

Zentralismus oder Föderalismus ?

Zur Problematik einer gewerkschaftsorganisatorischen Alternative

Seit vielen Jahren schon wird eine organisatorische Reform für die deutschen Gewerkschaften gefordert. Daß es bisher nicht dazu gekommen ist, mag wohl daran liegen, daß gewisse innergewerkschaftliche Negativerscheinungen in Anbetracht des — alles in allem genommen — eindrucksvollen Weges kontinuierlicher Erfolge nicht auffielen. Die mit den Erfolgen „erkaufte“ neue Situation jedoch fiel ebenfalls nicht auf. Welche Organisation hat in Expansions- und Hausenzeiten schon Zeit für eine „innerbetriebliche“ Besinnung, wo es doch zunächst einmal um das „Mitnehmen“ und Ausnutzen der vielen Chancen geht, die die Umwelt bietet. Wenn nunmehr wieder, aber dieses Mal auf breiter Front und mit hochgekrepelten Ärmeln, die Reform in Angriff genommen werden soll, dann hat man Grund anzunehmen, daß die Organisation mit sich selbst unzufrieden geworden ist, daß die Zweckmäßigkeit der zur Erreichung bestimmter Ziele aufgebauten Handlungs- und Mittelstrukturen in Frage gestellt wird.

Um aber die Frage nach der Zweckmäßigkeit einer konkreten Organisation beantworten zu können, muß man zunächst genau sagen können, worin das Ziel dieser Organisation besteht und wie man seine Verwirklichung messen kann. Es ist eigentlich ein Gemeinplatz, in diesem Zusammenhang noch zu bemerken, daß das Ziel wiederum von einer eingehenden Umweltanalyse bestimmt wird; es sei denn, der Organisation und ihren Repräsentanten ist der Zusammenhang mit der Umwelt mehr oder weniger gleichgültig, weil für sie das Bestehen und das Festigen der Organisation Selbstzweck ist — oder geworden ist. Aber diese Bemerkung drängt sich einem auf, wenn man die objektiven Existenz- und Selbstklärungsprobleme der Gewerkschaften, erwachsen aus den Strukturbedingungen der neuen sogenannten „fortgeschrittenen“ oder „postindustriellen“ Gesellschaft, mit der Art und Weise Tergleicht, wie heute die organisatorischen Reformdebatten von den gewerkschaftlichen Repräsentanten diskutiert werden.

Verantwortungsbewußte und um *langfristige* Wirksamkeit der Gewerkschaften besorgte Gewerkschaftsrepräsentanten ließen sich in den letzten Jahren durch den unübersehbaren Prozeß zunehmender gesellschaftlicher Legitimierung und staatlicher Integration der Gewerkschaften nicht bluffen. Daß die Gewerkschaften als Verbandsmacht in das institutionelle Gefüge des sozialen Rechtsstaates eingegliedert wurden, versetzte diejenigen nicht gleich in Euphorie, die beim Betrachten sinkender Mitgliederzahlen und halbleerer Veranstaltungssäle deutlich die Apathie- und Lethargieerscheinungen in der Arbeitnehmerschaft und sogar unter den eigenen Mitgliedern gegenüber ihrer Arbeit zur Kenntnis nehmen mußten. Als Verbandsmacht oder gar als halb „öffentliche“ Macht sind die Gewerkschaften immer mächtiger geworden. Als soziale Bewegungen sind sie in derselben Zeit immer unbeweglicher geworden. Es war selbstverständlich, daß man in hausinternen Studien nach den Gründen für den quantitativen und qualitativen Substanzverlust suchen ließ. Eine Fülle von Aspekten leuchtete auf. Der Einfluß der Massenmedien, die allgemeine Organisationsmüdigkeit, Verbürokratisierung der Führungskader und so weiter. Aber auch resignativ stimmende Gesamttendenzen wurden genannt: Das ständige Anwachsen des tertiären Wirtschaftssektors mit den gewerkschaftlich so überaus schwer zu „bearbeitenden“ Angestellten und Beamten, und der in einer halbwegs gleichgewichtigen und krisenfreien Wirtschaft fortlaufend zunehmende Massenwohlstand. Man erkannte, daß etwas geschehen müßte, wenn die Erwartungen prognostischer Denker wie *K. Galbraith* (Die moderne Industriegesellschaft, 1968) nicht eintreffen sollten, der mit aller Deutlichkeit feststellte:

„So paradox das auch klingen mag; gerade die Dinge, für die sich die Gewerkschaften am nachhaltigsten eingesetzt haben — die Regulierung der Gesamtnachfrage zur Sicherstellung der Vollbeschäftigung und höhere Einkommen für ihre Mitglieder — tragen nun zu ihrem Verfall bei.“

Im Vergleich zu diesen düsteren Aussichten nehmen sich die Diskussionen um die Satzungsreform als Organisationsreform wie die Behandlung durch den Psychotherapeuten aus, der einem Trinker die Nase pudern läßt, um ihn vom Alkoholismus zu befreien. Wenn man hört, wie da über bessere Abgrenzung der Verantwortlichkeiten, über neue Zusammensetzungen von Ausschüssen und Vorständen nach beratenden und mitentscheidenden Stimmenanteilen, über Kompetenzen gegenseitiger organisatorischer Unterstützung oder Abgrenzung, oder sogar um die Zuständigkeit für die Entscheidung gerungen wird, eine noch nicht zum DGB gehörende Gewerkschaft aufnehmen zu können oder nicht, dann entsteht der Eindruck, daß eine neue Satzung gegenüber der alten wenig Hoffnung erwecken kann, wenn organisationstechnische Pedanterie, satzungsmäßig abgesicherte innergewerkschaftliche Einfluß-, Prestige- und Statuskämpfe apparatbewußter Bürokraten und Puristen die allgemeine Orientierungs- und Prinzipienlosigkeit verdecken sollen.

Geradezu beängstigend unklar wird die Situation (die allerdings viele der Beteiligten mit Freude und Erleichterung vermerken), wenn neuerdings für die anstehenden Entscheidungen ein netter, ausgewogener Kompromiß zwischen den Forderungen der sogenannten „Zentralisten“ und „Föderalisten“ ansteht, die bisher sicher nicht einmal der Satzungskommission, aber schon gar nicht der Gewerkschaftsöffentlichkeit — eindringlich und nicht nur punktuell argumentierend — mitgeteilt haben, warum sie überhaupt „Zentralisten“ oder „Föderalisten“ sind. Offenbar orientiert man sich auch in führenden Gremien der deutschen Gewerkschaften noch so stark an hierarchisch-bürokratischen Einlinien-Kategorien, daß man glaubt, für die Verteilung von Kompetenzen gäbe es nur die Alternative nach „oben“ oder nach „unten“, zur „Spitze“ oder zur „Basis“, zum DGB oder zu den Einzelgewerkschaften.

Wie wenig durchdacht die Argumente beider Seiten sind, zeigen schon die gegenseitigen Verteufelungen seit der Zeit vor dem DGB-Maikongreß des Jahres 1969, dem aus gegebenem Anlaß ein außerordentliches Interesse für Organisationsprobleme vorausging. Die „Basis“-Fanatiker, voran die IG Metall, setzen seither Zentralisierung der Kompetenzen hin zum DGB mit Entdemokratisierung des Gewerkschaftslebens gleich (was kennzeichnet die IG Metall eigentlich als „demokratische Basis“?). Die beamteten Postgewerkschafter, die von Berufs wegen ein *feeling* für die Vorzüge von „obrigkeitlichen“ Zentrallgewalten haben müssen, sind an gewerkschaftlichem Machtgewinn interessiert, wollen an entscheidender zentraler Stelle mitbestimmen, verstehen sich „als integrierender Bestandteil unseres Staates und unserer Gesellschaft“ und meinen (mit deutlicher Kritik an den „Basis“-Fanatikern):

„In einem einheitlichen Gewerkschaftsbund könnte sich kein Sektierer mehr in Forderungen gefallen, die für eine Gewerkschaftsbewegung anachronistisch sind“ (K. Gscheidle).

Etwas differenzierter werden die Probleme von den beruflich wohl ebenfalls vorbelasteten Kollegen der IG Druck und Papier gesehen, wenn sie die Ansicht vertreten:

„Die Verfechter des föderativen Aufbaus des DGB sind der Meinung, ‚Zentralismus‘ sei identisch mit Verlust an Demokratie. Dieses Argument macht alle Formen der repräsentativen Demokratie schlankweg zu undemokratischen Entartungserscheinungen. Im Massenstaat werden Entscheidungsbefugnisse und Verantwortlichkeiten überall delegiert. Die Gewerkschaften an die Basis zu binden, heißt, sie aus dem tatsächlichen politischen Prozeß auszuschalten. Dann darf in ihnen zwar ‚Meinungsbildung‘ betrieben werden, doch zum Handeln kommen sie nicht“ (Eugen Stotz).

Es ist sicher auch ein Gemeinplatz, wenn man, wie es in der letzten Stellungnahme geschieht, betont, daß „Handeln“ und „Meinungsbildung“ in Anbetracht der beinahe

vollkommenen Integration der Gewerkschaften in die bestehende staatliche und wirtschaftliche Ordnung institutionell nicht mehr zusammenfallen können. Aber dieser Gemeinplatz reißt das Problem des *Verhältnisses von Demokratie und Leistungskraft* in der Gewerkschaft auf. Dazu soll nun herausgearbeitet werden, daß die Identifizierung von Zentralismus mit undemokratischer Technokratie und von Föderalismus mit demokratischer Basisorientierung Fronten aufbaut, die die gewerkschaftliche Arbeit in jedem Falle schwächen müssen. In diesen Alternativen zu denken heißt: entweder anzunehmen, daß die Strukturverhältnisse von Gesellschaft, Wirtschaft und Staat sich bereits so weit verfestigt haben, daß nur noch ein von „sektiererischen“, irrational-ideologischen Mitgliederdiskussionen unabhängiger Sachverstand der Funktionärseliten etwas „heraus-holen“ kann — oder (wie radikale Zirkel der antiautoritären Bewegung) zu glauben, daß Demokratisierung, politische Bewußtseins- und Willensbildung in der gewerkschaftlichen Massenbasis noch Berge versetzen können, bzw. daß die gesellschaftlichen Herrschaftsverhältnisse es sich dann gefallen lassen müssen, daß in ihnen Berge versetzt werden. Hinter dieser Alternative stecken wieder die altbekannten puristischen Lösungsvorschläge für das Demokratisierungsproblem: entweder die Eliten oder den irrationalen Einfluß der Massen abschaffen.

Es erscheint uns unter den politischen und institutionellen Bedingungen der gewerkschaftlichen Arbeit in fortgeschrittenen Industriegesellschaften als selbstmörderisch, konsequent den einen oder den anderen Weg zu gehen. Wer die Entscheidungskompetenzen der zentralen Funktionärseliten beschneiden will, betreibt eigentlich eine nicht sehr aussichtsreiche Politik der „Großen Weigerung“, denn die Kontrahenten der gewerkschaftlichen Arbeit, die Kapital- und anderen Verbandsinteressen, sind sich mit den Repräsentanten des „sozialen Rechtsstaates“ schon lange darin einig, daß Politik nur „sachverständig“ in zentralen Gremien gemacht werden kann. Wer sich gegen objektive, sachliche, nach gründlichem Studium der „Unterlagen“ bewiesene „Leitlinien“ (noch vor kurzer Zeit nannte man sie „Orientierungsdaten“) gemeinsamer Spitzengremien sträubt, disqualifiziert sich als politischer Partner insbesondere auch in der öffentlichen Meinung, kann leicht einflußlos werden. Wer darum aber alle seine Kraft und Arbeit auf diese zentralen Gremien konzentriert (wie es außergewerkschaftliche Bereiche der Gesellschaft mehr oder weniger ausgeprägt tun), der vertritt, genau genommen, die Auffassung, daß Demokratie nur dort installiert werden sollte, wo sie die „eigentliche“ Arbeit nicht stört; der vergißt, daß der Auftrag, politische Entscheidungen durchzusetzen, nicht schon bedeutet, Politik machen; der verwechselt, wenn er Politik durch Sachverstand oder z. B. gewerkschaftlichen Lohnkampf durch die wissenschaftliche Analyse der Bedingungen des richtigen (neuerdings pflegt man zu sagen: „kostenniveauneutralen“) Lohnes ersetzen will, eine politisch notwendige selbst- und allgemein ideologiekritische Haltung mit der „Ideologie der Ideologielosigkeit“; der gibt als Gewerkschafter eines der überhaupt noch hoffnungsträchtigen institutionellen Potentiale für eine Demokratie auf, die sich nicht nur als Mittel zum Zweck, sondern als Selbstzweck, als Form der Entfaltung und Bestätigung sozialer Möglichkeiten der modernen Menschheit verstehen will. Es muß darum bei organisatorischen Überlegungen in einer Gewerkschaft, die für die Realisierung von Arbeitnehmerinteressen einen reformistischen Weg verfolgt, überlegt werden, wie durch die Verteilung von Kompetenzen, Mitentscheidungs- und Kontrollrechten

- a) ein schnelles Agieren und Reagieren der Funktionärseliten in den nun einmal gesellschaftspolitische Akzente setzenden Spitzengremien gesichert wird,
- b) wie es zu einer demokratischen Rekrutierung dieser Eliten kommen kann,
- c) wie diese Eliten durch eine politisch und sozial mündige Mitgliedschaft nicht nur kontrolliert, sondern auch mit demokratisch zustande gekommenen Leitlinien für ihre langfristige und prinzipielle Arbeit in den Spitzengremien versorgt, und zwar *verbindlich* versorgt werden können.

Mehr Beweglichkeit und Effizienz der Machtvertretung nach „außen“ setzt ganz sicher mehr Zentralisierung von Kompetenzen voraus. In einer Zeit, in der die international verflochtenen und konzentrierten Kapitalinteressen bereits zum Sturm auf die Bastionen nationalstaatlicher Wirtschaftssouveränität geblasen haben, ist es ein Anachronismus, wenn sich Gewerkschaften noch innerhalb der Ländergrenzen um die Rettung beruflicher oder betriebsgruppenspezifischer Eigenständigkeit verdient machen wollen, und gleichzeitig der mögliche gewerkschaftliche Bündnispartner im anderen Lande, wenn überhaupt, so zunächst nur auf seine ideologische Stubenreinheit hin betrachtet wird. Mehr Demokratie nach „innen“, zum Nutzen letztlich für die ganze Gesellschaft, ist ohne Dezentralisierung (als Intensivierung) der Kontrollkompetenzen und — vor allem — ohne damit einhergehende Kontrollinitiative und Kontrollbereitschaft der Massengrundbasis nicht zu erreichen. Nicht darin liegt die Schwäche der Gewerkschaften, daß sie eine zentrale Funktionsbürokratie haben, die die Geschäfte führt. Zentraler Macht auf der anderen Seite kann man nur mit institutionell gebündelter Kraft begegnen, es sei denn, man ändert radikal die Wirtschaftsordnung durch Sozialisierung.

Die Schwäche der Gewerkschaften liegt vielmehr in der Tatsache, daß auch wesentliche Teile ihrer Funktionsbürokratie zu meinen beginnen, man könne z. B. den Anspruch auf bestimmte Lohnsteigerungen oder Arbeitszeitregelungen nur durch sachliche Überprüfung der Produktivität und einige volkswirtschaftliche Überlegungen ermitteln, und es komme nur darauf an, innergewerkschaftliche Arbeit als „Überzeugungskampagnen“ aufzuziehen, in deren Rahmen „Öffentlichkeitsarbeit“ getrieben werden muß, um für die „sachlichen“ Entscheidungen bei einer ohnehin unkundig und damit irrational bleibenden Mitgliedschaft plebiszitäre Zustimmung zu finden (und um damit vielleicht gleichzeitig die nächsten Wahlen vorzubereiten). Man weiß manchmal wirklich nicht, ob diejenigen, die von der Möglichkeit „rein sachlicher“ Lösungen für anstehende Konflikte zwischen den gesellschaftlichen Interessengruppen sprechen, tatsächlich selbst an diese Möglichkeit glauben, oder ob sie immer dann, wenn *sie* die Entscheidungsbefugnis haben, nur die Diskussion um *ihre* Auffassungen von „Sachlichkeit“ vermeiden wollen.

Damit nicht in absehbarer Zeit durch angebliche „Verwissenschaftlichung der Politik“ im Sinne einer ausschließlichen Beteiligung von wissenden Experten die Beauftragten ihre unwissenden Auftraggeber als überflüssig betrachten können, muß mit institutionellen Mitteln — und dazu gehören auch Satzungs Vorschriften — eine beschleunigte Politisierung der Noch-nicht-Wissenden erreicht werden. Konkret bedeutet das: In dem Maße, wie organisations- und lohnpolitische, arbeits- und sozialrechtliche Fragen zentralisiert bearbeitet und entschieden werden müssen, bedarf es einer subtilen dezentralisierten Entscheidungsstruktur zur Willensbildung in grundsätzlichen Fragen der zukünftigen Gesellschaftsordnung gleichsam von „unten“ nach „oben“. Wenn gleichzeitig eine Reihe von Bildungsproblemen und Demokratisierungsaufgaben in anderen Bereichen der Gesellschaft angepackt werden, sollte es möglich sein, eine gewerkschaftliche Mitgliedschaft aufzubauen, die ihre Gewerkschaft nicht nur als Dienstleistungsbetrieb betrachtet und Beiträge als Entgelte für konsumierbare Leistungen zahlt, sondern die auch willens und in der Lage ist, die Maßstäbe und Leitlinien für die zentralisierte gewerkschaftliche Alltagsarbeit vorzuzeichnen und die Arbeit ihrer Funktionärseliten daran zu überprüfen.

Zentralismus zur Stärkung der Spitzen und Föderalismus zur Stärkung der „Massengrundbasis“ schließen sich nicht aus. Sie ergänzen einander. Die Diskussion um diese organisatorischen Prinzipien darf nicht nur formal, sondern muß *inhaltlich* geführt werden. In einer weithin noch recht wenig demokratisierten Umwelt muß eine Organisation wie die Gewerkschaft, für die die weitere Demokratisierung ihrer Umwelt eine Existenzfrage ist, das Problem lösen, wie der nach „außen“ hin effiziente Einsatz für Demokratie mit im „Innern“ demokratischen Mitteln möglich gemacht werden kann.