilarbeiterschaft (nämlich denjenigen, der in der Gewerkschaft organisiert war) geregelt worden. Eine Hinwendung zum Gesetz in dieser Frage erwies sich daher als logischer Schritt.

**d) Gewerkschaftliche Stellungnahmen auf gesetzlicher Ebene**

Die Präferenz für das Instrument des Gesetzes zeigt sich nicht nur in der Stellungnahme der Textilarbeiter zur Teilrevision der Krankenversicherung, sondern auch in zahlreichen anderen politischen Eingaben und Kommentaren zum politischen Geschehen. Unter anderem nahm der STFV Stellung in Bezug auf die Revision des Arbeitsgesetzes und die Öffnung des europäischen Wirtschaftsraumes. Beim Arbeitsgesetz hatte das Misslingen einer Verständigung zwischen den zentralen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen in der Frage der Arbeitszeitverkürzung den reaktionären Kräften Auftrieb gegeben. Der STFV hielt in diesem Zusammenhang fest:

„Eine zunehmende Gewerkschaftsfeindlichkeit ist nicht zu verkennen. Der härteste Kampf wird in dieser Hinsicht um die Ausarbeitung und parlamentarische Behandlung des kommenden Arbeitsgesetzes entstehen. Hier vor allem ist es notwendig, dass wir Gewerkschaften eine feste einheitliche Haltung einnehmen.“ (STFV 1960: 21. Januar)

Auf der gesetzlichen Ebene war für die Gewerkschaft der Textilarbeiter ebenfalls von zentraler Bedeutung, wie sich die europäische Wirtschaftsintegrität der Schweiz entwickelte. Dies insbesondere, weil die Textilindustrie als Exportindustrie stark vom Zugang zu neuen Märkten abhing und damit ein Interesse an der Öffnung des europäischen Wirtschaftsraumes hatte (GTCP 1968: 9. Mai). Das Beispiel des Arbeitsgesetzes, aber auch das Ergebnis der Teilrevision der Krankenversicherung zeigt, dass den Textilarbeitern auf der gesetzlichen Ebene ein rauer Wind entgegenschlug und sie ihre Forderungen auch hier meist nicht umfassend durchsetzen konnten. Man muss also weiterhin unterscheiden zwischen der Präferenz für ein bestimmtes Instrument und dem tatsächlichen Erfolg bei seiner Durchsetzung bzw. Anwendung.

**6.2.6 Flimser Modell (1972) und Teilrevision KUVG (1979)**

In den 1970er-Jahren mündeten erneute Revisionsbestrebungen im sogenannten Flimser Modell, welches eine obligatorische Spitalversicherung und eine freiwillige Versicherung für ambulante Behandlungen forderte. Das Flimser Modell stellte das KUVG mit einem völlig neuen Konzept in Frage. Diesem Modell stand eine Volksinitiative der SP gegenüber, welche eine obligatorische Krankenversicherung nach deutschem Muster verlangte. Beide Vorlagen lehnte das Volk 1974 ab (Häfliger 1983: 88; Moser 2001: 52). Kernpunkt des Flimser Modells war der Vorschlag einer separaten Versicherung für die stationäre Versorgung und das Krankengeld. Im Sinne eines kleinsten gemeinsamen Nenners wurde das Obligatorium lediglich in der Krankengeldversicherung vorgesehen.

Eine Leistungsausweitung der Krankenkassen sollte finanziert werden durch ein Beitragsobligatorium ohne Versicherungsobligatorium (Bernardi-Schenkluhn 1992: 189). Auch in Bezug auf die Finanzierung wäre im Flimser Modell eine Zweiteilung vorgesehen gewesen: für die Spitalversicherung Lohnprozente und Subventionen; für die Krankengeldversicherung eine Finanzierung durch Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern (Häfliger 1983: 88f.). Die Mehrheit der Gewerkschaften trat für den Vorschlag der SP und damit für ein Vollobligatorium ein (Sommer 1978: 508).

**a) *Einstellung zum Flimser Modell (1972) und zur Teilrevision des KUVG (1979)***

Auch in den 1970er-Jahren setzte sich die Gewerkschaft der Textilarbeiter für die gesetzliche Krankenversicherung und deren Ausbau ein. Sie forderte, dass wie bei der AHV und der IV auch bei der Krankenversicherung ein allgemeines Bundesobligatorium für die ganze Bevölkerung eingeführt werden sollte. Die GTCP teilte die Auffassung des SGB, dass die Krankenversicherung durch lohnprozentuale Beiträge, ergänzt durch Subventionen von Bund und Kantonen, finanziert werden sollte. Das Flimser Modell trage diesen Forderungen zu wenig Rechnung und wurde dementsprechend nicht unterstützt (GTCP 1972: 20. Juli (3)). Die GTCP sah im Flimser Modell keine Alternative zum Volksbegehren für eine soziale Krankenversicherung der SP und des SGB. Was die Krankenversicherung angeht könne die GTCP einer Neuordnung nur zustimmen, wenn folgende Punkte erfüllt seien (GTCP 1972: 9. November (3)):

„–ein Bundesobligatorium für die gesamte Krankenpflegeversicherung Grundlage dieser neuen Ordnung bildet

-für Arbeitnehmer eine obligatorische Krankengeldversicherung realisiert wird

-der weitere Leistungsausbau so vorgenommen wird, dass keine Lücken und schwerwiegenden Unzulänglichkeiten entstehen

-zur Finanzierung ein System analog der AHV/IV gewählt wird.“ (GTCP 1972: 9. November (3))



Die Gewerkschaft der Textilarbeiter forderte, dass der Sozialstaat nicht dort abgebaut werden soll, wo die Schweizer Bevölkerung vom Staat mehr Ausgaben verlangt, nämlich bei der Krankenversicherung. Sie erachtete den Entwurf für eine Teilrevision der Krankenversicherung als ungenügend, da viele dringende Begehren der Arbeitnehmerorganisationen und Linksparteien ausgeklammert worden waren. Auch der neue Entwurf zur Teilrevision der Krankenversicherung enthielt für die Krankenpflege kein Versicherungsobligatorium, wodurch eine soziale Krankenversicherung verunmöglicht werde. Die GTCP sah eine Garantie für die Solidarität zwischen jung und alt, arm und reich sowie zwischen Ledigen und Familien nur durch ein staatliches Obligatorium als gegeben an (GTCP 1979: 8. März (1)). Das Beharren der Textilarbeitergewerkschaft auf der Einführung eines Obligatoriums in der Krankenversicherung kann unter anderem damit erklärt werden, dass die Textilarbeiter zu den von Krankheiten am meisten heimgesuchten Bevölkerungsschichten gehörten und daher eine allgemeine Krankenunterstützung auf der Ebene der Unterstützungskassen oder der GAV schwierig umzusetzen gewesen wäre (GTCP 1978-82: 98). Diese Schwierigkeiten bei der Umsetzung eines Krankenversicherungsobligatoriums auf der Ebene der Unterstützungskassen und der GAV hatten aber auch andere Ursachen, die in den folgenden Unterkapiteln geklärt werden sollen.

### ***b) Veränderte Arbeitsbedingungen und Unterstützungskassen***

Abgesehen von den Verbesserungen, die bei der Lohnfortzahlung im Krankheits- oder Unfallfalle gewährleistet wurden, fand das Mittel der Unterstützungskassen in den 1970er-Jahren bei der Gewerkschaft der Textilarbeiter kaum Erwähnung und kann demnach auch nicht als besonders zentral oder wichtig für die gewerkschaftliche Sozialpolitik interpretiert werden. Die Änderungen bei der Krankengeldversicherung können insbesondere auf die Einführung des Monatslohnes zurückgeführt werden. Dadurch war es für die Gewerkschaft möglich geworden, die volle Lohnzahlung für eine bestimmte Zeit im Verhältnis zur Anstellungsdauer zu verwirklichen. Auch für diejenigen Arbeitnehmer, die immer noch im Stundenlohn angestellt waren, konnte eine bedeutende Verbesserung in den 1970er-Jahren erzielt werden, indem eine Krankengeldversicherung in der Höhe von 80% ihres Tagesverdienstes abgeschlossen wurde. Dies war eine grosse Verbesserung gegenüber dem bisherigen Zustand mit fixen Taggeldern, die lediglich 60 bis 65% des Lohnausfalls zu decken vermochten. Allerdings hatten sich die Befürchtungen der Arbeitgeber bewahrheitet, dass mit diesen Regelungen die Absenzen ganz erheblich anstiegen (GTCP 1970-1973: 43).

Dass die Textilarbeiter, trotz dieser Fortschritte bei der Lohnzahlung im Krankheitsfalle auf der Ebene der Unterstützungskassen, eine gesetzliche Lösung forderten, kann vor allem durch die strukturellen Umbruchprozesse der Textilindustrie in den 1970er-Jahren erklärt werden. In dieser Zeit war in der Textilindustrie ein deutlicher Konzentrationsprozess im Gange, der mit einer starken Schrumpfung der gesamten Branche verbunden war. Produktionsverlagerungen ins Ausland, wo billiger produziert werden kann, stellten einen bedeutenden wirtschaftlichen Umstrukturierungsprozess dar. Diese Produktionsverlagerungen führten in der schweizerischen Textil- und Bekleidungsindustrie zu beträchtlichen Schrumpfungsprozessen (GTCP 1978-82: 52). Unter dem Einfluss der Umwälzungen, von denen die Textilindustrie der gesamten Welt betroffen war, änderten sich in den 1970er-Jahren auch die Arbeitsbedingungen. Schwierigkeiten, die mit diesem Wandel verbunden waren, resultierten vor allem aus dem raschen Strukturwandel, der verbunden war mit einem Aufschwung der Textilindustrie in Entwicklungsländern, der harten Konkurrenz zwischen Naturfasern und synthetischen Fasern sowie allgemein dem raschen technischen Fortschritt (Rudin 1978: 2). Diese wirtschaftlichen Schwierigkeiten hatten vor allem Auswirkungen auf die gewerkschaftliche Organisationsbasis. Mit einem Gesetz hätten daher viel mehr Textilarbeiter von einem Obligatorium in der Krankenversicherung und der Krankengeldversicherung profitieren können, was die Forderungen der Textilarbeiter auf der gesetzlichen Ebene, trotz dem Fortschritt bei den Unterstützungskassen, erklären kann.

### ***c) Vertragsverhandlungen in Zeiten des wirtschaftlichen Umbruchs***

Die widrigen wirtschaftlichen Bedingungen für die Textilindustrie in den 1970er-Jahren wirkten sich auch auf die Verwendung des Instrumentes der GAV aus. Die Lohn- und Vertragspolitik stellte zwar in dieser Zeit den Mittelpunkt der Aktivitäten der Textilarbeitergewerkschaft dar und gehörte zu den Schwerpunkten gewerkschaftlicher Arbeit (GTCP 1972: 27. Januar), sie war aber auch in dieser Phase mit zahlreichen Problemen behaftet. Diese ergaben sich nach wie vor aus den schlechten Organisationsbedingungen und dem Unvermögen der Gewerkschaft, mehr Textilarbeiter an die GAV zu binden, bzw. die Erneuerung der GAV an eine befriedigende Lösung der Vertragsanschlussbeiträge für nichtorganisierte Arbeitnehmer zu koppeln. Zwar gelang es der Gewerkschaft, trotz widriger Bedingungen, den Status Quo aufrechtzuerhalten, wesentliche Fortschritte konnten aber nicht erzielt werden. Wie die untenstehenden Ausführungen zeigen, kann die Aufrechterhaltung des Status Quo aber bereits als Erfolg für die Gewerkschaft gewertet werden.

*Die Weltwirtschaftskrise und deren Auswirkungen auf die GAV*

In den 1970er-Jahren verschärften sich die gesellschaftlichen Auseinandersetzungen. Die GTCP hielt fest, dass die Sicherung der Rechte der Arbeitnehmer, ihr weiterer Ausbau und die Durchsetzung der, aus Sicht der Gewerkschaft, begründeten Ansprüche schwieriger und die Diskussionen härter geworden seien (GTCP 1970-1973: 3). Dies wird auch aus folgendem Zitat der Gewerkschaftspresse ersichtlich:

„Die Fälle von Einmischungen in gewerkschaftliche Angelegenheiten mehren sich in letzter Zeit. Je klarer sich die Gewerkschaften artikulieren und organisieren, desto kühner werden die Interventionen der Betriebsleitungen. Vor allem gegen unsere Zeitung und gegen die gewerkschaftliche Schulung hetzen einige Bosse mit unverhohlenem Klassenhass. Und dies alles läuft unter dem heuchlerischen Vorwand der Einhaltung der Partnerschaft im Betrieb. Es gibt seltsame, widersprüchliche Erscheinungen. Auf der einen Seite sind wir geplagt von Krise und Rezession, viele von uns sind der Arbeitsplätze nicht mehr sicher, viele sind bereits entlassen, andere stehen vielleicht kurz davor, tausende sind auf Kurzarbeit gesetzt. Auf der anderen Seite werden die Unternehmer immer kühner, mischen sich in unsere gewerkschaftlichen Angelegenheiten ein, setzen uns unter Druck, schwafeln von „Schicksalsgemeinschaft“ zwischen Arbeitnehmern und Betrieb. Nicht die geringste Gelegenheit wird ausgelassen, auch im kleinen Betrieb Hetze zu betreiben.“ (GTCP 1977: 14. April (1))

Der jahrelange, seit 1974 andauernde, wirtschaftliche Einbruch in den beiden Industriebereichen der Textil- und Bekleidungsindustrie führte, wie aus dem obigen Zitat sichtbar wird, zu einer Verhärtung der Fronten zwischen den Arbeitgebern und den Gewerkschaften und damit zu einer Verhinderung von markanten Verbesserungen in den Lohn-, Anstellungs- und Arbeitsbedingungen (GTCP 1978-82: 57). Allen Gewerkschaftsverbänden waren Mitte der 1970er-Jahre harte Zeiten beschert (GTCP 1974-77: 4). So konnte in der Seidenindustrie die offizielle Vertragspartnerschaft nach mehr als 25 Jahren nicht mehr weitergeführt werden (GTCP 1970-1973: 70) und auch die tieferen Erträge in der Baumwollindustrie hatten auf die Vertragsverhandlungen einen negativen Einfluss (GTCP 1970-1973: 33). Erschwerend wirkten sich die anhaltenden gewerkschaftlichen Schwierigkeiten bezüglich des Organisationsgrades aus. Das Aktionsprogramm zu den neuen GAV-Verhandlungen wurde zu Beginn der 1970er-Jahre mit folgendem Satz eröffnet:

„In Anbetracht der unerfreulichen Situation bezüglich des Organisationsgrades der Arbeitnehmer können zahlreiche Verträge nur unter der Voraussetzung einer erheblichen Verbesserung der Mitgliederzahl und der Mitwirkung der Arbeitgeber bei der finanziellen Miterfassung der Nichtorganisierten erneuert werden.“ (GTCP 1970-1973: 34)

Seit Anfang der 1960er-Jahre waren die Beschäftigungszahlen in der Textilindustrie stetig zurückgegangen. Besonders stark war dieser Rückgang in den Krisenjahren 1974 und 1975 (Schöni 1992: 5). In diesen Jahren setzten sich der wirtschaftliche Konzentrationsprozess und die so genannten Restrukturierungen fort und den Gewerkschaften gelang es nicht, entscheidend in diesen Prozess einzugreifen, Betriebsschliessungen zu verhindern oder Entscheidungsstrukturen zu verändern (GTCP 1978-82: 5). Mehr als 200 000 ausländische Arbeitnehmer mussten 1974 ihren Arbeitsplatz in der Schweiz räumen. Die Ausländer wurden dementsprechend als „Konjunkturpuffer“, „Lohnregulator“, bzw. „wirtschaftliche Manipuliermasse“, verwendet, um die Rezession ohne grösseren Schaden zu überwinden (GTCP 1974-77: 28). Diese Ausnutzung der ausländischen Arbeitnehmer stiess auch bei der GTCP zunehmend auf Unverständnis. So wurde nach der Weltwirtschaftskrise festgehalten:

„Einzelne Industriezweige, besonders die Textil- und Bekleidungsindustrie haben nach ihren eigenen Angaben die Rezession überwunden. Auf wessen Buckel sie die Zeit der Rezession anscheinend gut überstanden haben, davon wird nicht gesprochen.“ (GTCP 1974-77: 28)

Die Gewerkschaft wies zudem darauf hin, dass neben dem Rückgang der Beschäftigungszahlen auch die vergangenen 25 Jahre der Hochkonjunktur bei den Textilarbeitern Spuren hinterlassen hatten. Die andauernde Konjunktur habe das Denken vieler Arbeitnehmer geprägt und sie „geblendet“. Viele jüngere Arbeitnehmer kannten nur das „hoffnungsvolle Licht“ der Konjunktur und dachten nicht an den gewerkschaftlichen Schutz gegen wirtschaftliche und politische Fehlentwicklungen (GTCP 1974-77: 4). Der äusserst schlechte Organisationsgrad in manchen Sektoren der Textilindustrie zwang die GTCP zu einer restriktiveren Auslegung der Beschlüsse bezüglich der Voraussetzungen für Neuabschlüsse von GAV. Die Gewerkschaft versuchte daher, eine Erneuerung der GAV an eine befriedigende Lösung der Vertragsanschlussbeiträge für nichtorganisierte Arbeitnehmer zu koppeln. Der Arbeitgeberverband konnte sich mit diesen Forderungen allerdings nicht wirklich anfreunden, was die GTCP dazu bewog, festzuhalten, dass dessen „Beteuerungen von Interesse an vertragsfähigen Gewerkschaften (...) rein platonischen Charakter“ hatten (GTCP 1970-1973: 69).

### *Stabilisierung der Wirtschaft bei anhaltendem Strukturwandel*

Die Schwierigkeiten, die mit der Weltwirtschaftskrise von 1974/75 aufgetreten waren, erwiesen sich auch gegen Ende der 1970er-Jahre noch nicht als überwunden. Weiterhin war kennzeichnend für die Situation, dass die Produktionskapazitäten nicht voll ausgelastet waren und sich die Investitionstätigkeit auf einem niedrigen Stand befand. Man kann also für das Ende der 1970er-Jahre von einer strukturellen Krise der Textilindustrie sprechen (GTCP 1978-82: 50). Trotz zum Teil zunehmender Umsätze und Ertragsverbesserungen hielt die Krise des Wirtschaftssystems an. Um konkurrenzfähig zu bleiben und bessere Erträge zu erreichen, mussten Kosten gesenkt werden.

Umstrukturierungen und Rationalisierungen führten zu einem zunehmenden Verlust von Arbeitsplätzen. In dieser Situation war es für die Gewerkschaft der Textilarbeiter nicht leicht, ihre Vertragspolitik fortzusetzen und ihre Ziele zu erreichen (GTCP 1978-82: 5). So stand die gewerkschaftliche Arbeit in der Textilindustrie von 1978 bis 1981 unter dem Zeichen eines harten „Zwei-Fronten-Kampfes“ (GTCP 1978-82: 60). Einerseits galt es nach Möglichkeit, gefährdete Arbeitsplätze zu erhalten oder zumindest bei unrettbaren Situationen die Arbeitnehmer „vor der Verabschiedung mit leeren Händen zu bewahren“ (GTCP 1978-82: 60). Andererseits musste die Gewerkschaft dafür sorgen, dass wirtschaftlich problematische Entwicklungen nicht einfach dazu benutzt wurden, in der Textilindustrie den sozialen Fortschritt einzufrieren (GTCP 1978-82: 60).

Auch Ende der 1970er-Jahre war die Situation in der Textilindustrie gekennzeichnet durch einen Rückgang der Betriebs- und Beschäftigungszahlen, verbunden mit einem Anstieg der Produktion (Meyer 1982: 29). Von 1977 bis 1980 büsste die schweizerische Textilindustrie weitere 55 Betriebe und 3 643 Arbeitnehmer ein. Dabei ging die Zahl der Männer um 9,1%, diejenige der Frauen um 9,2%, die Beschäftigten mit schweizerischer Nationalität um 13,1% und diejenigen mit ausländischer Nationalität um 5% zurück (GTCP 1978-82: 56). Wie aus der folgenden Darstellung ersichtlich wird, haben die Rationalisierungen und wirtschaftlichen Umstrukturierungen dazu geführt, dass im Vertragsbereich die Zahl der Beschäftigten laufend zurückging (GTCP 1978-82: 53):

**Tabelle 33: Betriebe und Beschäftigte der schweizerischen Textilindustrie**

|                        | 1976   | 1977   | 1978   | 1979   | 1980   |
|------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Total Betriebe         | 580    | 556    | 544    | 521    | 501    |
| Beschäftigte Männer    | 22 350 | 21 889 | 20 985 | 20 136 | 19 919 |
| Beschäftigte Frauen    | 18 288 | 18 179 | 17 277 | 16 546 | 16 506 |
| Beschäftigte Schweizer | 20 784 | 20 159 | 19 279 | 18 021 | 17 519 |
| Beschäftigte Ausländer | 20 394 | 19 909 | 18 983 | 18 661 | 18 906 |
| Total Beschäftigte     | 41 178 | 40 068 | 38 262 | 36 682 | 36 425 |

Quelle: (GTCP 1978-82: 69)

Trotz dem Rückgang der Beschäftigungszahlen gelang es der Gewerkschaft der Textilarbeiter mit Mühe, die erreichten Positionen zu halten, bzw. mit noch mehr Anstrengungen zu verbessern (GTCP 1978-82: 57). Das Hauptgewicht der gewerkschaftlichen Arbeit in der Textilindustrie hatte sich vom Kampf um bessere Lohn-, Arbeits- und Anstellungsbedingungen auf harte Auseinandersetzungen und den Einsatz um die Erhaltung der Arbeitsplätze, Sicherung der GAV und des sozialen Status der Arbeiter verlagert (GTCP 1974-77: 3). Die Rationalisierungen hatten nicht nur Auswirkungen auf die Arbeitsplätze, sondern auch auf die Arbeitsinhalte. Sie führten zu einer Entwertung traditioneller Berufsqualifikationen am Arbeitsplatz und beinhalteten oft auch einen Lohnabbau (GTCP 1978-82: 53). Trotz oder allenfalls gerade wegen dieser widrigen Bedingungen setzte sich in der Textilindustrie Ende der 1970er-Jahre ein Trend zur Koordinierung und Konzentration der verbandlichen Tätigkeiten durch (Schaffner 1982: 51). Wie aus der folgenden Darstellung ersichtlich wird, blieb der Organisationsgrad Ende der 1970er- und Anfangs der 1980er-Jahre mehr oder weniger stabil:

**Tabelle 34: Mitgliederbewegung in den Jahren 1979 bis 1981**

|                       | Männer | Frauen | Total  |
|-----------------------|--------|--------|--------|
| Mitglieder per 1.1.79 | 10 349 | 3 095  | 13 444 |
| Aufnahmen 1979        | 791    | 295    | 1086   |
| Abgänge 1979          | -1 210 | -547   | -1757  |
| Mitglieder per 1.1.80 | 9 930  | 2 843  | 12 773 |
| Aufnahmen 1980        | 1 249  | 421    | 1670   |
| Abgänge 1980          | -937   | -285   | -1222  |
| Mitglieder per 1.1.81 | 10 242 | 2 979  | 13 221 |
| Aufnahmen 1981        | 825    | 510    | 1 335  |
| Abgänge 1981          | -1 106 | 473    | -1579  |
| Mitglieder per 1.1.82 | 9 961  | 3 016  | 12 977 |

Quelle: (GTCP 1978-82: 298)

Die Spannungen auf der Ebene der GAV, welche verursacht wurden durch den zunehmenden Konkurrenzkampf unter den Arbeitgebern aufgrund von Konjunkturerinbrüchen, aber auch durch anhaltende Umstrukturierungen in der Textilbranche und den damit verbundenen Rückgang des Beschäftigungs- und damit verbunden des Organisationsgrades, können erklären, warum sich die Textilarbeiter nach wie vor für eine gesetzliche Regelung der Krankenversicherung aussprachen. Die Textilarbeiter hatten keine Aussicht darauf, dass sich der gewerkschaftliche Organisationsgrad oder die Beziehungen zu den Arbeitgebern in naher Zukunft wesentlich verbessern würden und wandten sich daher auf dem Gebiet der Krankenversicherung lieber einer staatlichen Lösung zu.

### ***d) Politische Mobilisierung in den 1970er-Jahren***

Nach der politischen Mobilisierung Ende der 1960er-Jahre löste sich die GTCP in den 1970er-Jahren von ihrer stark integrativen Strategie und trat wieder kämpferischer auf. Themenbereiche wie Mitsprache und Mitbestimmung, wo die GTCP eine Pionierrolle einnahm, neue Fremdarbeiterpolitik, Kampf gegen Repression, für Mutterschaftsschutz etc. fanden an Kongressen und in den Tätigkeitsberichten ihren Niederschlag (Wicki 1991: 536). Die Textilarbeiter hatten sich zwar bereits zuvor aktiv am politischen Geschehen beteiligt, sie wurden nun aber in ihren Forderungen immer direkter und konkreter, was sich auch auf die Stellungnahmen zur Krankenversicherung auswirkte, die im Laufe der Zeit ebenfalls immer expliziter geworden waren.

Zwischen 1971 und 1975 waren in der europäischen Textilindustrie 400 000 Arbeitsplätze verloren gegangen. Während in verschiedenen Ländern die Umstrukturierung der Textilindustrie mit Staatshilfe vor sich ging, z.B. in Schweden und Grossbritannien, erfolgte in der Schweiz die Strukturanpassung ohne jede staatliche Unterstützung (Rudin 1978: 3). Dieses Ausbleiben von staatlicher Hilfe soll aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Gewerkschaft der Textilarbeiter versuchte, beispielsweise auf die Konjunkturpolitik, Einfluss zu nehmen. So hielt die GTCP in den Krisenjahren fest:

„Unsere Wirtschaft versucht nunmehr zusammen mit starken Kräften aus dem politisch bürgerlichen Lager unter bestmöglicher Schonung ihrer Gewinne Konjunkturpolitik auf dem Rücken der Lohnverdienenden zu betreiben. Durch Vorenthalten des Teuerungsausgleichs und eines Stopps weiterer Reallohnverbesserungen solle eine Konsumentendrosselung erreicht werden. Der Kongress protestiert entschieden gegen jegliche Massnahmen der Konjunkturpolitik, die sich zur Inflationbekämpfung der Einfrierung der Löhne und Gehälter der Arbeitnehmer bedienen soll und damit die Vertragsautonomie der Gewerkschaften beeinträchtigen würde.“ (GTCP 1974-77: 11)

Die Gewerkschaft der Textilarbeiter fühlte sich immer stärker betroffen von der Politik und ging „zum Angriff auf das Recht der Meinungsfreiheit“ über, sobald sie sich in ihrer Freiheit bedroht sah. Allerdings war der mögliche Einfluss der Gewerkschaft auf der politischen Ebene, nicht zuletzt aufgrund der Dominanz der Bürgerlichen, begrenzt (GTCP 1977: 24. November (1)). Auch dem SGB waren in seinem politischen Wirken Grenzen gesetzt. Zwar verstand er es, gemäss der Textilarbeitergewerkschaft, seine Führungsrolle in der Koordination der erforderlichen Aktionen wirkungsvoll auszuüben, aber er sah sich dennoch Beschränkungen gegenüber, die sich sowohl aus der Struktur des SGB selbst ergaben, aber auch aus der politischen Struktur der Schweiz (GTCP 1974-77: 4). Dies schreckte die GTCP jedoch nicht davon ab, sich auf der politischen Ebene zu engagieren. Insbesondere bei der gemeinsamen gewerkschaftlichen Aktion der schweizerischen Mitbestimmungsinitiative übernahmen die Textilarbeiter als Mitpioniere einen aktiven Anteil (GTCP 1970-1973). Die Forderung nach einem gesetzlichen Obligatorium in der Krankenversicherung durch die Textilarbeiter befand sich mit dieser neuen Politisierung der Gewerkschaft auf einer Linie und geht wohl bis zu einem gewissen Grad aus der neuen Gewichtung des Instrumentes des Gesetzes hervor.

### **6.2.7 Initiative der Krankenkassen (1992) und Einführung Obligatorium Krankenversicherung (1994)**

1992 wurde eine weitere Initiative über die Krankenversicherung vom Volk abgelehnt. Diese hatte insbesondere dafür plädiert, die Prämien für Personen mit niedrigem Einkommen sowie für Familien zu senken und die Bundeszuschüsse massiv anzuheben (Moser 2008: 107). Nach zähen Verhandlungen und im Sinne eines äussersten Kompromisses gelang schliesslich 1994 eine Totalrevision des KUVG (Obinger 1998: 86). Im Sinne einer sozialen Krankenversicherung war damit die Grundversicherung für die gesamte Bevölkerung als obligatorisch konzipiert worden (Carigiet/Mäder/Bonvin 2003: 181f.). Mit dem Krankenversicherungsgesetz von 1994, das 1996 in Kraft trat, fand erstmals eine grundlegende Neuordnung die Zustimmung der Stimmberechtigten, nämlich die obligatorische Grundversicherung, geschlechtsneutrale und für kleine Einkommen subventionierte Prämien sowie ein erleichterter Kassenwechsel (Degen 2008). Dasjenige Krankenversicherungsgesetz, das bereits Ende des 19. Jahrhunderts gefordert worden war, wurde dementsprechend erst 1996, also 100 Jahre später, eingeführt (Piller 2006: 11).



**a) Die Einstellungen zur Initiative der Krankenkassen (1992) und zur Einführung des Obligatoriums in der Krankenversicherung (1994)**

Die 1990er-Jahre brachten für die Textilarbeiter und deren Gewerkschaft weitreichende Veränderungen, die insbesondere in der Fusion mit der Gewerkschaft Bau und Holz zur Gewerkschaft Bau und Industrie (GBI) mündeten. Dementsprechend lässt sich für diese Zeit keine trennscharfe Unterscheidung mehr machen zwischen den Einstellungen der Textilarbeiter und denjenigen der Bau- und Holzarbeiter. Allerdings kann davon ausgegangen werden, dass sich deren Einstellungen sehr ähnlich waren, denn es lassen sich im Vergleich zu früheren Aussagen der Textilarbeiter keine Meinungsumschwünge feststellen. 1992 hielt die GTCP fest, dass die Krankenversicherung dringend reformiert werden müsse. Im Zentrum stand für die Gewerkschaft der Textilarbeiter, ebenso wie für den SGB, eine grundlegende Reform der Krankenversicherung. Nach wie vor sprach man sich für ein Obligatorium in der Krankenpflegeversicherung und damit für ein sozialeres Versicherungswerk aus (GTCP 1992: 25. November (10)). 1994 unterstützte die GBI die „Volksinitiative für eine gesunde Krankenversicherung“. Sie wies in ihrer Verbandszeitung darauf hin, dass mit der Volksinitiative für 85% der Versicherten die Prämien sinken würden. Die GBI führte nicht nur Strassenaktionen durch, sondern richtete auch eine Gratistelefonnummer ein, wo sich die Stimmbürger anonym ihre persönlichen Prämienkosten, dank der Krankenkasseninitiative, berechnen lassen konnten (GBI 1994: 22. November (1)). Die GBI rief auch in ihrer Verbandszeitung zu einer Annahme der Vorlage auf:

„Das Krankenversicherungsgesetz behebt die grössten Mängel, die „Initiative für eine gesunde Krankenversicherung“ bringt eine echte Reform, tiefere Prämien für die grosse Mehrheit, eine Krankentaggeldversicherung für alle. Wer der Schweiz nach jahrelangen horrenden Kosten- und Prämiensteigerungen zu einer bezahlbaren, umfassenden Krankenversicherung helfen will, muss zweimal Ja stimmen. Werden beide Vorlagen abgelehnt, sind schlimmste Befürchtungen angebracht. Dann nämlich bleiben wir auf dem heutigen System sitzen, Prämiensteigerungen sind programmiert.“ (GBI 1994: 22. November (3)).

Die von der GBI gewünschte Volksinitiative konnte sich zwar nicht durchsetzen, dafür aber der Gegenvorschlag, der ebenfalls ein Obligatorium in der Krankenversicherung enthielt. Damit waren das Ziel einer sozialen Krankenpflegeversicherung und die Forderung nach einem Obligatorium, die bei den Textilarbeitern bis zum Zweiten Weltkrieg zurückreichen, endlich erreicht. Welchen Einfluss die Gewerkschaften beim Gelingen dieser Initiative gespielt haben, ist nicht Gegenstand der vorliegenden Dissertation, allerdings kann für die 1990er-Jahre ein weiter zunehmendes politisches Engagement festgestellt werden, welches der Durchsetzung der Forderung eines nationalen Obligatoriums allen Anschein nach nicht hinderlich war.

Welche Rolle die drei Instrumente im Hinblick auf dieses zunehmende gewerkschaftliche Engagement in Bezug auf die Krankenversicherung gespielt haben, soll im Folgenden geklärt werden.

### ***b) Das Aus für die gewerkschaftliche Krankenkasse***

Während auf der gesetzlichen Ebene im Bereich der Krankenversicherung endlich der lang ersehnte Durchbruch mit einem nationalen Obligatorium erreicht werden konnte, musste auf der Ebene der gewerkschaftlichen Unterstützungskassen eine weitere Niederlage eingesteckt werden. Die Kostenexplosion im Gesundheitswesen, die Rezession zu Beginn der 1990er-Jahre und zu spät erkannte strukturelle Probleme brachten 1993 das Aus für die vergleichsweise kleine Krankenkasse der GBI. Die Kasse war mit der Fusion der Gewerkschaft Bau und Holz mit der GTCP von ersterer in die neue Gewerkschaft eingebracht worden. Die 1902 gegründete Krankenkasse musste wegen grosser Defizite in den Jahren 1991 und 1992 aufgegeben werden. Die Kasse musste aufgegeben werden, da sie als Firmenversicherung von der Wirtschaftslage abhängig war und der starke Rückgang der Beschäftigten in der Baubranche zu einem Prämieeinbruch bei den Kollektivversicherungen geführt hatte. Die Kasse war auf diese Situation nicht vorbereitet und konnte erst mit Verspätung darauf reagieren, was sich schliesslich als verhängnisvoll erwies (GBI 1993: 27. April (3)).

Der technisch-organisatorische Wandel der Textilindustrie und die wirtschaftliche Integration Europas erweiterten in den 1990er-Jahren den Bewegungsspielraum der Unternehmen beträchtlich. Die Konzerninteressen deckten sich immer weniger mit den Interessen der kleinen Firmen, was innerhalb der Arbeitgeberverbände zu einigen Spannungen führte (GBH 1992: 3. September). Auch die Palette der Massnahmen, denen sich die Beschäftigten der Textilindustrie gegenübersehen, war breit. Gleichzeitig wurde immer mehr Einsatz und Flexibilität von den Arbeitnehmern verlangt (GBI 1993: 14. September (6)). Diese härteren Rahmenbedingungen wirkten sich vor allem auf die GAV aus, machten aber auch vor den Unterstützungskassen der Textilarbeitergewerkschaft keinen Halt, wie das Beispiel der Krankenkasse der GBI verdeutlicht. Zwar kann zwischen dem Niedergang der gewerkschaftlichen Krankenkasse und der Forderung der Gewerkschaft nach einem gesetzlichen Obligatorium kein linearer Kausalzusammenhang vermutet werden, da diese Forderungen bereits vorher bestanden, allerdings dürfte die Auflösung der Krankenkasse zu einer zunehmenden Vehemenz und einem zunehmenden gewerkschaftlichen Engagement auf der politischen Ebene beigetragen haben.

### ***c) Zunehmende Schwierigkeiten bei den GAV Verhandlungen***

Auch die Vertragspartnerschaft erwies sich in den 1990er-Jahren nicht mehr als so stabil wie in den vergangenen Jahren. Die Gewerkschaften mussten die GAV und weitere soziale Regelungen vor ihrer Aushöhlung oder Abschaffung verteidigen (GDP 1992: 9. September). Die zunehmende wirtschaftliche Verschärfung im Textilsektor führte nicht nur zu Problemen bei den Unterstützungskassen, sondern vor allem auch zu Schwierigkeiten im Umgang mit den Arbeitgebern und damit verbunden zu Problemen beim Abschluss von GAV. Die erreichten Verbesserungen wurden durch massive Austritte aus den GAV (15 Betriebe) bedroht und die GAV an sich ernsthaft in Frage gestellt (GDP 1992: 12. Februar (7)). Die Arbeitgeber stellten die branchenweite Vertragspartnerschaft also vermehrt in Frage und mit ihr auch jede, auf eine einzelne Branche begrenzte, gewerkschaftliche Politik (GBH 1992: 3. September). Als Grund dafür sah die Gewerkschaft der Textilarbeiter nicht nur die Wirtschaftskrise, welche einzelnen Unternehmen und Arbeitgeberverbänden als Rechtfertigung dafür diente, die Lohn- und Arbeitsbedingungen zu verschlechtern oder gewerkschaftliche Anliegen abzublocken. Auch die folgenden Gründe wurden von der Gewerkschaft genannt:

„Im Zuge der zunehmenden internationalen Konkurrenz und des europäischen Integrationsprozesses möchten bürgerliche Kreise der Schweizer Wirtschaft ein „Fitness-Programm verschreiben, dessen Kernpunkt in einer Auflösung oder mindestens Aufweichung von Regelungen, vorab im Arbeits-, Sozial- und Wirtschaftsrecht besteht. Die Arbeitgeberseite stellt neuerdings auch ganz wesentliche Bestandteile der GAV in Frage. (...) Die erwähnte Modernisierungsstrategie beinhaltet aber auch die Tendenz, GAV zu flexibilisieren und zu individualisieren. Gleichzeitig muss der Tendenz zur Flexibilisierung und Aushöhlung der GAV Einhalt geboten werden. Auf eindeutige Versuche der Arbeitgeber, Sozial- und Vertragsbedingungen abzubauen, wie dies in der Textil- und Holzindustrie sowie im Marmor- und Granitgewerbe der Fall war, muss die GBI in Zukunft entschieden und wenn nötig mit Arbeitskampf reagieren.“ (GBH 1992: 3. September (9))

So griff der Arbeitgeberverband beispielsweise die Institution von Minimallöhnen in den GAV an oder sprach sich offen gegen die AVE von Verträgen aus. In der Textilindustrie wurde gar die „Sozialpartnerschaft“ an sich in Frage gestellt (GBH 1992: 3. September (9)). Angesichts der sinkenden Organisationsgrade waren die Gewerkschaften auch in ihren traditionellen Einzugsgebieten einem zunehmenden Legitimationsdruck ausgesetzt, da sich die Vertragspolitik auf eine breitere Basisbeteiligung stützen musste (Wicki 1991: 549). Daher war von Seiten der Gewerkschaft eine rasche Neuorientierung nötig, die eine Solidarität und ein gemeinsames Vorgehen über die Branchengrenzen, Nationalitäten und Geschlechter hinweg ermöglichen sollte (GDP 1992: 9. September). Bis 1992 schwächte die Spaltung in Branchengewerkschaften, weltanschauliche Richtungen und Statusgruppen die Gewerkschaftsbewegung (GBH 1992: 3. September).

Mit ihrer Fusion wollten die GBH und die GTCP ein klares Zeichen an die Adresse der Arbeitgeber und innerhalb der Gewerkschaftsbewegung setzen. In der öffentlichen Meinung galten die Gewerkschaften zu dieser Zeit als erstarrte, unbewegliche und rückwärtsgewandte Organisationen von absteigenden gesellschaftlichen Schichten, die in der Dienstleistungsgesellschaft bald einmal verschwunden sein werden. Mit der Fusion wollten die beiden Gewerkschaften zeigen, dass die Gewerkschaftsbewegung fähig ist, notwendige Reformen durchzuführen und ihre Strukturen gesellschaftlichen Veränderungen anzupassen. Dies bedingte eine Öffnung der Gewerkschaft über die traditionellen Mitgliederbereiche hinaus. Eine weitere wichtige Zielsetzung der Fusion war die Konzentration der Kräfte (GDP 1992: 9. September). Die Fusion der Textilarbeiter mit der GBH brachte aber nicht nur Vorteile mit sich. Verschiedentlich wurde beklagt, dass die Textilindustrie in der grossen GBI untergehe und ihre Bedürfnisse zu wenig berücksichtigt werden (GBI 1994: 1. Februar (11)).

Auch auf die GAV-Verhandlungen konnte sich die Fusion der Textilarbeiter, zumindest bis 1994, nicht wirklich positiv auswirken. Der Branchenbericht von 1994 ergab ein unverändert düsteres Bild. Den Arbeitgebern schwebte bei der Ausarbeitung des neuen GAV mit den Textilarbeitern ein Rahmenvertrag vor, der nur noch die Friedenspflicht und nicht materielle Belange regeln sollte, während das Materielle auf Betriebsebene mit den Betriebskommissionen ausgehandelt würde (GBI 1994: 1. Februar (11)). Dem Zeitgeist entsprechend versuchten die Arbeitgeber möglichst viele Regelungen an die Betriebe zu delegieren, während die Gewerkschaften am Aushandeln auf der Ebene der Branchen festhielten und sich gegen eine Entleerung des Vertrages wehrten (GBI 1994: 22. November (4)). Obwohl die Textilarbeitgeber dank gesteigener Auftragseingänge in der zweiten Hälfte von 1993 das Licht am Ende des Rezessionstunnels sahen, bestand für die Gewerkschaften kein Grund zur Euphorie. Zwischen den beiden Vertragsparteien war auch 1994 nach wie vor umstritten, wie viel in einem Rahmenvertrag und wie viel auf betrieblicher Ebene geregelt werden sollte (GBI 1994: 1. März (6)).

Der zunehmende Unwillen der Arbeitgeber, mit den Gewerkschaften GAV abzuschliessen, darf nicht über die Tatsache hinwegtäuschen, dass die Arbeitsbedingungen in der Textilindustrie auch in den 1990er-Jahren schlecht waren. Nach wie vor arbeiteten viele Arbeitnehmer ohne Berufsausbildung an Routinearbeitsplätzen. In der Massenproduktion hielten sich trotz der effizienteren Technik die hoch belastenden Arbeitsbedingungen. Nur vereinzelt wurden die Anforderungen vielfältiger und der berufliche Ausbildungsstand blieb im Durchschnitt gering (Schöni 1992: 5f.). Auch die Löhne waren in der Textilbranche im Vergleich zu anderen Branchen nach wie vor sehr tief. Zu den am meisten Betroffenen zählten die Frauen, deren Lohn- und Arbeitsbedingungen massiv zu verbessern gewesen wären (GBI 1992: 45). 1992 ging auch die Zahl der Arbeitsplätze überdurchschnittlich stark zurück, nämlich um 8,7% (im Vergleich dazu gingen sie in der Gesamtwirtschaft um 5% zurück) (GBI 1993: 14. September (6)). Der Gegensatz zwischen den schlechten Arbeitsbedingungen und der zunehmenden Schwierigkeit, mit den Arbeitgebern Verbesserungen bei den GAV zu erzielen, führte auch zu einer Radikalisierung der Gewerkschaft der Textilarbeiter, die Kampfmassnahmen wieder in den Bereich des Möglichen rückte (GTCP 1992: 20. Mai (3)). Gleichzeitig können die Schwierigkeiten auf der gesamtarbeitsvertraglichen Ebene auch eine Erklärung dafür liefern, warum sich die Textilarbeiter in den 1990er-Jahren viel engagierter für politische Belange einsetzten und in ihren Stellungnahmen zur Krankenversicherung nicht mehr nur passiv blieben, sondern sich aktiv für die Durchsetzung eines Obligatoriums einsetzten.

### ***d) Das Instrument des Gesetzes erlangt zunehmende Wichtigkeit***

Während die gesetzlichen Vorschriften im OR und im Arbeitsgesetz jeweils nur minimale Schutzvorschriften enthalten und immer etwas hinter der gesellschaftlichen Entwicklung herhinkten, waren die GAV in den vergangenen Jahrzehnten ein Instrument des sozialen Fortschritts, mit dem die Gewerkschaften branchenspezifisch differenzierte soziale Verbesserungen durchsetzen konnten (GBH 1992: 3. September). Dieses Instrument war nun in den 1990er-Jahren ins Stocken geraten. Dementsprechend hielt die Gewerkschaft fest, dass die Vertragspolitik nicht das einzige Standbein einer gewerkschaftlichen Gegenmacht bleiben dürfe. Da sich die Kräfteverhältnisse jederzeit ändern können, brauche die Gewerkschaft ein weites Spektrum von Instrumenten, um auf die Entwicklung der Wirtschaft Einfluss zu nehmen und die qualitativen Ziele in neuen vertraglichen und gesetzlichen Regelungen zu verankern (GBH 1992: 3. September).

## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

In der Phase der Deregulierungen durch die Arbeitgeber erwiesen sich für die Gewerkschaften insbesondere die flankierenden Massnahmen als zentral (Fischer 2002: 85). Die Einstellungen der Arbeitgeberverbände zu diesen flankierenden Massnahmen waren ziemlich unterschiedlich. Sehr kritisch äusserte sich beispielsweise die St.Galler-Appenzeller Handelskammer. Diese vertritt eine Region, in welcher die exportorientierte und unter starkem Wettbewerbsdruck stehende Textilindustrie noch heute eine wichtige Rolle spielt. Angesichts eines grösseren Anteils an wenig qualifizierten Arbeitern und des, in erster Linie über die Preise statt über die Qualität geführten, internationalen Konkurrenzkampfes, war die Textilbranche stark von den neuen Mindestlohnregelungen betroffen, was die heftige Opposition von dieser Seite erklären kann (Fischer 2002: 90). Wie bereits bei der Durchsetzung des Instrumentes der GAV nach dem Zweiten Weltkrieg, erwies sich das Gesetz wiederum als für die Textilarbeiter wirksames Instrument, um die Schwierigkeiten auf der Ebene der GAV auszugleichen. Damit wurde im Bereich der Krankenversicherung erreicht, was zuvor weder durch die Unterstützungskassen noch durch die Regelungen zur Krankenversicherung in den GAV der Textilindustrie hatte erreicht werden können, nämlich die Durchsetzung eines Obligatoriums für alle Textilarbeiter.

### **6.3 Zusammenfassung**

Mit der Prozessanalyse der Einstellungen der Gewerkschaft zur Krankenversicherung und der Verwendung der gewerkschaftlichen Instrumente durch die Textilarbeiter im Laufe der Entwicklung der schweizerischen Krankenversicherung wurde nun eine erste Grundlage geschaffen für eine vergleichende Analyse mit den Typographen. Um diesen Vergleich zu erleichtern, sollen im Folgenden nicht nur die Zusammenhänge zwischen den Einstellungen zur Krankenversicherung und der Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente zusammengefasst werden, sondern auch die wichtigsten Eckpunkte in der Entwicklung der Verwendung von Kassen, GAV und Gesetz durch die Gewerkschaft der Textilarbeiter überblicksartig dargestellt werden.

#### **6.3.1 Unterschiedliche Einstellungen durch gewerkschaftliche Zersplitterung (1890-1911)**

In Bezug auf die Krankenversicherung und deren nationale Einführung waren sich die Textilarbeiter Ende des 19. Jahrhunderts nicht einig. Während einige für die Durchsetzung einer Krankenversicherung durch den Bund plädierten, forderten andere die vollumfängliche Selbstverwaltung der gewerkschaftlichen Kassen. Diese unterschiedlichen Einstellungen zur Krankenversicherung können insbesondere mit der unterschiedlichen Verwendung des Instrumentes der Unterstützungskassen erklärt werden. Ein Teil der Textilarbeiter erachtete die gewerkschaftlichen Kassen als Hindernis für den Kampfcharakter der Gewerkschaften, andere hingegen sahen in ihnen ein wichtiges Instrument zur Selbsthilfe und Gewinnung von Mitgliedern. Nicht nur die unterschiedlichen Handhabungen und Einstellungen zu den Unterstützungskassen trugen dazu bei, dass sich die Textilarbeiter bezüglich der Einstellung zum Artikel 34bis BV oder dem Lex Forrer nicht einig waren. Auch die Verwendung des Instrumentes der GAV vermochte die Gewerkschaften nicht zu einen, da diese mit zahlreichen Schwierigkeiten verbunden war. Aus dem Unvermögen der Gewerkschaft, auf der gesamtarbeitsvertraglichen Ebene Erfolge zu erzielen, kann ein Teil der Einstellungen der Textilarbeiter abgeleitet werden, welche eine nationale gesetzliche Regelung der Krankenversicherung forderten, da eine solche Regelung auf der Ebene der GAV zu diesem Zeitpunkt vollkommen aussichtslos gewesen wäre. Die Durchsetzung von GAV war nicht nur aufgrund des Widerstandes der Arbeitgeber schwierig, sondern auch in Anbetracht des tiefen Organisationsgrades und der Fragmentierung innerhalb der Branche.

Im Gegensatz zu den anderen beiden Instrumenten brachten sich die Textilarbeiter auf der politischen Ebene durchaus bereits um die Jahrhundertwende ein und für das alltägliche Leben der Textilarbeiterschaft hatten diese gesetzlichen Regelungen einen grösseren Einfluss als die beiden anderen Instrumente. Die Uneinigkeit und Fragmentierung der Textilarbeiter zeigte sich aber auch auf dieser Ebene und erklärt, warum eine eindeutige Stellungnahme zur Einführung der Krankenversicherung auf nationaler Ebene schwierig war.

Bezüglich der Einführung des KUVG von 1911 finden sich bei den Textilarbeitern keine Stellungnahmen. Zwar kann aus diesem Fehlen eine stille Zustimmung gefolgert werden, diese soll aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass bezüglich der Verwendung der drei Instrumente nach wie vor tiefe Gräben und Gegensätze innerhalb der Textilindustrie bestanden. Der Verwendung von Unterstützungskassen als sozialpolitisches Instrument der Gewerkschaften stand bei den Textilarbeitern unter anderem die Konkurrenzsituation mit anderen Verbänden (beispielsweise christlichen Gewerkschaften) im Weg. Hätte das KUVG für die Verwendung der gewerkschaftlichen Unterstützungskassen weitgehende Auswirkungen gehabt, wäre unter den Voraussetzungen der Zersplitterung der Arbeiterschaft in verschiedene Berufskategorien und verschiedene Verbände wohl wiederum eine uneinheitliche Haltung zur Einführung des KUVG entstanden. Die Tatsache, dass die Einführung des KUVG mit stillschweigendem Wohlwollen akzeptiert wurde, lässt sich auch damit erklären, dass in der Textilindustrie, im Vergleich zu anderen Wirtschaftszweigen, GAV selten waren. Für die Textilarbeiter bestand zu Beginn des 20. Jahrhunderts keine Möglichkeit, die Krankenversicherung in den GAV zu regeln. Aus dieser Lücke hätte eigentlich eine Forderung nach einem ausgebauten Gesetz entstehen müssen, was aber nicht geschah, weil sich die Textilarbeiter auch in Bezug auf die Verwendung des Gesetzes nicht einig waren. Dies insbesondere durch die unterschiedlichen Interessenlagen von Fabrik- und Heimarbeitern, die sich in ihren Präferenzen für die drei sozialpolitischen Instrumente unterschieden, was die Textilarbeitergewerkschaft daran hinderte, ein umfassenderes Gesetz zu fordern.



### **6.3.2 Das Gesetz füllt die Lücken der anderen beiden Instrumente (1946-1968)**

Im Gegensatz zu den Jahren davor zeigte sich der STFV in den 1940er- und 1950er-Jahren bereit, sich klar für ein gesetzliches Obligatorium in der Krankenversicherung auszusprechen. Dies kann einerseits dadurch erklärt werden, dass die Textilarbeiter durch die Trennung von Heim- und Fabrikarbeitern in den 1920ern besser in der Lage waren, politisch klar Stellung zu beziehen. Andererseits wirkte sich auch die Verwendung der sozialpolitischen Instrumente wiederum auf die Einstellung zum Krankenversicherungsgesetz und den versuchten Teilrevisionen aus. So stellte das Instrument der Unterstützungskassen kein Hindernis mehr dar, um einen Ausbau der gesetzlichen Krankenversicherung zu fordern, da sich dessen Verwendung aufgrund von gewerkschaftsinternen Faktoren (Zersplitterung, Organisationsgrad etc.), aber auch durch Arbeitgeber- und Branchenbezogene Faktoren (betriebliche Wohlfahrt, schlechte Lohnverhältnisse, tiefes Qualifikationsniveau etc.) nur schwer durchsetzen liess. Das Instrument der Unterstützungskassen konnte also die Funktion der Krankenversicherung nicht annähernd übernehmen, woraus sich bereits eine Erklärung für die Präferenz einer gesetzlichen Regelung ergibt. Gleichzeitig befand sich auch das Instrument der GAV trotz dessen Durchbruch Ende des Zweiten Weltkrieges immer noch im Aufbau und eine umfassende Regelung der Krankenversicherung in den GAV war zu diesem Zeitpunkt noch nicht möglich. Das Instrument der GAV erwies sich für die Textilarbeiter als schwer einschätzbar und schwierig durchsetzbare Möglichkeit zur Erreichung sozialpolitischer Ziele, weil die Arbeitgeber auch nach dem Durchbruch dieses Instrumentes immer noch versuchten, jeden sozialpolitischen Ausbau zu behindern. Das Instrument des Gesetzes hatte hingegen für die Textilarbeiter in den 1940er- und 1950er-Jahren eine zentrale Bedeutung und zwar nicht nur aufgrund von direkten Forderungen, welche an den Staat gestellt wurden, sondern auch deshalb, weil das Gesetz erfolgreich als Druckmittel gegen die Arbeitgeber eingesetzt werden konnte. Aus dieser zentralen Stellung, welche das Gesetz bei den Textilarbeitern in der Phase von 1946 bis 1955 einnahm, erklärt sich auch, bis zu einem gewissen Grad, die Präferenz für ein gesetzliches Obligatorium in der Krankenversicherung.

In den 1960er-Jahren wurden die Textilarbeiter in ihren Stellungnahmen zur Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes nochmals konkreter und forderten ein massives Eingreifen des Staates. Der STFV ging in seinen Forderungen bezüglich der Krankenpflege- und der Krankengeldversicherung noch weiter als der SGB, was insbesondere damit erklärt werden kann, dass die Regelungen der Krankenversicherung in den GAV nur schwer vorankamen und die GAV aufgrund der Organisationsschwierigkeiten der Gewerkschaft bei Weitem nicht für alle Arbeitnehmer galten. Die Forderungen der Textilarbeiter nach einer umfassenden gesetzlichen Regelung der Krankenversicherung können auch auf die Schwierigkeiten beim Unterstützungskassenwesen zurückgeführt werden. Diese hatten mit den schlechten Lohnverhältnissen und der Konkurrenz der betrieblichen Wohlfahrtseinrichtungen zu kämpfen und vermochten daher die Funktion der Krankenversicherung nicht oder zumindest nur ungenügend zu erfüllen. Eine Präferenz für das Instrument des Gesetzes zeigte sich hingegen nicht nur bei den Stellungnahmen zum Krankenversicherungsgesetz, sondern auch in zahlreichen anderen politischen Eingaben und Kommentaren zum politischen Geschehen.

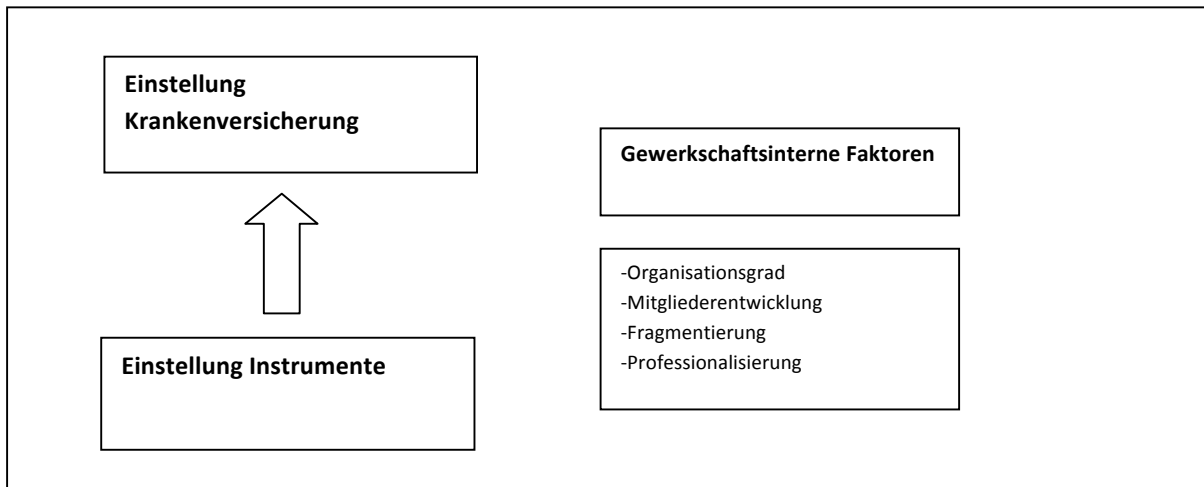
### **6.3.3 Politisierung der Gewerkschaft und verstärkte Forderungen nach einer sozialen Krankenversicherung (1972-1994)**

Auch in den 1970er-Jahren setzte sich die Gewerkschaft der Textilarbeiter für die gesetzliche Regelung der Krankenversicherung ein. Das Beharren der Textilarbeitergewerkschaft auf der Einführung eines Obligatoriums in der Krankenversicherung kann unter anderem damit erklärt werden, dass die Textilarbeiter zu den von Krankheiten am meisten heimgesuchten Bevölkerungsschichten gehörten und daher eine allgemeine Krankenunterstützung auf der Ebene der Unterstützungskassen oder der GAV schwierig umzusetzen war. Trotz Fortschritten, welche auf der Ebene der Unterstützungskassen bei der Regelung der Krankengeldversicherung erzielt wurden, bot sich für die Textilarbeiter nach wie vor eine gesetzliche Regelung an, da dadurch viel mehr Textilarbeiter vom Obligatorium hätten profitieren können. Auch die Spannungen auf der Ebene der GAV, welche verursacht wurden durch den zunehmenden Konkurrenzkampf unter den Arbeitgebern aufgrund von Konjunkturunbrüchen, aber auch durch anhaltende Umstrukturierungen in der Textilbranche und den damit verbundenen Rückgang des Beschäftigungs- und Organisationsgrades, können erklären, warum sich die Textilarbeiter nach wie vor für eine gesetzliche Regelung der Krankenversicherung aussprachen. Gleichzeitig wurde die Gewerkschaft der Textilarbeiter, die sich bereits zuvor aktiv am politischen Geschehen beteiligt hatte, in den 1970er-Jahren in ihren Forderungen immer direkter und konkreter. Die Forderungen nach einem gesetzlichen Obligatorium in der Krankenversicherung durch die Textilarbeiter befanden sich mit dieser neuen Politisierung der Gewerkschaft auf einer Linie und gehen bis zu einem gewissen Grad aus dieser neuen Gewichtung des Instrumentes des Gesetzes hervor.

Für die 1990er-Jahre kann ein weiter zunehmendes politisches Engagement festgestellt werden, das sich auch in den Forderungen der Textilarbeiter nach einer grundlegenden Reform der Krankenversicherung auswirkte. Nach wie vor sprach sich die Textilarbeitergewerkschaft für ein Obligatorium in der Krankenversicherung und damit für ein sozialeres Versicherungswerk aus und setzte sich noch vehementer als in den Jahren zuvor für diese Forderung ein. Während auf der gesetzlichen Ebene mit dem nationalen Obligatorium endlich eine sozialere Krankenversicherung erreicht werden konnte, musste auf der Ebene der gewerkschaftlichen Unterstützungskassen eine weitere Niederlage eingesteckt werden. Zwar kann zwischen dem Niedergang der gewerkschaftlichen Krankenkasse und der Forderung nach einem Obligatorium kein linearer Zusammenhang vermutet werden, da diese Forderungen ja bereits vorher bestanden, allerdings dürfte die Auflösung der Krankenkasse zu einer zunehmenden Vehemenz und einem zunehmenden gewerkschaftlichen Engagement auf der politischen Ebene beigetragen haben. Die zunehmende wirtschaftliche Verschärfung im Textilsektor führte nicht nur zu Problemen bei den Unterstützungskassen, sondern vor allem auch zu Schwierigkeiten im Umgang mit den Arbeitgebern und damit verbunden zu Problemen beim Abschluss von GAV. Diese Schwierigkeiten können wiederum eine Erklärung dafür liefern, warum sich die Textilarbeiter in den 1990er-Jahren viel engagierter für politische Belange einsetzten und in ihren Stellungnahmen zur Krankenversicherung nicht mehr nur passiv blieben, sondern sich aktiv für die Durchsetzung eines Obligatoriums einsetzten. Wie bereits bei der Durchsetzung des Instrumentes der GAV nach dem Zweiten Weltkrieg erwies sich das Gesetz in den 1990er-Jahren für die Textilarbeiter wiederum als wirksames Instrument, um die Schwierigkeiten auf der Ebene der GAV auszugleichen. Damit wurde im Bereich der Krankenversicherung erreicht, was zuvor durch die beiden anderen Instrumente nicht hatte erreicht werden können, nämlich die Durchsetzung eines Obligatoriums in der Krankenversicherung für alle Textilarbeiter.

Die Prozessanalyse der Textilarbeiter und deren Policy-Positionen zur Entwicklung der Krankenversicherung sowie deren Strategien und Präferenzen für die drei sozialpolitischen Instrumente ergeben also einen klaren Zusammenhang zwischen den beiden Aspekten. Von 1946 an forderten die Textilarbeiter ein gesetzliches Obligatorium in der Krankenversicherung, das nicht zuletzt auf deren Präferenz für das Instrument des Gesetzes zurückgeführt werden kann. Als wichtiger intervenierender Erklärungsfaktor ergibt sich aus der Prozessanalyse der Textilarbeiter die Fragmentierung innerhalb der Gewerkschaft, welche eine klare politische Stellungnahme verhindern und damit die Präferenzen und Strategien der Gewerkschaft in Bezug auf die drei Instrumente wesentlich beeinflussen kann. Gewerkschaftsinterne Faktoren erweisen sich also neben den Strategien und Präferenzen für die drei sozialpolitischen Instrumente als besonders wichtig bei der Erklärung der gewerkschaftlichen Policy-Positionen in Bezug auf die Krankenversicherung in der Schweiz.

**Abbildung 9: Zusammenhang zwischen der Einstellung zur Krankenversicherung und den Strategien/Präferenzen für die drei sozialpolitischen Instrumente bei den Textilarbeitern**



Quelle: Eigene Darstellung

## 6.4 Typographen

Im Anschluss an die Prozessanalyse der Textilarbeiter soll nun im Folgenden auch der Zusammenhang zwischen der Einstellung der Typographen zur Krankenversicherung und den Präferenzen und Strategien bezüglich der Verwendung von Unterstützungskassen, GAV und Gesetz untersucht werden. Dazu erfolgt wiederum der gleiche chronologische Aufbau wie bereits bei den Textilarbeitern, mit einem Überblick über die allgemeine Organisationsgeschichte der Gewerkschaft und Arbeitgeberorganisation der Typographen, einer Erläuterung der Branchenmerkmale der grafischen Industrie, den Arbeits- und Organisationsbedingungen der Typographen und dem Verhältnis der Typographen zu den Arbeitgebern. Danach wird die eigentliche Prozessanalyse mit den verschiedenen kritischen Momenten in der Entwicklung der Krankenversicherung und den jeweiligen Einstellungen der Gewerkschaft zu ebendieser und den drei sozialpolitischen Instrumenten durchgeführt. Bereits aus der Verwendung des gleichen systematischen Analyserahmens für die Typographen wird ersichtlich, dass es sich bei diesen beiden Gewerkschaften um Organisationen handelt, die sich sehr stark unterscheiden. Die Berufskategorien, welche die Gewerkschaft der Typographen organisiert, waren beispielsweise viel weniger stark differenziert und dadurch klarer abtrennbar als bei den Textilarbeitern.

Im Gegensatz zu den Textilarbeitern konnten die Typographen zu Beginn der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz bereits auf eine mehr als 30-jährige Verbandsgeschichte zurückblicken. Diese bestehende gewerkschaftliche Organisation wirkte sich auch auf die Präferenzen und Strategien in Bezug auf die drei Instrumente aus und darf im ersten Analyseschritt zum Zeitpunkt des Artikels 34bis BV (1890) oder des Lex Forrers (1900) nicht ausser Acht gelassen werden. Um die gewerkschaftliche Vergangenheit in die Prozessanalyse integrieren zu können, bedarf es für die Typographen einer Auswertung von zusätzlichem Datenmaterial für die Jahre der Gründungszeit von 1858-1867, die insbesondere in den ersten Schritt der Prozessanalyse einfließen wird. Während die Textilarbeiter auf dem Gebiet der Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente eher zu den Nachzüglern gehörten, stellten die Typographen Pioniere auf dieser Ebene dar, was auch der folgende allgemeine Überblick zeigen wird.

#### 6.4.1 Allgemeiner Überblick: Typographen

##### a) *Organisationsgeschichte Gewerkschaft und Arbeitgeberverband*

Um einen Überblick über die Geschichte der Typographen in der Schweiz und deren gewerkschaftliche Organisation zu erhalten, soll nun ein kurzer historischer Überblick zur Organisationsgeschichte der Gewerkschaft und des Arbeitgeberverbandes abgegeben werden. Die folgenden Aussagen gründen einerseits auf den Angaben zu den Archivbeständen des Sozialarchivs<sup>28</sup>, was die Entwicklung der Typographen betrifft und andererseits, was die Geschichte des Arbeitgeberverbandes angeht, auf den Angaben des Historischen Lexikons und den Archivbeständen der Arbeitgeber der grafischen Branche im schweizerischen Wirtschaftsarchiv in Basel.

Der Schweizerische Typographenbund (STB) wurde im Jahre 1858 in Olten gegründet und war damit nicht nur die erste gesamtschweizerische Gewerkschaftsorganisation (Hardmeier 1970: 14), sondern auch die älteste nationale Berufsorganisation auf dem europäischen Kontinent (Sozialarchiv: Ar411). Bereits vor seiner Gründung organisierten sich die meisten Druckereien der Schweiz in lokalen Vereinigungen, die teilweise schon über Kranken- und Ausgleichskassen verfügten. Der STB war aus den verschiedenen in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts entstandenen Unterstützungskassen für Buchdruckereihilfen gebildet worden (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 270). Anfänglich gehörten dem Typographenbund nicht nur die Arbeitnehmer, sondern auch die Arbeitgeber an (Hardmeier 1970: 14), was aus dem folgenden Zitat zur Gründung ersichtlich wird:

„Die Prinzipale ringsum fühlten eben so sehr das Vorhandensein grosser und recht schwerer Übelstände, die ihren Stand und ihre Kunst belasten, als dies Bewusstsein längst lebendig die Gehülfen durchdrungen hatte. Heute tagen in Olten Prinzipale und Gehülfen in freundlichstem Vereine zur verständigen Berathung und Pflege ihrer Kunst- und Standesinteressen, und beschliessen mit hohem Enthusiasmus und vollständiger Einmüthigkeit die Gründung eines „schweizerischen Typographenbundes“. (Typographenbund 1858: Nr. 13, 20. August (1))

---

<sup>28</sup> Sozialarchiv, Archivfindmittel, Schweizerischer Typographenbund (STB) (Ar 411), 1893-1989  
<http://www.findmittel.ch/Archive/archWeb/Ar411frameset.htm?LpP=20&sort=xTitel&r=ASC&pos=0>  
Sozialarchiv, Archivfindmittel, Gewerkschaft Druck und Papier (GDP) (Ar 410), 1978-2000  
<http://www.findmittel.ch/Archive/archWeb/Ar410frameset.htm?LpP=20&sort=xTitel&r=ASC&pos=0>

Die gegensätzlichen Interessen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern führten im Jahre 1869 zum Bruch dieser als Korporation aufgebauten Vereinigung, worauf sich die Arbeitgeber, im Sinne eines Gegengewichtes zur Gewerkschaft, im Verein der Schweizerischen Buchdruckereibesitzer zusammenschlossen. Dieser wurde später umbenannt in den Schweizerischen Buchdruckerverein (SBV). An der ordentlichen Delegiertenversammlung vom 19. Mai 1878 in Genf erfolgte wiederum eine Umwandlung des SBV in den Schweizerischen Verband grafischer Unternehmen (SVGU), die mit einer tief greifenden Umstrukturierung des Verbandes, welche hauptsächlich 1879 vorgenommen wurde, verbunden war (SVGU 1879: 5). Heute nennt sich der Arbeitgeberverband der grafischen Branche Verband der Schweizerischen Druckindustrie (VSD). Die Gründung des Typographenbundes wurde hauptsächlich infolge der Lebensmittelverteuerung und des befürchteten Absinkens des Berufsstandes angestrebt (Typographenbund 1861: Nr. 25, 14. Dezember (2)). Der STB bezweckte die Förderung der materiellen, geistigen und beruflichen Interessen seiner Mitglieder, unter der Erzielung günstiger Arbeitsbedingungen, der Pflege von Kollegialität und des Gerechtigkeits sinnes, der Unterstützung seiner Mitglieder, der Förderung des Genossenschaftswesens, der Solidarität gegenüber anderen Gewerkschaftsverbänden und der Förderung der Berufsbildung. Um diese Zwecke zu verfolgen, wurden Statuten entworfen, „welche den Zeitverhältnissen gemäss und keineswegs übertrieben erschienen“ (Typographenbund 1861: Nr. 25, 14. Dezember (2)). Der STB war konfessionell vollständig neutral und von keiner politischen Partei abhängig (Fritschi 1951: 186). Innerhalb des Typographenbundes bestanden vier „Spartenverbände“ (Bildungsverband, Schweizerischer Buchdruckmaschinenmeister- und Stereotypenverband, Schweizerischer Maschinensetzerverband, Vereinigung schweizerischer Buchdruckhilfsarbeiter), welche wiederum in einzelne Ortsgruppen gegliedert waren. Die Hauptaufgabe dieser Abteilungen war die Weiterbildung der Mitglieder durch Vorträge, Fachkurse usw. Sie unterstützten die Sektionen bei den Durchführungen der GAV und besaßen eigene Statuten (Sozialarchiv: Ar411).

Erfolglos blieben hingegen die Einigungsbemühungen der graphischen Verbände der Typographen, Lithographen und Buchbinder. Hier gelang erst 1980 ein Teilzusammenschluss des Schweizerischen Typographenbundes mit dem Schweizerischen Buchbinder- und Kartonageverband zur Gewerkschaft Druck und Papier (GDP) (Ruf 1991a: 40). Die GDP schloss sich 1998 wiederum mit dem Lithographenbund, dem Angestelltenverband des Schweizerischen Buchhandels und der Schweizerischen Journalistinnen und Journalisten Union zur Mediengewerkschaft Comedia zusammen.

**b) Branchenmerkmale grafische Industrie**

Im Gegensatz zur Textilindustrie handelte es sich beim Buchdruckgewerbe um eine binnenorientierte Branche, welche vorwiegend für den einheimischen Markt produzierte und vom internationalen Wettbewerbsdruck lange Zeit geschützt war (David 2009: 1). Die Typographen agierten in einer expandierenden Branche, die nur wenig von den wirtschaftlichen Schwankungen der übrigen Erwerbszweige abhängig war (Balthasar 1985: 26). Grossbetriebe gab es lange Zeit keine und in den meisten Fällen stand auch der Prinzipal noch in Berufsarbeit und half im eigenen Betrieb mit (Roos 1946: 21). Diese kleinbetriebliche Struktur hätte sich auf die Gewerkschaft der Typographen und deren Organisationsgrad negativ auswirken können, wenn nicht andere Faktoren hinzugekommen wären, die diesen hemmenden Effekt wieder ausglich (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 274).

Das zentrale Element des individuellen und kollektiven Selbstverständnisses der Typographen lag in der hohen beruflichen Qualifikation (Balthasar 1991: 196). Die Berufsbildung nahm im Buchdruckgewerbe eine herausragende Bedeutung ein. Die Typographen versuchten durch eine strenge Selektion den Zugang zum Beruf zu erschweren, nicht zuletzt, um durch die Verknappung des Arbeitskräfteangebotes die Durchsetzung ihrer Interessen zu erleichtern (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 263). Indem der STB besonderes Gewicht auf die Betonung der Qualifikationsunterschiede zwischen den Beschäftigten der grafischen Branche legte, gelang es ihm, die Arbeitsbedingungen seiner Mitglieder wesentlich zu verbessern (Balthasar 1985: 74). Von dieser Strategie zeugen auch die folgenden beiden Zitate:

„Da in der mangelhaften Erziehung der Lehrlinge eine Hauptursache des Verfalls unseres Standes gesehen wird, so ist auch natürlich, dass in einer besseren Erziehung derselben das wesentliche Mittel zur Hebung desselben gesucht wird. Es wird hauptsächlich über die mangelhafte Auswahl der Lehrlinge von Seiten der Prinzipale geklagt, es wird gesagt, dass sie dabei zu wenig auf gut geschulte und fähige Knaben sehen.“ (Typographenbund 1863: Nr. 25, 12. Dezember (1f.))

„So betrachte ich [Prinzipal bei einer Generalversammlung in Luzern] die Lehrlingsfrage nur dann auf der richtigen Strasse ihrer Lösung, wenn wir die beiden Hauptgrundsätze annehmen: Keine Beschränkung in der Anzahl der in einer Offizin aufzunehmenden Lehrlinge und strenge Prüfung bei dem Eintritt in den Gehülfenstand“. (Typographenbund 1864: Nr. 17, 20. August (69))



Der Anteil qualifizierter Arbeiter in der grafischen Branche war sehr hoch, ausserdem gab es einen erheblichen Anteil an ebenfalls gut qualifizierten Ausländern. Die hohe Qualifikation und damit verbunden die gute Organisation der Buchdrucker machte sie innerhalb der Arbeiterschaft zu einer privilegierten Gruppe mit einem hohen Lebensstandard (Balthasar 1985: 12). Die andauernde Bedeutung fachlicher Qualifikation wirkte sich auch auf die erstaunliche Bereitschaft der Typographen zum Beitritt in die Gewerkschaft aus (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 274). Die hohen Qualifikationserfordernisse der grafischen Branche dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch diese Branche im Laufe der Entwicklung mit grossen technologischen Neuerungen und damit verbunden auch strukturellen Umwälzungen konfrontiert war. Bereits 1864 wurden erste Maschinen eingeführt und es entstand ein vollkommen neuer Berufsstand, nämlich derjenige der Maschinenmeister und Punktierer, deren Organisation die Gewerkschaft wiederum herausforderte. Damit verbunden war auch eine nachteilige Auswirkung auf den Beruf des Setzers, welche der Typographenbund wiederum auffangen musste (Typographenbund 1864: Nr. 22, 29. Oktober (92)).

Immer wieder war die Gewerkschaft von tief greifenden Umwälzungen der strukturellen Gegebenheiten betroffen, bei denen sich nicht nur die Organisation der Gewerkschaft an sich veränderte, sondern auch die Beschäftigten selbst. Im Zuge der Entwicklung des 20. Jahrhunderts hatten sich die materiellen Bedingungen für die Arbeitnehmer der grafischen Branche derart verbessert, dass die Gewerkschaftsmitgliedschaft immer mehr an Bedeutung verlor. Auch die Strukturen des Arbeitsplatzes veränderten sich im Laufe der Zeit und wurden zunehmend individualistisch. Scheinbar unwichtige Aspekte, wie die wachsende Bedeutungslosigkeit der Personalrestaurants, wirkten sich in kumulierter Form negativ auf die gewerkschaftliche Organisation aus (Interview(6) 2009).

### **c) *Arbeits- und Organisationsbedingungen in der grafischen Branche***

Die Organisation der Typographen war in Anlehnung an die Zunftordnung als gemeinsamer Verband von Gesellen und Prinzipalen konzipiert. Zwar führte das gegenseitige Misstrauen 1869 zum Rückzug der Arbeitgeber aus dem Bund, die Tradition des zünftischen Brauchtums blieb aber bestehen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 270). Im Speziellen hatte sich die Bedeutung der handwerklichen Fähigkeiten der Gesellen und somit deren Berufsstolz erhalten. Die Erhaltung der Zunfttradition führte zu Kontakten, welche die gewerkschaftliche Rekrutierbarkeit der Buchdrucker erleichterten. Eine eigene Sprache und ein gemeinsames Brauchtum förderten den sozialen Zusammenhalt unter den Gesellen und damit auch deren Organisationsbereitschaft (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 264f.) Die Verankerung des gewerkschaftlichen Bewusstseins der Arbeiter in der handwerklich-zünftischen Tradition, ein beidseitig hoher Organisationsgrad und ein korporatistisches Verantwortungsgefühl von Gewerkschafts- und Arbeitgeberseite bildeten die Grundlage der wirtschaftlichen Zukunft der Branche (Balthasar 1991: 208).

Die wandernden Kollegen sorgten auch für die Ausbreitung des Organisationsgedankens und für die Bekanntmachung neuer politischer Ideen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 264f.). Dementsprechend kritisch wurde eine Einschränkung dieser Wanderschaft von der Gewerkschaft wahrgenommen:

„Es gab eine Zeit, in welcher die Gehülfen, sobald sie in einer Offizin keine Beschäftigung mehr hatten und auch keine Aussicht auf solche vorhanden war, den Weg unter die Füße nahmen und ihr Heil anderswo versuchten. Ebenso gingen die Ausgelernten (...) auf die Wanderschaft. Auf diese Weise waren in einem Geschäft nie mehr Angestellte, als gerade nöthig waren und Überzählige oder Überflüssige gab es nicht. Prinzipale und Gehülfen standen sich dabei gut. Seit einer Reihe von Jahren ist dem aber nicht mehr so. Die Wanderlust hat unter unseren jüngeren Kollegen bedeutend abgenommen. Dadurch entsteht eine Masse von jungen Arbeitslosen, welche die Preise drücken.“ (Typographenbund 1858: Nr. 17, 13. August (1))

Zu den hohen Qualifikationsanforderungen und zum aristokratischen Rang der Typographen trat, als weiteres identitätsstiftendes Element, die geringe Chance der Buchdruckgesellen, in den Meisterstand aufsteigen zu können, da die Einrichtung eines eigenen Geschäftes mit einem beträchtlichen Kapitalkaufwand verbunden war (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 263; Balthasar 1991: 202). Da die Chancen, selbst Meister zu werden, gering waren, zeigten sich die Typographen aus der Erkenntnis der Dauer und Erblichkeit des Schicksals heraus bereit, sich in einer Gewerkschaft zu engagieren. Die Einsicht in die Lebenslänglichkeit des Lohnarbeiterstatus' begünstigte das Entstehen eines Solidaritätsbewusstseins und bereitete damit den Boden für eine gewerkschaftliche Organisation vor (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 274). Trotz dieser für die Organisation förderlichen Bedingungen, waren auch die Typographen in Bezug auf ihren Mitgliederbestand von der Wirtschaftsbewegung deutlich abhängig. So lag die Rate des Mitgliederzuwachses in allen Aufschwungphasen höher als in den übrigen Zeitabschnitten (Balthasar 1985: 34).

Die einzelnen Sektionen des Typographenbundes wurden als wichtige Organe angesehen, da sie das Leben der Gesamtvereinigung mit den lokalen Teilen der Organisation vermittelten und wiederum die von ihnen ausgeführten Tätigkeiten in die Gesamtorganisation einbrachten (Typographenbund 1863: Nr. 6, 21. März (1)). Diese zentrale Stellung der Sektionen sollte aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass der STB einem gemeinsamen Vorgehen sehr hohe Priorität einräumte und ein abweichendes Verhalten der Sektionen nicht tolerierte:

„Mit dem grössten Befremden lasen wir in öffentlichen Blättern, dass die Buchdruckergehülfen Chur's das Neujahr mit einer allgemeinen Arbeitseinstellung begonnen haben. Wir kennen zwar die dortigen Verhältnisse nicht näher, eben so wenig die allfälligen Vorgänge dieses Schrittes, aber nichts desto weniger müssen wir unser aufrichtiges Bedauern darüber aussprechen. Ohne weitere Rücksprache mit den übrigen Bundesgliedern pflegen, so mir nichts dir nichts den Handschuh den Prinzipalen hinzuwerfen, und das Feuer zu eröffnen, will uns doch etwas zu gewagt erscheinen. Durch solches Vorfostengeplänkel wird unsere Kraft zersplittert und geschwächt, bevor es zum Hauptangriff kommt.“ (Typographenbund 1860: Nr. 1, 14. Januar (1))

**d) Das durch „Schmutzkonzurrenz“ geprägte Verhältnis zu den Arbeitgebern**

In der grafischen Branche gab es keine extremen ideologischen Gegensätze, weder innerhalb der Gewerkschaft noch zwischen der Gewerkschaft und den Arbeitgebern (Interview(6) 2009). Auch in Bezug auf die Interessen der Meister bestand eine starke Übereinstimmung. Eine Mechanisierung des Betriebes war nur dann rentabel, wenn gleichzeitig die Kapazitäten erhöht werden konnten. Auf dem beschränkten schweizerischen Markt führte dies zu einem übergrossen Produktionsvolumen, das trotz der Bedeutungszunahme des Zeitungswesens und der Reklame nicht ausgeschöpft werden konnte. Die Folge davon war „Schmutzkonzurrenz“ zu Preisen, die nur noch einen Teil der Kosten der Produktion deckten (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 266ff.). Im Druckbereich gab es also riesige Überkapazitäten und einen sehr grossen Preisdruck (Interview(6) 2009). Vor allem kleinere mechanisierte Firmen waren fast bei jedem Preis zur Lieferung bereit, wenn sie damit Bargeld zur Deckung der Zinsen beschaffen konnten. Daraus lässt sich die grosse Bedeutung der „Schmutzkonzurrenz“ erkennen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 266). Diese Verhältnisse konnten nur durch eine kollektive Interessenwahrnehmung der Meister verbessert werden (Balthasar 1985: 26).

Die Ähnlichkeit der Betriebe bezüglich Grösse und Struktur sowie das gemeinsame Interesse der Bekämpfung der „Schmutzkonzurrenz“ boten ein ideales Fundament für die kollektive Interessenvertretung der Meisterschaft (Balthasar 1991: 202). Auch bezüglich der Auftragslage und der Kostenstruktur gab es bei den Betrieben des schweizerischen Buchdruckgewerbes grosse Ähnlichkeiten, was eine starke Übereinstimmung der Interessen der Meisterschaft förderte (Balthasar 1985: 25). Zwar versuchten die Arbeitgeber ein Gegengewicht zu der Gewerkschaft zu bilden und bemühten sich, als wichtiges Druckmittel gegen die Arbeiterorganisation, immer genügend, jederzeit arbeitswillige, Gehilfen sicherzustellen (Balthasar 1985: 31), aber die Meister waren durch Besitz, Familie und Betrieb an einen Ort gebunden und trugen daher bei entstehenden Arbeitskämpfen ein höheres Risiko als die Gehilfen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 257).

Dies kann auch erklären, warum sich auf der Seite der Arbeitgeber vermehrt die Überzeugung durchsetzte, dass eine Regulierung der Konkurrenzverhältnisse ohne die Mithilfe des Gesellenverbandes nicht möglich war (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 292) und warum sich zwischen der Gewerkschaft der Typographen und den Arbeitgebern kein unüberwindbar grosser Gegensatz entwickelte, was an den folgenden beiden Zitaten und der Tatsache, dass die beiden Organisationen zunächst in einer Korporation vereint waren, ersichtlich ist:

„Eine der grössten und gefährlichsten Klippen, woran das Werk scheitern konnte, war immerhin die Befürchtung: es möchten sich die Herren Prinzipale einfach das Ding ansehen, aber sich nicht herbeilassen und dann werde die Geduld der Gehülfschaft nicht stark genug sein, um ruhig zuzuwarten, bis es den Prinzipalen gefalle, mit den Gehülften gemeine Sache zu machen. Die Gehülften mässigten sich in ihren Ausdrücken und kamen den Anträgen anwesender Prinzipale vertrauensvoll entgegen. Aber auch die Prinzipale verhielten sich edel.“ (Typographenbund 1858: Nr. 14, 28. August (1))

„Über die Wünschbarkeit desselben (Schweizerischer Typographenbund) brauchen wir uns nicht auszusprechen- sie ist, so viel wir wissen, ringsum anerkannt, und wo man sich am meisten dagegen sträubt, mag wohl das Bedürfnis eben am grössten sein. Das heisst, können sich, wenn auch nicht alle, so doch die Mehrzahl der Herren Prinzipale und Gehülften zur gemeinsamen Pflege und Sicherstellung ihrer Interessen zusammenfinden und vereinbaren, so ist das Hauptfordernis zum Typographenbund vorhanden (...).“ (Typographenbund 1858: Nr. 8, 29. Mai (1))

Da eine direkte Opposition gegen die Gewerkschaften schwierig war, versuchten die Arbeitgeber auf indirekte Art und Weise gegen sie vorzugehen. Von wesentlicher und branchentypischer Bedeutung war die Einrichtung von Unterstützungskassen für nichtorganisierte Gehilfen. Diese sollten dabei behilflich sein, die Gesellen von der Gewerkschaft wegzulocken und sie an das Unternehmen zu binden. Die Krankenkassen dienten der Prinzipalenorganisation beispielsweise als ein wirksames Kampfmittel gegen die Gewerkschaft, boten diese doch für die Angestellten eine Kombination von gesichertem Arbeitsplatz und Unterstützung im Krankheitsfall. Für unternehmenstreue Gehilfen stand 1897 ein Unterstützungssystem mit vier verschiedenen Kassen bereit (Balthasar 1985: 31f.).

#### **6.4.2 Artikel 34bis BV (1890) und Lex Forrer (1900)**

1890 wurde der Bund durch das Schweizer Volk ermächtigt, ein Gesetz über die Kranken- und Unfallversicherung auszuarbeiten. Während der Ermächtigungsartikel noch unbestritten war, sorgte schliesslich der von Nationalrat Ludwig Forrer ausgearbeitete Entwurf über ein Kranken- und Unfallversicherungsgesetz für sehr viel Widerstand. Die Gewerkschaft der Typographen konnte zu diesem Zeitpunkt auf eine mehr als 30-jährige Geschichte zurückblicken und verfügte bereits über ein ausgebautes und gut funktionierendes Unterstützungskassenwesen. Die Einführung einer nationalen Krankenversicherung im Sinne von Ludwig Forrer hätte die Typographen daher in weitaus stärkerem Ausmasse betroffen als dies bei den Textilarbeitern der Fall war.

##### ***a) Einstellung zum Artikel 34bis BV (1890) und zum Lex Forrer (1900)***

Aufgrund der Befürchtungen eines Bedeutungsschwundes der Gewerkschaftskassen wandte sich die Gewerkschaft der Typographen zwar gegen eidgenössische Versicherungen (Balthasar 1985: 69), stellte jedoch das Begehren an die Öffentlichkeit, Subventionen für ihre Unterstützungskassen zu erhalten. Begründet wurde diese Forderung damit, dass der Staat ein gewisses Interesse an einer privaten Unterstützungstätigkeit haben müsse (Typographenbund 1890: 44; Bill 1958: 171). Bezüglich der Kranken- und Unfallversicherung und des Vorschlages von Ludwig Forrer druckten die Typographen die Stellungnahmen des Arbeitersekretärs Hermann Greulich am Arbeitertag in Biel ab. Darin wurde insbesondere die unentgeltliche Krankenpflege diskutiert, die zwar ein längst vorhandenes Postulat der Arbeiter darstellte, von Forrer jedoch übergangen worden war (Typographenbund 1893: 14. April (60); 23. Juni (104); 16. Juni (99)). An den Stellungnahmen des STB zum Kranken- und Unfallversicherungsgesetz erkennt man, in welcher Spannungslage sich dieser befand. Zwar wollte der STB, wie bisher, alles daran setzen, seine Fachorganisation zu stärken und auszubreiten sowie seine Unterstützungsinstitutionen auszubauen, gleichzeitig versuchte er aber auch der Arbeiterbewegung seine volle Aufmerksamkeit zu widmen. Man wollte nicht „abseits stehen, wenn die Arbeiterorganisationen sich zusammenschliessen, um den Kampf durchzuführen, der das arbeitende Volk aus seinen Fesseln, aus seinem unwürdigen Abhängigkeitsverhältnis zum Kapital befreien soll“ (Typographenbund 1889: 34). Gleichzeitig distanzierte die Verbindung zwischen Meisterschaft und Gewerkschaft im Buchdruckgewerbe die Arbeiter von klassenkämpferischen Tendenzen in der schweizerischen Arbeiterbewegung (Balthasar 1991: 208). In Anbetracht der gleichgelagerten Interessen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaft vermochten Zitate wie das folgende aus dem Jahresbericht von 1890 etwas seltsam anzumuten:

„Es darf also fürderhin nicht unser eigenes Bestreben sein, speziell nur die Interessen unserer engeren beruflichen Vereinigung im Auge zu behalten. Schulter an Schulter mit den übrigen Arbeiterorganisationen wollen wir kämpfen für die Befreiung und volle Anerkennung der Arbeit. Zu diesem Ziel führt uns aber nur der Sozialismus (...).“ (Typographenbund 1890: 44)

Der STB versuchte einerseits, seiner elitären Position innerhalb der Arbeiterbewegung gerecht zu werden, indem er alle drei gewerkschaftlichen Instrumente der Sozialpolitik bereits im 19. Jahrhundert anwendete, andererseits wollte man sich auch mit der übrigen Arbeiterbewegung nicht schlecht stellen. Die abgedruckten Stellungnahmen zum Lex Forrer sind ein Ausdruck dieser Ambivalenz. Eigene Stellungnahmen der Typographen zum Lex Forrer finden sich nämlich für die untersuchten Jahre weder in der Verbandszeitung noch in den Jahresberichten. Man kann also davon ausgehen, dass die Typographen entweder inhaltlich auf genau derselben Linie waren wie der Arbeiterbund oder sich nicht gegen die Arbeiterbewegung stellen wollten. Die grundsätzliche Abneigung gegenüber einer nationalen Krankenversicherung, wie sie dem Typographenbund, aufgrund seines gut ausgebauten Unterstützungskassenwesens und den fortschrittlichen Arbeitsbedingungen, eigentlich hätte erwachsen sollen, wurde also durch die Loyalität zur übrigen Arbeiterbewegung abgeschwächt. Dementsprechend schwierig ist es, die wirkliche Einstellung der Typographen zur Einführung der Krankenversicherung und zum Lex Forrer festzustellen. Nichtsdestotrotz sollen im Folgenden die Einstellungen zu den drei sozialpolitischen Instrumenten und die dazugehörigen Erklärungsfaktoren rekonstruiert werden.

### ***b) Unterstützungskassen als „schönste Perle im Kranze der Wirksamkeit“***

Der STB betrachtete seine Unterstützungskassen als das Rückgrat der Organisation. Die Selbsthilfeeinrichtungen spielten nicht nur bei der Gründung des STB, sondern auch bei den Auseinandersetzungen zwischen dem Typographenbund und den arbeitgeber-treuen Gesellen eine wichtige Rolle (Balthasar 1985: 39f.). Die Typographen betrachteten daher ihre Sozialinstitutionen als die „schönste Perle im Kranze der Wirksamkeit“ (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 278). Diese gewerkschaftliche Präferenz für die Unterstützungskassen kann nicht zuletzt auf deren lange Geschichte zurückgeführt werden. An verschiedenen Druckorten in der Schweiz entstanden bereits zu Beginn des 19. Jahrhunderts Unterstützungsvereine und typographische Vereine. Die ältesten dieser Institutionen findet man in Zürich, Bern und St.Gallen. Diese Vereinigungen hatten vorläufig den Zweck der kollektiven Selbsthilfe bei Krankheit, Invalidität und Tod. Sie festigten aber auch den Boden, auf welchem Mitte des 19. Jahrhunderts die Gewerkschaft der Typographen entstand (Bill 1958: 16). In Aarau wurde bereits 1818 der Grundstein zu einer Kranken-, Invaliden- und Sterbekasse gelegt.

Die Prinzipale verpflichteten sich zu regelmässigen jährlichen Einlagen und von Seiten der Gehilfen wurde diese wohltätige Institution mit Sorgfalt und Umsicht verwaltet (Schlumpf 1908: 31).

### *Die Bausteine bei der Gründung des STB*

Die Geschichte der typographischen Unterstützungskassen reicht nicht nur sehr weit zurück, aus den verschiedenen, in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts entstandenen, Unterstützungskassen für Buchdruckereihilfen war 1859 auch der Schweizerische Typographenbund entstanden (Balthasar 1985: 28). Indem die Kassen Anlass gaben, dass sich die Buchdrucker zu regelmässigen Versammlungen trafen, wo sie ihre sozialen, wirtschaftlichen und beruflichen Gemeinsamkeitsinteressen besprechen konnten, bildeten sie den Grundstein für die Entstehung der Gewerkschaft (Müller 1911: 13). Ausgangspunkt der Gewerkschaftsbewegung im Buchdruckgewerbe waren also die lokalen Unterstützungsinstitutionen (Balthasar 1991: 203). Die Verbandszeitung der Typographen hielt fest:

„Ein sehr wichtiger Theil des sozialen Lebens der Buchdrucker sind deren Unterstützungskassen und mit grossem Recht hat sich der schweizerische Typographenbund deren Vervollkommnung mit zu seiner Aufgabe gestellt.“  
(Typographenbund 1864: Nr. 7, 2. April (27))

Die typographischen Vereine, welche sich aus den Unterstützungsinstitutionen heraus entwickelt hatten, strebten zwar allesamt die Besprechung und Förderung der beruflichen Interessen an, im Allgemeinen dienten sie aber hauptsächlich der geselligen Unterhaltung (Roos 1946: 16). Die Selbsthilfeeinrichtungen spielten auch eine entscheidende Rolle in der Auseinandersetzung zwischen dem Typographenbund und den arbeitgeber-treuen Gesellen. Sie können als „Bausteine“ bei der Gründung des Typographenbundes bezeichnet werden (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 278). Bezüglich des Kassenwesens hielt der STB bei seiner Gründung fest:

„Die schönen Bestrebungen zu vereintem Leben und Wirken sämtlicher Kunstgenossen der Schweiz müssen eine materielle Unterlage haben, wenn sie nicht verglimmen sollen (...). Als diese Unterlage betrachten wir unter anderem auch die Gründung von Kassen, zu denen sämtliche Mitglieder des Typographenbundes verpflichtet und berechtigt sind (...). Es ist nach der Zeitrichtung unserer Tage gewiss, dass nichts sonst den „Schweizerischen Typographenbund“ so sicher konsolidieren wird als ein gut geordnetes, richtig beratendes und wohl administriertes Kassenwesen.“ (Typographenbund 1858: Nr. 20, 20. November (2))

## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

Die ältesten zentralen Selbsthilfekassen der Gewerkschaften entstanden also beim Typographenbund. 1867 wurde eine Bundes- und Widerstandskasse gegründet, 1873 eine Invaliden- und Sterbekasse und 1883 eine Arbeitslosenkasse (Keller 1975: 47). Ende der 1860er-Jahre ging die Gehilfenorganisation der Typographen mit der Gründung einer Bundesreserve- oder Widerstandskassen zu einer offensiven Tarifpolitik über (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 270). Mit den neuen Statuten Ende des 19. Jahrhunderts konnten die Unterstützungsinstitutionen weiter ausgebaut und befestigt werden (Typographenbund 1900: 1). Die Schaffung einer Streikreservekasse durch den Typographenbund 1873 hatte die ursprünglich gemeinsam organisierten Gesellen und Meister voneinander entfernt und läutete eine Phase von heftigen Auseinandersetzungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaft ein, die 1889/1890 in einem Streik kumulierten (Balthasar 1985: 57).

Im Kassenwesen des STB sind auch die starken Wurzeln der Solidarität der Gewerkschaft zu suchen (Müller 1911: 13). Das ausgebaute Unterstützungswesen stellte das Bindeglied zwischen handwerklich-zünftischer Tradition und moderner Gewerkschaftsbewegung dar (Balthasar 1991: 208). Es bildete nicht nur ein stabiles finanzielles Fundament für den Verband, sondern stellte auch einen attraktiven Beitrittsanreiz dar (Balthasar 1991: 210). Das ausgebaute Unterstützungssystem des STB beruhte auf hohen Mitgliederbeiträgen (Balthasar 1985: 41). Da die Mitgliederrekrutierung von Berufsarbeitern im schweizerischen Buchdruckgewerbe Ende des 19. Jahrhunderts sehr erfolgreich war, verfügten auch die Kassen über gesunde Finanzen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 274). Mit Befriedigung hielt die Gewerkschaft 1893 fest, dass das Geschäftsjahr einen Zuwachs an Mitgliedern aufweisen könne (Typographenbund 1893: 40). Dies wird auch aus der folgenden Darstellung ersichtlich:

**Tabelle 35: Mitgliederbestand 1893**

|       | Mitglieder Anfang des Jahres 1893 | Mitglieder Ende des Jahres 1893 | Zuwachs |
|-------|-----------------------------------|---------------------------------|---------|
| Total | 1211                              | 1272                            | 736     |

Quelle: (Typographenbund 1893: 28)

Auch für das Jahr 1896 deutet der Jahresbericht des STB auf einen Zuwachs an Mitgliedern hin:

**Tabelle 36: Mitgliederbestand 1896**

|       | Mitglieder Anfang des Jahres 1896 | Mitglieder Ende des Jahres 1896 | Zuwachs |
|-------|-----------------------------------|---------------------------------|---------|
| Total | 1453                              | 1556                            | 355     |

Quelle: (Typographenbund 1896: 31)



Selbst im Jahre 1900 als der Geschäftsgang beinahe das ganze Jahr hindurch äusserst flau und die Nachfrage nach Arbeitskräften daher sehr gering war, konnte ein Mitgliederzuwachs von 135 neuen Mitgliedern verzeichnet werden. Hätte nicht die bedeutende Übernahme der Setzmaschine die Ausdehnung des Mitgliederbestandes in hemmender Weise beeinflusst, dann wäre gemäss der Auffassung des STB noch ein grösserer Mitgliederzuwachs möglich gewesen. Ausserdem müsse in Betracht gezogen werden, dass die Gewerkschaft einer sehr grossen Agitation von Seiten der Arbeitgeber ausgesetzt gewesen sei und das Resultat des Zuwachses an Mitgliedern deswegen umso positiver zu werten sei (Typographenbund 1900: 48). Trotz der gut funktionierenden Mitgliederwerbung und dem ausgebauten Kassenwesen war sich der STB bewusst, dass die Bindung der Gewerkschaftsmitglieder an die Unterstützungsinstitutionen alleine noch keinen guten Gewerkschafter ergab. Deshalb wurde Wert auf den Ausbau des Kastengeistes unter den Mitgliedern gelegt. Dazu dienten die Förderung von berufsspezifischer Sprache und Brauchtum und die Durchführung von Anlässen, die sich nicht von Veranstaltungen anderer Vereine unterschieden (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 285).

### *Krankenkassen als wichtigster Zweig*

Der wichtigste Zweig des Unterstützungswesens des STB war die Krankenkasse (Balthasar 1985: 47). Diese bestand in Folge eines Beschlusses der Generalversammlung des Jahres 1875 seit dem 1. Januar 1876. An den meisten grösseren Druckorten hatte es vorher schon lokale Krankenkassen für Buchdrucker gegeben (Binkert 1883: 67). In den Statuten der alten Buchdruckerkorporationen waren Bestimmungen enthalten, wonach die Prinzipale zu Beitragsleistungen verpflichtet wurden, um die Krankenunterstützungen sicherzustellen. Mit der Gründung des STB und noch mehr mit der Gründung des Schweizerischen Buchdruckervereins ging diese Einrichtung verloren. Von dieser Zeit an kam der STB für die Unterstützung selbst auf (Bill 1958: 217f.). Die Krankenkasse der Typographen war also eng mit der Gründungsgeschichte und der Weiterentwicklung der Gewerkschaft verbunden (Schweizerische 1983: 12). Als wichtigster Zweig des gesamten Unterstützungswesens des STB beanspruchte die Krankenkasse zwischen 43% und 63% der Beihilfen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 283). Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Aufwendungen des STB bezüglich der Krankenversicherung:

**Tabelle 37: Krankentage und ausbezahlte Krankenunterstützung**

|       | Krankentage | Ausbezahlte Krankenunterstützung |
|-------|-------------|----------------------------------|
| 1884  | 7 226       | 14 520                           |
| 1885  | 5 974       | 11 948                           |
| 1886  | 5 769       | 11 538                           |
| 1887  | 7 591       | 15 269.95                        |
| 1888  | 8 326       | 16 652                           |
| 1889  | 9 427       | 18 885.25                        |
| 1890  | 10 988      | 21 986                           |
| 1891  | 9440        | 24 153.75                        |
| 1892  | 11 372      | 28 846.35                        |
| 1893  | 12 466      | 31 316.65                        |
| 1894  | 11 885      | 30 006.20                        |
| 1895  | 12 171      | 30 571.30                        |
| 1896  | 11 239      | 28 330                           |
| Total | 104 905     | 246 017.80                       |

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf (Typographenbund 1893: 64; Typographenbund 1896: 74)

Schon 1875 wurde eine Bundeskasse geschaffen, die für alle Mitglieder des STB obligatorisch war, welche nicht bereits einer lokalen Krankenkasse angehörten (Bill 1958: 169). Die Krankenkasse war für die Typographen insbesondere auch deswegen von grosser Bedeutung, weil sie mit zahlreichen gesundheitsschädlichen Umständen in ihrem Beruf zu kämpfen hatten. In diesem Zusammenhang wurde in der Verbandszeitung „Helvetische Typographia“ der italienische Hygieniker Dr. Monin über die Gesundheitsschädlichkeit des Buchdruckerberufes zitiert:

„Der Schriftsetzer ist allen Widerwärtigkeiten und Schäden ausgesetzt, welche eine sitzende Lebensweise in Räumen mit schlechter Luft mit sich bringt. Welches sind nun die Widerwärtigkeiten und Schäden des Berufes? Hauptsächlich die Bleivergiftung. Die Buchstaben enthalten neben Antimon, Zinn und Kupfer 67 Teile Blei; ferner befindet sich oft Bleiglätte in der Druckerschwärze und dies ist eines der giftigsten Bleisalze. Die Atmungs- und Verdauungsorgane nehmen mehr oder weniger Bleiteilchen in sich auf, von denen die Luft in den Druckereien gewöhnlich in hohem Grad erfüllt ist und diese Bleiteilchen erzeugen Hals- und Luftröhrentzündungen, Lungenschwindsucht, Verdauungsstörungen und in bedeutendem Masse Blutarmut. Das Blei, welches ins Blut eindringt, verursacht Kolik, Gliederlähmung und die schwersten Vergiftungen.“ (Typographenbund 1893: Nr. 35, 25. August (142))

Ein vieldiskutiertes Thema in den 1860er-Jahren war die Freizügigkeit der Typographen zwischen den verschiedenen Kassen. Angeregt von der Vorsteherschaft der Krankenkasse in Schaffhausen wurde 1856 mittels eines Schreibens an die verschiedenen Krankenkassen für Buchdrucker der Gedanke einer Einführung von Freizügigkeit in Bezug auf das Einschreibegeld angeregt (Typographenbund 1860: Nr. 6, 31. März (3)). Da die Schreiben meist unbeantwortet blieben, nahm sich das Zentralkomitee des Typographenbundes dieses Themas an und forcierte die Freizügigkeit zwischen den verschiedenen schweizerischen Krankenkassen für Buchdrucker (Typographenbund 1861: Nr. 25, 14. Dezember (1)). Auch in den darauffolgenden Jahren war die Freizügigkeit ein Thema, so hielt die Verbandszeitung 1863 fest:

„Das Streben der Mitglieder des Typographenbundes muss sich in diesem Jahr hauptsächlich auf die Einführung der Freizügigkeit unter den schweizerischen Buchdruckerkrankenkassen richten.“ (Typographenbund 1863: Nr. 3, 7. Februar (1))

1864 stellte der STB den allgemeinen Grundsatz der Freizügigkeit für das Krankenkassenwesen auf, dessen Durchführung zwar allgemein erwünscht war, sich aber als schwieriger erwies, als ursprünglich angenommen worden war, da die verschiedenen Kassen jeweils einzeln aufgefordert werden mussten, ein Gegenseitigkeitsverhältnis zu gründen (Typographenbund 1864: Nummer 11, 28. Mai (44)).

*Unterstützungskassen und das Verhältnis zu den Arbeitgebern*

Um auf alle Eventualitäten gefasst zu sein und sich für einen allfälligen Kampf mit den Arbeitgebern vorzubereiten, bemühte sich der STB um sein Unterstützungskassenwesen (Typographenbund 1859: Nr. 21, 8. Oktober (3)). Nicht nur die Gewerkschaft der Typographen bediente sich des Instrumentes der Unterstützungskassen, sondern auch die Arbeitgeber richteten solche Kassen ein. Speziell für antigewerkschaftliche Zwecke gründete der VSB 1882 einen Reservefonds. Um jederzeit genügend arbeitswillige Gehilfen zur Verfügung zu haben, wurden Unterstützungskassen für nichtorganisierte Gehilfen gegründet. Sie sollten dazu dienen, die Gesellen aus der Gewerkschaft wegzulocken und sie an die Unternehmen zu binden (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 272). Mit freiwilligen, aber zielgesetzt eingesetzten, Leistungen bezeugten die Arbeitgeber ihr soziales Engagement, um die Arbeiter von der Überflüssigkeit der Gewerkschaft zu überzeugen und deren Betriebsabhängigkeit zu erhöhen. Bei diesen Unterstützungen spielte das Wohnungswesen eine wichtige Rolle, aber auch die Kranken,- Alters- und Gesundheitspflege und das Erziehungs- und Bildungswesen (Balthasar 1985: 115).

Es ist leicht einzusehen, dass solche, gegen die Tätigkeit der Gehilfenorganisation gerichtete, wenn auch an und für sich wohltätige und nützliche Institutionen, nicht dazu beitrugen, das Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften freundlicher zu gestalten (Müller 1911: 21f.). Ob die Arbeitgeber mit ihrem Vorgehen tatsächlich Erfolg hatten, lässt sich, wenn man die stetig wachsende Anzahl an neuen Mitgliedern des STB betrachtet, bezweifeln. Auch die Gewerkschaft selbst wies darauf hin, dass solche Bemühungen der Arbeitgeber vergebens seien:

„Das Bestreben der Gegner, unsere Organisation durch die zur Pflicht gewordenen Unterstützungen zur Pflicht gewordenen Unterstützungen zu Grunde zu richten, ist zunichte geworden.“ (Typographenbund 1890: 2)

Wenn auch das eigentliche Ziel der Arbeitgeber nicht vollständig erreicht wurde, so kann die Existenz zweier paralleler, sich konkurrenzierender Kassensysteme in der grafischen Branche doch immerhin als einmalig bezeichnet werden (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 278). Aus den obigen Ausführungen wird deutlich dass die Unterstützungskassen und insbesondere die gewerkschaftliche Krankenkasse für die Typographen von sehr grosser Bedeutung waren. Sie stellten nicht nur die Basis der gewerkschaftlichen Organisation dar, auf ihnen gründeten auch das Solidaritätsbewusstsein der Arbeiter und die Gegenmacht zu den Arbeitgebern. Dadurch wird klar, warum sich die Typographen gegen eidgenössische Versicherungen wehrten und bezüglich des Lex Forrer lediglich die Stellungnahme des Arbeiterbundes abdruckten. Dieser berücksichtigte nämlich in seinem Gegenvorschlag die bestehenden gewerkschaftlichen Kassen, was für die Typographen von grosser Wichtigkeit war.

Das Lex Forrer hingegen hätte die Unterstützungskassen der Typographen in ernsthafte Schwierigkeiten gebracht, weil dadurch auch die Arbeitgeber an der Finanzierung und Mitsprache beteiligt worden wären und das Instrument daher für die Typographen nicht mehr gleich wirksam gewesen wäre.

### ***c) Lohntarife, Berufsgenossenschaften und das Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaft***

Das oben beschriebene, ausgebaute Unterstützungskassenwesen des Typographenbundes stellte das „eigentliche Rückgrat“ der Gewerkschaft dar. Parallel dazu verlief der Ausbau der GAV, was aber nur möglich war, weil die Gewerkschaft durch die Bindung der Mitglieder an die Versicherungskassen zu einem Verhandlungspartner auf dem Arbeitsmarkt geworden war. Indem die Gewerkschaft als geschlossene Einheit agierte, zwang sie die Arbeitgeber zum Abschluss von lokalen GAV. Als Hintergrund dieses Handelns und des daraus entstehenden Erfolges muss das Bestehen der Sozialinstitutionen gewertet werden (Bill 1958: 127). Die Gewerkschaft der Typographen war von Anfang an bestrebt, GAV durchzuführen. Auf dem Gebiet der Arbeitstarife waren die Typographen zusammen mit den Uhrenarbeitern Pioniere (Hardmeier 1970: 16). Zwar bestanden zur Zeit des Artikels 34bis BV oder des Lex Forrer noch keine nationalen GAV, aber der Abschluss eines ebensolchen stand für die Typographen auch nicht in weiter Ferne, da sie bereits über eine Tradition der lokalen Verträge verfügten. Über eine Regelung der Krankenversicherung in den GAV aus dieser Zeit ist zwar nichts bekannt, die Durchsetzung einer solchen dürfte aber wohl nur eine Frage der Zeit gewesen sein, denn wie aus den folgenden Ausführungen ersichtlich wird, hatten auch die Arbeitgeber ein Interesse daran, die Arbeitsbedingungen in der grafischen Branche für alle gleich festzulegen, um die „Schmutzkonzurrenz“ auszuschalten.

#### *Lohntarife als Vorläufer der GAV*

Die Typographen gingen im Bereich des Tarifwesens bahnbrechend vor und wiesen den anderen Gewerkschaften den Weg (Fritschi 1951: 191). Sie waren in der deutschen Schweiz die Hauptvertreter des Vertragsgedankens (Gruner 1968: 997). Der erste bekannte Tarifvertrag wurde 1850 im Buchdruckergewerbe in Genf abgeschlossen. Um 1862 gelang es den Sektionen des Typographenbundes in St.Gallen, Zürich, Bern, Chur und Basel, Lohntarife zu vereinbaren (Hohl 1988: 8). Bei der Gründung des Schweizerischen Typographenbundes, der in Wirklichkeit eine paritätische Berufsgemeinschaft von Arbeitern und Unternehmern darstellte (Gruner 1956: 28), wurde festgehalten:

„Nach unserem Dafürhalten sind vorerst zwei Dinge nöthig, um die Verhältnisse der Buchdruckerkunst und des Buchdruckerpersonals zu einer durchgreifenden Regulierung und gründlichen Besserung zu bringen, und diese zwei Dinge sind:

- a) Die wirkliche Herstellung des früher schon angeregten Typographenbundes, und...
- b) ...die wohlerwogene Aufstellung eines im ganzen Bundeskreise geltenden festen Tarifs für die Buchdrucker-Preise

Der Typographenbund ist für die Buchdruckerei in modernisierter Form das, was die alten Gewerbsinnungen für die verschiedenen Branchen der Gewerbswelt waren.“ (Typographenbund 1858: Nr. 4, 27. März (2))

Das Buchdruckgewerbe leitete also mit der Schaffung von Lohntarifen, die als Vorläufer der GAV anzusehen sind, die Entwicklung ebendieser ein. Solche lokalen Tarife wurden von den Arbeitern kollektiv aufgestellt und den Prinzipalen unterbreitet. Der erste (erfolglose) Versuch, einen gesamtschweizerischen Tarif im Buchdruckgewerbe durchzusetzen, scheiterte 1873/74. Doch entwickelten sich von den 1870er-Jahren an die Tarife von der lokalen Basis zu regionaler oder gesamtschweizerischer Bedeutung (Tschudi 1987: 30). Die Grundlage für die Verankerung der Tarifidee und die Gesprächsbereitschaft auf beiden Seiten lag in der handwerklich-zünftischen Tradition. Darüber hinaus garantierten die ausgewogene Organisationsmacht auf hohem Niveau und die wirtschaftliche Unabhängigkeit vom Ausland eine erfolgreiche Durchsetzung von Lohn- und Preistarifen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 293). Die lokalen Tarife wurden durchgesetzt, indem die Typographen Versammlungen abhielten, an welchen sie sich gegenseitig verpflichteten, nicht mehr für den bisherigen Lohn zu arbeiten und für den Fall, dass die Arbeitgeber auf ihre Forderungen nicht eingehen sollten, die Arbeit einzustellen (Typographenbund 1859: Nr. 18, 27. August (1)). Ende der 1860er-Jahre ging die Gehilfenorganisation mit der Gründung einer Bundesreserve- oder Widerstandskasse zu einer offensiveren Tarifpolitik über (Balthasar 1985: 28). Als die Gehilfen die Verbesserung ihres Lebensstandards zu fordern begannen, erwies sich die Korporation zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaft als unbrauchbar. Die Gegensätze zwischen den beiden Parteien wurden immer schärfer, sodass es im Jahre 1869 zum Bruch kam und die Buchdruckereibesitzer einen eigenen Verband gründeten (Fritschi 1951: 186). Die Idee eines nationalen GAV für die Typographen tauchte erstmals 1886 auf, scheiterte aber an der Unnachgiebigkeit sowohl auf der Seite der Arbeitgeber als auch auf derjenigen der Gewerkschaft (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 295).

*Gleichgelagerte Grundinteressen von Arbeitgebern und Gewerkschaft*

Die grosse Kapitalintensität der Druckereibetriebe und die Abhängigkeit von ausgebildetem Personal machten die Arbeitgeber der Typographen für Streiks empfindlich. Daher wurde ein Schlichtungsabkommen vereinbart, welches für die Schweiz eine einmalige Institution darstellte und anderen Branchen als Vorbild diente. Auf der Basis der Gleichberechtigung der Parteien hatten die Verbände einen Konfliktregulierungsmechanismus vereinbart, um unliebsame Streiks zu verhindern (Balthasar 1985: 61f.). Auch die Arbeitnehmer konnten sich eine Neuordnung des grafischen Gewerbes nur unter der Mithilfe der Prinzipale vorstellen (Roos 1946: 21). Seit dem politischen Aufschwung im Jahre 1830, der mit weittragenden Prinzipien, wie der Pressefreiheit, der Gewerbefreiheit und der freien Niederlassung verbunden war, fand das Buchdruckgewerbe eine „nie geahnte“ Verbreitung. Nach beendeter Lehrzeit wurden die jungen Buchdrucker entlassen, um anderen Platz zu machen und nach und nach entstand ein immer grösseres Kontingent an ausgebildeten Typographen (Typographenbund 1861: 2. November (2)). Dadurch bestand die Gefahr, dass sich ein „verhängnisvolles Missverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage“ entwickeln konnte, welches sich auch zu Ungunsten der Arbeiter hätte auswirken können (Typographenbund 1861: 2. November (2)). Die Arbeiter hatten also, ebenso wie die Arbeitgeber, ein Interesse daran, dass der Zugang zum Beruf und die allgemeinen Lohn- und Arbeitsbedingungen der Branche reguliert wurden. Sie unternahmen eine erste Form der Regulierung der Branche, indem sie nur qualifizierte Arbeiter in die Gewerkschaft aufnahmen, die über eine anerkannte Lehre verfügten (Fritschi 1951: 187; Balthasar 1985: 33). Durch eine erfolgreiche Strategie der Kontrolle über die neuen Arbeitsbedingungen, die im Zusammenhang standen mit technischen Neuerungen und der Einführung von Maschinen, gelang es dem STB mit diesen Herausforderungen klarzukommen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 259).

Erstaunlicherweise sahen sowohl die Gewerkschaft als auch die Arbeitgeber des grafischen Gewerbes das Hauptübel für die schlechten Arbeits- und Lohnbedingungen nicht in einem feindlichen Gegenüber, sondern in einem Missverhältnis zwischen Arbeit und Lohn, das aus der „taktlosen kunstfeindlichen Konkurrenz seitens einiger Schmiermeister unter den Prinzipalen“ entstanden war (Typographenbund 1858: 13. März (3)). Die grafischen Gewerbe in der Schweiz beklagten sich, ebenso wie der Schweizerische Typographenbund, über „unlautere Konkurrenz und über Missbräuche im Submissionswesen“ (VSLB 1898/1899: 19).

Durch einen Ausgleich der Macht in den 1890er-Jahren war eine gegenseitige Anerkennung als Vertragspartner auf korporativ-zünftischem Fundament zustande gekommen. Sowohl die Gewerkschaft als auch die Meisterschaft verfügten über einen hohen Organisationsgrad, was Voraussetzung für eine erfolgreiche Durchsetzung von kollektiven Vereinbarungen war (Balthasar 1991: 207). Die Gewerkschaft folgerte daraus:

„Die jüngste Vergangenheit hat uns unzweideutig bewiesen, dass nicht immer ein Kampf bis aufs Messer, sondern öfter neben zielbewusstem Auftreten ein verständiger Versuch zur Annäherung zum Zwecke gegenseitiger Aufklärung über streitige Punkte zu einem befriedigenden Ziele führt.“ (Typographenbund 1893: 50)

### *Berufsgenossenschaften als scheidendes Moment*

Die Gewerkschaft wollte ihre Forderungen keineswegs als gegen die Interessen der Meister verstanden wissen. Sie gingen von gemeinsamen, gleich gelagerten Interessen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern in ihrer Branche aus (Balthasar 1991: 195). Das unausgesetzte Ringen der Typographen um Besserstellung und Emanzipation und eine damit einhergehende Kräftigung der Gewerkschaft, deren Einfluss auf das Gewerbeleben nicht mehr unterschätzt werden durfte, reiften den Gedanken einer Gründung von Berufsgenossenschaften, eine Institution, die Arbeitgeber und Arbeitnehmer eines Berufes zu einem geschlossenen Ganzen vereinigen wollte (Typographenbund 1893: 56). In der Frage der Berufsgenossenschaften traten die Arbeitgeber mit ihrem Verein der Buchdruckereibesitzer als Pioniere auf (Typographenbund 1893: Nr. 9, 3. März). Der STB wunderte sich zwar darüber, welche Motive die Arbeitgeber hatten, ihnen die Hand zu reichen, hielten aber fest, dass es nicht angebracht wäre, in dieser Situation ihre eigene Hand zurückzuhalten (Typographenbund 1893: 56).

Hatte der Typographenbund diese Berufsgenossenschaften anfänglich noch als eine Art „Rettungsanker“ und „Strohalm“ in wirtschaftlich schwierigen Zeiten zu Beginn der 1890er-Jahre betrachtet (Typographenbund 1893: 3. März), lehnte er diese Institution schon bald ab, weil es zu Differenzen mit den Arbeitgebern gekommen war. Diese Meinungsverschiedenheiten entstanden insbesondere deshalb, weil die Arbeitgeber trotz dem obligatorischen Syndikat die Fortexistenz der „freien“ Gehilfen bewahren wollten (Typographenbund 1893: 3. März (34)). Für die Gewerkschaft wurde immer mehr klar, dass eine solche Berufsgenossenschaft für die Arbeiter eine Gefahr darstellen würde, da die Teilnehmer dieser Genossenschaft, also Arbeiter und Arbeitgeber, nicht gleichberechtigt gewesen wären:



„Wer von einer Verbindung von Unternehmern und Arbeitern in Berufsgenossenschaften eine Verbesserung der wirtschaftlichen Verhältnisse erwartet, giebt sich einer verhängnisvollen Täuschung hin; eine solche Verbindung gleicht einer Ehe zwischen Störchen und Fröschen; dabei wären die Arbeiter die von den Störchen, den Unternehmern, verspiesenen Frösche. Man kann lange von einer Gleichberechtigung sprechen; die Besitzer der Produktionsmittel haben die Macht und die Arbeiter sind abhängig.“  
(Typographenbund 1893: 3. März)

Bereits drei Jahre später hielt der STB fest, dass er „niemals eine rechte Sympathie für die obligatorischen Berufsgenossenschaften empfunden“ habe und diesen immer schon mit dem „Gefühl, wie vor einer nahenden Gefahr“ gegenüberstand (Typographenbund 1896: 19. Juni (104)). Als störend wurde insbesondere empfunden, dass die Gewerkschaft durch Verträge gebunden wäre und nicht mehr für ihre Forderungen kämpfen könnte, während man vermutete, dass die Arbeitgeber sich jederzeit über diese Verträge hinwegsetzen konnten (Typographenbund 1896: 19. Juni (104)).

Was die Haltung der Arbeitgeber zu der Gewerkschaft und den Lohnтарifen, bzw. später auch den GAV, betrifft, darf aber keineswegs davon ausgegangen werden, dass die Arbeitgeber in diesen Fragen einer Meinung gewesen wären. Einige Prinzipale wollten keine Verbindung mit dem STB eingehen, da sie dadurch ihre Freiheit verloren hätten und im Gegensatz zu diesem Verlust keinen wirklichen Nutzen in Bezug auf die Mitgliedschaft im Typographenbund erkannten (Typographenbund 1861: 29. Juni (1)). Manche Arbeitgeber sahen im Typographenbund eine Art Zwangsjacke für die freie gewerbliche Entwicklung und Bewegung der schweizerischen Buchdruckerei (Binkert 1883: 19). Auch die Aufstellung eines Tarifs oder überhaupt die Regelung der Lohnverhältnisse erzeugten bei manchen Arbeitgebern Abneigung und Misstrauen (Typographenbund 1860: 16. Juni (1)). Allerdings gab es auch einige Arbeitgeber, die für eine Regulierung der Lohn- und Arbeitsbedingungen dankbar gewesen wären, da dadurch die „Schmutzkonzurrenz“ hätte eingedämmt werden können (Typographenbund 1860: 30. Juni (1)). Grundsätzlich lässt sich bereits in dieser ersten Untersuchungsperiode feststellen, dass die Typographen und deren Arbeitgeber in ihren Interessen nicht sehr weit auseinanderlagen. Der GAV erschien bereits an dieser Stelle zum Greifen nahe und machte eine gesetzliche Lösung der Krankenversicherung für die Typographen noch weniger nötig.

**d) Frühe Anerkennung auf der staatlichen Ebene**

Auch bezüglich des Instrumentes des Gesetzes waren die Typographen bereits zu Beginn der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz, also Ende des 19. Jahrhunderts, aktiv. Im Gegensatz zu anderen Gewerkschaften pflegte der Schweizerische Typographenbund schon ab 1880 einen relativ regen Kontakt mit den Behörden, in Form von Eingaben, Besprechungen und Vernehmlassungen (Balthasar 1985: 70). Als Grundlage für die Gesprächsbereitschaft der staatlichen Behörden kann der hohe Organisationsgrad der Typographen und die Anerkennung der Gewerkschaft durch den Meisterverband angesehen werden (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 301).

Obwohl das Fabrikgesetz für die Typographen nur geringe Bedeutung hatte (Interview(2) 2008), war die Unterstellung von Druckereien unter ebendieses im Gesellenverband nicht unumstritten. Die Typographen lehnten nämlich eine Gleichsetzung mit der Fabrikarbeiterschaft ab und sahen in den neuen Vorschriften für die Arbeiter in der Praxis nur wenig Vorteile. Ursache dafür war die Tatsache, dass die Unterstellungspflicht hauptsächlich jene Geschäfte betraf, die bereits über vorbildliche Arbeitsbedingungen verfügten (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 301). Allerdings setzte sich der Typographenbund bereits im 19. Jahrhundert für zahlreiche andere Begehren auf staatlicher Ebene ein. Beispielsweise versuchte er die Berufsausbildung zu einem exklusiven Gut zu machen und tendierte nach einer Streikniederlage von 1889/1890 dazu, dieses Problem gesetzlich zu regeln. Allerdings verunmöglichte die Ablehnung des Gewerbegesetzes von 1894 eine eidgenössische Lösung (Balthasar 1985: 60).

Im Gegensatz zum Krankenversicherungsgesetz machte der STB bezüglich der Regelung der Vergütung bei Berufskrankheiten ziemlich genaue Angaben über seine Forderungen. Die Typographen forderten, dass das Haftpflichtgesetz dahingehend zu ergänzen sei, dass die Versicherung der Arbeiter gegen Unfall obligatorisch erklärt werde und die Berufskrankheiten den Unfällen im Betrieb gleichgesetzt werden (Typographenbund 1896: 53). Es könne nur der Versicherungszwang helfen, da durch diesen die Rechte der Arbeiter besser geschützt seien und finanziell schwache Arbeitgeber nicht bei einem Unfall im Betrieb finanziell ruiniert werden. Ebenso würde in Fällen von Berufskrankheit der Entlassungsgrund beseitigt, da der Arbeitgeber durch die Versicherung ebenfalls geschützt wäre (Typographenbund 1896: 54). Zuvor hatten sich die Arbeitgeber bei Berufskrankheiten von der Entschädigungspflicht befreit, indem sie die Betroffenen entliessen und jene, welche in Verdacht standen, eine solche Krankheit zu haben, mit einer Entlassung bedrohten (Typographenbund 1896: 53). Der STB machte auch Eingaben an den Bund, welche forderten, dass im Hinblick auf die Häufigkeit der Lungenschwindsucht im Buchdruckgewerbe die Arbeiterschutzgesetzgebung dahingehend zu erweitern sei, dass für dieses Gewerbe besondere hygienische Vorschriften in Bezug auf die Arbeitsräume erlassen werden (Typographenbund 1896: 52).

## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

Die Arbeitgeber hingegen wollten von strengeren gesetzlichen Vorschriften über die Hygieneverhältnisse in Buchdruckereien nichts wissen. Sie plädierten dafür, solche Fragen in den Berufsgenossenschaften zu regeln und den Staat damit nicht zu behelligen. Es seien zwar Regelungen gegen Arbeitgeber nötig, die sich nicht an die Vorschriften halten, diese müssten aber von den Berufsgenossenschaften und nicht vom Staat eingeführt werden. Die Gewerkschaft hingegen erachtete das bestehende Übel an Berufskrankheiten (Krampfadern, Augenleiden, Lungenschwindsucht etc.) als zu gross, um es durch die Berufsgenossenschaften, die wie oben bereits festgehalten wurde von der Gewerkschaft sowieso nicht gewünscht waren, zu regeln (Typographenbund 1896: 12. Juni (99)).

Trotz (oder vielleicht gerade aufgrund) der vorteilhaften Position, in welcher sich die Typographen bezüglich der anderen beiden Instrumente zur Erlangung der sozialpolitischen Ziele befanden, nutzten sie auch das Instrument des Gesetzes, um ihre Forderungen durchzusetzen. Allerdings taten sie dies sehr gezielt, das heisst, insbesondere in jenen Belangen, wo auf der Ebene der GAV oder der Unterstützungskassen kein Fortkommen erwartet werden konnte. Bewertet man die Priorität, welche die Typographen dem Gesetz einräumten, anhand der chronologischen Anwendung, dann fällt auf, dass das Gesetz zumeist an letzter Stelle kam, bzw. Aspekte regelte, die weder mit den GAV noch mit den Unterstützungskassen regelbar gewesen wären. Der Vorzug der anderen beiden Instrumente ergibt sich aus der gewerkschaftlichen Struktur. Die Gewerkschaft der Typographen war in ihrem sozialpolitischen Handeln nicht darauf ausgerichtet, gleiche Bedingungen für alle Arbeiter der grafischen Branche (oder der gesamten Wirtschaft) zu schaffen, sondern wollte im Gegenteil ihre Mitglieder mit exklusiven Gütern ausstatten, welche diese von den Nichtmitgliedern unterscheiden und damit einen Anreiz für einen Beitritt zur Gewerkschaft boten. Die Gewerkschaft der Typographen war also in keiner Weise dazu da, die soziale Situation aller Arbeiter zu verbessern, sondern vielmehr diejenige ihrer eigenen Mitglieder. Ein Gesetz schafft aber in der Regel Bedingungen, die für alle gelten, was erklärt, warum es sich bei diesem Instrument nicht um dasjenige mit der höchsten Priorität bei den Typographen handelte.

### 6.4.3 KUVG (1906-1911)

1906 veröffentlichte der Bundesrat seine Botschaft zu einem Kranken- und Unfallversicherungsgesetz, nachdem das Lex Forrer sechs Jahre vorher am politischen Interessenausgleich gescheitert war. Das KUVG musste ein allgemeines Obligatorium in der Krankenpflegeversicherung zwar fallenlassen, räumte den Kantonen aber die Möglichkeit ein, ein kantonales Obligatorium durchzuführen. Das KUVG sorgte damit für weniger Diskussionen und stiess rundherum auf Wohlwollen, unter anderem bei den Gewerkschaften und schliesslich 1911 beim Volk. Der Typographenbund konnte auch in den Jahren von 1906 bis 1911 erfreuliche Fortschritte bezüglich der Vermehrung der Mitgliederzahl verzeichnen (Typographenbund 1911: 5). Die Mitgliederrekrutierung von Berufsarbeitern war im schweizerischen Buchdruckgewerbe sehr erfolgreich. 1910 gab es unter den Gesellen einen Organisationsgrad von beinahe 100%. Als Gründe dafür können unter anderem die Berufstradition und die andauernde Bedeutung fachlicher Qualifikationen genannt werden (Balthasar 1985: 34). Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Mitgliederzahl von 1906:

**Tabelle 38: Mitgliederbestand 1906**

|       | Mitglieder Anfang des Jahres 1906 | Mitglieder Ende des Jahres 1906 | Zuwachs |
|-------|-----------------------------------|---------------------------------|---------|
| Total | 2434                              | 2666                            | 232     |

Quelle: (Typographenbund 1906: 46)

#### **a) Die Einstellung zum KUVG (1906-1911)**

Was die angestrebte Einführung einer Krankenversicherung nach dem Scheitern des Lex Forrer betrifft, nahmen die Typographen zu diesem Zeitpunkt etwas ausführlicher Stellung als dies noch beim Vorschlag von Forrer der Fall gewesen war. Der Typographenbund war der Ansicht, dass die angestrebte Volksversicherung gegen die Folgen der Krankheiten ihren Zweck nur dann erfüllen könne, wenn auch die wirtschaftlich schwächsten Volkskreise versichert werden. Dies könne nur erreicht werden, indem die Krankenversicherung ein beschränktes gesetzliches Obligatorium, allenfalls unter Ausschluss der Landwirtschaft, enthalte. Eine Förderung der freiwilligen Krankenversicherung durch Subventionen der bestehenden freiwilligen Krankenkassen sahen die Typographen als gefährlich an, da dies zur Folge hätte, dass die wirtschaftlich besser gestellten Volksklassen profitieren würden und die Bedürftigen weiter benachteiligt wären (Typographenbund 1906: 5. Januar (2)).

Als wichtiger Punkt der Revision der Krankenversicherung nannte der Typographenbund die Neutralität der Kassen:

„Für den Fall der Ausrichtung von Bundessubventionen an die bestehenden Kassen erachten wir die Bedingung voller Neutralität in politischer und konfessioneller Beziehung als selbstverständlich. Es ist dies wünschenswert im Interesse möglicher Freizügigkeit.“ (Typographenbund 1906: 5. Januar (2))

Die Leistungen der Krankenversicherung sollten, gemäss der Meinung des Typographenbundes, im allgemeinen denjenigen des Entwurfes von Forrer entsprechen (Typographenbund 1906: 5. Januar (2)). Die Botschaft aus dem Bundeshaus Ende 1906, dass für die Kranken- und Unfallversicherung erst neue Einnahmequellen erschlossen werden müssen und die vorhandenen Mitteln zu diesem Zeitpunkt nur für die neue Militärorganisation reichten, sorgte bei den Typographen für einigen Unmut (Typographenbund 1906: 21. Dezember (220)). Sie warfen dem Parlament vor, die „Lösung sozialer Aufgaben“ auf die „lange Bank zu schieben“ und anderen Zwecken, die nicht für „das niedere Volk“ bestimmt waren, den Vorrang zu geben (Typographenbund 1906: 21. Dezember (220)).

Der Typographenbund begrüsst das neue, 1911 vom Volk angenommene, KUVG, das zwar nur ein Minimum regelte und das Obligatorium fallenlassen musste, aber immerhin Subventionen an die bestehenden Kassen ermöglichte (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 301). Die weiter oben festgehaltenen Forderungen der Typographen nach einem Obligatorium für die wirtschaftlich Schwächeren sind wohl eher als Solidaritätsbekundungen gegenüber der übrigen Arbeiterschaft zu verstehen, denn als essentielle Forderung der Typographen selbst. Diese waren nämlich durch die Unterstützungskassen und die Einführung des ersten GAV relativ gut geschützt gegen die Pflegekosten und den Lohnausfall bei Krankheit, wie aus den folgenden Ausführungen hervorgeht.

### ***b) Die zentrale Bedeutung der Unterstützungskassen***

Betrachtet man das Verhältnis der Unterstützungsausgaben zu den übrigen Auslagen, dann fällt auf, dass die Typographen den weitaus grössten Teil von allen Gewerkschaften für Unterstützungszwecke aufwandten, nämlich mindestens vier Fünftel der gesamten Ausgaben (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 1306). Es scheint daher nicht übertrieben, wenn Müller (1911: 7) festhielt, dass die Buchdruckvereine den „Charakter blosser Unterstützungskassen“ annahmen. Sie taten dies teils aus politischer Notwendigkeit (weil der Wohlfahrtsstaat erst sehr schwach ausgebaut war) und teils auch, weil das Prinzip der Gewerbefreiheit und des freien Arbeitsvertrages dieses Bedürfnis vor allen anderen erzeugte (Müller 1911: 7). Zwischen dem Wohlfahrtsstaat und den Unterstützungskassen der Typographen bestand also ein wechselseitiges Verhältnis.

Das Fehlen einer ausgebauten Krankenversicherung auf der staatlichen Ebene machte die Unterstützungskassen notwendig und führte wiederum dazu, dass die Gewerkschaft an diesen festhielt und sich gegen Gesetze wehrte, welche die bestehenden Unterstützungseinrichtungen nicht berücksichtigt hätten. Die gewerkschaftlichen Unterstützungskassen traten also in die Lücken des Wohlfahrtsstaates und verhinderten damit gleichzeitig, dass der Staat diese Lücken in Zukunft wieder füllen konnte, weil er dann mit dem Widerstand der Unterstützungskassen hätte rechnen müssen. Da die Typographen sehr viel in ihre berufliche Ausbildung investiert hatten, war für sie der Schutz bei Krankheit oder auch bei Arbeitslosigkeit von enormer Bedeutung. Da die Gewerkschaftskassen, welche dieses Bedürfnis nach Schutz befriedigten, aber nicht nur diesem Zweck dienten, sondern auch für die Gewerkschaft an sich von grossem Nutzen waren (beispielsweise als Beitrittsanreiz), hätte die Übernahme der Erfüllung dieses Zwecks durch den Staat weitreichende Konsequenzen gehabt und führte daher dazu, dass die Typographen sich weniger vehement für ein Obligatorium in der Krankenversicherung aussprachen als dies beispielsweise bei den Textilarbeitern der Fall war.

Die zentrale Stellung der Unterstützungskassen bei den Typographen darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass es auch Vertreter im STB gab, die davor warnten, dass die Gewerkschaft keine blosse Unterstützungsinstitution sein sollte (Typographenbund 1906: 19. Oktober (182)). Dem trat der STB aber entgegen, indem er die Vorteile der Unterstützungskassen für die Gewerkschaft an sich betonte:

„Die Gewerkschaften haben aber in der Vereinigung ihrer Bestrebungen, in ihrem solidarischen Zusammenhalten und Sparen eine ganz neue Kraft ihrer Existenz kennengelernt, indem sie mittels ihrer Arbeitslosen-, Kranken-, Invaliden- und Sterbekasse die ökonomische Unabhängigkeit des einzelnen zu retten und ihn vor der Almosengenössigkeit zu bewahren suchen. Und gerade hierdurch hat der Gemeinsinn seinen höchsten Aufschwung genommen. Wir möchten daher dringend empfehlen, den Ausbau des Unterstützungswesens nicht zu vernachlässigen.“ (Typographenbund 1906: 19. Oktober (182))

Obwohl sich die Unfallhäufigkeit im Buchdruckgewerbe zwischen 1890 und 1910 mehr als vervierfachte (während sie sich in der Gesamtheit aller Branchen kaum verdoppelte) und für die Gesellen die Berufskrankheiten von grosser Bedeutung waren (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 261), konnten die Unterstützungskassen der Typographen weiterhin günstige finanzielle Ergebnisse erzielen. 1906 war das finanzielle Resultat der Kassen gar so günstig wie nie zuvor (Typographenbund 1906: 2). Auch das Ergebnis der Kranken-, Invaliden- und Sterbekasse war 1906 ein ausserordentlich günstiges, mit einer Vermögensvermehrung von 47 891 Franken. Das erfreuliche Ergebnis war hauptsächlich eine Folge vermehrter Einnahmen an Mitgliederbeiträgen und Kapitalzinsen (Typographenbund 1906: 133).

Das gute Ergebnis ist noch höher einzuschätzen, da das hygienische Bewusstsein der Buchdrucker als sehr mangelhaft bezeichnet werden kann und die akute Bleivergiftung die einzige Krankheit war, die vom Gesetz in Abhängigkeit mit der Berufsausübung zugestanden wurde. Die Steigerung der Arbeitsintensität wirkte sich unter den Typographen vor allem in einer Erhöhung des Unfallrisikos aus. Eine besondere Belastung für die Typographen ging vom Bleistaub aus, der in den Buchdruckereien allgegenwärtig war (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 262). Dieses hohe Risiko von Berufskrankheiten in der grafischen Branche erklärt, warum die Typographen so rasch in die Lücken des Wohlfahrtsstaates getreten waren und sich mittels kollektiver Selbsthilfe gegen die wirtschaftlichen Folgen dieser Krankheiten schützten. Berufskrankheiten gab es zwar auch in anderen Branchen, allerdings wurde das Bedürfnis nach einer Absicherung gegen die Folgen ebendieser bei den Typographen verstärkt durch die hohen Investitionen in die Qualifikationen. War beispielsweise für einen Textilarbeiter die Arbeit in einer Textilfabrik aufgrund einer Krankheit nicht mehr möglich, dann versuchte er nach Möglichkeit in eine andere Branche zu wechseln, was für ihn mit weniger Kosten verbunden war, da er in der Regel keine Berufslehre absolviert hatte. Ein Typograph hingegen blieb meist sein Leben lang seinem Beruf treu, da er ansonsten grosse Lohneinbussen in Kauf nehmen musste oder aber eine weitere Berufsausbildung hätte erlernen müssen, welche wiederum mit einem hohen Aufwand verbunden gewesen wäre.

### ***c) Die Durchsetzung eines nationalen Einheitstarifes***

1907 gelang es den Typographen, den Einheitstarif für das Buchdruckgewerbe durchzusetzen. Die Schriftsetzer verstanden ihre Zustimmung zu einem landesweiten Einheitstarif als Zeichen ihrer Mitverantwortung für die Entwicklung der ganzen Branche (Balthasar 1991: 195). Das Verhältnis zwischen Gewerkschaft und Arbeitgebern im schweizerischen Buchdruckgewerbe entwickelte sich „von der Auseinandersetzung zweier unnachgiebiger Kampfverbände über eine aus beidseitiger Schwäche eingegangene Berufsgenossenschaft zur sozialpartnerschaftlichen Regelung des Erwerbszweiges“ (Balthasar 1985: 59). Grundlage dazu bildete die Verankerung der Tarifidee und die Gesprächsbereitschaft in der handwerklich-zünftischen Tradition (Balthasar 1985: 59). Die Voraussetzungen im schweizerischen Buchdruckgewerbe für eine „gedeihliche Fortentwicklung“ der GAV waren gegeben, weil ihre Grundpfeiler „starke Organisationen unter einsichtiger Leitung“ bildeten (Müller 1911: 52).

Während die lokalen Vereinbarungen zwischen Meistern und Gesellen, betreffend die Arbeitsbedingungen im Buchdruckgewerbe, eine Tradition hatten, die bis 1859 zurückreichte (Balthasar 1985: 62), startete der STB 1906 erneut einen Anlauf für eine Vereinbarung auf sozialpartnerschaftlicher Ebene, die für die gesamte Schweiz gültig ist (Balthasar 1985: 60). Der 1907 durchgesetzte Einheitstarif darf als erstes grösseres Vertragswerk in der Schweiz bezeichnet werden, das bereits alle wesentlichen Elemente eines modernen GAV in sich barg. Ein solches kollektives Vertragswerk, das der staatlichen, arbeitsrechtlichen Gesetzgebung weit vorausgeeilt war, konnte nicht ohne soziale und wirtschaftliche Auswirkungen bleiben. Voraussetzung für das Zustandekommen eines derartigen Werkes war die Anerkennung der völligen Gleichberechtigung der Arbeitnehmerorganisationen als Vertragspartner durch die Arbeitgeber (Gehring 1948: 28). Der STB hielt bezüglich dieses Erfolges fest:

„Ohne aufreibenden Kampf und ohne schwere persönliche und materielle Opfer haben wir Arbeitsverhältnisse erzielt, wie sie in solcher Ausdehnung und Einheit bisher in unserem Lande nicht zu finden waren und wie sie vor allem in keinem anderen Berufe auch nur annähernd zu konstatieren sind. Nicht nur für die grösseren Industriezentren, sondern auch für den entlegendsten Ort und für das kleinste Geschäft ist der Lohn und die Arbeitszeit geregelt worden.“  
(Typographenbund 1906: 1)

Der schweizerische Buchdruckertarif von 1907 verhalf auch dem Lehrlingsregulativ zur allgemeinen Durchsetzung (Balthasar 1985: 61). Mit dem Abschluss des Einheitstarifs war die Gewerkschaft der Typographen nicht nur als gleichberechtigte Partei bei der Festsetzung der Lohn- und Arbeitsbedingungen anerkannt, sondern verbunden damit auch das Koalitionsrecht der Gehilfen in vollem Umfang garantiert worden (Typographenbund 1906: 95). Bezüglich der harten Kämpfe, die in der Textilindustrie um das Koalitionsrecht gefochten wurden, hielt im Verbandsorgan der Textilarbeiter ein Buchdruckereibesitzer fest:

„Das würde gerade noch fehlen, dass wegen der Textilindustriellen das Koalitionsrecht aufgegeben werden soll. Die Buchdruckerprinzipale können nun wirklich jedem Arbeiter kündigen, mit und ohne Grund, wenn sie wollen. Aber anstellen können sie nicht, wen sie wollen. Ich muss z.B. zu meinen Organisierten wieder Organisierte einstellen, sonst tut's nebeneinander nicht recht, und das ist auch in anderen Druckereien so, was als Terrorismus empfunden wird. Dieser ist aber deshalb nicht so gefährlich, weil ja gute Arbeiter, die nicht organisiert sind, auch gute Lohn- und Anstellungsbedingungen verlangen.“ (Textilarbeiter 1906: 24. Oktober (1))



Mit der Errichtung einer paritätischen Arbeitsnachweisstelle war die Kontrolle der organisierten Gesellen und Arbeitgeber über den Arbeitsmarkt vollkommen. Wer nicht vertragstreu war, hatte nur noch sehr beschränkte Chancen auf Arbeitskräfte bzw. auf eine Anstellung. Gleichzeitig bedeutete die Tatsache, dass keine zugewiesene Arbeitskraft aufgrund der Zugehörigkeit zu einer Gewerkschaft abgewiesen werden durfte, die offizielle Anerkennung des Vereinsrechts (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 296). Die Arbeitgeber stimmten dem Einheitstarif und auch den paritätischen Arbeitsnachweisstellen wohl vorwiegend deshalb zu, weil die Mechanisierung eine Tendenz zur Betriebsvergrößerung eingeleitet hatte, welche oftmals nur durch Selbstaussbeutung in kleinbetrieblicher „Schmutzkonzurrenz“ umgangen werden konnte und eine Umgehung ebendieser durch die Schaffung gleicher Bedingungen auch für die Arbeitgeber viele Vorteile mit sich brachte (Balthasar 1991: 200). Sie hielten allerdings fest, dass die Beziehungen zwischen Gewerkschaft und Arbeitgebern sich noch „freundnachbarlicher“ gestalten könnten durch die Schaffung einer Berufsorganisation, die alle Beteiligte im Gewerbe zu dessen Förderung vereinigen würde. Der Verwirklichung dieses Anliegens standen aus Sicht der Arbeitgeber jedoch Schwierigkeiten im Weg, die auf den im Gehilfenlager bestehenden Gegensätzen (insbesondere zwischen dem Typographenbund und der arbeitgeber-treuen Schweizerischen Buchdruckgewerkschaft (SBG)) beruhten (SBV 1911: 3f.).

1911 war der Geschäftsgang im Buchdruckereigewerbe ein ausserordentlich günstiger. Dies wirkte sich sowohl auf die Arbeitgeber als auch auf die Gewerkschaft positiv aus und vermochte die sozialpartnerschaftlichen Beziehungen weiter zu stabilisieren (Typographenbund 1911: 5). Allerdings gelang es dem Typographenbund trotz grossen Anstrengungen bis 1914 nicht, die Organisation der arbeitgeber-treuen Gehilfen auszuschalten. Durch das grosse zahlenmässige Übergewicht konnte aber dennoch eine Schwächung der eigenen Position gegenüber den Arbeitgebern verhindert werden (Balthasar 1985: 76). Der umfassende Einheitstarif von 1907, der in seinen Ansätzen bereits alle Elemente eines modernen GAV, also dementsprechend auch die Regelung der Krankenversicherung, enthielt, dürfte den Typographen weiter wenig Grund gegeben haben, für eine nationale Krankenversicherung zu plädieren. Wie aus den oben festgehaltenen Einstellungen zum KUVG hervorgeht, plädierten die Typographen zwar für ein Obligatorium in der Krankenversicherung, dies allerdings vor allem in Anbetracht der wirtschaftlich Schwachen (zu denen die Typographen aber nicht gehörten) und im Sinne einer Solidaritätsbekundung gegenüber der übrigen Arbeiterschaft. Was ihre eigene Situation angeht, hätte sich für die Typographen kein Bedürfnis für ein solches gesetzliches Obligatorium ergeben, weil sie durch die Unterstützungskassen und die GAV bereits genügend abgesichert waren.

#### ***d) Gewerkschaftliches Engagement auf der staatlichen Ebene***

In den Jahren von 1906 bis 1911 beschäftigte sich der Typographenbund auf der gesetzlichen Ebene insbesondere mit dem Thema Gesundheit in Form von Stellungnahmen zum Krankenversicherungsgesetz und zum Haftpflichtgesetz. Bezüglich letzterem empfahl die Gewerkschaft in ihrem Jahresbericht den Sektionsvorständen, der Krankheitserscheinung der Bleivergiftung und damit verbunden der Anwendung des Haftpflichtgesetzes besondere Aufmerksamkeit zu schenken, auch wenn die Bleivergiftungen gegenüber dem Vorjahr um fünf Fälle abgenommen hatten (Typographenbund 1906: 137). Die ausgebildeten Einrichtungen, vor allem das Schiedsgericht und das Einigungsamt, hatten für das Buchdruckgewerbe ebenfalls eine wichtige Bedeutung. Indem diese alle Streitfragen schlichteten, war es möglich, dass der Frieden zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern nicht gestört wurde (SBV 1911: 3). An diesem letzten Beispiel über die Einigungsämter kann man wiederum erkennen, dass das Instrument des Gesetzes für die Typographen vor allem im Dienste der anderen beiden stand und entweder als Ausweg verwendet wurde, wenn durch die Unterstützungskassen oder die GAV kein Fortschritt erzielt werden konnte oder als Mittel, um die Verwendung der anderen beiden Instrumente zu stabilisieren. Das Gesetz als Instrument an sich, scheint für die Typographen von geringer Bedeutung gewesen zu sein, was in Anbetracht des guten Funktionierens der anderen beiden Instrumente nicht weiter erstaunt. Diese Ausführungen über die drei Instrumente deuten darauf hin, dass die Aussagen der Typographen bezüglich eines Obligatoriums in der Krankenversicherung nicht als Bedürfnis der Typographen an sich zu bewerten sind, sondern vielmehr als eine Solidaritätsbekundung mit der übrigen Arbeiterschaft, beziehungsweise den wirtschaftlich Schwächergestellten. Dies zeigt, dass die Einstellung einer Gewerkschaft zum Krankenversicherungsgesetz nicht ausschliesslich von der Einstellung zu den drei Instrumenten beeinflusst wird, sondern auch andere Erklärungsfaktoren in Betracht gezogen werden sollten, wie eben das Verhältnis zur übrigen Arbeiterschaft und eventuelle Solidaritätsbekundungen.

#### **6.4.4 Versuch einer Teilrevision des KUVG (1946/1955)**

Bereits in den 1940er-Jahren wurden erste Bemühungen unternommen, um die Krankenversicherung zu reformieren und ein staatliches Obligatorium einzuführen. Zwar beauftragte der Bund 1947 eine Expertenkommission mit der Festlegung der Grundsätze für die Revision der Krankenversicherung und publizierte 1955 einen Vorentwurf für ein Bundesgesetz über die Kranken- und Mutterschaftsversicherung, bis in die 1960er-Jahre blieben aber alle Reformversuche erfolglos.

**a) Einstellung zum Versuch einer Teilrevision des KUVG (1946/1955)**

Die Typographen äusserten sich nicht explizit zur versuchten Teilrevision des KUVG von 1946/1955, sondern nahmen einerseits allgemein Stellung zum Ausbau des Wohlfahrtsstaates, welchem auch die Krankenversicherung angehörte und andererseits zur Lohnfortzahlung im Krankheitsfalle, die sie im GAV geregelt sehen wollten. Die Diskussion über den Ausbau des Wohlfahrtsstaates war in den 1950er-Jahren entstanden, da die günstige wirtschaftliche Lage und die Vollbeschäftigung breiten Schichten erlaubten, ihren Lebensstandard zu verbessern. Darin sahen viele Gegner des Wohlfahrtsstaates ein günstiges Argument, um am Ausbau der sozialen Einrichtungen zu zweifeln und die Idee des sozialen Wohlfahrtsstaates in Misskredit zu bringen. Die Gewerkschaft der Typographen verurteilte diese Ansichten gegenüber dem Wohlfahrtsstaat jedoch und stellte sich mit der folgenden Aussage hinter ebendiesen:

„Wir stehen vor dem Ausbau der Sozialversicherung, die durch die Revision des Krankenversicherungsgesetzes, die Einführung der Mutterschaftsversicherung und der Invaliditätsversicherung ihre Krönung erhalten soll. Der Widerstand gegen diese Sozialmassnahmen tritt immer deutlicher hervor; es ist kaum zu viel vermutet, ihn hinter den treibenden Kräften zu zählen, die hinter einigen bürgerlichen Vorstössen zum Steuerabbau wirksam sind. Die Stabilität des sozialen Friedens, deren wir uns erfreuen, ist zu einem guten Teil den Werken der Sozialversicherung zuzuschreiben.“ (Typographenbund 1955: 8. Juli (1))

Die Typographen stellten sich also hinter einen Ausbau des Wohlfahrtsstaates, was zeigt, dass sie trotz der Priorität, die sie den GAV einräumten, dennoch die Wichtigkeit der gesetzlichen Ebene anerkannten. Interessanterweise stellten sie sich jedoch aus anderen Gründen hinter den Ausbau des Wohlfahrtsstaates als dies bei den meisten anderen Gewerkschaften der Fall war. Sie wiesen nämlich nicht auf die Bedürftigkeit der Typographen hin, sondern auf das Erfordernis des sozialen Friedens, von dem wiederum auch die Typographen profitieren konnten. Aus Sicht des STB erschien dieses Vorgehen durchaus sinnvoll, da dadurch einerseits die Solidarität mit den Arbeitern aus anderen Branchen, welche auf den Ausbau des Wohlfahrtsstaates angewiesen waren, gewahrt bleiben konnte und andererseits durch diesen Ausbau des Wohlfahrtsstaates ein gewisses Mass an sozialer Sicherheit gewahrt blieb, welches den Typographen ermöglichte, ihre sozialpolitischen Ziele durch die anderen beiden Instrumente zu erlangen. Dass diese für die Typographen nach wie vor im Zentrum standen, zeigt auch das Beispiel der Krankengeldversicherung, welche die Typographen umfassend im GAV regeln wollten.

Der Typographenbund erachtete die Regelung der Existenzsicherung der unselbständig Erwerbenden im Krankheitsfalle als ebenso wichtig wie die Einführung der AHV auf der staatlichen Ebene. Er bezeichnete den Artikel 335 des OR, der die Bezahlung von Krankengeld regelte, als ungenügend und sah daher eine Bestimmung im neuen GAV als eines der wichtigsten Probleme an, das bei der Auseinandersetzung um die Neugestaltung des GAV geregelt werden sollte. Auch die Organisation der Arbeitgeber des grafischen Gewerbes anerkannte das Erfordernis der Zeit, dass die Gehilfen und das Hilfspersonal im Krankheitsfall Anspruch auf eine bestimmte Entschädigung haben sollten. Allerdings waren sie der Auffassung, dass die Gehilfen vorher längere Zeit krank sein mussten, bis sie in den Genuss eines Zuschusses kommen konnten. Dies schien der Gewerkschaft zu weitgehend, da ihrer Ansicht nach die Bedürfnisse und Anschaffungen im Krankheitsfall nicht aufhörten oder geringer wurden, sondern im Gegenteil eher noch weiter anwuchsen (Typographenbund 1946: 26. April (2)). In Bezug auf die Lohnfortzahlung im Krankheitsfalle bestand bei den Typographen also eine klare Präferenz für eine Regelung auf der Ebene der GAV. Wie die Gewerkschaft zu den anderen beiden Instrumenten stand und welche Erklärungsfaktoren diese Präferenzen und Verwendungen beeinflussten, soll im Folgenden geklärt werden.

### ***b) Starke Beanspruchung der Unterstützungskassen***

Die praktische Solidarität durch die Unterstützungskassen war bei der Gewerkschaft der Typographen noch älter als die eigene Organisation und blieb auch in den Jahren von 1946 bis 1955 weiterhin lebendig. Die Unterstützungsleistungen wurden sogar im Laufe der Zeit noch weiter ausgebaut. Der bedeutendste Zweig der Unterstützungseinrichtungen fiel nach wie vor auf die Kranken- und Unfallunterstützung. An der Gesamtsumme aller Sozialleistungen war diese Unterstützungsart mit 47% beteiligt (Typographenbund 1955: 7. Oktober (2)). Durch eine ausgeprägte Grippewelle im Winter 1945/1946 wurde die gewerkschaftliche Krankenkasse der Typographen stärker beansprucht als in den Jahren zuvor, was sich darin zeigte, dass die Kasse mit einem Betriebsdefizit schloss (Typographenbund 1946: 204):

**Tabelle 39: Finanzen der Krankenkasse 1946**

|      | Ausgaben   | Einnahmen  | Betriebsdefizit |
|------|------------|------------|-----------------|
| 1946 | 567 090,24 | 562 068,70 | 5 021,54        |

Quelle: (Typographenbund 1946: 204)

Die starke Beanspruchung der Krankenkasse der Typographen kann man auch an der Anzahl der Krankheitsfälle und den Krankheitstagen erkennen, insbesondere wenn diese Zahlen mit dem gesamten Mitgliederbestand der Kasse verglichen werden:

**Tabelle 40: Krankenstatistik 1946**

|      | Mitgliederbestand | Krankheitsfälle | Zahl der erkrankten Mitglieder | Zahl der Krankheitstage |
|------|-------------------|-----------------|--------------------------------|-------------------------|
| 1946 | 8 690             | 2 980           | 2 508                          | 68 503                  |

Quelle: (Typographenbund 1946: 220)

Obwohl die gewerkschaftliche Krankenkasse auch 1955 stark beansprucht worden war, gelang es ihr in diesem Jahr, im Gegensatz zum Ergebnis von 1946, einen „bescheidenen“ Betriebsüberschuss zu erzielen (Typographenbund 1955/1956: 254):

**Tabelle 41: Finanzen der Krankenkasse 1955**

|      | Ausgaben     | Einnahmen    | Betriebsüberschuss |
|------|--------------|--------------|--------------------|
| 1955 | 1 029 188,20 | 1 076 631,20 | 47 443             |

Quelle: (Typographenbund 1955/1956: 269)

Diese Darstellungen zeigen, dass das Instrument der Unterstützungskassen seine Funktion auch bei starker Beanspruchung erfüllte und die Grundlage des gewerkschaftlichen Handelns der Typographen bildete. Aus dieser Perspektive bestand für den Typographenbund also nach wie vor kein Grund dazu, eine nationale Krankenversicherung mit einem gesetzlichen Obligatorium zu fordern. Dass die Unterstützungskassen auch einer starken Beanspruchung standhielten, hängt insbesondere mit der vorteilhaften Mitgliedersituation, dem hohen Organisationsgrad der Gewerkschaft sowie den hohen Mitgliederbeiträgen, welche die Typographen bereit, bzw. in der Lage, waren zu bezahlen, zusammen.

### ***c) Zähne, aber erfolgreiche, GAV-Verhandlungen***

Obwohl gegen Ende des Zweiten Weltkrieges im Buchdrucker-, Lithographie- und Buchbindergewerbe die vollkommensten GAV bestanden (Neumann 1944: 19), waren die Typographen auf dem Gebiet der GAV noch nicht am Ende ihrer Forderungen angekommen. Wie bereits weiter oben festgehalten, erwies sich bei den Vertragsverhandlungen von 1946 insbesondere die Forderung eines Ausbaus der Krankenbeihilfe als schwer durchsetzbar (Typographenbund 1946: 55f.). Die Frage der Lohnzahlung im Krankheitsfalle stellte bei den Verhandlungen das „pièce de résistance“ dar. Die Typographen wiesen darauf hin, dass bezüglich des Krankengeldes die, bis ins Jahr 1922 gültige, alte Berufsordnung fortschrittlicher gewesen war, als der bis 1946 bestehende GAV.

Bezüglich dieser Regelung „gähnt ein abgrundtiefes Loch“, das der Korrektur bedürfe (Typographenbund 1946: 1. März (2)). Die Gewerkschaft war zudem der Ansicht, dass diese Forderung berechtigter sei als je zuvor:

„Wenn heute ein Familienvater das Unglück hat, längere Zeit krank zu sein, dann kann er glattweg armengenössig werden. Die grosse Reallohnneinbusse kann eben gerade mit unserem Krankengelde nicht annähernd kompensiert werden. Die Kassenbeiträge, die dazu erforderlich wären, könnten die Mitglieder gar nicht aufbringen.“ (Typographenbund 1946: 1. März (2))

Zwar konnte der Grundsatz der Lohnzahlung im Krankheitsfall verwirklicht werden, deren Ausgestaltung liess aber noch Wünsche offen. Die Gewerkschaft der Typographen hoffte darauf, dass die Arbeitgeber, wenn sie sich einmal an die Neuerung gewöhnt hätten, einem späteren Ausbau der Krankenbeihilfe nicht mehr im Weg stehen würden (Typographenbund 1946: 62). Nach langen Verhandlungen war es also schliesslich gelungen, die Krankenversicherung in den GAV zu integrieren. Der GAV füllte damit nicht nur Lücken des Arbeitsrechtes aus, sondern baute auch auf den Normen des geltenden Rechts (Bill 1958: 219).

Die Arbeitgeber wiesen in ihrem Jahresbericht von 1946 darauf hin, dass „nicht zuletzt unter dem Eindruck der sozialen Auseinandersetzungen in den ehemals kriegsführenden Ländern“ in der Arbeiterschaft ein allmählicher Stimmungsumschwung stattfinde, der sich „mit der Politik des Interessenausgleichs, der Mässigung und des Burgfriedens nicht mehr vertragen wollte“ (SBV 1946: 14). Aus Sicht der Arbeitgeber mutete auch das Verhalten des Typographenbundes gegenüber der arbeitgebertreuen Schweizerischen Buchdruckergewerkschaft seltsam an. Wiederholt hatte der SBV feststellen müssen, dass vereinzelt Sektionen des Typographenbundes versucht hatten, die arbeitgebertreuen Gesellen „durch allerlei Druckmittel von ihren Arbeitsplätzen zu verdrängen“ (SBV 1946: 26). Die Arbeitgeber verwiesen in diesem Zusammenhang insbesondere auf die Notwendigkeit der Koalitionsfreiheit, welche normalerweise immer von den Gewerkschaften hochgehalten werde (SBV 1946: 26).

An einer Konferenz zu Beginn des Jahres 1955 diskutierten die Typographen über die Rolle des GAV innerhalb der Gewerkschaft. Dieser nehme eine „dominante Stellung“ ein und das Vertragswesen sei eng mit der Gewerkschaftspolitik verbunden. Er bringe für die Gewerkschaft zahlreiche Vorteile, die in der Verbandszeitung der Typographen, gemäss der Rede des Zentralsekretärs, folgendermassen zusammengefasst wurden:

„Durch den GAV haben die Arbeiter ein Standesbewusstsein erhalten und durch ihn werden soziale Unruhen weitgehend aufgehoben. Der GAV schafft neues Arbeitsrecht und es sind heute nicht nur die Arbeitnehmer, die am Abschluss von Verträgen interessiert sind. Die Unternehmerorganisationen wissen heute, was ihnen der GAV für nicht zu unterschätzende Vorteile bringt.“ (Typographenbund 1955: 21. Januar)

## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

Um die Durchführung der GAV zu sichern, brauche es starke Gewerkschaften. Gleichzeitig entsprach es auch der Auffassung einiger Vertreter des Typographenbundes, dass gesamtarbeitsvertragliche Abmachungen nicht durch kantonale Erlasse erschwert werden dürfen. Über die Frage „GAV oder Gesetz“ gab es zu diesem Zeitpunkt einige Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Gewerkschaft der Typographen (Typographenbund 1955: 21. Januar). Die Stärke der Organisation demonstrierte die Gewerkschaft auch, indem sie von aussen kommende Typographen, die in Genf eine Anstellung hatten, auf kürzeste Frist wieder von ihrem Arbeitsplatz entfernen liess. Zu diesem Zwecke übte der STB auf die Arbeitgeber einen „scharfen Druck aus, der bis zur Androhung eines von einem Tag auf den anderen auszurufenden Streiks ging“ (SBV 1955: 23). Ausserdem „mutete“ die Gewerkschaft den Unternehmern zu, die Arbeiter „ohne Einhaltung der vorgesehenen Kündigungsfrist vor die Türe zu setzen, also einen Vertragsbruch zu begehen“ (SBV 1955: 24).

Da beim Typographenbund die günstige Entwicklung in der Mitgliederbewegung weiter anhielt und bei den Mitgliedern immer noch Zuwächse verzeichnet werden konnten (Typographenbund 1946: 12), verfügten die Typographen über ein stabiles Fundament, um sich gegen die Arbeitgeber zur Wehr zu setzen:

**Tabelle 42: Mitgliederbestand im Jahre 1946**

|       | Mitglieder Anfang des Jahres 1946 | Mitglieder Ende des Jahres 1946 | Zuwachs |
|-------|-----------------------------------|---------------------------------|---------|
| Total | 8111                              | 8505                            | 394     |

Quelle: (Typographenbund 1946: 185)

Die schweizerische Wirtschaft erfreute sich nach dem Krieg einer ausgesprochenen Hochkonjunktur, die auch Mitte der 1950er-Jahre noch anhielt. Am meisten profitierten die Bauwirtschaft, die Metall-, Maschinen und die chemische Industrie, aber auch das grafische Gewerbe konnte sich nicht beklagen. Nach wie vor herrschte ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften und es mussten noch mehr ausländische Arbeiter hinzugezogen und noch mehr Überstunden bewilligt werden als in den vergangenen Konjunkturjahren (Typographenbund 1954: 210). Bezüglich der Lage auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt hielt der STB 1954 fest:

## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

„Die Lage auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt war noch angespannter als im Vorjahr. Der Mangel an Arbeitskräften in der Industrie, im Baugewerbe, im Gastgewerbe, aber auch im graphischen Gewerbe hat sich noch verschärft. Der grosse Bedarf an Arbeitskräften in unserer Wirtschaft kommt recht drastisch in den Einreisezahlen der ausländischen Arbeiter zum Ausdruck. Ohne Zweifel würden es die meisten Betriebe vorziehen, einheimische Kräfte einzustellen, was aus dem Umfang des Stellenanzeigers in den Verbandszeitungen geschlossen werden darf, aber sie sind leider nicht aufzutreiben.“ (Typographenbund 1954: 37)

Die Gewerkschaft der Typographen konnte von dieser Entwicklung hingegen weiter profitieren und verzeichnete auch 1954 einen erfreulichen Zuwachs bei den Mitgliederzahlen (Typographenbund 1954: 16):

**Tabelle 43: Mitgliederbestand 1955**

|       | Mitglieder Anfang des Jahres 1955 | Mitglieder Ende des Jahres 1955 | Zuwachs |
|-------|-----------------------------------|---------------------------------|---------|
| Total | 10 562                            | 10 960                          | 398     |

Quelle: (Typographenbund 1955/1956: 206)

Trotz dieser positiven Entwicklung der Mitgliederbewegung des Typographenbundes verliefen die Vertragsverhandlungen von 1954/1955 äusserst „langwierig und bewegt“ (Typographenbund 1955/1956: 101). Ein grosser Teil der Arbeitgeber verharrte anfänglich in einer abwartenden und misstrauischen Haltung. Den Forderungen der Gewerkschaft und ihrer Bereitschaft, „alle Probleme des Berufes gemeinsam zu prüfen und loyal nach Lösungen zu suchen, die beide Parteien befriedigen“, setzten die Arbeitgeber ihren Widerstand entgegen (Typographenbund 1954: 10). Der Widerstand der Unternehmer wurde darauf zurückgeführt, dass einige Prinzipale versuchten, den Absolutismus im Arbeitsverhältnis weiter auszudehnen (Typographenbund 1954: 34) und der Arbeitgeberverband im grafischen Gewerbe dem Druck dieser Prinzipale unterworfen war (Typographenbund 1955/1956: 101). Man nahm es dem SBV übel, dass er bereit war, sich in der Frage der Arbeitszeitverkürzung mit den Arbeitnehmern zu verständigen, was nicht dem Wunsch aller Arbeitgeber entsprach (Typographenbund 1955/1956: 101). Indem die drei grafischen Gewerkschaften ihre Anstrengungen koordinierten, war es ihnen aber gelungen, eine „Bresche in die Abwehrfront der Unternehmer“ zu schlagen und als erste Gewerkschaft die 44-Stunden Woche in der Schweiz zu verwirklichen (Typographenbund 1955/1956: 101). Sowohl das Berufs- als auch das Hilfspersonal kamen in den Genuss einer Arbeitszeitverkürzung. Im Ausbau der GAV konnten also unzweifelhaft Fortschritte erzielt werden (Typographenbund 1955/1956: 14f.).



Auf der Ebene der GAV schlug den Typographen nach dem Zweiten Weltkrieg ein etwas rauerer Wind entgegen, den diese aber durchbrechen konnten, indem sie über sehr gute Verhandlungsgrundlagen (hoher Organisationsgrad, gut funktionierende Unterstützungskassen, Arbeitskräftemangel, Hochkonjunktur etc.) verfügten. Die Krankengeldversicherung hatte zwar noch nicht das von den Typographen gewünschte Ausmass der Regelung im GAV angenommen, ein gesamtarbeitsvertraglicher Weg wurde aber bevorzugt, ebenso wie grundsätzlich dem GAV als Mittel zur Verfolgung sozialpolitischer Ziele in dieser Phase Priorität eingeräumt wurde.

### ***d) Hochkonjunktur und Ausbau des Wohlfahrtsstaates***

Wie das Beispiel der Gesetzgebung über den GAV zeigte, hinkte diese dem Voranschreiten der GAV immer etwas hinterher. So sprengte die grosse Entwicklung, die der GAV seit dem Zweiten Weltkrieg durchlaufen hatte, den bisherigen gesetzlichen Rahmen und es musste eine neue rechtliche Grundlage geschaffen werden. Der Entwurf für ein neues Gesetz über den GAV gab Anlass zu Auseinandersetzungen im SGB. Der gewerkschaftliche Dachverband lehnte das Gesetz ab, weil es seiner Meinung nach die Minderheitsgewerkschaften zu sehr schützen würde (Typographenbund 1955: 21. Januar). Dementsprechend wurde kein einheitliches Bundesgesetz über den GAV geschaffen und beschlossen, die eigentlichen Bestimmungen über den GAV im OR festzulegen und nur die Vorschriften über die AVE der GAV in einem Spezialgesetz zu regeln (Typographenbund 1955/1956: 75). Für den Ausbau der GAV durch die Typographen war diese Regelung aber nur wenig bedeutsam, da dieser unabhängig von der Gesetzgebung weiter vorangetrieben wurde.

Die materiellen Bestimmungen des neuen GAV der Typographen lösten Diskussionen aus, die über die Grenzen der grafischen Branche hinausgingen. So meldete der SGV in aller Form Bedenken an, die das Gewerbe angesichts einer weiteren Arbeitszeitverkürzung auf 44 Wochenstunden hatte. Dies begründete er damit, „dass die gewerblichen Leistungen in den meisten Fällen lohnintensiver sind, weil sie mit der persönlichen Tätigkeit der Menschen verbunden und weniger mit maschinellen Einrichtungen verbunden sind“ (STFV 1955: 23. Juni (1)). Eine Arbeitszeitverkürzung liesse sich demzufolge im Gewerbe praktisch nicht ausrationalisieren. Zudem wurde eine Verminderung der Leistungsfähigkeit befürchtet, weil eine offizielle Reduktion der Arbeitszeit den Schwankungen des Beschäftigungsgrades, die im Gewerbe stärker seien als in der Industrie, keine Rechnung trage (STFV 1955: 23. Juni (1)). Die Argumente des Gewerbeverbandes wurden auch bei der Ablehnung der späteren Landesring-Initiative verwendet und lassen erkennen, warum sich die Arbeitgeber mit der Verkürzung der Arbeitszeit im neuen GAV der Typographen schwer taten (STFV 1955: 23. Juni (1)).

Interessanterweise gab sich der Typographenbund nicht mit seinem eigenen Erfolg einer Regelung der Verkürzung der Arbeitszeit in den GAV zufrieden, sondern versuchte diese Forderung auch auf gesetzlicher Ebene durchzusetzen, indem er die Volksinitiative für eine 44-Stunden Woche aktiv unterstützte und 6 000 Unterschriften für deren Zustandekommen beisteuerte (SBV 1955: 6). Dieses Beispiel zeigt wiederum, dass die Typographen nicht nur das direkte Ziel der sozialen Unterstützung für ihre Mitglieder verfolgten, sondern an einer weitergehenden Solidarität und damit verbunden einer gewissen Stabilität in den Arbeitsbeziehungen interessiert waren, was sich auch bei der Krankenversicherung gezeigt hatte.

### **6.4.5 Teilrevision KUVG (1960/1968)**

1960 veröffentlichte das EDI einen Bericht über eine Gesetzesrevision der Krankenversicherung, die zu einer Neuordnung der Krankenversicherung im Jahre 1968 führte. Die SP hatte sich auch in den 1960er-Jahren für eine Totalrevision der Krankenversicherung mit einem Vollobligatorium oder zumindest einem Obligatorium für die weniger Bemittelten eingesetzt. Dieser Forderung schlossen sich allerdings weder der SGB noch eine Mehrheit der Vertreter im Parlament an. Daher kam es bei der Reform von 1968 nur zu einer Teilrevision ohne Obligatorium (Kocher 1967: 32). Bei dieser wurden die sozialpolitischen Auflagen verstärkt und die Subventionen deutlich erhöht (Moser 2001: 52). Die Teilrevision galt aber ganz allgemein und in weiten Kreisen als unzureichend (Häfliger 1983: 88).

#### ***a) Einstellung zur Teilrevision des KUVG (1960/1968)***

Der Typographenbund nahm zur Teilrevision des KUVG zwar Stellung, allerdings in sehr sachlicher und neutraler Form, sodass eine Rekonstruktion von dessen Einstellung schwer fällt. Er beurteilte die Krankenversicherung als revisionsbedürftig und fasste die Revisionsbestrebungen folgendermassen zusammen (Typographenbund 1960: 3. November (2)):

„Gegenwärtig unternimmt das Departement des Inneren den Versuch, mit einer ziemlich weitgehenden Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes zum Erfolg zu kommen. Der neue Entwurf konnte die besondere Mutterschaftsversicherung nicht mehr aufnehmen. Hingegen werden im Rahmen der Krankenversicherung die Pflegeleistungen für die Mutter entsprechend der ursprünglichen Vorlage erweitert: die Leistungsdauer wird verlängert und vor allem wird kein Selbstbehalt erhoben werden.“ (Typographenbund 1960: 3. November (2))

Bezüglich einer Unzulänglichkeit der Teilrevision oder dem Fehlen des Obligatoriums finden sich in dieser Zeit keine Stellungnahmen des Typographenbundes. Dies kann wiederum mit der geringen Priorität erklärt werden, welche die Typographen dem Instrument des Gesetzes einräumten, aber auch mit dem fortgeschrittenen Ausbau der Krankenversicherung auf der Ebene der Unterstützungskassen und bei den GAV. Gleichzeitig hatte das vorhergehende Argument, dass die Typographen an friedlichen Arbeitsbeziehungen auch ausserhalb der grafischen Branche interessiert waren und sich deshalb für eine umfassende gesetzliche Regelung der Krankenversicherung einsetzten, in den 1960er-Jahren keine Bedeutung mehr, da sich im Laufe der Hochkonjunktur überall mehr oder weniger stabile Sozialpartnerschaften herausgebildet hatten.

Die Fortschritte der Typographen im Bereich der Krankenversicherung konzentrierten sich daher in den 1960er-Jahren mehr oder weniger auf die gesamtarbeitsvertragliche Ebene, wo die Bereitschaft der Arbeitgeber, die materiellen Forderungen bei der Lohnfortzahlung im Krankheitsfalle zu erfüllen, als „Lichtblick“ der unbefriedigenden Vertragsverhandlungen von 1960 gewertet wurde (Typographenbund 1960: 24. März (2)). Die Erhöhung des Taggeldes von 5 auf 12 Franken war ein wichtiger Schritt in der Entwicklung des Krankengeldes (Typographenbund 1960: 24. März (2)). Der STB wies in seinem Verbandsorgan auf die Missstände hin, die bis anhin in diesem Bereich geherrscht hatten:

„Es ist eine Tatsache, dass der ganze scheinbare Wohlstand unserer Hochkonjunktur vor den Krankenbetten halt macht. Wer längere Zeit krank ist, den drücken die materiellen Sorgen oft mehr als die Krankheit selbst. Nun ist ja die Lohnzahlung im Krankheitsfall wohl im Gesetz verankert. Während vieler Jahre wurde sie aber vom Gesetzgeber wie von den Unternehmern nur gegenüber dem im Monatsgehalt angestellten Personal anerkannt, nicht aber gegenüber Arbeiter.“ (Typographenbund 1960: 24. März (2))

Dies konnte nun mittels des ausgehandelten GAV geändert werden. Für die Typographen war also einmal mehr das Instrument der GAV zur Durchsetzung ihrer sozialpolitischen Ziele hilfreicher als dasjenige des Gesetzes. Im Folgenden sollen nun wiederum die Einstellungen zu den einzelnen Instrumenten sowie die dazugehörenden Erklärungsfaktoren für die 1960er-Jahre rekonstruiert und mit den Einstellungen zur Krankenversicherung in Verbindung gebracht werden.

**b) Zunehmendes und bedrohliches Wachstum der Krankenkasse**

Die beiden Jahre 1959 und 1960 brachten der schweizerischen Wirtschaft einen weiteren Konjunkturaufschwung, der alle bisherigen Fortschritte in den Schatten stellte (Typographenbund 1959/1960: 46). Aufgrund der andauernden guten Konjunktur im grafischen Gewerbe ist es nicht erstaunlich, dass der Mitgliederbestand des STB weiter anwuchs (Typographenbund 1959/1960):

**Tabelle 44: Mitgliederbewegung 1950-1968**

|       | 1950  | 1955   | 1960   | 1962   | 1964   | 1966   | 1967   | 1968   |
|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Total | 9 398 | 10 960 | 12 682 | 13 527 | 13 912 | 14 058 | 14 548 | 14 877 |

Quelle: (Typographenbund 1967/1968: 171)

Der aussergewöhnlich starke Zuwachs an Mitgliedern zeigt sich auch, wenn man die Zuwachsquoten des Schweizerischen Typographenbundes im Vergleich zum Vorjahr betrachtet:

**Tabelle 45: Zuwachsquote 1955-1960**

| Jahr      | Mitgliederbewegung |            |
|-----------|--------------------|------------|
|           | effektiv           | prozentual |
| 1955      | 398                | 3,76%      |
| 1956      | 349                | 3,18%      |
| 1957      | 316                | 2,80%      |
| 1958      | 352                | 3,03%      |
| 1959      | 365                | 3,04%      |
| 1960      | 340                | 2,76%      |
| 1955/1960 | 2 120              | 18,37%     |

Quelle: (Typographenbund 1959/1960: 17)

## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

Mit 394 neuen Mitgliedern oder 2,84% war der Mitgliederzuwachs 1963 und 1964 weniger markant ausgefallen als in der zweijährigen Vorperiode, aber immer noch relativ hoch. Ende 1964 zählte der STB 13 921 Mitglieder. Dazu kamen 1 666 Lehrlinge, die ebenfalls der Krankenkasse angehörten, sodass sich der Gesamtbestand auf 15 583 belief. Von den 13 921 Mitgliedern des STB arbeiteten 10 539 in ihrem gelernten Beruf und waren dem GAV unterstellt. Die übrigen Mitglieder waren Vorgesetzte, ausserberuflich Tätige, befanden sich im Ruhestand und bezogen eine Verbandsrente oder waren als Hilfskräfte beschäftigt (Typographenbund 1963/1964: 15). Der Arbeitsmarkt des schweizerischen Buchdruckgewerbes konnte als einer der am besten organisiertesten bezeichnet werden. Lokale Teilmärkte wiesen einen Organisationsgrad von bis zu 100% auf. 1960 waren von den 11 451 gelernten beschäftigten Arbeitern gegen 11 000 organisiert. Unter diesen Voraussetzungen lag ein Organisationsgrad von 96% vor (Typographenbund 1972: 9. Februar (4)). Bei diesen Zahlen erstaunt es nicht, dass die gewerkschaftlichen Unterstützungskassen der Typographen allmählich an ihre Grenzen stiessen. In den beiden Rechnungsjahren 1959 und 1960 konnten aber bei einer normalen Beanspruchung noch „recht ansehnliche Überschüsse“ erzielt werden (Typographenbund 1959/1960: 262):

**Tabelle 46: Finanzen Krankenkasse 1959/1960 (in Schweizer Franken)**

|                    | 1959         | 1960         | Veränderung |
|--------------------|--------------|--------------|-------------|
| Einnahmen          | 1 225 118.90 | 1 316 590.80 | + 91 471.90 |
| Ausgaben           | 1 106 049.50 | 1 166 290.80 | + 60 241.30 |
| Betriebsüberschuss | 119 069.40   | 150 300.-    | +31 230.60  |

Quelle: (Typographenbund 1959/1960: 263)

Der Mitgliederbestand der Krankenkasse in den Jahren 1959 und 1960 gibt Auskunft darüber, wie viele der Kassenmitglieder zum Berufspersonal, zu den Lehrlingen, zu den Invaliden und zu den Pensionierten gehörten. Indirekt erhält man aus dieser Darstellung auch Aufschlüsse darüber, wie wenig Frauen in der Kasse Mitglied waren und dass von diesen wenigen Frauen wiederum alle dem Hilfspersonal angehörten:

**Tabelle 47: Mitgliederbestand Krankenkasse nach Klassen aufgeteilt 1959/1960**

| Klasse                    | 1959   | 1960   | Veränderung |
|---------------------------|--------|--------|-------------|
| Berufspersonal (Gehilfen) | 10 055 | 10 324 | +269        |
| Lehrlinge                 | 1 474  | 1 502  | +28         |
| Invalide und Pensionierte | 599    | 618    | +19         |
| Hilfspersonal: Männer     | 928    | 995    | +67         |
| Total Männer              | 13 056 | 13 439 | +383        |
| Hilfspersonal: Frauen     | 295    | 273    | -22         |
| Total Versicherte         | 13 351 | 13 712 | +361        |

Quelle: (Typographenbund 1959/1960: 264)

1968 konnte bei anderen Krankenkassen eine Zunahme der Erkrankungen beobachtet werden, die sich auch in der Krankenpflegeversicherung der Typographen widerspiegelte. Die Befürchtung der Typographen, dass sich ihre Krankenkasse hin zu den roten Zahlen bewegen würde, bewahrheitete sich für die Jahre 1967 und 1968 (Typographenbund 1967/1968: 191 f.):

**Tabelle 48: Krankenkasse Aufwand und Ertrag**

| 1966      |              | 1967         |              | 1968         |              |
|-----------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Aufwand   | Ertrag       | Aufwand      | Ertrag       | Aufwand      | Ertrag       |
| 1 798 347 | 1 826 953.25 | 1 849 243.38 | 1 832 217.50 | 2 040 508.70 | 1 897 771.40 |

Quelle: (Typographenbund 1967/1968: 212 f.)

Der Typographenbund ging davon aus, dass sich die Lage bei der Beibehaltung der Beitragsansätze in den kommenden Jahren nicht wieder normalisieren werde (Typographenbund 1967/1968: 192). Eine Darstellung über den Mitgliederbestand und die Krankheitstage zeigt die enormen Ausmasse, welche die Krankenkasse der Typographen 1968 bereits angenommen hatte:

**Tabelle 49: Krankenstatistik 1968**

|       | Mitgliederbestand |        |        | Krankheitsfälle |        |       | Krankheitstage |        |         |
|-------|-------------------|--------|--------|-----------------|--------|-------|----------------|--------|---------|
|       | Männer            | Frauen | Total  | Männer          | Frauen | Total | Männer         | Frauen | Total   |
| Total | 15 267            | 375    | 15 642 | 5 344           | 143    | 5 487 | 171 469        | 3 751  | 175 220 |

Quelle: (Typographenbund 1967/1968: 207)

Die Unterstützungskassen der Typographen stiessen also langsam an ihre Grenzen, was allerdings nicht mit deren schlechten Funktionieren erklärt werden kann, sondern den immer grösseren Dimensionen, welche diese annahmen. Eine Selbsthilfe, wie sie die Typographen insbesondere im 19. Jahrhundert kannten, wo das Verantwortungsgefühl noch grösser war, weil man sich regelmässig bei den Verbandstreffen sah und womöglich auch viele der Mitglieder kannte, war bei diesen Ausmassen der Kasse nicht mehr möglich. Damit stieg natürlich auch die Gefahr eines Missbrauches durch die einzelnen Mitglieder der Gewerkschaft. Ebenso wie die Gewerkschaft an sich an einen Punkt geraten kann, wo sich der zunehmende Organisationsgrad als nicht mehr positiv für das Erreichen der gewerkschaftlichen Ziele erweist, kann auch für die Unterstützungskassen vermutet werden, dass diese irgendwann ihre Kapazitätsgrenzen erreichen. Dies bewirkte bei den Typographen aber vorläufig noch keine Hinwendung zum Gesetz, wie weiter unten festgestellt werden kann, sondern allenfalls ein verstärktes Engagement auf der gesamtarbeitsvertraglichen Ebene. Für die Einstellung der Typographen zur Krankenversicherung hatte dieses „Aufblähen“ der Kassen zunächst aber noch keinen Einfluss.

### ***c) Strukturwandel und verbandsinterne Auseinandersetzungen***

Der STB gehörte zu denjenigen Gewerkschaften, die sich eines ständig wachsenden Mitgliederbestandes erfreuen durften. Die Gewerkschaft war sich der Vorteile und Verantwortung bewusst, die ihr aus diesen Mitgliederzahlen heraus entstanden. Sie wies darauf hin, dass eine intensive Werbung zwar geeignet sei, das Sektionsleben zu stimulieren, dass sich die zahlenmässige Stärkung aber nicht immer in entsprechender Weise auf die gewerkschaftliche Einstellung auswirke. Viele Buchdrucker würden dem STB beitreten, ohne sich der Wichtigkeit dieses Schrittes bewusst zu sein. Die Gewerkschaft händigte den Neueintretenden zwar Statuten, Reglemente und GAV aus, oftmals machten sich die neuen Mitglieder aber nicht die Mühe, die Unterlagen durchzulesen (Typographenbund 1963/1964: 23). Ebenso wie bei den Kassen weiter oben beschrieben wurde, erwies sich die ununterbrochene Zunahme des Mitgliederbestandes des Typographenbundes für die Gewerkschaft als nicht ausschliesslich positiv.

In die 1960er-Jahre und die frühen 1970er-Jahre fällt die Phase der Hochkonjunktur, als der materielle Wohlstand das „Mass aller Dinge und allen Glücks“ war und damit auch die Blütezeit der Sozialpartnerschaft. Diese Harmonie geriet nun aber bei einer breiten gewerkschaftlichen Linken in die Kritik, wovon auch der STB nicht verschont blieb (Gewerkschaft 1996: 77). In dem Masse, wie die Neue Linke an Einfluss gewann, verschärften sich auch die GAV-Verhandlungen und die damit verbundenen Auseinandersetzungen und eskalierten die verbandsinternen Konflikte über die Ausrichtung der Gewerkschaft (Gewerkschaft 1996: 77). Während sich die linksorientierten Kräfte für eine weniger auf Harmonie ausgerichtete Verbandspolitik einsetzten, wollten andere Gewerkschaftsmitglieder an dieser sozialpartnerschaftlichen Strategie festhalten. Eher pragmatische Vertreter sahen in den GAV ein Zweckbündnis zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaft, von dem beide Parteien profitieren konnten (Gewerkschaft 1996: 77). Auch die Arbeitgeber kritisierten die Ansichten, welche die GAV als Institution an sich in Frage stellten (SBV 1968: 37). Sie hielten zu diesem Thema in ihrem Jahresbericht fest:

„Wenn dann in einem solchen Moment aus der gleichen Mentalität heraus politisch geschulte Kräfte versuchen, den Sinn unseres heutigen Staates und seiner vielleicht etwas schwerfälligen Referendumsdemokratie anzuzweifeln und vor allem die Notwendigkeit der Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung in Frage zu stellen, so ist es nicht überraschend, wenn dann dieselben Leute ihre in den GAV-Verhandlungen gespielten Rollen in diesem weiten Exerzierfeld der Pseudopolitik weiterzuspielen versuchen.“ (SBV 1968: 37)

Auf den 31. August 1960 war der GAV im Buchdruckgewerbe abgelaufen, nachdem er im Sinne der 1956 getroffenen Vereinbarung von der Gewerkschaft fristgemäss gekündigt worden war. Spezielles Gewicht legte der STB auf das Begehren der Verkürzung der Arbeitszeit für Maschinensetzer (VSLB 1960: 44). Den Arbeitgebern fiel es äusserst schwer, eine Bereitschaft für Konzessionen zu zeigen (VSLB 1960: 45). Die Folge davon war, dass selten eine Vertragsrevision so hohe Wellen geworfen und die Gemüter der Typographen so stark zu erhitzen vermocht hatte, wie diejenige aus dem Jahre 1960. Auch die breite Öffentlichkeit verfolgte die lange Verhandlungsschlacht zwischen dem SBV und dem STB mit grossem Interesse (Typographenbund 1959/1960: 73). Nachdem sich die Gemüter wieder etwas beruhigt hatten, gelang es dem Typographenbund, wesentliche Verbesserungen in den GAV zu erzielen. Von Bedeutung waren vor allem Fortschritte bei der Regelung der Ferien, des Lohnes und der Krankenbeihilfe (Typographenbund 1959/1960: 9).



Die Arbeitgeber waren mit diesem neuen GAV nicht vollumfänglich zufrieden. Sie hätten sich insbesondere gewünscht, dass bei den Vertragsverhandlungen „die Begehren in ihrem Ausmass nicht so offensichtlich nach der Hochkonjunktur und im Vertrauen auf ihre Unerschütterlichkeit ausgerichtet worden wären“ (SBV 1960: 6). Die Rücksicht auf mögliche wirtschaftliche Veränderungen sei vom STB bedenkenlos beiseite geschoben worden und es habe sich gezeigt, dass der Typographenbund gewillt war, „die fatale Zwangslage zwischen Arbeitermangel und Gehilfenforderungen bedenkenlos taktisch auszunützen“ (SBV 1960: 34). Anstatt unter dem Hinweis auf die wirtschaftlichen Zusammenhänge zu einer gewissen Mässigung zu raten, hätten die Sektionen des STB „übertriebene Erwartungen allzu leichthin genährt“ (SBV 1960: 34).

Vor bedeutende Probleme stellte die Gewerkschaft zu Beginn der 1960er-Jahre auch die technische Entwicklung. Obwohl sich gemäss der Auffassung des STB viele Mitglieder nicht um diese Entwicklung kümmerten, sei ihr eine besondere Bedeutung beizumessen, insbesondere, weil die drei grafischen Arbeitnehmerverbände grosse Mühe hatten, den Weg für eine gewerkschaftliche Fusion zu finden (Typographenbund 1963/1964: 9). Zwar war es nicht das Ziel der Gewerkschaft, den technischen Fortschritt im grafischen Gewerbe aufhalten zu wollen, aber sie bekannte sich zu der Aufgabe, die wirtschaftlichen und beruflichen Auswirkungen der neuen Verfahren und Maschinen zu kontrollieren. Vor allem müssten die Prinzipale selbst von der Notwendigkeit einer Tarifierung überzeugt werden. Der STB warnte vor der Gleichgültigkeit, mit welcher viele der anschwellenden technischen Welle gegenüberstanden und wies darauf hin, dass die Gewerkschaft und auch die Branche im Allgemeinen es nicht vermeiden könnten, die bisherigen Berufe umzuformen und neue Lehrberufe zu schaffen (Typographenbund 1963/1964: 9). Auch die Arbeitgeber warfen den Typographen vor, dass sie an der technischen Entwicklung vorbeisehen würden und mit allen Mitteln versuchten, diese Entwicklung zu bremsen. In diesem Zusammenhang wies der SBV auf die gewerkschaftliche Forderung nach einem Kündigungsschutz für Vertrauensleute auf Lebzeiten hin. Diese Forderungen würden auf eine veraltete und den heutigen Verhältnissen nicht mehr angepasste Gewerkschaftspolitik hindeuten (SBV 1968: 8).

Trotz dieser Bedenken in Bezug auf den Strukturwandel, hielt die Hochkonjunktur im Buchdruckgewerbe in den 1960er-Jahren unvermindert an. Sowohl der Beschäftigungsgrad als auch die Produktionszahlen überschritten die bisherigen Höchstwerte. Die Grossbetriebe meldeten überwiegend eine sehr gute Beschäftigung und Auslastung. In den Mittelbetrieben war die Beschäftigung ebenfalls ausgeglichen, während bei den Kleinbetrieben Schwankungen festgestellt werden mussten. Hier gingen die Aufträge eher etwas zurück, während die Grossbetriebe eine Zunahme registrierten. Nach wie vor war der Arbeitsmarkt durch einen ausgeprägten Mangel an einheimischen Arbeitskräften gekennzeichnet. Die Zunahme der Beschäftigungszahlen war demnach fast ausschliesslich auf den Zuzug von ausländischen Arbeitern zurückzuführen (Typographenbund 1963/1964: 40).

Im August 1964 betrug die Zahl der kontrollpflichtigen Fremdarbeiter in der Schweiz insgesamt 750 000. Bei einer Einwohnerzahl von 5 Millionen sah der STB darin eine „akute Überfremdungsgefahr“ (Typographenbund 1963/1964: 41). Entgegen den Mahnungen des Gewerkschaftsbundes wurde auf Drängen der Unternehmer die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte in einer Weise erhöht, die aus Sicht des STB zu einer „ungesunden Aufblähung der Wirtschaft und zu der erwähnten Überfremdungsgefahr“ führen würde (Typographenbund 1963/1964: 41).

Auch gegen Ende der 1960er-Jahre waren die technischen Veränderungen in der grafischen Branche ein Thema in der Verbandsliteratur. Die Gewerkschaft hielt es für „töricht“, den technischen Fortschritt oder die Integration der nationalen Märkte aufzuhalten. Der Versuch, diese Entwicklung zu bremsen, ohne gleichzeitig Anpassungen der eigenen Organisation zu machen, würde aus Sicht der Gewerkschaft das Ausmass der Katastrophe noch vergrössern, insbesondere dann, wenn das Festhalten an veralteten Gewohnheiten untragbar werde. Die Gewerkschaft schätzte es als günstiger ein, den Tatsachen „nüchtern ins Auge zu sehen, sie rechtzeitig zu erkennen und zugunsten der Arbeitnehmer zu beeinflussen“ (Typographenbund 1968: 29. Mai (1)). Für die Gewerkschaft komme es dabei insbesondere darauf an, dass der unvermeidbare Strukturwandel zwar nicht behindert, aber doch im geregelten und sozial zumutbaren Rahmen erfolge (Typographenbund 1968: 29. Mai (1)). Trotz dieser Erkenntnisse und der Tatsache, dass die technischen Umwälzungen Ende der 1960er-Jahre das gesamte grafische Gewerbe und vor allem den Buchdruck beeinflussten, nahmen die Gewerkschaften keine aktive, sondern eine abwartende Haltung ein (Typographenbund 1967/1968: 12).

Obwohl also die Spannungen zwischen der Gewerkschaft der Typographen und den Arbeitgebern der grafischen Branche mit dem zunehmenden Einfluss der Linken in den 1960er-Jahren nicht weniger geworden waren, konnten auf dieser Ebene nach wie vor sehr grosse Fortschritte erzielt werden. Wie aus dem ersten Unterkapitel hervorgeht, kamen diese Fortschritte auch im Bereich der Krankenversicherung zustande und führten weiterhin dazu, dass die Typographen einen Ausbau auf der gesetzlichen Ebene nicht unbedingt nötig hatten und daher auch nicht forcierten. Zunehmende Spannungen innerhalb der Gewerkschaft lassen aber erkennen, dass die unangefochtene Stellung des GAV und der Sozialpartnerschaft als das Hauptinstrument der Sozialpolitik allmählich ins Wanken geriet. Allerdings führten diese Spannungen vielmehr zu einer Diskussion über den Arbeitsfrieden in der grafischen Branche als zu einer Hinwendung zum Instrument des Gesetzes, wie aus dem nächsten Unterkapitel ersichtlich wird.

**d) „Selbsthilfe soweit möglich- staatliche Hilfe soweit nötig“**

Während ein grosser Teil der Debatten der Linken über den Arbeitsfrieden ausserhalb der Gewerkschaften stattfand und nur langsam in diese hineingetragen wurde, nahm der Typographenbund auch hier eine Vorreiterrolle ein, indem er schon relativ früh, also bereits zu Beginn der 1960er-Jahre, eine innergewerkschaftliche Debatte über die Alternativen zur Strategie des Arbeitsfriedens führte (Baumann 1987: 87). Die gleichen Kräfte, mit denen die Gewerkschaft der Typographen bei den GAV-Verhandlungen Auseinandersetzungen hatte und die ihnen „mit aller Schärfe die Verbesserung der GAV verweigern“, begegneten der Gewerkschaft auch auf der politischen Ebene (Typographenbund 1960: 24. März):

„In der Tat und Wahrheit verwehrt man uns jede Verbesserung, sei es auf gesetzlichem oder gesamtarbeitsvertraglichem Wege. Gerade der Gewerbeverband, dem ja auch der Schweizerische Buchdruckerverein angeschlossen ist, ist immer wieder dabei, wenn es gilt, soziale Begehren der Arbeitervertreter im Parlament zu bodigen. Er steht aber auch als Bremser bei Vertragsverhandlungen im Hintergrund.“ (Typographenbund 1960: 24. März)

Zu Beginn der 1960er-Jahre gab es im STB eine Debatte über die Verwendung der beiden Instrumente des GAV und des Gesetzes. Die Gewerkschaft der Typographen sah insbesondere für die staatliche Wirtschaftspolitik grundsätzlich Grenzen. Der Staat sollte aus ihrer Sicht die Selbsthilfe anregen und kleinere Verbände und Institutionen nur dann unterstützen, wenn sie ihre Aufgaben aus eigener Kraft nicht mehr erfüllen können. Eigenverantwortung und private Institutionen dürfe der Staat nicht willkürlich ersetzen oder verdrängen. Wenn der Staat beispielsweise alle privaten und gewerkschaftlichen Krankenkassen und Arbeitslosenversicherungen ausschalten würde, dann überschreite er Grenzen, die ihm das Gemeinwohl setze und werde zum totalitären Staat (Typographenbund 1960: 23. Juni (2)). Die Gewerkschaft der Typographen plädierte also dafür, dass sie, soweit ihre Kräfte reichten, ihre Ziele durch solidarische Selbsthilfe erreichen wollte. Sie befolgte den Grundsatz: „Selbsthilfe soweit möglich- staatliche Hilfe soweit nötig“ (Typographenbund 1960: 27. Oktober (1)). Der STB ging zu diesem Zeitpunkt davon aus, dass die Gewerkschaftsbewegung weiter an Bedeutung zunehmen werde, möglicherweise in Zukunft aber Rückschläge in Kauf nehmen müsse. Sie hielt fest, dass sie, dort wo ihre eigene Kraft ausreiche, unabhängig entscheiden möchte. Ebenso wie der Gewerkschaftsbund beanspruchte die Gewerkschaft der Typographen also das freie Selbstbestimmungsrecht und wünschte sich keine Zwangsschlichtung und keine staatliche Bevormundung (Typographenbund 1960: 27. Oktober (1)).

Da die GAV-Verhandlungen ins Stocken geraten waren, wurde die eidgenössische Einigungsstelle zu Hilfe gezogen, die einen Einigungsvorschlag präsentieren konnte, der von beiden Seiten akzeptiert wurde. Von der Arbeitnehmerseite geschah dies ohne jede Diskussion, da der Vorschlag weitgehende soziale Verbesserungen brachte, von den Arbeitgebern hingegen erst nach reiflicher Überlegung, weil es schien, „dass die Konsequenzen nicht derart waren, um eine Arbeitsniederlegung zu provozieren“ (VSLB 1960: 48). Dieser Fall zeigt, dass die Gerichte Anfangs der 1960er-Jahre dazu übergingen, auch den Anspruch des Arbeiters anzuerkennen. Den Grund dafür sah der STB unter anderem auch darin, dass die Sozialversicherungen auf diesem Gebiet im Ausland weit besser ausgebaut waren als in der Schweiz. Bedauerlich für die Gewerkschaft war jedoch, dass der Vorschlag des STB, die von den Unternehmern aufzubringenden Prämien für die erhöhte Krankenversicherung in einer von Arbeitgebern und Gewerkschaft gemeinsam kontrollierten, neu zu schaffenden Kasse zu verwalten, nicht angenommen wurde. Dadurch wurden die Vielfalt der Kassen und die Komplexität des Unterstützungssystems weiter vergrößert (Typographenbund 1960: 24. März (2)).

Die Typographen hielten also trotz Spannungen innerhalb der Gewerkschaft und zwischen dem STB und den Arbeitgebern am Instrument des GAV fest und forderten, dass der Staat nur dann eingreifen soll, wenn die Gewerkschaften sich nicht mehr alleine zu helfen wissen. Da dies im Fall der Krankenversicherung nicht eintraf und immer noch Verbesserungen auf der gesamtarbeitsvertraglichen Ebene erlangt werden konnten, traten die Typographen nicht für einen Ausbau der Krankenversicherung ein und hielten sich in ihren Stellungnahmen zur Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes von 1960/1968 zurück. Wie bereits erwähnt, war auch das Ziel von stabilen umliegenden Arbeitsbeziehungen in der schweizerischen Wirtschaft erfüllt, sodass sich für die Typographen auch keine Solidaritätsbekundungen mehr aufdrängten.

### **6.4.6 Flimser Modell (1972) und Teilrevision KUVG (1979)**

In den 1970er-Jahren mündeten erneute Revisionsbestrebungen im sogenannten Flimser Modell, welches eine obligatorische Spitalversicherung und eine freiwillige Versicherung für ambulante Behandlungen forderte. Das Flimser Modell stellte das KUVG mit einem völlig neuen Konzept in Frage. Diesem Modell stand eine Volksinitiative der SP gegenüber, welche eine obligatorische Krankenversicherung nach deutschem Muster verlangte. Beide Vorlagen lehnte das Volk 1974 ab (Häfliger 1983: 88; Moser 2001: 52). Kernpunkt des Flimser Modells war der Vorschlag einer separaten Versicherung für die stationäre Versorgung und das Krankengeld. Im Sinne eines kleinsten gemeinsamen Nenners wurde das Obligatorium lediglich in der Krankengeldversicherung vorgesehen. Eine Leistungsausweitung der Krankenkassen sollte finanziert werden durch ein Beitragsobligatorium ohne Versicherungsobligatorium (Bernardi-Schenkluhn 1992: 189).

Auch in Bezug auf die Finanzierung wäre im Flimser Modell eine Zweiteilung vorgesehen gewesen: für die Spitalversicherung Lohnprozente und Subventionen; für die Krankengeldversicherung eine Finanzierung durch Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern (Häfliger 1983: 88f.). Die Mehrheit der Gewerkschaften trat für den Vorschlag der SP und damit für ein Vollobligatorium ein (Sommer 1978: 508).

### **a) Einstellung zum Flimser Modell (1972) und Teilrevision KUVG (1979)**

Im Gegensatz zu den 1960er-Jahren konkretisierten sich in den 1970er-Jahren die Forderungen bezüglich einer gesetzlichen Regelung der Krankenversicherung. Die Typographen forderten, dass wie für die AHV und die IV auch für die Krankenversicherung ein allgemeines Bundesobligatorium für die ganze Bevölkerung gelten müsse. Der STB teilte die Meinung des SGB, dass die Krankenversicherung durch lohnprozentuale Beiträge zu finanzieren sei, welche mit Subventionen des Bundes und der Kantone ergänzt werden müssten. Das Flimser Modell wurde von den Typographen abgelehnt, weil es diesen gewerkschaftlichen Forderungen zu wenig Rechnung trage (Typographenbund 1972: 19. Juli (16)). Das Flimser Modell postulierte zwar ein Obligatorium in der Krankengeldversicherung für Arbeitnehmer und bestimmte Berufsgruppen der Selbständigerwerbenden, nach Meinung der SP und der Gewerkschaften sollten aber auch die Nichterwerbstätigen in die Versicherung einbezogen werden und zwar mit Leistungen in der Höhe der IV. Eine grundlegende Differenz zwischen dem Vorschlag der SP und dem Flimser Modell bestand in der Art der Finanzierung. Während erstere eine Finanzierung durch Lohnprozente wollte, hielt letzteres am System der individuellen, nach dem Äquivalenzprinzip abgestuften, Prämienbelastung fest (Typographenbund 1972: 16. August (1)).

Auch mit dem Entwurf für eine Teilrevision der Krankenversicherung von 1979 waren die Typographen nicht einverstanden, da dieser wiederum kein Versicherungsobligatorium vorsah und dadurch eine soziale Krankenversicherung nicht möglich sei. Die Teilrevision klammerte viele dringende Begehren der Arbeitnehmer aus. Eine echte Verbesserung sah der STB hingegen in der „längst fälligen Einführung der obligatorischen Krankengeldversicherung für Arbeitnehmer“ (Typographenbund 1979: 14. März (12)). Weitere Vorteile des Revisionsentwurfes stellten für die Typographen der Wegfall der zeitlichen Begrenzungen von Spitalleistungen, die Verlängerung der Leistungen der Mutterschaft und der Ausbau der Leistungen in der Vorsorge und Hauspflege dar. Die Hauptmängel bestanden für den STB darin, dass keine obligatorische Krankenpflegeversicherung eingeführt würde, dass die Finanzierung mit der Revision nicht sozialer würde und eine Gleichstellung der Männer- und Frauenprämien fehle (Typographenbund 1979: 14. März (12)). Gleichzeitig mit diesen Revisionsbestrebungen waren die Kosten für die Krankenpflege gegen Ende der 1970er-Jahre wieder angestiegen. Dennoch kürzte der Bund im Zuge von Sparmassnahmen die Subventionen an die Krankenkasse um 5%, was eine grundlegende Revision des Krankenversicherungsgesetzes immer dringender machte (GDP 1979/1980: 95).

Während die Typographen sich also in den 1960er-Jahren mit Forderungen bezüglich der Krankenversicherung zurückhielten, kann für die 1970er-Jahre eine klare Stellungnahme für einen gesetzlichen Ausbau der Krankenversicherung mit einem Obligatorium festgestellt werden. Warum die Typographen nun eher zu einer gesetzlichen Lösung neigten, während sie in der Vorperiode ein Eingreifen des Staates nur im äussersten Notfall befürworteten, soll im Folgenden mittels der Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente erklärt werden.

**b) Die gewerkschaftlichen Unterstützungskassen geraten in finanzielle Schwierigkeiten und verlieren an Bedeutung**

Eine mögliche Erklärung für die zunehmenden Forderungen der Typographen nach einer gesetzlichen Regelung in der Krankenversicherung besteht in der Situation mit den Unterstützungskassen. Die gewerkschaftlichen Unterstützungskassen der Typographen begründeten zwar die Glaubwürdigkeit und Notwendigkeit der gewerkschaftlichen Organisation. Mit der zunehmenden Bedeutung der GAV und des Gesetzes, als Instrument zur Verfolgung der sozialpolitischen Ziele, verloren sie im Laufe der Entwicklung aber immer mehr an Bedeutung (Interview(6) 2009). Die Sterbekasse der Gewerkschaft musste in den 1970er-Jahren aufgelöst werden und auch die Bedeutung der anderen Kassen ging im Laufe der Entwicklung immer mehr zurück (Interview(6) 2009). Die Kranken- und Invalidenkasse und die Zuschusskasse mit Ausrichtungen von Krankengeldern- und Alters-, Witwen- und Waisenrenten sowie mit Unterstützungsbeiträgen an in Not geratene Mitglieder konnten sich bis in die 1970er-Jahre hinein eigenständig halten, was verglichen mit anderen Gewerkschaften bereits verhältnismässig lange war. Die gewerkschaftliche, sektionsübergreifende Krankengeldkasse wurde parallel zu den Verbesserungen in der Krankenlohnzahlung im GAV jeweils entsprechend angepasst und als eigenständige Kasse bis 1988 weitergeführt. Seither war sie als Teilkrankengeldversicherung zusätzlich zur GAV-Regelung dem SMUV angeschlossen worden (Gewerkschaft 1996: 115).

1972 deuteten die Zeichen der schweizerischen Wirtschaft erneut auf eine konjunkturelle Anspannung hin und wirtschaftliche Antriebsimpulse gingen hauptsächlich von der Binnenwirtschaft aus (Typographenbund 1971/1972: 54). Ab 1973 begann sich die wirtschaftliche Situation auch für das grafische Gewerbe zu verschlechtern. Die Gewerkschaft der Typographen war mit Betriebszusammenlegungen und sogar mit Betriebsschliessungen, vorerst in der deutschen Schweiz, konfrontiert (Typographenbund 1977/1978: 12). Im Einklang mit der Konjunkturberuhigung in den meisten Industrieländern verlangsamte sich auch in der schweizerischen Industrie das wirtschaftliche Wachstum ab 1974 erheblich. Der Rückgang wurde vor allem durch das Nachlassen der Inlandnachfrage verursacht, während der Export nun die eigentliche Stütze der Konjunktur bildete (Typographenbund 1973/1974: 66). Die wirtschaftliche Situation beruhigte sich zwar bis 1978 wieder, die Zukunft blieb aber äusserst ungewiss (Typographenbund 1977/1978: 12).

## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

Mit den wirtschaftlichen Schwierigkeiten verbunden war auch ein Rückgang in der Beschäftigung. Die Zahl der Beschäftigten im grafischen Gewerbe begann ab 1971 abzunehmen (Typographenbund 1977/1978: 74). Innerhalb von sieben Jahren wurden rund 20% der Arbeitsplätze vernichtet und parallel dazu die Arbeitsrhythmen gesteigert. Noch nie war die Notwendigkeit, sich weiterzubilden, so offensichtlich gewesen, wie zu diesem Zeitpunkt (Typographenbund 1977/1978: 12). Den Rückgang der Beschäftigung zu Beginn der 1970er-Jahre erkennt man auch anhand der folgenden Grafik über die Betriebszählung im grafischen Gewerbe:

**Tabelle 50: Betriebe und Anzahl Beschäftigte im grafischen Gewerbe 1955 bis 1975**

| Jahr | Anzahl Betriebe | Anzahl Beschäftigte |
|------|-----------------|---------------------|
| 1955 | 4 826           | 47 510              |
| 1965 | 4 729           | 61 055              |
| 1975 | 3 499           | 51 279              |

Quelle: (GDP 1979/1980: 77)

Man kann also feststellen, dass sich die Zahl der Betriebe zwischen 1955 und 1975 ganz beträchtlich verringerte. Insbesondere die kleinen Betriebe waren davon stark betroffen- der Rückgang ebendieser beschleunigte sich in den Jahren zwischen 1965 und 1975 stark. Diese Entwicklung musste sich auch auf die Beschäftigung auswirken (Typographenbund 1977/1978: 71). Für die Druckindustrie war vor allem 1974 ein raues Jahr, in welchem die Inlandaufträge insgesamt zurückgingen und auch die Exporte Einbussen erfuhr. Die Ertragslage der Druckereien entwickelte sich wegen eines Nachfragerückgangs, der enormen Materialverteuerung, der Überkapazitäten und des völligen Zerfalls der Preisordnung ungünstig (Typographenbund 1973/1974: 74).

Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten, mit denen ein Rückgang in der Beschäftigung und bei der Anzahl der Betriebe verbunden war, blieben auch für die Unterstützungskassen nicht ohne Auswirkungen. So stiegen die Leistungen der Krankengeldversicherung in den 1970er-Jahren in unerfreulichem Masse. Die finanzielle Situation der Kasse verschlechterte sich entschieden und der Aufwand überstieg jeweils den Ertrag deutlich (Typographenbund 1977/1978: 211 f.):

**Tabelle 51: Betriebsrechnung Krankenkasse 1976-1978**

| 1976         |              | 1977         |              | 1978         |              |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Aufwand      | Ertrag       | Aufwand      | Ertrag       | Aufwand      | Ertrag       |
| 1 722 503.45 | 1 622 514.90 | 1 883 072.96 | 1 524 052.75 | 2 057 519.54 | 1 441 103.50 |

Quelle: (Typographenbund 1977/1978: 228 f.)

Mit der Schaffung der neuen Gewerkschaft Druck und Papier, wie auch durch die allmähliche wirtschaftliche Erholung Ende der 1970er-Jahre, konnten sich die Resultate der Krankengeldkasse jedoch wieder etwas verbessern:

**Tabelle 52: Betriebsrechnung Krankenkasse 1979-1980**

| STB 1979     |              | GDP 1980     |              |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Aufwand      | Ertrag       | Aufwand      | Ertrag       |
| 1 556 840.95 | 1 607 420.85 | 1 628 375.65 | 1 715 985.55 |

Quelle: (GDP 1979/1980: 242)

Es zeigte sich also in den 1970er-Jahren, dass die gewerkschaftlichen Unterstützungskassen zunehmend Schwierigkeiten dabei hatten, ihre Rolle als sozialpolitisches Instrument übernehmen zu können. Bereits diese anwachsende Schwäche des Instrumentes der Unterstützungskassen kann erklären, warum die Typographen nun ein Eingreifen des Staates bei der Krankenversicherung forderten.

### ***c) Die Sozialpartnerschaft droht zur Gegnerschaft zu werden***

Von der Rezession in den 1970er-Jahren war auch die Verwendung des Instrumentes der GAV betroffen. So stellten die Unternehmer die Sozialpartnerschaft mit der Gewerkschaft der Typographen zunehmend in Frage (Gewerkschaft 1996: 78). Bereits 1971 ortete der Vorstand des Typographenbundes in den Betrieben eine „antigewerkschaftliche Offensive der Unternehmer“ (Gewerkschaft 1996: 88). Diese äusserte sich in Arbeitsbewertungs- und Leistungslohnsystemen, Kontrollen aller Art, Entlassungen von Gewerkschaftsmitgliedern und GAV-Verletzungen (Gewerkschaft 1996: 88). Die Arbeitgeber wiederum hielten fest, dass die Beziehungen zu der Gewerkschaft von einer immer stärker werdenden Radikalisierung eines Teils der Sozialpartner gekennzeichnet waren. Eine dadurch resultierende „Versteifung der Standpunkte“ würde einen wünschbaren Dialog zunehmend verunmöglichen (SBV 1972: 8).

1972 legte der Arbeitgeberverband dem STB ein Konzept für eine Neuausrichtung der GAV mit einer Dreiteilung des Vertrages vor. Dabei sollte ein Rahmenvertrag die organisatorische und wirtschaftliche Zusammenarbeit, die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Ausbildung, bei extremen Marktverhältnissen und in der Altersvorsorge regeln. Dieser Rahmenvertrag wäre auf vier Jahre fest abgeschlossen worden. Ein Arbeitsvertrag hätte die organisatorischen Bestimmungen und Arbeitsbedingungen umschrieben und wäre ebenfalls auf vier Jahre beschränkt worden. Einzelne Artikel dieses Arbeitsvertrages sollten jedoch jederzeit kündbar sein, ohne dass durch eine Kündigung die Friedenspflicht erloschen wäre. Als dritter Pfeiler des neuen Vertragswerkes hätte es einen Lohnvertrag gegeben, der auf ein Jahr abgeschlossen worden wäre (Typographenbund 1972: 2. Februar (1)).



## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

Die Gewerkschaft der Typographen erachtete dieses Konzept als ein „Mosaiksteinchen innerhalb eines gross angelegten Angriffs auf die Autonomie der Gewerkschaften“ (Typographenbund 1972: 2. Februar (1)). Durch diese Konzeption der Arbeitgeber würde die Gewerkschaft ein Friedensabkommen eingehen, eine Institutionalisierung der Vertragsverhandlungen, einen Ausschluss der Gewerkschaftsmitglieder von den wichtigsten Entscheidungen über den GAV und eine institutionalisierte Sozialpartnerschaft (Typographenbund 1972: 2. Februar (1)).

Ebenfalls auf grosse Skepsis stiess bei der Gewerkschaft der Typographen die Einführung des Monatslohnes. Man befürchtete, dass dadurch Vertragsverschlechterungen entstehen könnten und sah darin nur einen Vorteil für die Arbeitgeber und keinen für die Arbeiter selbst (Typographenbund 1972: 12. Januar (2)):

„Nichts ist dem Unternehmer angenehmer, als dass er auf die wöchentlichen oder 14-täglichen Lohnzahlungen verzichten kann und auch der Arbeiter seinen Lohn wartet. Dieser Monatslohn vereinfacht in Wirklichkeit nur die Buchhaltung des Unternehmens. Trotz Monatslohn sind aber die Arbeiter-„Angestellten“ den GAV ihrer Gewerkschaften unterstellt und nicht dem schweizerischen OR.“ (Typographenbund 1972: 12. Januar (2))

Trotz zunehmenden Spannungen zwischen den Arbeitgebern und der Gewerkschaft der Typographen setzte sich letztere nach wie vor dafür ein, dass Lohnzahlungen bei Krankheit, für Ferien und Absenzen usw. gesamtarbeitsvertraglich geregelt werden (Typographenbund 1972: 12. Januar). Nach zähen und harten Verhandlungen gelang es dem STB 1972 nochmals, einen guten GAV abzuschliessen (Typographenbund 1977/1978: 74). Der neue GAV hatte bei den Arbeitgebern und deren Verband mit „erheblichen Zugeständnissen von Seiten der Mitglieder erkaufte werden müssen“ (NZZ 1979: Nr. 153 (5. Juli)). Ins Gewicht fielen für die Arbeitgeber vor allem die Arbeitszeitverkürzungen und die obligatorischen Leistungen einer Jahresendzulage. Demgegenüber profitierten sie von der absoluten Friedenspflicht, die es ihnen ermöglichte, sich wieder vermehrt wirtschaftlichen und technologischen Problemen zuzuwenden (NZZ 1979: Nr. 153 (5. Juli)).

Die Erfolge der Typographen beim Abschluss des neuen GAV von 1972, trotz der zunehmenden Spannungen zwischen den Arbeitgebern und der Gewerkschaft, können unter anderem auch auf die erstaunlich stabilen Mitgliederzahlen der Typographen zurückgeführt werden. Für die Gewerkschaft der Typographen und deren Mitgliederentwicklung waren die wirtschaftlichen Probleme in den 1970er-Jahren ein „zweischneidiges Schwert“. Einerseits hatte sie mit einem Rückgang der Beschäftigten zu kämpfen, was sich für die Organisation der Gewerkschaft negativ auswirkte. Andererseits hatte die wirtschaftliche Unsicherheit, verbunden mit Betriebsschliessungen und Arbeitsplatzwechseln, für die Gewerkschaft auch positive Aspekte, weil sie die Organisation der Gewerkschaft wieder attraktiver erscheinen liess und die Arbeiter wieder mehr auf den gewerkschaftlichen Kampf sensibilisierte (Typographenbund 1973/1974: 51). Das erkennt man auch an den Mitgliederzahlen, die trotz der wirtschaftlichen Krisenzeiten nicht zurückgingen:

**Tabelle 53: Mitgliederbewegung 1950-1974**

|       | 1950  | 1955   | 1960   | 1965   | 1969   | 1970   | 1971   | 1972   | 1973   | 1974   |
|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Total | 9 398 | 10 960 | 12 682 | 13 897 | 14 958 | 14 914 | 15 002 | 16 449 | 16 275 | 16 716 |

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Angaben aus (Typographenbund 1971/1972: 157; Typographenbund 1973/1974: 188)

Der nach ausserordentlich harten Auseinandersetzungen erreichte neue Übergangsvertrag für das Buchdruckgewerbe wurde auf den 1. Mai 1972 in Kraft gesetzt und stützte sich vor allem auf den bestehenden GAV. In gewissen entscheidenden Punkten brachte er indessen weitgehende Verbesserungen, so vor allem die Reduktion der Arbeitszeit, die Einführung einer jährlich abgestuften Teilzahlung in Prozent des 13. Monatslohnes sowie eine Erhöhung der effektiven Löhne (VSLB 1972: 32f.). Eine grundlegende Änderung brachte der neue Vertrag auch für die Abgeltung der Lohnzahlungspflicht des Arbeitgebers bei Krankheit. Während nach der früheren Ordnung der Arbeitgeber ein Taggeld ab dem ersten Krankheitstag ausrichtete, wurde im neuen Vertrag die volle Lohnzahlung für ein bis sechs Monate, je nach Anstellungsdauer, vereinbart. Die schon früher festgestellte Tendenz des Übertritts von der Taggeldversicherung ab erstem Tag in jene der aufgeschobenen Leistung hatte sich 1971/1972 noch verstärkt. Durch diese Umschichtungen waren die Prämieinnahmen bei annähernd gleichem Mitgliederbestand im Laufe der Zeit ständig zurückgegangen, aber auch die Taggeldleistungen verminderten sich, was aus der folgenden Aufstellung ersichtlich wird (Typographenbund 1971/1972: 178):

**Tabelle 54: Prämien und Taggeldleistungen 1969-1972**

| Prämien                     | 1969         | 1970         | 1971         | 1972         |
|-----------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Prämien                     | 1 711 674.90 | 1 798 417.55 | 1 746 370    | 1 560 370.55 |
| Taggeldleistungen           | 1 681 714.70 | 1 549 369.60 | 1 502 633.45 | 1 393 677.05 |
| Prämien mehr als Leistungen | 29 960.20    | 249 047.95   | 243 736.55   | 166 693.50   |

Quelle: (Typographenbund 1971/1972: 178)

Der bereits 1971 verzeichnete Geschäftsrückgang im grafischen Gewerbe setzte sich auch 1972 fort. Erschwerend kam hinzu, dass die neuen Berufsordnungen und GAV einen Anstieg der Lohn- und Sozialkosten von 9 bis 12% verursachten (Typographenbund 1971/1972: 59). Die Steigerung der Produktionskapazität von bis zu 750%, welche durch den Kauf von neuen technischen Einrichtungen erreicht wurde, verführte manche Arbeitgeber dazu, „ihren Kollegen Aufträge um jeden Preis zu entreissen“ (Typographenbund 1973/1974: 13). Die Kunden der Buchdruckereien waren durch die entstandenen enormen Preisdifferenzen schockiert und diejenigen Unternehmer, welche den Tarif respektierten, wurden als Gauner betrachtet.

Die Gewerkschaft der Typographen schrieb es vor allem der Anarchie bei den Druckerpreisen zu, dass „Konzentrationen, Personalreduktionen, Betriebsschliessungen und eine ganze Reihe unloyaler Massnahmen“ verursacht wurden (Typographenbund 1973/1974: 13). Der STB stellte fest, dass die Arbeitgeber „jedes konstruktive Gespräch, welches Strukturänderungen erlauben würde“, systematisch ablehnten (Typographenbund 1973/1974: 13).

1973 war die Gewerkschaft der Typographen mit Betriebsumstrukturierungen konfrontiert, die in Zusammenhang standen mit der erneut zunehmenden „Schmutzkonzurrenz“ zwischen den Arbeitgebern, die oben bereits beschrieben wurde (Typographenbund 1977/1978: 74). Versuche des STB, die Arbeitgeber zu ermahnen, Ordnung in die nationale Preispolitik zu bringen, waren erfolglos. Gewisse Arbeitgeber übten einen gemeinsamen Druck auf ihre Mitarbeiter aus, damit diese sich mit einer Kürzung des Effektivlohnes abfanden (Typographenbund 1973/1974: 12). Dies bewog die Gewerkschaft zu der Haltung, dass eine Änderung der Strategie der Gewerkschaft bald unausweichlich werden könnte. Seit langer Zeit wurden auch die Mittel des Streiks bzw. des Kampfes nicht mehr vollständig ausgeschlossen (Typographenbund 1973/1974: 12f.):

„Wenn heute die Arbeitgeber den Wert der Beziehungen zwischen Sozialpartnern bestreiten, bleibt uns nichts anderes übrig, als den Kampf in Betracht zu ziehen.“ (Typographenbund 1973/1974: 12)

Durch den Einsatz der Massenmedien denunzierten die Arbeitgeber die Schuldigen an der wirtschaftlichen Rezession. Es waren dies: die ausländische Konkurrenz, der überbewertete Schweizer Franken gegenüber anderen Währungen sowie die allzu hohen Lohnkosten (Typographenbund 1973/1974: 13). Mit diesem schwierigen Hintergrund trat der STB 1974 in eine vertragslose Periode ein, in welcher sich sowohl die Arbeitslosigkeit als auch die Erdölkrise bemerkbar machten (Typographenbund 1977/1978: 74). 1975 konnten die Typographen die Konflikte mit den Arbeitgebern beenden, indem der leicht modifizierte GAV wieder angenommen wurde (APS 1975: 129). Die Gewerkschaft sah sich aber gezwungen, einen GAV zu unterzeichnen, der für die aus der Lehre Entlassenen einen eingefrorenen Lohn einführt (Typographenbund 1977/1978: 74). Dieser 1975 ausgehandelte GAV der Typographen wurde, trotz minimaler Verbesserungen, von zahlreichen Arbeitgebern verletzt (APS 1976: 124f.). Durch die Übertretungen der Arbeitgeber spannten sich die Beziehungen der Gewerkschaft der Typographen zum Arbeitgeberverband weiter an und die Partnerschaft drohte zu einer Gegnerschaft zu werden (Gewerkschaft 1996: 78). Dies äusserte sich auch in einer Zunahme der Arbeitskonflikte im Jahr 1976, welche zusammen mit einem Streik der Typographen in Genf eine Diskussion über das Recht zum Streik auslöste (APS 1977: 123).

Zwar hatte sich 1977, im Zuge einer allgemeinen Konjunkturerholung, auch die Geschäftstätigkeit im grafischen Gewerbe leicht belebt (Typographenbund 1977/1978: 75), die Erneuerung der kollektiven Arbeitsverträge gestaltete sich aufgrund einer Verhärtung der Positionen aber erneut als schwierig (APS 1977: 124). Schliesslich gelang es der Gewerkschaft doch Verbesserungen zu erzielen, indem den Arbeitnehmern die 40-Stunden Woche zugestanden wurde. Damit verfügte das Berufspersonal der grafischen Branche über die kürzeste gesamtarbeitsvertraglich geregelte Arbeitszeit in der Schweiz (SVGU 1979: 7). Auch auf dem Gebiet der Versicherung gelang, mit dem Einbezug des Hilfspersonals, ein echter Fortschritt. Diese Erneuerung der Krankengeldversicherung im GAV wurde von der Gewerkschaft als grosser Fortschritt im Vergleich zum alten GAV gewertet (Typographenbund 1977/1978: 31. August (3)). Trotzdem konnte auch der leichte Konjunkturaufschwung in den Jahren 1979 und 1980 die Lage der Typographen nicht wirklich verbessern (GDP 1979/1980: 50). Der STB hielt in seinem Tätigkeitsbericht fest:

„Im Gegenteil, wir sagen nichts Neues, wenn wir feststellen, dass die Sorgen unseres Verbandes auch in den Jahren 1979 und 1980 nicht kleiner geworden sind.“ (GDP 1979/1980: 50)

Die Erneuerungen der GAV waren bis in die 1980er-Jahre auf nationaler Ebene oftmals mit schwierigen Verhandlungen verbunden. Besonders schwierig waren diese im Drucksektor. 1980 dauerten die Verhandlungen bis in den Dezember hinein. Erst dann gelang es, einen komplementären GAV zu unterzeichnen, der zwar nur einen Teil der gewerkschaftlichen Forderungen erfüllte, von der Basis aber trotzdem angenommen wurde (APS 1980: 122). Verbunden mit den schwierigen GAV-Verhandlungen waren auch Arbeitskonflikte. Von den fünf Arbeitskonflikten, die 1980 in der Schweiz stattfanden, erfolgte der wichtigste im grafischen Gewerbe, da es seit Juni 1980 keine Vereinbarung mehr gab, welche die Arbeitsbedingungen der Typographen regelte. Aufgrund der Unbeugsamkeit der Arbeitgeber, welche sich weigerten, die Verhandlungen mit der Gewerkschaft wieder aufzunehmen, blieb das Klima bis in den Herbst hinein schadhaft (APS 1980: 122).

Die wirtschaftlich unruhige Zeit der 1970er-Jahre war auch begleitet von einem zunehmenden Strukturwandel, bei dem die beruflichen Grenzen zwischen den Arbeitnehmern in Schriftgiessereien, dem Buchdruck, der Lithographie sowie Buchbinderei und Kartonage aufgehoben bzw. verwischt wurden. Schon 1973/1974 erkannte der STB, welches Potential in einer gemeinsamen gewerkschaftlichen Organisation liegen würde (Typographenbund 1973/1974: 15). Diesem Potential kamen die Typographen mit der Gründung der Gewerkschaft Druck und Papier von 1980 etwas näher:

**Tabelle 55: Mitgliederbewegung 1975-1980**

|           | 1975   | 1976   | 1977   | 1978   | 1979   | 1980   |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Total STB | 16 951 | 16 242 | 15 542 | 15 666 | 15 466 |        |
| Total GDP |        |        |        |        |        | 17 943 |

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf (Typographenbund 1977/1978: 195; GDP 1979/1980: 215)

Die jahrelange stabile Sozialpartnerschaft in der grafischen Branche geriet in den 1970er-Jahren also ins Wanken, was erklären kann, warum die Typographen bezüglich der Krankenversicherung zunehmend auch Forderungen auf der gesetzlichen Ebene stellten. Der Subsidiaritätsgedanke, der früher in Bezug auf die Frage „Gesetz oder Vertrag“ zugunsten des Vertrages geherrscht hatte, war nun in den 1970er-Jahren zunehmend überholt. Diese Entwicklung kann man nicht nur in Bezug auf die gewerkschaftlichen Einstellungen zur Krankenversicherung feststellen, sondern auch ganz allgemein in einer „inneren Politisierung“ der Gewerkschaft.

#### ***d) „Innere Politisierung“ der Gewerkschaft***

Mit der zunehmend härteren politischen Strategie der Arbeitgeber veränderte sich auch das strategische Verhalten der Gewerkschaft der Typographen. Die GAV Verhandlungen gestalteten sich immer schwieriger, was für den STB bedeutete, dass sich für die Arbeiter eine Notwendigkeit ergebe, „politisch bewusster“ zu werden, um ihre soziale Lage und ihre gesellschaftliche Situation eindeutig zu erkennen (Typographenbund 1972: 19. April (2)). Die Arbeitgeber versuchten, dies zu verhindern, indem sie den Arbeitnehmern einredeten, die Gewerkschaften seien neutrale Vereinigungen. Diese Ideologisierung hatte selbst bei Gewerkschaftsfunktionären Anhänger gefunden, wurde aber mit den zunehmenden Schwierigkeiten auf der Ebene der GAV wieder überdacht (Typographenbund 1972: 19. April (2)). Die Gewerkschaft der Typographen forderte eine „innere Politisierung“, die bei den täglichen Konflikten in den Betrieben ansetzen sollte. Sie forderte, dass die Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer auf allen Gebieten, insbesondere in personellen, sozialen und wirtschaftlichen Angelegenheiten, gewahrt und durchgesetzt werden. Die Gewerkschaft hätte das Problem der Personalkommissionen jahrelang „verschlafen und vernachlässigt“ (Typographenbund 1972: 19. April (2)).

Der STB erachtete die Gesellschaftsreform, wie sie im Grundsatzprogramm der SP festgelegt war (Weg zur sozialen Gleichberechtigung aller Arbeitnehmer und zur Verwirklichung einer humanen Gesellschaftsordnung) als das dringendste Gebot ihrer Zeit. Der Aufbau einer sozialen Demokratie verlange immer wieder, bestehende Strukturen zu überdenken und entsprechende Reformen durchzusetzen. Die Gewerkschaft könne sich dieser Aufgabe nicht entziehen und dürfe daher nicht „politisch neutral“ bleiben (Typographenbund 1972: 19. April (4)).

Die Gemeinsamkeit der Stellung der Typographen im Produktionsprozess zwinge diese zur Teilnahme an Gesellschafts- und Staatsangelegenheiten (Typographenbund 1977: 2. März (2)). Der STB hielt bezüglich der politischen Strategie im Jahre 1977 in seinem Verbandsorgan fest:

„Es kann uns als Gewerkschafter nicht gleichgültig sein, was für Gesetze gemacht werden, nach welchem Schlüssel Steuern erhoben werden und wie die Gelder ausgegeben werden. Wir müssen versuchen unsere Interessen auch in diesen grösseren Zusammenhängen zu wahren. Denn hier werden die bestimmenden Entscheide gefällt. Wo die direkte Teilnahme nicht möglich ist und zum Mittel der Delegation gegriffen werden muss, ist eines unerlässlich: die Kontrolle.“  
(Typographenbund 1977: 2. März (2))

Entsprechend dieser Ideologie nahmen die Typographen in den 1970er-Jahren zu einigen politischen Vorstössen Stellung. So gehörten sie beispielsweise bei der Initiative zur 40-Stunden Woche zu den wenigen Gewerkschaften, welche diese unterstützten (Interview(6) 2009). Von der zunehmenden Politisierung der Gewerkschaft der Typographen direkt betroffen war die Einstellung zur Krankenversicherung, wie weiter oben festgestellt werden konnte. Diese neue Priorität für das Instrument des Gesetzes ist also im Zusammenhang mit der Verwendung der anderen beiden Instrumente und den damit verbundenen Schwierigkeiten zu sehen und wirkte sich direkt auf die Einstellung der Typographen zur Revision des Krankenversicherungsgesetzes aus.

### **6.4.7 Initiative Krankenkasse (1992) und Obligatorium in der Krankenpflegeversicherung (1994)**

1992 wurde eine weitere Initiative über die Krankenversicherung vom Volk abgelehnt. Diese hatte insbesondere dafür plädiert, die Prämien für Personen mit niedrigem Einkommen sowie für Familien zu senken und die Bundeszuschüsse massiv anzuheben (Moser 2008: 107). Nach zähen Verhandlungen und im Sinne eines äussersten Kompromisses gelang schliesslich 1994 eine Totalrevision des KUVG (Obinger 1998: 86). Im Sinne einer sozialen Krankenversicherung ist damit die Grundversicherung für die gesamte Bevölkerung als obligatorisch konzipiert worden (Carigiet/Mäder/Bonvin 2003: 181f.).

Mit dem Krankenversicherungsgesetz von 1994, das 1996 in Kraft trat, fand erstmals eine grundlegende Neuordnung die Zustimmung der Stimmberechtigten, nämlich die obligatorische Grundversicherung; geschlechtsneutrale und für kleine Einkommen subventionierte Prämien sowie ein erleichterter Kassenwechsel (Degen 2008). Dasjenige Krankenversicherungsgesetz, das bereits Ende des 19. Jahrhunderts gefordert worden war, wurde dementsprechend erst 1996, also 100 Jahre später, eingeführt (Piller 2006: 11).

**a) *Einstellung zur Initiative Krankenkasse (1992) und Obligatorium in der Krankenpflegeversicherung (1994)***

Auch in den 1990er-Jahren bezeichnete die Gewerkschaft der Typographen die Krankenversicherung als „Sorgenkind“ unter den Sozialwerken. Sie erachtete das System der Krankenversicherung als zunehmend unhaltbar. Die Initiative des Konkordates der Schweizerischen Krankenkassen von 1992 war ihrer Ansicht nach aber unzureichend, da sie nichts an der unzufriedenstellenden Situation ändern könne und vor allem mehr Bundessubventionen verlange, um die Prämien tiefer halten zu können (GDP 1992: 8. Januar (3)):

„Ein grosser Wurf ist den Krankenkassen mit ihrer Initiative für eine finanziell tragbare Krankenversicherung nicht geglückt. Die Initiative strebt keine grundlegende Änderung an, wie sie heute nötig wäre. (...) Die Krankenkassen-Initiative bietet also keine definitive Lösung zur Gesundung der Krankenversicherung an. Auch wenn die Initiative der Krankenkassen angenommen würde, braucht es also eine umfassende Gesetzesrevision.“ (GDP 1992: 8. Januar (3))

Während bei den meisten Sozialwerken klar gezeigt werden könne, was die Versicherten ab 1992 zu erwarten hätten, sei dies beim sozialen Hauptproblem, der Krankenversicherung, nicht der Fall (GDP 1992: 8. Januar (3)). Die Annahme der vom Parlament vorgeschlagenen Revision des KUVG und damit das Obligatorium in der Krankenversicherung wurden von der GDP mit Wohlwollen aufgefasst. Sie war der Ansicht, dass das neue Subventionssystem dazu beitragen könne, die Solidarität unter den Versicherten bis zu einem gewissen Grad wiederherzustellen. Bemängelt wurde hingegen, dass die Gesetzesreform noch keine Verpflichtung zum Abschluss einer Lohnausfallversicherung enthalte (GDP 1993/1994: 74).

Noch deutlicher als in den 1970er-Jahren forderte die Gewerkschaft der Typographen also in den 1990er-Jahren die Einführung eines gesetzlichen Obligatoriums in der Krankenpflege- und in der Krankengeldversicherung. Entsprechend der Grundhypothese kann davon ausgegangen werden, dass es in den 1990er-Jahren bei den Typographen zu einer weiteren Politisierung der Gewerkschaft und einer damit verbundenen zunehmenden Priorität des Instrumentes des Gesetzes gekommen ist und/oder, dass die anderen beiden Instrumente, die Unterstützungskassen und die GAV, weiterhin mit Schwierigkeiten verbunden waren. Die folgenden Unterkapitel sollen über diese Zusammenhänge Auskunft geben.

### ***b) Die Unterstützungskassen halten der starken Beanspruchung Stand***

Auf der wirtschaftlichen Seite überstürzten sich die Ereignisse zu Beginn der 1990er Jahre. Die Arbeitslosigkeit, von der die Schweiz bis anhin weitgehend verschont geblieben war, wurde in den 1990er-Jahren zu einem ständigen Problem (GDP 1991/1992: 6). Auch die grafische Branche war, vor allem in der Westschweiz, von einem unaufhaltsamen Anstieg der Arbeitslosigkeit betroffen (GDP 1993/1994: 5). Die wirtschaftliche Krise dauerte bis weit in die 1990er-Jahre hinein und wurde unter anderem als Konjunktur-, wie auch als Strukturkrise, bezeichnet. Es handelte sich dabei um eine wirtschaftliche Anpassungsphase, die auch für die Gewerkschaft der Typographen nicht ohne Konsequenzen blieb (GDP 1995/1996: 5). Mit einem Organisationsgrad von 22,3% stellte die GDP zwar zu Beginn der 1990er-Jahre nach wie vor die wichtigste Arbeitnehmerorganisation in der grafischen Branche dar, in der Stadt Zürich und in der Ostschweiz gab es aber grosse nichtorganisierte Betriebe (GDP 1991/1992: 183).

Die GDP verfügte in der Untersuchungsperiode von 1992 bis 1994 über drei Kassen: die Stiftung allgemeiner Hilfsfonds, den Verein Kampffonds und die Zentralkasse. Diese drei Kassen konnten 1992 trotz wirtschaftlichen Schwierigkeiten mit einem Gewinn abschliessen. Während die Zentralkasse und der allgemeine Hilfsfonds einen ungefähr ausgeglichenen Stand aufwiesen, konnte der Kampffonds sein Vermögen um eine halbe Million erhöhen (GDP 1991/1992: 176):

**Tabelle 56: Finanzen Unterstützungskassen 1991/1992**

|      | Zentralkasse | Allgemeiner Hilfsfonds | Kampffonds |
|------|--------------|------------------------|------------|
| 1991 | 104 129.40   | 42 254.10              | 195 733.85 |
| 1992 | 8 501.35     | 650.95                 | 509 544.60 |

Quelle: (GDP 1991/1992: 167f.)



## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

Man kann also sagen, dass die GDP über gesunde Finanzen verfügte, was in Anbetracht dessen, dass der Hilfsfonds sechs Jahre zuvor noch schlecht dagestanden hatte, erstaunlich war (GDP 1991/1992: 178). 1992 wurde zudem die Restschuld der Gewerkschaft der Typographen mit der Krankenkasse Helvetia abgeglichen. Seit Januar 1992 nahm nun die Helvetia das Inkasso der Prämien für die Kollektivkrankenkasse der GDP selber vor. Damit war die Krankenkasse der Typographen vollständig an die Helvetia übergeben worden (GDP 1991/1992: 177). Trotz der wirtschaftlichen Krisenzeit in der Phase der 1990er-Jahre verfügte die GDP auch 1995/1996 über gesunde Finanzen. Die 1988 getroffenen Sanierungsmassnahmen hatten Früchte getragen, was umso bemerkenswerter war, als die Einsparungen in bestimmten Bereichen nicht auf Kosten des gewerkschaftlichen Kampfes oder der Weiterbildung erzielt wurden (GDP 1995/1996: 72).

Sowohl die Jahresrechnung von 1993 als auch diejenige von 1994 wiesen keine grösseren Defizite auf. Allerdings mahnte die Gewerkschaft der Typographen davor, sich auf den Lorbeeren auszuruhen. Bei genauer Betrachtung der Rechnungen könne nämlich festgestellt werden, dass die Beitragseingänge jedes Jahr rückläufig seien, trotz der Anpassung an die Lebenshaltungskosten (GDP 1993/1994: 169). Der Eingang an Mitgliederbeiträgen nahm also strukturell ab, während sich die Lohnkosten massiv erhöhten (GDP 1993/1994: 172). Aufgrund des Streiks erlebte der Kampffonds der GDP 1993 und 1994 zwei sehr unterschiedliche Jahre, die sich auch in den Finanzen niederschlugen (GDP 1993/1994: 173):

**Tabelle 57: Finanzen Unterstützungskassen 1993/1994**

|      | Zentralkasse | Allgemeiner Hilfsfonds | Kampffonds  |
|------|--------------|------------------------|-------------|
| 1993 | 4 668.90     | 20 642.90              | 220 000     |
| 1994 | -46 464.87   | -65 766.17             | -346 145.30 |

Quelle: (GDP 1993/1994: 177)

Glücklicherweise griff der Streik von 1994 die Substanz des Kampffonds nicht an. So stand der GDP auch weiterhin eine „bedeutende Summe für die Finanzierung von Arbeitskämpfen zur Verfügung“, was sich für die Gewerkschaft und deren Mitglieder als wichtig erwies (GDP 1993/1994: 173). Ohne den Einzug eines 13. Monatsbeitrages hätte sich der Hilfsfonds 1994 in einer schwierigen Lage befunden und die Gewerkschaft wäre gezwungen gewesen, die Leistungen für die ausgesteuerten Arbeitslosen einzustellen (GDP 1993/1994: 173). Durch die Strukturreform der GDP waren die Beziehungen zu den Organisationen der Medienbranche enger und besser geworden, insbesondere auch zu den Journalistenverbänden. Diese erfreuliche Entwicklung sollte mittelfristig auch zur Schaffung einer Mediengewerkschaft führen. Dank der finanziellen Gesundung konnte die Gewerkschaft der Typographen den bestehenden und kommenden Schwierigkeiten als „gestärkte und glaubwürdigere Organisation“ entgegentreten (GDP 1991/1992: 8).

Die zunehmend antigewerkschaftliche und liberale Haltung der Arbeitgeber wirkte sich auch auf die gewerkschaftlichen Unterstützungskassen aus. Die Arbeitgeber der grafischen Branche wandten sich systematisch gegen jeden Ausbau der staatlichen Sozialversicherungen. Besonders im Bereich der Krankenkassen wurde die Lage dadurch immer unerträglicher und ungerechter. Zusätzlich zum Widerstand der Arbeitgeber war das Jahr 1992 auch von einer Tendenz des Staates geprägt, die Ausgaben der öffentlichen Hand unbedingt einzuschränken (GDP 1991/1992: 55f.).

Die schlimmsten Konsequenzen der wirtschaftlichen Krise konnten also zwar abgewiesen werden, das Instrument der Unterstützungskassen befand sich in den 1990er-Jahren aber nach wie vor auf unsicherem Boden. Jedenfalls waren die Kassen zu dieser Zeit nicht von einer solchen Bedeutung, dass ein gesetzliches Obligatorium in der Krankenversicherung für die Gewerkschaft in Bezug auf ihre Unterstützungskassen von beträchtlicher Bedeutung gewesen wäre. Das heisst, aus dem Blickwinkel der Unterstützungskassen machte es für die Gewerkschaft der Typographen durchaus Sinn, ein gesetzliches Obligatorium in der Krankenversicherung zu fordern.

### ***c) Rezession, Strukturwandel und Deregulierungen***

Nachdem der GAV der Typographen sich in einem Zeitraum von 30 Jahren kaum verändert hatte, während die grafische Industrie selbst grossen Entwicklungen unterworfen war, geriet die Verwendung dieses Instrumentes zu Beginn der 1990er-Jahre ins Stocken (GDP 1992: 2. September (1)). Da die Stärke eines Vertrages und auch seine Beständigkeit zu einem grossen Teil von der Ausdehnung seines Geltungsbereiches abhängt, fürchtete die Gewerkschaft der Typographen eine Einschränkung durch Austritte aus der Gewerkschaft ebenso sehr wie durch Austritte aus dem Arbeitgeberverband (GDP 1992: 2. September (1)). Für die Arbeitnehmer würde dies eine Verminderung der vertraglich festgelegten Garantien bedeuten. Eine Folge davon wäre die Zersplitterung der gewerkschaftlichen Kräfte und dass das Recht, sich zu organisieren, nicht mehr genügend wahrgenommen würde. Weil die Hauptsorge der Gewerkschaft in der Aufrechterhaltung der Verhandlungsfähigkeit, das heisst, der Wahrung eines entsprechenden Kräfteverhältnisses liegt, sah sie sich gezwungen, ihre gewerkschaftlichen Strukturen an die neuen Verhältnisse anzupassen, indem sie die notwendigen Zusammenschlüsse und Zusammenarbeit mit anderen Berufsgruppen, beispielsweise den Journalisten, anstrebte (GDP 1992: 2. September (1)). Die GDP war aber nach wie vor der Ansicht, dass sich jede Gewerkschaft auf eine bestimmte Industriebranche konzentrieren sollte. Sie kritisierte insbesondere, dass der gesamte tertiäre Sektor gewerkschaftlich wenig organisiert war (GDP 1992: 23. September (1)).

## Prozessanalyse: Typographen und Textilarbeiter

Als vor allem auf den Binnenmarkt ausgerichteter Wirtschaftszweig nahmen in der grafischen Branche, trotz zahlreichen Umstrukturierungen, die Überkapazitäten wegen dem Produktivitätszuwachs und der stagnierenden Nachfrage immer weiter zu. Allgemein betrachtet waren die Jahre von 1985 bis 1990 für die grafische Industrie besonders einträglich. Ab 1991 erfolgte dann vor allem im Bereich der Presse ein jäher Einbruch (GDP 1991/1992: 56f.). Der Konjunkturrückgang, der im Herbst 1990 eingesetzt hatte, hielt während des ganzen Jahres 1991 an und verstärkte sich 1992 weiter. Das Bruttosozialprodukt ging 1991 um 0,1% zurück. Die interne Nachfrage und die Wirtschaftszweige, die direkt von dieser abhingen, wurden abgeschwächt. Es war weniger das Ausmass des Rückganges als die Dauer der Rezession, welche die allgemeine Verschlechterung der wirtschaftlichen und sozialen Lage verursachte. Der anhaltende Konjunkturrückgang hatte einen, seit dem Zweiten Weltkrieg, einmaligen Verlust an Arbeitsplätzen zur Folge. Da sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt rapide und massiv verschlechterte, kamen die Mängel des Systems des sozialen Schutzes zum Vorschein, das in Zeiten der Hochkonjunktur konzipiert worden war (GDP 1991/1992: 55). Die von Überkapazitäten geplagte Druckindustrie sah sich aufgrund der schwachen Umsatzentwicklung nicht nur zur Drosselung ihrer Investitionstätigkeit, sondern vor allem auch zu einem Personalabbau gezwungen (NZZ 1994: 14. Juni).

Der Gewerkschaft der Typographen bereitete insbesondere der strukturelle Abbau von Arbeitsplätzen grosse Sorgen, weil sich damit für sie die Frage des Überlebens stellte (GDP 1991/1992: 184). Die 1991 einsetzende Krise wurde von den Arbeitgebern aller Branchen hemmungslos ausgenutzt (Gewerkschaft 1996: 79). Sie versuchten ihre eigene Lage zu verbessern, indem sie sich verstärkt der internationalen Konkurrenz stellten und auf die Löhne drückten (GDP 1991/1992: 6). Bis Mitte 1992 beobachtete man eine spürbare Tendenz, den Beschäftigungsgrad durch Preissenkungen zu halten. Es wurde im Allgemeinen Dumping betrieben und die Lage auf den Arbeitsmärkten wurde immer ungesünder (GDP 1991/1992: 57). Noch 1992 nannten die Arbeitgeber als erste Priorität eine Steigerung der Produktivität und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit in der grafischen Branche. Den gewerkschaftlichen Vorschlag, Produktionsverbesserungen in Form von Arbeitszeitverkürzungen weiterzugeben, um mehr Menschen Arbeit anbieten zu können, hielten die Arbeitgeber für den falschen Weg (SVGU 1992: 3). Die Krise in der grafischen Branche begann nach Auffassung der Arbeitgeber für viele „selbstverschuldet“ bereits in den 1980er-Jahren. Die boomende Wirtschaft Ende der 1980er-Jahre habe nämlich einen „beinahe zügellosen Expansionsdrang“ entwickelt (NZZ 1995: 13. Mai (110)). Die daraus entstehenden erheblichen Überkapazitäten hatten, zusammen mit der fortgesetzten Produktivitätssteigerung, einen enormen Preis- bzw. Margendruck bewirkt (NZZ 1995: 13. Mai (110)).

Die Druckereibranche litt auch unter der mangelnden Autorität der Arbeitgeberverbände gegenüber ihren Mitgliedern. Die GDP wertete diese fehlende Autorität als das Ergebnis des „ultraliberalen Kurses“, den der Arbeitgeberverband zu Beginn der 1990er-Jahre eingeschlagen hatte (GDP 1991/1992: 7). Dieser Kurs führte zu einem Chaos und hatte zur Folge, dass ein fast unerträglicher Druck auf die Preise entstand, der das Wohlergehen der grafischen Industrie auf lange Zeit gefährdete. Die ultraliberale Ideologie der Arbeitgeberverbände trieb die Mitglieder zum Austritt aus dem Verband und veranlasste sie, auf eigene Faust zu handeln (GDP 1991/1992: 7). Die Gewerkschaft der Typographen hielt bezüglich dieser Problematik fest:

„Es ist für den Arbeitgeberverband höchste Zeit, das Steuer in die Hand zu nehmen und seinen Mitgliedern klar zu machen, dass eine gemeinsame Politik in Bezug auf die Preise und Arbeitsbedingungen für das Überleben der Branche eine minimale Notwendigkeit ist.“ (GDP 1991/1992: 7)

Obwohl die wirtschaftliche Inflation Ende 1992 zurückging, zeigte der Kurs der Schweizer Wirtschaft weiter abwärts. Diese schwierige Lage wirkte sich auch auf den Auftragsbestand der grafischen Branche negativ aus. Die technologische Weiterentwicklung, die verbunden war mit „Zwangsinvestitionen“ in die neueste Technik, übte weiteren Druck auf die Betriebe aus. Die daraus entstehende massive Verschuldung der Betriebe führte zu einem Preisdumping, das die soliden Grundlagen der betroffenen Betriebe zerstörte und die gesamte Branche unkontrollierbar ins Wanken brachte (GDP 1992: 1). Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu Beginn der 1990er-Jahre wirkten sich auch auf die Verwendung der GAV und die Ausgestaltung der Sozialpartnerschaft aus. Die Frage nach dem Fortbestand des GAV im grafischen Gewerbe stellte sich unvermittelt als 1992 drei grosse Pressegruppen in der deutschen Schweiz die Absicht bekundeten, aus dem Arbeitgeberverband auszutreten. Plötzlich waren die Arbeitnehmer ohne vertragliche Basis und das gesamte Personal in den betroffenen Betrieben ohne Stütze (GDP 1992: 2. September (1)).

Schätzungen der Gewerkschaft zufolge waren zu Beginn der 1990er-Jahre zwischen 60 und 65% der GAV-Unterstellten gewerkschaftlich organisiert (GDP 1991/1992: 183). In den Jahren 1991/1992 verlor die GDP 151 Mitglieder, also 1% des Gesamtbestandes. Sie erachtete diesen Rückgang als relativ schwach, insbesondere wenn man in Betracht zieht, dass in dieser Zeit mehr als 5% der Arbeitsstellen in der grafischen Branche verloren gegangen waren. Sie erklärte die Tatsache, dass immer mehr Mitglieder aus der Gewerkschaft austreten, damit, dass Arbeitnehmer zunehmend ihren Arbeitsplatz verlieren oder eine andere Tätigkeit annehmen müssen. Diese Risiken betrafen insbesondere nicht qualifizierte Arbeiter oder Grenzgänger. Der Gewerkschaft war es jedoch dank ihren Leistungen an die Arbeitslosen gelungen, die Anzahl der Austritte zu senken (GDP 1991/1992: 181). Erwartungsgemäss verringerten sich die Mitgliederzahlen der GDP in den folgenden Jahren infolge des Beschäftigungsrückganges und zwar um etwa 15% innerhalb von vier Jahren (GDP 1993/1994: 187).

Die Zahl der Austritte aus der Gewerkschaft blieb von Jahr zu Jahr konstant. Es handelte sich dabei meist um arbeitslose Hilfskräfte, die ausserhalb der Branche eine andere Tätigkeit annehmen mussten, um überhaupt wieder eine neue Stelle zu finden. Die Zahl der Neueintritte in die Gewerkschaft veränderte sich hingegen ständig. Nachdem sie seit 1991 kontinuierlich abgenommen hatte, konnte 1994 wieder eine Zunahme verzeichnet werden, die vermutlich in Zusammenhang mit der GAV-Erneuerung stand. Den hauptsächlichen Organisationsbereich stellten nach wie vor die Druckereien dar. In den übrigen Sektoren (Buchbinderei, Kartonage, und andere Berufe in der grafischen Industrie) blieb der Organisationsgrad verhältnismässig niedrig (GDP 1993/1994: 187). Obwohl der Mitgliederschwund bei den Typographen begrenzt blieb, gab es auch hier verschiedene „strukturell bedingte und beunruhigende Tendenzen“ (GDP 1995/1996: 83):

„Die Zahl der Berufsleute nimmt ständig ab, es gibt immer mehr Personen, welche die Teilzeitarbeit oder andere Formen unregelmässiger Beschäftigung wählen. Die Bemühungen um die Organisation der neuen Tätigkeitsbereiche bleiben ohne Erfolg; die Zahl der Jungen, die sich gewerkschaftliche organisieren bleibt klein; Je mehr die Zahl der Vertrauensleute abnimmt, desto weniger Mitglieder können diese gewinnen.“ (GDP 1995/1996: 83)

Trotz dieser strukturellen Schwierigkeiten wollte die Gewerkschaft der Typographen nichts davon wissen, sich an die herrschende Ideologie anzupassen und die Gewerkschaft in einen „Apparat der berufsmässigen Dienstleistungen“ zu verwandeln (GDP 1995/1996: 82). Eine Gewerkschaft könne nicht ohne ihre Mitglieder bestehen und die GDP sah daher die Hauptaufgabe ihrer Funktionäre nach wie vor in der Mitgliederwerbung (GDP 1995/1996: 82). Die Bestrebungen der Gewerkschaft, ihre Strukturen zu reorganisieren, wurden insbesondere durch das Verhalten der Arbeitgeber, aber auch durch den allgemeinen Strukturwandel in der grafischen Branche gefördert. Die Arbeitgeberkreise steuerten immer mehr in Richtung Deregulierung und versuchten die Arbeitsbeziehungen zu flexibilisieren. Sie stellten die GAV und den Teuerungsausgleich in Frage und leisteten systematisch Opposition gegen jegliche Verbesserung der staatlichen Sozialversicherungen (GDP 1991/1992: 55). Einige skrupellose Arbeitgeber profitierten von der wirtschaftlichen Situation, indem sie, um die Löhne zu senken, den Arbeitnehmern kündigten, um sie danach wieder im Mindestlohn anzustellen. Andere traten einfach aus dem Arbeitgeberverband aus, um die vertraglichen Bestimmungen nicht mehr einhalten zu müssen (GDP 1993/1994: 5). Die Unternehmer versuchten zudem aus der wirtschaftlichen Lage Profit zu schlagen, indem sie über den Teuerungsausgleich, bzw. dessen Verweigerung, „einen drastischen Sozialabbau“ betrieben. Ein wichtiger Bestandteil dieser Methode war die Androhung von Verbandsflucht (GDP 1992: 21. Oktober (1)). So drohten verschiedene Firmen mit dem Austritt aus dem Arbeitgeberverband, „wenn ihre Belegschaft beim geplanten Sozialabbau nicht gefügig“ war (GDP 1992: 9. Dezember (1)). Diese Situation war in der Westschweiz noch alarmierender als in der übrigen Schweiz (GDP 1992: 9. Dezember (1)).

Aus Sicht der Arbeitgeber war das Jahr 1992 gekennzeichnet durch eine zunehmende Diskrepanz zwischen einer veränderten wirtschaftlichen Situation, die von den Arbeitgebern Flexibilität verlangte und den bestehenden finanziellen Auflagen, die den Unternehmen aus den GAV heraus entstanden (SVGU 1992: 6). Angesichts des grundsätzlich veränderten wirtschaftlichen und sozialen Umfeldes sei es nicht mehr möglich, starre Bedingungen festzulegen, welche die Entwicklung und die Anpassung der Unternehmen an den Markt nicht erlauben (SVGU 1992: 6).

Die grafische Branche hatte nicht nur mit einem zunehmend rauerem Umfeld zu kämpfen, sondern auch mit Strukturbereinigungen. Die Beschäftigten zahlten „für die Hyperinvestitionen, die Managementfehler und den gnadenlosen Preiskampf vieler Betriebe mit dem Verlust des Arbeitsplatzes“ (GDP 1992: 21. Oktober (1)). Mit dem wirtschaftlichen Strukturwandel ging auch eine Individualisierung und Flexibilisierung der Arbeitnehmer und der Arbeitsbedingungen einher. Durch die Zunahme der Schichtarbeit erfolgte eine Veränderung des Arbeitsklimas, die es den Gewerkschaften zunehmend erschwerte, ihre Mitglieder zu mobilisieren (Interview(6) 2009). Die Akzeptanz der Gewerkschaften in der Öffentlichkeit hatte zwar im Laufe der Zeit zugenommen, aber es war immer schwieriger geworden, Fortschritte zu erzielen (Interview(6) 2009). Auch bei den Arbeitgebern erfolgte ein Gesinnungswandel, da immer weniger Unternehmen direkt vom Besitzer geführt wurden. Das heisst, der Unternehmertyp in der grafischen Branche veränderte sich von dem des Patrons hin zu einem Management, das mit der Belegschaft nicht mehr viel zu tun hatte. Während früher die Arbeitgeber häufig sogar selbst in ihren Betrieben beschäftigt waren, handelte in den 1990er-Jahren das Management eines Unternehmens zunehmend unabhängig vom Betrieb (Interview(6) 2009).

Die beiden Jahre 1993 und 1994 waren für die Arbeitnehmer besonders hart. Ihnen wurde eine ganze Palette von Massnahmen zugemutet, die sich negativ auswirkten: Entlassungen, Betriebsschliessungen, Arbeitslosigkeit, Verringerung der Kaufkraft, Infragestellung der sozialen Errungenschaften und der GAV sowie Budgetkürzungen. Die grafische Branche büsste 10 100 Stellen ein, was einer Verringerung von 15%, verglichen mit 1991, gleichkommt (GDP 1993/1994: 72). Gemeinsam mit den übrigen Industrievertretern der Schweiz unterlagen auch die Arbeitgeber der grafischen Branche „dem Wahn, alles deregulieren zu wollen“ (GDP 1994: 9. März (1)). Dieser äusserte sich vor allem darin, dass die Arbeitgeber einen Branchenvertrag anstrebten, der sich nach ihren Vorstellungen nur noch auf dem Niveau des Arbeitsvertragsrecht und des Arbeitsgesetzes bewegen sollte (GDP 1994: 9. März (1)):

„Weitgehende Regelungen sollen der Kompetenz der Betriebe unterstellt werden. Die Unternehmer wollen die wichtigsten Elemente aus dem GAV herausnehmen mit dem fadenscheinigen Argument, den innerbetrieblichen Dialog zwischen Geschäftsleitung und Lohnabhängigen fördern zu wollen. Mit ihrem Vorgehen wollen sie eine Mitsprache der Gewerkschaften verhindern, wodurch diese stark geschwächt und immer bedeutungsloser werden sollen.“  
(GDP 1994: 9. März (1))

Die Mitglieder des Arbeitgeberverbandes des grafischen Gewerbes (SVGU) wünschten sich „einen modernen und flexiblen GAV, dessen Akzent auf dem innerbetrieblichen Dialog zwischen Unternehmern und Mitarbeitern liegt“ (SVGU 1994: 4). Ausserdem verlangten die Arbeitgeber eine Flexibilisierung der Arbeitszeit, Erleichterungen bei den Minimallöhnen und eine Anpassung der Nacht- und Schichtzuschläge an das europäische Niveau (SVGU 1994: 4). Im Streik der Gewerkschaft sahen die Arbeitgeber und deren Verband eine Schaffung von schlechten Voraussetzungen, weil sich dadurch viele Unternehmen genötigt sahen, aus dem SVGU auszutreten, was sich im Endeffekt auch auf die Gewerkschaft negativ auswirkte (SVGU 1994: 4). Für einen Unternehmerverband, bei dem die Mitgliedschaft freiwillig sei, könne deshalb der GAV nicht mehr das alleinige Fundament der Berufsorganisation sein (SVGU 1994: 4).

Aufgrund der Deregulierungsbestrebungen der Arbeitgeber beschloss die GDP, „nach seriöser Analyse der Situation der laufenden Vertragsverhandlungen“, ein Mobilisierungskonzept, bei welchem es in erster Linie darum ging, jenen Betrieben den Kampf anzusagen, die aus dem Unternehmerverband ausgetreten waren oder im Einzelfall massiv vertragsbrüchig geworden waren (GDP 1994: 9. März). Dieses Mobilisierungskonzept mündete am 3. November 1994 in einem Streik, den die Gewerkschaft der Typographen als unerlässlich ansah, um die Deregulierungsbestrebungen der Arbeitgeber zu stoppen. Nachdem die Arbeitgeber beschlossen hatten, den Arbeitnehmern entweder einen Vertrag aufzuzwingen, in dem fast alles auf der Betriebsebene verhandelt werden sollte oder ganz auf den GAV zu verzichten, fühlten sich die Typographen zu einem Streik genötigt. Danach änderte sich der „Ton“ der Arbeitgeber sofort und sie waren sichtlich bemüht, ernsthaft zu verhandeln. Den Streik stufte die GDP als sehr wichtig ein, weil er auch anderen Gewerkschaften gezeigt habe, dass man dieses Kampfmittel in der Schweiz anwenden könne. Vorher hätten die Gewerkschaften an ihrer Fähigkeit gezweifelt, eine solche Aktion auszulösen, was nun, da die Arbeiterschaft die grundlegende Waffe des Kampfes wieder entdeckt habe, nicht mehr möglich sei (GDP 1993/1994: 4). Die GDP hielt an ihrer Forderung nach nationalen Branchenverträgen fest. Eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen in gewissen Regionen hinzunehmen, führe nicht dazu, gute Bedingungen für die Erhaltung von Stellen zu schaffen (wie von manchen Arbeitgebern behauptet wurde). Ein GAV müsse überall und für alle zur Anwendung kommen und werde erst unter dieser Bedingung zu einem Stabilitätsfaktor für die Preise in der grafischen Branche. Ebenso wie das Gesetz müsse auch der GAV für alle gleich gelten (GDP 1993/1994: 5).

Gleichzeitig ging der Strukturwandel in der grafischen Branche weiter. 1994 waren in der grafischen Industrie 5 000 Arbeitnehmer ohne Arbeit. Mit 7,6% hatte dieser Zweig bisher die meisten Arbeitslosen produziert (GDP 1994: 9. März (1)). Die Umstrukturierungen und Schliessungen von nicht mehr wettbewerbsfähigen Betrieben sowie die Auswirkungen der technologischen Entwicklung führten zu einem Abbau von 15% der Stellen zwischen 1991 und 1995 (GDP 1993/1994: 74). Die rasche Entwicklung der Techniken in der Text- und Bildbearbeitung und das Vordringen neuer Kommunikationsformen verwandelten das traditionelle Bild vom Druckwesen, seine Rolle und seine Leistungen vollkommen (GDP 1993/1994: 75). Ungeachtet des konjunkturellen Aufschwungs, der Mitte der 1990er-Jahre wieder stattfand, hielt das ruinöse Wettbewerbsverhalten in der grafischen Branche an, insbesondere weil sich das Problem der Überkapazitäten weiter akzentuierte (NZZ 1995: 13. Mai (110)).

Die Gewerkschaft der Typographen war der Ansicht, dass diese grossen Probleme, die sich für die grafische Branche auch in Zukunft stellen werden, nur durch eine Vereinigung der gewerkschaftlichen Kräfte überstanden werden können (GDP 1995/1996: 17). In Anbetracht der gesellschaftlichen Krise beschloss die Gewerkschaft daher an der Delegiertenversammlung von 1995 mit allen gleich gesinnten Kräften eine Mediengewerkschaft zu gründen, was bereits seit 20 Jahren dem Bestreben der Typographen entsprach und nun endlich erfüllt werden sollte (GDP 1995/1996: 5). Im Sinne einer Selbstkritik wies die GDP auf die mangelnde Anpassung der Gewerkschaft an die neuen Strukturen hin und kritisierte, dass in der Kartonage- und Buchbinderei keine Sektionen gegründet worden waren, dass die GDP über einen aufgeblähten Verwaltungsapparat verfüge und die hauptamtlichen Sekretäre vernunftwidrig eingesetzt werden, indem sie sich mehr darum bemühten, das Erreichte zu verwalten, anstatt die Organisation der Gewerkschaft auszubauen (GDP 1995/1996: 82f.).

Noch viel mehr als das Instrument der Unterstützungskassen, war also dasjenige der GAV in den 1990er-Jahren in eine Krise geraten. Die Verwendung dieses Instrumentes war für die Typographen zunehmend mit Schwierigkeiten verbunden und sozialpolitische Ziele liessen sich auf dieser Ebene kaum mehr erreichen. Die Gewerkschaft musste in den 1990er-Jahren alles daran setzen, die bestehenden GAV aufrechtzuerhalten, sodass wirkliche Verbesserungen durch die GAV nicht mehr erzielt werden konnten. Eine Hinwendung zum Instrument des Gesetzes in der Frage der Krankenversicherung scheint in Anbetracht der schwierigen Lage, in welcher sich die Sozialpartnerschaft des grafischen Gewerbes in den 1990er-Jahren befand, sehr verständlich und nahe liegend.



**d) „Demontage des Sozialstaates“ und gemeinsames Vorgehen der Arbeiterschaft auf staatlicher Ebene**

Auch auf der staatlichen Ebene stellten die Typographen spürbare Widerstände fest, die ebenfalls mit den Liberalisierungs- und Deregulierungstendenzen der 1990er-Jahre in Zusammenhang standen. In ihrem Namen wurden grundsätzliche Bedürfnisse, wie das Recht auf Krankenpflege, der Anspruch der Älteren auf einen echten Ruhestand und das Recht auf Bildung für alle, in Frage gestellt (GDP 1991/1992: 7). Im Bundeshaus versuchte die bürgerliche Politik mit einer „Demontage des Sozialstaates“ und der Revision des Arbeitsgesetzes neben dem Abbau bzw. der Aushebelung der GAV, den Einfluss der Gewerkschaft der Typographen zu verringern (Gewerkschaft 1996: 78). Die Arbeitgeber traten für weniger Staat und mehr Freiheit ein. Unter Freiheit verstanden sie die Loslösung der „Verantwortung gegenüber Staat, Gesellschaft und Wirtschaft“ (GDP 1994: 16. März (1)).

Trotz dieser schwierigen Bedingungen, auch auf staatlicher Ebene, beschloss die Gewerkschaft der Typographen, Postulate, wie eine allgemeine Arbeitszeitverkürzung oder die betriebliche Mitsprache, zurückzustellen und stattdessen auf eine gemeinsame Aktion der Arbeiterschaft für eine gesetzliche Lösung zu setzen (Gewerkschaft 1996: 82). Die Ablehnung des Beitritts zum EWR empfand die GDP als gefährliche Reaktion und als Symbol einer „abkapselnden“ Haltung der Schweiz (GDP 1991/1992: 6). Auch die Arbeitgeber verurteilten diesen Entscheid des Schweizer Volkes. Zwar sei die Mehrheit der Unternehmen in der grafischen Branche Binnenmarktorientiert, für diejenige Firmen allerdings, welche sich auch im Export engagierten, war die Ablehnung der EWR-Abstimmung mit einer wesentlichen Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit auf den internationalen Märkten verbunden. Die Auswirkungen dieses Volksentscheides auf die Wirtschaft und die grafische Branche liessen sich zu diesem Zeitpunkt zwar schlecht abschätzen, wurden aber kritisch beobachtet (VSD 1992: 20).

Auch bezüglich der 10. AHV-Revision nahmen die Typographen Stellung. Die Revision hatte zwar anfänglich den Wünschen der Gewerkschaft entsprochen, wurde dann aber abgefälscht, indem eine bürgerliche Mehrheit das Frauenrentenalter erhöhen wollte, was die GDP entschieden ablehnte. Sie unterstützte daher das Referendum des SGB gegen die Erhöhung des Frauenrentenalters sowie eine parallel dazu entstandene Initiative des gewerkschaftlichen Dachverbandes zur Inkraftsetzung der Verbesserungen der 10. AHV-Revision (GDP 1993/1994: 74).

Mit Unsicherheiten war in den 1990er-Jahren auch das Submissionswesen, also die Vergabe von öffentlichen Aufträgen, verbunden. Durch eine restriktive Handhabung ebendieser, konnten die Unternehmer zu einem Beitritt in den Arbeitgeberverband motiviert werden. Diesbezüglich gab es sogar ein Abkommen zwischen den Gewerkschaften, dem Unternehmerverband und dem Bund, wo es um die Regelung der Vergabe von öffentlichen Druckaufträgen ging. Allerdings wechselte die Leitung der zuständigen staatlichen Stelle und wurde mit einem „neoliberalen“ Vertreter besetzt, sodass das Abkommen wieder gekündigt wurde (Interview(6) 2009). Auch in Schlichtungsangelegenheiten auf der Ebene der GAV konnte die Gewerkschaft der Typographen nicht vollumfänglich auf den Staat vertrauen. 1992 hatte die GDP eine Klage gegen den Arbeitgeberverband eingereicht und zwar „wegen Unterstützung der unstatthaften Handlungen von Unternehmern, was eine Verletzung der absoluten Friedenspflicht darstellt und die Grundsätze des GAV gefährdet“ (GDP 1991/1992: 75). Ein Antrag auf „einstweilige Massnahmen“ wurde allerdings vom Gericht abgelehnt, „wegen Nicht-Zuständigkeit des Schiedsrichters, solche zu verfügen“ (GDP 1991/1992: 75). Die Gewerkschaft der Typographen kommentierte dies folgendermassen:

„Wie man sieht, erweist sich das Schiedsgerichtsverfahren als schwerfällig und ineffizient für die Beilegung solcher „akuter“ Streitfälle“ (GDP 1991/1992: 75).

Die härter gewordenen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen hatten in den 1990er-Jahren dazu geführt, dass Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern mit finanziellen Folgen vermehrt gerichtlich ausgetragen wurden. Die Unternehmen zeigten zunehmend wenig Bereitschaft, zur Vermeidung von zeitraubenden Gerichtsverfahren, auf die Forderungen der Gewerkschaft einzugehen. Auch die Gewerkschaft nahm das vertragliche Schiedsgericht mehr in Anspruch, was dazu führte, dass die Zahl der Prozesse vor dem vertraglichen Schiedsgericht zunahm (SVGU 1992: 6). Man kann also bei den Typographen in den 1990er-Jahren eine deutliche Hinwendung zum Instrument des Gesetzes erkennen, die sich mehr oder weniger aus den Schwierigkeiten mit den anderen beiden Instrumenten ergeben hat. Diese neue Prioritätenordnung bei den sozialpolitischen Instrumenten darf zwar nicht den Eindruck erwecken, dass die Typographen auf der gesetzlichen Ebene alle ihre Ziele erreicht hätten, aber sie liefert zumindest einen Hinweis darauf, warum die Gewerkschaft der Typographen in den 1990er-Jahren zunehmend für ein gesetzliches Obligatorium in der Krankenversicherung eintrat.

## **6.5 Zusammenfassung kausaler Prozess Typographen**

Ebenso wie bei der Prozessanalyse der Textilarbeiter wurde auch bei der Analyse des Zusammenhangs zwischen den Einstellungen zur Krankenversicherung und den Präferenzen und Strategien bezüglich der gewerkschaftlichen Instrumente durch die Typographen, eine Grundlage für die, im nächsten Kapitel folgende, vergleichende Analyse geschaffen. Um diese zu erleichtern, soll nun wiederum eine Zusammenfassung der wichtigsten Eckpunkte dieses Zusammenhanges sowie der Entwicklung der drei Instrumente und den dazugehörenden Erklärungsfaktoren erfolgen.

### **6.5.1 Solidaritätsbekundungen mit der Arbeiterschaft beeinflussen die Einstellungen zur Krankenversicherung (1890-1911)**

Aufgrund der Befürchtungen eines Bedeutungsschwundes der Gewerkschaftskassen wandte sich die Gewerkschaft der Typographen zwar gegen eidgenössische Versicherungen, sie stellte jedoch das Begehren an die Öffentlichkeit, Subventionen für ihre Unterstützungskassen zu erhalten. An den Stellungnahmen des Typographenbundes zum Artikel 34bis BV und zum Lex Forrer kann man erkennen, in welchem Spannungsverhältnis sich dieser befand. Die grundsätzliche Abneigung gegenüber einer nationalen Krankenversicherung, wie sie den Typographen aufgrund ihrer ausgebauten Unterstützungskassen und den fortschrittlichen Arbeitsbedingungen eigentlich hätte erwachsen sollen, wurde durch die Loyalität zu der übrigen Arbeiterbewegung abgeschwächt. Das Lex Forrer hätte die Gewerkschaftskassen der Typographen in ernsthafte Schwierigkeiten gebracht, weil dadurch auch die Arbeitgeber an der Finanzierung und Mitsprache beteiligt worden wären und das Instrument daher für die Typographen nicht gleich wirksam gewesen wäre. Zwar bestanden zur Zeit des Artikel 34bis BV oder des Lex Forrers noch keine nationalen GAV, aber der Abschluss eines ebensolchen stand für die Typographen nicht in weiter Ferne, da sie bereits über eine Tradition der lokalen Verträge verfügten. Über eine Regelung der Krankenversicherung in den GAV aus dieser Zeit ist zwar nichts bekannt, die Durchsetzung einer solchen war aber nur eine Frage der Zeit, da auch die Arbeitgeber ein Interesse daran hatten, die „Schmutzkonkurrenz“ auszuschalten und gleiche Bedingungen für alle zu schaffen.

Der GAV und eine Regelung der Krankenversicherung waren also bereits in diesem ersten Untersuchungszeitraum zum Greifen nahe und machten eine gesetzliche Lösung der Krankenversicherung für die Typographen noch weniger nötig. Zwar nutzten die Typographen auch das Instrument des Gesetzes, sie taten dies aber sehr gezielt und vor allem dort, wo sie mit den anderen beiden Mitteln nicht mehr weiterkamen. Dieser Vorzug von GAV und Unterstützungskassen ergab sich aus der gewerkschaftlichen Struktur, welche nicht darauf ausgerichtet war, gleiche Bedingungen für alle Arbeiter zu schaffen, sondern im Gegenteil die gewerkschaftlichen Mitglieder mit exklusiven Gütern ausstatten wollte. Bereits in dieser Ausrichtung findet sich also ein Widerspruch zu einer gesetzlichen Regelung der Krankenversicherung.

Was die angestrebte Einführung einer Krankenversicherung nach dem Scheitern des Lex Forrer betraf, nahmen die Typographen zu diesem Zeitpunkt etwas ausführlicher Stellung, als dies noch beim Vorschlag von Forrer der Fall gewesen war. Der Typographenbund begrüßte zwar das KUVG, forderte aber ein Obligatorium für die wirtschaftlich Schwächeren, was eher als Solidaritätsbekundung gegenüber der übrigen Arbeiterschaft zu verstehen ist, denn als essentielle Forderung der Typographen selbst. Die Unterstützungskassen waren für die Typographen nach wie vor von zentraler Bedeutung. Zwischen ihnen und dem Wohlfahrtsstaat bestand ein wechselseitiges Verhältnis. Das Fehlen einer ausgebauten Krankenversicherung auf der staatlichen Ebene machte die Unterstützungskassen notwendig und führte wiederum dazu, dass die Gewerkschaft an diesen festhielt und sich gegen Gesetze wehrte, welche die Unterstützungskassen nicht berücksichtigten. Auch der umfassende Einheitstarif von 1907 dürfte den Typographen weiter Grund gegeben haben, für eine nationale Krankenversicherung zu plädieren. Die Aussagen der Typographen bezüglich eines Obligatoriums in der Krankenversicherung sind nicht als ein Bedürfnis der Gewerkschaft an sich zu bewerten, sondern vielmehr als eine Art Solidaritätsbekundung mit der übrigen Arbeiterschaft. Daraus ergibt sich, dass die Einstellung einer Gewerkschaft zum Krankenversicherungsgesetz nicht ausschliesslich von der Einstellung zu den drei Instrumenten beeinflusst wird, sondern auch andere Erklärungsfaktoren in Betracht gezogen werden sollten, wie eben das Verhältnis zur übrigen Arbeiterschaft und eventuelle Solidaritätsbekundungen.

### **6.5.2 GAV und Unterstützungskassen erübrigen einen Ausbau der Krankenversicherung (1946-1968)**

Zu der versuchten Teilrevision des KUVG von 1946/1955 äusserten sich die Typographen zwar nicht explizit, sie sprachen aber ihr grundsätzliches Wohlwollen bezüglich eines Ausbaus des Wohlfahrtsstaates aus. Interessanterweise stellten sie sich aus anderen Gründen hinter diesen Ausbau, als dies bei den übrigen Gewerkschaften der Fall war. Sie wiesen nämlich nicht auf die Bedürftigkeit der Typographen hin, sondern auf das Erfordernis des sozialen Friedens, von dem wiederum auch die Typographen profitieren konnten. Materiell brauchten die Typographen nicht an einem Ausbau des Wohlfahrtsstaates interessiert zu sein, denn die beiden anderen Instrumente erfüllten ihre sozialpolitische Funktion bereits. So bildete das Instrument der Unterstützungskassen auch bei starker Beanspruchung die Grundlage des gewerkschaftlichen Handelns der Typographen. Aus dieser Perspektive bestand für den Typographenbund nach wie vor kein Grund, eine nationale Krankenversicherung mit einem gesetzlichen Obligatorium zu fordern. Auf der Ebene der GAV schlug den Typographen nach dem Zweiten Weltkrieg zwar ein etwas rauerer Wind entgegen, den diese aber durchbrechen konnten, indem sie über sehr gute Verhandlungsstrukturen verfügten und der die Typographen nicht davon abbrachte, den GAV als Mittel zur Verfolgung ihrer sozialpolitischen Ziele Priorität einzuräumen. Aus dieser Perspektive bestand für die Typographen also ebenfalls kein Bedürfnis für eine gesetzliche Regelung der Krankenversicherung, bzw. deren Ausbau.

Die Typographen äusserten sich zur Teilrevision des KUVG in den 1960er-Jahren sehr sachlich und neutral, was wiederum mit der geringen Priorität erklärt werden kann, welche der Typographenbund dem Instrument des Gesetzes einräumte, aber auch mit dem guten Ausbau der Krankenversicherung auf der Ebene der Unterstützungskassen und der GAV. Gleichzeitig hatte das Argument, dass die Typographen an friedlichen Arbeitsbeziehungen auch ausserhalb der grafischen Branche interessiert waren und sich deshalb für eine umfassende gesetzliche Regelung der Krankenversicherung einsetzten, in den 1960er-Jahren keine Bedeutung mehr, da sich im Laufe der Hochkonjunktur überall mehr oder weniger stabile Sozialpartnerschaften herausgebildet hatten. Auch die Aufblähung der Krankenkassen in den 1960er-Jahren bewirkte keine Hinwendung zum Gesetz, sondern allenfalls ein verstärktes Engagement auf der gesamtarbeitsvertraglichen Ebene. Obwohl die Spannungen zwischen der Gewerkschaft der Typographen und den Arbeitgebern der grafischen Branche mit dem zunehmenden Einfluss der Linken in den 1960er-Jahren nicht weniger geworden waren, konnten auf dieser Ebene nach wie vor grosse Fortschritte erzielt werden. Diese kamen auch im Bereich der Krankenversicherung zustande und führten weiterhin dazu, dass die Typographen einen Ausbau auf der gesetzlichen Ebene nicht unbedingt nötig hatten und daher auch nicht forcierten.

Die Typographen hielten also trotz Spannungen am Instrument der GAV fest und forderten, dass der Staat nur dann eingreifen sollte, wenn sich die Gewerkschaft nicht mehr alleine zu helfen wisse. Da dies im Fall der Krankenversicherung nicht zutraf, traten die Typographen nicht für einen Ausbau der gesetzlichen Krankenversicherung ein und hielten sich in ihren Stellungnahmen zur Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes von 1960/1968 zurück.

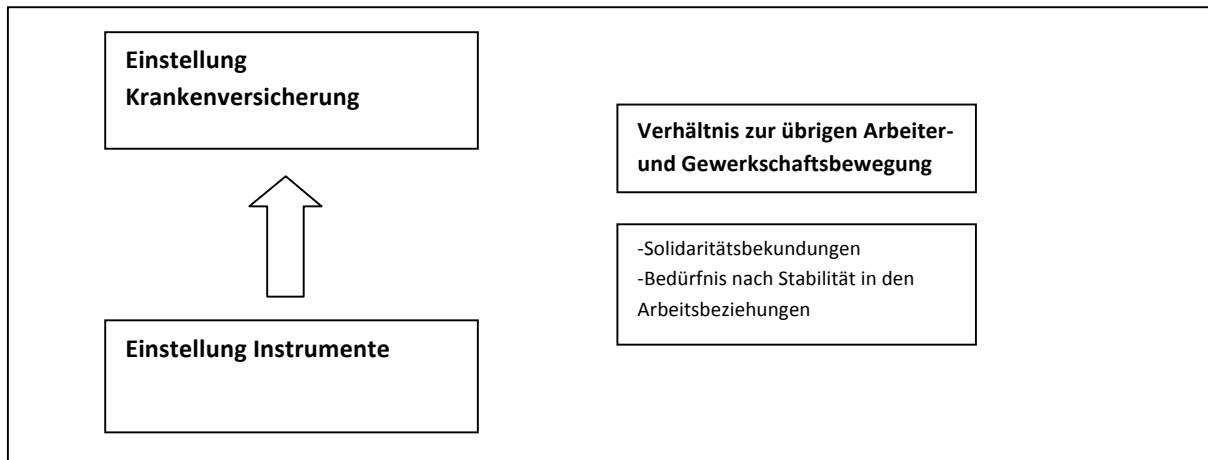
### **6.5.3 Die Politisierung der Gewerkschaft führt zu verstärkten Forderungen nach staatlichem Engagement in der Krankenversicherung (1972-1994)**

Während die Typographen sich in den 1960er-Jahren mit Forderungen bezüglich der Krankenversicherung zurückhielten, kann für die 1970er-Jahre eine klare Stellungnahme für einen gesetzlichen Ausbau der Krankenversicherung mit einem Obligatorium festgestellt werden. Eine mögliche Erklärung für diese Hinwendung zum Instrument des Gesetzes in der Frage der Krankenversicherung liefern die Unterstützungskassen, bzw. deren Verwendung durch die Typographen, die mit zunehmenden Schwierigkeiten verbunden war, welche nicht zuletzt auf die wirtschaftlich angespannte Lage der 1970er-Jahre zurückgeführt werden können. Von der Rezession in den 1970er-Jahren war auch die Verwendung des Instrumentes der GAV betroffen. Die jahrelange stabile Sozialpartnerschaft in der grafischen Branche war in den 1970er-Jahren ins Wanken geraten, was ebenfalls erklären kann, warum die Typographen bezüglich der Krankenversicherung zunehmend Forderungen auf der gesetzlichen Ebene stellten. Die Spannungen auf der Ebene der GAV führten zu einer inneren Politisierung der Gewerkschaft der Typographen, welche den Subsidiaritätsgedanken der 1960er-Jahre immer mehr ablöste und konsequenterweise auch die Einstellung der Typographen zur Krankenversicherung beeinflusste. Diese neue Priorität für das Instrument des Gesetzes ist im Zusammenhang mit den Schwierigkeiten bei der Verwendung der beiden anderen Instrumente zu sehen.

Noch deutlicher als in den 1970er-Jahren forderten die Typographen in den 1990er-Jahren die Einführung eines gesetzlichen Obligatoriums in der Krankenpflege- und in der Krankengeldversicherung. Die Unterstützungskassen der Typographen konnten die schlimmsten Konsequenzen der wirtschaftlichen Krise zwar abwenden und ermöglichten der Gewerkschaft, einen Streik durchzuführen, allerdings befanden sich die Kassen auch in den 1990er-Jahren nach wie vor auf unsicherem Boden und bildeten für die Typographen keinen Anreiz mehr, sich gegen einen Ausbau der gesetzlichen Krankenversicherung zur Wehr zu setzen. Noch viel mehr als das Instrument der Unterstützungskassen war in den 1990er-Jahren dasjenige der GAV in eine Krise geraten. Sozialpolitische Ziele liessen sich auf dieser Ebene kaum mehr erreichen und die Typographen mussten alles daran setzen, um überhaupt die bestehenden GAV aufrechterhalten zu können. Eine Hinwendung zum Instrument des Gesetzes scheint in Anbetracht der schwierigen Lage, in der sich die Sozialpartnerschaft der grafischen Branche zu dieser Zeit befand, sehr naheliegend. Man kann also bei den Typographen in den 1990er-Jahren eine zunehmende Priorität des Instrumentes des Gesetzes feststellen, die sich hauptsächlich aus den Schwierigkeiten mit den anderen beiden Instrumenten ergeben hatte und das Eintreten der Gewerkschaft für einen Ausbau der Krankenversicherung auf der staatlichen Ebene erklären kann.

Der Zusammenhang zwischen den Policy-Positionen der Typographen bezüglich der Krankenversicherung und den Präferenzen und Strategien für die drei sozialpolitischen Instrumente, veränderte sich im Laufe der Zeit zunehmend. Wurde dieser anfänglich überlagert von den gewerkschaftlichen Bedürfnissen nach Solidarität mit der übrigen Arbeiterschaft, bzw. dem Bedürfnis nach Stabilität in den Arbeitsbeziehungen, entwickelte sich der Zusammenhang im Laufe der Entwicklung der Krankenversicherung immer deutlicher. Die Prozessanalyse der Typographen deutet also darauf hin, dass die Gewerkschaften immer auch in einem Handlungskontext gesehen werden müssen, in dem sie sich nicht alleine bewegen. Andere Akteure beeinflussten die Einstellungen der Gewerkschaft, insbesondere zu Beginn der Entwicklung der Krankenversicherung. Zur Beurteilung der gewerkschaftlichen Policy-Positionen sollten also auch die Beziehungen der Gewerkschaften untereinander, bzw. mit der übrigen Arbeiterbewegung, in Betracht gezogen werden:

**Abbildung 10: Zusammenhang zwischen der Einstellung zur Krankenversicherung und den Strategien/Präferenzen für die drei sozialpolitischen Instrumente bei den Typographen**



Quelle: Eigene Darstellung



## **7. Vergleichende Analyse**

Nachdem nun bei der Prozessanalyse von Typographen und Textilarbeitern gezeigt wurde, inwiefern die Einstellungen der beiden Gewerkschaften zu der Krankenversicherung jeweils von den Präferenzen und Strategien bezüglich der drei sozialpolitischen Instrumenten abhing, soll in diesem Kapitel, mittels einer vergleichenden Analyse der beiden Fallstudien, darauf eingegangen werden, welche Erklärungsfaktoren die Unterschiede und Veränderungen in den Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften für diese Instrumente aufzeigen können. Um die wichtigsten Erklärungsfaktoren und –ansätze identifizieren zu können, soll zwischen der Gewerkschaft der Typographen und derjenigen der Textilarbeiter ein Vergleich ihrer Präferenzen und Strategien in Bezug auf die drei Instrumente im Laufe der Entwicklung der Krankenversicherung gemacht werden. Als Grundlage für diesen Vergleich dienen wiederum die beiden vorangegangenen Prozessanalysen.

### **7.1 Unterschiede/Gemeinsamkeiten allgemeine Erklärungsfaktoren**

Bereits in Bezug auf die allgemeinen Erklärungsfaktoren, die für den gesamten Untersuchungszeitraum Auswirkungen auf die Verwendung der drei Instrumente durch die Gewerkschaften hatten und deren Verhalten wesentlich mitbestimmten, bestehen zwischen den Typographen und den Textilarbeitern zahlreiche Unterschiede. Diese Unterschiede zeigen sich auch, wenn man die Organisationsgeschichte der beiden Gewerkschaften betrachtet. Während die Typographen zu den ältesten Gewerkschaften überhaupt zählen und auf eine Geschichte zurückblicken können, die weit in das 19. Jahrhundert zurückreicht, gelang den Textilarbeitern die Gründung einer nationalen Gewerkschaft erst zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Im Folgenden sollen die wesentlichen allgemeinen Unterschiede zwischen den beiden Organisationen mittels einer Einteilung in verschiedene Kategorien von Erklärungsfaktoren erfolgen, bevor anschließend auf die chronologische Entwicklung der Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente und deren Erklärungsfaktoren in vergleichender Perspektive eingegangen werden kann.

### 7.1.1 Branchenmerkmale

Die schweizerische Textilindustrie zeichnet sich durch eine ausgesprochen starke Orientierung am Export aus, welcher zum Teil über 95% der Produktion absorbierte und eine grosse Abhängigkeit von konjunkturellen Schwankungen der internationalen Nachfrage schuf (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 427). Anders als in anderen Exportorientierten Industrien der Schweiz (z.B. Metall- und Maschinenindustrie) gab es in der Textilindustrie auch in Krisen- oder Kriegszeiten keinen gesteigerten inländischen Bedarf (Interview(2) 2008). Die Abhängigkeit von fremden Märkten bedeutet, dass die Textilindustrie auf ausländischen Märkten mit ausländischen Firmen konkurrieren muss. Aus diesem Bedürfnis heraus, international wettbewerbsfähig zu sein, bzw. zu bleiben, entstand ein spezifisches Klima der Disziplin, wie auch ein Arbeitsethos zwischen den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern (Höpflinger 1990: 58). Aufgrund ihrer Orientierung am Export eignete sich die schweizerische Textilindustrie nicht für enge wirtschaftliche Zusammenschlüsse (sowohl zwischen den Arbeitgebern als auch zwischen den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern) (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 452). Entsprechend gab es in der Textilindustrie wenig Zusammenhalt und kaum Allianzen mit anderen Industrien (Interview(2) 2008).

Im Gegensatz dazu bewegten sich die Typographen in einer Binnenorientierten Branche, welche vorwiegend für den einheimischen Markt produzierte und vom internationalen Wettbewerbsdruck lange Zeit geschützt war (David 2009: 1). Die Typographen agierten in einer expandierenden Branche, die nur wenig von den wirtschaftlichen Schwankungen der übrigen Erwerbszweige abhängig war (Balthasar 1985: 26). Dementsprechend standen sie auch nicht im Wettbewerb mit ausländischen Arbeitgebern, sondern es bestand vielmehr eine konzentrierte Konkurrenz innerhalb der grafischen Branche der Schweiz. Im Gegensatz zu der Textilindustrie eignete sich das grafische Gewerbe sehr gut für enge wirtschaftliche Zusammenschlüsse, die bereits aus der Tradition der Organisation in Zünften heraus bestanden. Grossbetriebe gab es bei den Typographen lange Zeit keine und in den meisten Fällen stand auch der Prinzipal noch in Berufsarbeit und half im eigenen Betrieb mit (Roos 1946: 21). Diese kleinbetriebliche Struktur hätte sich auf die Gewerkschaft der Typographen und deren Organisationsgrad negativ auswirken können, wenn nicht andere Faktoren hinzugekommen wären, welche diesen hemmenden Effekt wieder ausglich (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 274).

## Vergleichende Analyse

Die hohe Kapitalintensität der Textilindustrie zwang die Fabrikanten Anreize zu schaffen, um immer genügend Arbeiter zur Verfügung zu haben (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 445f.). Die teuren Investitionen in Maschinen mussten kompensiert werden, was nur möglich war, wenn die Produktivität maximal erhöht werden konnte. Auch die Typographen arbeiteten in einer sehr kapitalintensiven Branche, die im Laufe der Zeit grossen technologischen und strukturellen Umwälzungen ausgesetzt war. Damit verbunden war eine fundamentale Veränderung der Strukturen des Arbeitsplatzes, die zunehmend individualistischer wurden. Scheinbar unwichtige Aspekte, wie die wachsende Bedeutungslosigkeit der Personalrestaurants, wirkten sich in kumulierter Form negativ auf die gewerkschaftliche Organisation aus (Interview(6) 2009).

Als identitätsstiftendes Element der Typographen muss die geringe Chance der Buchdruckgesellen, in den Meisterstand aufsteigen zu können, betrachtet werden (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 263; Balthasar 1991: 202). Aus der Erkenntnis der Dauer und Erbllichkeit des Schicksals heraus zeigten sich die Typographen bereit, sich in der Gewerkschaft zu engagieren. Die Einsicht in die Lebenslänglichkeit des Lohnarbeiterstatus' begünstigte das Entstehen eines Solidaritätsbewusstseins und bereitete damit den Boden für eine gewerkschaftliche Organisation (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 274). Im Gegensatz dazu war die Textilindustrie immer von einer hohen Fluktuation der Arbeiter betroffen, da diese die Arbeit in einer Textilfabrik meist nur als vorübergehend betrachteten. Dieser für die gewerkschaftliche Organisation hemmende Faktor wurde verstärkt durch den Irrglauben der Textilarbeiter an eine berufliche Selbständigkeit in der Heimarbeit (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 466; Wicki 1991: 471).

Ein weiterer zentraler Gegensatz zwischen der Gewerkschaft der Textilarbeiter und derjenigen der Typographen bestand in der Rolle der Berufsausbildung und dem Qualifikationsniveau der jeweiligen Branche. Das zentrale Element des individuellen und kollektiven Selbstverständnisses der Typographen lag in der hohen beruflichen Qualifikation (Balthasar 1991: 196). Die Berufsbildung nahm im Buchdruckgewerbe eine herausragende Bedeutung ein. Die Typographen versuchten durch eine strenge Selektion den Zugang zum Beruf zu erschweren, nicht zuletzt, um durch die Verknappung des Arbeitskräfteangebotes die Durchsetzung ihrer Interessen zu erleichtern (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 263). Indem der STB besonderes Gewicht auf die Betonung der Qualifikationsunterschiede zwischen den Beschäftigten der grafischen Branche legte, gelang es ihm, die Arbeitsbedingungen seiner Mitglieder wesentlich zu verbessern (Balthasar 1985: 74). Hingegen waren die Kennzeichen der Arbeit in einer Textilfabrik im allgemeinen eine tiefe Qualifikation und ökonomische Position sowie ein tiefer sozialer Status (Wicki 1991: 473). Im Vergleich zu den übrigen Industrien der Schweiz weist die Textilindustrie unverhältnismässig viele angelernte Arbeiter auf (Bosshardt 1959: 46). Entscheidend ist das im Betrieb angeeignete Erfahrungswissen, welches in einem neuen Betrieb, mit anderen Maschinen, möglicherweise nicht anerkannt wird (Schöni 1992: 11). Gesamthaft gesehen war die Qualifikationsstruktur der Beschäftigten in der Textilindustrie als sehr tief und unter Berücksichtigung der Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt, als bedeutende Schwäche der Branche einzustufen (Schaffner 1982: 27).

### **7.1.2 Institutionelle Voraussetzungen und Handlungsspielräume bei der gewerkschaftlichen Entstehung**

Durch die unterschiedliche Organisationsgeschichte der beiden Gewerkschaften der Typographen und der Textilarbeiter waren auch die Institutionen und die Bedingungen bei der Entstehung der Gewerkschaften verschieden. Neben der Tatsache, dass die Typographen aufgrund dieser Entwicklung über eine sehr viel stärker ausgebaute Tradition der eigenen Organisation verfügten, waren die Bedingungen bei der Entstehung der Gewerkschaft in der Mitte des 19. Jahrhunderts andere als zu Beginn des 20. Jahrhunderts. 1858, als der Typographenbund gegründet wurde, waren vom schweizerischen Wohlfahrtsstaat noch keine Ansätze vorhanden. Das heisst, die Regulierung der Branche oblag weitgehend den Verbänden oder aber, bei Fehlen ebendieser, dem Markt. Demgegenüber bestand zu Beginn des 20. Jahrhunderts eine schweizerische Sozialpolitik in den Ansätzen, was sich auch auf die Gründung der Textilarbeitergewerkschaft auswirken musste. Nachteilig dürfte sich diese Zeit vor allem auf die Haltung der Arbeitgeber gegenüber den Gewerkschaften ausgewirkt haben. Während bei den Typographen das Phänomen der Gewerkschaften als Vertreterinnen der Arbeiterschaft noch weitgehend neu war, mussten die Textilarbeiter bereits mit vielen Vorurteilen bzw. Vorbehalten der Arbeitgeber kämpfen, die auf den bisherigen Erfahrungen aus der Entwicklung in anderen Branchen gründeten.

Das Element der Berufstradition und der damit verbundene Berufsstolz, welcher die Organisationsbereitschaft von Arbeitnehmern entscheidend fördern konnte, fehlte bei den Textilarbeitern weitgehend (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 464 f.). Für die Arbeitnehmer der ländlichen Regionen übernahm die Textilindustrie eine Einstiegsfunktion beim Übergang zu einer Industriearbeiterexistenz (Wicki 1991: 473). Die Berufstradition war bei den Typographen hingegen sehr ausgeprägt und ging zurück auf die vergangene Organisation in Zünften. Die Organisation der Typographen war in Anlehnung an die Zunftordnung als gemeinsamer Verband von Gesellen und Prinzipalen gedacht gewesen. Zwar führte das gegenseitige Misstrauen 1869 zum Rückzug der Arbeitgeber aus dem Bund, die Tradition des zünftischen Brauchtums blieb aber bestehen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 270). Im Speziellen hatte sich die Bedeutung der handwerklichen Fähigkeiten der Gesellen und somit deren Berufsstolz erhalten. Die Erhaltung der Zunfttradition führte zu Kontakten, welche die gewerkschaftliche Rekrutierbarkeit der Buchdrucker erleichterten. Eine eigene Sprache und ein gemeinsames Brauchtum förderten den sozialen Zusammenhalt unter den Gesellen und damit auch deren Organisationsbereitschaft (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 264f.).

## Vergleichende Analyse

Wenig förderlich bzw. hemmend wirkte sich in der Textilindustrie auch die starke Verankerung und Verwurzelung der Arbeiterschaft im bäuerlichen und tief christlichen Milieu aus. Einerseits förderte dieses bäuerliche Umfeld die Heimarbeit und damit die Heterogenität der Interessen der Textilarbeiterschaft. Andererseits sorgte das christliche Milieu dafür, dass die Gewerkschaftsbewegung in der Textilindustrie durch die Konkurrenz mit christlichen Gewerkschaften geschwächt wurde. Gerade in der katholischen Ostschweiz hatten es die christlich organisierten Gewerkschaften ziemlich leicht, dem STFV Mitglieder abzuwerben. Hier stellte die Existenz christlicher Arbeiterverbände für den STFV eine echte Konkurrenz dar (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 476). Die grafische Branche hingegen hatte nicht mit einer vergleichbaren Konkurrenzsituation durch eine andere Gewerkschaft aus dem christlichen Milieu zu kämpfen. Dies vor allem auch, weil das grafische Gewerbe in den katholischen Gebieten der Schweiz viel weniger verbreitet war als das bei den Textilarbeitern der Fall war.

### **7.1.3 Organisationsgrad und Beschäftigte**

Aufgrund der Merkmale der Beschäftigten, aber auch durch die ständige wirtschaftliche Bedrohungslage in einem kontinuierlich schrumpfenden Sektor, hatte die Textilindustrie mit grossen Organisationsproblemen zu kämpfen und wies unterdurchschnittliche Organisationsgrade auf (Wicki 1991: 459). Der tiefe Organisationsgrad und die andauernden inneren Konflikte (beispielsweise zwischen den Heimarbeitern und den Fabrikarbeitern, aber auch zwischen christlichen und neutralen Gewerkschaftsgruppierungen) verunmöglichten wesentliche Fortschritte der Textilarbeiter. Im Gegensatz dazu verfügten die Typographen sowohl auf der Seite der Arbeitgeber als auch auf derjenigen der Arbeitnehmer über einen hohen Organisationsgrad. Die Schwierigkeiten der Textilarbeiter, sich zu organisieren, waren insbesondere verbunden mit der Heterogenität der Beschäftigungskategorien und der Zusammensetzung der Textilarbeiterschaft aus vorwiegend schwer organisierbaren Arbeiterkategorien. So waren in der Textilindustrie in allen Zweigen über Jahrzehnte hinweg mehr als die Hälfte der Beschäftigten Frauen (Bosshardt 1959: 40). Der hohe Anteil an Frauen bei den Beschäftigten erwies sich über die Zeit als relativ stabil. So waren auch zu Beginn der 1990er-Jahre immer noch 42% der Beschäftigten in der Textilindustrie Frauen (Wicki 1991: 467). Der tiefe gewerkschaftliche Organisationsgrad der Frauen ist im Allgemeinen auf schlechtere Organisationsbedingungen einerseits, andererseits auch auf eine ungenügende Vertretung von Fraueninteressen durch die Gewerkschaften zurückzuführen (Wicki 1991: 495). Die grafische Branche hingegen hatte über den gesamten Untersuchungszeitraum einen relativ geringen Anteil an weiblichen Beschäftigten, sodass deren fehlende gewerkschaftliche Organisation nicht ins Gewicht fiel.

## Vergleichende Analyse

Da sich die ausländischen Arbeitskräfte lange Zeit stark auf Branchen mit einem hohen Bedarf an wenig qualifizierten Arbeitskräften konzentrierten, war der Anteil an Ausländern in der Textil- und Bekleidungsbranche besonders hoch (Wicki 1991: 466). Die Ursachen des überdurchschnittlich hohen Ausländeranteils in der Textilindustrie waren ähnlich wie bei der Beschäftigung der Frauen, nämlich der hohe Anteil an wenig Qualifizierten, das niedrige Lohnniveau, die überdurchschnittliche physische und psychische Belastung, die Austrocknung der lokalen Arbeitsmärkte und die fehlende Bereitschaft der Schweizer/Innen zu Fabrik- und Schichtarbeit (Schaffner 1982: 23). Auch Anfangs der 1990er-Jahre betrug der Ausländeranteil 52% (Wicki 1991: 467), was als Anzeichen dafür gewertet werden kann, dass sich die Arbeitsbedingungen bis dahin immer noch nicht wesentlich verbessert hatten. Trotz der Bedeutung, welche die ausländische Arbeiterschaft für die schweizerische Textilindustrie hatte, verzichtete die Gewerkschaft der Textilindustrie lange Zeit darauf, bei einem Konjunkturrückgang auch die Interessen der ausländischen Arbeitnehmer zu vertreten. Man sah in den ausländischen Arbeitnehmern einen „Konjunkturpuffer“ und forderte ohne Einschränkung deren Abbau zur Sicherung der Vollbeschäftigung der Schweizer Arbeitnehmer (Gerlach 1995: 495). Die Typographen hatten zwar ebenfalls mit ausländischen Arbeitskräften zu tun, aber in einer ganz anderen Form als dies bei den Textilarbeitern der Fall war. Auch die ausländischen Arbeitskräfte waren hier hoch qualifiziert und halfen der Gewerkschaft sogar dabei, sich zu organisieren, indem sie klassenkämpferisches Gedankengut in die Schweiz brachten (wie dies beispielsweise bei den deutschen Arbeitern im 19. Jahrhundert der Fall war).

Ein weiteres Strukturmerkmal der Textilindustrie war die relativ hohe Anzahl von Heimarbeitern (Schaffner 1982: 24). Die Interessengegensätze von Heim- und Fabrikarbeitern waren sehr gross und liessen sich auf Dauer nicht überbrücken. Während erstere in einer Gewerkschaft eher eine Unterstützungsorganisation sahen, stellte die Gewerkschaft für die anderen ein Kampfverband dar (Gewerkschaft Textil 1978: 107). Berufsstolz, Eigenständigkeit, dezentrale Wohnweise und der dauernde Konkurrenzkampf trieben die Heimarbeiter in eine extrem individualistische Grundhaltung. Gefühle wie Solidarität, gemeinschaftliches Fühlen und Denken, gemeinsames Handeln oder sogar Wehren, konnten sich daher im Milieu der Heimarbeiter nur sehr schwer entwickeln (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 444). Auch dieses Phänomen der Heimarbeit war in der grafischen Branche gänzlich unbedeutend, weil es gar nicht möglich gewesen wäre, Druckmaschinen für den Heimgebrauch zu erwerben. Aufgrund der schlechten Arbeitsbedingungen hatte die Textilindustrie nicht nur mit schwierigen Beschäftigungskategorien für die gewerkschaftliche Organisation zu kämpfen, sondern im Laufe der Zeit auch immer mehr mit einer Überalterung der Beschäftigten, was vermuten lässt, dass die Zukunftsaussichten in der Textilindustrie von vielen Arbeitnehmern für ungünstig erachtet wurden (Bosshardt 1959: 44). Da die Ausbildung von neuen Typographen in der grafischen Industrie sowohl von Arbeitgebern als auch von der Gewerkschaft aktiv gefördert wurde, mussten die Typographen auch im Bereich der Altersstruktur der Beschäftigten keine organisationshemmenden Einflüsse in Kauf nehmen.

#### 7.1.4 Verhältnis zu den Arbeitgebern

Sowohl die Ausgestaltung der Arbeitgeberverbände als auch das Verhältnis der Gewerkschaften zu ebendiesen, unterschieden sich bei den Typographen und den Textilarbeitern wesentlich. Bei den Textilarbeitern bestand zwar auf der Seite der Arbeitgeber ein hoher Organisationsgrad, die Arbeitgeberverbände konnten aber nur einen vergleichsweise geringen Einfluss auf das Verhalten ihrer Mitglieder ausüben (Gerlach 1995: 213). Das Verhalten der Arbeitgeber gegenüber den Arbeitnehmern in der Textilindustrie war geprägt von einem „Herr-im-Haus-Standpunkt“ und einer patriarchalischen Grundhaltung (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 446; Wicki 1991: 469). In der grafischen Branche hingegen gab es keine extremen ideologischen Gegensätze, weder innerhalb der Gewerkschaft noch zwischen der Gewerkschaft und den Arbeitgebern (Interview(6) 2009). Auch in Bezug auf die Interessen der Meister bestand eine starke Übereinstimmung. Eine Mechanisierung des Betriebes war nur dann rentabel, wenn gleichzeitig die Kapazitäten erhöht werden konnten. Auf dem beschränkten schweizerischen Markt führte dies zu einem übergrossen Produktionsvolumen, das trotz der Bedeutungszunahme des Zeitungswesens und der Reklame nicht ausgeschöpft werden konnte. Die Folge davon war „Schmutzkonzurrenz“ zu Preisen, die nur noch einen Teil der Kosten deckten (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 266ff.). Vor allem kleinere mechanisierte Firmen waren fast bei jedem Preis zur Lieferung bereit, wenn sie damit Bargeld zur Deckung der Zinsen beschaffen konnten (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 266). Diese Verhältnisse konnten nur durch eine kollektive Interessenwahrnehmung der Meister verbessert werden (Balthasar 1985: 26).

Im Gegensatz zu den Arbeitgebern der Textilindustrie hatten also diejenigen des grafischen Gewerbes einen viel grösseren Anreiz, zusammenzuarbeiten, um die schädliche Konkurrenz auszuschalten. Bei den Textilarbeitern war dies aufgrund der Exportorientierung und des Wettbewerbs auf internationalem Boden nicht unbedingt von Vorteil. Die Ähnlichkeit der Betriebe bezüglich Grösse und Struktur sowie das gemeinsame Interesse der Bekämpfung der „Schmutzkonzurrenz“ boten ein ideales Fundament für die kollektive Interessenvertretung der Meisterschaft (Balthasar 1991: 202). Auch bezüglich der Auftragslage und der Kostenstruktur gab es bei den Betrieben des schweizerischen Buchdruckgewerbes grosse Ähnlichkeiten, was eine starke Übereinstimmung der Interessen der Meisterschaft förderte (Balthasar 1985: 25). Die ursprünglich gemeinsame Organisation von Arbeitgebern und Typographen im Typographenbund hatte zudem ein gewisses korporatistisches Verantwortungsgefühl zwischen den beiden Verbänden gefördert, das in der Textilindustrie weitgehend fehlte.

Trotz der vielen Gegensätze, unter anderem in Bezug auf die Arbeitgeber, gab es auch Gemeinsamkeiten in der grafischen Branche und in der Textilindustrie. So hatten beide, wenn auch in unterschiedlichem Ausmass, mit einem Mangel an Arbeitskräften zu kämpfen. Diesem Mangel begegneten die Textil-Arbeitgeber mit einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen durch betriebliche Wohlfahrtspolitik (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 445f.). Nicht nur als Mittel um neue Arbeitskräfte zu gewinnen, sondern auch um die Bestehenden zu behalten, diente den Unternehmern die Wohlfahrtspolitik. Damit wurden Anreize geschaffen, welche die Bindung der Arbeiter an den Betrieb erhöhten (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 441). Diese patriarchalische Arbeiterwohlfahrtspolitik erfolgte aber selten aus einem Verantwortungsgefühl der Arbeitgeber gegenüber den Arbeitern oder aus Nächstenliebe. Mehrheitlich dienten sie als Massnahmen der Arbeiterstammbildung. Arbeiterwohnungen, Krankenkassen, Altenfonds, Prämien und Ferien für langjährige Mitarbeiter sollten einen anspruchslosen, aber ausreichend ausgebildeten Arbeiterstamm sichern, um so die Konkurrenzfähigkeit jederzeit zu gewährleisten (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 447).

Auch bei den Typographen war die Einrichtung von Unterstützungskassen für nichtorganisierte Gehilfen von wesentlicher und branchentypischer Bedeutung. Sie sollten dazu dienen, die Gesellen von der Gewerkschaft wegzulocken und sie an das Unternehmen zu binden. Die Krankenkassen beispielsweise, dienten der Prinzipalorganisation als ein wirksames Kampfmittel gegen die Gewerkschaft, boten diese doch für die Angestellten eine Kombination von gesichertem Arbeitsplatz und Unterstützung im Krankheitsfall (Balthasar 1985: 31f.). Während bei den Textilarbeitern die betriebliche Wohlfahrt vor allem aufgrund des Mangels an Arbeitnehmern eingerichtet wurde, hatten die Wohlfahrtsinstitutionen der Typographen mehr den Sinn und Zweck, als Gegengewicht zu den gewerkschaftlichen Unterstützungseinrichtungen zu dienen. Im Folgenden soll nun auf die unterschiedliche Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente und die dazugehörigen Erklärungsfaktoren im Laufe der Entwicklung der Krankenversicherung eingegangen werden.

## **7.2 Artikel 34bis BV/Lex Forrer (1890/1900)**

### **7.2.1 Unterschiedliche Organisationstraditionen und unterschiedliche Bedeutung der Unterstützungskassen**

Die Verwendung der Unterstützungskassen der beiden Gewerkschaften unterschied sich Ende des 19. Jahrhunderts wesentlich, was insbesondere auf die unterschiedlich lange Organisationstradition zurückgeführt werden kann. Während die Typographen bei diesem ersten Untersuchungszeitpunkt bereits mehr als 40 Jahre lang in der Gewerkschaft organisiert waren, bestand für die Textilarbeiter noch keine nationale Gewerkschaft.



## Vergleichende Analyse

Diskussionen über die Berechtigung und Notwendigkeit bzw. die Einführung von Unterstützungskassen gab es bei den einzelnen regionalen Verbänden der Textilindustrie aber schon zu dieser Zeit. Um die Mitte des 19. Jahrhunderts wurden von Arbeitern der Textilbranche Unterstützungsvereine gegründet, welche sich als reine Kassen zur Notunterstützung verstanden (Wicki 1991: 474). Die Meinungen darüber, ob es zweckmässig sei, in den Gewerkschaften Unterstützungsinstitutionen zu errichten, waren nicht immer einheitlich. Ein gewisses Grundinteresse an Unterstützungskassen durch die Textilarbeitergewerkschaft kann zwar nicht bestritten werden, die Textilarbeiter gehörten aber auch zu den am schlechtesten bezahlten Arbeitergruppen (Lukas 1933: 106f.).

Der Schweizerische Typographenbund hingegen betrachtete seine Sozialinstitutionen als Rückgrat der Organisation und „schönste Perle im Kranze der Wirksamkeit“. Die Selbsthilfeeinrichtungen spielten nicht nur bei der Gründung des STB, sondern auch bei den Auseinandersetzungen zwischen dem Typographenbund und den arbeitgebertreuen Gesellen eine wichtige Rolle (Balthasar 1985: 39f.). Mit den neuen Statuten, Ende des 19. Jahrhunderts, konnten die Unterstützungsinstitutionen weiter ausgebaut und befestigt werden (Typographenbund 1900: 1).

Während im Typographenbund die Berechtigung der Unterstützungskassen unbestritten war, gab es in der Textilindustrie Unterschiede zwischen den einzelnen Verbänden, was die Haltung zu den Unterstützungskassen betraf. Bei den Webern stiess die Errichtung einer Krankenkasse auf einigen Widerstand, die Sticker hingegen hatten einen sehr ausgedehnten Zentralverband ihrer Krankenvereine geschaffen und auch die Seidenweber verfügten über eine Berufskrankenkasse, ebenso wie die Blattstichwebereien (Ostschweizerische Industriezeitung 1902: 8. Januar 1902). In der Frühzeit der Entstehung der Textilarbeitergewerkschaften war die Meinung vorherrschend, dass zum Kampfcharakter der Gewerkschaften Wohlfahrtseinrichtungen schlecht passen. Radikalere Teile lehnten diese Einrichtungen als Armenpfleger-Einrichtungen ab, obwohl gerade die Textilarbeiter eine solche Unterstützung nötig gehabt hätten. Erst zu Beginn des 20. Jahrhunderts setzte sich die Einsicht um die Berechtigung der Unterstützungsinstitutionen durch (Gewerkschaft Textil 1978: 107). Der Versicherungsgedanke war also bei den Heimarbeitern in der Textilbranche zwar früher aufgekommen als der Kampfeswille, aber die Zersplitterung dieser Berufsgruppen verunmöglichte eine Vereinheitlichung des Kassenwesens und damit einen gewinnbringenden Einsatz der Unterstützungsinstitutionen für die Gewerkschaft.

### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung von Unterstützungskassen*

Die umstrittene Verwendung der Unterstützungskassen durch die Gewerkschaft der Textilarbeiter gegen Ende des 19. Jahrhunderts kann insbesondere mit der grossen Heterogenität der Gruppe der Textilarbeiter erklärt werden, die alle unterschiedliche Interessen verfolgten. Eine solche Heterogenität der Berufsgruppen bestand bei den Typographen nicht. Da die lokalen Unterstützungsinstitutionen den Ausgangspunkt der Gewerkschaftsbewegung im Buchdruckgewerbe darstellten, war deren Legitimität unbestritten. Die Unterstützungskassen förderten bei den Typographen einen Zuwachs von Mitgliedern, über den die Gewerkschaft der Typographen auch Ende des 19. Jahrhunderts, trotz der Übernahme der Setzmaschine, verfügte (Typographenbund 1900: 48). Zwischen dem Organisationsgrad der Gewerkschaften und der Verwendung der Unterstützungskassen bestand ein wechselseitiger Einfluss. Während der Organisationsgrad der Textilarbeiter im 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts ausgesprochen tief war, konnten die Typographen dank ihren Unterstützungskassen den Mitgliederbestand erhöhen, indem sie über einen attraktiven Beitrittsanreiz verfügten (Balthasar 1991: 210). Der hohe Organisationsgrad führte wiederum dazu, dass dank grösseren Mitgliederbeiträgen auch die Unterstützungskassen ausgebaut werden konnten (Balthasar 1985: 41).

Die Textilarbeiter waren in dieser Hinsicht gleich doppelt benachteiligt. Einerseits konnten sie von den Gewerkschaftsmitgliedern aufgrund der schlechten Verdienstverhältnisse keine höheren Mitgliederbeiträge verlangen. Andererseits fehlte für die Rekrutierung von mehr Mitgliedern auch ein Anreiz zum Gewerkschaftsbeitritt. Die hohen Fluktuationsraten machten zudem das Kassenwesen in der Textilindustrie schwierig, weil niemand bereit war in Kassen einzuzahlen, wenn er die Beschäftigung als vorübergehend betrachtete. Auch das tiefe Qualifikationserfordernis hemmte den Ausbau der Unterstützungskassen, weil die Textilarbeiter keine Ausbildung hatten, die sich gelohnt hätte, um sie mit gewerkschaftlichen Kassen zu schützen. Für die Typographen hingegen nahm die Berufsausbildung eine fundamentale Stellung ein und die Unterstützungskassen ermöglichten es, diese Investitionen bis zu einem gewissen Grad zu schützen.

Die betriebliche Wohlfahrt der Arbeitgeber spielte sowohl bei den Typographen als auch bei den Textilarbeitern eine grosse Rolle und muss daher in ihrer Bedeutung als erklärender Faktor für die unterschiedliche Verwendung von Unterstützungskassen durch die beiden Gewerkschaften eingeschränkt werden. Allerdings bestanden zwischen der betrieblichen Wohlfahrt der beiden Branchen gewisse Unterschiede. Während die Arbeitgeber der Textilindustrie versuchten, Arbeiter dank betrieblicher Wohlfahrt an sich zu binden (Ochsner 1938), richteten die Arbeitgeber der Typographen einen Reservefonds für antigewerkschaftliche Zwecke ein und unterstützten die Organisation der arbeitgeber-treuen Gehilfen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 272).

Bei diesen unterschiedlichen Ausgestaltungen der betrieblichen Wohlfahrt kommt insbesondere auch die unterschiedliche Bedeutung zum Vorschein, welche die Arbeitgeber der beiden Branchen den Gewerkschaften beimessen. Dass die betriebliche Sozialpolitik einen unterschiedlich stark hemmenden Einfluss auf die Verwendung des Instrumentes der Unterstützungskassen hatte, zeigt sich auch am Beispiel der Krankenkassen. Während im Jahre 1890 die Textilindustrie zu denjenigen Branchen gehörte, welche das Hauptkontingent an Betriebskrankenkassen stellte (Ochsner 1938) und die Gründung der ersten grossen und bis ins 20. Jahrhundert bestehenden Fabrikkrankenkassen in der Textilindustrie sogar zurückreichen bis ins Jahr 1802 (Ochsner 1938: 13), waren die Krankenkassen in der grafischen Branche für die Gewerkschaft der Typographen zentral und nicht für die Arbeitgeber (Balthasar 1985: 47).

### **7.2.2 Unterschiedliche Entfernungen bezüglich des Abschlusses eines ersten GAV**

In Bezug auf die Einstellungen und die Verwendung der GAV waren die Unterschiede der beiden Gewerkschaften Ende des 19. Jahrhunderts weniger eklatant als bei den Unterstützungskassen, aber dennoch beträchtlich. Die Gewerkschaft der Textilindustrie war um die Jahrhundertwende noch weit davon entfernt, das Instrument der GAV anwenden zu können, da sich die Arbeitgeber einerseits weigerten, die Gewerkschaft überhaupt als Vertreterin der Arbeiterschaft anzuerkennen. Andererseits wäre die Durchsetzung eines GAV in Anbetracht des tiefen Organisationsgrades der Textilarbeiter und der Zersplitterung und Fragmentierung innerhalb der Branche wohl auch ziemlich schwierig bzw. nicht möglich gewesen.

Eine solche Präferenz für das Instrument der GAV kann bei den Typographen hingegen ausgemacht werden. Die Gewerkschaft war von Anfang an bestrebt, GAV einzuführen. Auf dem Gebiet der Arbeitstarife waren die Typographen Pioniere (Hardmeier 1970: 16). Der erste bekannte Tarifvertrag wurde 1850 im Buchdruckergewerbe in Genf abgeschlossen. Um 1862 gelang es den Sektionen des Typographenbundes in St.Gallen, Zürich, Bern, Chur und Basel Lohntarife zu vereinbaren (Hohl 1988: 8). Einen nationalen GAV konnten allerdings auch die Typographen Ende des 19. Jahrhunderts noch nicht durchsetzen.

### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung von GAV*

Die unterschiedlichen Positionen der Gewerkschaft zum GAV sind einerseits im unterschiedlichen Verhältnis der Typographen und der Textilarbeiter zu den jeweiligen Arbeitgeberorganisationen zu suchen und andererseits in unterschiedlichen verbandsinternen Charakteristiken, wie beispielsweise dem Organisationsgrad. Im Gegensatz zu den Typographen stellten die Textilarbeiter Ende des 19. Jahrhunderts für die Arbeitgeber keine wirkliche Bedrohung dar (Wicki 1991: 474). Dies vor allem aufgrund des ausgesprochen tiefen Organisationsgrades (Wicki 1991: 474), der in dieser Phase unter anderem mit dem Rückgang der Betriebs- und Beschäftigungszahlen zusammenhing (Meyer 1982: 29).

Die Typographen hingegen stellten durch ihre Organisationsmacht auf hohem Niveau und die wirtschaftliche Unabhängigkeit vom Ausland eine wirkliche Bedrohung für die Arbeitgeber dar (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 293). Den hohen Organisationsgrad (Balthasar 1991: 207) verdankten sie insbesondere der handwerklich-zünftischen Tradition (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 293), aber auch der Bindung der Mitglieder an die Versicherungskassen (Bill 1958: 127). Diese vorteilhaften verbandsinternen Charakteristiken führten zu einer frühen gegenseitigen Anerkennung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern in der grafischen Branche (Balthasar 1991: 207). Durch die grosse Kapitalintensität und die Abhängigkeit von ausgebildetem Personal hatten die Arbeitgeber zudem ein Interesse daran, den Zugang zum Beruf und die allgemeinen Lohn- und Arbeitsverhältnisse in der Branche zu regulieren (Fritschi 1951: 187; Balthasar 1985: 61f. und 33), um für alle die gleichen Bedingungen zu schaffen und der „Schmutzkonzurrenz“ Einhalt zu gebieten (Typographenbund 1860: 30. Juni (1)). Die Interessen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern in der grafischen Branche waren damit ziemlich gleich bzw. ähnlich gelagert (Balthasar 1991: 195).

Die Interessen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der Textilindustrie hätten Ende des 19. Jahrhunderts unterschiedlicher nicht sein können. Die Arbeitgeber beharrten auf einen „Herr im Haus-Standpunkt“ (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 446) und verfügten in der Regel über ein patriarchalisches Denken. Dies führte zu zahlreichen Konflikten der Gewerkschaften der Textilindustrie mit den Arbeitgebern (Ostschweizerische Industriezeitung 1902: 8. Januar 1902). Dabei ging es für die Gewerkschaften noch nicht um eine Anwendung des Instrumentes der GAV, sondern um die Durchsetzung des Koalitionsrechtes, welches sich die Textilarbeiter hart erkämpfen mussten (Gerlach 1995: 212). Während die Gewerkschaft der Typographen vor allem mit der Fortexistenz des Syndikates für „freie Gehilfen“ zu kämpfen hatte, das von den Arbeitgebern bewusst unterstützt wurde (Typographenbund 1893: 3. März (34)), sahen sich die Textilarbeiter schwerwiegenderen Massnahmen der Arbeitgeber gegenüber.

### 7.2.3 Ähnlichkeiten beim Gesetz

In Bezug auf die Einstellung der beiden Gewerkschaften zum Gesetz bestand Ende des 19. Jahrhunderts eine gewisse Ähnlichkeit. Ebenso wie die Typographen sahen es auch die Textilarbeiter als wichtig an, sich auf der politischen Bühne zu betätigen (Ostschweizerische Industriezeitung 1902: 1). Im Gegensatz zu den anderen beiden Instrumenten brachten sich die Textilarbeiter auf der politischen Ebene durchaus bereits um die Jahrhundertwende ein. Auch die Typographen pflegten schon ab 1880 einen relativ regen Kontakt mit den Behörden in Form von Eingaben, Besprechungen und Vernehmlassungen (Balthasar 1985: 70).

Von Seiten der Behörden dürfte die Gesprächsbereitschaft mit den Typographen allerdings grösser gewesen sein als bei den Textilarbeitern. Im Gegensatz zu vielen anderen Gewerkschaften setzte sich der Typographenbund bereits im 19. Jahrhundert für zahlreiche andere Begehren auf staatlicher Ebene ein. Beispielsweise versuchte der STB die Berufsausbildung zu einem exklusiven Gut zu machen und tendierte nach einer Streikniederlage von 1889/1890 dazu, dieses Problem gesetzlich zu regeln (Balthasar 1985: 60). Die Gewerkschaften traten also beide für die Verwendung des Gesetzes ein, allerdings mit unterschiedlichem Erfolg, sich mit ihren Forderungen bei den staatlichen Behörden auch Gehör verschaffen zu können. Wie bei den anderen beiden Instrumenten war auch hier die Gewerkschaft der Typographen erfolgreicher. Bezüglich der Präferenzen für die sozialpolitischen Instrumente Ende des 19. Jahrhunderts lassen sich insbesondere bei den Unterstützungskassen und den GAV Unterschiede ausmachen. Was die Anwendung der Instrumente betrifft, waren die Typographen überall erfolgreicher.

#### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung des Gesetzes*

Obwohl aus den obigen Ausführungen hervorgeht, dass beide Gewerkschaften die Wichtigkeit des Instrumentes des Gesetzes anerkannten, war dessen Anwendung nicht bei beiden gleich erfolgreich. Den Typographen fiel die Einflussnahme auf gesetzlicher Ebene insbesondere deswegen leichter, weil sie über einen hohen Organisationsgrad verfügten und auch durch die Meisterschaft anerkannt waren (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 301). Die Textilarbeiter waren zwar von den damaligen Gesetzen stärker betroffen (z.B. vom Fabrikgesetz oder den kantonalen Schutzbestimmungen in Bezug auf die Fabriken), konnten aber keinen allzu grossen Einfluss geltend machen, da sie über keine nationale Organisation verfügten. Erschwerend kam in der Textilindustrie hinzu, dass die Arbeitgeber sich auch gegen jede Einmischung des Staates und nicht nur gegen die Organisation der Gewerkschaft wehrten.

### 7.3 KUVG (1906-1911)

#### 7.3.1 Gewerkschaften als Kampfverband oder Unterstützungsinstitutionen

Auch nach der Gründung des STFV war die Diskussion über die Grundsatzfrage der Gewerkschaft als Kampf- oder als Unterstützungsinstitution noch nicht wirklich geklärt (STFV 1905: 11). Viele Textilarbeiter waren der Meinung, dass der Verband in erster Linie ein Gewerkschaftsverband sein sollte und nicht eine Unterstützungsinstitution (STFV 1912: 30). Insbesondere zwischen den beiden unterschiedlichen Berufsgruppen der Heim- und Fabrikarbeiter im STFV entbrannte sich immer wieder die Frage, ob die Gewerkschaft nun eine Unterstützungsorganisation oder ein Kampfverband darstellen sollte. Während die Heimarbeiter für erstere plädierten, befürchteten die Fabrikarbeiter eine Lähmung der Gewerkschaftsbewegung durch die Kassen. Die Interessen von Heim- und Fabrikarbeitern liessen sich also nicht ohne weiteres gleichschalten (Marti 1954: 28).

Die zentrale Stellung der Unterstützungskassen bei den Typographen darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass es auch Vertreter des STB gab, die davor warnten, dass die Gewerkschaft keine blosser Unterstützungsinstitution sein sollte (Typographenbund 1906: 19. Oktober (182)). Dem trat der STB aber entgegen, indem er die Vorteile der Unterstützungskassen für die Gewerkschaft an sich betonte und darauf hinwies, dass die Kassen den Gewerkschaften beim solidarischen Zusammenhalt und beim Sparen der eigenen Kraft helfen. Sie würden die ökonomische Unabhängigkeit des Einzelnen fördern und die Arbeiter dadurch vor der „Almosengenössigkeit“ bewahren (Typographenbund 1906: 19. Oktober (182)). Das bewusste Festhalten der Typographen an den Unterstützungsinstitutionen geschah teils aus politischer Notwendigkeit (weil der Wohlfahrtsstaat zu diesem Zeitpunkt erst sehr schwach ausgebaut war) und teils auch, weil das Prinzip der Gewerbefreiheit und des freien Arbeitsvertrages dieses Bedürfnis vor allen anderen erzeugte (Müller 1911: 7).

Die Textilarbeiter sahen in ihrer Krisenkasse zwar einen „gewissen Damm“, der dem Totalzusammenbruch der Löhne entgegengestellt werden konnte (Textilarbeiter 1906: 1), die Finanzen der Kassen befanden sich aber bereits kurz nach deren Gründung auf einem beunruhigendem Niveau. Die Ausgaben der Kasse für Krankenunterstützung und Wöchnerinnenunterstützung waren in den Jahren von 1908 bis 1912 „rasch und in Bedenken erregender Weise“ gewachsen (STFV 1912: 31). Dass solche Unterstützungsinstitutionen, in Anbetracht der schwierigen finanziellen Lage, nicht als Anreiz für die Mitgliedschaft in der Gewerkschaft dienen konnten, scheint ziemlich einleuchtend. Dies bedeutete für die Kassen der Textilarbeiter aber eine Art Teufelskreis, denn mehr Mitglieder der Gewerkschaft hätten den Kassen ja auch dazu verholfen, über bessere Finanzen zu verfügen und hätten wiederum mehr Mitglieder anlocken können.

### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung von Unterstützungskassen*

Die Schwierigkeiten der Textilarbeiter bei der Verwendung des Instrumentes der Unterstützungskassen hingen insbesondere mit den gewerkschaftsinternen Uneinigigkeiten bezüglich der Verwendung dieses Instrumentes zusammen. Insbesondere die Interessen von Heim- und Fabrikarbeitern liessen sich also nicht ohne weiteres gleichschalten (Marti 1954: 28). Auch die Spaltung der Arbeiterbewegung durch die Konkurrenz mit den christlichen Gewerkschaften machte den Textilarbeitern zu schaffen (Textilarbeiter 1906: 2). Die finanziellen Sorgen der Unterstützungskassen und damit verbunden die Schwierigkeiten bei der Anwendung dieses Instrumentes, hingen insbesondere mit dem tiefen Organisationsgrad zusammen. Schwierigkeiten bereitete der Gewerkschaft vor allem der hohe Frauenanteil. Die Frauen hatten zwar Gelegenheit, sich in gemischte Kassen aufnehmen zu lassen, aber die Aufnahmebedingungen und die Beiträge waren für das weibliche Geschlecht infolge des erhöhten Krankheitsrisikos so verschärft, dass eine Versicherung von Seiten der Frauen meistens unterlassen wurde (Krumbiegel 1913: 7).

In der Zeit von 1910 bis 1912 musste der STFV einen Rückgang der Mitglieder hinnehmen, der damit begründet werden kann, dass der Verband über eine mangelnde Leistungsfähigkeit hinsichtlich der Streik-, Massregelungs- und Arbeitslosenunterstützung verfügte (Marti 1954: 26). Der STFV beklagte auch, dass es nicht selten vorkomme, dass Mitglieder aus dem Verband austreten, nachdem sie „Unterstützungen in erheblichen Masse genossen hatten“ (STFV 1912: 14). Diese Situation deutet wiederum darauf hin, dass in der Textilindustrie die Unterstützungskassen die Arbeiter nicht oder zumindest nicht lange an die Gewerkschaft binden konnten, was unter anderem auch mit den hohen Fluktuationsraten innerhalb der Branche zu tun haben könnte.

Die Typographen hingegen wiesen in derselben Zeit einen Organisationsgrad von beinahe 100% auf. Als Gründe dafür können unter anderem die Berufstradition und die andauernde Bedeutung fachlicher Qualifikationen genannt werden (Balthasar 1985: 34). Obwohl sich die Unfallhäufigkeit im Buchdruckgewerbe zwischen 1890 und 1910 mehr als vervierfachte, während sie sich in der Gesamtheit aller Branchen kaum verdoppelte, und für die Gesellen die Berufskrankheiten von grosser Bedeutung waren (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 261), konnten die Unterstützungskassen der Typographen weiterhin gute finanzielle Ergebnisse erzielen. 1906 war das finanzielle Resultat der Kassen gar so günstig wie nie zuvor (Typographenbund 1906: 2). Das erfreuliche Ergebnis war hauptsächlich eine Folge vermehrter Einnahmen an Mitgliederbeiträgen und Kapitalzinsen (Typographenbund 1906: 133). Das heisst, während sich bei den Textilarbeitern aus dem schlechten Funktionieren der Unterstützungskassen und dem tiefen Organisationsgrad eine Art „Teufelskreis“ bildete, galt das Umgekehrte für die Gewerkschaft der Typographen, deren gut funktionierende Unterstützungskassen den Organisationsgrad der Gewerkschaft weiter förderten.

### 7.3.2 Die GAV als Zeichen der Anerkennung der Gewerkschaften

Trotz klassenkämpferischer Parolen beschränkten sich die Textilarbeiter bei ihren Forderungen immer auf eine vertragliche Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen (Gerlach 1995: 467). Schon 1905 hielt die Gewerkschaft fest, dass der Abschluss von Tarifverträgen das erste Ziel sei, das die Textilarbeiter ins Visier nehmen müssen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 473). Obwohl die Gewerkschaftssekretäre die kurzfristigen Realisierungschancen der Forderung nach einer vertraglichen Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen als äusserst gering einschätzten, verwendeten die Gewerkschaften einen „intensiven Einsatz von Vertragsentwürfen“, um die eigenen Mitglieder, wie auch die unorganisierten Arbeitnehmer, zu mobilisieren (Gerlach 1995: 347 und 187). Dennoch konzentrierte sich der Kampf des STFV vor dem Ersten Weltkrieg vor allem auf die Sicherung des Koalitionsrechtes und in einigen Branchen auf die Erringung eines Mitbestimmungsrechtes bei der Festsetzung der Arbeitsbedingungen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 471). Im Gegensatz zu der Zeit gegen Ende des 19. Jahrhunderts formulierten die Textilarbeiter also klar eine Präferenz für eine vertragliche Ordnung, mussten sich aber zunächst um die Sicherung des Koalitionsrechtes kümmern, bevor dieses Mittel angewandt werden konnte.

In dieser Hinsicht waren die Typographen den Textilarbeitern einen Schritt voraus, indem es ihnen 1907 gelang, einen Einheitstarif für das Buchdruckgewerbe durchzusetzen (Balthasar 1991: 195). Dieser Einheitstarif darf als erstes grösseres Vertragswerk in der Schweiz bezeichnet werden, das bereits alle wesentlichen Elemente eines modernen GAV in sich barg. Voraussetzung für das Zustandekommen eines derartigen Werkes war die Anerkennung der völligen Gleichberechtigung der Arbeitnehmerorganisationen als Vertragspartner durch die Arbeitgeber (Gehring 1948: 28). Mit dem Abschluss des Einheitstarifs war die Gewerkschaft der Typographen nicht nur als gleichberechtigte Partei bei der Festsetzung der Lohn- und Arbeitsbedingungen anerkannt, sondern damit verbunden auch das Koalitionsrecht der Gehilfen in vollem Umfang garantiert worden (Typographenbund 1906: 95). Die Typographen hatten also nicht nur eine Präferenz für das Instrument der GAV, sondern es gelang ihnen zu Beginn des 20. Jahrhunderts auch, dieses Instrument anzuwenden, bzw. durchzusetzen.



### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung von GAV*

Die Schwierigkeiten der Textilarbeiter bei der Durchsetzung eines GAV und bei der Wahrung des Koalitionsrechtes waren insbesondere verbunden mit dem nach wie vor tiefen Organisationsgrad. Die Arbeiterbewegung in der Textilbranche war zu Beginn des 20. Jahrhunderts immer noch stark zersplittert, was die Gewerkschaft der Textilarbeiter schwächte. Trotz einiger Versuche der Gewerkschaft, auch die ausländischen Arbeitskräfte und die Frauen vermehrt in die gewerkschaftliche Organisation zu integrieren, stellten diese beiden Beschäftigungskategorien nach wie vor ein grosses Organisationshemmnis dar. Schwierigkeiten bei der Organisation in Gewerkschaften bot insbesondere die Heimindustrie in der Textilbranche. Hier erwiesen sich auch die Verhältnisse für die Durchsetzung einheitlicher Bedingungen (wie beispielsweise gleiche Löhne, geregelte Arbeitszeiten etc.) als besonders schwierig (OstschweizerischeIndustriezeitung 1903: 27. Mai; OstschweizerischeIndustriezeitung 1904: 11. Mai). Für die Verhandlungen über einen GAV wäre die Bereitschaft zu solchen einheitlichen Arbeitsbedingungen aber von zwingender Bedeutung gewesen. Grosse Schwierigkeiten bereitete, unter anderem in der Heimindustrie, auch die Organisation der christlichen Gewerkschaften (Textilarbeiter 1906: 12. September (2)). In den Jahren zu Beginn des 20. Jahrhunderts hatte der STFV nicht mehr nur damit zu kämpfen, neue Mitglieder für den Verband zu gewinnen, sondern auch, die alten dazu zu bewegen, im Verband zu bleiben (STFV 1912: 12).

Die Arbeitgeber konnten es sich in der Textilindustrie, nicht zuletzt aufgrund des tiefen Organisationsgrades der Arbeiter und der zersplitterten Arbeiterbewegung, leisten, gegenüber den Arbeitern offen gewerkschaftsfeindlich zu agieren (Rieger 2008a: 2). Sie lehnten es nach wie vor nicht nur grundsätzlich ab, mit den Gewerkschaften über GAV zu verhandeln, sondern weigerten sich auch, die Gewerkschaften als Vertreter der Arbeiter anzuerkennen und verstiessen in vielen Fällen gegen die Koalitionsfreiheit der Arbeiter (STFV 1912: 39). Sie standen der Organisation der Arbeiter oftmals im Weg, indem sie gezielt gegen Gewerkschaftsmitglieder vorgingen. Gleichzeitig hinderte der tiefe Organisationsgrad die Gewerkschaft daran, ihre Interessen gegenüber den Arbeitgebern durchsetzen zu können. Daraus ergab sich wiederum eine Art Teufelskreis für die Gewerkschaft der Textilarbeiter. Der STFV scheiterte in seinen Bemühungen, das Instrument der GAV durchzusetzen, also vor allem an der eigenen schlechten Organisation und Fragmentierung der Textilarbeiterschaft, aber auch am Widerstand der Arbeitgeber, der bereits bei der Anerkennung der Gewerkschaft und der Koalitionsfreiheit einsetzte und damit die Durchsetzung eines GAV verhinderte.

## Vergleichende Analyse

Die Typographen hingegen konnten dank günstigem Geschäftsgang ihren bereits hohen Organisationsgrad weiter ausbauen (Typographenbund 1911: 5). Die Grundlage für die Verankerung der Tarifidee und die Gesprächsbereitschaft auf beiden Seiten lag in der handwerklich-zünftischen Tradition. Dazu garantierte die ausgewogene Organisationsmacht auf hohem Niveau und die wirtschaftliche Unabhängigkeit vom Ausland eine erfolgreiche Durchsetzung von Lohn- und Preistarifen (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 293). Mit der Errichtung einer paritätischen Arbeitsnachweisstelle war die Kontrolle der organisierten Gesellen und Arbeitgeber über den Arbeitsmarkt vollkommen. Wer nicht vertragstreu war, hatte nur noch sehr beschränkte Chancen auf Arbeitskräfte, bzw. auf eine Anstellung (Gruner/Balthasar/Hirter 1988: 296).

Die Arbeitgeber stimmten dem Einheitstarif und auch den paritätischen Arbeitsnachweisstellen wohl vorwiegend deshalb zu, weil die Mechanisierung eine Tendenz zur Betriebsvergrößerung eingeleitet hatte, welche oftmals nur durch Selbstaubeutung in kleinbetrieblicher „Schmutzkonzurrenz“ umgangen werden konnte und eine Umgehung ebendieser durch die Schaffung gleicher Bedingungen auch für die Arbeitgeber viele Vorteile mit sich brachte (Balthasar 1991: 200). Allerdings gelang es dem Typographenbund trotz grossen Anstrengungen bis 1914 nicht, die Organisation der arbeitgeber-treuen Gehilfen auszuschalten. Durch das grosse zahlenmässige Übergewicht konnte aber dennoch eine Schwächung der eigenen Position gegenüber den Arbeitgebern verhindert werden (Balthasar 1985: 76). Die Verwendung der GAV durch die Typographen war also insgesamt vor allem deshalb gelungen, weil die Gewerkschaft einerseits über einen ausgesprochen hohen Organisationsgrad verfügte, der sich gut eignete, um einen GAV in der Branche durchzusetzen und auch als Druck- bzw. Drohmittel gegen die Arbeitgeber eingesetzt werden konnte. Andererseits hatten auch die Arbeitgeber der grafischen Branche ein Interesse daran, durch einen Einheitstarif die „Schmutzkonzurrenz“ auszulöschen.

### **7.3.3 Hinwendung zum bzw. Abwendung vom Gesetz**

Zwar wollten die Textilarbeiter keinen Kampf um politische Grundsätze in die Gewerkschaft hineinragen, sie erachteten es aber als unerlässlich, dass die Arbeiter sich neben dem gewerkschaftlichen Engagement auf der gesetzlichen Ebene beteiligen. Die Aussichtslosigkeit der Textilindustrie, die Arbeitszeiten mittels eines GAV regulieren zu können, führte zu einer Hinwendung zum Gesetz. Die Textilarbeiter plädierten zwar dafür, dass die Arbeiter sich für Politik interessieren sollten, waren sich aber nicht einig darüber, ob eine solche Auseinandersetzung mit der politischen Ebene auch wirklich zum Aufgabengebiet der Gewerkschaften gehören sollte (Textilarbeiter 1906: 31. Januar). Erst mit der Trennung von Textilfabrik- und Textilheimarbeitern im Jahre 1915 wurde die Voraussetzung geschaffen, einen kampfstarken Verband der Textilfabrikarbeiter zu gründen (Industrie-Arbeiter 1955: 2. Juni).

## Vergleichende Analyse

Allerdings befand sich der STFV auch nach dieser Trennung politisch nicht immer auf einer Linie. Die Verwendung des Instrumentes des Gesetzes durch die Gewerkschaft war zu Beginn des 20. Jahrhunderts bei den Textilarbeitern also nicht ganz unbestritten.

Im Gegensatz zu anderen Gewerkschaften konnte der Typographenbund bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts auf eine über 20-jährige Tradition eines regen Kontaktes zu den Behörden in Form von Eingaben, Besprechungen und Vernehmlassungen zurückblicken. Mit der Durchsetzung der GAV im grafischen Gewerbe rückte das Instrument des Gesetzes für die Typographen eher in den Hintergrund. Eine zentrale Rolle spielten für die Typographen von diesem Zeitpunkt an aber Einrichtungen, wie das Schiedsgericht und das staatliche Einigungsamt, welche die sozialpartnerschaftlichen Beziehungen im Streitfall regulierten. Da der Einheitstarif der Typographen, als erstes grosses Vertragswerk der Schweiz, bereits alle wesentlichen Elemente eines GAV in sich barg, war das Instrument des Gesetzes ab diesem Zeitpunkt eher zweitrangig.

### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung des Gesetzes*

Während die Verwendung des Gesetzes durch die Typographen zu Beginn des 20. Jahrhunderts zu einem grossen Teil bereits durch die Verwendung des GAV erklärt wird, da mit dessen Durchbruch das Gesetz eher in den Hintergrund getreten war, kann das gewerkschaftliche Verhalten der Textilarbeiter auf der gesetzlichen Ebene mit zwei verschiedenen Faktoren erklärt werden. Einerseits führten die Schwierigkeiten der Gewerkschaft der Textilarbeiter bei der Durchsetzung ihres verfassungsmässigen Rechtes auf einen Zusammenschluss in der Gewerkschaft (Textilarbeiter 1906: 24. Oktober) zu einer Hinwendung zum Gesetz, da eine gesamtarbeitsvertragliche Lösung zu diesem Zeitpunkt nicht möglich war. Andererseits hatte die Trennung von Textilfabrik- und -heimarbeitern im Jahre 1915 für die Verwendung des Gesetzes durch die Gewerkschaften ebenfalls eine wichtige Bedeutung. Ein solcher Beschluss hatte sich als notwendig erwiesen, weil die Trennung die Voraussetzung schuf, einen kampfstarken Verband der Textilfabrikarbeiter zu gründen. Damit war eine deutlichere politische Stellungnahme möglich, als dies noch im alten Verband zusammen mit den Heimarbeitern der Fall gewesen war (Industrie-Arbeiter 1955: 2. Juni). Auf die Verwendung des Gesetzes wirkte sich also auch bei den Textilarbeitern die Situation auf der sozialpartnerschaftlichen Ebene aus. Zusätzlich war aber eine stärkere Politisierung erst mit der Trennung von Heim- und Fabrikarbeitern möglich, was bedeutet, dass auch innergewerkschaftliche Aspekte die Verwendung des Gesetzes beeinflussten.

## 7.4 Versuch einer Teilrevision des KUVG (1946/1955)

### 7.4.1 Praktische Solidarität und fehlende Wirkung als selektiver Anreiz

Auch nach dem Zweiten Weltkrieg wurden in der Gewerkschaft der Textilarbeiter immer wieder Diskussionen geführt über einen Ausbau der verschiedenen Unterstützungseinrichtungen, der eine stärkere Mitgliederbindung ermöglichen sollte. Bis 1927 war die Zugehörigkeit zur verbandseigenen Arbeitslosenkasse für die Gewerkschaftsmitglieder obligatorisch gewesen, danach war nur noch die Mitgliedschaft in einer Kasse nach Wahl obligatorisch und 1937 wurde auch dieses Obligatorium, zumindest für weibliche Mitglieder, wieder aufgehoben (Gerlach 1995: 527 ff.). Den Kassen konnte nur eine geringe Wirkung als selektiver Anreiz zugeschrieben werden, da beispielsweise 1945 der Unfallzuschusskasse nur gerade 473 Mitglieder, also 2% des gesamten Mitgliederbestandes, angehörten. Insgesamt war die Bedeutung der individuellen Unterstützungsleistungen des STFV als selektiver Anreiz für eine Gewerkschaftsmitgliedschaft in den Jahren zwischen 1946 und 1955 also gering (Gerlach 1995: 530ff.). Vergleicht man die Sozialleistungen der Gewerkschaft der Textilarbeiter mit denen der Typographen, dann fällt auf, dass sich der STFV auch in den 1950er-Jahren immer noch auf einer sehr tiefen Ebene der Ausgaben für Sozialleistungen befand. Die Anwendung des Instrumentes der Unterstützungskassen blieb also für die Textilarbeiter schwierig und wenig erfolgsversprechend.

Die Typographen hingegen wandten das Instrument der Unterstützungskassen nach wie vor mit sehr viel Erfolg an. Die praktische Solidarität durch die Unterstützungskassen war beim STB noch älter als die eigene Organisation und blieb auch in den Jahren von 1946 bis 1955 weiterhin lebendig. Die Unterstützungsleistungen wurden sogar im Laufe der Zeit weiter ausgebaut (Typographenbund 1955: 7. Oktober (2)). Die Gewerkschaftskassen blieben für die Typographen auch nach dem Zweiten Weltkrieg ein wichtiges Fundament, um die anderen Instrumente durchsetzen zu können.

#### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung von Unterstützungskassen*

Gründe für die Schwierigkeiten des STFV, ein gut funktionierendes Netz an gewerkschaftlichen Unterstützungskassen aufzubauen, gibt es viele. Einerseits war die Belastung durch die Mitgliederbeiträge ein Dauerthema an den Delegiertenversammlungen des STFV (Gerlach 1995: 524). Die in der Textilindustrie bezahlten Stundenlöhne lagen teilweise deutlich unter dem Durchschnitt der gesamten Industrie (Gerlach 1995: 216). Die schlechten Verdienstverhältnisse in der Textilbranche waren immer unbefriedigend und Gegenstand vieler Diskussionen. Sie führten auch dazu, dass die Beschäftigten keinen Anreiz hatten, sich für die Tätigkeit in der Textilbranche ausbilden zu lassen (STFV 1945/1946: 37).

## Vergleichende Analyse

Viele Textilberufe wurden ohne eigentliche Berufslehre ausgeübt, was sich auf die Unterstützungsleistungen negativ auswirkte (STFV 1955: 28. Juli (1)). Man investierte nicht in eine berufliche Ausbildung, sondern sah die Arbeit in der Textilindustrie als eine Übergangssituation an, aus der man sich so schnell wie möglich befreien wollte. Investitionen in gewerkschaftliche Unterstützungskassen standen dazu in einem krassen Gegensatz. Die Probleme des STFV bei der Integration der Frauen in die gewerkschaftseigenen Kassen wogen besonders schwer, da die Textilbranche im Vergleich zur übrigen Industrie einen konstant hohen Frauenanteil unter den Beschäftigten aufwies.

Obwohl der STFV gegen Ende des Zweiten Weltkrieges sehr viele neue Mitglieder gewonnen hatte, spielten die Unterstützungskassen bei dieser Entwicklung nur eine geringe Rolle, da ihre Bedeutung als selektiver Anreiz für eine Gewerkschaftsmitgliedschaft in den Jahren zwischen 1946 und 1955 gering war. Ausserdem bestand für die Gewerkschaft der Textilarbeiter in Bezug auf ihre Unterstützungsleistungen eine Konkurrenzsituation mit der betrieblichen Wohlfahrt, die von den Unternehmern angeboten wurde (Wicki 1991: 474). Die Anwendung des Instrumentes der Unterstützungskassen war also, insbesondere aufgrund der schlechten Verdienstverhältnisse in der Textilbranche, des hohen Frauenanteils, dem tiefen Qualifikationsniveau, den hohen Fluktuationen und der Konkurrenzsituation mit den betrieblichen Unterstützungskassen, schwierig.

Die nach wie vor erfolgreiche Anwendung des Instrumentes der Unterstützungskassen durch die Typographen war verbunden mit der wirtschaftlichen Hochkonjunktur, die nach dem Zweiten Weltkrieg einsetzte und von der auch das grafische Gewerbe profitierte. Diese gute wirtschaftliche Lage begünstigte die Entwicklung der Mitgliederbewegung und damit auch die finanzielle Lage der Unterstützungskassen. Der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften ermöglichte den Typographen, Druck auf die Arbeitgeber auszuüben und die Löhne nach oben zu drücken. Die für die gewerkschaftliche Organisation hinderliche Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften spielte in der grafischen Branche eine geringere Rolle als bei den Textilarbeitern, weil qualifizierte ausländische Arbeitskräfte zu diesem Zeitpunkt wohl schwieriger zu „beschaffen“ waren als unqualifizierte Arbeiter.

### **7.4.2 Durchbruch und dominante Stellung des GAV**

Ab Mitte der 1930er-Jahre verstärkte die Gewerkschaft in der Textilindustrie ihre Vertragsforderungen. Gleichzeitig fand eine Neuorientierung in der gewerkschaftlichen Strategie statt. Im Zentrum der Neuorientierung stand der Versuch, mit den Arbeitgebern eine inhaltliche Verständigung, wenigstens in einzelnen Sachfragen, zu erzielen und mit deren Organisation bei der Festlegung der Lohn- und Arbeitsbedingungen und bei der Einflussnahme auf die, für die Textilindustrie relevanten, wirtschaftspolitischen Massnahmen des Bundes zusammenzuarbeiten (Gerlach 1995: 184f.).

## Vergleichende Analyse

Ab 1943 verbesserten sich durch einen allgemeinen Stimmungswandel und die zunehmende Bedeutung langfristiger Perspektiven im Hinblick auf die Nachkriegszeit die äusseren Bedingungen für eine Aktivierung der bestehenden und die Gewinnung neuer Gewerkschaftsmitglieder. Eine herausragende Rolle spielte Leo Loew, der zur dominierenden Identifikationsfigur des STFV wurde, die sowohl das gewerkschaftliche Leitbild als auch die konkreten Aktivitäten der Gewerkschaft dominierte (Gerlach 1995: 214). Loew strebte von Beginn an möglichst umfassende GAV an, bei denen es nach seiner Darstellung nicht nur um eine materielle Besserstellung der Arbeiterinnen und Arbeiter, sondern gleichzeitig um eine grundlegende Neugestaltung des Verhältnisses zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern ging (Gerlach 1995: 273).

Da die Forderung der Gewerkschaft nach einer vertraglichen Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen vor der Einstellung von ausländischen Arbeitskräften im Wesentlichen auch von den staatlichen Behörden unterstützt wurde, sah sich der VATI gezwungen, Vertragsverhandlungen mit den Arbeitnehmerorganisationen grundsätzlich zuzustimmen (Gerlach 1995: 356). Während sich die Arbeitgeber in der Folge bemühten, die Auswirkungen der GAV möglichst klein zu halten, versuchte umgekehrt die Gewerkschaft, ihre erfolgreichen Bewegungen von 1946 fortzusetzen, indem sie inner- und ausserhalb der Vertragsverhandlungen laufend zusätzliche Forderungen erhob (Gerlach 1995: 487). Der Durchbruch bei den GAV in der Textilbranche nach dem Zweiten Weltkrieg führte dazu, dass diesem Instrument nun auch von den Textilarbeitern eine hohe Priorität eingeräumt wurde (STFV 1946: 25. Juli (2)). Für die Gewerkschaft als Organisation bedeutete der Durchbruch bei den GAV im Textilsektor weitaus mehr als nur die materiellen Vorteile, die sich daraus für die Mitglieder ergeben. Der STFV hielt fest, dass der GAV für die Textil- und Fabrikarbeitschaft „gewissermassen ein neues Zeitalter eröffnet“ (STFV 1946: 18. Juli (5)), weil er gleichzeitig die lang ersehnte Anerkennung der Gewerkschaft als Vertreterin der Arbeiterschaft mit sich brachte.

Auch die Typographen waren auf dem Gebiet der GAV noch nicht am Ende ihrer Forderungen angekommen. An einer Konferenz zu Beginn des Jahres 1955 diskutierte der STB über die Stellung des GAV innerhalb der Gewerkschaft. Dieser nehme eine „dominante Stellung“ ein und das Vertragswesen sei sehr eng mit der Gewerkschaftspolitik verbunden. Er bringe für die Gewerkschaft zahlreiche Vorteile, indem die Arbeiter durch den GAV ein Standesbewusstsein erhalten und soziale Unruhen weitgehend aufgehoben werden. Der GAV schaffe neues Arbeitsrecht und auch die Unternehmerorganisationen würden von den Verträgen profitieren (Typographenbund 1955: 21. Januar). Trotz der zahlreichen genannten Vorteile gab es bereits Mitte der 1950er Jahre innerhalb der Gewerkschaft der Typographen einige Meinungsverschiedenheiten über die Frage „GAV oder Gesetz“ (Typographenbund 1955: 21. Januar). Diese sollten jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass beim Ausbau der GAV in der grafischen Branche weiterhin unzweifelhaft Fortschritte erzielt werden konnten (Typographenbund 1955/1956: 14f.).

### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung von GAV*

Der Umbruch/Durchbruch in der Verwendung der GAV durch die Textilarbeiter kann auf verschiedene Erklärungsfaktoren zurückgeführt werden. Während sich die Arbeitgeber aufgrund der geringen organisatorischen Stärke der Gewerkschaft der Textilarbeiter lange Zeit nicht gezwungen sahen, ihre grundsätzliche Position der Ablehnung von GAV aufzugeben, gelang es dem STFV gegen Ende des Zweiten Weltkrieges zunehmend mehr Arbeiter zu organisieren. Mit den steigenden Mitgliederzahlen dürfte auch die neue gewerkschaftliche Identifikationsfigur Leo Loew in Zusammenhang gestanden haben, der das vorher beklagte Fehlen einer Führungspersönlichkeit beendete und zu einer veränderten Ideologie des STFV beitrug, welcher nun aktiv die GAV einforderte. Insbesondere der Schappestreik von 1945 hatte eine Signalwirkung auf die Arbeitnehmer. Die antigewerkschaftliche Haltung der Arbeitgeberseite stiess ausserdem auch in der breiten Öffentlichkeit zunehmend auf Unverständnis (Wicki 1991: 474).

Die Arbeitgeber in der Textilindustrie hatten eine vertragliche Regelung mit der Gewerkschaft der Textilarbeiter so lange wie möglich abgelehnt, mit dem Verweis auf die hohe Exportabhängigkeit der Branche, welche eine grosse unternehmerische Flexibilität voraussetzte. Eine Aufgabe des „Herr-im-Haus-Standpunktes“ konnte durch die Gewerkschaft erst erreicht werden, als die Arbeitgeber aufgrund eines Mangels an Arbeitskräften auf die Zulassung von ausländischen Arbeitskräften angewiesen waren. Durch die günstige Konjunkturlage hatte sich der Bedarf an ausländischen Arbeitskräften immer weiter verschärft und dem STFV gelang es schliesslich, durch die Verknüpfung ihrer Zustimmung zur Zulassung dieser Arbeitgeber mit den GAV, einen solchen zu erreichen. Als hilfreich erwiesen sich dabei nicht nur die gute wirtschaftliche Lage, sondern auch die Unterstützung des Staates und der zunehmend höhere Organisationsgrad der Gewerkschaft. Eine wichtige Rolle bei der Durchsetzung der GAV spielte die chemische Industrie, welche für die Textilbranche eine Vorreiterrolle einnahm. Mit der Durchsetzung des Instrumentes der GAV war dessen Anwendung jedoch noch keineswegs gesichert (Gerlach 1995: 420). Eine grundsätzliche Skepsis der Arbeitgeber in Bezug auf die gesamtarbeitsvertragliche Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen blieb bestehen (Gerlach 1995: 483).

Bereits 1947 nahm die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder bei den Textilarbeitern wieder ab. Dieser Mitgliederrückgang kann insbesondere mit einem allgemeinen Beschäftigungsrückgang und den zunehmenden Fluktuationen von Textilarbeitern in andere Wirtschaftssparten, wie beispielsweise die Metall- und Maschinenindustrie, erklärt werden (STFV 1955: 28. Juli). Mit der zunehmenden Abwanderung von Schweizer Arbeitnehmern in andere Branchen war auch ein zunehmend hoher Ausländeranteil in der Textilbranche verbunden, welcher der Gewerkschaft wiederum zu schaffen machte. Die GAV-Verhandlungen im Textilsektor blieben auch nach dem Durchbruch dieses Instrumentes stets auf wackligem Grund und waren stark von der jeweiligen Konjunkturlage abhängig.

Die Typographen hingegen profitierten von der anhaltenden Stärke ihrer Organisation, was die Verwendung der GAV betraf. Zwar musste die Gewerkschaft nach wie vor gegen die arbeitgebertreue Schweizerische Buchdruckergewerkschaft vorgehen, sie war dank ihrer organisatorischen Stärke jedoch für die Arbeitgeber unumgänglich. Ausserdem waren die Typographen durch die Binnenorientierung ihrer Branche viel weniger von Konjunkturschwankungen beeinflusst als dies bei den Textilarbeitern der Fall war. Im Gegensatz zu der Textilindustrie hatten auch die Arbeitgeber der grafischen Branche ein Interesse, eine gut funktionierende Sozialpartnerschaft zu pflegen, weil dadurch die „Schmutzkonzurrenz“ vermieden werden konnte. Das Beharren auf einem „Herr-im-Haus-Standpunkt“ wäre also für die Arbeitgeber der grafischen Branche alles andere als vorteilhaft gewesen.

### **7.4.3 Das Gesetz als Druckmittel und alternative Handlungsmöglichkeit**

Nach dem Zweiten Weltkrieg suchte sich die Gewerkschaft der Textilarbeiter nicht nur ihren Platz in der Gesellschaft und in den industriellen Beziehungen, sondern auch auf der staatlichen und gesetzlichen Ebene. Während dem Krieg wurden insbesondere staatliche Unterstützungen der Textilindustrie durch einen Schutz des Inlandmarktes vor ausländischer Konkurrenz, Exportförderung und Beschäftigungsmassnahmen gefordert (Gerlach 1995: 185). Die strategische Änderung der ideologischen Grundhaltung der Gewerkschaft, welche bereits bei der Verwendung der GAV angesprochen wurde, wirkte sich insbesondere auch auf das Instrument des Gesetzes aus. Spätestens ab 1933 wurde von den Gewerkschaftsführern immer wieder betont, der Verband und seine Mitglieder müssten ihren Kampf weiterhin auf gesetzlich-demokratischem Boden führen, nicht zuletzt, weil man die Erhaltung der Demokratie als Voraussetzung für die Fortführung der Gewerkschaftsarbeit betrachtete (Gerlach 1995: 181). Dieses Umdenken in der Gewerkschaft war notwendig, um überhaupt auf der politischen Ebene agieren zu können. Da die Arbeitgeber sich weigerten, die Gewerkschaften anzuerkennen, mit ihnen zusammenzuarbeiten oder Verträge abzuschliessen, standen für den STFV in der zweiten Hälfte der 1930er-Jahre politische Vorstösse im Vordergrund.

Mit dem Ausbruch des Zweiten Weltkrieges brachen die Forderungen der Gewerkschaft der Textilarbeiter nach dem Eingreifen des Staates zu ihren Gunsten nicht ab, sondern wurden im Gegenteil noch verstärkt (Gerlach 1995: 236). Im Zentrum der Aktivitäten des STFV stand während dem Zweiten Weltkrieg die Anpassung der Löhne an die stark steigenden Lebenskosten. Welches Mittel zur Verfolgung dieses Zieles eingesetzt werden sollte, war aber innerhalb des STFV nicht vollständig geklärt. Gegenüber staatlichen Einflussnahmen auf die Anpassung der Nominallohne an die Teuerung nahm der STFV eine ambivalente Haltung ein. Dies nicht zuletzt deshalb, weil verbindliche Richtsätze der Gewerkschaft eine gute Möglichkeit entzogen hätten, Erfolge zu erzielen, die ein wichtiges Argument bei der Mitgliederwerbung waren (Gerlach 1995: 226).



## Vergleichende Analyse

Aufgrund des Durchbruchs bei den GAV-Verhandlungen nach dem Zweiten Weltkrieg rückte das Gesetz vorübergehend in den Hintergrund. Allerdings hatte die Androhung einer Intervention des Staates, also im weitesten Sinne auch das Instrument des Gesetzes, diesen Durchbruch überhaupt erst möglich gemacht. Die unsichere Grundlage, auf welcher die GAV durchgesetzt worden waren und die andauernden Schwierigkeiten mit den Arbeitgebern führten dazu, dass für die Textilarbeitergewerkschaft das Instrument des Gesetzes nie völlig an Bedeutung verlor. Auch in den 1950er-Jahren nahm der STFV noch Stellung zu neuen Gesetzen und forderte eine gesetzliche Lösung bezüglich der Frage nach einer Regulierung der ausländischen Arbeitskräfte. Auch die Typographen waren der gesetzlichen Ebene nicht vollkommen abgeneigt. Obwohl sie dem Instrument der GAV Priorität einräumten, stellten sie sich dennoch hinter einen Ausbau des Wohlfahrtsstaates und anerkannten damit die Wichtigkeit der gesetzlichen Ebene (Typographenbund 1955: 8. Juli (1)). Die Forderung nach einer Verkürzung der Arbeitszeit versuchte der STB nicht nur auf dem gesamtarbeitsvertraglichen Weg durchzusetzen, sondern unterstützte auch aktiv die Volksinitiative für eine 44-Stunden Woche (SBV 1955: 6). Die Erfolge, welche die Typographen auf der gesamtarbeitsvertraglichen Ebene feiern konnten, machten aber gleichzeitig das Instrument des Gesetzes weniger wichtig.

### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung des Gesetzes*

Die Wichtigkeit des Instrumentes des Gesetzes für die Textilarbeiter vor dem Ende des Zweiten Weltkrieges gründete einerseits auf der wirtschaftlichen Krise in den 1930er-Jahren, aber auch auf der Instrumentalisierung des Gesetzes, um bei den Arbeitgebern Fortschritte erzielen zu können. Der anhaltende Widerwillen der Arbeitgeber, mit den Textilarbeitern und deren Gewerkschaft zusammenzuarbeiten, führte den STFV ebenfalls zu einer Hinwendung zum Gesetz. Die Textilbranche hatte zudem mit strukturellen Umwälzungen zu kämpfen, bei denen regelmässig sehr viele Beschäftigte verloren gingen und die Textilindustrie zunehmend schrumpfte, was die Forderungen nach staatlichen Schutzmassnahmen erklären kann. Erst die Verwendung des Instrumentes des Gesetzes im Sinne eines Druckmittels gegenüber den Arbeitgebern konnte das Beharren der Arbeitgeber auf dem „Herr-im-Haus-Standpunkt“ einigermaßen aufweichen. Der Gewerkschaft kam in dieser Situation zugute, dass die Arbeitgeber eine staatliche Einmischung als noch schlimmer betrachteten als das Gespräch mit der Gewerkschaft. Die Arbeitgeber fürchteten sich ausserdem vor sozialen Konflikten, da die Gewerkschaft über einen zunehmend hohen Organisationsgrad verfügte.

Für einmal positiv wirkte sich auch der Mangel an Arbeitskräften in der Textilindustrie aus, da die Zulassung von ausländischen Arbeitskräften vom Abschluss eines GAV abhängig gemacht wurde. Allgemein gesprochen wurde in dieser Phase also das Instrument des Gesetzes von den Gewerkschaften verwendet, um das Instrument des GAV durchzusetzen, bzw. erst ermöglichen zu können. Die kämpferische Grundhaltung des STFV zeigte sich auch beim „Marsch nach Bern“ am 15. Juni 1952, bei dem 25 000 Textilarbeiter für die Interessen und Belange der Textil- und Fabrikarbeiterschaft vor dem Bundeshaus demonstrierten (GTCP 1972: 15. Juni). Diese Demonstration kann als Versuch interpretiert werden, unter den gegenüber der unmittelbaren Nachkriegszeit veränderten Rahmenbedingungen in der Textilindustrie mit einer veränderten Strategie, die auf einer starken Mobilisierung der einzelnen Arbeitnehmer beruhte, die gewerkschaftlichen Forderungen nach besseren bzw. gesicherten Lohn- und Arbeitsbedingungen durchzusetzen (Gerlach 1995: 507).

Die Typographen hingegen hatten mit allen diesen Problemen nicht zu kämpfen. In der grafischen Branche gab es zu dieser Zeit weder einen Rückgang der Konjunktur noch einen Wandel der Struktur oder einen hohen Anteil an ausländischen Beschäftigten. Ausserdem hatte sich das Instrument der GAV dank dem nationalen Einheitstarif von 1907 nach dem Zweiten Weltkrieg bereits etabliert und wurde auch von den Arbeitgebern grundsätzlich anerkannt. Für eine Instrumentalisierung des Gesetzes zur Durchsetzung der GAV bestand bei den Typographen also keinerlei Anlass. Das erklärt, warum das Instrument des Gesetzes in dieser Zeit für die Typographen nicht unbedingt einen zentralen Stellenwert hatte. Grundsätzliche Pfeiler der Politik, wie etwa den Wohlfahrtsstaat, anerkannte man zwar, ein Einbringen der eigenen Forderungen auf der staatlichen Ebene war aber eher selten.

## **7.5 Teilrevision KUVG (1960/1968)**

### **7.5.1 Finanzielle Schwierigkeiten und reibungsloses Funktionieren der Unterstützungskassen**

Die finanzielle Lage der Unterstützungskassen der Gewerkschaft der Textilarbeiter, insbesondere diejenige der Krankenkasse, war auch in den 1960er-Jahren alles andere als rosig. Abgesehen von kritischen Bemerkungen über die finanzielle Lage der gewerkschaftlichen Krankenkassen, finden sich zu den untersuchten Zeitpunkten in den 1960er-Jahren keine weiteren Angaben über die gewerkschaftlichen Unterstützungskassen, was mit deren geringen Bedeutung für die GTCP erklärt werden kann. Da die Kassen über Defizite verfügten, kann davon ausgegangen werden, dass die Textilarbeiter sie nach wie vor nicht als Instrument verwenden konnten, um Gewerkschaftsmitglieder an sich zu binden oder neue Mitglieder zu gewinnen.

## Vergleichende Analyse

Auch bei den Typographen finden sich in den 1960er-Jahren nur wenige Hinweise zu den Unterstützungskassen, die über die finanzielle Lage der Kassen hinausgehen. Allerdings muss dieses Fehlen von Angaben zu den gewerkschaftlichen Kassen anders interpretiert werden als bei den Textilarbeitern. Da nämlich bei den Typographen das Kassenwesen gut zu funktionieren schien und seinen Dienst an die Bindung von alten Mitgliedern und die Gewinnung von neuen Gewerkschaftsmitgliedern diskussionslos erfüllte.

### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung von Unterstützungskassen*

Der STFV gab für die Unterstützungsleistungen an seine Mitglieder sehr wenig Geld aus, was insbesondere ein Vergleich mit anderen Branchen zeigte (Bosshardt 1959: 57). Diese schlechten Bedingungen in der Textilindustrie können in den 1960er-Jahre vor allem mit dem scharfen Preiskampf auf dem in- und ausländischen Markt erklärt werden. Die Arbeitgeber mussten enorme Anstrengungen unternehmen, um die Konkurrenzfähigkeit zu verbessern. Dazu standen verbesserte technische Einrichtungen, die Erhöhung der Produktivität und Rationalisierungsmassnahmen im technischen und administrativen Bereich im Vordergrund. Mehr denn je, war die Textilindustrie keine Branche, in der die Arbeiter aus Vergnügen arbeiteten und am Ende des Monats genügend Geld übrig hatten, um in gewerkschaftliche Unterstützungskassen einzuzahlen oder hohe Mitgliederbeiträge bezahlen zu können.

Die Gewerkschaft der Textilarbeiter hatte mit den Folgen von Betriebsschliessungen zu kämpfen, aus denen sich zahlreiche Probleme ergaben, die nicht nur in Zusammenhang mit der Arbeitslosigkeit der Belegschaft standen. Einerseits machten die hohen Fluktuationsraten aufgrund der fehlenden Qualifikationserfordernis und der schlechten Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Textilindustrie, aber auch die Konkurrenzsituation mit der betrieblichen Wohlfahrt, den gewerkschaftlichen Unterstützungskassen zu schaffen und verunmöglichten eine effektive Nutzung dieses gewerkschaftlichen Instrumentes zur Verfolgung von sozialpolitischen Zielen. Andererseits sorgten die Betriebsschliessungen dafür, dass die Textilarbeiter auf ihre Anteile in den betrieblichen Wohlfahrtseinrichtungen verzichten mussten, was zu einigen Kämpfen zwischen der Gewerkschaft und den Arbeitgebern führte, bei denen meistens die Arbeitgeber die besseren Karten hatten.

Ganz anders sah die Situation bei den Typographen aus, deren Branche sich einem anhaltenden Konjunkturaufschwung gegenüber sah, von dem auch die Gewerkschaft und ihre Unterstützungskassen profitieren konnten. So wuchs der Mitgliederbestand des Typographenbundes weiter an und die Gewerkschaft konnte in den 1960er-Jahren gar einen aussergewöhnlich starken Zuwachs an Mitgliedern erzielen. Stellenweise erreichte der Organisationsgrad bis zu 100%. Das bedeutete für die Unterstützungskassen natürlich auch eine Zunahme der Einnahmen, was sich wiederum auf deren Finanzen positiv auswirken konnte.

## Vergleichende Analyse

Im Gegensatz zu den Textilarbeitern, deren Branche seit Beginn des 20. Jahrhunderts einem steten Strukturwandel unterworfen war, zeigte sich die grafische Branche bis in die 1960er Jahre hinein als relativ stabil und von Phänomenen wie Betriebsschließungen nicht betroffen, was das gute Funktionieren der gewerkschaftlichen Unterstützungskassen erklären kann.

### 7.5.2 Hochkonjunktur und GAV

Bei der Anwendung des Instrumentes der GAV war die Gewerkschaft der Textilarbeiter zwar erfolgreicher als bei den Unterstützungskassen, aber auch hier reichte es nicht in allen Teilen zur Erfüllung des gewerkschaftlichen Aktionsprogrammes. In den Verhandlungen um die Erneuerung und Verbesserung der Arbeitsverträge gelang es einige Programmpunkte zu verwirklichen, andere Begehren scheiterten aber aufgrund der mangelnden Organisationskraft der Arbeitnehmer (GTCP 1966-1969: 24). Nach wie vor gestaltete sich die Beziehung zwischen Gewerkschaft und Arbeitgebern in der Textilbranche als schwierig (GTCP 1966-1969: 10). Dies unter anderem auch, weil die gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer feststellen mussten, dass ein immer grösserer Teil ihrer Arbeitskollegen wohl sämtliche Vorteile der Arbeitsverträge in Anspruch nahm, ohne aber einen Beitrag an die Gewerkschaft zu leisten (GTCP 1966-1969: 10).

Auch die GAV-Verhandlungen bei den Typographen hatten schon friedlichere Zeiten erlebt als in den 1960er-Jahren. In die 1960er-Jahre und die frühen 1970er-Jahre fällt die Phase der Hochkonjunktur als der materielle Wohlstand das „Mass aller Dinge und allen Glücks“ war und damit auch die Blütezeit der Sozialpartnerschaft. Diese Harmonie geriet bei einer breiten gewerkschaftlichen Linken in die Kritik, wovon auch der STB nicht verschont blieb (Gewerkschaft 1996: 77). In dem Masse, wie die Neue Linke an Einfluss gewann, verschärften sich die GAV-Verhandlungen und die damit verbundenen Auseinandersetzungen und eskalierten die verbandsinternen Konflikte über die Ausrichtung der Gewerkschaft (Gewerkschaft 1996: 77). Während sich die linksorientierten Kräfte für eine weniger auf Harmonie ausgerichtete Verbandspolitik einsetzten, wollten andere Gewerkschaftsmitglieder an dieser sozialpartnerschaftlichen Strategie festhalten. Eher pragmatische Vertreter sahen in den GAV ein Zweckbündnis zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaft, von dem beide Parteien profitieren konnten (Gewerkschaft 1996: 77).

### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung von GAV*

Die Schwierigkeiten der Textilarbeiter, alle ihre Forderungen bezüglich der GAV durchzusetzen, können insbesondere mit dem tiefen Organisationsgrad erklärt werden. Nach wie vor hatte die Branche mit einer Abwanderung von einheimischen Arbeitskräften in andere Branche zu kämpfen. Diese Fluktuationen wirkten sich auf die Gewerkschaft nicht nur deswegen negativ aus, weil sich dadurch die Mitgliederzahl verringerte. Es gingen auch zahlreiche qualifizierte Vertrauensleute in den Betrieben auf diese Weise verloren (STFV 1960-1962: 26). Die Lücken bei den Beschäftigten, die durch die Abwanderung einheimischer Arbeitskräfte in andere Branchen entstanden, mussten mit ausländischen Arbeitskräften gefüllt werden, was für die Gewerkschaft und deren Organisationsgrad wiederum Konsequenzen hatte. Die grossen Fremdarbeiterkontingente wirkten auf die Entwicklung des STFV erschwerend, weil dieser lange Zeit keine integrierende Strategie verfolgt hatte, sondern im Gegenteil eher darauf abzielte, die Ausländer als Konjunkturpuffer zum Schutz der einheimischen Arbeiter zu „verwenden“.

Die andauernde Hochkonjunktur in den 1960er-Jahren führte also in der Textilindustrie zu einer Abwanderung der einheimischen Arbeitskräfte und der vermehrten Beschäftigung von ausländischen Arbeitern, was der Gewerkschaft schadete. Dementsprechend kann festgehalten werden, dass sich eine gute konjunkturelle Lage nicht zwangsläufig positiv auf die Organisation der Gewerkschaften auswirken musste. Nicht nur die ausländischen Arbeiter und die Abwanderung der einheimischen Arbeitnehmer machten die Organisation der Arbeiter in der Gewerkschaft schwierig, sondern auch weitere Faktoren, wie der hohe Frauenanteil und die zunehmend differenzierte Qualifikationsstruktur. Schwierigkeiten bei der Organisation der Gewerkschaften ergaben sich auch nach wie vor aus dem tiefen Qualifikationsniveau der Textilbranche, die sich als eine typische Tieflohn-Industrie durch das Vorherrschen von Anlernfunktionen auszeichnete (Braun 1965: 363). Mit der Entwicklung hin zur Automatisierung wurde zudem eine neue Zwischenschicht von Arbeitern geschaffen, die sich selbst nicht mehr als Arbeiter im herkömmlichen Sinne betrachteten, aber auch nicht zur Vorgesetztenkategorie gehörten. Die technische Entwicklung schuf Arbeitsplätze, die fast keine manuellen Arbeitsleistungen mehr erforderten, sondern lediglich Aufsichts- und Kontrollfunktionen (STFV 1960: 20. Oktober (3)).

Dass die zähen GAV-Verhandlungen ein relativ gutes Ergebnis fanden, lag weniger am Verhandlungsgeschick und dementsprechend noch viel weniger an der Organisationsstärke der Gewerkschaft als vielmehr an den prekären Verhältnissen auf dem Arbeitsmarkt (GTCP 1966-1969: 34). Keineswegs können die guten Ergebnisse der GAV-Verhandlungen als das Resultat von guten Beziehungen zwischen den Arbeitgebern und der Gewerkschaft interpretiert werden. Die Arbeitgeber opponierten zwar nicht mehr offenkundig gegen die Gewerkschaft und hielten es gemäss dem STFV für „selbstverständlich“, dass dieser seine Ordnungsfunktion erfüllte (GTCP 1966-1969: 10), sie „gossen aber zusätzlich Öl ins Feuer“, indem sie nach wie vor versuchten, die Organisation der Gewerkschaft zu behindern.

Textilfabrikanten „hätschelten“ Unorganisierte und hielten die Fremdarbeiter von einem Beitritt in die Gewerkschaft ab (GTCP 1968: 24. Mai (1)). Ausserdem wiesen sie bei den Vertragsverhandlungen immer wieder auf die ungewisse Zukunft und die Notwendigkeit einer vorsichtigen Lohnpolitik hin (GTCP 1970-1973: 67). Das Verhalten der Arbeitgeber förderte aus Sicht der Gewerkschaft eine gewisse Entwertung der GAV und Spannungen zwischen den organisierten und den unorganisierten Arbeitnehmern (GTCP 1966-1969: 10).

Auch die Beziehungen zwischen den Arbeitgebern und der Gewerkschaft der Typographen waren zunehmend angespannt. Dennoch konnten gute gesamtarbeitsvertragliche Verhandlungsergebnisse erzielt werden, die vor allem auf den wachsenden Mitgliederbestand und die Hochkonjunktur zurückgeführt werden können. Die Typographen konnten die Hochkonjunktur im Gegensatz zu den Textilarbeitern nutzen, weil sie bereits über eine gute gewerkschaftliche Organisation verfügten und vom Phänomen der Abwanderung von einheimischen Arbeitskräften in andere Branchen aufgrund der guten Arbeitsbedingungen im grafischen Gewerbe nicht betroffen waren. Wirtschaftliche und technische Veränderungen machten sich zwar auch in der grafischen Branche in ihren Ansätzen bemerkbar, ein Strukturwandel war aber noch nicht im Gange. So hielt die Hochkonjunktur im Buchdruckgewerbe in den 1960er-Jahren unvermindert an und sowohl der Beschäftigungsgrad als auch die Produktionszahlen überschritten die bisherigen Höchstwerte. Auch die Typographen sprachen angesichts des hohen Ausländeranteils von einer „akuten Überfremdungsgefahr“ (Typographenbund 1963/1964: 41), sie waren aber selbst von diesem Phänomen nach wie vor nicht stark betroffen, was insbesondere mit den hohen Qualifikationserfordernissen zusammenhängt.

### **7.5.3 Gesetz**

In Bezug auf die Verwendung des Gesetzes in den 1960er-Jahren durch den STFV finden sich insbesondere Stellungnahmen zu den Revisionen im Krankenversicherungsgesetz und im Arbeitsgesetz. Auf der gesetzlichen Ebene war für die Gewerkschaft der Textilarbeiter ebenfalls von zentraler Bedeutung, wie sich die europäische Wirtschaftsintegrität der Schweiz entwickelte. Dies insbesondere, weil die Textilindustrie als Exportindustrie stark vom Zugang zu neuen Exportmärkten abhing und damit ein Interesse an der Öffnung des europäischen Wirtschaftsraumes hatte (GTCP 1968: 9. Mai).

Während ein grosser Teil der Debatten der Linken über den Arbeitsfrieden ausserhalb der Gewerkschaften stattfand und nur langsam in diese hineingetragen wurde, nahm der Typographenbund auch hier eine Vorreiterrolle ein, indem er schon relativ früh, also bereits zu Beginn der 1960er-Jahre, eine innergewerkschaftliche Debatte über die Alternativen zur Strategie des Arbeitsfriedens durchführte (Baumann 1987: 87). Zu Beginn der 1960er-Jahre gab es im STB auch eine Diskussion über die Verwendung der beiden Instrumente des GAV und des Gesetzes.

## Vergleichende Analyse

Die Gewerkschaft der Typographen sah insbesondere für die staatliche Wirtschaftspolitik grundsätzlich Grenzen. Der Staat sollte aus ihrer Sicht die Selbsthilfe anregen und kleinere Verbände und Institutionen nur dann unterstützen, wenn sie ihre Aufgaben aus eigener Kraft nicht mehr erfüllen können. Eigenverantwortung und private Institutionen dürfe der Staat nicht willkürlich ersetzen oder verdrängen (Typographenbund 1960: 23. Juni (2)). Die Gewerkschaft der Typographen plädierte also dafür, dass sie, soweit ihre Kräfte reichten, ihre Ziele durch solidarische Selbsthilfe erreichen wollte. Sie befolgte den Grundsatz: „Selbsthilfe soweit möglich- staatliche Hilfe soweit nötig“ (Typographenbund 1960: 27. Oktober (1)). Da sich aufgrund der Radikalisierung der Arbeiterschaft die GAV-Verhandlungen zunehmend schwierig gestalteten, wurde in den 1960er-Jahren immer öfter die eidgenössische Einigungsstelle zu Hilfe gezogen, welche meist einen Einigungsvorschlag präsentieren konnte, der von beiden Seiten akzeptiert wurde. Die Lage bei den sozialpartnerschaftlichen Beziehungen beeinflusste also auch die Verwendung des Instrumentes des Gesetzes.

### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung des Gesetzes*

Das Interesse der Textilarbeiter an der gesetzlichen Ebene kann einerseits damit begründet werden, dass mit dem gesamtarbeitsvertraglichen Instrument nach wie vor nicht alle gewerkschaftlichen Forderungen verwirklicht werden konnten und auch die Unterstützungskassen keinen Ersatz für den fehlenden Ausbau der staatlichen Sozialversicherungen liefern konnten. Die Gewerkschaft der Textilarbeiter dürfte daher ein grosses Interesse daran gehabt haben, dass die sozialen Einrichtungen wenigstens auf der staatlichen Ebene vorangetrieben werden. Andererseits hatten die Textilarbeiter als Exportorientierte Branche auch ein grösseres Interesse an Diskussionen über eine Öffnung des europäischen Wirtschaftsraumes als dies bei den Typographen der Fall war. Eine interne Diskussion über das Verhältnis von GAV und Gesetz fand bei den Textilarbeitern im Gegensatz zu den Typographen nicht statt, was unter anderem auch damit zu tun haben dürfte, dass in der Textilbranche keine unangefochtene oder nie in Frage gestellte Sozialpartnerschaft bestand, wie bei den Typographen.

Die Radikalisierung der Arbeiterschaft bei den Typographen hatte zwar zur Folge, dass das staatliche Einigungsamt vermehrt aufgerufen wurde, eine zunehmende Anwendung des Instrumentes des Gesetzes fand aber nicht statt. Die Typographen forderten in einer Grundsatzdiskussion, dass der Staat nur soweit in die industriellen Beziehungen eingreifen solle, wie unbedingt nötig. Das heisst, die Typographen folgten dem Prinzip der Subsidiarität, welches für die schweizerischen Arbeitsbeziehungen charakteristisch war. Dieser Unterschied zu den Textilarbeitern kann insbesondere damit erklärt werden, dass die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaft in der grafischen Industrie grundsätzlich sehr gut funktionierten und sehr viele sozialpolitische Anliegen der Gewerkschaft auf dem gesamtarbeitsvertraglichen Weg geregelt werden konnten.

Gleichzeitig verfügten die Typographen über gut funktionierende Gewerkschaftskassen, deren Nutzen für die Gewerkschaft man nicht gefährdet sehen wollte durch ein allzu starkes Eingreifen des Staates, nicht zuletzt, weil der Organisationsgrad der Typographen ebenfalls von diesem ausgebauten Unterstützungswesen profitieren konnte. Die Zurückhaltung der Typographen bei der Verwendung des Instrumentes des Gesetzes kann also insbesondere mit dem guten Funktionieren der anderen beiden Instrumente erklärt werden.

### **7.6 Flimser Modell und Teilrevision KUVG (1972/ 1979)**

#### **7.6.1 Schwindende Bedeutung der Unterstützungskassen**

In den 1970er-Jahren konnte auch für diejenigen Textilarbeiter, die immer noch im Stundenlohn angestellt waren, eine bedeutende Verbesserung erzielt werden, indem eine Krankengeldversicherung in der Höhe von 80% des Tagesverdienstes abgeschlossen wurde. Dies war eine bedeutende Verbesserung gegenüber dem bisherigen Zustand mit fixen Taggeldern, die lediglich 60 bis 65% des Lohnausfalls zu decken vermochten. Allerdings hatte sich die Befürchtung der Arbeitgeber bewahrheitet, dass mit diesen Regelungen die Absenzen ganz erheblich anstiegen (GTCP 1970-1973: 43). Daraus lässt sich erkennen, dass die Textilarbeiter über keine Tradition bezüglich ihrer Unterstützungskassen verfügten. Die Arbeiter versuchten, so viel wie möglich von den gewerkschaftlichen Dienstleistungen zu profitieren und sahen die Zahlungen an die Kassen nicht als Investition für die Zukunft an. Abgesehen von den Verbesserungen, die bei der Lohnfortzahlung im Krankheits- oder Unfallfalle gewährleistet werden, wurde das Mittel der Unterstützungskassen in den 1970er Jahren von der Gewerkschaft der Textilarbeiter kaum erwähnt und kann demnach auch nicht als besonders zentral oder wichtig für die gewerkschaftliche Sozialpolitik interpretiert werden.

Die gewerkschaftlichen Unterstützungskassen der Typographen begründeten zwar die Glaubwürdigkeit und Notwendigkeit der gewerkschaftlichen Organisation, mit der zunehmenden Bedeutung der GAV und des Gesetzes als Instrument zur Verfolgung der sozialpolitischen Ziele verloren sie im Laufe der Entwicklung aber immer mehr an Bedeutung (Interview(6) 2009). Die Sterbekasse der Gewerkschaft musste in den 1970er-Jahren aufgelöst werden und die Bedeutung der anderen Kassen ging im Laufe der Entwicklung zurück (Interview(6) 2009). Auch die finanzielle Situation der weiterbestehenden Krankengeldkasse verschlechterte sich in den 1970er-Jahren zusehends. Die finanzielle Situation der Kasse verschlechterte sich entschieden und der Aufwand überstieg jeweils den Ertrag deutlich (Typographenbund 1977/1978: 211 f.).



### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung von Unterstützungskassen*

In den 1970er-Jahren war in der Textilindustrie ein deutlicher Konzentrationsprozess im Gange, der mit einer starken Schrumpfung der gesamten Branche verbunden war. Produktionsverlagerungen ins Ausland, wo billiger produziert werden kann, bewirkten einen bedeutenden wirtschaftlichen Umstrukturierungsprozess. Diese Produktionsverlagerungen führten in der schweizerischen Textil- und Bekleidungsindustrie zu beträchtlichen Schrumpfungsprozessen (GTCP 1978-82: 52). Gegen die strukturellen Veränderungen vermochten die Unterstützungskassen der Textilarbeiter nichts auszurichten. Sie konnten weder dabei behilflich sein, die Anzahl der Beschäftigten aufrechtzuerhalten noch die Mitglieder der Gewerkschaft der Textilarbeiter zu halten. Aufgrund der strukturellen Schwierigkeiten und den nach wie vor schlechten Arbeitsbedingungen, nutzten die Textilarbeiter die bestehenden Kassen für sich aus, sodass kein rentables Unterstützungssystem entstehen konnte. Dabei zeigte sich, dass die Textilarbeiter eine andere Tradition des Unterstützungswesens aufwiesen, als dies bei den Typographen der Fall war.

Die zunehmenden Schwierigkeiten, mit denen auch die Typographen im Unterstützungskassenwesen zu kämpfen hatten, können insbesondere auf die konjunkturelle Anspannung in den 1970er-Jahren zurückgeführt werden. Ab 1973 begann sich die wirtschaftliche Situation auch für das grafische Gewerbe zu verschlechtern. Die Gewerkschaft der Typographen war mit Betriebszusammenlegungen und sogar mit Betriebsschliessungen, vorerst in der deutschen Schweiz, konfrontiert (Typographenbund 1977/1978: 12). Da sich die Zahl der Betriebe im grafischen Gewerbe zwischen 1955 und 1975 ganz beträchtlich verringerte, hatten nun auch die Typographen mit einem Rückgang der Beschäftigten zu kämpfen (Typographenbund 1977/1978: 71). Die wirtschaftlich unruhige Zeit der 1970er-Jahre war begleitet von einem zunehmenden Strukturwandel, bei dem die beruflichen Grenzen zwischen den Arbeitnehmern in Schriftgiessereien, dem Buchdruck, der Lithographie sowie Buchbinderei und Kartonage aufgehoben, bzw. verwischt wurden. Während also bis anhin nur die Textilindustrie von einem Wandel der Strukturen betroffen gewesen war, setzte ein solcher nun auch in der grafischen Branche ein.

Für die Gewerkschaft der Typographen und deren Mitgliederentwicklung waren die wirtschaftlichen Probleme in den 1970er-Jahren ein zweiseitiges Schwert. Einerseits hatte sie mit einem Rückgang der Beschäftigten zu kämpfen, was sich für die Organisation der Gewerkschaft negativ auswirkte. Andererseits hatte die wirtschaftliche Unsicherheit, verbunden mit Betriebsschliessungen und Arbeitsplatzwechseln, für die Gewerkschaft auch positive Aspekte, weil sie die Organisation der Gewerkschaft wieder attraktiver erscheinen liess und die Arbeiter mehr auf den gewerkschaftlichen Kampf sensibilisierte (Typographenbund 1973/1974: 51). Das erkennt man auch an den Mitgliederzahlen, die trotz der wirtschaftlichen Krisenzeiten nicht zurückgingen. Auf die gewerkschaftlichen Unterstützungskassen wirkten sich die wirtschaftlichen Schwierigkeiten jedoch negativ aus.

In Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Schwierigkeiten und dem Beschäftigungsrückgang stiegen in den 1970er-Jahren die Leistungen der Krankengeldversicherung in unerfreulichem Masse (Typographenbund 1977/1978: 211 f.).

### **7.6.2 Widrige Bedingungen für den Abschluss von GAV**

Auch in den 1970er-Jahren stellte die Lohn- und Vertragspolitik den Mittelpunkt der Aktivitäten der Textilarbeitergewerkschaft dar und gehörte zu den Schwerpunkten der gewerkschaftlichen Arbeit (GTCP 1972: 27. Januar). Allerdings verschärfen sich in den 1970er-Jahren die gesellschaftlichen Auseinandersetzungen. Die GTCP hielt fest, dass die Sicherung der Rechte der Arbeitnehmer, ihr weiterer Ausbau und die Durchsetzung der, aus Sicht der Gewerkschaft, begründeten Ansprüche schwieriger und die Diskussionen härter geworden seien (GTCP 1970-1973: 3). Der äusserst schlechte Organisationsgrad in manchen Sektoren der Textilindustrie zwang die GTCP zu einer restriktiveren Auslegung der Beschlüsse bezüglich der Voraussetzungen für Neuabschlüsse von GAV. Trotz oder allenfalls gerade wegen diesen widrigen Bedingungen setzte sich in der Textilindustrie Ende der 1970er-Jahre ein Trend zur Koordinierung und Konzentration der verbandlichen Tätigkeiten durch (Schaffner 1982: 51). Dementsprechend kann man für die 1970er-Jahre, in Bezug auf die GAV, zusammenfassend sagen, dass die Gewerkschaften zwar sehr widrigen Bedingungen ausgesetzt waren, es ihnen aber dennoch gelang, den Status Quo aufrechtzuerhalten.

Nach zähen und harten Verhandlungen war es auch dem Typographenbund gelungen 1972 nochmals einen guten GAV abzuschliessen (Typographenbund 1977/1978: 74). Aufgrund einer allzu starken Erhöhung der Produktionskapazität von bis zu 750% und dem einsetzenden Konjunkturrückgang war es in den 1970er-Jahren erneut zu einer „Schmutzkonkurrenz“ zwischen den Arbeitgebern der grafischen Branche gekommen. 1973 war die Gewerkschaft der Typographen mit Betriebsumstrukturierungen konfrontiert, die in Zusammenhang standen mit dieser „Schmutzkonkurrenz“ (Typographenbund 1977/1978: 74). Versuche des STB, die Arbeitgeber zu ermahnen, Ordnung in die nationale Preispolitik zu bringen, waren erfolglos (Typographenbund 1973/1974: 12). Dies bewog die Gewerkschaft zu der Haltung, dass eine Änderung der Strategie der Gewerkschaft bald unausweichlich werden könnte. Seit langer Zeit wurde auch das Mittel des Streikes bzw. des Kampfes nicht mehr vollständig ausgeschlossen (Typographenbund 1973/1974: 12f.). Der 1975 ausgehandelte GAV der Typographen wurde trotz minimaler Verbesserungen von zahlreichen Arbeitgebern verletzt (APS 1976: 124f.). Durch die Übertretungen der Arbeitgeber spannten sich die Beziehungen der Gewerkschaft der Typographen zum Arbeitgeberverband weiter an und die Partnerschaft drohte zu einer Gegnerschaft zu werden (Gewerkschaft 1996: 78).

### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung von GAV*

Der jahrelange, seit 1974 andauernde, wirtschaftliche Einbruch in den beiden Industriebereichen der Textil- und Bekleidungsindustrie führte zu einer Verhärtung der Fronten zwischen den Arbeitgebern und der Gewerkschaft und damit zu einer Verhinderung von markanten Verbesserungen in den Lohn-, Anstellungs- und Arbeitsbedingungen (GTCP 1978-82: 57). Erschwerend wirkten sich auch die anhaltenden gewerkschaftlichen Schwierigkeiten bezüglich des Organisationsgrades aus. Seit Anfang der 1960er-Jahre waren die Beschäftigungszahlen in der Textilindustrie kontinuierlich zurückgegangen. Besonders stark war dieser Rückgang in den Krisenjahren 1974 und 1975 (Schöni 1992: 5). Die gewerkschaftliche Arbeit in der Textilindustrie von 1978 bis 1981 stand unter dem Zeichen eines harten „Zwei-Fronten-Kampfes“ (GTCP 1978-82: 60). Einerseits galt es nach Möglichkeit, gefährdete Arbeitsplätze zu erhalten oder zumindest bei unrettbaren Situationen die Arbeitnehmer „vor der Verabschiedung mit leeren Händen zu bewahren“ (GTCP 1978-82: 60). Andererseits musste die Gewerkschaft dafür sorgen, dass wirtschaftlich problematische Entwicklungen nicht einfach dazu benutzt wurden, in der Textilindustrie den sozialen Fortschritt zugunsten der Arbeiter einzufrieren (GTCP 1978-82: 60). Unterdessen ging auch die Zahl der Betriebe und Beschäftigten in der Textilindustrie weiter zurück (Meyer 1982: 29). Dass es der Gewerkschaft der Textilindustrie trotz dieser widrigen Umstände gelang, den Status Quo bei den GAV aufrechtzuerhalten lag weniger am Verhältnis zu den Arbeitgebern als vielmehr an der Koordinierung und Konzentration der verbandlichen Tätigkeiten (Schaffner 1982: 51).

Auch die Gewerkschaft der Typographen hatte mit einer „antigewerkschaftlichen Offensive“ zu kämpfen (Gewerkschaft 1996: 88). In der Rezession der 1970er-Jahre stellten die Unternehmer die Sozialpartnerschaft mit der Gewerkschaft der Typographen zunehmend in Frage (Gewerkschaft 1996: 78). Die Arbeitgeber wünschten sich eine Neuausrichtung der GAV, welche den Arbeitgebern mehr Flexibilität ermöglichen würde (Typographenbund 1972: 2. Februar (1)), was von den Typographen als ein Angriff auf die Autonomie der Gewerkschaft angesehen wurde. Die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaft wurden zusätzlich verschlechtert durch den Geschäftsrückgang im grafischen Gewerbe und eine damit einsetzende zunehmende Anarchie bei den Druckerpreisen. Die Arbeitgeber reagierten auf diese widrigen wirtschaftlichen Umstände mit Umstrukturierungen von Betrieben und Einsparungen bei den Lohnkosten sowie mit „Schmutzkonzurrenz“.

Zwar hatte sich 1977, im Zuge einer allgemeinen Konjunkturerholung, auch die Geschäftstätigkeit im grafischen Gewerbe leicht belebt (Typographenbund 1977/1978: 75), die Erneuerung der kollektiven Arbeitsverträge gestaltete sich aufgrund einer Verhärtung der Positionen aber erneut als schwierig (APS 1977: 124). Die zunehmende Schwierigkeit der Typographen, ihre sozialpolitischen Ziele mit den GAV zu erreichen, hängen also insbesondere mit einer Verschlechterung der Beziehung zu den Arbeitgebern zusammen.

### **7.6.3 Innere Politisierung und politische Mobilisierung**

Erst nach der politischen Mobilisierung Ende der 1960er-Jahre löste sich die GTCP in den 1970er-Jahren von ihrer stark integrativen Strategie und trat wieder kämpferischer auf. Themenbereiche wie Mitsprache und Mitbestimmung, wo die GTCP eine Pionierrolle einnahm, neue Fremdarbeiterpolitik, Kampf gegen Repression, für Mutterschaftsschutz etc. fanden an Kongressen und in den Tätigkeitsberichten ihren Niederschlag (Wicki 1991: 536). Die Gewerkschaft der Textilarbeiter fühlte sich immer stärker betroffen von der Politik und ging „zum Angriff auf das Recht der Meinungsfreiheit“ über, sobald sie sich in ihrer Freiheit bedroht sah. Allerdings war der mögliche Einfluss der Gewerkschaft auf der politischen Ebene, nicht zuletzt aufgrund der Dominanz der Bürgerlichen, begrenzt (GTCP 1977: 24. November (1)). Dies schreckte die GTCP jedoch nicht davon ab, sich auf der politischen Ebene zu engagieren. Insbesondere bei der gemeinsamen gewerkschaftlichen Aktion der schweizerischen Mitbestimmungsinitiative übernahmen die Textilarbeiter als Mitpioniere einen aktiven Anteil (GTCP 1970-1973).

Da sich für die Typographen die GAV-Verhandlungen immer schwieriger gestalteten, ergab sich für die Gewerkschaft die Notwendigkeit, „politisch bewusster“ zu werden, um ihre soziale Lage und ihre gesellschaftliche Situation erkennen zu können (Typographenbund 1972: 19. April (2)). Sie forderte eine „innere Politisierung“, die bei den täglichen Konflikten in den Betrieben ansetzen sollte und dass die Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer auf allen Gebieten, insbesondere in personellen, sozialen und wirtschaftlichen Angelegenheiten, gewahrt und durchgesetzt werden (Typographenbund 1972: 19. April (2)). Der STB erachtete die Gesellschaftsreform, wie sie im Grundsatzprogramm der SP festgelegt war, als das dringendste Gebot ihrer Zeit. Die Gewerkschaft könne sich dieser Aufgabe nicht entziehen und dürfe daher nicht „politisch neutral“ bleiben (Typographenbund 1972: 19. April (4)). Während die Textilarbeiter immer schon auf die Wichtigkeit eines politischen Engagements der Gewerkschaft hingewiesen hatten, fand nun in den 1970er-Jahren eine Politisierung der Gewerkschaftsstrategie der Typographen statt. Die Typographen sahen es nun als ihre Pflicht an, auch in diesen grösseren Zusammenhängen, ihre Interessen als Gewerkschaft zu wahren.

### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung des Gesetzes*

Während in verschiedenen Ländern die Umstrukturierung der Textilindustrie mit Staatshilfe vor sich ging, z.B. in Schweden und Grossbritannien, erfolgte in der Schweiz die Strukturanpassung ohne jede staatliche Unterstützung (Rudin 1978: 3). Dieses Ausbleiben von staatlicher Hilfe soll aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Gewerkschaft der Textilarbeiter versucht hat, beispielsweise auf die Konjunkturpolitik, Einfluss zu nehmen. Trotz dem erfolgreichen Aufrechterhalten des Status Quo bei den GAV versuchten die Textilarbeiter überall dort gesetzliche Vorstösse zu unternehmen, wo sie mit dem GAV nicht weitergekommen waren, beispielsweise bei der Mitbestimmung. Allerdings hatten sie auch politisch nur bedingt Erfolg bei der Durchsetzung ihrer Ziele, da die Bürgerlichen das Parlament dominierten und soziale Fortschritte nur schwer erreicht werden konnten.

Während bei den Textilarbeitern immer schon eine bestimmte Politisierung der Gewerkschaft, bzw. eine bestimmte Präferenz der Gewerkschaft für das Instrument des Gesetzes, vorhanden war, kam es bei den Typographen erst in den 1970er-Jahren zu einem diesbezüglichen Umdenken und zu einer zunehmenden Wichtigkeit des Gesetzes als sozialpolitisches Instrument der Gewerkschaft. Dieses Umdenken kann insbesondere mit den Schwierigkeiten auf der sozialpartnerschaftlichen Ebene und bei der Durchsetzung von GAV erklärt werden, die sich mit der zunehmenden „Schmutzkonzurrenz“, der Überhitzung der Wirtschaft und dem auch in der grafischen Branche einsetzenden Strukturwandel erklären lassen.

## **7.7 Initiative Krankenkasse und Einführung Obligatorium Krankenversicherung (1992/1994)**

### **7.7.1 Niedergang bzw. Durchhaltevermögen der Unterstützungskassen**

Wegen grosser Defizite in den Jahren 1991 und 1992 musste die Gewerkschaft der Textilarbeiter 1993 ihre vergleichsweise kleine Krankenkasse aufgeben. Mit der Aufgabe der 1902 gegründeten Krankenkasse war das Kapitel der gewerkschaftlichen Unterstützungskassen für die Textilarbeiter beendet. Dieses Instrument zur Durchsetzung der sozialpolitischen Ziele hatte sich in der Textilindustrie von Anfang an nie wirklich erfolgreich durchsetzen können.

## Vergleichende Analyse

Im Gegensatz zu den Textilarbeitern verfügten die Unterstützungskassen der Gewerkschaft Druck und Papier auch 1995/1996 über gesunde Finanzen. Die 1988 getroffenen Sanierungsmassnahmen hatten Früchte getragen (GDP 1995/1996: 72). Auch der Streik von 1994 griff die Substanz des Kampffonds nicht an. So stand der GDP weiterhin eine „bedeutende Summe für die Finanzierung von Arbeitskämpfen zur Verfügung“, was sich für die Gewerkschaft und deren Mitglieder als wichtig erwies. Die Unterstützungskassen hatten für die Gewerkschaft also auch in den 1990er-Jahren eine gewisse Bedeutung, wenn diese auch nicht mit derjenigen aus den Anfängen der Gewerkschaftsbewegung verglichen werden kann.

### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung von Unterstützungskassen*

Die härteren Rahmenbedingungen der 1990er-Jahre wirkten sich vor allem auf die gewerkschaftliche Verwendung der GAV aus, machten aber auch vor den Unterstützungskassen der Textilarbeitergewerkschaft keinen Halt. Die zunehmend schlechte Wirtschaftslage und der damit verbundene starke Rückgang der Beschäftigten führten zu einer Überbeanspruchung der Kasse und damit zu deren Niedergang. Das Aus der Krankenkasse der Textilarbeiter kann aber nicht nur mit der wirtschaftlich schwierigen Lage erklärt werden, sondern muss auch im Zusammenhang mit den bereits bestehenden strukturellen Schwierigkeiten der Krankenkasse der Textilarbeiter gesehen werden. Die Unterstützungskassen hatten schon immer einen schwierigen Stand in der Textilbranche und konnten daher nicht auf genügend finanzielle Reserven in wirtschaftlichen Krisenzeiten zurückgreifen.

Auch den Typographen und deren Unterstützungskassen machte die wirtschaftliche Krise und Anpassungsphase der frühen 1990er-Jahre zu schaffen. Die erhöhte Arbeitslosigkeit im grafischen Gewerbe sorgte dafür, dass die Kassen stark beansprucht wurden. Trotz Beschäftigungsrückgang erreichte der Organisationsgrad der Typographen immer noch über 20% und der Mitgliederschwund bei der Gewerkschaft blieb begrenzt. Die Kassen wurden in dieser Zeit zwar stark beansprucht und die antigewerkschaftliche und liberale Haltung der Arbeitgeberseite wirkte sich auch auf die Unterstützungskassen negativ aus, sie konnten allerdings auf ein stabiles finanzielles Fundament zurückgreifen, da die Typographen Ende der 1980er-Jahre rechtzeitig Strukturreformen der Kassen beschlossen hatten und daher auf die Krise vorbereitet waren.

### **7.7.2 Deregulierungsbestrebungen und Kampfmassnahmen**

Die Vertragspartnerschaft der Textilbranche erwies sich in den 1990er-Jahren nicht mehr als so stabil wie in den vergangenen Jahren. Die Gewerkschaft musste die GAV und weitere soziale Regelungen vor ihrer Aushöhlung oder Abschaffung verteidigen (GDP 1992: 9. September). Der zunehmende Unwillen der Arbeitgeber, mit der Gewerkschaft GAV abzuschliessen, darf nicht über die Tatsache hinwegtäuschen, dass die Arbeitsbedingungen in der Textilindustrie auch in den 1990er-Jahren schlecht waren. Dieser Gegensatz zwischen den schlechten Arbeitsbedingungen und den zunehmenden Schwierigkeiten, mit den Arbeitgebern Verbesserungen bei den GAV zu erzielen, führte zu einer gewissen Radikalisierung der Gewerkschaft der Textilarbeiter, welche Kampfmassnahmen wieder in den Bereich des Möglichen rückte (GTCP 1992: 20. Mai (3)).

Auch bei den Typographen stellte sich die Frage nach dem Fortbestand des GAV im grafischen Gewerbe unvermittelt als 1992 drei grosse Pressegruppen in der deutschen Schweiz die Absicht bekundeten, aus dem Arbeitgeberverband auszutreten (GDP 1992: 2. September (1)). Nachdem sich der GAV der Typographen in einem Zeitraum von 30 Jahren kaum verändert hatte, während die grafische Industrie selbst grossen Entwicklungen unterworfen war, geriet die Verwendung dieses Instrumentes zu Beginn der 1990er-Jahre ins Stocken (GDP 1992: 2. September (1)). Da die Stärke eines Vertrages und auch seine Beständigkeit zu einem grossen Teil von der Ausdehnung seines Geltungsbereiches abhängt, fürchtete die Gewerkschaft der Typographen eine Einschränkung durch Austritte aus der Gewerkschaft ebenso sehr wie durch Austritte aus dem Arbeitgeberverband (GDP 1992: 2. September (1)).

Aufgrund von Deregulierungsbestrebungen der Arbeitgeber beschloss die GDP „nach seriöser Analyse der Situation der laufenden Vertragsverhandlungen“ ein Mobilisierungskonzept, bei welchem es in erster Linie darum ging, jenen Betrieben den Kampf anzusagen, die aus dem Unternehmerverband ausgetreten waren oder im Einzelfall massiv vertragsbrüchig geworden waren (GDP 1994: 9. März). Nachdem die Arbeitgeber beschlossen hatten, den Arbeitnehmern entweder einen Vertrag aufzuzwingen, in dem fast alles auf der Betriebsebene verhandelt werden sollte oder ganz auf den GAV zu verzichten, fühlten sich die Typographen zu einem Streik genötigt. Danach änderte sich der „Ton“ der Arbeitgeber sofort und sie waren sichtlich bemüht, ernsthaft zu verhandeln. Die GDP hielt an ihrer Forderung nach nationalen Branchenverträgen fest. Ein GAV müsse überall und für alle zur Anwendung kommen und werde erst unter dieser Bedingung zu einem Stabilitätsfaktor für die Preise in der grafischen Branche. Ebenso wie das Gesetz müsse auch der GAV für alle gleich gelten (GDP 1993/1994: 5).

### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung von GAV*

Die zunehmende wirtschaftliche Verschärfung im Textilsektor führte nicht nur zu Problemen bei den Unterstützungskassen, sondern vor allem auch zu Schwierigkeiten im Umgang mit den Arbeitgebern und damit verbunden zu Problemen beim Abschluss von GAV. Die erreichten Verbesserungen wurden durch massive Austritte aus den GAV (15 Betriebe) bedroht und die GAV an sich ernsthaft in Frage gestellt (GDP 1992: 12. Februar (7)). Der Grund für diese ablehnende Haltung der Arbeitgeber gegenüber den GAV kann nicht nur in der Wirtschaftskrise gesehen werden, sondern hängt auch mit dem sinkenden Organisationsgrad der Gewerkschaft der Textilarbeiter zusammen. Die Gewerkschaft war nun auch in ihren traditionellen Einzugsgebieten einem zunehmenden Legitimationsdruck ausgesetzt (Wicki 1991: 549). Mit ihrer Fusion wollten die GBH und die GTCP zwar ein klares Zeichen an die Adresse der Arbeitgeber und innerhalb der Gewerkschaftsbewegung setzen, die Konzentration der Kräfte vermochte aber im Bereich der GAV, zumindest bis 1996, keine wirklichen Fortschritte zu erzielen. Dem Zeitgeist entsprechend versuchten die Arbeitgeber der Textilindustrie nach wie vor möglichst viele Regelungen an die Betriebe zu delegieren, während die Gewerkschaften am Aushandeln auf der Ebene der Branchen festhielten und sich gegen eine Entleerung des Vertrages wehrten (GBI 1994: 22. November (4)).

Auch die grafische Branche litt am Konjunkturrückgang der 1990er-Jahre, aufgrund von Überkapazitäten und einem Produktionszuwachs, für den nun keine Nachfrage mehr bestand. Der Gewerkschaft der Typographen bereitete insbesondere der strukturelle Abbau von Arbeitsplätzen grosse Sorgen, weil sich damit die Frage des eigenen Überlebens stellte (GDP 1991/1992: 184). Bis Mitte 1992 beobachtete man eine spürbare Tendenz, den Beschäftigungsgrad durch Preissenkungen zu halten. Es wurde im allgemeinen Dumping betrieben und die Lage auf den Arbeitsmärkten wurde immer ungesünder (GDP 1991/1992: 57). Durch diesen Preiskampf setzte in der grafischen Branche die „Schmutzkonzurrenz“ zwischen den Arbeitgebern wieder ein, die sich insbesondere auch auf die Haltung der Arbeitgeber gegenüber den GAV negativ auswirkte. Aufgrund einer mangelnden Autorität der Arbeitgeberverbände gelang es auch diesen nicht, die Arbeitgeber davon abzuhalten, die Preise weiter zu senken. Die ultraliberale Ideologie der Arbeitgeberverbände trieb die Mitglieder zum Austritt aus dem Verband und veranlasste sie, auf eigene Faust zu handeln (GDP 1991/1992: 7). Die technologische Weiterentwicklung, die verbunden war mit „Zwangsinvestitionen“ in die neueste Technik, übte weiteren Druck auf die Betriebe aus (GDP 1992: 1). Dieses Verhalten der Arbeitgeber wirkte sich auf die Verwendung der GAV durch die Gewerkschaft negativ aus. Die Arbeitgeberkreise steuerten immer mehr in Richtung Deregulierung und versuchten die Arbeitsbeziehungen zu flexibilisieren. Sie stellten die GAV und den Teuerungsausgleich in Frage und leisteten systematisch Opposition gegen jegliche Verbesserung der staatlichen Sozialversicherungen (GDP 1991/1992: 55). Bei den Arbeitgebern erfolgte ein Gesinnungswandel, da immer weniger Unternehmen direkt vom Besitzer geführt wurden.



## Vergleichende Analyse

Das heisst, der Unternehmertyp in der grafischen Branche veränderte sich vom Patron hin zu einem Management, das mit der Belegschaft nicht mehr viel zu tun hatte. Während früher die Arbeitgeber häufig sogar selbst in ihren Betrieben beschäftigt waren, handelte in den 1990er-Jahren das Management eines Unternehmen zunehmend unabhängig vom Betrieb (Interview(6) 2009).

Nicht nur die Haltung der Arbeitgeber erschwerte den Typographen die Verwendung des GAV, sondern auch die anhaltenden Strukturbereinigungen, mit denen die grafische Branche zu kämpfen hatte. Mit dem wirtschaftlichen Strukturwandel ging auch eine Individualisierung und Flexibilisierung der Arbeitnehmer und der Arbeitsbedingungen einher. Durch die Zunahme der Schichtarbeit erfolgte eine Veränderung des Arbeitsklimas, die es den Gewerkschaften zunehmend erschwerte, ihre Mitglieder zu mobilisieren (Interview(6) 2009). Weil die Hauptsorge der Gewerkschaft in der Aufrechterhaltung der Verhandlungsfähigkeit, das heisst, der Wahrung eines entsprechenden Kräfteverhältnisses lag, sah sie sich gezwungen, ihre gewerkschaftlichen Strukturen an die neuen Verhältnisse anzupassen, indem sie die notwendigen Zusammenschlüsse und Zusammenarbeit mit anderen Berufsgruppen, beispielsweise den Journalisten, anstrebte (GDP 1992: 2. September (1)). In Anbetracht der gesellschaftlichen Krise beschloss die Gewerkschaft an der Delegiertenversammlung von 1995 mit allen gleich gesinnten Kräften eine Mediengewerkschaft zu gründen (GDP 1995/1996: 5).

### **7.7.3 Flankierende Massnahmen und zunehmende Bedeutung der Schiedsgerichte**

Da das Instrument des GAV in den 1990er-Jahren ins Stocken geraten war, hielt die Gewerkschaft der Textilarbeiter fest, dass die Vertragspolitik nicht das einzige Standbein einer gewerkschaftlichen Gegenmacht bleiben dürfe. Weil sich die Kräfteverhältnisse jederzeit ändern können, brauche die Gewerkschaft ein weites Spektrum von Instrumenten, um auf die Entwicklung der Wirtschaft Einfluss zu nehmen und die qualitativen Ziele in neuen vertraglichen und gesetzlichen Regelungen zu verankern (GBH 1992: 3. September). In der Phase der Deregulierungen durch die Arbeitgeber erwiesen sich für die Gewerkschaften insbesondere die flankierenden Massnahmen als zentral (Fischer 2002: 85). Dadurch wurde eine erleichterte Anwendung der Allgemeinverbindlichkeitserklärung von GAV ermöglicht, was sich in Anbetracht der Schwierigkeiten auf dem Gebiet der GAV als sehr hilfreich erwies. Wie bereits vor dem Ende des Zweiten Weltkrieges griff die Gewerkschaft der Textilarbeiter also erneut auf die Hilfe des Staates zurück, um das Instrument der GAV durchsetzen zu können.

## Vergleichende Analyse

Die Typographen spürten auch auf der staatlichen Ebene Widerstände, die ebenfalls mit den Liberalisierungs- und Deregulierungstendenzen der 1990er-Jahre in Zusammenhang standen. Trotz dieser schwierigen Bedingungen beschloss die Gewerkschaft der Typographen Postulate, wie eine allgemeine Arbeitszeitverkürzung oder die betriebliche Mitsprache, zurückzustellen und stattdessen auf eine gemeinsame Aktion der Arbeiterschaft für eine gesetzliche Lösung zu setzen (Gewerkschaft 1996: 82). Die härter gewordenen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen hatten in den 1990er-Jahren ausserdem dazu geführt, dass Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern mit finanziellen Folgen vermehrt gerichtlich ausgetragen wurden. Die Unternehmen zeigten zunehmend wenig Bereitschaft, zur Vermeidung von zeitraubenden Gerichtsverfahren auf die Forderungen der Gewerkschaft einzugehen und auch die Gewerkschaft nahm das vertragliche Schiedsgericht mehr in Anspruch, was dazu führte, dass die Zahl der Prozesse vor dem vertraglichen Schiedsgericht zugenommen hatte (SVGU 1992: 6).

### *Erklärungsfaktoren für die Verwendung des Gesetzes*

Obwohl bei beiden Gewerkschaften in den 1990er-Jahren eine Hinwendung zum Gesetz feststellbar ist, war auch die Verwendung dieses Instrumentes mit zahlreichen Hindernissen verbunden. Diese sind einerseits darauf zurückzuführen, dass die Arbeitgeber auch auf der staatlichen Ebene gemeinsam mit den bürgerlichen Kreisen versuchten, den Sozialstaat abzubauen und den Gewerkschaften Steine in den Weg zu legen. Andererseits hatten beide Gewerkschaften in den 1990er-Jahren mit erheblichen Strukturbereinigungen und damit verbunden einem Rückgang der Beschäftigung zu kämpfen. Auf diese strukturellen Veränderungen im wirtschaftlichen Umfeld reagierten die beiden Gewerkschaften jeweils mit Fusionen zu grösseren Gewerkschaften, deren Konsequenzen allerdings Ende 1996 noch nicht vollumfänglich beurteilt werden können.

Die Hinwendung der Gewerkschaften zum Instrument des Gesetzes kann in erster Linie mit den Schwierigkeiten auf der gesamtarbeitsvertraglichen Ebene erklärt werden. Aufgrund der Deregulierungsbestrebungen der Arbeitgeber, die beide Branchen umfassten, mussten die Gewerkschaften auf ein anderes Instrument zurückgreifen, um ihre Forderungen durchzusetzen. Aber auch die zunehmenden Schwierigkeiten der Gewerkschaften, sich zu organisieren, verbunden mit einem Strukturwandel, führten zu einer Hinwendung zum Gesetz, weil dieses vom jeweiligen Organisationsgrad weniger abhing als die Durchsetzung des Instrumentes der GAV. Während die Textilarbeiter und die Typographen sich also in der früheren Entwicklung immer sehr stark unterschieden, was die Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente betrifft, kann nun in den 1990er-Jahren eine Annäherung der beiden Strategien beobachtet werden.

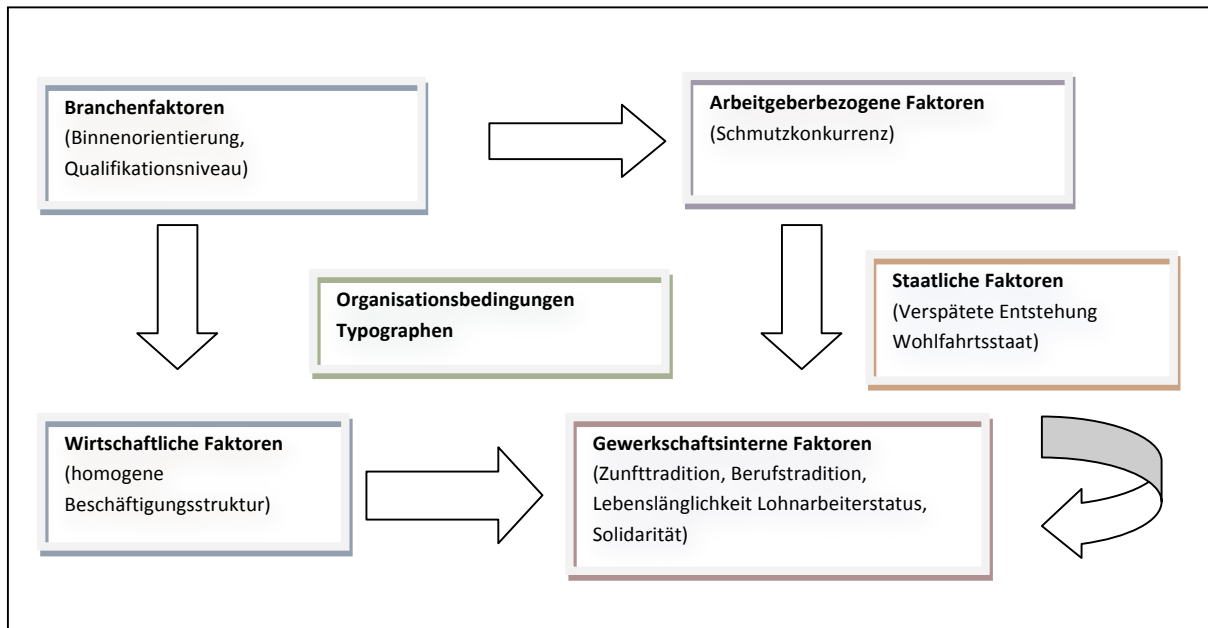
## 7.8 Zusammenfassung Vergleich

Bereits beim Zusammenfassen der Unterschiede und Gemeinsamkeiten in Bezug auf die allgemeinen Erklärungsfaktoren für die Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente durch die Gewerkschaft der Textilarbeiter und diejenige der Typographen fällt auf, dass sich wesentliche Vor- und Nachteile für die Gewerkschaften und deren Organisationsbedingungen ergeben. Die Möglichkeit einer Gewerkschaft, sich zu organisieren, ist zwar nicht deckungsgleich mit der Möglichkeit, die drei Instrumente zu verwenden, kann aber wichtige Hinweise auf deren Verwendung liefern. Denn, das zeigt insbesondere das Beispiel der Textilarbeiter, eine Gewerkschaft, die Mühe hat, sich zu organisieren, wird auch Schwierigkeiten haben im Umgang mit der Verwendung der drei Instrumente.

Als besonders wichtig kann bei diesen allgemeinen Erklärungsfaktoren deren Kombination in negativer wie auch in positiver Weise genannt werden. Während sich die einzelnen Erklärungsfaktoren, wie etwa die Beschäftigungsstruktur, der Entstehungszeitraum, die Haltung der Arbeitgeber, die Branchenzugehörigkeit, das Qualifikationsniveau oder auch die Möglichkeit zur Heimarbeit bei den Textilarbeitern negativ auf die Organisationsbedingungen der Gewerkschaft auswirkten, verstärkten sich diese Faktoren bei den Typographen zu einer positiven Spirale. Erstaunlicherweise gab es auch Einflüsse, bei denen die gleichen Erklärungsfaktoren bei den beiden Gewerkschaften unterschiedliche Auswirkungen zeigten. So beispielsweise bei der Zusammensetzung der Beschäftigten. Während die ausländischen Arbeiter bei den Textilarbeitern für die Organisation der Gewerkschaft hemmend waren, hatten sie bei den Typographen einen organisationsfördernden Einfluss. Daraus lässt sich schliessen, dass für die Berücksichtigung des tatsächlichen Einflusses der einzelnen Erklärungsfaktoren die Betrachtung des Kontextes unerlässlich ist.

Auf die Organisationsbedingungen der Typographen wirkten sich insbesondere die Binnenorientierung, die Tradition der Zünfte und damit verbunden die hohe Berufstradition positiv aus. Auch die hohen Qualifikationserfordernisse, die homogene Beschäftigungsstruktur und die durch „Schmutzkonzurrenz“ geprägte Haltung der Arbeitgeber vermochten auf die Organisation der Typographen einen positiven Einfluss auszuüben. Gleichzeitig profitierten sie von der Lebenslänglichkeit des Lohnarbeiterstatus, dem daraus entstehenden Solidaritätsbewusstsein und dem Nichtvorhandensein eines Wohlfahrtsstaates zum Zeitpunkt des Entstehens der Gewerkschaft:

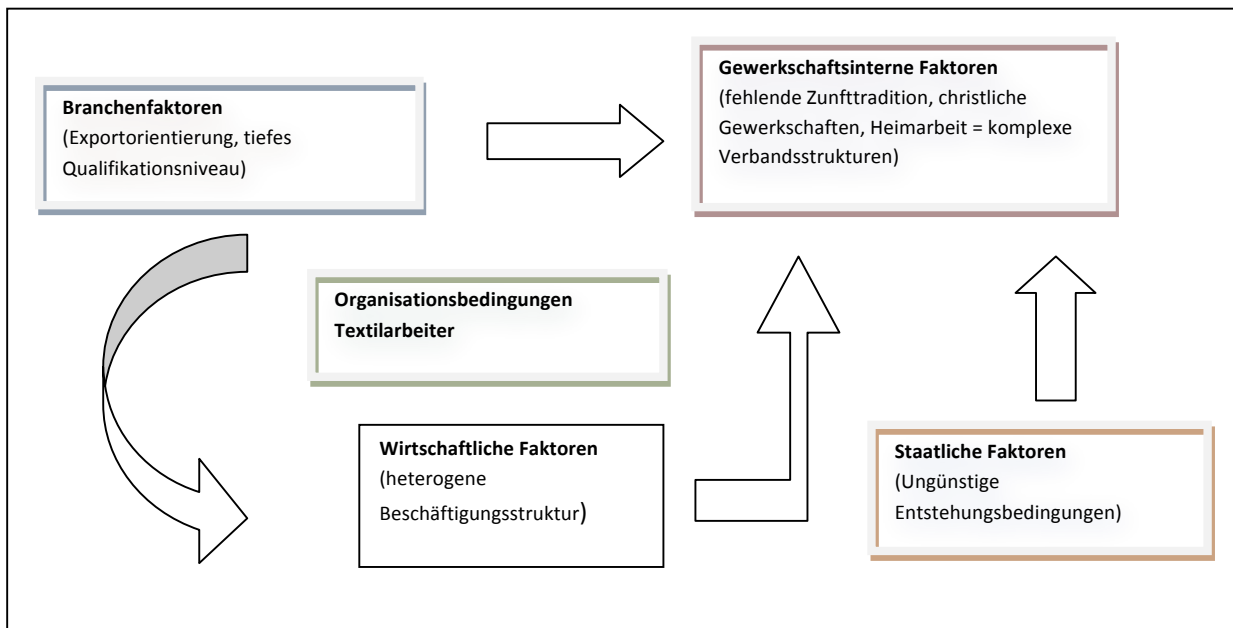
**Abbildung 11: Positiver Erklärungszirkel der Organisationsbedingungen der Typographen**



Quelle: Eigene Darstellung

Auf die Organisation der Textilarbeiter hingegen wirkten sich eine ganze Reihe von Erklärungsfaktoren negativ aus: einerseits die Exportorientierung und die damit verbundene fehlende Zunfttradition. Andererseits erschwerten auch die tiefen Qualifikationserfordernisse, die Möglichkeit der Heimarbeit, die Konkurrenz mit den christlichen Gewerkschaften und die damit verbundene komplexe Verbandsstruktur eine Organisation in der Gewerkschaft. Auch die heterogenen Beschäftigten und der ungünstige Entstehungszeitpunkt vermochten die Organisation der Textilarbeiter nicht zu fördern:

**Abbildung 12: Negativer Erklärungszykel der Organisationsbedingungen der Textilarbeiter**



Quelle: Eigene Darstellung

Aus dem Vergleich der beiden Erklärungszykel der Organisationsbedingungen von Typographen und Textilarbeiter wird ersichtlich, dass insbesondere die vier Gruppen der Branchenfaktoren, Staatlichen Faktoren, gewerkschaftsinternen Faktoren und wirtschaftlichen Faktoren einen Einfluss auf die Organisationsbedingungen zu haben scheinen. Die Haltung der Arbeitgeber hingegen kann als ein zusätzlich verstärkender Effekt in der positiven, wie auch in der negativen, Spirale der Beeinflussung angenommen werden. Entscheidend scheint die Kombination der Faktoren der Absatzorientierung (Export-/Binnenorientierung), der Beschäftigungsstruktur (homogen/heterogen), des Qualifikationsniveaus (hoch/tief), der Zunfttradition (hoch/tief), der Möglichkeit der Selbständigkeit (vorhanden/nicht vorhanden) und des staatlichen Kontextes bei der Entstehung der Gewerkschaften (Wohlfahrtsstaat ausgebaut oder nicht). Diese unterschiedlichen Organisationsbedingungen der Textilarbeiter und der Typographen wirkten sich von Anfang an auf die Verwendung der sozialpolitischen Instrumente aus.

Was bei der Verwendung der drei Instrumente und den dazugehörigen Präferenzen und Strategien durch die beiden Gewerkschaften der Typographen und der Textilarbeiter zunächst auffällt, ist die enge Verbindung zwischen ebendiesen. Die Instrumente funktionieren in beiden Fällen niemals unabhängig voneinander. So bilden die Unterstützungskassen, wenn sie, wie bei den Typographen, erfolgreich eingesetzt werden, das Fundament, auf welchem die anderen beiden Instrumente angewandt werden. Das Gesetz und die GAV hingegen wirken oftmals komplementär. Ist die Durchsetzung eines GAV schwierig, dann versuchten sich die Gewerkschaften auf der Ebene des Gesetzes.

## Vergleichende Analyse

Zwar engagierten sich beide Gewerkschaften immer auch mit dem Instrument des Gesetzes, der Abschluss eines umfassenden GAV hatte allerdings meistens Priorität bei den Gewerkschaften. Insofern kann die Verwendung des Gesetzes durch die Gewerkschaft auch als ein Zeichen der Schwäche ebendieser, bzw. als ein Zeichen von Schwierigkeiten auf der Ebene der GAV, gewertet werden. Die drei Instrumente gewerkschaftlicher Sozialpolitik sind also niemals unabhängig voneinander zu untersuchen, sie funktionieren insbesondere durch ihre Kombination und ein grosser Teil der Präferenzen und Strategien bezüglich der Verwendung der drei Instrumente ergibt sich bereits aus der Untersuchung der Verwendung der jeweils anderen Instrumente.

Während diese drei Instrumente einander im gesamten Untersuchungszeitraum beeinflussten, gehen von den anderen Erklärungsfaktoren für die gewerkschaftlichen Präferenzen und Strategien im Hinblick auf die drei Instrumente unterschiedliche Erklärungskräfte aus, die auch in zeitlicher Hinsicht variieren. Zu Beginn der Entwicklung der Krankenversicherung, also gegen Ende des 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts, erwies sich für die unterschiedliche Handhabung der drei sozialpolitischen Instrumente vor allem die unterschiedlich lange Organisationstradition der beiden Gewerkschaften als entscheidend. Während die Typographen schon beinahe 50 Jahre Organisationsgeschichte hinter sich hatten, konnten die Textilarbeiter erst 1907 eine nationale Gewerkschaft gründen. Die Heterogenität der Gruppe der Textilarbeiter, die schlechten Verdienstverhältnisse, die tiefe Qualifikationserfordernis und die hohen Fluktuationsraten wirkten sich zudem negativ auf die Möglichkeiten der Verwendung von sozialpolitischen Instrumenten aus. Im Gegensatz dazu verfügten die Typographen bereits zu diesem Zeitpunkt über einen hohen Organisationsgrad, der auf die handwerklich-zünftische Tradition zurückgeführt werden kann. Von entscheidender Bedeutung war auch die Haltung der Arbeitgeber, denn von deren Anerkennung hing für die Gewerkschaft die Möglichkeit der Verwendung von GAV ab.

Eine betriebliche Wohlfahrtspolitik betrieben sowohl die Arbeitgeber der Textilindustrie als auch diejenigen des grafischen Gewerbes. Dennoch unterscheiden sich die beiden Gewerkschaften wesentlich in ihrer Handhabung der Unterstützungskassen. Auch von diesem Erklärungsfaktor geht also je nach Kontext eine unterschiedliche Wirkung aus. Während bei den Textilarbeitern die betriebliche Wohlfahrt ein wesentliches Problem für die Organisation der Gewerkschaft darstellte, wirkte sie bei den Typographen zuweilen sogar förderlich, da sie die Typographen ermunterte, ihre Gewerkschaftskassen weiter auszubauen, um mit den betrieblichen Unterstützungen mithalten zu können. Einen wichtigen Stellenwert nahm in diesem Zusammenhang auch der Ausbau des Wohlfahrtsstaates zum Zeitpunkt der Entstehung der beiden Gewerkschaften ein. Das Fehlen eines solchen förderte den Gedanken der Selbsthilfe bei den Typographen. Diesen Effekt konnte der Wohlfahrtsstaat bei den Textilarbeitern und deren Entstehung nicht mehr bewirken, da er zu diesem Zeitpunkt in seinen Ansätzen bereits bestand.

## Vergleichende Analyse

In den Jahren von 1906 bis 1911 wirkte sich für die Gewerkschaft der Textilarbeiter insbesondere die Zersplitterung der eigenen Bewegung negativ auf die Verwendung der drei Instrumente aus. Aspekte wie die Trennung von Heim- und Fabrikarbeitern oder die christlichen Gewerkschaften hatten vor allem in dieser Anfangsphase negative Auswirkungen und verloren später zunehmend an Bedeutung. Die heterogenen und unvorteilhaften Beschäftigungskategorien von Frauen und ausländischen Arbeitskräften stellten hingegen für die Organisation der Textilarbeiter in der Gewerkschaft ein dauerhaftes Problem dar. In den wirtschaftlich turbulenten Zeiten zu Beginn des 20. Jahrhunderts erhielten die Typographen auch einen Vorteil durch ihre Zugehörigkeit zu einer Binnenorientierten Branche und die wirtschaftliche Unabhängigkeit vom Ausland. Im Gegensatz zu der „Herr-im-Haus-Haltung“ der Arbeitgeber in der Textilindustrie, schuf die Angst der grafischen Arbeitgeber vor der „Schmutzkonkurrenz“ ein langanhaltendes Interesse an gesamtarbeitsvertraglichen Regelungen mit der Gewerkschaft. Die Textilarbeiter erhofften sich von der Durchsetzung eines GAV zunächst vor allem die Anerkennung der eigenen Organisation und damit indirekt auch eine Legitimierung der eigenen Position.

Die gute Konjunkturlage nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges vermochten die Textilarbeiter und die Typographen nicht gleich zu nutzen. Erstere waren dadurch von hohen Fluktuationsraten bei den gewerkschaftlichen Mitgliedern betroffen und mussten hinnehmen, dass ein immer grösserer Teil der Arbeiter aus dem Ausland kam und damit schwer organisierbar war. Die Textilbranche hatte zudem bereits zu diesem Zeitpunkt mit strukturellen Umwälzungen zu kämpfen, welche die gewerkschaftliche Organisation erschwerten. Die Typographen hingegen hatten mit diesen Problemen nicht zu kämpfen und konnten daher ihre Arbeits- und Lohnbedingungen durch die Verwendung von Unterstützungskassen, GAV und Gesetz kontinuierlich verbessern. Die wirtschaftliche Lage wirkte sich also für die beiden Branchen und Gewerkschaften sehr unterschiedlich aus, was insbesondere mit der Orientierung am Export oder Import und der dazugehörigen Haltung der Arbeitgeber in Zusammenhang steht.

Auch in den 1960er-Jahren fiel es den Textilarbeitern schwer, einen Nutzen aus der Hochkonjunktur zu ziehen. Die Abwanderung der schweizerischen Arbeitskräfte in Branchen mit attraktiveren Arbeitsbedingungen hielt an und die Beschäftigungskategorien der Textilbranche diversifizierte sich aufgrund einer zunehmend differenzierten Qualifikationsstruktur weiter. Die Typographen vermochten ihre vorteilhafte Position und die Hochkonjunktur weiter zu nutzen, da sie zu diesem Zeitpunkt bereits über eine gute Organisation verfügten und vom Phänomen der Abwanderung in andere Branchen nicht betroffen waren. Die anhaltenden Erfolge der Typographen auf der sozialpartnerschaftlichen Ebene bewirkten aber auch eine weniger prioritäre Anwendung des Instrumentes des Gesetzes. Sie folgten dem typisch schweizerischen Subsidiaritätsprinzip und forderten den Staat nur dann zum Handeln auf, wenn die Sozialpartner nicht mehr weiterkamen.

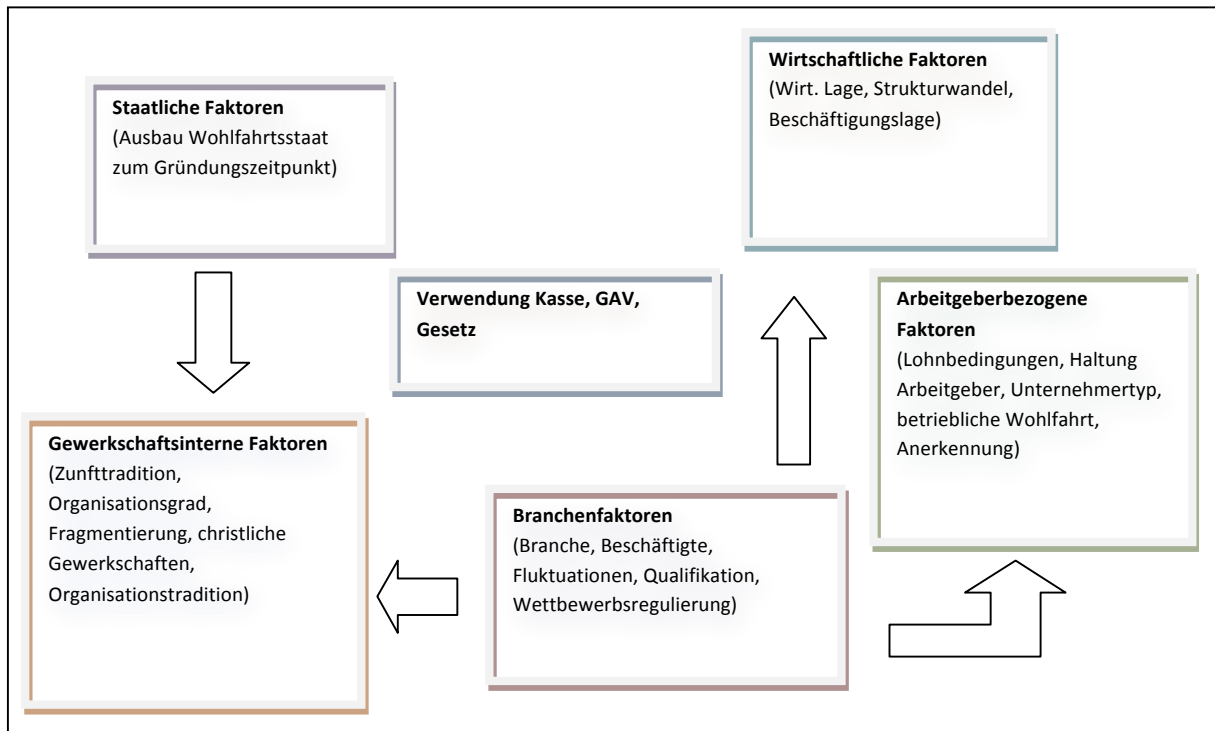
## Vergleichende Analyse

In den 1970er-Jahren wirkten sich die wirtschaftlich angespannte Lage und die Umstrukturierungsprozesse auf beide Gewerkschaften aus. Allerdings konnten die Typographen zu diesem Zeitpunkt noch begrenzt Kapital aus der Situation schlagen. Sie hatten zwar auch mit einem Beschäftigungsrückgang zu kämpfen, vermochten ihre Mitgliederzahlen aber zu halten, da die Gewerkschaft in den wirtschaftlichen Krisenzeiten wieder wichtiger wurde. Dies nicht zuletzt auch aufgrund des ausgebauten und gut funktionierenden Unterstützungskassenwesens und der ausgebauten GAV. In der Textilindustrie hingegen wirkte sich der schlechte Organisationsgrad zusammen mit den strukturellen Schwierigkeiten der Branche und dem wirtschaftlichen Einbruch zu einer Negativspirale aus. Auch in den wirtschaftlich noch schwierigeren 1990er-Jahren hatten die Typographen die besseren Karten, um auf die Krise zu reagieren. Dank dem Unterstützungskassenwesen vermochten sie den Deregulierungsbestrebungen der Arbeitgeber mehr entgegenzusetzen als die Textilarbeiter, welche wiederum den Schutz eines grossen Partners durch die gewerkschaftliche Fusion mit der Gewerkschaft Bau und Holz suchten.

Während man also zusammenfassend sagen kann, dass zu Beginn der Entwicklung der Krankenversicherung, Ende des 19. Jahrhunderts, vor allem gewerkschaftsinterne Faktoren, wie die Berufs- und Organisationstradition, eine grosse Rolle spielten, nahm in der weiteren Entwicklung die Erklärungskraft von arbeitgeberbezogenen Faktoren und Branchenfaktoren immer mehr zu. Die Bedeutung der Arbeitgeber für die Wahl der drei sozialpolitischen Instrumente blieb zwar bestehen, wurde aber ab den 1970er-Jahren überlagert von wirtschaftlichen Faktoren, wie der Beschäftigungslage und dem Strukturwandel. Gleichzeitig traten auch die gewerkschaftsinternen Faktoren, wie etwa die Organisationstradition, die Unterstützungskassen (vor allem aufgrund der Streiks) und die Gewerkschaftsstruktur, wieder in den Vordergrund. Die unterschiedliche Branchenzugehörigkeit von Typographen und Textilarbeitern vermochte zwar lange Zeit viele der Unterschiede bezüglich der Wahl der sozialpolitischen Instrumente zu erklären, ab den 1990er-Jahren begannen diese Unterschiede aber zu verwischen. Mit der Veränderung des Unternehmertyps hatte sich auch die Haltung der Arbeitgeber in den beiden Branchen angeglichen. Deregulierungs- und Flexibilisierungstendenzen zeigten sich nun sowohl bei den Arbeitgebern der grafischen Branche als auch bei denjenigen der Textilbranche. Einen abschliessenden Überblick über die entscheidenden Erklärungsfaktoren der Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente durch die beiden Gewerkschaften der Typographen und der Textilarbeiter gibt die folgende Darstellung:



Abbildung 13: Erklärungsfaktoren für die Verwendung der drei Instrumente



Quelle: Eigene Darstellung

Die obige Darstellung vermag nur ansatzweise die vielfältigen kausalen Verbindungen zwischen den einzelnen Erklärungsfaktoren, welche die Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften bezüglich der drei Instrumente beeinflussen, darzustellen. Wie aus dem Vergleich in diesem Kapitel hervorgeht, funktionieren viele dieser Erklärungsfaktoren nur in Kombination mit anderen Faktoren, beziehungsweise zeigen je nach Kontext unterschiedliche Auswirkungen auf die sozialpolitischen Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften (z.B. wirtschaftliche Lage). Die obige Darstellung bietet nun die Grundlage für eine Abgleichung der empirischen Erkenntnisse mit den theoretischen Erwartungen, welche zu Beginn der vorliegenden Dissertation formuliert worden waren. Diese Abgleichung soll zusammen mit den abschliessenden Bemerkungen im nächsten und letzten Kapitel vorgenommen werden.

## **8. Fazit**

Im folgenden Kapitel sollen die Erwartungen bezüglich der Grundfragestellung, also einerseits der Beeinflussung der Policy-Positionen der Gewerkschaften zur Krankenversicherung durch die Präferenzen und Strategien für die drei sozialpolitischen Instrumente und andererseits der Erklärung der Präferenzen und Strategien bezüglich der drei Instrumente, mit den Ergebnissen aus den empirischen Analysen verglichen werden. Dazu folgt in einem ersten Schritt eine Rekapitulation der theoretischen Erwartungen bezüglich der Beantwortung der Grundfragestellung. In einem zweiten Schritt sollen dann die Erkenntnisse aus den empirischen Analysen zusammengefasst werden, bevor diese anschliessend mit den Erwartungen verglichen und eingeordnet werden. Zum Schluss folgen einige abschliessende Bemerkungen.

### **8.1 Theoretische Erwartungen**

Aus den beiden theoretischen Kapiteln mit dem Ausgangspunkt des Wohlfahrtsstaates und dem Ausgangspunkt der Gewerkschaften wurden verschiedene Erwartungen über die Faktoren zur Erklärung der Grundfragestellung der vorliegenden Dissertation abgeleitet. Während der Zusammenhang zwischen den gewerkschaftlichen Policy-Positionen bezüglich der Krankenversicherung in der Schweiz vor allem explorativ in der empirischen Analyse untersucht werden muss, da darüber keine direkte theoretische Literatur vorhanden ist, bestehen für die Erklärung der gewerkschaftlichen Wahl der drei Instrumente zahlreiche Faktoren, die aus der theoretischen Literatur mit dem Ausgangspunkt des Wohlfahrtsstaates, aber auch aus der Literatur mit dem Ausgangspunkt der Gewerkschaften, zusammengetragen werden können.

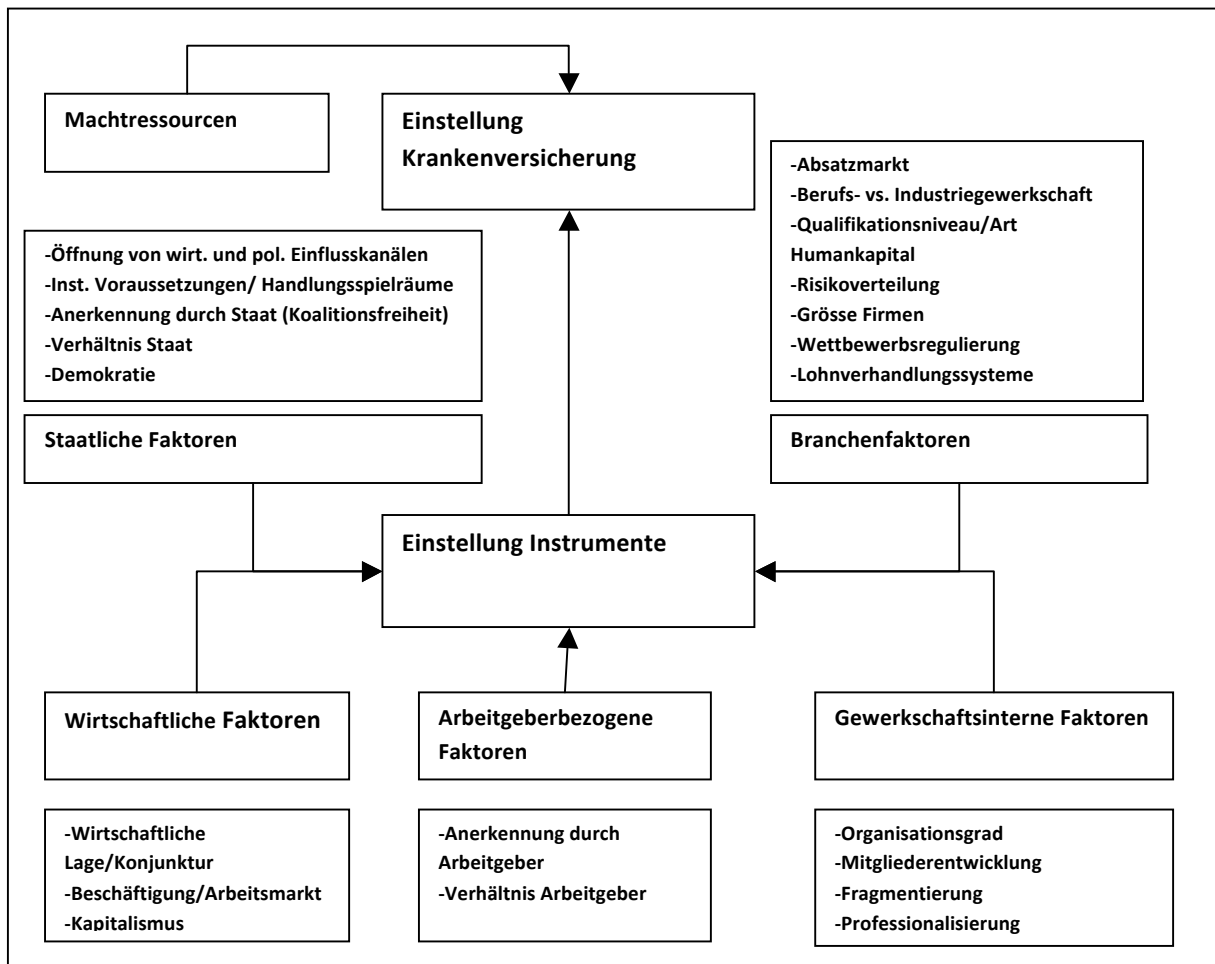
Zunächst halten viele der Autoren fest, dass die gewerkschaftlichen Instrumente zur Verfolgung sozialpolitischer Ziele nicht unabhängig voneinander funktionieren. Ein ausgebautes gewerkschaftliches Unterstützungskassenwesen beeinflusst sowohl die Verwendung des Gesetzes als auch diejenige der GAV. Dies, weil gewerkschaftseigene Unterstützungsleistungen eine allgemeine Stärkung der finanziellen Widerstandskraft einer Gewerkschaft bewirken. Zudem fördern solche Kassen den Solidaritätsgedanken innerhalb der Arbeiterbewegung und können dazu dienen, neue Mitglieder zu rekrutieren. Auch die Verhandlungsmacht wird beim Abschluss von GAV durch ein ausgebautes Kassenwesen gestärkt. Auf die staatliche Sozialpolitik können gewerkschaftliche Unterstützungskassen ebenfalls einen Einfluss haben, indem sie oft Vorreiter für eine spätere staatliche Sozialversicherungsgesetzgebung waren.

## Fazit

Ausserdem hat eine Gewerkschaft auch auf der staatlichen Ebene mehr Macht und Einfluss, wenn sie über ein ausgebautes Unterstützungskassenwesen verfügt. Das Instrument des GAV steht insbesondere mit demjenigen des Gesetzes in enger Verbindung. Einerseits können durch die Androhung eines Vorgehens auf staatlicher Ebene gegenüber den Arbeitgebern Fortschritte bei den kollektiven Vertragsverhandlungen erreicht werden. Andererseits hat die Verwendung des GAV einen indirekten Einfluss auf die Verwendung des Gesetzes, indem die Unmöglichkeit der kollektiven Verhandlungen mit den Arbeitgebern oft ein Ausweichen auf die gesetzliche Ebene zur Folge hatte.

Die theoretische Literatur bezüglich der Erklärung der Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften für die drei Instrumente kann in fünf verschiedene Bündel von Erklärungsfaktoren eingeteilt werden, die in folgender Darstellung grafisch in der Grundfragestellung verordnet wurden:

**Abbildung 14: Theoretische Einbettung der Grundfragestellung**



Quelle: Eigene Darstellung

## Fazit

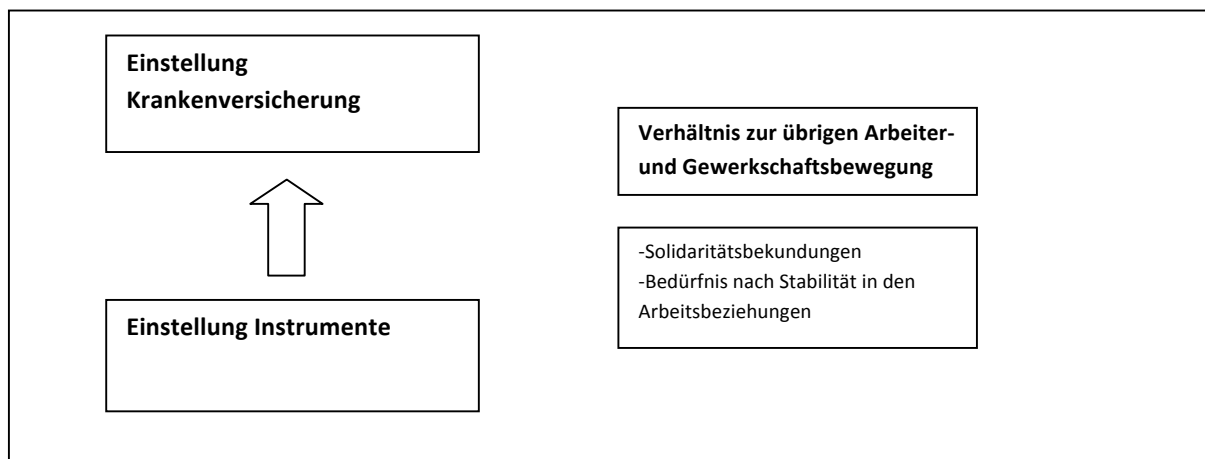
Die staatlichen Faktoren umfassen die Öffnung von wirtschaftlichen und politischen Einflusskanälen, die institutionellen Voraussetzungen und Handlungsspielräume, die Anerkennung durch den Staat und das Verhältnis zum Staat. Neumann (1978) nennt ausserdem die Notwendigkeit des Vorherrschens einer demokratischen Grundordnung. Mit den Branchenfaktoren ist die Ausrichtung des Absatzmarktes, die Einteilung in Berufs- und Industriegewerkschaft und das Qualifikationsniveau gemeint. Vertreter der Humankapitaltheorien weisen zudem darauf hin, dass auch die Übertragbarkeit des Humankapitals untersucht werden sollte. Mares (1996a) bringt ausserdem die wichtigen Faktoren der Risikoverteilung zwischen den Branchen sowie der Grösse der Firmen ein. Swenson (2002) hingegen weist in seinen theoretischen Beiträgen auf die Bedeutung der Zentralisierung bzw. Dezentralisierung von Lohnverhandlungssystemen und die Art der Wettbewerbsregulierung von Arbeitgebern hin. Das Bündel der wirtschaftlichen Erklärungsfaktoren bezieht sich auf die wirtschaftliche Lage und die jeweilige Konjunktur, die Beschäftigungslage und den Arbeitsmarkt, ebenso wie die Voraussetzung einer kapitalistischen Grundordnung. Von den arbeitgeberbezogenen Faktoren wird ein Einfluss der Anerkennung der Gewerkschaften durch die Arbeitgeber und des allgemeinen Verhältnisses der Gewerkschaften zu den Arbeitgebern erwartet. Das Erklärungsfaktorenbündel der gewerkschaftsinternen Faktoren bezieht sich auf den Organisationsgrad der Gewerkschaften, die Mitgliederentwicklung, die Fragmentierung und die Professionalisierung.

Die vielfältigen kausalen Zusammenhänge und Mechanismen, welche die genannten Erklärungsfaktoren miteinander verbinden und diese gegenseitig verstärken oder abschwächen, wurden in der Sekundärliteratur zwar teilweise angesprochen, sollten aber insbesondere im empirischen Teil mittels der Fallstudien untersucht werden. Dabei galt es ebenfalls der interessanten und wichtigen Frage nachzugehen, wann Gewerkschaften ihre Präferenzen und Strategien in welche Richtung verändern, was mit den vorgefundenen Erklärungsfaktoren nicht hinreichend erklärt werden kann, da diese ein eher statisches Bild der Präferenzen und Strategien von Gewerkschaften zeichnen.

## 8.2 Empirische Ergebnisse

Die Prozessanalysen des Zusammenhanges zwischen den gewerkschaftlichen Policy-Positionen und den Präferenzen und Strategien bezüglich der drei Instrumente dienten einerseits der Klärung dieses Zusammenhanges und bildeten andererseits die Grundlage für den späteren Vergleich der beiden Gewerkschaften. Der Zusammenhang zwischen den Policy-Positionen der Typographen bezüglich der Krankenversicherung und den Präferenzen und Strategien bezüglich der drei sozialpolitischen Instrumente, veränderte sich im Laufe der Zeit zunehmend. Wurde dieser anfänglich überlagert von den gewerkschaftlichen Bedürfnissen nach Solidarität mit der übrigen Arbeiterschaft, bzw. dem Bedürfnis nach Stabilität in den Arbeitsbeziehungen, entwickelte sich der Zusammenhang im Laufe der Entwicklung der Krankenversicherung immer deutlicher. Die Prozessanalyse der Typographen deutet darauf hin, dass Gewerkschaften immer auch in einem Handlungskontext betrachtet werden müssen, in dem sie sich nicht alleine bewegen. Andere Akteure beeinflussten die Einstellungen der Gewerkschaft, insbesondere zu Beginn der Entwicklung der Krankenversicherung. Zur Beurteilung der Policy-Positionen sollten also auch die Beziehungen der Gewerkschaften untereinander, bzw. mit der übrigen Arbeiterbewegung, in Betracht gezogen werden:

**Abbildung 15: Zusammenhang zwischen der Einstellung zur Krankenversicherung und den Strategien/Präferenzen für die drei sozialpolitischen Instrumente bei den Typographen**

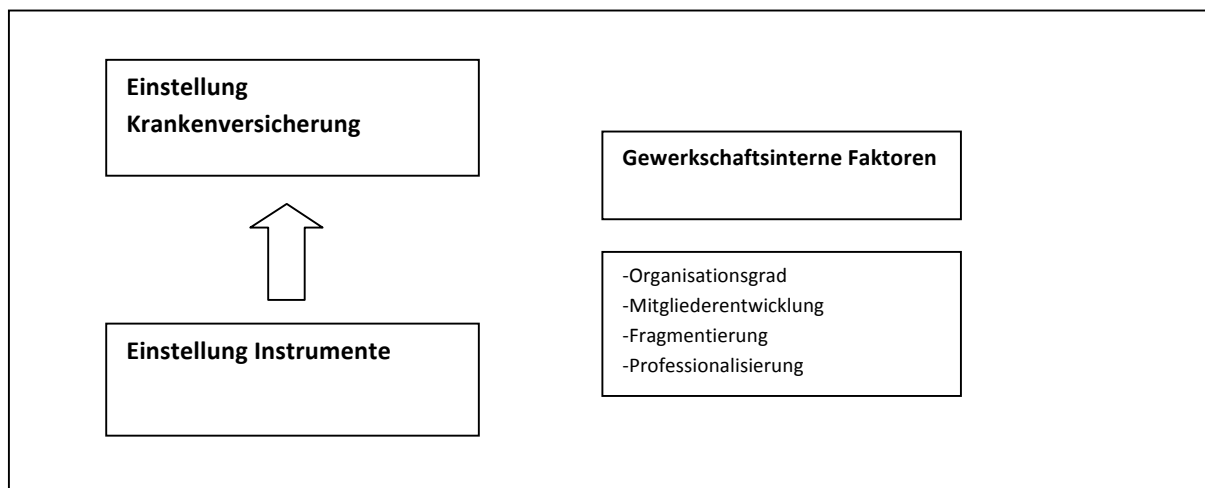


Quelle: Eigene Darstellung

## Fazit

Die Prozessanalyse der Textilarbeiter und deren Policy-Positionen zur Entwicklung der Krankenversicherung sowie deren Strategien und Präferenzen für die drei sozialpolitischen Instrumente ergeben einen klaren Zusammenhang zwischen den beiden Aspekten. Von 1946 an forderten die Textilarbeiter ein gesetzliches Obligatorium in der Krankenversicherung, das nicht zuletzt auf deren Präferenz für das Instrument des Gesetzes zurückgeführt werden kann. Als wichtiger intervenierender Erklärungsfaktor ergibt sich aus der Prozessanalyse der Textilarbeiter die Fragmentierung innerhalb der Gewerkschaft, welche eine klare politische Stellungnahme verhindern und damit die Präferenzen und Strategien der Gewerkschaft in Bezug auf die drei Instrumente wesentlich beeinflussen kann. Gewerkschaftsinterne Faktoren erweisen sich also neben den Strategien und Präferenzen für die drei sozialpolitischen Instrumente als besonders wichtig bei der Erklärung der gewerkschaftlichen Policy-Positionen in Bezug auf die Krankenversicherung in der Schweiz.

**Abbildung 16: Zusammenhang zwischen der Einstellung zur Krankenversicherung und den Strategien/Präferenzen für die drei sozialpolitischen Instrumente bei den Textilarbeitern**



Quelle: Eigene Darstellung

Beim Vergleich der beiden Gewerkschaften zeigte sich, dass bereits bei den Organisationsbedingungen wesentliche Unterschiede zwischen den Textilarbeitern und den Typographen bestanden, die sich auch auf die Verwendung der drei Instrumente auswirkten. Als besonders wichtig kann bei diesen allgemeinen Erklärungsfaktoren deren Kombination in negativer, wie auch in positiver Weise genannt werden. Während sich die einzelnen Erklärungsfaktoren, wie etwa die Beschäftigungsstruktur, der Entstehungszeitraum, die Haltung der Arbeitgeber, die Branchenzugehörigkeit, das Qualifikationsniveau oder auch die Möglichkeit zur Heimarbeit bei den Textilarbeitern negativ auf die Organisationsbedingungen der Gewerkschaft auswirkten, verstärkten sich diese Faktoren bei den Typographen zu einer positiven Spirale. Erstaunlicherweise gab es auch Einflüsse, bei denen die gleichen Erklärungsfaktoren bei den Gewerkschaften unterschiedliche Auswirkungen zeigten, so beispielsweise bei der Zusammensetzung der Beschäftigten.

## Fazit

Während die ausländischen Arbeiter bei den Textilarbeitern für die Organisation der Gewerkschaft hemmend waren, hatten sie bei den Typographen einen organisationsfördernden Einfluss. Daraus lässt sich schliessen, dass für die Berücksichtigung des tatsächlichen Einflusses der einzelnen Erklärungsfaktoren die Betrachtung des Kontextes unerlässlich ist.

Aus dem Vergleich der beiden Erklärungszirkel der Organisationsbedingungen von Typographen und Textilarbeiter wird ersichtlich, dass insbesondere die vier Gruppen der Branchenfaktoren, staatlichen Faktoren, gewerkschaftsinternen Faktoren und wirtschaftlichen Faktoren einen Einfluss auf die Organisationsbedingungen zu haben scheinen. Die Haltung der Arbeitgeber hingegen kann als ein zusätzlich verstärkender Effekt in der positiven, wie auch in der negativen Spirale der Beeinflussung angenommen werden. Entscheidend scheint die Kombination der Faktoren der Absatzorientierung (Export-/Binnenorientierung), der Beschäftigungsstruktur (homogen/heterogen), des Qualifikationsniveaus (hoch/tief), der Zunfttradition (Ja/Nein), der Möglichkeit der Selbständigkeit (Ja/Nein) und des staatlichen Kontextes bei der Entstehung der Gewerkschaften (Wohlfahrtsstaat ausgebaut oder nicht). Diese unterschiedlichen Organisationsbedingungen der Textilarbeiter und der Typographen wirkten sich von Anfang an auf die Verwendung der sozialpolitischen Instrumente aus.

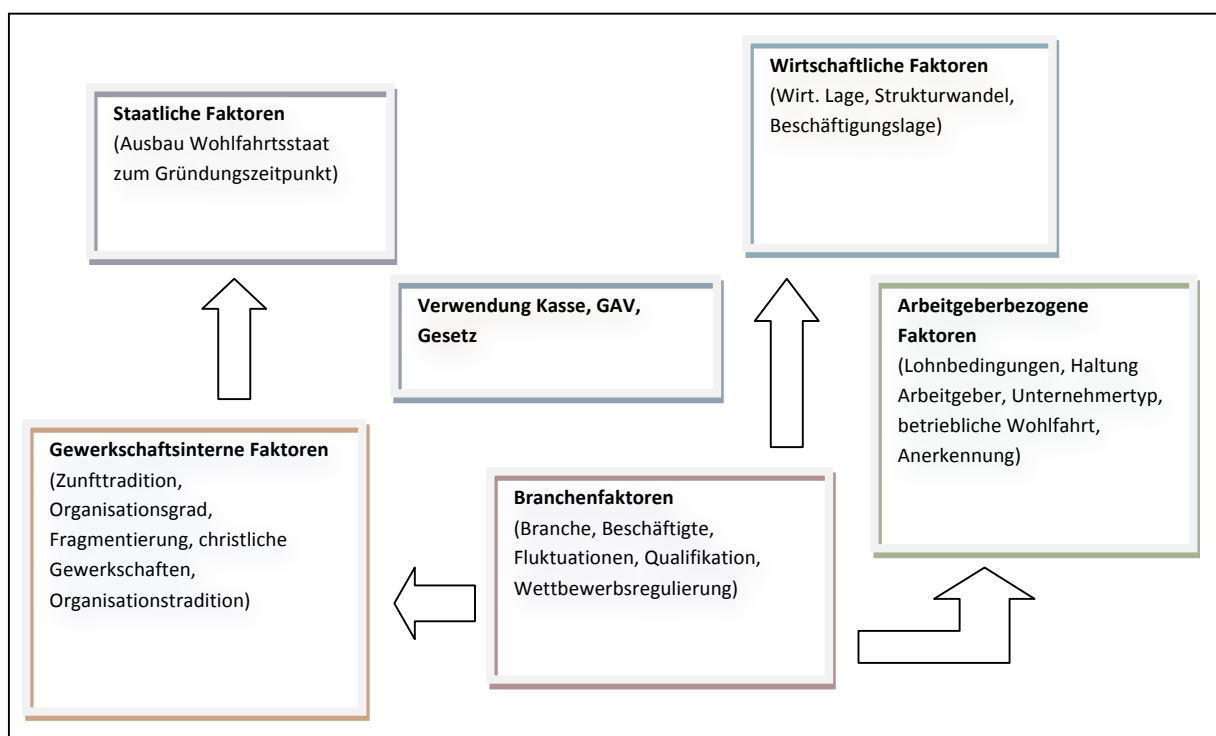
Was bei der Verwendung der drei Instrumente und den dazugehörigen Präferenzen und Strategien durch die beiden Gewerkschaften der Typographen und der Textilarbeiter zunächst auffällt, ist die enge Verbindung zwischen ebendiesen. Die Instrumente funktionieren in beiden Fällen niemals unabhängig voneinander. So bilden die Unterstützungskassen, wenn sie wie bei den Typographen erfolgreich eingesetzt werden, das Fundament, auf welchem die anderen beiden Instrumente angewandt werden. Das Gesetz und die GAV hingegen wirken oftmals komplementär. War die Durchsetzung eines GAV schwierig, dann versuchten sich die Gewerkschaften auf der Ebene des Gesetzes. Die drei Instrumente gewerkschaftlicher Sozialpolitik sind also niemals unabhängig voneinander zu untersuchen, sie funktionieren insbesondere durch ihre Kombination und ein grosser Teil der Präferenzen und Strategien bezüglich der Verwendung der drei Instrumente ergibt sich bereits aus der Untersuchung der Verwendung der jeweils anderen Instrumente.

Bezüglich der weiteren Erklärungsfaktoren für die Strategien und Präferenzen hinsichtlich der drei Instrumente kann zusammenfassend gesagt werden, dass zu Beginn der Entwicklung der Krankenversicherung, Ende des 19. Jahrhunderts, vor allem gewerkschaftsinterne Faktoren, wie die Berufs- und Organisationstradition, eine grosse Rolle spielten. In der weiteren Entwicklung nahm die Erklärungskraft von arbeitgeberbezogenen Faktoren und Branchenfaktoren immer mehr zu. Die Bedeutung der Arbeitgeber für die Wahl der drei sozialpolitischen Instrumente blieb zwar bestehen, wurde aber ab den 1970er-Jahren überlagert von wirtschaftlichen Faktoren, wie der Beschäftigungslage und dem Strukturwandel.

## Fazit

Gleichzeitig traten auch die gewerkschaftsinternen Faktoren, wie die Organisationstradition, die Unterstützungskassen (vor allem aufgrund der Streiks) und die Gewerkschaftsstruktur, wieder in den Vordergrund. Die unterschiedliche Branchenzugehörigkeit von Typographen und Textilarbeitern vermochte zwar lange Zeit viele der Unterschiede bezüglich der Wahl der sozialpolitischen Instrumente zu erklären, ab den 1990er-Jahren begannen diese Unterschiede aber zu verwischen. Mit der Veränderung des Unternehmertyps hatte sich auch die Haltung der Arbeitgeber in den beiden Branchen angeglichen. Deregulierungs- und Flexibilisierungstendenzen zeigten sich nun sowohl bei den Arbeitgebern der grafischen Branche als auch bei denjenigen der Textilbranche. Einen abschliessenden Überblick über die entscheidenden Erklärungsfaktoren der Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente durch die beiden Gewerkschaften der Typographen und der Textilarbeiter gibt die folgende Darstellung:

**Abbildung 17: Erklärungsfaktoren für die Verwendung der drei Instrumente**



Quelle: Eigene Darstellung



### 8.3 Einordnung der Resultate

Der erste Teil der Grundfragestellung, über den Zusammenhang zwischen den Policy-Positionen der beiden Gewerkschaften in Bezug auf die Krankenversicherung und die Präferenzen und Strategien für die drei Instrumente, war nicht mit einer theoretischen Erwartungshaltung verbunden, sondern musste explorativ untersucht werden. Der vermutete Zusammenhang zwischen den beiden Aspekten wurde in beiden Fällen im Laufe der Zeit immer deutlich. Vor allem zu Beginn der Entwicklung der Krankenversicherung überlagerten andere gewerkschaftliche Bedürfnisse den Zusammenhang zwischen den Präferenzen und Strategien für die drei Instrumente und den Policy-Positionen für die Krankenversicherung. Bei den Typographen schwächten die gewerkschaftlichen Bedürfnisse nach Solidarität mit der übrigen Arbeiterschaft, aber auch nach Stabilität in den Arbeitsbeziehungen, den Widerstand gegen eine nationale Krankenversicherung, welcher der Gewerkschaft aufgrund des guten Funktionierens der eigenen Unterstützungskassen hätte erwachsen müssen, ab. Bei den Textilarbeitern verunmöglichte die anfängliche Fragmentierung der Gewerkschaftsbewegung eine klare politische Stellungnahme zur Krankenversicherung, dies auch, weil man sich in Bezug auf die Verwendung des Instrumentes des Gesetzes nicht einig war.

Die Erkenntnisse aus diesem ersten Teil der Grundfragestellung zeigen, dass Gewerkschaften nicht losgelöst von ihrem jeweiligen historischen Kontext untersucht werden dürfen. Zwar hätten sich auch zu Beginn der Entwicklung der Krankenversicherung aus den jeweiligen Strategien und Präferenzen für die drei Instrumente entsprechende Positionen zur Krankenversicherung ergeben müssen, diese wurden aber überlagert durch andere Bedürfnisse, wie dasjenige nach Stabilität, Solidarität oder Einheit, die in diesem Moment als wichtiger gewichtet wurden. Bei der Analyse der Einstellungen von Gewerkschaften für bestimmte wohlfahrtsstaatliche Reformen sollten also immer auch die umliegenden Akteure und der historische Kontext in Betracht gezogen werden und nicht von einem ahistorischen Kosten-Nutzen Kalkül der Gewerkschaften ausgegangen werden, die ihre Entscheidungen nur aufgrund von rationalen Abwägungen bezüglich der Vorteile ihrer eigenen Strategie fällen<sup>29</sup>. Welche Bedürfnisse eine Gewerkschaft als prioritär einschätzt, kann nur beurteilt werden, wenn der jeweilige Kontext ebenfalls in die Untersuchung miteinbezogen wird.

---

<sup>29</sup> Eine Übertragung der arbeitgeberzentrierten Erklärungsansätze auf die Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften muss dementsprechend mit Vorsicht genossen werden. Zwar kann davon ausgegangen werden, dass sich auch die Gewerkschaften in ihren Präferenzen und Strategien unterscheiden, die Bildung ebendieser wird aber wiederum vom historischen Kontext und den anderen Akteuren, mit denen eine Gewerkschaft konfrontiert ist, beeinflusst.

## Fazit

Bezüglich des zweiten Teils der Grundfragestellung, nämlich der Erklärung der gewerkschaftlichen Strategien und Präferenzen für die drei sozialpolitischen Instrumente, wurde zunächst die Erwartung formuliert, dass diese Instrumente zur Verfolgung sozialpolitischer Ziele nicht unabhängig voneinander funktionieren und sich gegenseitig beeinflussen. Dies bewahrheitete sich sowohl bei den Typographen als auch bei den Textilarbeitern. In beiden Fällen wirken die Instrumente zu keinem Zeitpunkt unabhängig voneinander. Diese Zusammenhänge konnten allerdings mittels der Prozessanalysen weiter spezifiziert werden. Während die Unterstützungskassen nämlich meistens als Fundament für die beiden anderen Instrumente funktionierten und deren Verwendung bzw. Durchsetzung erleichterten, wirkten die Instrumente des GAV und des Gesetzes eher komplementär. Das heisst, die Gewerkschaften versuchten in erster Linie die sozialpolitischen Ziele auf der Ebene der GAV durchzusetzen und wichen vor allem bei Problemen oder Schwierigkeiten mit ebendiesen auf das Instrument des Gesetzes aus. Die drei Instrumente zur Verfolgung der sozialpolitischen Ziele werden also zwar gleichzeitig ausgeübt, sie sind in ihrer Bedeutung für die Gewerkschaft aber nicht gleichgewichtig. Diese Präferenzordnung hat sich auch im Laufe der Entwicklung der Krankenversicherung nicht wesentlich verändert. Das Ziel der Gewerkschaften war es von Anfang an, umfassende GAV mit den Arbeitgebern abzuschliessen zu können. Was sich aber verändert hat und in diesem Zusammenhang von zentraler Bedeutung ist, sind die gewerkschaftlichen Strategien, um ihre sozialpolitischen Ziele durchzusetzen. Schwierigkeiten auf der Ebene der GAV zwangen die Gewerkschaften, ihre Methoden anzupassen und auch auf der gesetzlichen Ebene vorzugehen. Während sich also die Präferenzen mehr oder weniger gleich blieben, haben sich die gewerkschaftlichen Strategien im Laufe der Zeit immer wieder fundamental verändert. Die Unterscheidung dieser beiden Begriffe hat sich also auch in der empirischen Analyse als zentral erwiesen.

Für die Erklärung der Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften in Bezug auf die drei Instrumente wurden aus der theoretischen Literatur fünf verschiedene Bündel von Erklärungsfaktoren generiert. Einerseits die staatlichen Faktoren, die Branchenfaktoren und die wirtschaftlichen Faktoren. Andererseits die arbeitgeberbezogenen Faktoren und die gewerkschaftsinternen Faktoren. Ein Vergleich der beiden Gewerkschaften hat gezeigt, dass sich diese bereits in Bezug auf ihre Organisationsbedingungen, das heisst, den Möglichkeiten, sich zu organisieren, unterscheiden. Entscheidend für diese Unterschiede in den Organisationsbedingungen war eine Kombination von verschiedenen Faktoren, die sich entweder in eine positive oder in eine negative Richtung gegenseitig verstärkten. Wichtig waren dabei die Faktoren der Absatzorientierung (Export-/Binnenmarkt), der Beschäftigungsstruktur (homogen/heterogen), des Qualifikationsniveaus (hoch/tief), der Zunfttradition (Ja/Nein), der Möglichkeit der Selbständigkeit (Ja/Nein) und des staatlichen Kontextes bei der Entstehung von Gewerkschaften (Wohlfahrtsstaat ausgebaut/nicht vorhanden). Diese unterschiedlichen Organisationsbedingungen bildeten auch die Grundlage für die unterschiedlichen Präferenzen und Strategien der beiden Gewerkschaften in Bezug auf die drei sozialpolitischen Instrumente.

## Fazit

Die weiteren Erklärungsfaktoren für die Verwendung der drei sozialpolitischen Instrumente haben sich im Laufe der Entwicklung der Krankenversicherung in ihrer Bedeutung immer wieder verschoben. So haben Ende des 19. Jahrhunderts vor allem gewerkschaftsinterne Faktoren, wie die Berufs- und Organisationstradition, eine grosse Rolle gespielt. In der weiteren Entwicklung gewannen die arbeitgeberbezogenen Faktoren und die Branchenfaktoren immer mehr an Bedeutung. In den 1970er-Jahren wurde die Bedeutung der Arbeitgeber für die Wahl der drei sozialpolitischen Instrumente überlagert von wirtschaftlichen Faktoren, wie der Beschäftigungslage und dem Strukturwandel. Gleichzeitig traten auch die gewerkschaftsinternen Faktoren, wie die Organisationstradition, die Unterstützungskassen und die Gewerkschaftsstruktur, wieder in den Vordergrund. Die Bedeutung der Branchenzugehörigkeit wurde in den 1990er-Jahren hingegen weniger wichtig und die Unterschiede begannen zu verwischen.

Wenn man die Erklärungsfaktorenbündel der theoretischen Erwartungen mit denjenigen aus den empirischen Ergebnissen vergleicht, fällt zunächst auf, dass die Gruppen von Erklärungsfaktoren zwar gleich bleiben, dass aber nicht von allen Unterkategorien ein Einfluss ausgegangen ist, bzw. neue Faktoren hinzugekommen sind, von denen in den theoretischen Ausführungen noch nicht die Rede war. Als entscheidend bei den staatlichen Faktoren erwies sich insbesondere der Ausbau des Wohlfahrtsstaates zum Gründungszeitpunkt der Gewerkschaft. Dieser hat indirekt auch mit dem im theoretischen Kapitel genannten Erklärungsfaktor der Öffnung von wirtschaftlichen und politischen Einflusskanälen zu tun. Die Anerkennung durch den Staat mit der Festsetzung der Koalitionsfreiheit vermochte, wie erwartet, in Bezug auf die Präferenzen und Strategien der beiden Gewerkschaften nicht viel zu erklären, da die Koalitionsfreiheit alleine noch nicht viel aussagte, wie das Beispiel der Textilarbeiter eindrücklich zeigt (trotz Koalitionsfreiheit wurden Mitglieder der Gewerkschaft entlassen). Bezüglich des Vorherrschens einer Demokratie und den Handlungsmöglichkeiten auf der Ebene des Staates bestanden für beide Gewerkschaften die gleichen Bedingungen, daher vermögen diese Faktoren nicht viel zu erklären.

Bei den wirtschaftlichen Faktoren spielten, wie vermutet, die wirtschaftliche Lage und die Konjunktur, ebenso wie die Beschäftigungslage und der Arbeitsmarkt, eine wichtige Rolle für die Wahl der drei sozialpolitischen Instrumente. Dieser Einfluss darf aber nicht als konstant angesehen werden. Die wirtschaftliche Lage hatte je nach Kontext und je nach Gewerkschaft einen unterschiedlichen Einfluss auf die Präferenzen und Strategien ebendieser. So konnte eine schlechte wirtschaftliche Lage für die Textilarbeiter negativ wirken (beispielsweise auf den Organisationsgrad und damit auch auf die Möglichkeit, einen GAV durchzusetzen) und gleichzeitig auf die Typographen positiv (die Gewerkschaft wurde in ihrer Funktion wieder zunehmend als wichtig erkannt). Der Erklärungsfaktor der wirtschaftlichen Lage und der Konjunktur darf also nicht losgelöst von den übrigen Faktoren betrachtet werden. Die Grundvoraussetzung des Kapitalismus, welche Briefs (1952) nennt, galt für den untersuchten Zeitpunkt für beide Gewerkschaften und kann daher keinen Erklärungsbeitrag leisten.

## Fazit

Hingegen ist in der Prozessanalyse der Faktor des Strukturwandels hinzugekommen, welcher die Präferenzen und Strategien bezüglich der drei Instrumente ebenfalls beeinflusste. Für die Textilindustrie war dies beinahe in der gesamten Untersuchungsperiode der Fall, da diese Branche von tief greifenden und lang anhaltenden Umwälzungen betroffen war. Bei den Typographen hingegen gewann dieser Faktor vor allem ab den 1970er-Jahren an Bedeutung.

Bei den arbeitgeberbezogenen Faktoren sind einige Aspekte hinzugekommen, von denen in der theoretischen Literatur nicht die Rede war. Es zeigte sich zwar, dass die Anerkennung der Arbeitgeber, insbesondere zu Beginn der gewerkschaftlichen Entwicklung, von zentraler Bedeutung war, der Faktor des Verhältnisses zu den Arbeitgebern war aber zu allgemein formuliert und dessen Erklärungskraft daher nur begrenzt. Die Prozessanalyse und auch die vergleichende Analyse zeigten, dass insbesondere die Lohnbedingungen, welche durch die Arbeitgeber festgelegt werden, einen wichtigen Einfluss auf die Präferenzen und Strategien bezüglich der drei Instrumente haben können. So verunmöglichten die schlechten Verdienstverhältnisse in der Textilindustrie praktisch eine Anwendung des Instrumentes der Unterstützungskassen. Wesentlich war auch der Unternehmertypus in den beiden Branchen, der sich im Laufe der Zeit ebenfalls veränderte und das Verhältnis zwischen Gewerkschaft und Arbeitgebern und damit insbesondere auch die Verwendung des Instrumentes der GAV mitbestimmte. Ein weniger grosser, bzw. schwer auszumachender, Einfluss geht von der betrieblichen Wohlfahrtspolitik der Arbeitgeber aus. Diese wurde nämlich in beiden Branchen betrieben, hemmte aber die gewerkschaftliche Verwendung des Instrumentes der Unterstützungskassen nicht in gleichem Ausmass. Auch bei diesem Faktor scheint die Berücksichtigung des weiteren Kontextes und der anderen Erklärungsfaktoren für die Beurteilung von dessen Erklärungskraft entscheidend.

Vom Erklärungsfaktorenbündel der Branchenfaktoren gingen ebenfalls verschiedene Einflüsse auf die Präferenzen und Strategien bezüglich der drei Instrumente der Gewerkschaften aus. Einerseits kann die Unterscheidung von Gewerkschaften im Binnenmarktorientierten Gewerbe und solchen in der Exportorientierten Industrie als zentral angesehen werden. Wie bereits erwähnt, waren diese Unterscheide insbesondere bezüglich der Haltung der Arbeitgeber zu Beginn der Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz von zentraler Bedeutung. In den 1990er-Jahren nahmen die Unterschiede zwischen den Branchen hingegen ab. Auch von der Unterscheidung einer Berufs- und einer Industriegewerkschaft, die mit der Art der Beschäftigten in der Branche zusammenhängt, geht ein Einfluss auf die drei sozialpolitischen Instrumente aus. Aus der vergleichenden Analyse geht zudem hervor, dass nicht nur zwischen den beiden Kategorien der Berufs- und der Industriegewerkschaft unterschieden werden sollte, sondern auch die Beschäftigten einer Branche an sich betrachtet werden müssen, da von diesen Beschäftigungskategorien ebenfalls ein grosser Einfluss auf die Präferenzen und Strategien bezüglich der sozialpolitischen Instrumente ausgeht (in der Textilindustrie erschwerte beispielsweise der hohe Frauen- und Ausländeranteil die Verwendung von Unterstützungskassen). Von wesentlicher Bedeutung für die Unterschiede zwischen den Typographen und den Textilarbeitern waren auch das Qualifikationsniveau und die Art der Qualifikationen.

## Fazit

Während die Textilarbeiter über ein sehr tiefes Qualifikationsniveau mit firmenspezifischen Qualifikationen verfügten, war bei den Typographen die Berufsbildung von zentraler Bedeutung und gehörte die Wanderschaft der Gesellen gar wesentlich zur Branche dazu, das heisst, die Qualifikationen waren hier übertragbar.

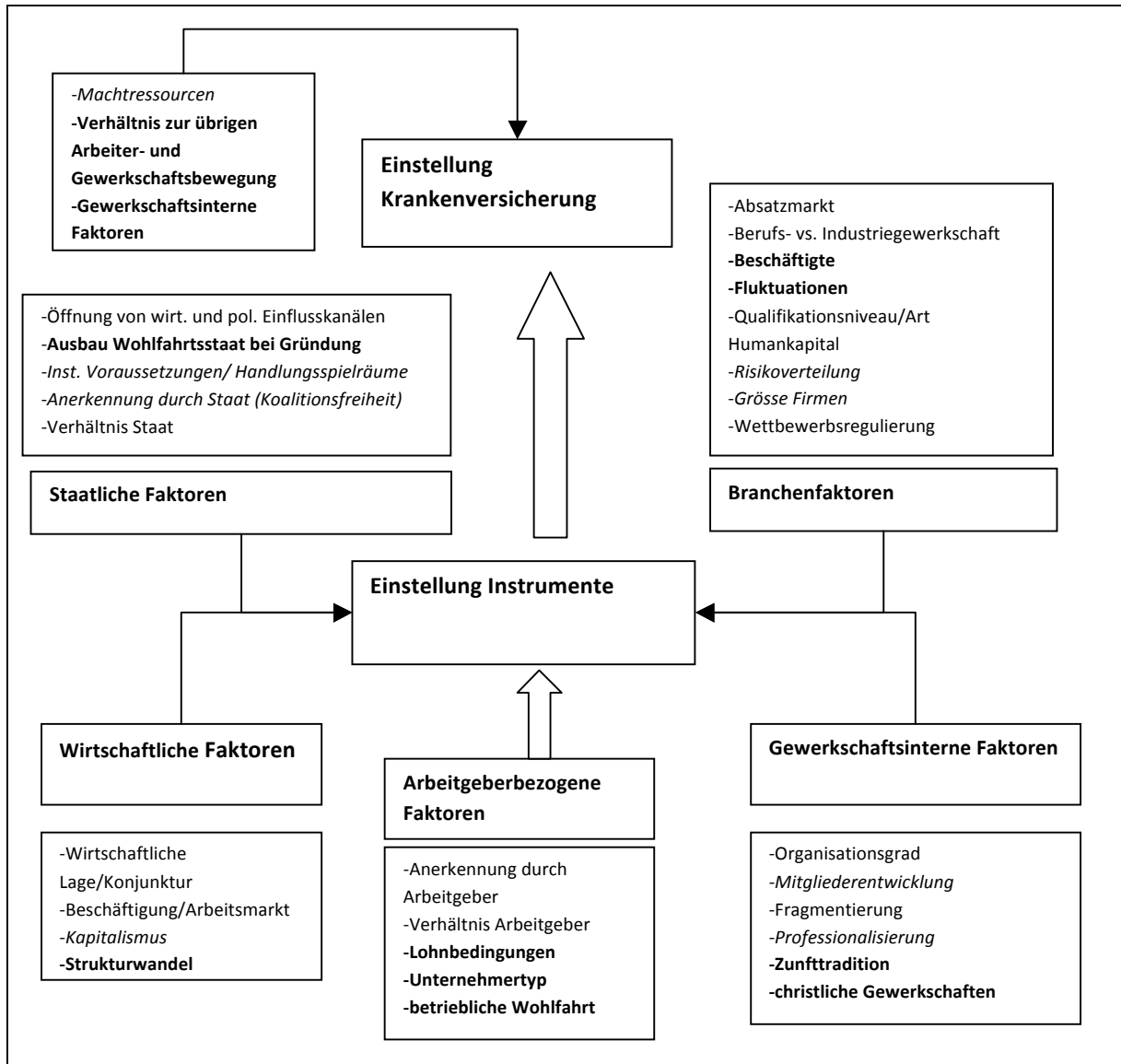
Der von Mares (2003a) vermutete Effekt der Risikoverteilung innerhalb und zwischen den Branchen bewahrheitete sich in der Analyse der Textilarbeiter und der Typographen nicht, da beide über ein hohes Risiko von Berufskrankheiten verfügten und trotzdem sehr unterschiedliche Präferenzen und Strategien bezüglich der drei Instrumente hatten. Hingegen muss auch der Faktor der Fluktuationen der Beschäftigten in die Analyse miteinbezogen werden, da hohe Fluktuationsraten für die Gewerkschaften ein gravierendes Problem in Bezug auf den Organisationsgrad und damit indirekt auch in Bezug auf die Anwendung der GAV bedeuteten. Ebenfalls erschwerten die Fluktuationen eine erfolgreiche Anwendung des Instrumentes der Unterstützungskassen. Die Grösse der Firmen und die Ausgestaltung der Lohnverhandlungssysteme, welche als Faktoren für die Präferenzen der Arbeitgeber in Bezug auf den Wohlfahrtsstaat formuliert worden waren, scheinen für die Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften nicht entscheidend. Hingegen wirkte sich die Art der Wettbewerbsregulierung auf die beiden Gewerkschaften und deren sozialpolitische Instrumente unterschiedlich aus. Während bei den Textilarbeitern lange Zeit ein „Herr-im-Haus-Standpunkt“ vorherrschte, war das Verhältnis der Arbeitgeber in der grafischen Branche durch „Schmutzkonzurrenz“ geprägt. Diese unterschiedlichen Regulierungen des Wettbewerbes wirkten sich auch auf das Verhältnis der Gewerkschaften zu den Arbeitgebern unterschiedlich aus. Die Arbeitgeber des grafischen Gewerbes hatten ein Interesse daran, die Lohn- und Arbeitsbedingungen zu regulieren, während ein solches Interesse bei den Textilarbeitern in keiner Weise vorhanden war.

Bei den gewerkschaftsinternen Erklärungsfaktoren erwiesen sich insbesondere die beiden Faktoren des Organisationsgrades und der Fragmentierung als wichtig für die Erklärung der Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften in Bezug auf die drei Instrumente. Die Mitgliederentwicklung alleine vermochte allerdings keinen allzu grossen Erklärungsbeitrag zu leisten, ebenso wenig wie die Professionalisierung der Gewerkschaften. Hingegen sind in den Prozessanalysen die drei neuen Faktoren der Zunfttradition, der christlichen Gewerkschaften und der Organisationstradition hinzugekommen. Der erste und der letzte Faktor hängen eng zusammen und waren für die Verwendung der gewerkschaftlichen Instrumente von grosser Bedeutung. Das Vorhandensein von christlichen Gewerkschaften in der Textilindustrie trug ebenfalls zu deren Fragmentierung bei und erschwerte sowohl ein gemeinsames Vorgehen auf dem gesamtarbeitsvertraglichen Weg als auch auf der gesetzlichen Ebene.

Fazit

Wenn man die Erwartungen, welche im theoretischen Kapitel formuliert wurden, mit den Ergebnissen aus den empirischen Analysen vergleicht und grafisch verordnet, ergibt sich folgende Darstellung:

Abbildung 18: Grafische Verordnung Erwartungen- Ergebnisse<sup>30</sup>



Quelle: Eigene Darstellung

<sup>30</sup> Normal gedruckt sind die Erklärungsfaktoren, die vermutet wurden und sich auch in den empirischen Analysen bewahrheitet haben; kursiv gedruckt sind diejenigen Erklärungsfaktoren, die zwar vermutet wurden, sich aber nicht bewahrheitet haben und fett gedruckt sind neue, in der empirischen Analyse gefundene, Erklärungsfaktoren.

## 8.4 Abschliessende Bemerkungen

Die vorliegende Dissertation wollte in einem ersten Schritt Grundlagenforschung betreiben, indem sie untersuchte, wie sich die Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften in Bezug auf ihre sozialpolitischen Einflussmöglichkeiten im Laufe ihrer historischen Entwicklung verändert haben. Dabei stand nicht nur die Frage des „wie“, sondern auch diejenige des „ob“ zur Debatte. Die Tatsache, dass Gewerkschaften ihre Strategien und Präferenzen in Bezug auf die drei sozialpolitischen Instrumente immer wieder verändern, darf nämlich keineswegs als allgemein akzeptiert vorausgesetzt werden. Zahlreiche Autoren, wie beispielsweise die Machtressourcen-Theoretiker, gehen nämlich davon aus, dass sich Gewerkschaften in ihren Präferenzen und Strategien nicht unterscheiden, bzw. als eine Einheit oder als einheitliche Bewegung angenommen werden können. Dass dieser Vorstellung vehement widersprochen werden muss, zeigte die vorliegende Dissertation in mehrerlei Hinsicht, was im Folgenden dargestellt werden soll.

Zunächst konnte festgestellt werden, dass sich die Präferenzen und Strategien der beiden untersuchten Gewerkschaften bezüglich der drei sozialpolitischen Instrumente im Laufe ihrer historischen Entwicklung immer wieder verändert haben. So stand beispielsweise den Textilarbeitern zu Beginn ihrer Entwicklung weder das Instrument der GAV noch dasjenige der Unterstützungskassen offen. Entsprechend betätigten sie sich auf der gesetzlichen Ebene. Die Typographen hingegen verfügten über ein ausgebautes Unterstützungskassenwesen und bereits früh auch über umfassende GAV und sahen daher das Gesetz meist als unnötig an. Die erste wesentliche Erkenntnis der vorliegenden Dissertation besteht also darin, dass die drei Instrumente niemals isoliert voneinander betrachtet werden dürfen, weil sie sich gegenseitig sehr stark beeinflussen. Die Analyse an dieser Stelle abzurechnen, wäre allerdings mehr als verfrüht. Immerhin sollte man sich auch die Frage stellen, weshalb den Textilarbeitern zu Beginn ihrer Entwicklung nur ein Instrument zur Verfügung stand und den Typographen alle drei. Die Prozessanalysen und die anschliessende vergleichende Analyse ermöglichten es, Erklärungsfaktoren zu identifizieren und deren Wirkung auf die Präferenzen und Strategien bezüglich der drei Instrumente zu untersuchen.

## Fazit

Hinsichtlich dieser Erklärungsfaktoren darf kein statisches Bild gezeichnet werden. Ebenso wie der Umgang mit den drei Instrumenten hat auch der Einfluss der in der theoretischen Einbettung formulierten und in den empirischen Analysen hinzugewonnenen Erklärungsfaktoren im Laufe der Zeit variiert. Während zu Beginn der Entwicklung insbesondere die gewerkschaftsinternen Faktoren, wie beispielsweise das Vorhandensein einer Zunfttradition und die staatlichen Faktoren, wie der Ausbau des Wohlfahrtsstaates zum Gründungszeitpunkt, einen grossen Anteil der Präferenzen und Strategien für die drei sozialpolitischen Instrumente zu erklären vermochten, nahm anschliessend die Bedeutung der arbeitgeberbezogenen Faktoren, wie auch der Branchenfaktoren, immer mehr zu. In den 1970er-Jahren gewannen dann, aufgrund des einsetzenden Strukturwandels, die wirtschaftlichen Faktoren zunehmend an Bedeutung und auch die gewerkschaftsinternen Aspekte traten wieder in den Vordergrund. Gleichzeitig gerieten die Branchenfaktoren, welche zu Beginn der Entwicklung der GAV sehr wichtig waren, in den 1990er-Jahren zunehmend in den Hintergrund und die Grenzen zwischen den Branchen verwischten. Der Einfluss dieser fünf Bündel an Erklärungsfaktoren verlief also nicht statisch, sondern im Gegenteil eher wellenförmig und zu jedem der Untersuchungszeitpunkte unterschiedlich. Mit dem weiter oben gezeichneten, vereinfachenden Bild des Einflusses der Erklärungsfaktoren soll nicht der Eindruck geweckt werden, dass die Erklärungsfaktoren einander abwechselten. Vielmehr gab es ein Zusammenspiel zwischen ebendiesen und nur der Schwerpunkt des Einflusses verlagerte sich immer wieder von der einen auf die andere Gruppe von Erklärungsfaktoren.

Von entscheidender Bedeutung ist auch, dass nicht der Eindruck erweckt wird, die Gewerkschaften seien passive Gebilde, deren Präferenzen und Strategien im Hinblick auf die drei sozialpolitischen Instrumente als das Ergebnis einer Vielzahl von Erklärungsfaktoren zu werten sind. Die wesentliche Zutat, um das Funktionieren dieser Präferenz- und Strategiebildung zu verstehen, besteht nämlich darin, dass die Gewerkschaften selbst es sind, welche dem einen oder dem anderen Erklärungsfaktor Priorität einräumen. Das Beispiel der Policy-Position der Gewerkschaft der Typographen zum Lex Forrer verdeutlicht diesen Aspekt. Würde man die Gewerkschaft als passive und vom historischen Kontext vollkommen determinierte Akteurin betrachten, dann könnte man lediglich feststellen, dass sich diese in einer Zwangslage zwischen einer Präferenz für nichtstaatliche Lösungen und der Solidarität mit der übrigen Arbeiterschaft befand. Die Frage aber, welcher dieser beiden Optionen die Gewerkschaften mehr Gewicht einräumt, wäre damit noch nicht geklärt. Dies zeigt, dass sich die Gewerkschaft, wie vermutet, zwischen den beiden Polen der Beeinflussung durch den historischen Kontext und der eigenständigen, vom historischen Kontext unabhängigen, Entscheidungsfindung bewegen.



## Fazit

Die unterschiedliche Gewichtung der Erklärungsfaktoren durch die Gewerkschaften, aber auch die historisch betrachtet unterschiedliche Einflusswirkung der Erklärungsfaktoren, weisen zudem auf den zweiten Aspekt hin, weshalb die Präferenzen und Strategien der Gewerkschaften nicht als einheitlich betrachtet werden dürfen. Diese differenzieren ihr Handeln in Bezug auf die drei Instrumente nämlich nicht nur in zeitlicher Hinsicht, sondern es bestehen auch vielfältige Unterschiede bezüglich der sozialpolitischen Instrumente zwischen den verschiedenen Gewerkschaften. Dies zeigen die beiden untersuchten Fallstudien der Textilarbeiter und der Typographen eindrücklich. Sie unterscheiden sich in ihren Präferenzen und Strategien für die drei sozialpolitischen Instrumente nämlich ganz wesentlich. Die Gründe für diese Unterschiede liegen insbesondere in den unterschiedlichen Organisationsbedingungen, welche sich aus den zentralen Faktoren der Absatzmarktorientierung, der Beschäftigungsstruktur, des Qualifikationsniveaus, der Zunfttradition, der Möglichkeit der Selbständigkeit und des staatlichen Kontextes bei der Entstehung der Gewerkschaften ergeben.

Die beiden Fallstudien, welche in der vorliegenden Dissertation untersucht wurden, liefern Ergebnisse, welche auch ausserhalb des schweizerischen Kontextes von zentraler Bedeutung sind. Einerseits weisen sie darauf hin, dass die Gewerkschaftsbewegung eines Landes, ebenso wie der arbeitgeberzentrierte Ansatz für den Ausbau des Wohlfahrtsstaates in Bezug auf die Arbeitgeber festhält, in ihren sozialpolitischen Präferenzen und Strategien nicht als einheitliche und homogene Gruppe betrachtet werden dürfen. Sie unterscheiden sich in ihren Strategien sowohl in historischer Hinsicht, indem sie die Instrumente, die ihnen für die Sozialpolitik zur Verfügung stehen, immer wieder neu einsetzen und gewichten. Gleichzeitig gibt es aber auch zahlreiche Unterschiede zwischen den verschiedenen Gewerkschaften eines Landes. Dazu tragen Faktoren, wie beispielsweise die Branchenzugehörigkeit bei, bezüglich derer sich die Gewerkschaften unterscheiden. Gewerkschaften sind also in ihren sozialpolitischen Präferenzen und Strategien nicht als einheitlich zu betrachten. Wer davon ausgeht, dass eine Gewerkschaft immer und unter allen Umständen einem Ausbau des Wohlfahrtsstaates zustimmt, zeichnet dementsprechend ein falsches Bild.

Andererseits zeigen die beiden Fallstudien der Textilarbeiter und der Typographen, dass Gewerkschaften Akteure sind, die weder als vom historischen Kontext determiniert zu betrachten sind noch in ihrer Entscheidungsfindung vom jeweiligen Kontext vollkommen unabhängig sein können. Vielmehr bewegen sie sich zwischen diesen beiden Polen. Für eine Untersuchung der Gewerkschaften als Akteure im Wohlfahrtsstaat ergibt sich daher auf der einen Seite, dass die jeweiligen sozialpolitischen Präferenzen und Strategien untersucht werden müssen, da sie nicht als einheitlich und homogen betrachtet werden können und auf der anderen Seite, dass sowohl der Kontext als auch die individuelle Prioritätenordnung der Gewerkschaften in die Analyse miteinbezogen werden müssen. Dieses Vorgehen bringt Aufwände mit sich, die wohl in vielen Bereichen der Gewerkschaftsforschung, nicht nur in der Schweiz, noch zu erbringen wären.

## 9. Literatur- und Quellenverzeichnis

### 9.1 Sekundärquellen

Acker, Alfred. 1952. Krankenversicherung- Das kantonale Obligatorium. S. 17-26. In *Die Durchführung der Wirtschaftsartikel auf dem Gebiet der Sozialversicherung*, herausgegeben von H. Nawiasky. Einsiedeln: Verlagsanstalt Benziger & Co.

Alber, Jens. 1982. *Vom Armenhaus zum Wohlfahrtsstaat. Analysen zur Entwicklung der Sozialversicherung in Westeuropa*. Frankfurt/New York: Campus Verlag.

Arbeitsgruppe für Geschichte der Arbeiterbewegung Zürich. 1989. *Schweizerische Arbeiterbewegung*. Zürich: Limmat Verlag Genossenschaft.

Armingeon, Klaus. 1987. Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland 1950-1985: Mitglieder, Organisation und Aussenbeziehungen. *Politische Vierteljahresschrift* 28 (März 1987): 7-34.

Armingeon, Klaus. 1994. *Staat und Arbeitsbeziehungen. Ein internationaler Vergleich*. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Armingeon, Klaus. 1997. Swiss Corporatism in Comparative Perspective. *West European Politics* 20(4): 164-179.

Armingeon, Klaus. 2000b. Schweizer Gewerkschaften im internationalen Vergleich: Gemeinsamkeiten und Unterschiede. S. 391-407. In *Gewerkschaften in der Schweiz. Herausforderungen und Optionen*, herausgegeben von K. Armingeon und S. Geissbühler. Zürich: Seismo:.

Armingeon, Klaus. 2001. Institutionalising the Swiss Welfare State. *West European Politics* 24(2): 145-168.

Armingeon, Klaus und Pascal Sciarini. (1996). Deutschland, Österreich und die Schweiz im Vergleich. *Sonderheft Schweizerische Zeitschrift für Politische Wissenschaft* 2(4), Winter 1996.

Balthasar, Andreas. 1985. *Gewerkschaftliche Berufsverbände zwischen Tradition, Kampfverhalten und wirtschaftlichem Wandel*. Bern: Difo-Druck Bamberg.

Balthasar, Andreas. 1991. Berufstradition oder Klassenkampf? Widersprüchliche Leitbilder von Schriftsetzern und Schreibern vor dem 1. Weltkrieg. S. 196-228. In *Bilder und Leitbilder im sozialen Wandel*, herausgegeben von Sozialarchiv. Zürich: Chronos Verlag.

Baumann, Hans. 1987. *Arbeitsfrieden- Realität eines Mythos. Gewerkschaftspolitik und Kampf um Arbeit- Geschichte, Krise, Perspektiven*. Zürich: Widerspruch.

Bean, Ron. 1994. *Comparative Industrial Relations. An introduction to cross-national perspectives*. London und New York: Routledge.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

Béland, Daniel. 2005. *Social Security. History and Politics from the New Deal to Privatization Debate*. Lawrence, Kansas: University Press of Kansas.

Berg-Schlösser, Dirk. 2003. Makro-Qualitative vergleichende Methoden. In *Vergleichende Politikwissenschaft*, herausgegeben von M.-R. Berg-Schlösser. Opladen: Verlag Leske und Budrich.

Bernardi-Schenkluhn, Brigitte. 1992. Die Schweiz. S. 177-321. In *Westeuropäische Gesundheitssysteme im Vergleich. Bundesrepublik Deutschland, Schweiz, Frankreich, Italien, Grossbritannien*, herausgegeben von J. Alber und B. Bernardi-Schenkluhn. Frankfurt/New York: Campus Verlag.

Beyme, Klaus von. 1977. *Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen in kapitalistischen Ländern*. München: R. Piper & Co. Verlag.

Biedermann, Paul. 1955. *Die Entwicklung der Krankenversicherung in der Schweiz*. Davos-Platz: Buchdruckerei Davos AG.

Bill, Otto Emil. 1958. *Der Schweizerische Typographenbund*. Olten: Hauenstein-Verlag.

Blatter, Joachim K., Frank Janning, und Claudius Wagemann. (2007). *Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Boller, Jörg. 1958. *Gesetzliches Mitbestimmungsrecht oder freiheitliche Cooperation? Eine historisch-kritische Darstellung der Lösungsversuche zur Frage der Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern im Betriebe, unter spezieller Würdigung der deutschen und der schweizerischen Auffassung*. Ostermündigen: J.H. Schoch & Co.

Bonny, Jean-Pierre. 1988. *Unsere Sozialpartnerschaft. Ein auch in Zukunft notwendiges Instrument?* Basel und Frankfurt am Main: Helbing & Lichtenhahn.

Bonoli, Giuliano. 1997. Switzerland: institutions, reforms and the politics of consensual retrenchment. S. 107-129. In *Social Insurance in Europe*, herausgegeben von J. Clasen. Bristol: The Policy Press.

Bonoli, Giuliano. 2000. *The Politics of Pension Reform. Institutions and Policy Change in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bonoli, Giuliano und Fabio Bertozzi. (2008). Les nouveaux défis de l'Etat social. Neue Herausforderungen für den Sozialstaat. Lausanne/Bern: Presses polytechniques et universitaires romande/Haupt Verlag.

Bonoli, Giuliano and André Mach. (2000). Switzerland Adjustment Politics with Institutional Constraints. S. 131-174. In *Welfare and work in the open economy*, herausgegeben von F. W. Scharpf and V. A. Schmidt. Oxford: Oxford University Press. Vol. II, diverse responses to common challenges.

Bosshardt, Alfred and Alfred Nydegger. (1962). Die Textilindustrie. S. 43-55. In *Strukturwandel der Schweizerischen Wirtschaft und Gesellschaft, Festschrift für Fritz Marbach zum 70. Geburtstag*, herausgegeben von R. F. Behrendt et al. Bern: Verlag Stämpfli & Cie.

Bosshardt, Alfred, Alfred Nydegger, und Heinz Alfred Allenspach. (1959). *Die schweizerische Textilindustrie im internationalen Konkurrenzkampf*. Zürich und St. Gallen: Polygraphischer Verlag AG.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

- Bowman, John R. 1989. *Capitalist collective action. Competition, Cooperation and Conflict in the Coal Industry*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bratschi, Peter Joachim. 1969. *Die Bedeutung der Verfassungsinitiative in der Sozialgesetzgebung der Schweiz*. Bern: Verlag Herbert Lang & Cie AG.
- Braun, Rudolf. 1965. *Sozialer und kultureller Wandel in einem ländlichen Industriegebiet. Zürcher Oberland unter Einwirkung des Maschinen- und Fabrikwesens im 19. Und 20. Jahrhunderts*. Erlenbach-Zürich, Stuttgart: Eugen Rentsch Verlag.
- Briefs, Götz. 1927. Gewerkschaftswesen und Gewerkschaftspolitik. S. 1108-1150. In *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, herausgegeben von L. Elster, A. Weber, und F. Wieser. Jena: Gustav Fischer.
- Briefs, Götz. 1952. *Zwischen Kapitalismus und Syndikalismus. Die Gewerkschaften am Scheideweg*. Bern: A. Francke Verlag.
- Briefs, Götz. 1965. Gewerkschaften. S. 545-561. In *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften. Zugleich Neuauflage des Handwörterbuchs der Staatswissenschaften*, herausgegeben von E. v. Beckerath, et al. Stuttgart: Gustav Fischer.
- Carigiet, Erwin, Ueli Mäder, und Jean-Michel Bonvin. 2003. *Wörterbuch der Sozialpolitik*. Zürich: Rotpunktverlag.
- Castles, Francis G. 1982. *The Impact of Parties*. London: Sage.
- Collier, Ruth Berins and David Collier. 1991. *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*. Princeton, N.J: Princeton University Press.
- Crouch, Colin. 1990. Trade Unions in the Exposed Sector: Their influence on Neo-corporatist Behaviour. S. 68-91. In *Labour Relations and Economic Performance*, herausgegeben von R. Brunetta and C. Dell'Aringa. London: Macmillian Press LTD.
- Crouch, Colin. 1993. *Industrial Relations and European State Traditions*. Oxford: Clarendon Press.
- Cutright, Phillips. 1965. Political Structure, Economic Development and National Social Security Programs. *American Journal of Sociology* **70**: 537-50.
- David, Thomas et al. 2009. The Swiss Business Elite between 1980-2000: Declining Cohesion, Changing Educational Profile and Growing Internationalization. In *European Business Elites between the Emergence of a „New Spirit of Capitalism“ and the „Erosion of State Socialism“*. C. Boyer and F. Sattler. Berlin: Duncker & Humblot.
- De Nicolo, Marco. 1962. *Die Sozialpolitik des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes (1880-1960)*. Winterthur: Verlag P.G. Keller.
- Degen, Bernard. 1987. Der Arbeitsfrieden zwischen Mythos und Realität. In *Arbeitsfrieden- Realität eines Mythos. Gewerkschaftspolitik und Kampf um Arbeit- Geschichte, Krise, Perspektiven*, herausgegeben von H. Baumann. Zürich: Widerspruch.
- Degen, Bernard. 1991a. *Abschied vom Klassenkampf. Die partielle Integration der schweizerischen Gewerkschaftsbewegung zwischen Landesstreik und Weltwirtschaftskrise (1918-1929)*. Basel und Frankfurt am Main: Verlag Helbing & Lichtenhahn.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

- Degen, Bernard. 1991b. Von „Ausbeutern“ und „Scharfmachern“ zu „Sozialpartnern“. Beziehungen zwischen Gewerkschaften und Unternehmern im Wandel. S. 231-270. In *Bilder und Leitbilder im sozialen Wandel*, herausgegeben von Schweizerisches Sozialarchiv. Zürich: Chronos Verlag.
- Degen, Bernard. 1997. Haftpflicht bedeutet den Streit, Versicherung den Frieden. Staat und Gruppeninteressen in den frühen Debatten um die schweizerische Sozialversicherung. S. 137-153. In *Wissenschaft und Wohlfahrt. Moderne Wissenschaft und ihre Träger in der Formation des Schweizerischen Wohlfahrtsstaates während der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts*, herausgegeben von H. H. Siegenthaler. Zürich: Chronos Verlag.
- Degen, Bernard. 1998a. Sonderfall Schweiz im Bereich der Arbeitswelt? 50 Jahre Friedensabkommen als nationales Jubiläum. In *Jubiläen der Schweizer Geschichte: 1798-1848-1998*, herausgegeben von Schweizerisches Bundesarchiv. Bern: Verlag Paul Haupt.
- Degen, Bernard. 2000. Starre Strukturen im wirtschaftlichen und sozialen Wandel: Die schweizerische Gewerkschaftsbewegung in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. S. 11-37. In *Gewerkschaften in der Schweiz. Herausforderungen und Optionen*, herausgegeben von K. Armingeon und S. Geissbühler. Zürich: Seismo.
- Degen, Bernard. 2006a. Sozialpolitische Geschichte der Schweiz. Soziale Sicherheit für Arbeiterschaft oder Gesamtbevölkerung? S. 47-58. In *Wohlstand durch Gerechtigkeit. Deutschland und die Schweiz im sozialpolitischen Vergleich*, herausgegeben von E. Carigiet. Zürich: Rotpunktverlag.
- Degen, Bernard. 2006c. Entwicklung und Entstehung des schweizerischen Sozialstaates. S.17-48. In *Geschichte der Sozialversicherungen*, herausgegeben von Schweizerisches Bundesarchiv. Zürich: Chronos Verlag.
- Degen, Bernard. 2008. Krankenversicherung. In *Historisches Lexikon der Schweiz*, herausgegeben von Stiftung Historisches Lexikon der Schweiz. Basel: Schwabe.
- Degen, Bernard et al. 2006. *Vom Wert der Arbeit. Schweizer Gewerkschaften-Geschichte und Geschichten*. Zürich: Rotpunktverlag.
- Degen, Bernard und Markus Kübler. 1998. Die Gewerkschaften zwischen Integration und Ausgrenzung. S. 127-143. In *Krisen und Stabilisierung. Die Schweiz in der Zwischenkriegszeit*, herausgegeben von S. Guex et al. Zürich: Chronos Verlag. Band 2 der Reihe „Die Schweiz 1798-1998: Staat-Gesellschaft-Politik“.
- Döring, Diether und Thomas, Koch. (2003). Gewerkschaften und soziale Sicherung. S. 376-404. *Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch*. W. Schroeder und B. Wessels. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Duden. 1997. *Duden. Das Fremdwörterbuch. Duden*. Mannheim/Wien/Zürich: Bibliographisches Institut & F.A. Brockhaus AG.
- Dunlop, John T. 1958. *Industrial Relations Systems*. Boston, Massachusetts: Harvard Business School Press.
- Ebbinghaus, Bernhard. 1995. The Siamese Twins: Citizenship Rights, Cleavage Formation, and Party-Union Relations in Western Europe. S. 51-89. In *Citizenship, Identity and Social History*, herausgegeben von C. H. Tilly. Cambridge: University Press.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

Ebbinghaus, Bernhard and Philip Manow. 2001. *Comparing Welfare Capitalism. Social Policy and political economy in Europe, Japan and the USA*. London: New York, Routledge.

Eichenberger, Pierre and André Mach. 2011. Organized Capital and Coordinated Market Economy. In *Switzerland in Europe. Continuity and Change in the Swiss Political Economy*, herausgegeben von C. Trampusch and A. Mach. London: Routledge. Forthcoming.

Eickhof, Norbert. 1973. *Eine Theorie der Gewerkschaftsentwicklung. Entstehung, Stabilität und Befestigung*. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).

Eisinger, Angelus. 1996. *Die dynamische Kraft des Fortschritts. Gewerkschaftliche Politik zwischen Friedenspolitik, sozialökonomischem Wandel und technischem Fortschritt: Der SMUV 1952-1985*. Zürich: Chronos Verlag.

Elvers, Gerd. 1967. *Gewerkschaftliche Einflussmöglichkeiten auf den Wirtschaftsablauf einer Marktwirtschaft ohne Berücksichtigung der aussenwirtschaftlichen Beziehungen*. München: Diss. Staatswirt.

Endruweit Günter und Siegfried Tasseit. 1985. Forderungen der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände. In *Handbuch der Arbeitsbeziehungen. Deutschland-Österreich-Schweiz*. G. Endruweit et al. Berlin, New York: Walter de Gruyter.

Erni, Tony. 1980. *Die Entwicklung des schweizerischen Kranken- und Unfallversicherungswesens dargestellt anhand der Schaffung und Entwicklung des KUVG*. Freiburg: Schweiz, Universitätsverlag Freiburg.

Esping-Andersen, Gøsta. 1985. *Politics against Markets*. Princeton: Princeton University Press.

Esping-Andersen, Gøsta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.

Esping-Andersen, Gøsta and Walter Korpi. 1984. Social Policy as Class Politics in Post-War Capitalism: Scandinavia, Austria and Germany. S. 179-208. In *Order and Conflict in contemporary Capitalism*, herausgegeben von J. H. Goldthorpe. Oxford: Clarendon Press.

Estevez-Abe, Margarita and Torben Iversen. 2001a. Social Protection and the Formation of Skills: A Reinterpretation of the Welfare State. In *Varieties of Capitalism*, herausgegeben von P. A. Hall and D. Soskice. New York: Oxford University Press.

Estevez-Abe, Margarita. 2008. *Welfare and capitalism in postwar Japan*. New York: Cambridge University Press.

Farago, Peter. 1987. *Verbände als Träger öffentlicher Politik. Aufbau und Bedeutung privater Regierungen in der Schweiz*. Grösch: Verlag Rüegger.

Farago, Peter und Hanspeter Kriesi. 1986. *Wirtschaftsverbände in der Schweiz. Organisation und Aktivitäten von Wirtschaftsverbänden in vier Sektoren der Industrie*. Grösch: Verlag Rüegger.

Fischer, Alex. 2002. Wirtschaftsbranche, Gewerkschaftsstärke und Interessengegensätze der Arbeitgeber: Der Fall der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit. *Swiss Political Science Review* 8(3/4): 85-100.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

Fluder, Robert. 1996. *Interessenorganisationen und kollektive Arbeitsbeziehungen im öffentlichen Dienst der Schweiz. Entstehung, Mitgliedschaft, Organisation und Politik seit 1940*. Zürich: Seismo Verlag.

Fluder, Robert. 1998. *Politik und Strategien der schweizerischen Arbeitnehmerorganisationen. Orientierung, Konfliktverhalten und politische Einbindung*. Chur/Zürich: Verlag Rüegger.

Fluder, Robert et al. 1991. *Gewerkschaften und Angestelltenverbände in der schweizerischen Privatwirtschaft. Entstehung, Mitgliedschaft, Organisation und Politik seit 1940*. Zürich: Seismo Verlag, Sozialwissenschaften und Gesellschaftsfragen.

Fluder, Robert and Beat Hotz-Hart. 1998. Switzerland: Still as Smooth as Clockwork? S. 262-282. In *Changing industrial Relations in Europe*, herausgegeben von A. Ferner and R. Hyman. Oxford: Blackwell Publishers Ltd. Second Edition.

Franzese, Robert J. and Peter A. Hall. 2000. Institutional dimensions of coordinating wage bargaining and monetary policy. S. 173- 204. In *Unions, Employers and central banks. Macroeconomic coordination and institutional change in social market economies*, herausgegeben von T. Iversen, J. Pontusson, and D. Soskice. Cambridge: Cambridge University Press.

Frick, Andreas. 1990. Probleme und Perspektiven der schweizerischen Textilindustrie. Untersuchung im Auftrag der Gewerkschaft Textil Chemie Papier. *Arbeitspapier Konjunkturforschungsstelle ETH*, Zürich.

Fritschi, Jakob. 1951. *Handbuch der Schweizerischen Arbeitnehmerverbände 1951*. Zürich: Genossenschaftsdruckerei.

Gallati, Renatus. 1976. *Der Arbeitsfriede in der Schweiz und seine wohlstandspolitische Bedeutung im Vergleich mit der Entwicklung in einigen anderen Staaten*. Bern: Peter Lang.

Gautschi, Willi. 1955. *Das Oltener Aktionskomitee und der Landes-Generalstreik von 1918*. Zürich: Dr. J. Weiss Verlag.

Gautschi, Willi. 1968. *Der Landesstreik 1918*. Zürich, Einsiedeln, Köln: Benziger Verlag.

Gehring, Emil. 1948. *Die Entwicklung des Gesamtarbeitsvertrages im schweizerischen Buchdruckergewerbe. Eine Berufsorganisatorische und arbeitsrechtliche Untersuchung*. Winterthur-Töss: Buchdruckerei Paul Gehring.

George, Alexander L. and Andrew Bennett. 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: London, MIT Press.

Gerlach, Thomas. 1995. *Ideologie und Organisation. Arbeitgeberverband und Gewerkschaften in der Schweizer Textilindustrie 1935-1955. Eine Studie zur Logik kollektiven Handelns*. Stuttgart: Klett-Cotta.

Germann, Raimund E. 1981. *Ausserparlamentarische Kommissionen: Die Milizverwaltung des Bundes*. Bern und Stuttgart: Verlag Paul Haupt.

Gerring, John. 2004. What is a case study and what is it good for? *The American Political Science Review* **98**(2): 341-354.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

Greuter, Dieter. 1972. *Der Schweizerische Metall- und Uhrenarbeiter-Verband und die Industriegewerkschaft Metall für die Bundesrepublik Deutschland*. Berlin, München, St.Gallen: Duncker & Humbolt.

Gruner, Erich. 1956. *Die Wirtschaftsverbände in der Demokratie. Vom Wachstum der Wirtschaftsorganisationen im schweizerischen Staat*. Erlenbach-Zürich und Stuttgart: Eugen Rentsch Verlag.

Gruner, Erich. 1964. Gewerkschaften. In *Grundbegriffe der Geschichte: 50 Beiträge zum europäischen Geschichtsbild*, herausgegeben in Zusammenarbeit mit dem Europarat und dem Internationalen Schulbuchinstitut. Güterloh: Bertelsmann.

Gruner, Erich. 1968. *Die Arbeiter in der Schweiz im 19. Jahrhundert. Soziale Lage, Organisation, Verhältnis zu Arbeitgebern und Staat*. Bern: Francke Verlag.

Gruner, Erich. 1975. *Die Arbeiterbewegung in der Schweiz vor der Frage: Reform oder Revolution*. Zürich: Sonderdruck aus: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte.

Gruner, Erich. 1988. *Arbeiterschaft und Wirtschaft in der Schweiz 1880-1914*. Zürich: Chronos.

Gruner, Erich, Andreas Balthasar, und Hans Hirter. 1988. Gewerkschaften und Arbeitgeber auf dem Arbeitsmarkt; Streiks, Kampf ums Recht und Verhältnis zu anderen Interessengruppen. In *Arbeiterschaft und Wirtschaft in der Schweiz 1880-1914*, herausgegeben von E. Gruner. Zürich: Chronos. Band 2.

Gruner, Erich und Hermann Dommer. 1988. Entstehung und Entwicklung der schweizerischen Sozialdemokratie. Ihr Verhältnis zu Nation, Internationalismus, Bürgertum, Staat und Gesetzgebung, Politik und Kultur. In *Arbeiterschaft und Wirtschaft in der Schweiz 1880-1914*, herausgegeben von E. Gruner. Zürich: Chronos. Band 3.

Guex, Sébastien et al. 1998. *Krisen und Stabilisierung. Die Schweiz in der Zwischenkriegszeit*. Zürich: Chronos Verlag.

Gygi, Pierre und Heiner Henny. 1977. *Das schweizerische Gesundheitswesen. Aufwand, Struktur und Preisbildung im Pflegebereich*. Bern: Verlag Hans Huber.

Haag, Josef. 1945. *Die Träger der Sozialversicherung mit besonderer Berücksichtigung der Schweiz*. Affoltern a.A.: Buchdruckerei Dr. J. Weiss.

Hacker, Jacob S. 2002. *The divided Welfare State. The Battle over Public and Private Social Benefits in the United States*. Cambridge: CambridgeUniversity Press.

Hacker, Jacob S. und Paul Pierson. 2002. Business Power and Social Policy: Employers and the Formation of the American Welfare State. *Politics & Society* Vol. 30(No. 2): 277-325.

Hall, Peter A. 2006. Stabilität und Wandel in den Spielarten des Kapitalismus. In *Transformationen des Kapitalismus*, herausgegeben von J. Beckert et al. Frankfurt am Main: Campus.

Hall, Peter A. 2007. Systematic process analysis: when and how to use it. *European political science* 7(3): 304-317.

Hall, Peter A. and David, Soskice. 2001. *Varieties of capitalism. The institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.



## Literatur- und Quellenverzeichnis

- Hassel, Anke. 2006b. Die Erosion der gewerkschaftlichen Lobbymacht. S. 188-198. In *Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland*, herausgegeben von T. Leif und R. Speth. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Heidenheimer, Arnold J. 1969. Trade Unions, Benefit Systems, and Party Mobilization. *Comparative Politics* 1(3): 313-342.
- Herkner, Heinrich. 1922. *Die Arbeiterfrage. Eine Einführung*. Berlin, Leipzig: Vereinigung wissenschaftlicher Verleger, Walter Gruyter & Co.
- Hohl, Marcela. 1988. *Gegner-Konkurrenten-Partner. Kollektivbiographie oberster Führungsgruppen im schweizerischen Arbeitsbeziehungssystem 1900-1980*. Grösch: Verlag Rüegger.
- Höpflinger, François. 1974. *Gewerkschaften und Konfliktregelung in der Schweiz*. Zürich: Teildruck der Diss. phil. I.
- Höpflinger, François. 1990. Swiss Trade Unions- A case of peaceful industrial relations. S. 51-63. In *Switzerland in Perspective*, herausgegeben von J. E. Hilowitz. New York, Westprt, Connecticut, London: Greenwood Press.
- Höpner, Martin. 2009. „Spielarten des Kapitalismus“ als Schule der vergleichenden Staatstätigkeitsforschung. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 3(2): 303-327.
- Hossli, Ulrich J. 1958. *Die Beziehungen der Sozialparteien in der schweizerischen Maschinen- und Metallindustrie mit besonderer Berücksichtigung der Friedensvereinbarung von 1937/1954*. Zürich: Buchdruckerei Schippert & Co.
- Hotz, Beat. 1979. *Politik zwischen Staat und Wirtschaft*. Diessenhofen: Verlag Rüegger.
- Huber, Evelyne, Charles Ragin, und John D. Stephens. 1993. Social Democracy, Constitutional Structure and the Welfare State. *The American Journal of Sociology* 99(3): 711-749.
- Hug, Walther. 1954. *Die Gesetzgebung über den Gesamtarbeitsvertrag und dessen Allgemeinverbindlichkeit*. Zürich: Verlag Art. Institut Orell Füssli AG.
- Hünerwadel, Hans. 1938. *Die Krankenversicherung nach dem Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung, vom 13. Juni 1911, ihre Entstehung und ihre Auswirkung*. Bern: Verlag Hans Huber.
- Immergut, Ellen M. 1992a. *Health Politics: Interests and Institutions in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Immergut, Ellen M. 1992b. The rules of the game: The logic of health policy-making in France, Switzerland and Sweden. S. 57-77. In *Structuring Politics. Historical institutionalism in comparative analysis*, herausgegeben von S. Steinmo, K. Thelen, and F. Longstreth. Cambridge: Cambridge University Press.
- Iversen, Torben. 1996. Power, Flexibility, and the Breakdown of Centralized Wage Bargaining: Denmark and Sweden in Comparative Perspective. *Comparative Politics* 28(4): 399-436.
- Iversen, Torben. 2005. *Capitalism, Democracy and Welfare*. Cambridge: Cambridge University Press.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

- Iversen, Torben and David Soskice. 2001. An Asset Theory of Social Policy Preferences. *American Political Science Review* 95(4): 875-893.
- Jahn, Detlef. 2006. *Einführung in die vergleichende Politikwissenschaft*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kaenel, Adrian von. 2007. *Krankentaggeldversicherung: Arbeits- und versicherungsrechtliche Aspekte*. Zürich, Basel, Genf: Schulthess Juristische Medien AG.
- Kamber, Arnold. 1931. *Der Schweizerische Metall- und Uhrenarbeiterverband*. Bern: Unionsdruckerei.
- Kämpgen, Jürgen. 1976. *Die Zusammenarbeit der Sozialpartner aufgrund der bestehenden Kollektivverträge und ähnlicher kollektiver Abreden, dargestellt am Beispiel der Maschinenindustrie und des Metallgewerbes der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland*. Bern/Frankfurt/M.: Herbert Lang/Peter Lang.
- Katzenstein, Peter J. 1984. *Corporatism and Change. Austria, Switzerland and the politics of industry*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Kaufmann, Franz-Xaver. 2003. *Varianten des Wohlfahrtsstaates. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich*. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- Knüsel, René et Félix Zurita. 1979. *Assurances sociales: une sécurité pour qui? La loi Forrer et les origines de l'état social en Suisse*. Lausanne: Institut de Science Politique.
- Kocher, Gerhard. 1967. *Verbandseinfluss auf die Gesetzgebung*. Bern: Francke Verlag.
- Korpi, Walter. 1978. *The working class in welfare capitalism. Work, unions and politics in Sweden*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Korpi, Walter. 1983. *The Democratic Class Struggle*. London: Routledge & Kegan.
- Korpi, Walter. 2006. Power Resources and Employer-centered Approaches in Explanations of Welfare States and Varieties of Capitalism. Protagonists, Consenters and Antagonists. *World Politics* Vol.58: 167-206.
- Kriesi, Hanspeter and Peter Farago. 1989. The Regional Differentiation of Business Interest Associations in Switzerland. In *Regionalism, Business Interests and Public Policy*, herausgegeben von W. D. Coleman and H. J. Jacek. London/Newbury Park/New Delhi: SAGE Publications.
- Krumbiegel, Kurt. 1913. *Die schweizerische Sozialversicherung insbesondere das Kranken- und Unfallversicherungsgesetz vom 13. Juni 1911 verglichen mit der entsprechenden deutschen Gesetzgebung*. Jena: Verlag von Gustav Fischer.
- Kübler, Markus. 1998. *Die Integration des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes in das politische System der Schweiz in den Jahren 1908-1939*. Bern: Inauguraldissertation der Philosophisch-historischen Fakultät der Universität Bern.
- Kühne, Armin. 1987. *Neokorporatismus in der Schweiz. Fallbeispiel: Arbeitszeitpolitik*. Zürich: Forschungsstelle für Politische Wissenschaft.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

- Künzle, Alexander. 1984. *Finanzierung und Subventionierung in der Krankenversicherung anhand der historischen Entwicklung der Krankenkassen. Eine Analyse der Krankenversicherung aus sozial- und ordnungspolitischer Sicht*. Zürich: Zentralstelle der Studentenschaft.
- Lange, Peter, George Ross, and Maurizio Vannicelli. 1982. *Unions, Change and Crisis: French and Italian Union Strategy and the Political Economy, 1945-1980*. London: George Allen & Unwin.
- Leimgruber, Matthieu. 2008. *Solidarity without the State? Business and the Shaping of the Swiss Welfare State, 1890-2000*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lengwiler, Martin. 2002. Expertise als Vertrauenstechnologie. Wissenschaft, Politik und die Konstitution der Sozialversicherungen (1880-1914). In *Von der Barmherzigkeit zur Sozialversicherung. Umbrüche und Kontinuität vom Spätmittelalter bis zum 20. Jahrhundert*, herausgegeben von H.-J. Gilomen, S. Guex, und B. Studer. Zürich: Chronos Verlag.
- Lengwiler, Martin. 2006. Insurance and Civil Society: Elements of an Ambivalent Relationship. *Contemporary European History* 15(3): 397-416.
- Lengwiler, Martin. 2007. Transfer mit Grenzen: das „Modell Deutschland“ in der schweizerischen Sozialstaatsgeschichte (1880-1950). In *Deutsche und Deutschland aus Schweizer Perspektiven*, herausgegeben von G. Kreis und R. Wecker. Basel: Schwabe Verlag.
- Leuffen, Dirk. 2007. Fallauswahl in der qualitativen Sozialforschung. S. 202-222. In *Forschungsdesign in der Politikwissenschaft: Probleme-Strategien-Anwendungen*, herausgegeben von T. Gschwend. Frankfurt: Campus Verlag.
- Lezzi, Otto. 1990. *Zur Geschichte der schweizerischen Arbeiterbewegung*. Bern: Schweizerischer Gewerkschaftsbund.
- Lijphart, Arend. 1971. Comparative Politics and the comparative method. *The American Political Science Review* 65(3): 682-693.
- Linder, Wolf. 2005. *Schweizerische Demokratie. Institutionen, Prozesse und Perspektiven*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt Verlag.
- Linder, Wolf. 2010. *Swiss Democracy. Possible Solutions to Conflict in Multicultural societies*. London: Palgrave Macmillan.
- Lustick, Ian S. 1996. History, Historiography, and Political Science: Multiple Historical Records and the Problem of Selection Bias. *The American Political Science Review* 90(3): 605-618.
- Mach, André. 2006. *La Suisse entre internationalisation et changement politiques internes. La législation sur les cartels et les relations industrielles dans les années 1990*. Zürich/Chur: Verlag Rüegger.
- Mach, André and Daniel Oesch. 2003. Collective Bargaining between Decentralization and Stability: A Sectoral Model Explaining the Swiss Experience during the 1990s. *Industrielle Beziehungen* 10. Jahrgang(Heft 1): 160-182.
- Mahoney, James and Gary Goertz. 2006. A tale of two cultures: Contrasting quantitative and qualitative research. *Political Analysis* 14: 227-249.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

Manow, Philip. 2000. Wage Coordination and the Welfare State: Germany and Japan Compared. *MPIfG Working Paper 00/7*.

Manow, Philip. 2001. Business coordination, wage bargaining and the welfare state. In *Comparing Welfare Capitalism. Social Policy and political economy in Europe, Japan and the USA*, herausgegeben von B. Ebbinghaus and P. Manow. London, New York: Routledge.

Manow, Philip. 2004. „The Good, the Bad and the Ugly“- Esping Andersen’s Regime Typology and the Religious Roots of the Western Welfare State. *Max Planck Institut für Gesellschaftsforschung Working Paper 04/3: 1-26*.

Mares, Isabela. 1996a. Is Unemployment insurable? Employers and the Institutionalization of the Risk of Unemployment. *WZB, Discussion paper FS I: 96-314*.

Mares, Isabela. 1996b. Firms and the Welfare State: The Emergence of New Forms of Unemployment. *WZB Discussion Paper FS I: 96-308*.

Mares, Isabela. 2003a. *The Politics of Social Risk. Business and Welfare State Development*. Cambridge: Cambridge University Press.

Mares, Isabela. 2003b. *Warum die Wirtschaft den Sozialstaat braucht. Ein historischer Ländervergleich*. Frankfurt/New York: Campus Verlag.

Marks, Gary. 1989. *Unions in Politics. Britain, Germany and the United States in the Nineteenth and Early Twentieth Centuries*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Martin, Cathie Jo. 2000. *Stuck in Neutral. Business and the Politics of Human Capital Investment Policy*. Princeton: Princeton University Press.

Meyer, Günter. 1982. *Wirtschaftliche Probleme der schweizerischen Textilindustrie*. Zürich: Juris Druck + Verlag.

Meyrat, Michael. 2000. Gestaltung institutioneller Handlungsspielräume. Reaktionen auf gewandelte Rahmenbedingungen in den sozialpartnerschaftlichen Beziehungen dreier Branchen 1980-1998. S. 191-218. In *Gewerkschaften in der Schweiz. Herausforderungen und Optionen*, herausgegeben von K. Armingeon und S. Geissbühler. Zürich: Seismo.

Meyrat, Michael und Adrian Vatter. 1999. *Sozialpartnerschaft als Verhandlungssystem. Erfolgsfaktoren der Arbeitsbeziehungen in der Bankenbranche, der chemischen Industrie und im Bauhauptgewerbe zwischen 1980 und 1998*. Bern: Projekt 5004, 47812 des SPP 'Zukunft Schweiz - Demain la Suisse', Modul 3.

Mill, John Stuart. 1874. *A system of logic, ratiocinative and inductive*. New York: Harper & Brothers.

Moser, Julia. 2008. *Der schweizerische Wohlfahrtsstaat. Zum Asubau des sozialen Sicherungssystems 1975-2005*. Frankfurt am Main: Campus Verlag GmbH.

Moser, Markus. 2001. Die Entstehung des Krankenversicherungsgesetz (KVG). S. 51-59. In *Absturz im freien Fall-Anlauf zu neuen Höhenflügen. Gutes Entscheiden in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft*, herausgegeben von H. Mey, Pollheimer, Lehmann Daniel. Zürich: Vdf Hochschulverlag AG:

Müller-Jentsch, Walther. 1997. *Soziologie der industriellen Beziehungen. Eine Einführung*. Frankfurt/New York: Campus Verlag.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

Müller, Max. 1911. *Die Entwicklung der Tarifverträge im Schweizerischen Buchdruckgewerbe*. St. Gallen: Buchdruckerei Zollikofer & Cie.

Neumann, Franz L. 1978. *Wirtschaft, Staat, Demokratie. Aufsätze 1930-1954*. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.

Neumann, Hans. 1944. *Die sozialpolitische Bedeutung der Gesamtarbeitsverträge und ihre Allgemeinverbindlicherklärung*. Bern : Jahrbuch-Verlag der Neuen Helvetischen Gesellschaft.

Niederer, Eduard. 1914. *Das Krankenkassenwesen der Schweiz und das Bundesgesetz vom 13. Juni 1911*. Bern: Buchdruckerei J. Fischer-Lehmann.

Obinger, Herbert, Stephan Leibfried, and Francis G. Castles. 2005. Switzerland. The marriage of direct democracy and federalism. S. 263-304. In *Federalism and the Welfare State. New World and European Experiences*, herausgegeben von H. Obinger, S. Leibfried and F. G. Castles. Cambridge: Cambridge, University Press.

Obinger, Herbert. 1998. *Politische Institutionen und Sozialpolitik in der Schweiz*. Frankfurt am Main: Peter Lang GmbH Europäischer Verlag der Wissenschaften.

Obinger, Herbert, Stephan Leibfried, and Francis G. Castles. 2005. *Federalism and the Welfare State. New World and European Experiences*. Cambridge: Cambridge, University Press.

Obinger, Herbert und Uwe Wagschal. 2000. *Der gezügelte Wohlfahrtsstaat. Sozialpolitik in reichen Industrienationen*. Frankfurt/New York: Campus Verlag.

Obinger, Herbert und Uwe Wagschal. 2001. Zwischen Reform und Blockade: Plebiszite und der Steuer- und Wohlfahrtsstaat. S. 90-123. In *Wohlfahrtsstaatliche Politik. Institutionen, politische Prozesse und Leistungsprofil*, herausgegeben von M. G. Schmidt. Opladen: Leske + Budrich.

Ochsner, Carlos. 1938. *Die schweizerischen Betriebskrankenkassen*. Uster: Buch- und Kunstdruckerei Eugen Weilenmann.

Oesch, Daniel. 2007a. Organisationen im Umbruch: Die Gewerkschaften in der Schweiz von 1990 bis 2006. In *Gewerkschaften im Umbruch. Eine Analyse der Fusion zur Grossgewerkschaft Unia*, herausgegeben von A. Rieger, R. Ambrosetti und R. Beck. Zürich: Rüegger. Dossier Nr. 51

Oesch, Daniel. 2007b. Weniger Koordination, mehr Markt? Kollektive Arbeitsbeziehungen und Neokorporatismus in der Schweiz seit 1990. *Swiss Political Science Review* 13(3): 337-68.

Oesch, Daniel. 2010. Trade Unions and industrial relations in Switzerland. In *Switzerland in Europe*, herausgegeben von C. Trampusch und A. Mach. New York/London: Routledge. Forthcoming.

Offe, Claus and Helmut Wiesenthal. 1980. Two logics of collective action: theoretical notes on social class and organizational form. *Political Power and social theory* 1: 67-115.

Parri, Leonardo. 1987. Staat und Gewerkschaften in der Schweiz (1873-1981). *Politische Vierteljahresschrift* 28(1): 35-58.

Peter, Lothar. 2001. Briefs Götz. Zwischen Kapitalismus und Syndikalismus. Die Gewerkschaften am Scheideweg. In *Lexikon der soziologischen Werke*, herausgegeben von G. W. Oesterdiekhoff. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

Pierson, Christopher. 1991. *Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare*. Cambridge: Polity Press.

Piller, Otto. 2006. *Die soziale Schweiz. Die schweizerischen Sozialwerke im Überblick*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt Verlag.

Ragin, Charles C. 1987. *The comparative method. Moving beyond qualitative and quantitative strategies*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

Ragin, Charles C. 1997. Turning the Tables: How Case-oriented Research challenges Variable-oriented Research. *Comparative Social Research* 16: 27-42.

Reinacher, Rudolf. 1929. *Die Unterstützungsinstitutionen im schweizerischen Gewerkschaftsbund und in den Verbänden*. Zürich: Druck der Hans A. Gutzwiller Aktiengesellschaft.

Rickenbach, Walther. 1930. *Das Obligatorium in der Krankenversicherung mit besonderer Berücksichtigung der Schweiz*. Wald: Buchdruckerei W. Hess.

Rokkan, Stein. 1968. The Structuring of Mass Politics in the Smaller European Democracies: A Developmental Typology. *Comparative Studies in Society and History* 10(2): 173-210.

Ruf, Heinz. 1991a. Organisierung von Arbeitnehmerinteressen im Überblick. S. 31-43. In *Gewerkschaften und Angestelltenverbände in der schweizerischen Privatwirtschaft. Entstehung, Mitgliedschaft, Organisation und Politik seit 1940*, herausgegeben von R. Fluder et al. Zürich: Seismo Verlag, Sozialwissenschaften und Gesellschaftsfragen.

Ruf, Heinz. 1991b. Spitzenverbände der schweizerischen Arbeitnehmerorganisationen. In *Gewerkschaften und Angestelltenverbände in der schweizerischen Privatwirtschaft. Entstehung, Mitgliedschaft, Organisation und Politik seit 1940*, herausgegeben von R. Fluder et al. Zürich: Seismo Verlag, Sozialwissenschaften und Gesellschaftsfragen.

Ryff, Julie. 1903. *Die Grundlagen und soziale Bedeutung der gegenseitigen Hilfs-Gesellschaften der Schweiz*. Bern: Verlag von A. Francke.

Samuel, Raphael. 1981. *People's History and Socialist Theory*. London, Boston and Henley: Routledge & Kegan Paul.

Saxer, Arnold. 1951. Die Entwicklung der Sozialversicherung in der direkten Demokratie. S. 222-251. In *Aus der Privat- und Sozialversicherung des In- und Auslandes*, herausgegeben von W. Rohrbeck. Berlin: Drucker & Humblot.

Schaffner, Hans. 1982. *Die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Textilindustrie*. Diessenhofen: Verlag Rüeegger.

Schelker, Markus. 1971. *Probleme der Gewerkschaftspolitik im Zeitalter des technischen Fortschritts*. Basel: Schriftenreihe des Gewerkschaftskartells Basel-Stadt.

Schimmelfennig, Frank. 2006. Prozessanalyse. S. 263-271. In *Methoden der Politikwissenschaft*, herausgegeben von J. Behnke et al. Baden-Baden: Nomos.

Schmalisch, Peter. 1964. *Zur Typologie der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz und der Tarifverträge in Deutschland*. Ansbach: Wiedfeld und Mehl.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

- Schmid, Hans. 2000. Die neue Sozialpartnerschaft: Friedenspflicht genügt zur Schaffung von Arbeitsplätzen nicht. S. 115-151. In *Gewerkschaften in der Schweiz. Herausforderungen und Optionen*, herausgegeben von K. Armingeon und S. Geissbühler. Zürich: Seismo.
- Schmidt, Manfred G. 1988. *Sozialpolitik. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich*. Opladen: Leske + Budrich.
- Schmitter, Philippe C. and Wolfgang Streeck. 1999 (1981). The Organization of Business Interests. *MPIfG Discussion Paper 1*.
- Schöni, Walter und Martin Wicki. 1992. *Textil Arbeit Zukunft. Industriepolitische Zielsetzungen für die Textilbranche*. Zürich: Gewerkschaft Textil Chemie Papier.
- Schwarb, Ernst. 1952. Problematische Sozialpolitik: einige Bemerkungen zur neueren Praxis der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen. *Schweizer Monatshefte* 32(1952. H.4): 1-12.
- Schweingruber, Edwin. 1946. *Gesetz und Kollektivvertrag: Gutachten über die Mitwirkung der Berufsverbände bei der arbeitsrechtlichen Gesetzgebung*. Zürich: Kommissionsverlag der Genossenschaftsbuchhandlung.
- Schweingruber, Edwin. 1951. *Der Gesamtarbeitsvertrag*. Zürich: Benziger.
- Schweingruber, Edwin. 1979. *Friedenspflicht und Konflikterledigung aufgrund der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz*. Zürich: Juris Druck + Verlag.
- Schweingruber, Edwin. 1985. *Kommentar zum Gesamtarbeitsvertrag: mit Einschluss der Allgemeinverbindlichkeit*. Zürich: Buchhandlung am Helvetiaplatz.
- Schweizerische Gesellschaft für Statistik und Volkswirtschaft. 1939. *Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft I*. Bern: Verlag Benteli A.G.
- Seawright, Jason and David Collier. 2004. Glossary. In *Rethinking social inquiry. Diverse tools, shared standards*, herausgegeben von H. E. Brady and D. Collier. Oxford: Rowman & Littlefield.
- Siegenthaler, Jürg. 1968. *Die Politik der Gewerkschaften*. Bern: A. Francke AG Verlag.
- Skocpol, Theda. 1992. *Protecting Soldiers and Mothers. The Political Origins of Social Policy in the United States*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Sommer, Jürg H. 1978. *Das Ringen um soziale Sicherheit in der Schweiz. Eine politisch-ökonomische Analyse der Ursprünge, Entwicklungen und Perspektiven sozialer Sicherung im Widerstreit zwischen Gruppeninteressen und volkswirtschaftlicher Tragbarkeit*. Diessenhofen: Verlag Rüegger.
- Soskice, David. 1994. Innovation Strategies of Companies: A Comparative Institutional Approach of Some Cross-Country Differences. In *Institutionenvergleich und Institutionendynamik*, herausgegeben von W. Zapf and M. Dierkes. Berlin: Edition Sigma rainer bohn Verlag.
- Spöndlin, Ruedi. 2006. Auf Umwegen zur Bürgerversicherung. In *Wohlstand durch Gerechtigkeit. Deutschland und die Schweiz im sozialpolitischen Vergleich*, herausgegeben von E. Carigiet. Zürich, Rotpunktverlag.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

Stämpfli, Regula. 2006. Sozialpolitik und direkte Demokratie in der Schweiz. Vom Armenfürsorger zum Scheininvaliden. S. 285-299. In *Wohlstand durch Gerechtigkeit. Deutschland und die Schweiz im sozialpolitischen Vergleich*, herausgegeben von E. Carigiet. Zürich: Rotpunktverlag.

Steiner, Kurt. 1960. *Die Gewerkschaften in der heutigen Wirtschaftsordnung*. Zürich und St.Gallen: Polygraphischer Verlag AG.

Steinmann, Erich. 1973. *Die Stellung der Kantone in der Krankenversicherung unter besonderer Berücksichtigung des Obligatoriums*. Zürich: aku-Fotodruck.

Stephens, John D. 1979. *The Transition from Capitalism to Socialism*. Urbana: University of Illinois Press.

Stöckli, Jean-Fritz. 1997. Arbeitsrecht zwischen Vertrag und Gesetzgebung. Debatten der Gegenwart in historischer Perspektive. S. 115-136. In *Wissenschaft und Wohlfahrt. Moderne Wissenschaft und ihre Träger in der Formation des Schweizerischen Wohlfahrtsstaates während der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts*, herausgegeben von H. H. Siegenthaler. Zürich: Chronos Verlag.

Streeck, Wolfgang. 2005. The Sociology of Labor Markets and Trade Unions. S. 254-278. In *The Handbook of Economic Sociology*, herausgegeben von N. J. Smelser and R. Swedberg. Princeton/Oxford: Princeton University Press. 2nd Edition.

Streeck, Wolfgang. 2010. Institutions in History: Bringing Capitalism Back in. In *Handbook of Comparative Institutional Analysis*, herausgegeben von J. Campbell et al. Oxford: Oxford University Press.

Streeck, Wolfgang and Anke Hassel. 2003. Trade Unions as political actors. S. 335-365. In *International Handbook of trade unions*. J. T. Addison et al. Cheltenham: Edward Elgar.

Sturmthal, Adolf. 1953. *Unity and Diversity in European Labor. An introduction to contemporary labor movements*. Glencoe, Illinois: The Free Press.

Swenson, Peter A. 1991a. Bringing capital back in, or social democracy reconsidered. Employer Power, Cross-Class Alliances, and Centralization of Industrial Relations in Denmark and Sweden. *World Politics* Vol. 43: 513-544.

Swenson, Peter A. 1999. Varieties of capitalist interests and illusions of labor power: Employers in the making of the Swedish and American welfare state. *Paper for the "Conference on Distribution and Democracy"*. Yale University, Department of Political Science.

Swenson, Peter A. 2002. *Capitalists against Markets. The Making of Labor Markets and Welfare States in the United States and Sweden*. New York: Oxford University Press.

Swenson, Peter A. 2004. Varieties of Capitalist interests: Power, Institutions and the regulatory Welfare state in the United States and Sweden. *Studies in American political development* 18(1): 1-30.

Swenson, Peter A. 2004. Varieties of Capitalist Interests: Power, Institutions, and the Regulatory Welfare State in the United States and Sweden. *Studies in American political Development* 18(Spring 2004): 1-29.

Swenson, Peter and Jonas Pontusson. 2000. The Swedish Employer offensive against centralized wage bargaining. S. 77-106. In *Unions, Employers and central banks. Macroeconomic coordination*



## Literatur- und Quellenverzeichnis

*and institutional change in social market economies*, herausgegeben von T. Iversen, J. Pontusson, and D. Soskice. Cambridge: Cambridge University Press.

Thelen, Kathleen. 2002. The Political Economy of Business and Labor in the Developed Democracies. S. 371-397. In *Political Science: The State of the Discipline*, herausgegeben von I. Katznelson and H. V. Milner. London, New York: W.W. Norton & Company.

Thies, Cameron G. 2002. A Pragmatic Guide to Qualitative Historical Analysis in the Study of International Relations. *International Studies Perspectives* 3: 351-372.

Thommen, Andreas. 1980. Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz. *Wirtschaftspolitische Mitteilungen* 36: 3-20.

Tilly, Charles H. 1995. *Citizenship, Identity and Social History*. Cambridge: University Press.

Tondeur, Edmond. 1967. Die Gewerkschaften und ihre Mitwelt. S. 23-33. In *Gewerkschaften im sozialen Umbruch. Referate, Diskussionen und Ergebnisse der Studientagung der Schweizerischen Gesellschaft für Soziologie vom 16. Juni 1967 in Bern*, herausgegeben von Schweizerische Gesellschaft für Soziologie. Zürich: Schweizerische Gesellschaft für Soziologie.

Trachtenberg, Marc. 2006. *The craft of international history. A guide to method*. Princeton/Oxford: Princeton University Press.

Trampusch, Christine. 2006. Status Quo vadis? Die Pluralisierung und Liberalisierung der „Social-Politik“: Eine Herausforderung für die politikwissenschaftliche und soziologische Sozialpolitikforschung. *ZSR* 52(3): 299-323.

Trampusch, Christine. 2007a. Industrial Relations as a Source of Solidarity in Times of Welfare Retrenchment. *Journal of Social Policy* Band 36: 197-215.

Trampusch, Christine. 2007b. Industrial Relations as a Source of Social Policy: A Typology of the Institutional Conditions for Industrial Agreements on Social Benefits. *Social Policy and Administration* 41(3): 251-270.

Trampusch, Christine. 2008c. Von einem liberalen zu einem post-liberalen Wohlfahrtsstaat: Der Wandel der gewerkschaftlichen Sozialpolitik in der Schweiz. *Swiss Political Science Review* 14(1): 49-84.

Tschudi, Hans Peter. 1983. *Beiträge zum Arbeits- und Sozialrecht. Gesammelte Schriften*. Bern: Verlag Stämpfli & Cie AG.

Tschudi, Hans Peter. 1987. *Geschichte des schweizerischen Arbeitsrechts*. Basel und Frankfurt am Main: Helbing & Lichtenhahn.

Tschudi, Hans Peter. 1989. *Entstehung und Entwicklung der schweizerischen Sozialversicherungen*. Basel und Frankfurt am Main: Helbing und Lichtenhahn.

Tschudi, Hans Peter. 1996. *Sozialstaat. Arbeits- und Sozialversicherungsrecht*. Zürich: Schulthess Polygraphischer Verlag.

Tuchtfeldt, Egon. 1986. Auswirkungen der Sozialpartnerschaft in der Schweiz. In *Partnerschaft in der Sozialen Marktwirtschaft. Kooperation statt Konfrontation*, herausgegeben von R. Biskup. Bern und Stuttgart: Verlag Paul Haupt.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

Vatter, Adrian. 2002. *Kantonale Demokratien im Vergleich. Entstehungsgründe, Interaktionen und Wirkungen politischer Institutionen in den Schweizer Kantonen*. Opladen: Leske + Budrich.

Vatter, Adrian. 2003. Strukturen, Prozesse und Inhalte der schweizerischen Gesundheitspolitik. In *Management im Gesundheitswesen und in der Gesundheitspolitik. Kontext, Normen, Perspektiven*, herausgegeben von C. A. Zenger und T. Jung. Bern: Verlag Hans Huber.

Vetterli, Rudolf. 1978. *Industriearbeit, Arbeiterbewusstsein und gewerkschaftliche Organisation*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

Webb, Sidney and Beatrice Webb. 1911. *Industrial Democracy*. London: Longmans, Green and Co.

Weber, M. 1959. Die wirtschaftspolitischen Auffassungen der gewerkschaftlichen und politischen Arbeiterbewegung. *Wirtschaft und Recht, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsrecht mit Einschluss des Sozial- und Arbeitsrechtes* Sonderheft „Die grundlegenden wirtschafts- und sozialpolitischen Auffassungen in der Schweiz. 11. Jahrgang(Heft 1): 18-32.

Weber, Max. 1962. Die Sozialpolitik. S. 409-429. In *Strukturwandel der Schweizerischen Wirtschaft und Gesellschaft, Festschrift für Fritz Marbach zum 70. Geburtstag*, herausgegeben von R. F. Behrendt et al. Bern: Verlag Stämpfli & Cie.

Weber, Max. 1967. *Im Kampf um soziale Gerechtigkeit. Max Weber zum 70. Geburtstag*. Bern: Verlag Editions Herbert Lang.

Weckerle, Eduard. 1947. *Die Gewerkschaften in der Schweiz. Ein Querschnitt durch Geschichte und Gegenwart*. Zürich: Genossenschaftsbuchhandlung.

Wicki, Martin. 1991. Gewerkschaften in den Branchen Textil, Chemie und Detailhandel. In *Gewerkschaften und Angestelltenverbände in der schweizerischen Privatwirtschaft. Entstehung, Mitgliedschaft, Organisation und Politik seit 1940*, herausgegeben von R. Fluder et al. Zürich: Seismo Verlag.

Widmer, Dieter. 1995. *Die Sozialversicherung in der Schweiz*. Zürich: Schulthess Polygraphischer Verlag.

Widmer, Frédéric. 2007. Stratégies syndicales et renouvellement des élites: le syndicat FTMH face à la crise des années 1990. *Swiss Political Science Review* 13(3): 395-431.

Wilensky, Harold L. 1975. *The Welfare State and Equality*. Berkley: University of California Press.

Zeitlin, Jonathan. 1987. From Labour History to the History of Industrial Relations. *The Economic History Review, New Series* 40(2): 159-184.

## 9.2 Primärquellen

Allgemeiner schweizerischer Textilarbeiterverband. 1906. *Vierter Jahresbericht*. Allgemeiner schweizerischer Textilarbeiterverband.

Année Politique Suisse (APS). 1975. *Politisches Jahrbuch der Schweiz*. Bern: Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern.

Année Politique Suisse (APS). 1976. *Politisches Jahrbuch der Schweiz*. Bern: Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern

Année Politique Suisse (APS). 1977. *Politisches Jahrbuch der Schweiz*. Bern: Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern.

Année Politique Suisse (APS). 1978. *Politisches Jahrbuch der Schweiz*. Bern: Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern.

Année Politique Suisse (APS). 1980. *Politisches Jahrbuch der Schweiz*. Bern: Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern.

Année Politique Suisse (APS). 1981. *Politisches Jahrbuch der Schweiz*. Bern. Bern: Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern.

Année Politique Suisse (APS). 1983. *Politisches Jahrbuch der Schweiz*. Bern: Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern.

Année Politique Suisse (APS). 1985. *Politisches Jahrbuch der Schweiz*. Bern: Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern.

Année Politique Suisse (APS). 1986. *Politisches Jahrbuch der Schweiz*. Bern: Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern.

Année Politique Suisse (APS). 1987. *Politisches Jahrbuch der Schweiz*. Bern: Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern.

Ausschuss für Arbeitsrecht. 1952. Gesamtarbeitsvertrag und Sozialgesetzgebung. *Wirtschaft und Recht* Nr.1/1952: 1-17.

Binkert, Gottfried. 1883. *Der Schweizerische Typographenbund. Eine Denkschrift zur Feier seines 25 jährigen Bestandes*. Basel: Druck der Vereinsdruckerei.

Christ, Adolf. 1874. *Gutachten betreffend obligatorische Krankenversicherung*. Basel: Schweighauserische Buchdruckerei.

Conrad, Johannes et al. 1909. *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*. Jena: Verlag von Gustav Fischer.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

David, Jakob. 1962. Grundsätzliches zur betrieblichen Sozialpolitik. S. 31-47. In *Betriebliche Sozialpolitik und soziale Betriebspolitik*, herausgegeben von Vereinigung christlicher Unternehmer der Schweiz (VCU). Olten: VCU.

Eidgenössische Expertenkommission für die Revision der Krankenversicherung und die Einführung der Mutterschaftsversicherung. 1954. *Bericht und Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die Kranken- und Mutterschaftsversicherung*. Bern.

Fell-Doriot, Jeanne. 1967. *Die schweizerische Krankenversicherung an einem Wendepunkt*. Solothurn: Verlag des Konkordates der schweizerischen Krankenkassen.

Gewerkschaft Bau und Holz (GBH). 1992. Die Gewerkschaft. *Gewerkschaft Bau und Holz*.

Gewerkschaft Bau und Industrie (GBI). 1992. GBI Kongress 1992. *Gewerkschaft Bau und Industrie*.

Gewerkschaft Bau und Industrie (GBI). 1993. Neue Gewerkschaft. *Zeitung der GBI*.

Gewerkschaft Bau und Industrie (GBI). 1994. Neue Gewerkschaft. *Zeitung der GBI*.

Gewerkschaft Druck und Papier (GDP). 1979/1980. Tätigkeitsbericht 1979/1980. *Tätigkeitsberichte Gewerkschaft Druck und Papier*.

Gewerkschaft Druck und Papier (GDP). 1991/1992. Jahresbericht für das Jahr 1991/1992. *Jahresberichte der Gewerkschaft Druck und Papier*.

Gewerkschaft Druck und Papier (GDP). 1992. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen der Gewerkschaft Druck und Papier*.

Gewerkschaft Druck und Papier (GDP). 1993/1994. Jahresbericht 1993/1994. *Jahresberichte der Gewerkschaft Druck und Papier*.

Gewerkschaft Druck und Papier (GDP). 1994. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen der Gewerkschaft Druck und Papier*.

Gewerkschaft Druck und Papier (GDP). 1995/1996. Jahresbericht 1995/1996. *Jahresberichte der Gewerkschaft Druck und Papier*.

Gewerkschaft Druck und Papier. 1996. *150 Jahre Typographia, Gewerkschaft Druck und Papier*. Zürich: GDP.

Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier (GTCP). 1978. *Deine Gewerkschaft das sind wir, alle. 75 Jahre Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier 1903-1978*. Zürich: Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier.

Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier (GTCP). 1966-1969. Jahresberichte. *Gewerkschaft Textil-Chemie-Papier*.

Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier (GTCP). 1968. Gewerkschaft Textil Chemie Papier. *Organ der GTCP*.

Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier (GTCP). 1970-1973. *Jahresberichte*. GTCP.

Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier (GTCP). 1972. Gewerkschaft Chemie, Textil, Papier. *Organ der GTCP*.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier (GTCP). 1974-77. *Jahresbericht*. GTCP.

Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier (GTCP). 1977. Gewerkschaft Chemie, Textil, Papier. *Organ der GTCP*.

Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier (GTCP). 1978-82. *Tätigkeitsbericht*. GTCP.

Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier (GTCP). 1979. Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier. *Organ der GTCP*.

Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier (GTCP). 1992. Die Gewerkschaft. *Das Magazin der Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier*.

Greulich, Hermann. 1912. *Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung. Mit einer historischen Einleitung von Hermann Greulich*. Zürich: Institut Orell Füssli.

Häfliger, Kurt. 1983. *Die Teilrevision der Krankenversicherung*. Aarau: Schweizerisches Krankenhausinstitut.

Hardmeier, Benno. 1970. *Aus der Geschichte der schweizerischen Arbeiterbewegung*. Bern: Schweizerische Arbeiterbildungszentrale.

Heil, Anton. 1962. Der Gewerkschaftliche Standpunkt zur betrieblichen Sozialpolitik. S. 67-79. In *Betriebliche Sozialpolitik und soziale Betriebspolitik*, herausgegeben von Vereinigung Christlicher Unternehmer der Schweiz (VCU). Olten: VCU.

Humbel, Kurt. 1987b. *Treu und Glauben. Entstehung und Geschichte des Friedensabkommens in der schweizerischen Maschinen- und Metallindustrie*. Partnerschaftsfonds der schweizerischen Maschinen- und Metallindustrie.

Industrie-Arbeiter. 1955. Textil, Chemie, Papier. *Organ des Schweizerischen Textil- und Fabrikarbeiterverbandes*. Zürich: AZ.

Interview(1). 2008. *Interview mit Andreas Rieger* (Co-Präsident Unia) und Pascal Pfister (Wissenschaftlicher Mitarbeiter Präsidialabteilung). Bern: Unia.

Interview (2). 2008. *Interview mit Dr. Bernard Degen* (Dozent an der Universität Basel, Wissenschaftlicher Berater des historischen Lexikons der Schweiz). Basel: Universität.

Interview(3). 2009. *Interview mit Prof. Dr. Martin Lengwiler* (Professor für Neuere und allgemeine Geschichte der Universität Basel). Zürich: Forschungsstelle für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte.

Interview(4). 2009. *Interview mit Franz Cahannes* (Co-Leiter des Sektors Gewerbe, Unia). Zürich: Unia.

Interview (5). 2009. *Interview mit Hans-Peter Graf* (Zentralsekretär Grafische Industrie und Verpackung, Comedia). Bern: Comedia.

Keller, Willy. 1975. *175 Jahre Geschichte der schweizerischen und bernischen Arbeiterbewegung 1800-1975*. Bern: Arbeiterbildungsausschuss der Stadt Bern.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

Kennel, Karl. 1977. Kooperativer Föderalismus im Gesundheitswesen. S. 1-8. In *Schweizerische Gesundheitspolitik heute und morgen*. H. Aebi und U. Frey. Bern: Verlag Hans Huber.

Konkordat der schweizerischen Krankenkassen (KSK). 1946. Krankenkassen-Zeitung. *Organ des Konkordates der schweizerischen Krankenkassen*.

Konkordat der schweizerischen Krankenkassen (KSK). 1947. Krankenkassen-Zeitung. *Organ des Konkordates der schweizerischen Krankenkassen*.

Konkordat der schweizerischen Krankenkassen (KSK). 1950. Krankenkassen-Zeitung. *Organ des Konkordates der schweizerischen Krankenkassen*.

Konkordat der schweizerischen Krankenkassen (KSK). 1954. Krankenkassen-Zeitung. *Organ des Konkordates der schweizerischen Krankenkassen*.

Konkordat der schweizerischen Krankenkassen (KSK). 1955. Krankenkassen-Zeitung. *Organ des Konkordates der schweizerischen Krankenkassen*.

Konkordat der schweizerischen Krankenkassen (KSK). 1967. Krankenkassen-Zeitung. *Organ des Konkordates der schweizerischen Krankenkassen*.

Konkordat der schweizerischen Krankenkassen (KSK). 1969. Krankenkassen-Zeitung. *Organ des Konkordates der schweizerischen Krankenkassen*.

Konkordat der schweizerischen Krankenkassen (KSK). 1972. Krankenkassen-Zeitung. *Organ des Konkordates der schweizerischen Krankenkassen*.

Konkordat der schweizerischen Krankenkassen (KSK). 1979. Krankenkassen-Zeitung. *Organ des Konkordates der schweizerischen Krankenkassen*.

Loew, Leo. 1945. *Friedensabkommen oder Gesamtarbeitsvertrag*. Basel: Vereinigung für Wirtschaftsdemokratie Basel.

Lukas, Josef. 1933. *Die Textilarbeiter-Bewegung der Schweiz im 19. Jahrhundert*. Zürich: Schweizerischer Textilarbeiter-Verband.

Marti, Ernst. 1954. *50 Jahre schweizerischer Textil- und Fabrikarbeiter-Organisationen. 1903-1953*. Zürich: Genossenschaftsdruckerei.

Neue Zürcher Zeitung (NZZ). 1979. *Neue Zürcher Zeitung*. 5. Juli 1959, Nr. 153.

Neue Zürcher Zeitung (NZZ). 1994. *Neue Zürcher Zeitung*. 14. Juni 1994.

Neue Zürcher Zeitung (NZZ). 1995. *Neue Zürcher Zeitung*. 13. Mai, Nr. 110.

Ostschweizerische Industriezeitung. 1901. *Ostschweizerische Industrie-Zeitung für die Arbeiter der gesamten Textil-Branche*.

Ostschweizerische Industriezeitung. 1902. *Ostschweizerische Industriezeitung für die Arbeiter der gesamten Textil-Branche*.

Ostschweizerische Industriezeitung. 1903. *Ostschweizerische Industrie-Zeitung für die Arbeiter der gesamten Textil-Branche*.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

- Ostschweizerische Industriezeitung. 1904. *Ostschweizerische Industrie-Zeitung für die Arbeiter der gesamten Textil-Branche*.
- Rieger, Andreas. 2001. Offensive Gewerkschaftspolitik. Bilanz und Perspektiven. *Widerspruch* Nr.40: 115-123.
- Rieger, Andreas. 2008a. Entwicklung und Bedeutung der GAV in der Schweiz. S. 97-121. In *Handbuch kollektives Arbeitsrecht*, herausgegeben von SGB. Basel: Helbing Lichtenhahn Verlag.
- Rieger, Andreas. 1997. Welche Gewerkschaft? Welche GBI? S. 1-23. In *Gewerkschaft Bau & Industrie (GBI)*.
- Roos, Werner. 1946. *100 Jahre Typographia Zürich. 1846-1946*. Zürich: Conzett & Huber.
- Rudin, Hans. 1978. Arbeitsorganisation und Arbeitsbedingungen in der Textilindustrie. *Wirtschaftspolitische Mitteilungen* 34(7/8): 1-13.
- Schweizerischer Buchdruckerverein (SBV). 1911. Jahresbericht für das Jahr 1911. *Jahresberichte Schweizerischer Buchdruckerverein*.
- Schweizerischer Buchdruckerverein (SBV). 1946. Jahresbericht für das Jahr 1946. *Jahresberichte Schweizerischer Buchdruckerverein*.
- Schweizerischer Buchdruckerverein (SBV). 1955. Jahresbericht für das Jahr 1955. *Jahresberichte Schweizerischer Buchdruckerverein*.
- Schweizerischer Buchdruckerverein (SBV). 1960. Jahresbericht für das Jahr 1960. *Jahresberichte Schweizerischer Buchdruckerverein*.
- Schweizerischer Buchdruckerverein (SBV). 1968. Jahresbericht für das Jahr 1968. *Jahresberichte Schweizerischer Buchdruckerverein*.
- Schweizerischer Buchdruckerverein (SBV). 1972. Jahresbericht für das Jahr 1972. *Jahresberichte Schweizerischer Buchdruckerverein*.
- Schlumpf, Jacques. 1908. *Der Schweizerische Typographenbund. Festschrift zum 50-jährigen Jubiläum. Darstellung der Geschichte und des Wirkens des Typographenbundes von 1858-1908*. Basel: Buchdruckerei des Schweizerischen Typographenbundes.
- Schlumpf, Jacques. 1933. *Schweizerischer Typographenbund. Zum 75-jährigen Jubiläum 1858-1933*. Basel: Volksdruckerei.
- Schuler, Fridolin. 1891. *Die obligatorische Krankenversicherung in der Schweiz*. Zürich: Druck von F. Schulthess.
- Schwarzfische, Joseph. 1962. Aufgaben, Möglichkeiten und Grenzen der betrieblichen Sozialpolitik. S. 49-65. *Betriebliche Sozialpolitik und soziale Betriebspolitik*, herausgegeben von Vereinigung christlicher Unternehmen der Schweiz (VCU). Olten: VCU.
- Schweizerische Graphische Gewerkschaft. 1983. *75 Jahre Schweizerische Graphische Gewerkschaft 1908-1983*. Schweizerische Graphische Gewerkschaft.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

Schweizerischer Textilarbeiterverband (STAV). 1913. *Die ersten 10 Jahre des Schweizerischen Textilarbeiterverbandes*. Bern: Unionsdruckerei.

Schweizerischer Arbeiterbund. 1893. *Protokoll des Allgemeinen Schweizerischen Arbeitertages*. Biel: Arbeiterbund.

Schweizerischer Arbeiterbund. 1896. *Schweizerischer Arbeitertag*. Winterthur: Schweizerischer Arbeiterbund.

Schweizerisches Arbeitersekretariat. 1892. *Der Zentralverband der Kranken- Unterstützungs- Vereine der Sticker, sein Wachsen und Wirken 1870-1889*. Schweizerisches Arbeitersekretariat. Arbon: Buchdruckerei G. Rüdlinger.

Schweizerisches Arbeitersekretariat. 1891. *Enquete über die Stellungnahme der Arbeiterschaft zur Bundesgesetzgebung betreffend Kranken- und Unfallversicherung*. Zürich: Buchdruckerei des schweizerischen Grütlivereins.

Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB). 1930. *Der Schweizerische Gewerkschaftsbund 1880-1930, Denkschrift zum Fünfzigjährigen Jubiläum von Friedrich Heeb*. Bern: Verlag des schweizerischen Gewerkschaftsbundes.

Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB). 1946. *Die Textilindustrie. Leinen, Wolle, Baumwolle, Seide*. Olten: Hauenstein-Verlag.

Schweizerischer Metall- und Uhrenarbeiterverband (SMUV). 2004. *Keinen Schritt umsonst getan. Blicke auf die Gewerkschaft SMUV 1970-2000*. Baden: Hier + Jetzt, Verlag für Kultur und Geschichte.

Steinmann, Erich; Rudin, Hans. 1981. *75 Jahre VATI, 1906-1981*. Zürich: Verband der Arbeitgeber der Textilindustrie.

Schweizerischer Textil- und Fabrikarbeiterverband (STFV). 1905. *Jahresbericht 1905*. STFV.

Schweizerischer Textil- und Fabrikarbeiterverband (STFV). 1912. *Jahresbericht 1911-1912*. STFV.

Schweizerischer Textil- und Fabrikarbeiterverband (STFV). 1945/1946. *Jahresbericht und Jahresrechnungen*. STFV.

Schweizerischer Textil- und Fabrikarbeiterverband (STFV). 1946. *Der Textiler. Organ des Schweizerischen Textil- und Fabrikarbeiterverbandes*. STFV.

Schweizerischer Textil- und Fabrikarbeiterverband (STFV). 1955. *Jahresbericht und Jahresrechnungen 1955*. STFV.

Schweizerischer Textil- und Fabrikarbeiterverband (STFV). 1955. *Textil, Chemie, Papier: Industrie Arbeiter. Organ des Schweizerischen Textil- und Fabrikarbeiterverbandes*.

Schweizerischer Textil- und Fabrikarbeiterverband (STFV). 1960. *Textil, Chemie, Papier: Industrie-Arbeiter. Organ des Schweizerischen Textil- und Fabrikarbeiterverbandes*.

Schweizerischer Textil- und Fabrikarbeiterverband (STFV). 1960-1962. *Jahresberichte 1960-1962*. STFV.



## Literatur- und Quellenverzeichnis

Schweizerischer Verband grafischer Unternehmen (SVGU). 1979. Jahresbericht für das Jahr 1979. *Jahresbericht Schweizerischer Verband grafischer Unternehmen*. STFV.

Schweizerischer Verband grafischer Unternehmen (SVGU). 1992. Jahresbericht für das Jahr 1992. *Jahresbericht Schweizerischer Verband grafischer Unternehmen*. SVGU.

Schweizerischer Verband grafischer Unternehmen (SVGU). 1994. Jahresbericht für das Jahr 1994. *Jahresbericht Schweizerischer Verband grafischer Unternehmen*. SVGU.

Schweizerischer Textil- und Fabrikarbeiterverband (STFV). 1904. Der Textilarbeiter. *Organ des allgemeinen Schweizerischen Textil-Arbeiter-Verbandes*. STFV.

Schweizerischer Textil- und Fabrikarbeiterverband (STFV). 1906. Der Textilarbeiter. *Organ des Schweizerischen Textil- und Fabrikarbeiterverbandes*. STFV.

Sozialarchiv, Archivfindmittel. *Gewerkschaft Druck und Papier (GDP) (Ar 410), 1978-2000*. Zürich: Schweizerisches Sozialarchiv.

<http://www.findmittel.ch/Archive/archWeb/Ar410frameset.htm?LpP=20&sort=xTitel&r=ASC&pos=0>  
(zuletzt besucht am 17. März 2010)

Sozialarchiv, Archivfindmittel. *Gewerkschaft Textil, Chemie, Papier (Ar 18) 1889-2003*. Zürich: Schweizerisches Sozialarchiv.

<http://www.findmittel.ch/Archive/archWeb/Ar18frameset.htm?LpP=20&sort=xTitel&r=ASC&pos=0>  
(zuletzt besucht am 17. März 2010)

Sozialarchiv, Archivfindmittel. *Schweizerischer Typographenbund (STB) (Ar 411), 1893-1989*. Zürich: Schweizerisches Sozialarchiv.

<http://www.findmittel.ch/Archive/archWeb/Ar411frameset.htm?LpP=20&sort=xTitel&r=ASC&pos=0>  
(zuletzt besucht am 17. März 2010)

Textilarbeiterverband. 1954. *50 Jahre Textilarbeitersektionen Bern und Felsenau*.

Typographenbund, Schweizerischer. 1858. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen des Schweizerischen Typographenbundes*. STB.

Typographenbund, Schweizerischer. 1859. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen des Schweizerischen Typographenbundes*. STB.

Typographenbund, Schweizerischer. 1860. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen des Schweizerischen Typographenbundes*. STB.

Typographenbund, Schweizerischer. 1861. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen des Schweizerischen Typographenbundes*. STB.

Typographenbund, Schweizerischer. 1863. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen des Schweizerischen Typographenbundes*. STB.

Typographenbund, Schweizerischer. 1864. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen des Schweizerischen Typographenbundes*. STB.

Typographenbund, Schweizerischer. 1889. Jahresbericht für das Jahr 1889. *Jahresbericht des Schweizerischen Typographenbundes*.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

Typographenbund, Schweizerischer. 1890. Jahresbericht für das Jahr 1890. *Jahresbericht des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer 1893. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1893. Jahresbericht für das Jahr 1893. *Jahresbericht des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1896. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1896. Jahresbericht für das Jahr 1896. *Jahresbericht des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1900. Jahresbericht für das Jahr 1900. *Jahresbericht des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1906. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1906. Jahresbericht für das Jahr 1906. *Jahresbericht des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1911. Jahresbericht für das Jahr 1911. *Jahresbericht des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1946. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1946. Jahresbericht für das Jahr 1946. *Jahresbericht des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1954. Jahresbericht für das Jahr 1954. *Jahresbericht des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1955. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1959/1960. Tätigkeitsbericht 1959/1960. *Jahresbericht des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1960. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1963/1964. Jahresbericht 1963/1964. *Jahresbericht des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1967/1968. Tätigkeitsbericht 1967/1968. *Jahresbericht des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1968. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen des Schweizerischen Typographenbundes.*

## Literatur- und Quellenverzeichnis

Typographenbund, Schweizerischer. 1971/1972. Tätigkeitsbericht 1971/1972. *Jahresbericht des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1972. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1973/1974. Jahresbericht 1973/1974. *Jahresbericht des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1977. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1977/1978. Tätigkeitsbericht 1977/1978. *Jahresbericht des Schweizerischen Typographenbundes.*

Typographenbund, Schweizerischer. 1955/1956. Tätigkeitsbericht 1955/1956. Jahresbericht des Schweizerischen Typographenbundes.

Typographenbund, Schweizerischer. 1979. Helvetische Typographia. *Organ für die Interessen des Schweizerischen Typographenbundes.*

Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD). 1970a. *Für eine wirksame Arbeitsmedizin in der Schweiz. Bericht einer durch den VPOD eingesetzten Expertenkommission.* Zürich: VPOD.

Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD). 1970b. *Der VPOD zur Revision der schweizerischen Krankenversicherung. Bericht der Expertenkommission.* Zürich: VPOD.

Verband der Schweizer Druckindustrie (VSD). 1992. Jahresbericht für das Jahr 1992. *Jahresbericht Verband der Schweizer Druckindustrie.*

Verein Schweizerischer Lithographie-Besitzer (VSLB). 1898/1899. Jahresbericht für die Jahre 1898/1899. *Jahresbericht des Vereins Schweizerischer Lithographie-Besitzer.*

Verein Schweizerischer Lithographie-Besitzer (VSLB). 1960. Jahresbericht für das Jahr 1960. *Jahresbericht des Vereins Schweizerischer Lithographie-Besitzer.*

Verein Schweizerischer Lithographie-Besitzer (VSLB). 1972. Jahresbericht für das Jahr 1972. *Jahresbericht des Vereins Schweizerischer Lithographie-Besitzer.*

Wüthrich, Ernst. 1960. *Der Standort des SMUV unter Berücksichtigung der Maschinen- und Metallindustrie.* Bern: Schriftenreihe des SMUV.

Wüthrich, Ernst. 1962. Die Arbeitsvertragspolitik der Gewerkschaften. S. 445-459. In *Strukturwandel der Schweizerischen Wirtschaft und Gesellschaft, Festschrift für Fritz Marbach zum 70. Geburtstag*, herausgegeben von R. F. Behrendt et al. Bern: Verlag Stämpfli & Cie.

Zentralkomitee des Schweizerischen Textilarbeiterverbandes. 1906. *Jahresbericht des Zentralkomitees des Schweizerischen Textilarbeiterverbandes.*