

Mitbestimmung und gewerkschaftliche Macht

Eine britische Stellungnahme zum deutschen Mitbestimmungsrecht

Es ist kein Geheimnis, daß die meisten Sprecher der britischen Gewerkschaften und die Experten auf dem Gebiete der Arbeitgeber—Arbeitnehmer-Beziehungen dem Mitbestimmungsrecht kritisch gegenüberstehen. Der Grund dafür ist ebenfalls klar. Seit vielen Jahren ist es ein Prinzip britischer gewerkschaftlicher Auffassung, von der Mehrheit der Gewerkschaften und von fast allen ihren Führern akzeptiert, daß die Gewerkschaften von der Betriebsführung unabhängig bleiben müssen. Man ist der Meinung, daß sich daraus ganz klar ergibt, daß die Gewerkschaften nicht direkt in Organen der Betriebsleitung vertreten sein dürfen, da sie damit ihre Unabhängigkeit in Frage stellen würden. Natürlich gibt es einen Unterschied zwischen dem britischen und dem deutschen System der Betriebsführung. Ich glaube aber, daß das obige Argument die Vertretung der Gewerkschaft oder des Betriebsrates sowohl im Aufsichtsrat wie im Vorstand ausschließt.

Es hat keinen Sinn, darüber zu diskutieren, *ob* Gewerkschaften unabhängig sein sollen oder nicht. Nur Anhänger totalitärer Auffassungen zweifeln daran. Wichtig ist aber, aufzuzeigen, warum die britischen Gewerkschaften den Begriff „Unabhängigkeit“ in dieser besonderen Form auslegen und warum sie der Meinung sind, daß sie durch eine Teilnahme an Organen der Betriebsleitung gefährdet würde.

Man ist in den britischen Gewerkschaften nicht immer dieser Auffassung gewesen. Es hat eine Zeit — von etwa 1918 bis 1932 — gegeben, in der die offizielle Gewerkschaftspolitik darauf hinauslief, nationalisierte Industrien durch gemeinsame Organe zu leiten. Ihre Mitglieder sollten teilweise vom Staat, teilweise durch die Gewerkschaften direkt nominiert werden. Dieser Vorschlag war dem System der Mitbestimmung sehr ähnlich. Die Tatsache, daß dies einmal so war, erklärt ein gewisses Überlegenheitsgefühl in der britischen Einstellung zur Mitbestimmung. Die britischen Kritiker sagen: „Wir können durchaus verstehen, was ihr zu tun versucht, denn wir hatten einmal die gleiche Idee; aber wir sind seither klüger geworden, wir haben diese Phase hinter uns gebracht.“

Wenn man die Ursachen für die Wendung in der britischen Gewerkschaftspolitik in der Frage einer gemeinsamen Industriekontrolle herausfinden könnte, würde sich daraus die Reaktion auf die Mitbestimmung erklären.

Zunächst muß darauf hingewiesen werden, daß dieser Vorschlag auch früher die meisten Gewerkschaftsführer nicht wirklich ansprach. Im Jahre 1919 hatten sie gerade erst die Forderung nach Nationalisierungen als Teil des Programms der Labour Party, in der sie sich mit verschiedenen sozialistischen Gruppen zusammengefunden hatten, akzeptiert. Nachdem sie sie einmal zu ihrem Programm gemacht hatten, gab es für sie zwei Gründe, gemeinsame Leitungsorgane vorzuschlagen. Der erste war, daß die Forderung nach „direkter Arbeiterkontrolle“ zum Schlagwort des linken Flügels der Gewerkschaftsbewegung geworden war, der in verschiedenen Formen im ersten Weltkrieg stark anwuchs als Syndikalismus, als Gilden-Sozialismus, als Industrie-Gewerkschaftertum, als Betriebsrätebewegung. Gegenüber der wachsenden Unruhe in ihren Organisationen sahen sich die Gewerkschaftsführer nach Kriegsende veranlaßt, wenn schon nicht die radikale Forderung nach direkter Arbeiterkontrolle, so doch die Kompromißlösung von gemeinsamen Leitungsorganen zu vertreten. Der zweite Grund war die Sorge, die mit dem Näherkommen der Wahrscheinlichkeit von Nationalisierungen auftrat: daß nämlich der Staat sie nicht den Interessen der Arbeiter und ihrer Gewerkschaften entsprechend durchführen könnte. Die Eisenbahngewerkschaften fürchteten zum Beispiel, daß die durch eine Vereinheitlichung der Eisenbahnen möglich werdende Rationalisierung zu einem Personalabbau und schlechteren Arbeitsbedingungen führen würde.

Später war dann ein Grund für das Abwenden von der Forderung nach gemeinsam besetzten Leitungsorganen, daß der Einfluß des linken Flügels in der Gewerkschafts-

bewegung nach 1920 zurückging und nach dem verlorenen Generalstreik von 1926 fast völlig verschwand. Im Jahre 1932 standen also die Gewerkschaftsführer nicht länger unter dem Druck von links, Forderungen zu akzeptieren, die ihnen im Grunde gar nicht zusagten. Aber das war keineswegs der einzige Grund, diese Forderungen aufzugeben. Die Ziele der britischen Gewerkschaften hatten sich auch in den langen Jahren der Arbeitslosigkeit und des wirtschaftlichen Niedergangs wesentlich geändert. Die längste Periode von Streiks und Aussperrungen in der ganzen Geschichte Englands hatte die Gewerkschaften gelehrt, daß sie bei ständig fallenden Preisen nur wenig tun können, um Lohnerhöhungen — oder selbst nur die Erhaltung des Lohnniveaus — zu erreichen. *Arthur Cook*, einst der revolutionäre Führer der Bergarbeiter, sagte 1931 auf dem Jahreskongreß des Gewerkschaftsbundes: „Selbst wenn die Bergwerke morgen nationalisiert würden, so würden wir doch nur Arbeit haben, wenn es jemanden gibt, der unsere Kohlen kauft... Selbst wenn die Bergarbeiter sechs Monate streiken würden, so würde dies nicht das Einkommen der Industrie erhöhen, aus dem man ihnen höhere Löhne zahlen könnte.“

Nach dem Generalstreik fanden sich die britischen Gewerkschaften und Unternehmer in den sogenannten „*Mond-Turner-Gesprächen*“¹⁾ zusammen, um festzustellen, ob sich durch Zusammenarbeit mehr erreichen ließe, als durch Kampf erreicht worden war. Diese Gespräche waren wenig erfolgreich in ihrem Versuch, ständige Organe zur gemeinsamen Aktion von Arbeitgebern und Gewerkschaften zu schaffen, aber sie führten doch zur Formulierung eines Programms. Es ist interessant, daß die Hauptvorschläge des gemeinsamen Wirtschaftsprogramms sich für Regierungsinterventionen aussprachen. Die große Wirtschaftskrise der Jahre 1929 bis 1934 unterstrich diese Tendenz noch. Die Unternehmer waren damals fast ebenso machtlos wie die Gewerkschaften, etwas gegen die sinkende Nachfrage und die fallenden Preise zu unternehmen. Um die Löhne zu erhöhen, mußten Preissteigerungen erfolgen, und das konnte nur, wenn überhaupt, durch Regierungseingriff geschehen. Deshalb gab es für die Gewerkschaftsführer wenig Grund, anzunehmen, daß eine Beteiligung an der Betriebsführung sie ihrem Hauptziel irgendwie näherbringen könnte. Nichts würde gewonnen werden durch die Übernahme eines Teiles der Verantwortung für Lohnkürzungen und Entlassungen, die durch den sich verengenden Markt nötig wurden. Was sie brauchten, war ein stärkerer Einfluß auf die Regierung. *Walter Citrine*, der damalige Generalsekretär des Gewerkschaftsbundes, konzentrierte sich deshalb darauf, die Regierung mit der Respektabilität und dem Verantwortungsbewußtsein der Gewerkschaften zu beeindrucken, um sie damit zu verpflichten, den Gewerkschaften Gehör zu schenken.

In der Zwischenzeit revidierten auch die einzelnen Gewerkschaften ihre Haltung. Die Bergarbeiter trösteten sich ein wenig mit der Stabilisierung der Kohlenpreise durch die Zwangskartellisierung ihrer Industrie, die das Bergwerksgesetz vom Jahre 1930 brachte. Die Eisen- und Stahlarbeiter traten gemeinsam mit ihren Arbeitgebern für Schutzzölle für ihre Industrie ein. Die Landarbeiter wendeten sich 1935 von ihrer langjährigen und recht merkwürdigen Unterstützung des Freihandels ab. Die Transportarbeiter benutzten die Gelegenheit einer Verschärfung der Zulassungsbestimmungen für Lastkraftwagen, um eine Lohnstabilisierung zu erzwingen. In allen diesen Aktionen war nicht eine Beteiligung an der Betriebsleitung, sondern eine Intervention des Staates das Ziel der Gewerkschaften.

Noch ein dritter Grund für die Wendung in der gewerkschaftlichen Auffassung sollte erwähnt werden. Die Ablehnung gemeinsamer Betriebskontrolle ging nicht nur auf eine Änderung der gewerkschaftlichen Zielsetzung zurück, sondern auch auf eine gewisse Sorge. Während des ersten Weltkrieges waren die linksradikalen Gruppen nahe daran gewesen, in einigen der großen Gewerkschaften die Kontrolle über die Mitgliederschaft zu erringen und die offizielle Führung durch ein System von Betriebsräten, Arbeiterräten und ähnlichen Ausschüssen zu unterminieren. Die Führer dieser Gruppen argumentierten,

1) Diese Gespräche (1927 bis 1929) erhielten ihren Namen durch den damaligen Generaldirektor der Imperial Chemical Industries und den damaligen Vorsitzenden des britischen Gewerkschaftsbundes.

daß die Gewerkschaftsführung die Arbeiter verraten habe. Diese Führung hatte für die Kriegsdauer einem System der Zwangsschlichtung ihre Zustimmung gegeben, unter dem ein Lohnstopp erfolgte, während Preise und Profite in die Höhe schossen. Sie hatte sich bereit erklärt, einige gewerkschaftliche Regeln beiseite zu schieben, nach denen gewisse Arbeitsprozesse nur von gewissen Arbeiterschichten durchgeführt werden durften — Regeln, in denen die Mitglieder von Fachgewerkschaften den Hauptschutz ihrer Privilegien erblickten. Sie hatte der Wehrpflicht zugestimmt, die von der Mehrheit der Arbeiter verabscheut wurde. Die Gewerkschaftsführer, die sich so durch Abmachungen gebunden und von denen einige Ministerposten in der Koalitionsregierung bekleidet hatten, konnten ihre Politik nur durch den Hinweis verteidigen, daß alle diese Maßnahmen nötig gewesen seien, wenn man den Krieg gewinnen wollte.

Nach einigen kritischen Monaten im Jahre 1919 gelang es den Gewerkschaftsführern zwar, ihre Autorität wiederherzustellen, und im Jahre 1932 war die Möglichkeit einer Revolte von links weit entfernt, aber die Erinnerung lebte noch weiter. Selbst heute ist es noch eine der Hauptbestrebungen der Gewerkschaftsführungen, inoffizielle Bewegungen, die sich gegen sie richten könnten, zu verhindern, einzuschränken oder zu zerstören. Die Linke hatte zwischen 1914 und 1918 nicht nur deshalb revolviert, weil die Regierungsmaßnahmen bei vielen Arbeitern unpopulär waren, sondern auch, weil die Gewerkschaften offiziell an diesen umstrittenen Maßnahmen beteiligt und damit „Teil des Staatsapparates“ geworden waren. Für die Gewerkschaften hätte es damals weniger Schwierigkeiten gegeben, wenn sie weniger Verantwortung übernommen hätten. Auch nationalisierte Industrien würden unpopuläre Entscheidungen treffen müssen. In welcher Lage würden die Gewerkschaften sein, wenn sie dadurch, daß ihre Vertreter in den Betriebsleitungen säßen, für solche Entscheidungen die Mitverantwortung übernehmen müßten?

Im Jahre 1933 einigte sich der Gewerkschaftsbund dann nach langen Diskussionen mit der Labour Party dahingehend, daß man statt einer gemeinsamen Kontrolle nationalisierter Industrien nur das Recht für die Gewerkschaften verlangen sollte, „Personen für die Ernennung in Leitungskörperschaften zu nominieren“. Um dies sicherzustellen, „soll der verantwortliche Minister die in Frage kommenden Gewerkschaften konsultieren“. Jede etwa noch bestehende Unklarheit wurde durch einen Bericht des Gewerkschaftsbundes im Jahre 1944 beseitigt, in dem es heißt: „Die leitende Körperschaft einer in öffentliches Eigentum überführten Industrie soll... ihre Entscheidungen ausschließlich im öffentlichen Interesse treffen und der Öffentlichkeit durch den Minister verantwortlich sein, der seinerseits wieder dem Parlament verantwortlich ist.“ Jeder zu einer solchen Körperschaft ernannte Gewerkschafter „soll jede gewerkschaftliche Funktion und jede formelle Verantwortung der Gewerkschaft gegenüber niederlegen“.

Die Gewerkschaften wurden in ihrer Haltung durch den glänzenden Erfolg dieser Politik im zweiten Weltkrieg bestärkt. Die Regierung war zu dieser Zeit natürlich bestrebt, sowohl Streiks wie eine Inflation zu vermeiden. Sie hoffte ursprünglich, die Verringerung an Konsumgütern durch eine Verringerung von Konsumenteneinkommen, möglicherweise durch ein System des „eisernen Sparens“, auszubalanzieren. Die Gewerkschaften vertraten den Standpunkt, daß Preissteigerungen — wie sie mit Kriegsbeginn eintraten — von Lohnsteigerungen begleitet sein müßten und daß man Verknappungen durch eine Ausweitung der Rationierung begegnen müsse. Beide Seiten stimmten darin überein, daß die Lebenshaltungskosten stabilisiert werden sollten. Aber die Regierung wollte zunächst nur eine sehr beschränkte „Eiserne Ration“ lebenswichtiger Waren stabilisieren, während die Gewerkschaften eine Preisstabilisierung durch Regierungssubventionen für alle die Güter wünschten, die der offizielle Lebenshaltungskostenindex einbezieht. Die Regierung hat dann die gewerkschaftlichen Vorschläge angenommen. Das Ergebnis war, daß der Lohnindex zumindest Schritt hielt mit den Preissteigerungen (und dem offiziellen

Preisindex sogar vorausging, der zu jener Zeit die Preisveränderungen nicht in vollem Umfang widerspiegelte). Es ist kaum eine Übertreibung, zu sagen, daß der erste Weltkrieg hauptsächlich von den Arbeitern bezahlt worden war, während der zweite von den Wohlhabenden (und natürlich durch das amerikanische „Pacht- und Leihabkommen“) bezahlt wurde.

In der offiziellen historischen Darstellung der britischen Kriegswirtschaft steht ein sehr interessanter Satz, im Zusammenhang mit einer Beschreibung der ersten Lohnverhandlungen während des Krieges. Sie bezogen sich auf den Kohlenbergbau. Die Verfasser schreiben: „Das Kriegskabinett war beraten worden..., daß die Bergarbeiterführer ‚eine verhältnismäßig vernünftige Gruppe von Männern‘ seien, denen man helfen müsse, ihre Autorität zu erhalten; und es beschloß, Verhandlungen für eine Lohnerhöhung zu genehmigen.“

Die Gewerkschaften erreichten ihre Ziele, indem sie einen Einfluß auf die Regierung ausübten. Durch die Ermächtigungsgesetze der Kriegszeit hatte die Regierung die Macht über die gesamte Wirtschaft und über die einzelnen Industrien, um das zu realisieren, was die Gewerkschaften anstrebten. Der Einfluß der Gewerkschaften auf die Regierung hing von dem Eindruck ab, den ihre Führer als vernünftige und verantwortungsbewußte Männer machten, und von der Überzeugungskraft des Arguments, daß „die Gewerkschaften Führer fallenlassen würden, die ihnen zumuten, einen absinkenden Lebensstandard hinzunehmen“. Dadurch, daß die Gewerkschaftsführer keine offizielle Verantwortung für die Pläne der Regierung übernahmen und keine offiziellen Posten akzeptierten, erhielten sie sich die Freiheit, Druck auf die Regierung auszuüben und deren unpopuläre Maßnahmen zu kritisieren. Sie behielten sich außerdem das Recht vor, in Opposition zu treten, wenn sie fühlen sollten, daß ihnen die Unterstützung durch die Mitgliedschaft entschwindet. Dies war, in großen Umrissen, seither die Strategie der britischen Gewerkschaften.

Dies ist eine Politik, die hervorragend in das allgemeine System der britischen Arbeitgeber—Arbeitnehmer-Beziehungen paßt. Die britischen Gewerkschaften haben immer ihr Bestes getan, um eine gesetzliche Festlegung ihrer Rechte und Pflichten zu verhindern. Sie nehmen eine besondere Position im englischen Recht ein, die durch ihre Immunität gegen gerichtliche Einmischung in ihre inneren Angelegenheiten und durch den Schutz vieler ihrer Aktionen vor einem Eingreifen der Gerichte gesichert ist. Kollektivverträge zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern haben als solche keinen rechtlichen Status. Die Gerichte ziehen normalerweise nur den individuellen Arbeitsvertrag in Betracht. Wenn, wie es meist der Fall ist, dieser Arbeitsvertrag auf dem betreffenden Kollektivvertrag basiert, dann ist das ein Beweis für die unabhängige Macht der Gewerkschaften, die sich aus ihrer eigenen Stärke ergibt, und nicht das Resultat des guten Willens der Arbeitgeber oder eines rechtlichen Anspruchs. Der Kollektivvertrag ist seinem Wesen nach ein „Gentleman's Agreement“.

In der gleichen Weise haben die Gewerkschaften einen Einfluß auf die allgemeine Wirtschaftspolitik durch eine Art „Gentleman's Agreement“ mit der Regierung erreicht, von dem sich jede der beiden Seiten zurückziehen könnte, wenn und wann sie es wünschen sollte. Solange es besteht, müssen die Gewerkschaften die Regierung davon überzeugen, daß sie eine genügend wichtige Funktion erfüllen, um eine sorgfältige Berücksichtigung ihrer Forderungen und Wünsche seitens der Regierung zu verdienen. Gleichzeitig müssen sie die Gefahr vermeiden, ihren eigenen Mitgliedern gegenüber als zu regierungshörig zu erscheinen, um ihre fortdauernde Loyalität zu gewinnen.

Das ganze Problem der „Arbeiterkontrolle“ ist in Großbritannien vor allem im Zusammenhang mit den nationalisierten Industrien diskutiert worden. Vorschläge für eine gewerkschaftliche Teilnahme an den Betriebsleitungen in der Privatindustrie hat es nur selten gegeben. Ein solcher Vorschlag wurde von der Regierung im Jahre 1920 mit Bezug auf die Eisenbahngesellschaften gemacht, aber schließlich wieder fallengelassen. Im Pro-

gramm des Gewerkschaftsbundes vom Jahre 1944 wurde vorgeschlagen, Industrie-Ausschüsse zur Kontrolle von Privatindustrien einzusetzen und sie aus Vertretern der Gewerkschaften, der Unternehmer und durch von der Regierung ernannte unabhängige Vertreter zu konstituieren. Aber diese Ausschüsse sollten die einzelnen Industrien von außen her regulieren und keinen direkten Anteil an den Betriebsleitungen nehmen. Obwohl die Labour-Regierung nach dem Kriege einige Ausschüsse (unter dem Namen „Development Councils“) errichtete, sind in Wirklichkeit nur zwei von ihnen bestehengeblieben. Die Macht der Gewerkschaften in der Privatindustrie beruht auf ihrem Einfluß auf die Unternehmer und auf die Regierung, die ihrerseits in die Angelegenheiten der Industrie eingreifen kann.

An diesem Punkte ist es nun möglich, die Abneigung der britischen Gewerkschaftsführung gegen die Mitbestimmung zu verstehen. Sie hat für sich selbst in der britischen Industrie eine Machtposition errungen, ohne eine rechtlich verankerte Autorität über Betriebe oder in den Betrieben zu haben. Sie braucht die Mitbestimmung nicht. Mehr noch, ihre Macht könnte durch deren Einführung gefährdet werden. Denn es könnte dann den Gewerkschaftsmitgliedern erscheinen, als ob sie Bindungen zu den Betriebsleitungen eingehe, und sie könnte dadurch in eine schwierige Lage kommen, wenn sie sich gegen linksradikale Revolten in den Gewerkschaften verteidigen muß.

Eine solche Erklärung für die britische Haltung zur Mitbestimmung bedeutet, daß sie nicht notwendigerweise auf die Verhältnisse zutrifft, in denen in Westdeutschland nach dem Kriege die Mitbestimmung eingeführt wurde. Denn diese Verhältnisse waren sehr verschieden von denen, die die Haltung der britischen Gewerkschaften zur Frage der „Arbeiterkontrolle“ bestimmt haben.

Wie ich die Gründe verstehe, aus denen die deutschen Gewerkschaften auf der Mitbestimmung bestanden, so beruhen sie auf der Erfahrung mit der Naziregierung. Die Gewerkschaften fürchteten, daß einmal eine ähnliche Gruppe die Macht ergreifen und Freiheit, Verfassung und damit die gesamte Lebensgrundlage freier Gewerkschaften zerstören könnte. Die größte Gefahr aber, die den britischen Gewerkschaften jemals drohte, war nur die, daß eine Regierung einmal so unfreundlich sein und Gesetze erlassen könnte, welche die gewerkschaftliche Handlungsfreiheit einschränken oder daß Gerichtsurteile die Gesetze in einer für sie ungünstigen Weise auslegen könnten.

Zweitens hatten die deutschen Gewerkschaften bittere Erinnerungen an die Unterstützung, die einige deutsche Unternehmer den Nazis zuteil werden ließen. Sie wollten eine Wiederholung solcher Subventionen der Industrie an die Feinde der Demokratie verhindern. Mit einem Wort, sie wollten die Macht der Unternehmer einschränken. Aber das war ein Problem; denn die deutschen Unternehmer waren immer gut organisiert, und starke Unternehmerverbände waren andererseits eine nützliche Hilfe bei Kollektivverhandlungen. Der Wunsch der deutschen Gewerkschaften, zu diesem Zweck wieder Arbeitgeberverbände zu bekommen, war in der Tat einer der Gründe für die Besatzungsmächte gewesen, deren Aufbau zu genehmigen. Einerseits wollten die Gewerkschaften also die Unternehmer schwächen, andererseits wollten sie sie stärken. Die einzige Möglichkeit, dieses Problem zu lösen, war die, in die Betriebe hineinzugehen, an der Macht der Unternehmer teilzunehmen und sie zu kontrollieren. Das hieß also Mitbestimmung. Sie hat den zusätzlichen Vorzug, daß sie dem traditionellen Bestreben der Arbeiter in Deutschland (und in vielen anderen Ländern) entspricht, ein größeres Mitspracherecht in der Leitung der Betriebe zu haben, in denen sie beschäftigt sind, und daß sie außerdem teilweise auf dem Betriebsrätesystem aufbaut, das von der Weimarer Zeit übernommen wurde.

Drittens hatten die deutschen Gewerkschaften den Eindruck, daß *rasch* etwas geschehen müsse. Sie mußten sich eine Machtposition schaffen, während das neue Deutschland sich noch im Stadium des Aufbaus befand. Sie konnten sich nicht damit zufriedengeben,

ihre Stärke langsam von unten nach oben wachsen zu lassen. Nur durch eine gesetzliche Fundierung konnte dieser Notwendigkeit unverzüglich Rechnung getragen werden.

Und schließlich glaube ich, daß die Auffassung, man könne Macht auf ein „Gentleman's Agreement“ basieren, eine der angelsächsischen Mentalität entsprechende merkwürdige Vorstellung ist, während es in Deutschland realistischer erscheint, Macht durch gesetzliche Fundierung zu sichern.

All dies scheinen mir starke Argumente zur Verteidigung der Mitbestimmung als einer kurzfristigen Zielsetzung unter den Bedingungen der Nachkriegszeit in Deutschland zu sein. Die Mitbestimmung erfüllte einige der dringendsten Bedürfnisse der deutschen Gewerkschaften in jener Periode. Die Bedingungen, welche die britische Haltung zur Mitbestimmung beeinflußt haben, fehlten in der damaligen deutschen Situation. Es gab keine Zeit zum geduldigen Verstärken von Macht und Einfluß, wie sie die britischen Gewerkschaften in den dreißiger Jahren hatten. Andererseits brauchten die deutschen Gewerkschaften, trotz der Kommunisten, keine große Sorge um eine Revolte von der Linken her zu haben.

Eine solche Beurteilung wird bestärkt, wenn man das Funktionieren der Mitbestimmung betrachtet. Zumindest hat sie sich bisher nicht als Unglück herausgestellt. Vor allem haben sich die besonders unklugen Prophezeiungen natürlich nicht erfüllt — daß es nämlich permanente Konflikte geben würde, in denen der elfte Mann als Dauerschiedsrichter auftreten müßte, oder daß Löhne und Sozialleistungen so in die Höhe getrieben würden, daß die Weiterentwicklung der Stahl- und Kohleindustrien gefährdet werde. Aber die britischen Gewerkschaften hatten so etwas auch nicht erwartet. Sie hatten vielmehr eine zu enge Integration von Gewerkschaften und Betriebsleitungen befürchtet, und damit eine Unterminierung gewerkschaftlicher Loyalität und ein Anwachsen inoffizieller Bewegungen. Vielleicht hat es in der Bundesrepublik einige wenige Anzeichen solcher Schwierigkeiten gegeben, ganz sicher aber nicht mehr als in einigen britischen Industrien, in denen sie nicht das Ergebnis der Mitbestimmung sein können.

Sollte man also anerkennen, daß die Mitbestimmung für die deutschen Gewerkschaften eine ebenso gute Politik ist, wie es die Auffassung von der gewerkschaftlichen Unabhängigkeit für die britischen Gewerkschaften ist? Ich fürchte, daß dies eine übereilte Schlußfolgerung wäre. Wenn die Rechtfertigung der Mitbestimmung in der unmittelbaren Nachkriegsperiode darin bestand, daß die Gewerkschaften einen raschen Machtzuwachs brauchten, dann wird die endgültige Beurteilung davon abhängen, ob sie einen Beitrag zu einer langfristigen Stärkung der Gewerkschaften leistet.

Es kann wohl wenig Zweifel darüber geben, daß die deutschen Gewerkschaften nicht so stark sind, wie es wünschenswert wäre. Die Einheit wurde erreicht, eine neue Organisation wurde aufgebaut, und das deutsche gewerkschaftliche Schulungs- und Bildungswesen wird von allen britischen Gewerkschaften mit neidvoller Bewunderung betrachtet. All dies ist sehr wichtig; aber andererseits lebt die Erinnerung an die Jahre des Fehlschlags, die zu 1933 führte, noch immer. Die Gewerkschaften sind stärker an der Spitze als in den örtlichen Einheiten; die Mitgliederzahl ist nicht so, wie sie sein könnte; neue Traditionen sind noch nicht entwickelt worden. Es gibt Anzeichen einer gewissen Apathie; die Bereitschaft der Mitgliedschaft, Streiks durchzuhalten, unterliegt gewissen Zweifeln. Natürlich gibt es Erklärungen für alle diese Dinge, aber sie bleiben doch Zeichen der Schwäche. Wenn es noch einer Bestätigung bedarf, dann findet man sie in der Höhe der Profitrate im Nachkriegsdeutschland. Sie ist natürlich von großem Vorteil für die Bundesrepublik gewesen, da dadurch ein rascher Wiederaufbau und eine hohe Investitionsrate möglich wurden. Aber auf lange Sicht kann eine überhöhte Profitrate für eine Volkswirtschaft ebenso zu Schwierigkeiten führen wie ein überhöhtes Lohnniveau. Die Profite wären nicht so hoch, wenn die Gewerkschaften stärker wären.

Wie also könnten die deutschen Gewerkschaften eine Stärkung erreichen? Wird die Mitbestimmung auch weiterhin eine Quelle gewerkschaftlicher Macht bleiben?

Der Machtmechanismus einer Demokratie ist schwer definierbar und ungenau abgegrenzt. Es würde zum Beispiel einer langen verfassungsrechtlichen Abhandlung bedürfen, um zu zeigen, warum das britische Parlament, das in seiner Souveränität rechtlich völlig unbeschränkt ist, trotzdem die Grenzen normaler demokratischer Gesetzgebung nicht überschreitet. Selbst dann würden noch viele Punkte reichlich unklar bleiben. Ähnliches könnte man über die Stellung der Gewerkschaften in der britischen Gesellschaftsordnung sagen. Zum Teil geht der Respekt, den man ihnen entgegenbringt, einfach auf die weitverbreitete Auffassung zurück, daß es nur recht und billig ist, die Vertreter der Arbeiterschaft sorgfältig anzuhören, ehe man Beschlüsse faßt, die die Arbeiter betreffen. Eine andere ihrer Machtquellen ist ein gewisses Gewohnheitsrecht. Die Gewerkschaften zu achten, ist zu einer festen Tradition im ganzen System der britischen Arbeitgeber—Arbeitnehmer-Beziehungen geworden, und Sitten und Gebräuche sind machtvolle Elemente der Beharrung. Aber es muß noch einen anderen Faktor hinter diesen Machtquellen geben. Wäre die Position der Gewerkschaften so sicher, wenn Unternehmer und Regierungen den Eindruck bekämen, daß die Kraft der Gewerkschaften sich nur auf ihre eigenen Annahmen und Angewohnheiten stützt und nicht auf das Bewußtsein, daß ihnen die Gewerkschaften Schaden zufügen könnten?

In letzter Instanz ist die Kraft der Massenaktion das entscheidende Machtmittel, ohne Zweifel ein gefährliches. Ohne dieses Mittel können die Gewerkschaftsführer ihre Autoritätsposition auf die Dauer nicht halten. Aber es kann sich andererseits auch gegen sie richten. Ihre Autorität könnte dadurch vernichtet werden, daß sie außerstande sind, die Streikwaffe unter Kontrolle zu halten. Weil es ein gefährliches Machtmittel ist, ist es verlockend, es als archaisch und überholt zu betrachten und zu überlegen, ob es nicht durch eine zivilisierte Form von Autorität ersetzt werden könnte. In verschiedenen Ländern und zu den verschiedensten Zeitpunkten sind eine Reihe von repräsentativen Körperschaften vorgeschlagen worden (Wirtschaftskammern, gemeinsame Kontroll- oder Beratungsorgane usw.), die den Arbeitern ein weniger gefährliches Mittel in die Hand geben sollten, ihren Einfluß zur Geltung zu bringen. Zu diesen neuen Mitteln gehört auch die Mitbestimmung.

Alle diese Vorschläge werfen zwei Probleme auf. Das erste ist das bekannte Problem, ob solche paritätischen Institutionen wirklich das Machtmittel der Massenaktion ersetzen würden oder ob sie es nicht nur den Gewerkschaftsführern aus der Hand nehmen, die sich an solche Institutionen binden und es inoffiziellen Gruppen zuspielen. Diese Frage ist in Großbritannien von größerer Bedeutung als in der Bundesrepublik.

Das zweite und mehr allgemeine Problem ist, ob das traditionelle Machtmittel überhaupt durch etwas anderes ersetzt werden *sollte*. Die Gewerkschaften sind ja doch die Organisationen derer, denen es an genügender Kraft fehlt, die normalen Kanäle gesellschaftlich wirksamer Macht zu benutzen. Das Mittel der Massenaktion stellt den Ausgleich dar. Im Vergleich mit den geschliffenen und subtilen Formen der Gesetzgebung und alt-hergebrachter Konventionen ist es der Natur der Sache nach ein grobes und unbeholfenes Mittel. Je weniger es angewendet wird, desto besser ist es — aber können wir wirklich eine Gesellschaft wollen, in der es dieses Mittel nicht mehr gibt?

Die Methoden, die angewendet werden müssen, um stark genug zu werden, das Mittel der Massenaktion einzusetzen, sollen nicht näher erörtert werden. Die Mitbestimmung kann dabei durchaus eine gewisse Hilfe sein. In anderen Ländern hat sich gezeigt, daß das Zugeständnis einer Machtbeteiligung über die Betriebe ein mächtiger Antriebsfaktor für die gewerkschaftliche Mitgliederwerbung ist. Die Erreichung der Rechtsverbindlichkeit von Kollektivverträgen in den Vereinigten Staaten hat die amerikanischen Gewerkschaften mehr gestärkt als irgendein anderer Faktor in ihrer Geschichte.

Mitbestimmung kann eine gewisse Hilfe sein. Aber richtet sie nicht auch Schaden an? Die Schwäche der deutschen Gewerkschaften lag immer an dem Punkt, den die Amerikaner die „grass roots“ (die Wurzeln des Grases) nennen. Ich hatte immer den Eindruck, daß die großen Machtvollkommenheiten von Betriebsräten, zum Beispiel im Aushandeln zusätzlicher innerbetrieblicher Leistungen, eine Quelle gewerkschaftlicher Schwäche sein müssen. Könnte das Gleiche nicht zutreffen, wenn die Mitbestimmung imstande ist, für die Arbeiter der Montanindustrien eine bessere wirtschaftliche und soziale Stellung zu erreichen und diese deshalb darin eine Alternative zu den Gewerkschaften sehen? Oder — wenn sie schon nicht als Alternative erscheint, weil sich die Gewerkschaften im System der Mitbestimmung einen machtvollen Platz gesichert haben — könnte das, was erreicht wird, nicht in höherem Maße als Erfolg der gesetzlich verankerten Rechte der Gewerkschaften durch die Mitbestimmung erscheinen, statt als Errungenschaften unabhängiger gewerkschaftlicher Macht? Könnte zweitens aus der Stellung der Gewerkschaftsführer im System der Mitbestimmung nicht der Eindruck entstehen, als ob darin eine Quelle ihrer Macht und ihrer Rechte läge, als Alternative zur Kraft ihrer Gewerkschaften?

Die Gewerkschaften können sich nicht ausschließlich auf ihre unabhängige Kraft verlassen. Das war der Irrglaube der Syndikalist, und ihr Fehlschlag ist offensichtlich. Sie müssen auch auf die Regierung und auf die Leitung der Wirtschaft Einfluß haben. Es ist dabei vielleicht von untergeordneter Bedeutung, ob dieser Einfluß gesetzlich verankert ist (wie im Mitbestimmungsrecht) oder als selbstverständlich gewordener Bestandteil des Lebens der Gesellschaft besteht (wie in Großbritannien). Wichtig ist aber, daß ein Gleichgewicht zwischen beiden nötig ist: zwischen der eigenen, unabhängigen Stärke und der Machtposition der zweiten Art.

Ein großer Teil der britischen Kritik an der Mitbestimmung ist deplaciert. Sie beruht darauf, daß die britischen Verhältnisse und die britische Entwicklung auf die deutsche Situation projiziert werden. Das Wesentliche an dieser Kritik aber sind zwei Fragen, die zu stellen sich lohnt: Besteht das erwähnte Gleichgewicht in der Bundesrepublik? Erschwert die Mitbestimmung nicht die Erreichung dieses Gleichgewichts? Mit anderen Worten: Erhöht die Einführung der Mitbestimmung (mit ihren Gefahren) nicht die Verantwortung der deutschen Gewerkschaften, ihr durch eine Verstärkung der eigenen, unabhängigen Kraft die Waage zu halten?

Noch ein letztes Wort ist nötig, um mögliche Mißverständnisse zu vermeiden. Die grundlegende Notwendigkeit ist eine Stärkung der deutschen Gewerkschaften, nicht ihre Schwächung. Es wäre ein Irrtum, zu glauben, daß ein Aufgeben der Mitbestimmung an sich irgend etwas anderes erreichen würde, als sie zu schwächen.

WILLI RICHTER

Es ist eine alte Erkenntnis und Erfahrung, daß die Gewährung politischer Rechte an alle Bürger den Bestand einer demokratischen Ordnung noch keineswegs sichert. Dazu ist vor allem erforderlich, daß auch das wirtschaftliche Leben von monopolistischen und autoritären Tendenzen befreit wird und daß demokratische Rechte sowohl im Betrieb wie auch in der Wirtschaft auf die Arbeitnehmer übertragen werden. Die Arbeitnehmer wollen nicht mehr, wie Hans Böckler gesagt hat, Wirtschaftsuntertanen sein, sie wollen vollberechtigte Wirtschaftsbürger werden. In dem Maße, in dem sich dieser Grundgedanke auf dem Gebiet der Wirtschaft entfaltet und praktisch wirksam wird, gewinnt das demokratische Leben an innerer Sicherheit und Festigkeit. In dem gleichen Maße wird es auch möglich sein, aus unserer Demokratie einen sozialen Rechtsstaat zu formen, den unser Grundgesetz unserem Volk verspricht und um den die Gewerkschaften seit ihrer Gründung mit ihren besten Kräften unermüdlich ringen, um das berechtigte und notwendige Ziel, die soziale Gerechtigkeit, zu erreichen.