

Grundfragen ü berbetrieblicher Mitbestimmung

Die Gewerkschaften haben die verschiedenen Ebenen und Bereiche der Mitbestimmung von Arbeitsplatz und Betrieb über Unternehmen und Region bis hin zur Gesamtwirtschaft immer in einem programmatischen Zusammenhang gesehen. Je nach der historischen Situation standen dabei jedoch einzelne Elemente dieses Konzepts, wie die Mitbestimmung im Unternehmen, mehr im Mittelpunkt des Interesses, andere, wie die überbetriebliche Mitbestimmung, wurden weniger beachtet. Diese Einschätzung scheint sich nun, erzwungen durch die Strukturprobleme in Wirtschaft, Staat und Gesellschaft, rapide zu verändern.

Verschärfung von Strukturproblemen

Beispiele dafür, daß viele der für Arbeitnehmer existentiellen Fragen allein mit den traditionellen Mitteln gewerkschaftlicher Politik, so wie sie in der Nachkriegszeit in der Bundesrepublik betrieben worden ist, nicht mehr zu lösen sind, gibt es zur Genüge: Die Stahlkrise nimmt Formen an, die eine rein marktwirtschaftliche Lösung unmöglich erscheinen lassen, die Probleme sind nicht einmal mehr allein auf nationaler Ebene zu diskutieren. Die Bundesrepublik setzt Konjunkturprogramme in Gang, und es ist offensichtlich den Behörden unmöglich, das Geld kurzfristig für Investitionsprojekte auszugeben, weil die verschiedenen Zuständigkeiten zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, die oft schwerfälligen Genehmigungsverfahren und fehlende ausgearbeitete Projekte außerordentliche Verzögerungen bewirken. Soll man zudem arbeitsplatzschaffenden Investitionen des Staates den Vorrang geben oder mehr auf Steuererleichterungen für Private setzen? Neben solchen auf Gesamtstrukturen oder Branchen ausgerichteten Fragestellungen gibt es seit Jahren auf der lokalen und regionalen Ebene Bürgerinitiativen, die z. B. auf Gerichtsbeschlüsse hinwirken, die den Bau von Kernkraftwerken verzögern oder verhindern. Der Ausweis von Industriegebieten, die Ansiedlung von Unternehmen oder die Verhinderung solcher Ansiedlungen hat für die Beschäftigung und für die Lebenslage der Betroffenen große Bedeutung.

Diese herausgegriffenen Beispiele, die beliebig ergänzt werden können, lassen sich überwiegend auf zwei Hauptlinien zurückführen. Einmal geht es um die Probleme der verschiedenen Branchen wie Stahl, Luft- und Raumfahrt, Werften usw. sowie Fragen der gesamtwirtschaftlichen Konjunktur-, Struktur- und Beschäftigungspolitik. Zum anderen werden Fragen der öffentlichen Infrastruktur wie Gesundheit, Verkehr, Bildung oder Energie angesprochen, deren Regelung von weitreichenden Rückwirkungen auf die Beschäftigung auch in der unmittelbaren Produktion ist.

Schon eine oberflächliche Betrachtung zeigt, daß es dabei nicht nur um Fragen geht, die ausschließlich auf Bundesebene zu lösen sind. Die Region spielt eine große Rolle, und hier haben sich mit Bürgerinitiativen ganz neue Aktionsformen gebildet, die man nicht mehr nur als Zusammenschlüsse von Mittelschichten zur Wahrung ihrer Privilegien abtun kann. Offensichtlich beteiligen sich auch Arbeitnehmer, vor allem viele junge Menschen, an solchen Aktionen.

Der Staat als Verwaltung wird ebenfalls häufig angesprochen, beklagt man doch die Schwerfälligkeit der Willensbildung, den großen Ermessensspielraum der Behörden, der oft in wenig durchschaubarer Weise genutzt wird, und die häufig unzulänglichen Kriterien, nach denen über Lebenslagen von Bürgern entschieden wird, ohne daß diese ausreichende Möglichkeiten der Information und Beteiligung erhalten.

Bisherige gewerkschaftliche Politik

Die Gewerkschaften haben auf zweierlei Weise auf die neuen Herausforderungen reagiert: Sie weisen ein institutionelles Konzept der überbetrieblichen Mitbestimmung vor, und sie haben Einzelvorschläge zu konkreten Fragen entwickelt.

Kern des formalen Konzepts der überbetrieblichen Mitbestimmung ist ein System von paritätisch besetzten Wirtschafts- und Sozialräten, das, auf regionaler und auf Landesebene verankert, seine Spitze in einen Bundeswirtschafts- und Sozialrat findet. Diese Räte hätten keine Entscheidungsbefugnisse, sie sollten aber durch Informations-, Beratungs-, Initiativ- und Enqueterrechte die Arbeitnehmerinteressen gegenüber dem Staat zur Geltung bringen und die bisher weitgehend im dunkeln sich vollziehende Beeinflussung von Gesetzen und staatlichen Entscheidungen durch Kapitalinteressen transparent machen. Ansätze zu solchen Formen der Einflußnahme gibt es lediglich in einzelnen Bundesländern wie Bremen, Saarland oder Bayern, wo sie jedoch keine große praktische Bedeutung erlangt haben.

Das Konzept der Wirtschafts- und Sozialräte hat jedoch, wie der kürzlich veröffentlichte Schlußbericht der Enquetekommission Verfassungsreform des Deutschen Bundestages zeigt, kaum Aussicht auf Realisierung durch den Gesetzgeber. Die Kommission, bestehend aus Vertretern der Parteien des Bundestages, hat einstimmig Wirtschafts- und Sozialräte abgelehnt: „Statt des erhofften Nutzens ist weit mehr zu befürchten, daß die Einschaltung eines Wirtschafts- und Sozialrats in den politischen, insbesondere den Gesetzgebungsprozeß, an dem bereits heute mit Bundestag und Bundesrat zwei Organe beteiligt sind, zu einer Verlangsamung, Verteuerung und Komplizierung staatlichen Handelns sowie vor allem zu einer Schwächung der politischen Entscheidungsfähigkeit der demokratisch-repräsentativen Organe führen würde¹.“

Im gewerkschaftlichen Bereich wird zwar des öfteren auf die Wirtschafts- und Sozialräte verwiesen. In einigen Bundesländern, zumal solchen mit besonderen Strukturproblemen, unternehmen die Gewerkschaften auch von Zeit zu Zeit neue Anläufe wie in Rheinland-Pfalz, im Saarland, in Hessen oder in Niedersachsen, doch sind in absehbarer Zeit kaum wesentliche Neuerungen zu erwarten².

Neben der hier angedeuteten institutionellen Ebene haben die Gewerkschaften zu drängenden Strukturfragen konkrete Maßnahmen entwickelt. Dies betrifft etwa die „Vorschläge des DGB zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung“³ und die Stellungnahme des DGB-Bundesvorstandes „Kernenergie und Umweltschutz“⁴,

1 Presse- und Informationszentrum des Deutschen Bundestages (Hrsg.), Beratungen und Empfehlungen zur Verfassungsreform. Schlußbericht der Enquetekommission Verfassungsreform des Deutschen Bundestages. Teil I: Parlament und Regierung. In: Zur Sache 3/76, Verlag Kohlhammer Stuttgart (1977). S. 243.

2 entfällt

3 Hrsg. Deutscher Gewerkschaftsbund, Düsseldorf, Juli 1977.

4 Abgedruckt in Die Quelle 4/1977, S. 147/151.

um zwei wichtige Beispiele aus dem Jahre 1977 zu nennen. Man könnte ebenso gut auf gewerkschaftliche Vorschläge zum Umweltschutz, zur Regionalpolitik oder zur Strukturpolitik und Investitionslenkung zurückgreifen, wo Branchenausschüsse und Investitionsmeldestellen gefordert werden.

Bei den konkreten Vorschlägen in einzelnen Politikbereichen ist der DGB im allgemeinen sehr vorsichtig, was die Beteiligung der Arbeitnehmer angeht. So heißt es zwar im Vorwort des Vollbeschäftigungsprogramms, daß bei einer Neuorientierung der Beschäftigungspolitik „die gleichgewichtige Beteiligung der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften an allen Entscheidungen, welche die Beschäftigung und die Arbeitsbedingungen betreffen“, unerläßlich sei. Und zur Kernenergie wird ausgeführt, daß Verfahren gefunden werden müßten, um „die Betroffenen rechtzeitig und ausreichend an der Planung“ zu beteiligen, ohne durch die Berücksichtigung von Einzelinteressen Entscheidungen überhaupt zu verhindern.

Die Formen dieser Beteiligung werden jedoch im einen wie im anderen Fall offengelassen. Die Konzepte zu konkreten Maßnahmen und die Vorschläge zur Institutionalisierung des Arbeitnehmereinflusses laufen nur wenig verbunden nebeneinander her. So hieß es auf dem Gewerkschaftstag der IG Metall kürzlich in einem Antrag (Nr. 766), der Kongreß möge den Vorstand auffordern, auf den Gesetzgeber einzuwirken, daß die Vollbeschäftigung wiederhergestellt werde. Wenn man nicht sagt, mit welchen Mitteln diese Vollbeschäftigung wiederhergestellt werden soll und wie die Gewerkschaften ihre Vorstellungen umsetzen sollen oder wollen, dann bleiben solche Anträge im Grunde unpolitisch und deklaratorisch. Strategische Möglichkeiten werden zuwenig bedacht und in die gewerkschaftliche Gesamtpolitik einbezogen.

Entwicklung der gewerkschaftlichen Programmatik

Für die Gewerkschaften ist Demokratie nicht nur eine Staatsform, sondern eine Lebensform, die für alle Lebensbereiche, also auch für den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bereich, gilt. Die Forderung nach Demokratisierung und Entfaltung haben die Gewerkschaften im Zusammenwirken mit der Tarifpolitik am stärksten für den Bereich der Arbeit und des Betriebes vorangetrieben, wo auch ihre Mobilisierungskraft am größten ist.

Für die Bereiche sektoraler und regionaler Politik sowie gesamtwirtschaftlicher Einflußnahme einschließlich der öffentlichen Infrastruktur, um die wichtigsten Punkte zu nennen, haben die Gewerkschaften die Bezeichnung „überbetriebliche“ oder „gesamtwirtschaftliche Mitbestimmung“ gewählt. Diese Bezeichnung ist in mehrfacher Hinsicht unscharf: Es handelt sich nicht nur um Fragen „oberhalb“ der Ebene von Betrieb und Unternehmen, weil die Probleme nur im Zusammenwirken betrieblicher und überbetrieblicher Instanzen zu lösen sind (z. B. in der Beschäftigungspolitik); es handelt sich nicht nur um gesamtwirtschaftliche Einflußnahme,

sondern ebenso um den Ausbau der Infrastruktur oder um die Selbstverwaltung der sozialen Sicherung. Es handelt sich schließlich vielfach nicht um Mitbestimmung im strengen Sinne des Wortes, sondern mehr um Information, Koordination und Beratung.

Da der Begriff eingeführt ist, soll er jedoch weiter verwendet werden, allerdings im Bewußtsein seiner Beschränkungen. Allgemein kann man vielleicht sagen, daß durch überbetriebliche Mitbestimmung die Beteiligung der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften an staatlicher (Reform-)Politik beabsichtigt war. Dies steht mit einem Verständnis von gesellschaftlichen Strukturveränderungen im Zusammenhang, die nach gewerkschaftlichen Vorstellungen am besten durch den demokratischen Staat vorangetrieben werden⁵. Diese gesellschaftlichen Strukturänderungen wurden häufig und überwiegend abgekoppelt von den autonomen Möglichkeiten der gewerkschaftlichen Tarifpolitik betrachtet, so daß die isolierte Programmatik zur überbetrieblichen Mitbestimmung sich mehr in theoretischen Diskussionen als in konkreten Veränderungen niedergeschlagen hat. In letzter Zeit sind hier im Zusammenhang mit der Einführung des Mitbestimmungsgesetzes 1976 und der Problematik der Vollbeschäftigung breitere Ansätze sichtbar geworden, die die Selbstverwaltung, die Tarif- und Betriebspolitik sowie den Einfluß auf den Staat in ihren Wechselwirkungen zum Gegenstand haben⁶.

Ausgangspunkte gewerkschaftlichen Handelns

Jede gewerkschaftliche Politik, die auf tatsächliche Veränderungen in der Lebenslage der Arbeitnehmer gerichtet ist, kann nur Erfolg haben, wenn sie die Arbeitnehmer für ihre Ziele zu mobilisieren vermag. Das bedeutet, daß die Perspektiven auch im Bereich der sogenannten überbetrieblichen Mitbestimmung an die einsehbaren Interessen der Mitglieder anknüpfen müssen.

Für die Arbeit und den Betrieb lassen sich mit den Forderungen nach vollwertiger Beschäftigung, menschenwürdigen Arbeitsbedingungen und gesichertem Einkommen klare Ziele formulieren, deren Bedeutung jeder am eigenen Leibe spürt. Bei der überbetrieblichen Mitbestimmung ist diese Zielbestimmung - scheinbar - schwieriger. Denn wer streikt für vorausschauende Planung, wer demonstriert für ein Wachstum des Sozialprodukts um x Prozent, wer marschiert für einen Wirtschafts- und Sozialrat, wenn die unmittelbare Betroffenheit nicht deutlich wird?

Doch hier muß ein Mißverständnis beseitigt werden, das häufig mit dem Begriff überbetriebliche Mitbestimmung verbunden wird. Denn die Stufenfolge: Mitbestimmung am Arbeitsplatz, in Betrieb und Unternehmen und dann die überbetriebliche Mitbestimmung erweckt den Eindruck, als ob die Probleme immer weiter vom

5 Vgl. G. Leminsky, Demokratisierung und Gewerkschaften. In: Borsdorf u. a. (Hrsg.), Gewerkschaftliche Politik: Reform aus Solidarität (Vetter-Festschrift). Bund-Verlag 1977, S. 219 ff.

6 Vgl. neuestens Projektgruppe im WSI, Betriebliche Beschäftigungspolitik und gewerkschaftliche Interessenvertretung, Bund-Verlag, Köln 1977.

einzelnen entfernt seien. Das ist jedoch falsch. In Wirklichkeit geht es um zwei Linien. Auf der einen Seite geht es um die Mitbestimmung am Arbeitsplatz, im Betrieb, im Unternehmen und im Konzern, gegebenenfalls verbunden mit Problemen der Branche. Dies ist der Kernbereich der Mitbestimmung als Gegenmacht gegen unternehmerische kapitalorientierte Verfügungsmacht. Daneben steht eine zweite Linie der Reproduktion, der öffentlichen Infrastruktur, die ebenfalls ganz „unten“ in der Kommune ansetzt bei den Forderungen nach Wohnung, Gesundheit, Energie, Umwelt, Bildung. Diese Probleme sind im Wohnviertel und in der Kommune, in der Region, auf Landes- und Bundesebene zu lösen.

Der privatwirtschaftlich kapitalorientierte Bereich und der bedürfnisorientierte Bereich der öffentlichen Infrastruktur stehen nicht unverbunden nebeneinander. Die Gesamtheit der Lebenslage ergibt sich nicht erst aus einem oder dem anderen Bereich, sondern nur aus beiden zusammen. Dieser Zusammenhang ist für die gewerkschaftliche Strategie von großer Bedeutung, zeigt er doch, daß die Sicherung der Lebens- und Existenzbedingungen nicht nur auf „Bundesebene“ erfolgen kann, sondern daß auch Kommune und Region eine große und zunehmende Rolle spielen, da sich hier die Möglichkeiten von Beschäftigung, Bildung, Qualifikation, Umwelt usw. konkretisieren. Ansätze zu Strategien, die von solchen einsehbaren Interessen ausgehen, zeigen sich in der Beschäftigungspolitik⁷ und in der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit⁸.

Wenn die Gewerkschaften „vorausschauende Planung“ fordern, dann wollen sie keine neuen Bürokratien schaffen und damit marktwirtschaftliche Fehlentwicklungen durch bürokratische Zentralverwaltung kompensieren. Es kommt darauf an, vorhandene Freiheitsräume zu sichern oder auszubauen. Deshalb müssen alte Formen freiheitlicher Planung belebt und neue entwickelt werden durch Stärkung solcher Elemente wie Selbstverwaltung, Dezentralisation, Regionalisierung und Partizipation bzw. Mitbestimmung und nicht zuletzt durch autonome Gewerkschaftsarbeit. Dies bedeutet nicht den Verzicht auf konzeptionelle Überlegungen, aber es hebt den Zusammenhang von theoretischen Überlegungen und praktischen Erfahrungen ins Bewußtsein, eine bloße Forderung nach neuen Institutionen, die nicht mit konkreten Forderungen verknüpft wird, ist politisch kaum realisierbar, gewerkschaftlich nur von geringem Nutzen und dürfte von den Mitgliedern kaum unterstützt werden.

Gegenwärtige Möglichkeiten gewerkschaftlicher Politik

Was können die Gewerkschaften tun? Einzelmaßnahmen müssen immer in einer Gesamtvorstellung von der Gesellschaft eingebettet sein, aber das erfordert keinen detaillierten Gesamtplan. Ein solcher Detailplan wäre mit der Komplexität unserer

⁷ Vgl. das DGB-Programm „Stop der Jugendarbeitslosigkeit“.

⁸ Vgl. als Beispiel Projektgruppe im WSI, Betriebliche Beschäftigungspolitik und gewerkschaftliche Interessenvertretung, a.a.O.

Gesellschafts- und Wirtschaftsstruktur nicht zu vereinbaren, würde die Gewerkschaften auch technisch überfordern und im übrigen ihre Aufgaben überschreiten. Denn es kann nicht gewerkschaftliche Aufgabe sein, das Bild der künftigen Gesellschaft in der Gesamtstruktur zu entwerfen. Sie haben nicht eine Ordnung vor Augen, sondern müssen jede Ordnung darauf überprüfen, wieweit sie den Interessen der Arbeitnehmer gerecht wird⁹.

Die Gewerkschaften fordern deshalb nicht die große Gesamtalternative, die bis ins einzelne festlegt, was geschehen soll; sie legen anhand konkreter Bedingungen fest, was nicht sein darf. Es geht also nicht um abstrakte Systemziele, sondern um konkrete Freiheitsräume. Die Gewerkschaften müssen mehr in der Lösung von Problemen als in der Etablierung von Institutionen denken.

Zu den wichtigsten konkreten Forderungen gehören zweifellos die Frage der Vollbeschäftigung, die Beseitigung der Jugendarbeitslosigkeit oder die zukünftige Energiepolitik. Diese Schwerpunkte können nur im Zusammenwirken zwischen privatem und öffentlichem Bereich gelöst werden. So haben die Unternehmen beträchtliche Spielräume, die Beschäftigung durch die Art ihres Ausbildungsangebotes, durch Schicht- und Nachtarbeit, durch Überstunden, Kurzarbeit usw. zu beeinflussen. Lösungen von Beschäftigungsproblemen auf regionaler Ebene können nur im Zusammenwirken zwischen Unternehmen, lokalen Behörden, Arbeitsämtern, öffentlichen Bildungseinrichtungen usw. gefunden werden und müssen auf die jeweilige regionale Situation abgestellt sein. Von gewerkschaftlicher Seite müssen hier Betriebsräte und Vertrauensleute, gewerkschaftliche Vertreter in den Selbstverwaltungseinrichtungen der Bundesanstalt für Arbeit, Orts- und Bezirksleitungen, der Einzelgewerkschaften wie des DGB zusammenarbeiten. Solche Formen der Zusammenarbeit sind bislang kaum entwickelt. Ort gewerkschaftlicher Mobilisierung ist bisher fast ausschließlich der Betrieb, und die Probleme der Infrastruktur sind bisher von den Gewerkschaften kaum beachtet worden, obwohl sich, wie die Energiepolitik zeigt, massive Rückwirkungen auch auf die Beschäftigung ergeben können.

Auf überregionaler Ebene könnten die Gewerkschaften im Bereich der Tarifpolitik beschäftigungssichernde Maßnahmen besonders vorantreiben. Zur Zeit geht es dabei allerdings vielfach mehr um die Sicherung der bestehenden Beschäftigung als um eine Ausweitung. In jedem Fall sind sinnvolle Arbeitsmöglichkeiten wichtiger als materielle Kompensationen für Nichtbeschäftigung.

Solche Aktivitäten bedeuten nicht, daß der Staat aus seiner Gesamtverantwortung für die Vollbeschäftigung entlassen werden könnte. Im Programm des DGB zur Vollbeschäftigung sind dazu Einzelheiten angegeben, die einerseits auf eine Förderung von Investitionen zielen, die die Lebensqualität verbessern, wie sozialer Wohnungsbau, Einrichtungen des Bildungs- und Gesundheitswesens, Ausbau sozialer

⁹ Vgl. Heinz O. Vetter, Gewerkschaftliche Strategie und strukturelle Krise. In: Die neue Gesellschaft 3/75, Seite 196 ff.

Dienste, Verbesserung des öffentlichen Nahverkehrs usw. Andererseits sollten nach gewerkschaftlicher Auffassung Investitionen unterstützt werden, die die Beschäftigung verbessern. Gleichzeitig werden Vorschläge unterbreitet, die das Arbeitsvolumen sinnvoll reduzieren, damit sowohl von der Angebots- wie von der Nachfrage-seite her langfristig die Vollbeschäftigung herbeigeführt werden kann.

Bezogen auf die Verwirklichung des Rechts auf Arbeit zeigt sich bereits, wie vielfältig die gewerkschaftlichen Ansatzpunkte sein müßten und wie hierbei die traditionellen Ebenen von betrieblicher und überbetrieblicher Mitbestimmung ineinandergreifen und nur im Zusammenhang zu diskutieren sind. Über die vorhandenen Erfahrungen und möglichen Perspektiven sollte ein breiter Austausch zwischen und innerhalb der einzelnen Gewerkschaften eingeleitet werden. Es ist nicht so wichtig, ob solche Aktionen regionale Räte, Arbeitsmarktkonferenzen usw. nach sich ziehen, wenn sie nur zur Lösung der tatsächlichen Probleme beitragen. Wichtig ist allerdings, daß die gewerkschaftliche Beteiligung, wenn nicht an bestimmten Formen, so doch an bestimmten Prinzipien orientiert ist, die verhindern, daß die Gewerkschaften für eine Politik in Pflicht genommen werden, die sie nur begrenzt mitgestalten können. Was die Gewerkschaften etwa verlangen müssen, sind Punkte wie: frühzeitige Information über alle beschäftigungswirksamen Maßnahmen, Abstimmung dieser Maßnahmen in Betrieb und Unternehmen, Bindung öffentlicher Mittel an genau definierte Kriterien, genauere Festlegung der Art der Zusammenarbeit zwischen privaten und öffentlichen Instanzen usw.¹⁰.

Sonderfall: Infrastruktur und Bürgerinitiativen "

Der Bereich der Infrastruktur ist in der gewerkschaftlichen Politik nur wenig entwickelt, und es ist vielleicht kein Zufall, daß hier die Bedeutung von Bürgerinitiativen, zumal in der Energiepolitik, besonders groß ist. Einmal müssen hier Entscheidungen für zukünftige Generationen getroffen werden und zum anderen werden diese Entscheidungen oft von Behörden gefällt, die die Betroffenen kaum einbeziehen und die für solche Maßnahmen weder inhaltlich noch formal genügend gerüstet sind. Zudem gehen sie meist von Grundlagen aus, die ihnen private gewinnorientierte Unternehmen zur Verfügung stellen.

Bürgerinitiativen, die sich gegen Kernkraftwerke oder Entsorgungsanlagen zur Wehr setzen, verfolgen kein energiepolitisches Konzept. Sie ziehen die Kraft zur spontanen Mobilisierung aus der unmittelbaren Betroffenheit im lokalen Bereich, wenn sich um diesen Kern meist auch noch andere Gruppen mit unterschiedlichen

10 Vgl. weiter G. Leminsky, Ansatzpunkte für eine Investitionslenkung. In: WSI-Mitteilungen 8/1974, S. 286 ff. Vorschläge zur institutionellen Ausgestaltung wurden auch von den Arbeitnehmervetretern in der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel gemacht, hrsg. durch die Bundesregierung (Verlag Schwartz u. Co., Göttingen 1977) Kap. I, Ziff. 42, Kap. X, Ziff. 72, Kap. XII, Ziff. 102 und Ziff. 120, Kap. XIII, Ziff. 83.

11 Vgl. auch die zusammenfassende Argumentation bei Schumm-Garling, Bürgerinitiativen und Gewerkschaften. In: WSI-Mitteilungen 9/1977, S. 572 ff.

und oft schwer durchschaubaren Interessen bilden¹². Die Bürgerinitiativen haben dabei eine „Frühwarn- und Signalfunktion“ gehabt und für die Gesamtgesellschaft wichtige Mißstände und Manipulationstechniken aufgedeckt.

Aber die Gewerkschaften verhalten sich eher kritisch gegenüber den Bürgerinitiativen, und sie haben gute Gründe dafür. Ausgangspunkt einer Bürgerinitiative ist meist ein eng umgrenztes Interesse wie die Verhinderung eines Kraftwerkes an einem bestimmten Ort. Diese Einzelinteressen werden jedoch nicht in übergreifende Gesamtinteressen eingebettet, z. B. findet eine Abwägung mit dem Arbeitsplatzrisiko der Arbeitnehmer üblicherweise nicht statt. Diese Einseitigkeit wird von den Gewerkschaften ebenso kritisiert wie die Verabsolutierung des Interesses einer Region, die Wahrnehmung von Sonderinteressen einzelner Schichten oder das Vorschieben von Bürgerinteressen, um ganz andere politische Ziele zu verfolgen.

Gewerkschaftliche Politik bedeutet immer Abwägen zwischen verschiedenen arbeitsorientierten Interessen, etwa im Falle der Energiepolitik zwischen dem Interesse der in der Kernenergie Beschäftigten, dem Interesse aller Beschäftigten an sicheren Arbeitsplätzen und dem Leben in einer sicheren Umwelt. Dieses Element der Interessenabwägung als Element von Demokratie fehlt den Bürgerinitiativen weitgehend.

Bürgerinitiativen haben zudem eine oft wenig durchschaubare Legitimationsbasis, die meist auf spontanen und plebiszitären Formen der Zustimmung beruht, wobei oft nicht nachprüfbar ist, inwieweit die Führungsgruppen tatsächlich die Interessen der Betroffenen in den Mittelpunkt stellen. Elemente lebendiger direkter Demokratie sind ebenso möglich wie Formen der Manipulation.

Die Gewerkschaften sind im Hinblick auf die Legitimation empfindlich, Wahlfunktionen im Gewerkschaftsbereich werden formal strengen Anforderungen unterworfen. Dies bedeutet einerseits ein Moment der Schwerfälligkeit, ist jedoch zugleich mit Stabilität verbunden.

Letztlich unterscheiden sich die Gewerkschaften auch in den Aktionsformen von den Bürgerinitiativen, weil sie sich streng an rechtsstaatlichen Methoden orientieren und den parlamentarisch-demokratischen Staat des Grundgesetzes anerkennen, ihn sogar als Voraussetzung für Demokratie auch im gesellschaftlich-wirtschaftlichen Bereich ansehen. Streiks sind bei den Gewerkschaften an strenge Voraussetzungen gebunden. Bürgerinitiativen hingegen setzen auf spontane und unmittelbare Formen der Mobilisierung, die durch Protestmärsche, Demonstrationen und Besetzungen als gemeinsame Aktionen solidarisierende Effekte auslösen. Damit wird aber auch deutlich, daß durch Anknüpfen an unmittelbare Interessen durchaus ein großes Mobilisierungspotential geweckt werden kann, das prinzipiell auch den Gewerkschaften zugänglich ist.

¹² Vgl. auch Wirtschaftlicher und sozialer Wandel in der Bundesrepublik Deutschland. Gutachten der Kommission. Verlag Schwartz u. Co., Göttingen 1977, S. 581 und die dort angegebenen Quellen.

Alles in allem haben die Bürgerinitiativen nur eine begrenzte Gestaltungskraft. Ihre Stärke liegt im unmittelbaren Protest, bestenfalls in der Verhinderung bestimmter Maßnahmen. Deshalb gibt es für die Gewerkschaften kaum eine prinzipielle Zusammenarbeit mit den Bürgerinitiativen, denn Entscheidungen über gesellschaftliche Veränderungen kommen den demokratisch legitimierten Instanzen zu, und nur in diesem Rahmen können die Bürgerinitiativen nach gewerkschaftlichem Verständnis tätig werden, aber in diesem Rahmen verdienen sie auch Unterstützung.

Gewerkschaftspolitische Schlußfolgerungen

Die Gewerkschaften müssen vom Zusammenhang betrieblicher und überbetrieblicher Mitbestimmung ausgehen, die nicht übereinander zu denken sind, sondern die gleichberechtigt nebeneinander stehen als privatwirtschaftlich gewinnorientierter und als öffentlich bedürfnisorientierter Bereich. Die Lebenslage des einzelnen wird dabei von beiden Bereichen gleichermaßen beeinflußt.

Die Sicherung der Arbeitnehmerinteressen ist in diesem Zusammenhang nur möglich durch die Verbindung institutioneller Vorstellungen mit inhaltlichen Zielsetzungen, die auf einen mobilisierungsfähigen Zusammenhang von Grundbedürfnissen bezogen sind. Dabei geht es nicht um detaillierte Gesamtkonzepte, sondern um ein offenes Gefüge von Teilansätzen wie soziale Sicherung, humane Arbeit, Vollbeschäftigung oder berufliche Bildung, die von kommunaler Ebene bis hin zur Gesamtgesellschaft voranzutreiben sind. Die Schwerpunktsetzung kann nur durch gesamtgewerkschaftliche Abstimmung erfolgen, da selbst große Gewerkschaften allein nur begrenzte Fortschritte erreichen können. Je nach Bereich setzen die Gewerkschaften konkrete Mindeststandards und fordern im übrigen durch Indikatoren, Information und Kooperationsprozesse die Möglichkeit zu weitergehenden Maßnahmen.

Von großer Bedeutung ist dabei die innergewerkschaftliche Abstimmung zwischen den einzelnen Organisationen, der größere Bewegungsraum auf der regionalen Ebene und die Verbindung der Mitbestimmung mit den Möglichkeiten autonomer Tarifpolitik. Dies ist wichtiger als etwa ein Wirtschafts- und Sozialrat, der, mit fragwürdigen Rechten ausgestattet, die Gewerkschaften in ihrer konkreten Politik einengen würde, ohne daß damit Gestaltungsmöglichkeiten verbunden wären. Entscheidend für die zukünftige Entwicklung ist weniger die Schaffung neuer Institutionen mit anderen gesellschaftlichen Gruppen als vielmehr die Schaffung neuer Strukturen innerhalb und zwischen den Gewerkschaften.