

Bähr, Holger; Albrecht, Maria

## Article

# Interregionale Gewerkschaftsräte: Transnationale Orientierung und Interessenvermittlung von Gewerkschaften

Industrielle Beziehungen

## Provided in Cooperation with:

Verlag Barbara Budrich

*Suggested Citation:* Bähr, Holger; Albrecht, Maria (2014) : Interregionale Gewerkschaftsräte: Transnationale Orientierung und Interessenvermittlung von Gewerkschaften, Industrielle Beziehungen, ISSN 1862-0035, Rainer Hampp Verlag, Mering, Vol. 21, Iss. 3, pp. 300-320, <https://doi.org/10.1688/IndB-2014-03-Baehr> , <https://www.budrich-journals.de/index.php/indbez/article/view/27092>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/196007>

### Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

### Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/>

Holger Bähr, Maria Albrecht\*

## **Interregionale Gewerkschaftsräte: Transnationale Orientierung und Interessenvermittlung von Gewerkschaften\*\***

**Zusammenfassung** – Interregionale Gewerkschaftsräte sind eine spezifische Form der transnationalen Zusammenarbeit von Gewerkschaften. Ein Interregionaler Gewerkschaftsrat (IGR) ist sowohl ein kollektiver Akteur, der sich aus Gewerkschaftsdachverbänden in einer Grenzregion zusammensetzt, als auch eine Form der Handlungskoordination, die die Zusammenarbeit zwischen diesen Gewerkschaftsbünden strukturiert. Auf der Basis eines institutionalistischen Ansatzes wird gezeigt, dass IGRs zwei Funktionen erfüllen. Sie tragen zu einer gemeinsamen Orientierung der Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter aus verschiedenen Nationalstaaten bei und vertreten die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus der Region. Mit ihren Funktionen der Orientierung und Interessenvermittlung sind die IGRs auf die transnationalen Räume der Grenzregion und der Europäischen Union ausgerichtet, weisen jedoch hinsichtlich der Handlungskoordination zwischen den Gewerkschaftsbünden einen mittleren Grad der Transnationalisierung auf. Die beteiligten Gewerkschaftsbünde behalten ihre Eigenständigkeit und ihre kollektive Handlungsfähigkeit im Rahmen des IGR bleibt begrenzt.

### **Interregional trade union councils: Transnational orientation and interest intermediation of trade unions**

**Abstract** – Interregional Trade Union Councils represent a specific form of transnational trade union co-operation. An Interregional Trade Union Council (IRTUC) is both a collective actor and a mode of interaction. As a collective actor, it is composed of trade unions in a cross-border region. As mode of interaction, it structures the co-operation between these trade unions. By applying an institutionalist framework, it is shown that IRTUCs fulfil two functions. They contribute to a common orientation of trade unionists from different nation states and represent the interests of the employees of the region. As far as the functions of orientation and interest intermediation are concerned, IRTUCs are directed at the transnational areas of the cross-border region and the European Union. However, the co-operation between the trade unions in the cross-border region shows a moderate degree of transnationalisation. The trade unions involved keep their autonomy and their capacity for collective action within the IRTUC is restricted.

**Key words:** **collective actor, interest intermediation, trade unions, transnationalisation** (JEL: D71, J51, J61)

---

\* Dr. Holger Bähr, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit (BA), Stabsstelle Forschungs koordinierung, Regensburger Str. 104, D – 90478 Nürnberg. E-Mail: holger.baehr@iab.de.

Maria Albrecht, M.A., Freie Universität Berlin, Fachbereich Erziehungswissenschaft und Psychologie, Arbeitsbereich Sozialpädagogik, Arnimallee 12, D – 14195 Berlin.  
E-Mail: maria.albrecht@fu-berlin.de.

\*\* Artikel eingegangen: 6.12.2013  
revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 31.7.2014.

## 1. Einleitung<sup>1</sup>

Im Jahre 1976 gründeten drei Gewerkschaftsdachverbände aus dem Saarland, Lothringen und Luxemburg (Saar-Lor-Lux) den ersten Interregionalen Gewerkschaftsrat (IGR). Weitere IGRs folgten in mehreren Grenzregionen Europas. Im Jahre 2009 entstand im österreichischen Bundesland Steiermark und den beiden slowenischen Regionen Podravje und Pomurje der derzeit jüngste von insgesamt 45 IGRs (EGB 2010). Interregionale Gewerkschaftsräte sind eine spezifische Form der transnationalen Zusammenarbeit von Gewerkschaften. Mit Transnationalisierung bezeichnet Pries (2008: 13) eine Art der Internationalisierung, die an spezifische Orte gebunden ist. Die Zusammenarbeit von Gewerkschafterinnen und Gewerkschaftern in IGRs überschreitet nationalstaatliche Grenzen, bleibt aber innerhalb einer grenzüberschreitenden Region, die sich aus verschiedenen nationalen (Teil-)Regionen zusammensetzt. Ebenso wie der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB), die grenzüberschreitende Koordination von Branchengewerkschaften und die Europäischen Betriebsräte sind die IGRs eine Form der transnationalen Zusammenarbeit von Gewerkschaften (Ebbinghaus/Visser, 1994: 238-244).

Unter dem Begriff der Transnationalisierung verzeichnet die jüngere sozialwissenschaftliche Forschung zahlreiche Analysen sehr unterschiedlicher Phänomene, wie die Migration zwischen Entwicklungs- und Schwellenländern und den westlichen Industriestaaten, die weltweite soziale Ungleichheit sowohl zwischen Ländern als auch zwischen sozialen Schichten oder die Legitimation und Effektivität transnationaler Regime zur Regulierung von Handel und Finanztransaktionen sowie zur Harmonisierung von Umwelt- und Sozialstandards (z.B. Beck/Poferl 2010; Quack 2010; Soeffner 2013). Studien über die Transnationalisierung von Gewerkschaften befassen sich mit der grenzüberschreitenden Koordination von Tarifverhandlungen (z.B. Gollbach/Schulten 2000; Traxler et al. 2008), dem Zusammenschluss nationaler Branchengewerkschaften in europäischen Branchenverbänden (z.B. Bieler 2005; Platzer/Müller 2009; Rüb 2009; Henning 2013) sowie der Interessenvertretung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Europäischen Betriebsräten (z.B. Dehnen 2010; Hauser-Ditz et al. 2010).

Eine wesentliche Frage der Forschung über die Transnationalisierung von Gewerkschaften ist, wie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gewerkschaftsbünden verschiedener Länder erfolgen kann. Für nationale Gewerkschaftsbünde bestehen dabei die Herausforderungen, vor dem Hintergrund verschiedener Interessen und Wertvorstellungen gemeinsame Ziele und Positionen zu formulieren, und diese gegenüber Wirtschaft, Politik und Verwaltung auf transnationaler Ebene zu vertreten (Platzer/Müller 2009: 15; vgl. Mückenberger 2011). Grundlegend für die genannten Herausforderungen ist das Spannungsverhältnis zwischen der Eigenständigkeit nationaler Gewerkschafts-

---

<sup>1</sup> Der Artikel entstand im Rahmen des Forschungsprojekts „Grenzüberschreitende Koordination und Kooperation in interregionalen Organisationen“, das von der Hans-Böckler-Stiftung finanziert und an der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes und an der Universität des Saarlandes durchgeführt wurde. Für hilfreiche Kommentare und wertvolle Anregungen danken wir Martin Dolezal, Dieter Filsinger und Luitpold Rampelthammer sowie den zwei anonymen Gutachterinnen oder Gutachtern.

organisationen auf der einen Seite und der Handlungsfähigkeit transnationaler Zusammenschlüsse von Gewerkschaften auf der anderen Seite. Bezogen auf einen IGR zeigt sich dieses Spannungsverhältnis in der Eigenständigkeit, die die Gewerkschaftsdachverbände aus den Teilregionen gegenüber dem IGR als kollektive Handlungsebene besitzen, einerseits und dem IGR als eigenständigem Akteur auf transnationaler Ebene andererseits. Das Ausmaß der Handlungsfähigkeit der IGRs ist somit Ausdruck des Ausmaßes der Transnationalisierung von Gewerkschaften.

Trotz der weiten Verbreitung von IGRs in Europa und des langen Bestehens einzelner IGRs gibt es nur wenige Studien, die IGRs zum Gegenstand haben. Neben Ebbinghaus und Visser (1994: 243-244) nennen Borbély (2009: 262) und Mittag (2010: 43) IGRs als Beispiele für die transnationale Zusammenarbeit von Gewerkschaften in Grenzregionen. Platzer (1991: 141-144) skizziert die Themen und Aktivitäten der neun, bis 1985 gegründeten IGRs sowie ihre Einbettung in die Strukturen des EGB und ihre Ressourcenausstattung. Müller (1994) beschreibt die Entstehung und Entwicklung Interregionaler Gewerkschaftsräte, ihre Orientierung auf Europa und ihre Verankerung in der jeweiligen Region. Als Beispiele dienen ihr die IGRs in den Grenzregionen zwischen Deutschland, Frankreich, Luxemburg, Belgien und den Niederlanden. Busemann (2005: 247-260) widmet dem IGR Saar-Lor-Lux ein eigenes Kapitel in seinem Buch über die Geschichte der Gewerkschaften im Saarland und Hammer (2010) untersucht den IGR Burgenland-Westungarn und diskutiert, inwiefern IGRs dazu beitragen können, Beschäftigung und Beschäftigungsbedingungen in grenzüberschreitenden Arbeitsmärkten zu sichern und zu verbessern.

Ziel des Beitrags ist es, Struktur und Funktionsweise Interregionaler Gewerkschaftsräte theoriegeleitet zu beschreiben (King et al. 1994: 34-74), um aufzuzeigen, wie Gewerkschaften in dem spezifischen transnationalen Raum einer Grenzregion ihre Handlungen koordinieren und zusammenarbeiten. Für die Analyse wurden vier IGRs ausgewählt, die sich hinsichtlich mehrerer Merkmale deutlich voneinander unterscheiden. Der IGR Saar-Lor-Lux-Trier/Westpfalz (SLLTW)<sup>2</sup> ist der älteste IGR. Die Grenzregion aus dem Saarland, Luxemburg und Lothringen war in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts und in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts ein Ort verheerender Kriege und lag zur Zeit der IGR-Gründung im geographischen Zentrum der europäischen Integration. Zudem war die Wirtschaftsstruktur in den drei Teilregionen in ähnlicher Weise durch die Montanindustrie geprägt. Bis zum Ende des 20. Jahrhunderts wuchs der IGR SLLTW von ursprünglich drei auf neun Gewerkschaftsbünde an. Die Aussöhnung zwischen Frankreich und Deutschland sowie die europäische Einigung waren auch ein wesentliches Motiv für die Entstehung des IGR Euregio (Nordelsass, Südpfalz und die badischen Kreise Baden-Baden, Karlsruhe, Ortenau und Raststatt). Nach dem Fall des Eisernen Vorhangs bestanden bei seiner Gründung im Jahre 1991 jedoch andere politische Rahmenbedingungen als eineinhalb Jahrzehnte zuvor bei der Gründung

---

<sup>2</sup> Im Jahre 1992 traten die Regionen Trier und Westpfalz des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) dem IGR Saar-Lor-Lux bei. Diese geographische Erweiterung spiegelt sich in dem erweiterten Namen wider. Im Folgenden wird der Einfachheit wegen nur die Bezeichnung SLLTW gebraucht, auch dann, wenn die Zeit vor 1992 eingeschlossen ist.

des IGR SLLTW. Der IGR Elbe-Neiße (Sachsen, Nordböhmen und der Verwaltungsbezirk Jelenia Góra) war der erste IGR, der Gewerkschaften aus Ländern des ehemaligen Rats für gegenseitige Wirtschaftshilfe (Comecon) einschloss. Bei seiner Gründung im Jahre 1993 lag er an der Außengrenze der Europäischen Union (EU). Dasselbe gilt auch für den im Jahre 1999 gegründeten IGR Burgenland-Westungarn (Burgenland und die Komitate Győr-Moson-Sopron, Vas und Zala). Er umfasst lediglich zwei Gewerkschaftsdachverbände, die sehr unterschiedlich in die Institutionen und die Politik ihrer Region und ihres Landes eingebunden sind. Nationale Besonderheiten der Gewerkschaften kennzeichnen schließlich in jeweils spezifischer Weise ihre Zusammenarbeit innerhalb eines jeden der vier IGRs.

Ausgehend von konkreten Unterschieden zwischen den IGRs werden anhand eines institutionalistischen Ansatzes wesentliche Merkmale herausgearbeitet, die für die Frage nach der transnationalen Koordination und Kooperation von Gewerkschaften relevant sind, um zu einer theoretischen Konzeption von IGRs zu gelangen. Dabei geraten die konkreten Unterschiede zwischen den Grenzregionen und zwischen den beteiligten Gewerkschaftsbünden in den Hintergrund, während Ähnlichkeiten zwischen den IGRs hinsichtlich der Frage nach der Transnationalisierung von Gewerkschaften hervortreten (Sartori 1970). In jedem der vier IGRs fanden leitfadengestützte Interviews mit Gewerkschafterinnen und Gewerkschaftern statt (Gläser/Laudel 2010: Kap. 4). Die Interviewpartner repräsentieren die Gewerkschaftsdachverbände in den Teilregionen, die zusammen einen IGR bilden. Darüber hinaus haben oder hatten die Befragten unterschiedliche Positionen innerhalb des jeweiligen IGR inne. Es wurden Personen befragt, die gegenwärtig für einen IGR aktiv sind, und solche, deren IGR-Tätigkeit in der Vergangenheit liegt.

Die Interviews wurden transkribiert und anhand des von der *grounded theory* vorgeschlagenen Verfahrens ausgewertet. Gemäß dem offenen Codieren wurden die Transkripte durchgelesen, Codes an Textstellen vergeben, diese den Kategorien „Rahmenbedingungen und Themen“, „interne Struktur und Interaktion“, „Ressourcenausstattung“, „externe Kontakte“ und „Außenwirkung“ zugeordnet und in Unterkategorien zusammengefasst. Auf diese Weise entstand ein Codebaum, der die codierten Textstellen in einer hierarchischen Struktur mit bis zu drei Ebenen von Unterkategorien ordnet. Mit dem anschließenden axialen Codieren wurden die Unterkategorien, die vor dem theoretischen Hintergrund der Studie als relevant gelten, wie die formale Struktur der IGR-Gremien oder das Vorhandensein von Konfliktlinien zwischen den einzelnen Gewerkschaftsbünden eines IGR, herausgegriffen und mit anderen (Unter-)Kategorien in Beziehung gesetzt. Schließlich diente das selektive Codieren dazu, die Beziehungen zwischen diesen Unterkategorien sowie die Dimensionen innerhalb der einzelnen Unterkategorien weiter auszuführen und anhand des hier gewählten theoretischen Rahmens zu verdichten (Strauss 1994: 56-70, 92-115). Neben den Interviews beruht die empirische Analyse auf internen Dokumenten (z.B. Satzungen und Sitzungsprotokolle) und Veröffentlichungen (z.B. Informationsbroschüren und Positionspapiere) der IGRs und der beteiligten Gewerkschaftsdachverbände.

Der theoretische Rahmen, der die Analyse leitet, wird in Abschnitt 2 diskutiert. Die theoriegeleitete Beschreibung nimmt die Ähnlichkeit zwischen den IGRs in den Blick. Die IGRs sind sich ähnlich hinsichtlich ihrer inhaltlichen Ausrichtung, ihrer Struktur

und Ressourcenausstattung sowie ihrer Funktionen der Orientierung und Interessenvermittlung. Die Beschäftigungssituation in der Grenzregion und die europäische Integration bilden die zwei wesentlichen Bezugspunkte für Entscheidungen und Handlungen der IGRs. Sie werden in Abschnitt 3 skizziert. Die Struktur der Gremien und Entscheidungsregeln sowie die Art der Finanzierung und Ressourcenausstattung werden in Abschnitt 4 beschrieben. In Abschnitt 5 wird die gemeinsame grenzüberschreitende Orientierung der Gewerkschaftsbünde, die an einem IGR beteiligt sind, erläutert. In Abschnitt 6 folgt die Darlegung der Interessenvermittlung durch Interregionale Gewerkschaftsräte, ehe in Abschnitt 7 die in diesem Beitrag entwickelte Konzeption von IGRs zusammengefasst wird. Dabei wird die Schlussfolgerung gezogen, dass die IGRs mit ihren Funktionen der Orientierung und Interessenvermittlung eine transnationale Ausrichtung besitzen, die Handlungskoordination der Gewerkschaftsbünde innerhalb der IGRs jedoch ein mittleres Maß der Transnationalisierung aufweist.

## **2. Der Interregionale Gewerkschaftsrat als kollektiver Akteur und Form der Handlungskoordination**

Für die Analyse Interregionaler Gewerkschaftsräte erweist sich der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus (Mayntz/Scharpf 1995; Scharpf 2000) als geeignet, da er es ermöglicht, einen IGR sowohl als einen kollektiven Akteur, der als Zusammenschluss von Gewerkschaftsbünden politische Positionen vertritt, Protestaktionen durchführt und Dienstleistungen anbietet, als auch als eine Form der Handlungskoordination, die die Interaktion der Gewerkschaftsbünde in der Grenzregion beschreibt, zu erfassen. Mayntz und Scharpf (1995: 43-50) unterscheiden analytisch zwischen Institutionen als Regelsysteme, die Handlungen ermöglichen und begrenzen, und sozialen Gebilden, die durch Institutionen konstituiert sind und Handlungen durchführen. Als allgemeiner theoretischen Rahmen wird der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus für die Beschreibung und Erklärung politischer Prozesse in unterschiedlichen Kontexten sowie für die Analyse von Gewerkschaften und industriellen Beziehungen herangezogen. Müller-Jentsch (2006) verwendet ihn als Grundlage für die Analyse von Institutionen der industriellen Beziehungen, wie Tarifautonomie und Betriebsverfassung. Rüb (2009) übernimmt zentrale Elemente des Ansatzes, um die transnationale Handlungskoordination von Gewerkschaftsbünden im europäischen Mehrebenensystem zu erfassen.

Müller-Jentsch (2006) knüpft in seinen theoretischen Überlegungen an den Institutionenbegriff Göhlers an. Für Göhler sind soziale Institutionen „relativ auf Dauer gestellte, durch Internalisierung verfestigte Verhaltensmuster und Sinngebilde mit regulierender und orientierender Funktion“ (Göhler 1994: 22, im Original hervorgehoben). Mit Regulierung und Orientierung als Funktionen von Institutionen verbindet Göhler (1994; 1997) zwei unterschiedliche Theorietraditionen, die sich an dem Machtbegriff von Max Weber einerseits und Hanna Arendt andererseits verdeutlichen lassen. Während Max Weber Macht als Chance definiert, den eigenen Willen auch gegen den Widerstand anderer durchsetzen zu können, versteht Hanna Arendt Macht als Kommunikation und gegenseitige Bezugnahme zwischen Personen, die gemeinsames Handeln ermöglichen. Mit dieser unterschiedlichen Konzeption von Macht sind, so Göhler, zwei Dimensionen sozialer Beziehungen sowie sozialer und politischer Institutionen be-

nannt, die er als Willensbeziehung und Symbolbeziehung beschreibt. Die Willensbeziehung der Regulierung ist dabei auf ein Ziel gerichtet und besteht immer in Relation zu anderen Akteuren, die entweder ebenfalls dieses Ziel verfolgen oder der Zielerreichung entgegenstehen. Die Symbolbeziehung der Orientierung ist hingegen nicht zielgerichtet, sie gibt gemeinsamen Wertvorstellungen und Ordnungsprinzipien Ausdruck und schafft somit eine kollektive Identität.

Interregionale Gewerkschaftsräte enthalten beide Dimensionen. Sie integrieren Gewerkschaftsbünde mit verschiedenen nationalen und ideologischen Traditionen in einem sozialen Gebilde und geben ihnen eine gemeinsame grenzüberschreitende Orientierung und sie sind als soziales Gebilde Teil des gewerkschaftlichen Organisationsgefüges und treten in Kontakt zu anderen Akteuren aus Politik, Verwaltung und Wirtschaft mit dem Ziel, die Situation der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Grenzregion zu verbessern. Während Göhlers Ausführungen der Symboldimension als Orientierung und Integration die Grundlage des Zusammenhandelns der Gewerkschaftsbünde eingängig erfasst, ist die Beschreibung der Willensdimension als Regulierung und Steuerung im Zusammenhang der IGRs missverständlich. Mit der Vorstellung von Regulierung und Steuerung nimmt Göhler politische Institutionen in den Blick, die gesamtgesellschaftlich relevante und verbindliche Entscheidungen treffen. Da eine solche Konzeption das Wirken von Gewerkschaften übersteigen würde, wird die Willensdimension von IGRs als Interessenvermittlung ausgeführt. Gewerkschaften sind zentrale Organisationen der Interessenvermittlung, die die Interessen ihrer Mitglieder gegenüber Regierung und Verwaltung sowie gegenüber Arbeitgebern vertreten (Rucht 1993; Müller-Jentsch 1997: 84-94). Orientierung und Interessenvermittlung sind Funktionen der Gewerkschaften seit ihrer Entstehung im 19. Jahrhundert. Nach innen schaffen sie als dauerhafte Zusammenschlüsse abhängig Beschäftigter ein Zusammengehörigkeitsgefühl und ein gemeinsames Verständnis für die geteilte sozio-ökonomische Lage. Nach außen setzen sich Gewerkschaften für die Verbesserung von Arbeitsbedingungen ein (Müller-Jentsch 1997: 84-101).

IGRs sind kollektive Akteure. Kollektive Akteure setzen sich aus mehreren Personen oder Organisationen zusammen, die ihr Handeln koordinieren. Im Gegensatz zu Organisationen, die über eine eigenständige Handlungsfähigkeit und ein hohes Maß an Unabhängigkeit gegenüber ihren Mitgliedern verfügen, bleiben kollektive Akteure von den Präferenzen und Ressourcen ihrer Mitglieder abhängig. Allerdings lassen sich verschiedene Arten kollektiver Akteure nach dem spezifischen Verhältnis zwischen der Eigenständigkeit der Mitglieder und der Handlungsfähigkeit des Kollektivs unterscheiden. Wenn die Mitglieder gemeinsame Ziele verfolgen und ihre Handlungsressourcen unter eine gemeinsame Kontrolle geben, dann werden gemeinsame Handlungen erleichtert und die individuelle Eigenständigkeit eingeschränkt. Umgekehrt ist die individuelle Eigenständigkeit hoch und die kollektive Handlungsfähigkeit gering, wenn die Mitglieder eigene Ziele verfolgen und separat über ihre Ressourcen verfügen. Bei den Gewerkschaftsbünden, die einen IGR bilden, handelt es sich um kollektive Akteure, in denen die Mitglieder gemeinsame Ziele verfolgen und kollektive Ressourcen bereitstellen (Scharpf 2000: 101-107). In den IGRs verfolgen die Mitglieder ebenfalls gemeinsame Ziele und legen Ressourcen zusammen, jedoch in einem geringeren Ausmaß. Die IGRs sind in der Lage, eigene Handlungen und Aktivitäten durchzuführen, die auch

von anderen Akteuren als solche wahrgenommen werden, obgleich die einzelnen Gewerkschaftsbünde ihre Eigenständigkeit behalten.

Die Handlungsfähigkeit eines IGR wird neben den bereits genannten Merkmalen der Zielverfolgung und der Ressourcenausstattung wesentlich von den Regeln der Handlungskoordination zwischen den Gewerkschaftsbünden beeinflusst. Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus nennt vier grundlegende, institutionell beeinflusste Formen der Handlungskoordination: einseitige oder wechselseitige Anpassung, Verhandlungen, Mehrheitsentscheidungen und hierarchische Steuerung. Die kollektive Handlungsfähigkeit steigt dabei von einseitiger Anpassung bis zu hierarchischer Steuerung in der genannten Reihenfolge an. In gleicher Weise sinkt die Eigenständigkeit der Einzelakteure (Mayntz/Scharpf 1995: 60-62; Scharpf 2000). Scharpf (2002) wendet diese Interaktionsformen auf den politischen Prozess im europäischen Mehrebenensystem an und Rüb (2009: 82-92; vgl. Platzler/Müller 2009: 44-48) adaptiert sie für die Analyse der Transnationalisierung nationaler Gewerkschaften. Die Handlungskoordination der Gewerkschaftsbünde innerhalb der IGRs weist einen mittleren Grad der Transnationalisierung auf. Sie entspricht dem Modus, den Rüb als transnationale Aushandlung unverbindlicher Standards beschreibt.

Den Modus der geringsten transnationalen Handlungskoordination nennt Rüb konkurrenzuelle gegenseitige Anpassung. Darin erkennen nationale Gewerkschaften ihre gegenseitige grenzüberschreitende Abhängigkeit an, verfolgen aber jeweils ihre eigenen nationalen Ziele. Sie beobachten das Verhalten der Gewerkschaften jenseits der Grenze und richten ihre eigenen Handlungen danach aus. Eine grenzüberschreitende Verständigung findet nicht statt. Diese ist hingegen zentraler Bestandteil des Modus der verständigungsorientierten Annäherung, in dem Gewerkschaften Informationen und Erfahrungen über nationalstaatliche Grenzen hinweg austauschen und in Gesprächen und Begegnungen eine gegenseitige Vertrautheit aufbauen, die die Grundlage für eine weitergehende Handlungskoordination bilden kann. Eine solche Handlungskoordination, mit der sich die Gewerkschaften auf gemeinsame Ziele und Strategien einigen, findet im Modus der transnationalen Aushandlung unverbindlicher Standards statt. Die nationalen Gewerkschaftsbünde behalten dabei ihre Eigenständigkeit. Entscheidungen auf transnationaler Ebene können nur mit ihrer Zustimmung getroffen werden und Sanktionen, die bei Nichteinhaltung gemeinsamer Beschlüsse greifen, bestehen nicht. Die Sanktionsmöglichkeit gegenüber nationalen Gewerkschaftsbünden sieht hingegen der Modus der transnationalen Aushandlung verbindlicher Standards vor. Auch hier sind transnationale Entscheidungen an die Zustimmung der nationalen Gewerkschaftsbünde gebunden, entfalten gegenüber diesen jedoch eine verbindliche Wirkung, die über moralische Appelle oder sozialen Druck hinausgeht. Schließlich verbindet Rüb mit dem Modus der hierarchischen Leitung durch trans- oder supranationale Akteure das stärkste Ausmaß der Transnationalisierung. Den nationalen Gewerkschaftsbünden kommt in diesem Fall die Aufgabe zu, Entscheidungen transnationaler Akteure umzusetzen, ohne selbst direkt an diesen Entscheidungen beteiligt zu sein.

### **3. Beschäftigung in der Grenzregion und europäische Integration**

Die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der grenzüberschreitenden Region sind der zentrale Bezugspunkt der IGRs. In Diskussionen, Gremiensitzungen,

Demonstrationen, Beratungsleistungen und weiteren Veranstaltungen und Aktivitäten befassen sich die IGRs mit Beschäftigung und Beschäftigungsbedingungen in der Region. Ebenfalls, aber in geringerem Ausmaß gelangen bildungs-, struktur- und umweltpolitische Themen sowie gesamtgesellschaftliche Fragen, wie der Kampf gegen Fremdenfeindlichkeit und Rassismus, auf die Tagesordnung der IGRs. Hinsichtlich Beschäftigung und Beschäftigungsbedingungen sind die europäische Integration sowie die regionale Situation der Wirtschaft die zwei wesentlichen Faktoren, die die Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter in den Blick nehmen. Sie unterstützen die europäische Integration, kritisieren jedoch die einseitige Ausrichtung auf die wirtschaftliche Integration zulasten der politischen und sozialen Integration. Die Vollendung des Binnenmarktes zeigt sich in den Regionen an der Konkurrenz zwischen Wirtschaftsstandorten diesseits und jenseits der nationalen Grenzen sowie an den Grenzgängern, die auf der einen Seite der Grenze wohnen und auf der anderen Seite der Grenze arbeiten. Die Gewerkschaften wenden sich gegen einen Wettbewerb zwischen Nationalstaaten, die versuchen, durch ein gegenseitiges Unterbieten von Sozialstandards Standortvorteile für die heimische Wirtschaft zu erzielen (Scharpf 1999: 85-95). Die IGRs wenden sich ferner gegen Unternehmen, die mit Produktionsverlagerung zwischen den Teilregionen oder Abwanderung an Standorte wenige Kilometer jenseits der Grenze drohen.

Die wirtschaftliche Integration Europas und die wirtschaftlichen Disparitäten zwischen den Teilregionen schaffen jedoch nicht nur Gelegenheiten für Arbeitgeber, sondern auch für Arbeitnehmer. Die Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen und Unterschiede im Einkommen bilden die Hauptmotive dafür, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer täglich oder wöchentlich zu ihrer Arbeit über die nationalstaatliche Grenze hinweg pendeln. Die besseren Verdienstmöglichkeiten im Nachbarland können sich durch Steuervorteile oder höhere Sozialleistungen verstärken. Allerdings entstehen für Grenzgänger auch Nachteile, wenn Ausbildungsabschlüsse nicht anerkannt werden, Versorgungslücken in der Sozialversicherung entstehen und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer doppelt besteuert werden. Nachteile für Grenzgänger entstehen insbesondere auch dadurch, dass ihnen die notwendigen Informationen fehlen. Durch fehlende Sprachkenntnisse kann die Beschaffung von Informationen über Bestimmungen des Arbeits- und Sozialrechts sowie über Zuständigkeiten und Kompetenzen von Behörden zusätzlich erschwert werden (Werner 1993).

Die Großregion, die neben dem Saarland, Lothringen und Luxemburg auch Rheinland-Pfalz und die Wallonie mit der Französischen und der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens umfasst, gehört zu den Grenzregionen mit dem höchsten Aufkommen an Grenzgängern in Europa. Seit den 1970er Jahren stieg die Zahl der Grenzgänger kontinuierlich an. Zwischen sämtlichen Teilregionen bestehen Grenzgängerströme. Die meisten Einpendler nimmt jedoch der luxemburgische Arbeitsmarkt auf, der seit Mitte der 1980er Jahre ein Beschäftigungswachstum verzeichnet. Luxemburg ist bei Weitem die wirtschaftsstärkste Teilregion der Großregion. Die meisten Auspendler kommen aus Lothringen (Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle 2005, 2012). Wirtschaftliche Disparitäten und Grenzgängerströme bestimmen auch die Arbeitsmarktsituation in den Gebieten der drei anderen IGRs, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. Auf dem Gebiet des IGR Euregio ist die Wirtschaftsleistung in der Ortenau und in Karlsruhe mit seinem Umland höher als im Nordelsass und in der Südpfalz und der

Hauptstrom der Grenzgänger verläuft von Frankreich nach Deutschland, wo die Arbeitslosigkeit geringer und der Durchschnittsverdienst für Männer höher ist (Pilger et al. 2011; Deutsch-französisch-schweizerische Oberrheinkonferenz 2012). Im Burgenland sind das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf und das Lohnniveau höher und die Arbeitslosenquote geringer als in den drei westungarischen Komitaten Győr-Moson-Sopron, Vas und Zala. Grenzgänger in diesem Gebiet sind fast ausschließlich Ungarinnen und Ungarn, die in Österreich arbeiten (Bock-Schappelwein et al. 2009; Huber 2011). Im Vergleich zu den drei anderen IGRs spielen Grenzgänger als Folge wirtschaftlicher Disparitäten beim IGR Elbe-Neiße eine geringere Rolle, obgleich das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Sachsen deutlich höher ist als in Nordböhmen und dort wiederum höher als in der polnischen Region Jelenia Góra. Allerdings liegt die Arbeitslosigkeit in Sachsen, Nordböhmen und dem Verwaltungsbezirk Jelenia Góra jeweils über dem nationalen Durchschnitt. Arbeitspendler und Arbeitsmigranten steuern eher Gegenden außerhalb dieser Grenzregion an (Obrębalski 2006: 130-141; EURES-TriRegio Sachsen 2009).

Als der IGR Burgenland-Westungarn im Jahre 1999 ins Leben gerufen wurde, verhandelte die EU bereits mit Ungarn um den Beitritt und die Freizügigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im europäischen Binnenmarkt. Der IGR sorgte sich um die Arbeits- und Sozialstandards im Burgenland, die aus seiner Sicht durch die Vollendung des Binnenmarktes unter Druck geraten, und setzte sich gegen die Benachteiligung der ungarischen Grenzgänger auf dem burgenländischen Arbeitsmarkt ein. Im Auftrag des IGR untersuchte das Institut für empirische Sozialforschung (2007) die Entwicklung des Arbeitsmarktes im Grenzraum Burgenland-Westungarn während der Übergangsperiode zum gemeinsamen Binnenmarkt. Die Studie zeigt, dass ungarische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für dieselbe Tätigkeit, die sie im Burgenland ausüben, weniger Lohn als ihre österreichischen Kolleginnen und Kollegen erhalten. Die Zeiten, in denen ungarische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unter Tarifvertrag bezahlt wurden, sind, so die Auskunft aus den Interviews, weitgehend vorbei. Jedoch bestehen weiterhin Unterschiede bei Zusatzleistungen wie Weihnachts- und Urlaubsgeld. Mit dem Fokus auf Grenzgänger verfolgt der IGR Burgenland-Westungarn zwei Ziele. Die Information der ungarischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über das österreichische Sozial- und Arbeitsrecht und über geltende Tarifverträge soll zum einen dazu beitragen, den Wettbewerb um geringere Sozialstandards zu unterbinden, und zum anderen die Arbeits- und Beschäftigungssituation der ungarischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu verbessern (Tóth 2008).

Auch im IGR SLLTW betrachteten die Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter die Entwicklung der regionalen Wirtschaft im Kontext der europäischen Integration. Bei der Gründung des IGR SLLTW und in den folgenden fast zwei Jahrzehnten war die Krise der Montanindustrie im sog. Montandreieck aus Luxemburg, Lothringen und dem Saarland im Mittelpunkt der Diskussionen und Aktivitäten. Auf der Gründungskonferenz am 10. Juli 1976 in Saarbrücken sprach sich der IGR SLLTW für europäische Maßnahmen der Marktregulierung, für Mittel aus den europäischen Strukturfonds und für die Ausweitung einer europäischen Sozialpolitik aus. Weitere Forderungen nach wirtschaftspolitischen Interventionen, wie Investitionen in die regionale Infrastruktur, Soforthilfen für die Stahlindustrie und eine vorrangige Behandlung der heimischen

Steinkohle richteten sich auch an die nationalen Regierungen (IGR SLLTW 1996). Mit dem Strukturwandel in der Großregion und der Vertiefung der europäischen Integration seit Mitte der 1980er Jahre nahmen die Forderungen zur nationalstaatlichen Stützung der Montanindustrie ab. Die Kritik an der einseitigen wirtschaftlichen Integration Europas blieb weiterhin ein Hauptthema des IGR SLLTW. Sie äußerte sich beispielsweise in mehreren Protesten gegen die Arbeitszeitrichtlinie und insbesondere gegen die Dienstleistungsrichtlinie. Dass sich diese Kritik nur gegen die wirtschaftliche und nicht gegen die politische Integration Europas richtet, machen die Gewerkschaften an mehreren Stellen deutlich. Häufig findet sich in den Dokumenten und in den Interviews die Argumentation, dass in der grenzüberschreitenden Region die europäische Integration im Kleinen verwirklicht werden soll.

#### 4. Struktur und Ressourcen Interregionaler Gewerkschaftsräte

Die Gewerkschaftsbünde eines IGR sind Gewerkschaftsdachverbände der jeweiligen Teilregion. Sie vereinen mehrere Branchengewerkschaften, die teilweise auch einzeln in die verschiedenen Gremien der IGRs eingebunden sind. Die jeweilige Konstellation wird bestimmt durch die Gewerkschaftsstrukturen der beteiligten Länder. Während es in Deutschland, Österreich und Tschechien Einheitsgewerkschaften gibt, existieren in Frankreich, Luxemburg, Ungarn und Polen Richtungsgewerkschaften. Der IGR SLLTW setzt sich derzeit aus acht Gewerkschaftsbünden aus drei Ländern zusammen. Aus Frankreich sind es die lothringischen Gewerkschaftsbünde der Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT), der Confédération Générale du Travail (CGT), der Force Ouvrière (FO) und der Confédération Française de Travailleurs Chrétiens (CFTC), aus Deutschland die Regionen Saar und Trier/Westpfalz des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) und aus Luxemburg die CGT-Luxembourg und der Lëtzebuurger Chrëschtliche Gewerkschaftsbond (LCGB). Unter dem Dach der luxemburgischen CGT, die nur den Namen gemeinsam mit der französischen Gewerkschaft hat, befinden sich der Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg (OGBL) und die Fédération Nationale des Cheminots, Travailleurs du Transport, Fonctionnaires et Employés Luxembourgeois (FNCTTFEL). Der IGR Euregio besteht auf französischer Seite aus CFDT, CFTC, CGT und FO im Departement Bas-Rhin. Wie zeitweise auch im IGR SLLTW teilt die CFDT ihre Sitze mit der Union Nationale des Syndicats Autonomes (UNSA). Auf deutscher Seite gehören die DGB-Regionen Süd- und Vorderpfalz, Baden-Baden, Karlsruhe, Ortenau und Raststatt dem IGR an. Bevor die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft (DAG) im Jahre 2001 in der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) aufging, war auch sie eigenständiges Mitglied des IGR Euregio. Der IGR Elbe-Neiße besteht aus der polnischen Unabhängigen Selbstverwalteten Gewerkschaft „Solidarität“ (Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”, Solidarność) im Verwaltungsbezirk Jelenia Góra, der Böhmischem-Mährischen Gewerkschaftskonföderation (Českomoravská Konfederace Oborových Svazů, ČMKOS) in der Region Nordböhmen und dem DGB Sachsen. Den IGR Burgenland-Westungarn bilden der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB) Burgenland und die Nationale Konföderation Ungarischer Gewerkschaften (Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége, MSZOSZ) in den Komitaten Győr-Moson-Sopron, Vas und Zala.

Die internen Strukturen der vier IGRs, wie sie jeweils in den Statuten und Grundsatzdokumenten festgeschrieben sind, ähneln sich und folgen einem dreigliedrigen Aufbau: eine Plenarversammlung, ein Leitungsgremium und eine Vorsitzende oder ein Vorsitzender mit Stellvertreterin oder Stellvertreter. Die Idee, die allen Organen zugrunde liegt, ist die paritätische Besetzung der Gremien. Die Vorsitze wechseln zwischen den Ländern und Gewerkschaftsbünden. In den Leitungsgremien und in den Versammlungsgremien sind die Sitze nach Ländern (Euregio, Elbe-Neiße) oder Gewerkschaftsbünden (Burgenland-Westungarn) in gleicher Höhe verteilt oder richten sich nach der Größe der beteiligten Gewerkschaftsbünde (SLLTW). Die Plenarversammlung („Gemeinsame Konferenz“, „Konferenz“ oder „Ordentlicher Kongress“) ist das höchste Gremium der IGRs. Hier kommen die Delegierten aus den Gewerkschaftsbünden zusammen, um über Grundsatzfragen, wie Satzungsänderungen oder Beitritte weiterer Gewerkschaftsbünde, zu entscheiden und die Geschäftsführung und die Leitung des IGR für die nächste Amtsperiode zu wählen. Die Häufigkeit, mit der die Versammlungen zusammentreten, variiert zwischen den IGRs. Sie reicht von einmal jährlich bis zu einmal in vier Jahren.

Das Leitungsgremium („Präsidium“, „Exekutivkomitee“ oder „Vorstand“) setzt die in der Versammlung getroffenen Entscheidungen um und organisiert die tägliche Arbeit. Die Gewerkschaftsbünde entsenden Delegierte nach demselben paritätischen Schlüssel wie bei der Plenarversammlung. Das Leitungsgremium kommt zu regelmäßigen Sitzungen zusammen, die mehrmals pro Jahr stattfinden, um sich über aktuelle Entwicklungen in den Gewerkschaften und den Ländern auszutauschen, gemeinsame Veranstaltungen und Aktivitäten zu planen, Fachthemen zu diskutieren und Kontakte mit externen Personen und Organisationen zu pflegen. So werden häufig Referentinnen und Referenten aus der öffentlichen Verwaltung oder Politikerinnen und Politiker zu diesen Sitzungen eingeladen. In Tätigkeits- und Geschäftsberichten legt das Leitungsgremium gegenüber der Plenarversammlung Rechenschaft über seine Aktivitäten ab.

Die oder der Vorsitzende („Präsident“ oder „Vorsitzender“) steht dem IGR vor und vertritt ihn nach außen. Der Vorsitz wechselt zwischen den Ländern und einzelnen Gewerkschaftsbünden. Beim IGR SLLTW wird bei jeder Gemeinsamen Konferenz ein neuer Präsident für vier Jahre gewählt, während bei den drei anderen IGRs die Leitung innerhalb einer Amtsperiode, die zwischen zwei Konferenzen liegt, zwischen den einzelnen Gewerkschaftsbünden rotiert. Beim IGR Elbe-Neiße wählen zum Beispiel die Konferenzdelegierten den Präsidenten sowie zwei Vizepräsidenten für drei Jahre. Nach jedem Jahr wird der aktuelle Präsident zum Vizepräsident, während einer der beiden bisherigen Vizepräsidenten das Präsidentenamt übernimmt. Die anfallenden Sekretariatsaufgaben liegen entweder bei dem Gewerkschaftsbund, der die Leitung des IGR innehat, oder es gibt einzelne Gewerkschaftsbünde, wie der DGB in den IGRs Euregio und Elbe-Neiße oder die luxemburgischen Gewerkschaftsbünde im IGR SLLTW, die für eine längere Zeit die Ressourcen bereitstellen und diese Aufgaben übernehmen.

Neben dieser dreigliedrigen Struktur haben einige IGRs noch andere Organe, die die Arbeitsfähigkeit des IGR unterstützen. Dazu zählen Arbeitsgruppen, die bei Bedarf gebildet werden, um bestimmte Themen intensiver zu bearbeiten. Beim IGR SLLTW gibt es noch ein Geschäftsführendes Präsidium, das den Präsidenten und die Vizepräsidenten umfasst und das sich in der Regel im Vorfeld von Präsidiumssitzungen trifft,

um diese vorzubereiten. Darüber hinaus haben der IGR Elbe-Neiße und der IGR Burgenland-Westungarn noch eine zusätzliche Projektstruktur. Im Falle des IGR Elbe-Neiße dient ein Verein der Abwicklung von Projekten und insbesondere der Grenzgängerberatung. Diese Form wurde notwendig, da der IGR als solcher keine eigene Rechtsform hat und deshalb kein Empfänger von Fördergeldern sein kann. Auch der IGR Burgenland-Westungarn nutzt die Projektstruktur zur Verwaltung von Fördermitteln und Durchführung von Grenzgängerberatungen.

In ihrer externen Einbettung sind die IGRs Teil des gewerkschaftlichen Organisationsgefüges im europäischen Mehrebenensystem, in dem sie zwischen dem EGB und den nationalen Dachverbänden und Branchengewerkschaften angesiedelt sind (Platzer/Müller 2009: 20, 23). Nach anfänglichem Zögern sind die IGRs als Institutionen und als soziale Gebilde vom EGB und von den nationalen Gewerkschaftsbünden anerkannt und ihre Arbeit wird geschätzt. Die Gründung eines IGR bedarf der Zustimmung des EGB und der nationalen Dachverbände der beteiligten Gewerkschaften. Nur Gewerkschaften, die Mitglied des EGB sind, können Teil eines IGR sein (IGR Koordinierungsausschuss 2006). So wurde die französische CGT erst in den IGR SLLTW aufgenommen, nachdem sie 1999 dem EGB beigetreten war. Der EGB unterhält einen Koordinierungsausschuss, der zwei Mal im Jahr in Brüssel tagt. In ihm kommen Vertreterinnen und Vertreter aller IGRs zusammen, um sich gegenseitig über die grenzüberschreitende Arbeit in den Regionen auszutauschen, aktuelle Probleme zu diskutieren und gemeinsame Positionen zu entwickeln und zu vertreten. Die oder der Vorsitzende des Koordinierungsausschusses besitzt Rederecht im Exekutivsausschuss des EGB. Zum EGB-Kongress, dem höchsten Organ des EGB, kann der IGR-Koordinierungsausschuss eine Delegation von zehn Gewerkschafterinnen und Gewerkschaftern entsenden, die jedoch über ein eingeschränktes Stimmrecht verfügen (EGB 2011: 9-10, 14).

Ebenso wie der EGB für alle IGRs unterhalten auch nationale Dachverbände, wie der DGB und der ÖGB, ein Koordinierungsgremium, in dem Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter aus den IGRs mit Beteiligung des jeweiligen Gewerkschaftsbundes regelmäßig zusammenkommen. Außerhalb der Koordinierungsgremien bestehen einzelne direkte Kontakte zwischen IGRs, wie zwischen den IGRs Elbe-Neiße und SLLTW. Zwischen den nationalen Dachverbänden und den regionalen Gewerkschaftsbünden in den IGRs besteht in der Regel eine Beziehung der gegenseitigen Ergänzung. Die regionalen Gewerkschaftsbünde vertreten die Positionen der Dachverbände bei Veranstaltungen in der Region vor Ort, nehmen sich grenzüberschreitenden Problemen an und sind in der Lage, neue Problemlösungsansätze im Kleinen auszuloten. Die nationalen Dachverbände schätzen die regionalen grenzüberschreitenden Aktivitäten der IGRs, unterstützen ihre Arbeit durch öffentliche Auftritte in der Region, die Bereitstellung von Ressourcen und ein offenes Ohr für regionale Belange. Die IGRs genießen in ihrem Tätigkeitsfeld eine gewisse Unabhängigkeit vom nationalen Dachverband, die jedoch vereinzelt in das Gefühl umschlagen kann, auf der nationalen Ebene keine Beachtung zu finden. Ein französischer Gewerkschafter beklagte die fehlende Anerkennung aus Paris, wohingegen sein deutscher Kollege aus einem anderen IGR ausdrücklich die Wertschätzung aus Berlin lobte. Weniger ausgeprägt ist die Beziehung der IGRs zu den Branchengewerkschaften. Engere Kontakte und gegenseitige Unterstützung bestehen

dort, wo sich einzelne Personen aus den Branchengewerkschaften in der transnationalen Kooperation engagieren oder einzelne Branchen dem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt besonders ausgesetzt sind.

Ihre Arbeit finanzieren die IGRs im Wesentlichen aus zwei Quellen: Gelder der Gewerkschaftsbünde, die einen IGR bilden, und externe Mittel, die insbesondere aus europäischen Fördertöpfen stammen. Die Gelder der Gewerkschaftsbünde werden vor allem für die Gremiensitzungen und Konferenzen genutzt. Außerdem stellen die Gewerkschaftsbünde personelle und organisatorische Ressourcen zur Verfügung, um die Erledigung des Tagesgeschäfts und die Erfüllung regelmäßiger Aufgaben zu gewährleisten. Darüber hinaus akquirieren die IGRs externe Fördergelder. Diese stammen überwiegend aus europäischen Programmen zur Förderung der grenzüberschreitenden Arbeitnehmermobilität und der grenzüberschreitenden regionalen Zusammenarbeit, wie EURES, INTERREG, PHARE CBC und die Europäische territoriale Zusammenarbeit (ETZ). Daneben erhielten einige IGRs in der Vergangenheit finanzielle Unterstützung von regionalen und nationalen Regierungen (IGR Burgenland-Westungarn) oder partei- und gewerkschaftsnahen Stiftungen (IGR Elbe-Neiße) und der EGB stellt Mittel für die Treffen aller IGRs im Rahmen des Koordinierungsausschusses bereit.

Die vier untersuchten IGRs greifen in unterschiedlichem Umfang auf die verschiedenen Finanzquellen zurück. Während für die IGRs SLLTW und Euregio EURES-Gelder eine zentrale Rolle bei der Finanzierung spielen, bezogen die IGRs Burgenland-Westungarn und Elbe-Neiße in der Vergangenheit Mittel aus den Programmen PHARE CBC und INTERREG und bekommen gegenwärtig Gelder aus dem Nachfolgeprogramm ETZ.

## 5. Gemeinsame Orientierung in Interregionalen Gewerkschaftsräten

Über grundsätzliche sozialpolitische Positionen, wie die Notwendigkeit makro-ökonomischer Koordination, die Unterbindung von Lohndumping oder die Vertiefung der sozialen Integration Europas, sind sich die europäischen Gewerkschaften einig. Hinsichtlich konkreter Politikinhalt und Problemlösungsansätze gehen die Meinungen jedoch auseinander. Busemeyer, Kellermann, Petring und Stuchlínek (2008) zeigen diese Unterschiede auf und schlussfolgern daraus, dass die Identität der Gewerkschaften weiterhin wesentlich durch nationale Institutionen geprägt ist. Besonderheiten nationaler Wohlfahrtsstaatsregime prägen die Industriellen Beziehungen eines Landes (Crouch 2001). Darüber hinaus bestehen Unterschiede in den jeweiligen Gewerkschaftskulturen. Besonders anschaulich ist der Gegensatz zwischen den konfliktorientierten französischen Gewerkschaften und den verhandlungsorientierten deutschen Gewerkschaften (Artus 2010). Das unterschiedliche Verständnis kommt auch in dem unterschiedlichen Begriffsverständnis von „*comité d'entreprise*“ auf der einen und „Betriebsrat“ auf der anderen Seite zum Ausdruck, wie mehrere Interviewpartner aus den beiden IGRs mit französischer und deutscher Beteiligung berichteten. Schließlich bestehen zwischen den Gewerkschafterinnen und Gewerkschaftern zum Teil sprachliche Barrieren, die die Zusammenarbeit erschweren können. Trotz dieser relativ ungünstigen Rahmenbedingungen finden die Gewerkschafterinnen und Gewerkschaften im Rahmen der IGRs zu einer gemeinsamen Orientierung, die in gemeinsame Handlungen mündet. Sprachbarrieren stehen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nicht im Wege. Alle vier IGRs

arbeiten mit Dolmetscherinnen und Dolmetschern. Im IGR Burgenland-Westungarn arbeiten mehrsprachige Personen, für die die Kommunikation mit den Gewerkschafterinnen und Gewerkschaftern des Nachbarlandes kein Problem darstellt. Darüber hinaus finden Sprachkurse für die Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter statt, um vor allem die Alltagskommunikation zu verbessern.

Unterstützt wird die Zusammenarbeit durch gegenseitiges persönliches Vertrauen, das aus Kontakten entstand, die über einen langen Zeitraum gewachsen sind und in einigen Fällen vor die Gründung des IGR zurückreichen. Die Gewerkschaften, die sich 1991 zum IGR Euregio zusammenschlossen, arbeiteten bereits seit den 1960er Jahren grenzüberschreitend zusammen. Mit der IGR-Gründung versuchten die Gewerkschaften, ihre Zusammenarbeit stärker zu verstetigen und eine bessere (finanzielle) Unterstützung durch den EGB zu bekommen. Auch beim IGR Burgenland-Westungarn gab es bereits vor der Gründung im Jahre 1999 grenzüberschreitende Kontakte. Der Wunsch nach einem Austausch über Gewerkschaftsstrukturen und gegenseitigem Lernen stand meist am Anfang. Anschließend resultierte die IGR-Gründung aus dem weiteren Wunsch, der transnationalen Zusammenarbeit formale Strukturen zu geben. Darüber hinaus unterstützten einzelne Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter die Gründung durch individuelle Initiativen. So ging die Gründung des IGR Elbe-Neiße im Jahre 1993 insbesondere vom DGB Sachsen und dessen damaligen Präsidenten Hanjo Lucassen aus, der durch seine Tätigkeit beim DGB-Bundesvorstand die Idee der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bereits von anderen IGRs kannte. Er initiierte die ersten Treffen mit polnischen und tschechischen Gewerkschafterinnen und Gewerkschaftern mit dem Ziel, sich gegenseitig kennenzulernen und zusammenzuarbeiten. Der IGR SLLTW unterstützte den Gründungsprozess mit Informationen, Rat und Einladungen nach Saarbrücken (Höhner 1999).

Unterschiede zwischen nationalen Gewerkschaftsstrukturen und Gewerkschaftskulturen bleiben innerhalb der IGRs bestehen, werden jedoch durch eine gemeinsame Orientierung überlagert, die die Arbeitsfähigkeit der IGRs gewährleistet. Die gemeinsame Orientierung wird auch durch die auf Konsens ausgerichteten Entscheidungsmechanismen unterstützt. Die Statuten der IGRs sehen Einstimmigkeit oder große Mehrheiten für Entscheidungen vor. Tatsächlich kommen Mehrheitsentscheidungen fast nicht vor, sondern die Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter entscheiden im Konsens. Entscheidungen in der Plenarversammlung und im Leitungsgremium werden in der Regel einstimmig getroffen, auch wenn formal eine einfache, Zweidrittel- oder Dreiviertelmehrheit ausreichen würde. Grundsätzlich wäre es somit möglich, Beschlüsse trotz Gegenstimmen zu fassen. In der Praxis werden jedoch Mehrheitsentscheidungen vermieden, indem schwierige Entscheidungen vertagt und strittige Themen nicht auf die Tagesordnung gesetzt werden. Ferner können einzelne Gewerkschaften Sitzungen fern bleiben oder sich an einzelnen Veranstaltungen nicht beteiligen. Allerdings ist es innerhalb der IGRs ohnehin unstrittig, sich nicht in interne Angelegenheiten einzelner Gewerkschaftsbünde oder länderspezifische Probleme einzumischen. Die Konsensorientierung der IGRs zeigt sich darin, dass solche Probleme bearbeitet werden, die eine gemeinsame Lösungen möglich erscheinen lassen, und dass so lange diskutiert wird, bis ein Kompromiss erreicht ist.

Ungeachtet der grundsätzlichen Konsensorientierung, die für alle vier IGRs gilt, treten innerhalb der IGRs auch Konflikte zwischen einzelnen Gewerkschaftsbünden auf, die normative Konfliktlinien widerspiegeln oder sich an konkreten Sachthemen entzünden. Beim IGR SLLTW war lange der Umgang mit der kommunistischen CGT eine wesentliche Konfliktquelle (Busemann 2005: 249). Im IGR Elbe-Neiße hegt die *Solidarność* Vorbehalte gegenüber dem postkommunistischen Gesamtpolnischen Gewerkschaftsverband (*Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, OPZZ*). Der OPZZ würde gerne dem IGR beitreten, was bisher jedoch von der *Solidarność* abgelehnt wird, obwohl der OPZZ Mitglied im EGB ist und somit formal zur Beteiligung am IGR berechtigt wäre. Der Konflikt hat zum einen historische Gründe, ist zum anderen aber auch das Resultat einer Rivalität um Mitglieder und Einfluss in Betrieben. Bisher halten sich die Partner aus Deutschland und Tschechien zurück, da sie dies als einen internen polnischen Konflikt betrachten.

Eine weitere Konfliktlinie besteht zwischen den christlich und den sozialdemokratisch ausgerichteten Gewerkschaften, die insbesondere im IGR SLLTW bei der Frage der (verstärkten) Zusammenarbeit mit dem angrenzenden IGR *Trois Frontières* zutage tritt, in dem die christliche Gewerkschaft Belgiens, die *Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique (CSC)*, eine starke Stellung einnimmt. Für den DGB, der in Deutschland einen relativ unbedeutenden Christlichen Gewerkschaftsbund Deutschlands (CGB) beobachtet (Dribbusch/Birke 2012: 6), besteht die Sorge, dass die christlichen Gewerkschaften in der Großregion und den grenzüberschreitenden Gremien an Einfluss gewinnen. In Frankreich und in Luxemburg stehen die sozialdemokratischen und die christlichen Gewerkschaften in Konkurrenz zueinander. Gerade während Sozialwahlen und Wahlen in den Betrieben zeigt sich diese Konkurrenz dann auch innerhalb des IGR. Die Beziehungen zwischen Gewerkschaftsbünden, die sich inhaltlich Nahe stehen, wie der DGB und der OGBL, sind enger als zwischen Gewerkschaftsbünden, bei denen dies nicht der Fall ist. Im IGR Euregio gab es Vorbehalte des DGB gegenüber der DAG als diese an der Reihe war, die Präsidentschaft zu übernehmen. Der Konflikt musste jedoch nicht mehr ausgetragen werden, da die DAG in ver.di aufging, bevor sie die IGR-Präsidentschaft übernehmen hätte sollen. Allerdings zeigt der IGR Euregio am Beispiel der französischen Gewerkschaften auch, wie weltanschauliche Differenzen unbeachtet bleiben, weil die Gewerkschaften den IGR als gemeinsame Chance einer grenzüberschreitenden Gewerkschaftsarbeit wahrnehmen.

Neben Konflikten entlang normativer gewerkschaftlicher Konfliktlinien gibt es Diskussionen um Sachthemen, die ihre Ursachen in den Grenzregionen haben und durch nationale Positionen und Debatten beeinflusst werden. Ein Thema, bei dem sich die Gewerkschaftsbünde des IGR Burgenland-Westungarn uneins waren, war die Frage der Übergangsfrist nach dem Beitritt Ungarns zur EU, die die Freizügigkeit für ungarische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im europäischen Binnenmarkt beschränkte. Während der ÖGB die Übergangsregelungen am Arbeitsmarkt unterstützte, um ein Abfallen der Löhne und ein Ansteigen der Arbeitslosigkeit in Österreich zu verhindern, sah die MSZOSZ in der beschränkten Freizügigkeit eine Benachteiligung ungarischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und eine Einschränkung der neu erhaltenen EU-Mitgliedschaft. Allerdings erkannte die MSZOSZ später an, dass die ein-

geschränkte Freizügigkeit die Abwanderung ungarischer Fachkräfte begrenzte. Wie Österreich schöpfte auch Deutschland die maximale Übergangsfrist von sieben Jahren aus. Dennoch war die Übergangsfrist am Arbeitsmarkt im IGR Elbe-Neiße kein Streitthema. In Sachsen sprach sich der Bezirk des DGB entgegen der Position des Bundesvorstandes gegen die Übergangsregelungen aus. Der IGR Elbe-Neiße setzte sich für eine schnelle Öffnung des Arbeitsmarktes unter bestimmten Bedingungen ein, wie der Festlegung eines gesetzlichen Mindestlohnes. Ungeachtet von gewerkschaftlichen Konfliktlinien und inhaltlichen Streitthemen, die in den vier IGRs bestehen, stellen die Gewerkschaftsbünde ihren jeweiligen IGR als soziales Gebilde und als Institution nicht infrage und konzentrieren sich auf Gemeinsamkeiten. Es überwiegen Konsens und eine gemeinsame Orientierung auf die Situation der Beschäftigten in der Region.

## 6. Interessenvermittlung durch Interregionale Gewerkschaftsräte

Um die Situation der Beschäftigten in der Region zu verbessern, bedienen sich die IGRs zweier Formen der Interessenvermittlung. Die Interessenvermittlung erfolgt zum einen durch direkte Kontakte zu politischen Entscheidungsträgern und politische Protestaktionen und zum anderen durch Informationsbereitstellung und Beratung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Direkte Kontakte unterhalten die IGRs zu Akteuren aus Politik und Verwaltung auf regionaler und auf europäischer Ebene. Zwischen den IGRs und Politikerinnen und Politikern der Teilregionen bestehen vielfache Gelegenheiten der Diskussion und des Austauschs von Informationen und Positionen. Die IGRs wenden sich mit konkreten Anliegen und Forderungen an Regional- und Landesregierungen sowie an Mitglieder des Europäischen Parlaments und an die Europäische Kommission. Der IGR SLLTW sandte mehrere von ihm verabschiedete Resolutionen an den Präsidenten der Europäischen Kommission und an Europaabgeordnete aus der Großregion. Mit den Regierenden in Luxemburg, Lothringen und dem Saarland fanden mehrmalige Gespräche statt und der rheinland-pfälzische Ministerpräsident empfing regelmäßig eine Delegation des IGR SLLTW. Gegenüber den Europaabgeordneten aus der Region bringen auch die IGRs Euregio und Elbe-Neiße die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus der Region vor. Bei den genannten Beispielen tritt der IGR als eigenständiger Akteur auf und wird von den Gesprächspartnern als solcher wahrgenommen. Die Kontakte verlaufen über Parteigrenzen hinweg, obgleich eine Nähe zu sozialdemokratischen Politikerinnen und Politikern besteht. Der IGR Euregio konnte auf Unterstützung der Stadt Straßburg zurückgreifen, als Catherine Trautmann von der sozialistischen Partei Bürgermeisterin und Präsidentin des Straßburger Stadt-Umland-Verbandes war. Der IGR Elbe-Neiße besaß einen engeren Kontakt zur Europäischen Kommission, als von 2004 bis 2010 der tschechische Sozialdemokrat Vladimír Špidla Kommissar für Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit war. Im Burgenland besteht ein kurzer Informationsweg zwischen dem ÖGB und dem sozialdemokratischen Landeshauptmann, wohingegen in Ungarn die national-konservative Regierungspartei Fidesz den Gewerkschaften keine Beachtung schenkt.

Mit unterschiedlichen Formen des Protests machen die IGRs die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer öffentlich und geben ihren Forderungen Nachdruck. Als in Luxemburg der OGBL und der LCGB gegen Sozialabbau auf die Straße

gingen, beteiligten sich die anderen Gewerkschaftsbünde des IGR SLLTW aus Deutschland und Frankreich und als die französischen Gewerkschaften gegen die Politik Nicolas Sarkozys demonstrierten, reisten die luxemburgischen und deutschen Kolleginnen und Kollegen an. In mehreren Jahren gab es eine gemeinsame Kundgebung zum Ersten Mai, die jedoch trotz positiver Resonanz wieder aufgegeben wurde, um die Feiern in den Teilregionen nicht zu unterlaufen und die Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter in der gesamten Region zu erreichen. Auch beim IGR Euregio fanden gemeinsame Feiern zum Ersten Mai nur vorübergehend statt. Beide IGRs beteiligen sich regelmäßig an Demonstrationen des EGB in Brüssel, Straßburg und Luxemburg. Wegen der geographischen Distanz sind solche Beteiligungen des IGR Elbe-Neiße seltener. Die Gewerkschaftsbünde nehmen jedoch wie bei den anderen beiden IGRs an Demonstrationen im jeweiligen Nachbarland teil.

Die grenzüberschreitende Unterstützung der Gewerkschaften beschränkt sich nicht nur auf die Teilnahme an Demonstrationen. Auch Protestaktionen bei Unternehmen werden durch den IGR unterstützt, der die grenzüberschreitende Zusammenarbeit koordiniert. Als eine deutsche Supermarktkette in Tschechien ein Filialnetz übernahm und sich weigerte, die Gewerkschaft vor Ort als Verhandlungspartner anzuerkennen, beteiligte sich die deutsche Gewerkschaft ver.di an dem Protest, der dazu führte, dass die Supermarktkette schließlich einen Tarifvertrag mit der tschechischen Gewerkschaft abschloss. Der IGR Euregio koordinierte die Gewerkschaften diesseits und jenseits der Grenze und erreichte, dass sich die Beschäftigten einer badischen Druckerei weigerten, die Exemplare einer bestreikten elsässischen Zeitung zu drucken, um den Streik der französischen Kolleginnen und Kollegen nicht zu unterlaufen und ihre Forderungen nicht zu gefährden. Auch wenn solche Beispiele transnationaler Solidarität als Einzelfälle hervorgehoben werden, findet über die IGRs doch häufiger ein Informationsaustausch statt, der den Gewerkschaften Wissen über Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in Betrieben jenseits der Grenze bereitstellt und sie damit in eine stärkere Position gegenüber der Unternehmensleitung bringt.

Die Bereitstellung von Informationen ist das wesentliche Element der zweiten Form der Interessenvermittlung durch die IGRs. Mit Grenzgänger- und Rechtsberatungen verfolgen die IGRs das Ziel, Grenzgängern zu helfen, ihre arbeits- und sozialrechtlichen Ansprüche wahrzunehmen, und somit ihre Beschäftigungs- und Arbeitssituation zu verbessern. Sofern die Grenzgänger ihre Rechte in Anspruch nehmen, trägt die Beratung durch die IGRs ferner dazu bei, Unterschiede in den Sozialstandards zwischen den Regionen nicht weiter zu verschärfen. Die Bereitstellung von Informationen verhindert, dass Unternehmen die Unkenntnis von Grenzgängern ausnutzen, um Sozialstandards zu senken. Die IGRs Elbe-Neiße, Euregio und SLLTW beraten im Rahmen des EURES-T-Programms Grenzgänger über Fragen der Sozialversicherung, des Steuersystems sowie der Lebens- und Arbeitsbedingungen in den Nachbarländern. Im Burgenland und in Westungarn ist der IGR nicht in die EURES-Beratung involviert. Der IGR Burgenland-Westungarn bietet jedoch in zahlreichen Städten des Burgenlandes und Westungarns regelmäßig eine ungarischsprachige Rechtsberatung an, die ungarische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über das Arbeits-, Sozial- und Steuerrecht in Österreich informiert sowie Fragen zur Ausländerbeschäftigung beantwortet. Die Beratungstermine werden ergänzt durch einen

zweisprachigen Internetauftritt und zahlreiche zweisprachige Broschüren für einzelne Themenfelder und einzelne Branchen.

Der Austausch von Informationen steht auch im Mittelpunkt der Zusammenarbeit des IGR Burgenland-Westungarn mit der Arbeitsverwaltung und anderen für den Arbeitsmarkt wichtigen Behörden. Der IGR bringt österreichische und ungarische Beamtinnen und Beamte zusammen und lädt zu gemeinsamen Veranstaltungen ein. Die Zusammenarbeit entwickelte sich so weit, dass zum einen die Behörden mit Fragen und Anliegen auf den IGR zukamen und zum anderen zwischen den Behörden ein gemeinsames grenzüberschreitendes Handeln entstand, wie eine gemeinsame Überprüfung des Arbeitsrechts auf Baustellen, das es vor den Initiativen des IGR nicht gab. Eine Zusammenarbeit mit den Verwaltungen in den Teilregionen besteht auch in den anderen IGRs, insbesondere im IGR Elbe-Neiße, allerdings nicht so ausgeprägt wie im IGR Burgenland-Westungarn. Mit Vertretern der Wirtschaft aus Kammern oder Verbänden bestehen hingegen in den vier IGRs nur wenige oder keine Kontakte.

Schließlich ist im Rahmen der Interessenvermittlung der Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion (WSAGR) besonders hervorzuheben. Er wurde mit auf Betreiben des IGR SLLTW gegründet. Seine Einrichtung war eine Forderung der ersten Stunde des IGR SLLTW. Der WSAGR setzt sich zu jeweils einem Drittel aus Arbeitnehmersvertretern, Arbeitgebervertretern und Delegierten, die von den Verwaltungen der Teilregionen frei bestimmt werden, zusammen. Er berät den Gipfel der Großregion, in dem die Regierungen der Teilregionen zusammenkommen, in sozio-ökonomischen Fragen. Trotz der Einrichtung des tripartistischen Gremiums WSAGR und der im Vergleich zu anderen Grenzregionen weit fortgeschrittenen Institutionalisierung grenzüberschreitender Gremien in der Großregion bestehen jedoch nur wenige Kontakte des IGR SLLTW zu den Verbänden und Kammern der Wirtschaft sowie zu anderen transnationalen Einrichtungen. Dasselbe gilt auch für die drei anderen IGRs. Dort wo es grenzüberschreitende Gremien gibt, sind die Gewerkschaften nicht oder nur wenig eingebunden. Zudem treten sie in diesen Gremien in der Regel als Einzelgewerkschaften und nicht als IGR auf.

## 7. Schlussbetrachtung

Interregionale Gewerkschaftsräte sind sowohl soziale Gebilde in einem transnationalen Raum als auch eine Form der transnationalen Handlungskoordination von Gewerkschaften. Als soziales Gebilde sind sie kollektive Akteure, die sich aus Gewerkschaftsdachverbänden in den Teilregionen einer Grenzregion zusammensetzen. Mit dem IGR verfolgen die Gewerkschaftsbünde das gemeinsame Ziel, die Situation der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Grenzregion zu verbessern. Hierfür legen sie Ressourcen zusammen. Die Verfügung über die Ressourcen und die Festlegung der Ziele bleiben jedoch an die Zustimmung der Gewerkschaftsbünde gebunden, die dadurch ihre Eigenständigkeit behalten und die eigenständige Handlungsfähigkeit des IGR begrenzen. Als Form der transnationalen Handlungskoordination entsprechen die IGRs dem Modus der transnationalen Aushandlung unverbindlicher Standards. Wie bereits bei der Beschreibung eines IGR als kollektiven Akteur zeigt sich auch bei der Art der Handlungskoordination die hohe Eigenständigkeit der einzelnen Gewerkschaftsbünde und ihre begrenzte kollektive Handlungsfähigkeit. Formale Entscheidungsregeln, die

qualifizierte Mehrheiten oder Einstimmigkeit vorsehen, und informelle Regeln, die Konsens und eine Nichteinmischung in nationale Angelegenheiten der Gewerkschaftsbünde verlangen, verhindern, dass in Verhandlungen Positionen einzelner Gewerkschaftsbünde zugunsten kollektiver Ziele übergangen werden können.

Ungeachtet der starken Stellung der Gewerkschaftsbünde aus den Teilregionen erfüllen die IGRs zwei Funktionen. Sie ermöglichen einen gegenseitigen Austausch von Informationen, Positionen und Erfahrungen über nationalstaatliche Grenzen hinweg und bilden einen festen Rahmen für regelmäßige Begegnungen und Gespräche. Damit tragen sie zu einer gemeinsamen Orientierung der Gewerkschaftsbünde aus der Grenzregion bei. Diese gemeinsame Orientierung wird sichtbar, wenn die IGRs eigene Protestaktionen durchführen, sich mit eigenen Positionen an Politikerinnen und Politiker wenden oder Beratungen für Grenzgänger anbieten. Damit ist die Interessenvermittlung als zweite Funktion der IGRs benannt. Diese erfolgt zum einen durch öffentlichen Protest in Demonstrationen und Kundgebungen sowie durch direkte Kontakte zu Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung, die über die Kontakte der einzelnen Gewerkschaftsbünde hinausgehen. Zum anderen erfolgt sie über die Unterstützung für Grenzgänger. Mit der Bereitstellung von Informationen und dem Angebot von Beratungsgesprächen zielen die IGRs darauf, konkrete arbeits- und sozialrechtliche Probleme von Grenzgängern zu lösen und damit mittelbar zu einer Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in der Grenzregion beizutragen.

Sowohl in ihrer gemeinsamen Orientierung als auch in der Interessenvermittlung beziehen sich die IGRs zum einen auf die transnationale Region, in der sie angesiedelt sind, und zum anderen auf die EU. Diese beiden Ebenen bilden für die IGRs zwei Seiten derselben Medaille. In ihren politischen Positionen der gemeinsamen Orientierung sowie mit ihren Aktivitäten der Interessenvermittlung tragen sie aus ihrer Sicht zur Umsetzung der europäischen Integration vor Ort bei und setzen sich in Europa gegen eine einseitige wirtschaftliche Integration ein, die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in der Region verschlechtert. Die Funktionen der IGRs sind somit transnational ausgerichtet. Für die Handlungskoordination der beteiligten Gewerkschaftsbünde gilt dies jedoch in geringerem Maße. Obgleich es sich bei einem IGR um einen transnationalen Akteure handelt, ist er von einer Organisation, die über umfassende eigene Ressourcen verfügt sowie ihre Mitglieder auf Positionen und Handlungen verpflichten kann, weit entfernt. Dies wäre die stärkste Form der Transnationalisierung von Gewerkschaften im Modus der hierarchischen Leitung durch einen transnationalen Akteur, um nochmals die Bezeichnung von Rüb zu verwenden. Mit dem Modus der transnationalen Aushandlung unverbindlicher Standards stellen die IGRs hinsichtlich der grenzüberschreitenden Handlungskoordination ein mittleres Maß der Transnationalisierung von Gewerkschaften dar, obgleich sie mit ihren Funktionen der Orientierung und Interessenvermittlung an den transnationalen Räumen der Grenzregion und der EU ausgerichtet sind.

## Literatur

- Artus, I. (2010): Die französischen Gewerkschaften in der Wirtschaftskrise: Zwischen Dialogue Social und Basismilitanz. In: WSI Mitteilungen, 63: 465-472.
- Beck, U./Pofertl, A. (Hg.) (2010): Große Armut, großer Reichtum: Zur Transnationalisierung sozialer Ungleichheit. Berlin.
- Bieler, A. (2005): European integration and the transnational restructuring of social relations: The emergence of labour as a regional actor? In: Journal of Common Market Studies, 43: 461-484.
- Bock-Schappelwein, J./Huber, P./Nowotny, K./Streicher, G. (2009): Auswirkungen des Grenzgängerabkommens und des Praktikantenabkommens auf den burgenländischen Arbeitsmarkt. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), Wien.
- Borbély, S. (2009): Labour emigration: Government and social partner policies in Hungary. In: Galgóczi, B./Leschke, J./Watt, A. (Hg.): EU labour migration since enlargement: Trends, impacts and policies. Farnham: 253-267.
- Busemann, W. (2005): Kleine Geschichte der saarländischen Gewerkschaften nach 1945. Saarbrücken.
- Busemeyer, M. R./Kellermann, C./Petring, A./Stuchlík, A. (2008): Overstretching solidarity? Trade unions' national perspectives on the European economic and social model. In: Transfer, 14: 435-452.
- Crouch, C. (2001): Welfare State Regimes and Industrial Relations Systems: The Questionable Role of Path Dependency Theory. In: Ebbinghaus, B./Manow, P. (Hg.): Comparing Welfare Capitalism: Social Policy and Political Economy in Europe, Japan and the USA. London: 105-124.
- Dehnen, V. (2010): Die Einbindung von mittel- und osteuropäischen Standorten in die Arbeit von Europäischen Betriebsräten - Interessensausgleich zwischen EBR-Mitgliedern am Beispiel General Motors. In: Industrielle Beziehungen, 17: 147-169, DOI: 10.1688/1862-0035\_IndB\_2010\_02\_Dehnen.
- Deutsch-französisch-schweizerische Oberrheinkonferenz (2012): Oberrhein: Zahlen und Fakten. Kehl.
- Dribbusch, H./Birke, P. (2012): Die Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland: Organisation, Rahmenbedingungen, Herausforderungen. Berlin.
- Ebbinghaus, B./Visser, J. (1994): Barrieren und Wege „grenzenloser“ Solidarität: Gewerkschaften und Europäische Integration. In: Streeck, W. (Hg.): Staat und Verbände. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 25: 223-255.
- EGB (2010): Die Interregionalen Gewerkschaftsräte, Brüssel  
[[http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/CSI-Ft\\_A3\\_2010\\_HIGH-3\\_2.pdf](http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/CSI-Ft_A3_2010_HIGH-3_2.pdf)].
- EGB (2011): Constitution, Amended by the XIIth ETUC Congress, 16. - 19. Mai, Athen.
- EURES-TriRegio Sachsen, D. Ś., Severní Čechy (2009): Statistik des Arbeitsmarktes auf dem Gebiet des EURES-TriRegio, Dresden.
- Gläser, J./Laudel, G. (2010): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen, 4. Aufl. Wiesbaden.
- Göhler, G. (1994): Politische Institutionen und ihr Kontext: Begriffliche und konzeptionelle Überlegungen zur Theorie politischer Institutionen. In: Göhler, G. (Hg.): Die Eigenart der Institutionen: Zum Profil politischer Institutionentheorie. Baden-Baden: 19-46.
- Göhler, G. (1997): Der Zusammenhang von Institution, Macht und Repräsentation. In: Göhler, G. (Hg.): Institution - Macht - Repräsentation: Wofür politische Institutionen stehen und wie sie wirken. Baden-Baden: 11-62.
- Gollbach, J./Schulten, T. (2000): Cross-Border Collective Bargaining Networks in Europe. In: European Journal of Industrial Relations, 6: 161-179.
- Hammer, N. (2010): Cross-Border Cooperation under Asymmetry - The Case of an Interregional Trade Union Council. In: European Journal of Industrial Relations, 16: 351-367.
- Hauser-Ditz, A./Hertwig, M./Pries, L./Rampeltshammer, L. (2010): Transnationale Mitbestimmung? Zur Praxis Europäischer Betriebsräte in der Automobilindustrie. Frankfurt.
- Henning, K. (2013): Europäische Integration und Gewerkschaften: Der EMB zwischen Interessenvertretung und transnationaler Solidarität. Wiesbaden.

- Höhner, D. (1999): Interregionale Gewerkschaftsräte – Struktur, Funktionen, Perspektiven deutsch-polnischer Gewerkschaftskooperation. Schöneiche.
- Huber, P. (2011): AFLA - Arbeitskräftemobilität und Fachkräftebedarf nach der Liberalisierung des österreichischen Arbeitsmarktes: Regionale und gesamtwirtschaftliche Entwicklung in den Nachbarländern Österreichs 2000-2010. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), Wien.
- IGR Koordinierungsausschuss (2006): Revised Internal Rules of Procedure, 7. - 8. Dezember, Brüssel.
- IGR SLLTW (1996): 20 Jahre Interregionaler Gewerkschaftsrat Saar-Lor-Lux (1976-1996). Saarbrücken.
- Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (2005): Grenzgänger und grenzüberschreitender Arbeitsmarkt in der Großregion, Themenheft im Rahmen des Gesamtvorhabens „Stand, Perspektiven und Handlungserfordernisse des Arbeitsmarkts der Großregion bis 2020“. Saarbrücken.
- Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle (2012): Die Arbeitsmarktsituation in der Großregion: 8. Bericht der Interregionalen Arbeitsmarktbeobachtungsstelle an den 13. Gipfel der Exekutive der Großregion. Saarbrücken.
- King, G./Keohane, R. O./Verba, S. (1994): Designing social inquiry: Scientific inference in qualitative research. Princeton.
- Mayntz, R./Scharpf, F. W. (1995): Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. In: Mayntz, R./Scharpf, F. W. (Hg.): Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung. Frankfurt: 39-72.
- Mittag, J. (2010): Gewerkschaften zwischen Europäisierung und Stagnation. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 58: 40-46.
- Mückenberger, U. (2011): Globale Solidarität und Protektionismus wider Willen? In: Gerlach, F./Greven, T./Mückenberger, U./Schmidt, E. (Hg.): Solidarität über Grenzen: Gewerkschaften vor neuer Standortkonkurrenz. Berlin: 17-33.
- Müller-Jentsch, W. (1997): Soziologie der industriellen Beziehungen: Eine Einführung, 2. Aufl. Frankfurt.
- Müller-Jentsch, W. (2006): Akteure, Interessen, Institutionen: Überlegungen zu einer Theorie der Arbeitsbeziehungen. In: Schmid, M./Maurer, A. (Hg.): Ökonomischer und soziologischer Institutionalismus: Interdisziplinäre Beiträge und Perspektiven der Institutionentheorie und -analyse, 2. Aufl. Marburg: 245-257.
- Müller, G. (1994): Grenzerfahrungen: Arbeitsfelder, Arbeitsweisen und Arbeitshemmnisse Interregionaler Gewerkschaftsräte. In: WSI Mitteilungen, 47: 257-264.
- Obregalski, M. (2006): Wirtschaft und Arbeitsmarkt in der Grenzregion Deutschland - Polen - Tschechien; Bestandsaufnahme und Entwicklungsperspektiven. In: Wydawnicza, K. A. (Hg.): Entwicklung des euroregionalen Wirtschafts- und Arbeitsraums. Jelenia Góra: 106-171.
- Pilger, C./Meindl, M./Hamann, S. (2011): Grenzüberschreitender Arbeitsmarkt Straßburg-Ortenau, 1999 und 2007: Entwicklung und Struktur der Einpendlerzahlen nach Deutschland, IAB-Regional 1/2011, IAB Baden-Württemberg, Stuttgart.
- Platzer, H.-W. (1991): Gewerkschaftspolitik ohne Grenzen? Die transnationale Zusammenarbeit der Gewerkschaften im Europa der 90er Jahre. Bonn.
- Platzer, H.-W./Müller, T. (2009): Die globalen und europäischen Gewerkschaftsverbände: Handbuch und Analysen zur transnationalen Gewerkschaftspolitik. Berlin.
- Pries, L. (2008): Die Transnationalisierung der sozialen Welt: Sozialräume jenseits von Nationalgesellschaften. Frankfurt.
- Quack, S. (2010): Law, Expertise and Legitimacy in Transnational Economic Governance: An Introduction. In: Socio-Economic Review, Special Issue: Law, Expertise and Legitimacy in Transnational Economic Governance, 8: 3-16.
- Rüb, S. (2009): Die Transnationalisierung der Gewerkschaften: Eine empirische Untersuchung am Beispiel der IG Metall. Berlin.
- Rucht, D. (1993): Parteien, Verbände und Bewegungen als System politischer Interessenvermittlung. In: Niedermayer, O./Stöss, R. (Hg.): Stand und Perspektiven der Parteienforschung in Deutschland. Opladen: 251-275.
- Sartori, G. (1970): Concept Misformation in Comparative Politics. In: American Political Science Review, 64: 1033-1053.

- Scharpf, F. W. (1999): *Regieren in Europa: Effektiv und demokratisch?* Frankfurt.
- Scharpf, F. W. (2000): *Interaktionsformen: Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Opladen.
- Scharpf, F. W. (2002): *Regieren im europäischen Mehrebenensystem - Ansätze zu einer Theorie*. In: *Leviathan*, 30: 65-92.
- Soeffner, H.-G. (Hg.) (2013): *Transnationale Vergesellschaftungen: Verhandlungen des 35. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Frankfurt am Main 2010*. Wiesbaden.
- Strauss, A. L. (1994): *Grundlagen qualitativer Sozialforschung: Datenanalyse und Theoriebildung in der empirischen soziologischen Forschung*. München.
- Tóth, E. (2008): *Beispiel IGR: Aus der Tätigkeit des Interregionalen Gewerkschaftsrates Burgenland/Westungarn*. In: Sauer, W./Anderle, M./Tóth, E./Greif, W. (Hg.): *Die Erweiterung der Europäischen Union aus gewerkschaftlicher Sicht*. Wien: 25-29.
- Traxler, F./Brandl, B./Glassner, V./Ludvig, A. (2008): *Can Cross-Border Bargaining Coordination Work? Analytical Reflections and Evidence from the Metal Industry in Germany and Austria*. In: *European Journal of Industrial Relations*, 14: 217-237.
- Werner, H. (1993): *Beschäftigung von Grenzarbeitnehmern in der Bundesrepublik Deutschland*. In: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 26: 28-35.