

INTERNATIONALE RUNDSCHAU

Mitbestimmungsrecht in der Arbeiterwirtschaft Israels

Die historische Entwicklung des jüdischen Aufbauwerks in Israel führte dazu, daß die öffentliche Wirtschaft und die Wirtschaftsbetriebe des Arbeitersektors eine außerordentlich starke Position erringen konnten. Der israelische Ministerpräsident *Eschkol* wies kürzlich auf einer Tagung der großen Arbeiterpartei *Mapei* darauf hin, daß die *Histadruth*, die allgemeine Organisation der jüdischen Arbeiter Israels, heute über 900 000 Mitglieder von einer jüdischen Gesamtbevölkerung von 2,2 Millionen zählt. Die öffentliche Wirtschaft und die Wirtschaft des Arbeitersektors erreichte 47 vH des gesamten Produktionswertes im Jahr 1962 (wiederum laut Ministerpräsident *Eschkol*). Die Arbeiterwirtschaftsbetriebe unterstehen einer Dachgesellschaft der *Histadruth*, der sogenannten *Chewrath Owdim* (Gesellschaft der Arbeitenden), während die Unternehmungen der öffentlichen Wirtschaft entweder Regierungseigentum sind oder der Zionistischen Organisation, als der Vertreterin des jüdischen Volkes in der Welt, gehören. Eine ganze Anzahl von Betrieben sind Eigentum beider Instanzen, und zuwei-

len ist auch die Histadruth an ihnen beteiligt.

In der letzten Zeit wendet die Leitung der Histadruth den gesellschaftlichen Fragen, den Problemen der Wirtschaftsdemokratie und der Mitbestimmung im Arbeitersektor besondere Aufmerksamkeit zu. Der Arbeitersektor kann in drei große Gruppen aufgegliedert werden. Zur ersten gehören die landwirtschaftlichen Arbeiter-Genossenschaften, die Kibbuzim, in denen Produktion und Konsum voll vergesellschaftet sind. Die zweite bilden die städtischen Produktions-Kooperativen, in denen jeder Genosse seinen Anteil in Form einer Aktie besitzt. Familienleben und Konsum gehen gemäß der Existenz in der Stadt in individueller Weise vor sich. Die dritte Gruppe umfaßt große Industriebetriebe, die in Israel gewöhnlich „administrative Unternehmer“ genannt werden. In ihnen werden Arbeiter nach üblichen Prinzipien beschäftigt, die Betriebsorganisation gleicht der einer „kapitalistischen“ Fabrik. Der Unterschied besteht nur darin, daß die Fabrik der Histadruth gehört und daß ihre Direktoren von der Leitung der Chewrath Owdim eingesetzt werden und ihr verantwortlich sind. Die Tatsache, daß es sich um einen „Arbeiterbetrieb“ handelt, wird jedoch dem Arbeiter in der Fabrik selbst nicht sofort bewußt.

Sämtliche Formen der Arbeiterwirtschaft haben in der letzten Zeit mit großen Problemen zu ringen. Sowohl in den Kibbuzim als auch in den Produktions-Kooperativen sind neben den eigentlichen Mitgliedern in steigender Zahl Lohnarbeiter aufgetreten. Sie wurden zunächst als temporäre Kräfte zur Bewältigung eiliger Aufträge beschäftigt, dann wurde diese Erscheinung zu einer ständigen, und so sind sowohl in den Kibbuzim als auch in den Kooperativen zwei „Klassen“ entstanden. Die Genossen, die unter der Fahne der neuen Gesellschaft und des Sozialismus Kibbuzim und Kooperativen gründeten, sehen sich plötzlich in der Rolle von Arbeitgebern, denen Arbeiter gegenüberstehen. Die üblichen Probleme von Betrieben treten auch bei ihnen auf, und es gab schon Fälle, in denen Lohnarbeiter in Kibbuz-Betrieben gestreikt haben.

Die Leitung der Histadruth sieht aus gesellschaftlichen Gründen die Lohnarbeit in den Kibbuzim und den Kooperativen als sehr ungesund an, und in den letzten Monaten wurde eine große Kampagne zur Ausschaltung der Lohnarbeit eingeleitet. Die Theoretiker der Arbeiterbewegung in Israel kämpfen mit berechtigten Argumenten mit aller Schärfe gegen die Lohnarbeit, die den Genossenschaften ihren ideologischen Boden entzieht. Die „Praktiker“ verweisen dagegen darauf, daß es nicht leicht ist, Arbeiter aus den Betrieben herauszubringen, nachdem sie Jahre lang in ihnen gear-

beitet haben. Außerdem machen sie darauf aufmerksam, daß die Lohnarbeit entstand, weil viele nicht in Kibbuzim als Mitglieder gehen oder Genossen von Produktions-Kooperativen werden wollten. Sie betonen: Würden heute die Lohnarbeiter aus den Kibbuzim und den Produktions-Kooperativen verschwinden, so müßten diese ihre Produktion und ihren Arbeitsumfang erheblich einschränken. Der Verlustträger würde die Volkswirtschaft, die Gesamtheit, sein. Die „Praktiker“ treten für langsames Zurückdrängen der Lohnarbeit ein und plädieren insbesondere dafür, daß bei neuen Kooperativen und Kibbuzim keine Lohnarbeiter zugelassen werden. Die „Theoretiker“, und mit ihnen die Mehrheit in der Leitung der Histadruth, vertreten die Auffassung, daß gerade in der Zeit der in Israel herrschenden Konjunktur und Vollbeschäftigung die Lohnarbeiter anderweitig leicht untergebracht werden könnten und daß diese Situation ausgenutzt werden müßte. Sie machen warnend darauf aufmerksam, daß neue soziale Zusammenstöße zwischen den „genossenschaftlichen Arbeitgebern“ und den Lohnarbeitern unangenehmste Folgen für die gesamte Arbeiterwirtschaft haben müssen. Im Moment bemüht sich die Histadruth-Leitung, alle Zweige zur Ausschaltung der Lohnarbeit zu drängen und das Problem zum großen Teil bis 1965 zu lösen; aber vorläufig trifft die Histadruth-Leitung auf große Schwierigkeiten.

Mitbestimmung in den „administrativen Betrieben“

In der dritten Gruppe, den „administrativen Betrieben“, will die Histadruth-Leitung alles daran setzen, um den Arbeitern das Bewußtsein zu vermitteln, daß sie nicht in einem gewöhnlichen „kapitalistischen“ Unternehmen arbeiten, sondern in einem Betrieb des Arbeitersektors. Sie will sie dazu bringen, in der Fabrik „ihr“ Unternehmen zu sehen. Dies soll durch Einführung des Mitbestimmungsrechtes und durch Wahl von Arbeitervertretern in den Aufsichtsrat solcher Firmen und auch in die Direktion erreicht werden.

Eine besondere Abteilung in der Zentrale der Histadruth bemüht sich seit Jahren, der Idee des Mitbestimmungsrechtes in der Praxis zum Durchbruch zu verhelfen. Die Erfolge sind bisher nicht sehr groß. Die Direktionen der Unternehmen, obwohl sie selbst aus dem Kreis der Histadruth kommen, stehen der Idee des Mitbestimmungsrechtes mit Zweifeln gegenüber. Die Arbeiter selbst sind auch nicht begeistert, und dann zeigte sich, daß es vor allem an geeigneten Persönlichkeiten fehlt, die in wirksamer Weise als Arbeitervertreter an

der Betriebsleitung teilnehmen und auch das Wohl des Unternehmens als Ganzes würdigen können. Es war leicht, Vertreter der Arbeiter in Aufsichtsräte oder in Dach-Organisationen zu kooptieren. Die Probleme begannen jedoch, als die Histadruth versuchte, Arbeiter für die praktische Mitarbeit in der Geschäftsführung eines Unternehmens zu gewinnen.

Regierung und Histadruth gemeinsam bemühten sich, das Prinzip der Beteiligung der Arbeiter an der Geschäftsleitung eines Unternehmens im Fall der israelischen Elektrizitätsgesellschaft in die Tat umzusetzen. Diese Gesellschaft, die früher zum Teil britischen Finanziers gehört hatte, mußte einige Jahre nach Israels Staatsgründung völlig neu aufgebaut werden. Sie war Regierungseigentum geworden, und der Staat bemühte sich, den Neuaufbau unter Beteiligung der Arbeiter und Angestellten der Gesellschaft durchzuführen. Deren Vertreter wurden in die Direktion gewählt, und tatsächlich warf die Gesellschaft, die lange Zeit ein Defizit-Unternehmen gewesen war, nach einiger Zeit Überschüsse ab. Die Organisation wurde verbessert und die Arbeitsleistung wesentlich gesteigert. Aber dieser unstreitbare Erfolg wurde durch schwere Prestige-Konflikte unter den Vertretern der Arbeiter getrübt und fast in den Schatten gestellt. Das Experiment der Beteiligung der Arbeiter an der Gesellschaft kann daher — vor allem hinsichtlich seiner Wirkung in der Öffentlichkeit — nur als halber Erfolg angesehen werden.

In der letzten Zeit leitete die Histadruth — mit ihrem Generalsekretär *Akron Becker* an der Spitze — eine neue Aktion zur Förderung der Mitbestimmung und zur Beteiligung der Arbeiter an der Leitung ein. Eine Sonderkonferenz von Betriebsräten wurde nach Haifa einberufen, und die Teilnehmer an dieser Tagung berieten über die Wege der Ausdehnung der Arbeiter-Beteiligung. Während die Histadruth früher die Beteiligung nicht mit dem Reizmittel der Gewinnbeteiligung der Arbeiter der Fabriken verbinden wollte, weil man Gewinne investieren wollte, wurde jetzt auch Gewinnbeteiligung und Dividendenausschüttung in Betracht gezogen.

Die Konferenz-Teilnehmer gingen im Bewußtsein auseinander, daß jetzt eine „neue Zeit“ beginnen würde und daß man in der nächsten Zeit in einer größeren Anzahl von Betrieben des Arbeitersektors Arbeiter-Vertreter in die Leitungen hineinbringen würde.

Die Aktionen der Histadruth erlitten jedoch einen schweren Schlag durch die ablehnende Haltung des Betriebsrates eines der größten Unternehmen Israels, der *Chemicals and Phosphats* in Haifa. Dieser Betrieb, der recht wirkungsvoll arbeitet, gehört zum Teil der Regierung, zum Teil jüdisch-zionistischen

Aktionären und zum Teil der Histadruth. Er gilt als Bestandteil des Arbeitersektors, und er wäre gemäß seiner Struktur und dem dortigen Arbeitsklima für Beteiligung der Arbeiter an der Leitung prädestiniert gewesen. Auf einer Pressekonferenz sprach sich jedoch der Vorsitzende des Betriebsrates gegen die Beteiligung der Arbeiter an der Leitung aus, die „zu einer Verwischung der Verantwortlichkeit“ führen würde. Er erklärte, daß in der Firma genug getan würde, um die Arbeiter an dem Schicksal des Betriebes zu interessieren; die Wahl von Arbeitervertretern in die Direktion würde nicht positiv wirken. Die Histadruth-Leitung ließ sich zwar durch dieses negative Votum nicht beeinflussen, sie beschloß, alle Aktionen zur Stärkung der Beteiligung fortzuführen. Aber zweifellos spiegelte die Erklärung des Betriebsrats-Vorsitzenden von *Chemicals and Phosphats* die Stimmung mancher Betriebsräte wider, die unsicher sind und die Übernahme zusätzlicher Verantwortung fürchten.

Der Wirtschaftsredakteur des *Dawar*, der Tageszeitung der Histadruth, beschäftigte sich daraufhin kritisch mit dem ganzen Problem und fragte, ob wirklich schon die Zeit für Mitbestimmungsrecht in Form von Beteiligung an der Geschäftsleitung gekommen sei. Er meinte, daß man erst Kader geeigneter Arbeiter und Angestellter schulen müsse, die für derartige Aufgaben in Frage kommen können. Eine derartige Ausbildung will auch die Histadruth-Leitung veranlassen, da auch die Anhänger sofortiger Beteiligung an der Geschäftsführung die Notwendigkeit der Heranbildung weiterer Kandidaten einsehen.

Die öffentliche Wirtschaft und der Arbeitersektor in Israel stehen also vor einer Reihe komplizierter gesellschaftlicher Probleme, wie diese kurze Übersicht zeigt. Im Zug der wirtschaftlichen Konjunktur, die Israel mitmacht, beginnen die Unternehmungen des öffentlichen und des Arbeiter-Sektors zu florieren. Zugleich besteht jedoch die Gefahr, daß ihr besonderer, ihr sozialistischer Charakter verwischt wird. Dem will die Histadruth durch die geschilderten Maßnahmen entgegenwirken.

Allen diesen Bemühungen soll eine Sondertagung des Landesrates der Histadruth gewidmet sein, die sich nur mit der Arbeiterwirtschaft befassen wird. Die ihr vorausgegangenen Beratungen zeigten, daß es alles andere als leicht ist, an sich als richtig anerkannte Prinzipien in die Wirklichkeit umzusetzen und daß alle an dem Suchen nach einem Ausweg beteiligten Kreise noch weit von wirklichen Lösungen entfernt sind. Über die Notwendigkeit der Durchsetzung wirtschafts-demokratischer Prinzipien besteht, wie in anderen Ländern, keine Meinungsverschiedenheit. Aber über das „Wie“ ist man sich noch lange nicht einig. *J. E. Palmon (Tel Aviv)*

Gewerkschaftsbeiträge von Nichtmitgliedern in den USA zulässig

Die Frage, ob die Gewerkschaften auch von Arbeitnehmern, die ihnen nicht beitreten, Beiträge erheben können, wird von der Gesetzgebung verschiedener Industrieländer meist verneint, weil der Gedanke der Koalitionsfreiheit in den Vordergrund gerückt wird; diese schließt die Freiheit, einer Organisation fernzubleiben, in sich. Auf der anderen Seite hat das unbefriedigende Ergebnis, daß Arbeitnehmer an den aus der gewerkschaftlichen Betätigung erwachsenden Vorteilen vollen Anteil nehmen, ohne zu den Lasten beizutragen, mancherorts dazu geführt, auch die Nichtmitglieder in irgendeiner Form zur Kostentragung heranzuziehen.

In der Entscheidung vom 31. Juli 1963 hat der Überste Gerichtshof der USA, der *Supreme Court* (SC), ausgesprochen, daß der *agency shop* in den USA nicht verfassungswidrig ist. Man versteht darunter ein Unternehmen, in dem die Arbeitnehmer zwar nicht verpflichtet sind, einer Gewerkschaft beizutreten, jedoch die normalen Beiträge an die Gewerkschaft zahlen müssen, wenn sie ihren Arbeitsplatz nicht verlieren wollen. Die 50 Einzelstaaten und der District of Columbia, in dem die Hauptstadt Washington liegt, können jedoch durch Gesetze für ihr Gebiet den *agency shop* ausschließen.

Nach dieser Entscheidung sind in den USA folgende Formen zu unterscheiden:

1. *Der closed shop (geschlossenes Geschäft)*

Um ihren Bestand zu sichern, verstanden es früher die Gewerkschaften, in viele Tarifverträge die Klausel einzuschalten, daß nur Gewerkschaftsmitglieder beschäftigt werden dürfen. Besonders scharf wirkte sich diese Einschaltung aus, wenn der Vertrag von einer *closed union* geschlossen wurde, einer Gewerkschaft, die die Zahl ihrer Mitglieder beschränkt und die Neuaufnahme ausschließt oder an schwer zu erfüllende Bedingungen knüpft, wie hohe Eintrittsgebühr, besonders gute berufliche Kenntnisse. Diese Form hat, obwohl verhältnismäßig selten angewandt, als Verletzung der Freiheit sowohl der Arbeitgeber als der Arbeitnehmer so sehr den Unwillen der Öffentlichkeit erregt, daß der *Labor-Management Relations Act* von 1947, unter dem Namen *Taft-Hartley Act* als eines der wichtigsten arbeitsrechtlichen Gesetze auch außerhalb der USA bekanntgeworden, den künftigen Abschluß solcher Verträge verboten hat. Bestehende Verträge wurden davon nicht erfaßt; bei dem zeitlichen Abstand von dem Erlaß des Gesetzes sind nur noch wenige Fälle des *closed shop* in Kraft.

2. *Der union shop*

Dieser ist nach dem Taft-Hartley Act weiter erlaubt. Hier ist der Arbeitgeber zwar frei in der Auswahl der Arbeitnehmer, jedoch müssen diese in einer bestimmten Zeit, meist innerhalb von 30 Tagen nach Arbeitsantritt, der Gewerkschaft beitreten und Mitglieder in *good Standing* (mit gutem Betragen, d. h. mit Beitragszahlung und Unterstützung der Gewerkschaftsziele) bleiben, widrigenfalls die Gewerkschaft die Entlassung verlangen kann. Das Gesetz sah vor, daß durch eine Abstimmung festgestellt werden müsse, ob die Mehrzahl der Arbeitnehmer mit dem *union shop* einverstanden sei. Als sich aber bis 1951 gezeigt hatte, daß in mehr als 95 vH der vorgenommenen Abstimmungen das Ergebnis positiv ausgefallen war, wurde die Abstimmung wieder beseitigt.

3. *right to work-Gesetze*

Als schärfsten Rückschritt, den der Taft-Hartley Act gebracht hat, betrachten die Gewerkschaften nicht das Verbot des *closed shop* für künftige Verträge, sondern die Ermächtigung an die 50 Gliedstaaten, auch den *union shop* durch ein einzelstaatliches *right to work* Gesetz zu verbieten. Bis heute haben 20 Staaten solche Gesetze erlassen, nach denen die Weiterbeschäftigung von dem kurze Zeit nach Einstellung erfolgenden Eintritt in die Gewerkschaft nicht mehr abhängig gemacht werden darf. Diese 20 Staaten setzen sich vor allem aus dem Südosten der USA zusammen, der noch vorwiegend agrarisch ist und sich insbesondere in der Neugerfrage allen Fortschritten leidenschaftlich entgegenstemmt. Aber auch von Texas bis hinauf nach North Dakota und in drei Staaten der Rocky Mountains sind solche Gesetze erlassen worden, während der stark industrielle Nordosten, der größte Teil des Mittleren Westens und der Westen *union shop*-Staaten sind.

4. *Der agency shop*

Durch die erwähnte Entscheidung des SC ist nun im *agency shop* eine Abart des *union shop* anerkannt worden, über deren Verfassungsmäßigkeit bisher Zweifel bestanden hatten. Die Freude der Gewerkschaften über diese Entscheidung ist allerdings dadurch gedreht, daß die Einzelstaaten auch den *agency shop* durch ihre Gesetzgebung ausschließen können. 19 der 20 Staaten, die *right to work*-Gesetze erlassen haben, haben das auch getan, während Indianas Gesetz, obwohl ein *right to work*-Gesetz, den *agency shop* ausdrücklich zuläßt.

Die Folge dieser Entscheidung ist, daß in den 30 *union shop*-Staaten und in Indiana die Arbeitgeber auf Verlangen der Gewerkschaften über die Einführung des *agency shop* verhandeln müssen und diese Einrichtung je nach

INTERNATIONALE RUNDSCHAU

dem Ergebnis der Verhandlungen in die Tarifverträge aufgenommen wird. Von tariflichen Abmachungen hängt es dann weiter ab, ob die Beiträge auch der Nichtmitglieder vom Lohn einbehalten und an die Gewerkschaften abzuführen sind.

Gegenwärtig schätzt das Labor Department die Zahl der Tarifverträge, die den agency shop in sich schließen und mindestens 1000 Arbeiter betreffen, erst auf 44. Ihre Zahl wird sich nach der Entscheidung des SC sicher stark vermehren.

Das Ergebnis der Entscheidung läßt sich dahin zusammenfassen, daß beim agency shop die Zugehörigkeit zur Gewerkschaft auf rein

finanzieller Basis beruht. Wenn es beim union shop zulässig ist, die Weiterbeschäftigung von der Zugehörigkeit zur Gewerkschaft abhängig zu machen, so muß es auch als zulässig erklärt werden, diese Weiterbeschäftigung von einer schwächeren Form der Zugehörigkeit, der reinen Beitragszahlung zur Gewerkschaft, abhängig zu machen.

Diese Schlußfolgerung kann selbstverständlich in einem Land nicht gezogen werden, das einen so wirksamen Druck zum Gewerkschaftsbeitritt, wie ihn der union shop darstellt, nicht kennt.

Dr. Robert Adam, z. Z. Washington D. C.