

Sozialpartnerschaft aus internationaler Sicht

Ist die Sozialpartnerschaft ein sachlich unmißverständlicher Begriff, der auf die heutigen Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften zutrifft, oder ist sie Ideologie im Sinne einer zweckbestimmten Rechtfertigungstheorie? Zweifellos ist man sich darüber im öffentlichen Sprachgebrauch der Bundesrepublik nicht einig. Man hört in Presse und Rundfunk sowohl von Sozialpartnern, wenn es um die Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaften geht, wie auch von Tarifpartnern, wobei sich dieser letztere Begriff mehr und mehr durchzusetzen scheint, wenigstens soweit es um Tarifbewegungen geht. Im Lexikon finden wir für Partner u. a. die deutsche Erklärung „Teilhaber, Teilnehmer, Mitspieler“. In diesem Sinne kann man wohl von Tarifpartnern, aber nicht von Sozialpartnern sprechen, wenn man die Beziehungen der Arbeitgeberverbände und der Gewerkschaften im Auge hat, wie sie zur Zeit sind. Beide Tarifvertragsparteien bejahen das Tarifvertragswesen, so wie es heute gesetzlich festgelegt ist und angewandt wird. Sie bejahen ihre Tarifautonomie gegenüber dem Staat. Insofern sind sie echte Partner, die sich nicht über die Grundsätze des Tarifvertragswesens streiten, sondern nur über den materiellen Inhalt jedes einzelnen Tarifvertrages.

Anders liegt es bei der Sozialpartnerschaft. Über die Form der Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung sind sich Arbeitgeber und Gewerkschaften in der Bundesrepublik durchaus nicht einig. Die Gewerkschaften verstehen unter dem im Artikel 20 des Grundgesetzes proklamierten demokratischen und sozialen Bundesstaat etwas anderes als die Arbeitgeber. Die Gewerkschaften sind für die demokratische Kontrolle der wirtschaftlichen Macht durch die paritätische Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Betrieb und in der gesamten Wirtschaft. Die Arbeitgeber sind gegen die Parität und die wirtschaftliche Mitbestimmung. Die Gewerkschaften fordern nach wie vor das Gemeineigentum in den Schlüsselindustrien, die Arbeitgeber lehnen es ab. Das sind nur zwei Punkte, wo sich die Geister scheiden.

Diese grundsätzlich verschiedene Haltung ist auch heute durchaus nicht nur ein theoretischer Gegensatz. Sie hat sich in vielen Fällen in der jüngsten Vergangenheit praktisch ausgewirkt, so bei der Holding-Mitbestimmung, bei Gesprächen über Lohn-Preis-Fragen und über die Beteiligung von Gewerkschaftsvertretern im Wirtschafts- und Sozialausschuß der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Man kann auf diesem Gebiete der Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung eher von Sozialparteien als von Sozialpartnern, besser noch von sozialen Gegenspielern als Mitspielern sprechen.

Es verfängt auch nicht, wenn sich die Arbeitgeber oder ihnen nahestehende Publizisten etwa auf *Hans Böckler* berufen, der 1950 in dem Geleitwort für die *Gewerkschaftlichen*

SOZIALPARTNERSCHAFT AUS INTERNATIONALER SICHT

Monatshefte von „unserem Sozialpartner“ sprach — ein entsprechendes Zitat findet sich ja auf der zweiten Umschlagseite jedes dieser Hefte. Hans Böckler verstand unter Sozialpartnerschaft ganz sicher nicht den heutigen Zustand der Arbeitgeber—Arbeitnehmer-Beziehungen in der Bundesrepublik. Seine Vorstellungen von der zukünftigen Demokratie in der Wirtschaft geben die oben bereits zitierten Forderungen des Münchener Grundsatzprogramms des DGB aus dem Jahre 1949 nach paritätischer Mitbestimmung und Gemeineigentum wieder. Im einzelnen wurde das Mitbestimmungsprogramm der deutschen Gewerkschaftsbewegung im Frühjahr 1950 in den „Vorschlägen des DGB zur Neuordnung der deutschen Wirtschaft“ zusammengefaßt. Sie sahen die paritätische Mitbestimmung der Arbeitnehmer in allen Betrieben mit mehr als 300 Belegschaftsmitgliedern vor und die überbetriebliche Mitbestimmung in Wirtschaftskammern, Landeswirtschaftsräten und einem Bundeswirtschaftsrat, ebenfalls mit voller Parität.

Es fehlt nun nicht an Bemühungen der Arbeitgeberverbände, gerade die heutigen Beziehungen zwischen ihnen und den Gewerkschaften als Sozialpartnerschaft hinzustellen, wobei dann allerdings auch nach Einrichtungen wie der sogenannte „Runde Tisch“, einer „Zentralen Feststellungsinstanz“ für Tarifforderungen, die zwischen der Bundesvereinigung und dem DGB zu vereinbaren wäre, oder einem „neutralen“ Gutachterausschuß gestrebt wird. Die Arbeitgeber weisen dabei immer wieder auf die angeblich guten Erfahrungen in der Zusammenarbeit von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden in anderen Ländern, so z. B. Holland und Österreich, hin. Man muß aber bei ihnen ebensogut wissen wie in den Gewerkschaften, daß in diesen Ländern politisch und wirtschaftlich ganz andere Voraussetzungen herrschen und daß im übrigen bei unsern Nachbarn im Süden und im Norden nicht nur ungetrübte Freude über ihre Form des sozialen Kräftespiels herrscht. Der Verfasser dieser Zeilen hatte vor kurzem Gelegenheit, auf einem internationalen EPA-Seminar der OEEC¹⁾ in Innsbruck an Hand von Vorträgen und von Diskussionen mit Teilnehmern aus Österreich und Holland den Hintergründen der andersartigen Entwicklung in diesen Ländern nachzugehen und Vergleiche mit deutschen Verhältnissen anzustellen.

Worum geht es eigentlich bei der Sozialpartnerschaft — wir nennen sie besser Wirtschaftsdemokratie — aus gewerkschaftlicher Sicht? Doch wohl darum, die politische Demokratie durch die wirtschaftliche zu ergänzen und abzusichern. Man kann die verschiedenartige Entwicklung nach 1945 in den drei Ländern Bundesrepublik, Holland und Österreich überhaupt nur verstehen, wenn man die ganz verschiedenen Ausgangspunkte ins Auge faßt.

Politisch herrschte bis 1945 in Deutschland die Diktatur, wirtschaftlich waren die Arbeitgeber größtenteils ihre Nutznießer, die sie zum Teil auch aktiv unterstützten.

In Holland, als einem besetzten Land, wurden Arbeitgeber und Arbeitnehmer durch die gemeinsame Erfahrung der Unterdrückung schon in der Besatzungszeit zusammengeführt.

Österreich schließlich hatte wohl kurz vor der deutschen Besetzung erbitterte Auseinandersetzungen zwischen Sozialisten und Ständestaatlern erlebt, die aber durch die für alle Bevölkerungsteile zunehmend schlechten Erfahrungen unter der nationalsozialistischen Fremdherrschaft überlagert wurden. Das politische Ergebnis in Österreich und Holland war die Koalitionspolitik zwischen Sozialisten und Katholiken, während sich in der Bundesrepublik nach wie vor die Fronten Regierung und Opposition scharf gegenüberstehen, ähnlich wie in England.

Etwa parallel dieser politischen Entwicklung verliefen die Arbeitgeber — Arbeitnehmer-Beziehungen, wobei man in *Holland* der Sozialpartnerschaft am nächsten gekommen ist. Hier sei verwiesen auf die „*Stiftung der Arbeit*“, die schon im Mai 1945 von Arbeit-

1) EPA = European Productivity Agency (Europäische Produktivitäts-Zentrale) der OEEC — Organization for European Economic Cooperation (Organisation für Europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit, amtliche deutsche Bezeichnung: Europäischer Wirtschaftsrat).

gebern und Gewerkschaftern gegründet und im Juli desselben Jahres von der Regierung anerkannt wurde. Sie entspricht etwa der „Zentralen Arbeitsgemeinschaft“ zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften in dem Deutschland nach 1918. Ihr geschäftsführender Ausschuß setzt sich paritätisch aus Vertretern der Arbeitgeberverbände und der drei weltanschaulich getrennten holländischen Gewerkschaftsbünde zusammen. Im Januar 1950 wurde dann der „Sozial-Wirtschaftsrat“²⁾ durch Gesetz gegründet. Er entspricht etwa dem vom DGB grundsätzlich geforderten Bundeswirtschaftsrat. Allerdings hat der holländische Rat an Stelle der Parität die Dreiteilung Arbeitgeber — Arbeitnehmer — Regierung. Ihm nachgeordnet sind Produktions-, Hauptwirtschafts- und Wirtschaftsgruppen, die nach ihrer Aufgabenstellung etwa den vom DGB geforderten Wirtschaftskammern gleichkommen. Sie sind paritätisch zusammengesetzt aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Hier hat man also eine weitgehende wirtschaftliche und soziale Mitbestimmung im überbetrieblichen Raum vor sich, zumal die bestehende Koalitionsregierung auch auf politischem Gebiet die Arbeitnehmerinteressen wirksam werden läßt. In den Betrieben dagegen gibt es keine wirtschaftliche Mitbestimmung. Nach dem 1950 erlassenen Betriebsrätegesetz ist der Unternehmer oder ein Abteilungsleiter Vorsitzender des Betriebsrates (Unternehmungsrates), und die Rechte der Unternehmungsräte sind auf soziale Angelegenheiten sowie auf das Vorschlagsrecht in technischen und wirtschaftlichen Angelegenheiten beschränkt.

In *Österreich* gibt es einen starken überbetrieblichen Einfluß in sozialen und Wirtschaftsfragen für die Gewerkschaften durch das Kammerwesen. Zu den *Arbeiterkammern* wird von allen Arbeitnehmern für je sechs Jahre gewählt. Ihnen stehen auf der Gegenseite die Handels- und Landwirtschaftskammern gegenüber. Da zwischen dem Österreichischen Gewerkschaftsbund und den Arbeiterkammern meist Personalunion besteht, Gesetzentwürfe den Kammern vorzulegen sind, und diese darüber hinaus eigene Gesetzesvorschläge machen können, ist hier eine weitgehende Einflußmöglichkeit des überdies noch mitgliederstarken ÖGB vorhanden (zwei Drittel der Beschäftigten sind gewerkschaftlich organisiert).

Hinzu kommt, daß in Österreich große Teile der Wirtschaft nationalisiert sind. Dagegen gibt es keine wirtschaftliche Mitbestimmung im Betrieb, wenn man von dem schwachen Ansatz im österreichischen Betriebsrätegesetz absieht, das dem Betriebsrat einen Einspruch gegen entscheidende wirtschaftliche Maßnahmen in Betrieben mit über 500 Mann Belegschaft zugesteht. In den Aufsichtsräten sind die Arbeitnehmer nur mit zwei Vertretern beteiligt, ganz gleich, wie stark der Aufsichtsrat ist.

In der *Bundesrepublik* kam es bekanntlich zu einer wirtschaftlichen Mitbestimmung nur in der Montanindustrie. Hier allerdings geht sie über die Arbeitnehmerrechte in den Betrieben in Holland und Österreich weit hinaus. Sie blieb aber ein Rumpfbild, das weder auf die übrigen Betriebe der Wirtschaft ausgedehnt noch durch irgendeine überbetriebliche Mitbestimmung ergänzt wurde.

Kann man nun von einer funktionierenden Sozialpartnerschaft in den drei Ländern sprechen? In Holland ist das — wie gesagt — noch am ehesten möglich. Die Schwächen wurden zum Teil schon erwähnt, so die mangelnde betriebliche Mitbestimmung. Hinzu kommt eine offensichtliche Fehlentwicklung der zentralisierten Lohnpolitik, die zu „schwarzen Löhnen“ und zu Übergewinnen in rationalisierten Betrieben führte³⁾. In Österreich ist die durch die paritätische Lohn-Preis-Kommission entwickelte Kontrolle weder auf dem Lohn- noch auf dem Preisgebiet vollkommen, aber auch nicht einfach wirkungslos, wie überhaupt in unserm südöstlichen Nachbarland seit 1945 mit Hilfe der sogenannten „Proporz“-demokratie der beiden Koalitionsparteien ein gewisser Aus-

2) Siehe Mitteilungen des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften Nr. 9/1951, S. 7 ff.

3) Siehe „Die Quelle“ 4/58, S. 196/97.

gleich, der sozialen Interessen mit wechselndem Erfolg versucht wird. Internationale Lohnvergleiche hinken bekanntlich. Sie werden hier daher auch unterlassen. Jedenfalls besteht aber weder in Holland noch in Österreich unter den Arbeitnehmern eine uneingeschränkte Zufriedenheit mit der Reallohnentwicklung. Der Leiter des arbeitswissenschaftlichen Referats des ÖGB, *Paul Blau*, schlußfolgerte, daß „eine volle Sozialpartnerschaft in *dieser* Ordnung nicht möglich ist, sie ist es nur bei Trennung von Produktionsleistung und Existenzsicherung“. Er spielte dabei auch an auf gewisse neue Managerherrschaftsformen in der verstaatlichten Industrie Österreichs. Diese Erfahrung, daß dem Abhängigkeitsverhältnis der Arbeitnehmerschaft nicht einfach nur durch die Veränderung der Eigentumsverhältnisse beizukommen ist, beschränkt sich aber gewiß nicht nur auf Österreich.

Es bliebe die Frage nach dem Schicksal der Sozialpartnerschaft in der Deutschen Bundesrepublik zu untersuchen. Dazu wurde eingangs schon einiges gesagt. Wenn man diesen Begriff seines ideologischen Beiwerks entkleidet, läuft er praktisch auf ein Gleichgewicht der sozialen und politischen Kräfte hinaus. Insofern unterscheiden sich die Verhältnisse in Österreich und Holland grundlegend von denen bei uns. Man soll deshalb auch den deutschen Gewerkschaften nicht mit Hinweisen auf diese Nachbarländer kommen. Bei uns haben sich die Arbeitgeber noch immer in den entscheidenden Augenblicken einer gleichberechtigten und gleichgewichtigen Position der Gewerkschaften verschlossen. Das war 1952 so, als der Produktivitätsrat an der Arbeitgeberhaltung scheiterte, die sich weigerten, ihre Kosten- und Gewinnunterlagen auf den gemeinsamen Tisch des Hauses zu legen. Das ist heute wieder *so*, wo die Arbeitgeber zwar nach Feststellungs- und neutralen Gutachterinstanzen rufen, wenn es um Lohnfragen geht, aber keinerlei Neigung zeigen, sich in die Preisbildung hineinblicken zu lassen. Sie zeigten auch die kalte Schulter, als es um die paritätische Besetzung des Wirtschafts- und Sozialausschusses der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) ging. Hier wie in den Führungsorganen von EWG und Euratom besteht die absolute Vorherrschaft der Arbeitgeber- bzw. ihnen nahestehender politischer Kreise. Die Sozialpartnerschaft ist also bei uns vorläufig nichts als ein ideologisches Schaustück. Sie ist keine Wirklichkeit.

Allgemein gesehen, vermittelte das Innsbrucker EPA-Seminar die Erkenntnis, daß die Gewerkschaften nur dann ihre Aufgaben als Interessenvertretung der Arbeitnehmer und als Hüter einer politischen und sozialen Demokratie erfüllen können, wenn sie vollkommen unabhängig sind, d. h. vor allem unabhängig vom Staat, von den Parteien und von der Wirtschaft.

ALBERT EINSTEIN

Unsere Welt wird von einer Krise bedroht, deren Ausmaß denjenigen zu entgehen scheint, die die Macht haben, große Entscheidungen über Gedeih und Verderb zu fällen. Die entfesselte Gewalt des Atoms hat alles verändert, außer unsere Denkgewohnheiten, und wir gleiten einer Katastrophe ohnegleichen entgegen. Eine neue Art zu denken ist notwendig, wenn die Menschheit weiterbestehen will. Diese Bedrohung abzuwenden, ist das dringendste Problem unserer Zeit.