

Der Einfluß von gewerkschaftlichen Organisationsstrukturen auf die wirtschaftliche Entwicklung

Dr. Otto Jacobi, geb. 1938 in Frankfurt am Main, studierte Volkswirtschaft in Frankfurt und arbeitet seit 1970 am Institut für Sozialforschung in Frankfurt am Main. Seine Arbeitsgebiete sind die Gewerkschaftsforschung und der Vergleich von nationalen Systemen kollektiver Interessenvertretung.

In der Nachkriegsära verlief die wirtschaftliche Entwicklung in den hochentwickelten westeuropäischen Ländern recht günstig, gleichwohl lassen sich bedeutsame Abweichungen zwischen einzelnen Ländern feststellen. Eine Vielzahl von Faktoren spielte hierfür eine Rolle, darunter auch die Art und Weise, wie gewerkschaftliche Organisationen die Interessen der Beschäftigten aufgriffen und im kollektiven Verhandlungssystem vertraten.

Der Beitrag basiert auf den Ergebnissen einer vergleichenden Untersuchung über Gewerkschaftssysteme und Systeme industrieller Beziehungen in Großbritannien, Italien und der Bundesrepublik Deutschland. Es läßt sich zeigen, daß infolge unterschiedlicher Strukturen gewerkschaftlicher Vertretungssysteme sowie des unterschiedlich hohen Grades an „Institutionalisierung des Klassenkampfes“, an Zentralisierung und Verrechtlichung des kollektiven Verhandlungsprozesses länderspezifische Muster sozio-ökonomischer Entwicklung entstanden.

In der Bundesrepublik wuchsen wirtschaftliche Expansion und soziale Kooperation zu einem Wohlfahrts-Zyklus zusammen; in Großbritannien verdichteten sich Wachstumsschwäche und konfliktreiche Arbeitsbeziehungen zu einem Krisen- oder Stagnationszyklus; in Italien entstand im Entwicklungsprozeß von einem Schwellenland zu einer führenden Industrienation ein Konflikt-Zyklus, gekennzeichnet durch die Phasenabfolge eines zunächst unter der Hegemonie der Unternehmer stehenden ökonomischen und sodann eines unter der Hegemonie der Gewerkschaften stehenden sozialen Nachholprozesses.

Wohlfahrts-Zyklus: Die Bundesrepublik Deutschland

In der Bundesrepublik gab und gibt es einen die sozialen Klassen übergreifenden Konsens über ein modernisierungs- und exportzentriertes wirtschaftliches Entwicklungs- und Wachstumsmodell. Diese Allianz fand eine wesentliche Stütze in einem Gewerkschaftssystem, dessen bei den Verbandsspitzen gebündelten Kompetenzen weder durch politische Richtungsgewerkschaften

noch durch berufs- oder betriebszentrierte Konkurrenzorganisationen noch durch einflußreiche Basisgremien beeinträchtigt werden; hinzu kommt ein System industrieller Beziehungen mit einem hohen Niveau an Institutionalisierung und Verrechtlichung. Das Heranwachsen der deutschen Gewerkschaften zu mächtigen, weil mit monopolähnlichen Ressourcen ausgestatteten Großorganisationen, die als allumfassende Organisationen fungieren, in Kosten-Nutzen-Kalkülen Organisationsinteressen mit der Sicherung industriellen und gesamtwirtschaftlichen Leistungsvermögens auszubalancieren versuchen, ist eine zentrale Erklärungskomponente für einen weitgehend konfliktfreien oder sozialfriedlichen Interessenausgleich zwischen Kapital und Arbeit.

Das institutionelle Rückgrat des kollektiven Verhandlungssystems ist die duale Struktur der Interessenvertretung der Arbeitnehmer, das charakterisiert ist durch

- die Trennung der Institutionen in Gewerkschaft und Betriebsrat,
- die Trennung ihrer Kompetenzen in die Vertretung von Mitgliederinteressen durch Tarifmonopol beziehungsweise die Vertretung von Belegschaftsinteressen durch Betriebsvereinbarung sowie
- die Trennung von Einflußsphären und Machtmitteln in einen betriebsfernen, mit Streikrecht ausgestatteten sektoralen Verhandlungsmarkt und einen belegschaftsnahen, arbeitskampffreien und auf Betriebsfrieden hin orientierten Verhandlungsmarkt.

Das duale System zeichnet sich durch flexible Problemverarbeitung und große Kompromißfähigkeit aus und sorgt zudem dafür, daß der Herstellungsort von Waren und Dienstleistungen kein Kampfplatz wird, sondern weithin ungestörte Produktionsarena bleibt.

Der Vergleich mit Großbritannien und Italien hilft, die Sonderstellung, die die Bundesrepublik wegen der spezifischen Form der Institutionalisierung ihrer betrieblichen Arbeitsbeziehungen einnimmt, deutlich zu erkennen. Die von der Tarifautonomie abgesonderte Betriebsverfassung, die der von den Gewerkschaften unabhängigen Instanz des Betriebsrates eigenständige betriebsbezogene Kompetenzen und Pflichten zuweist, stellt eine zusätzliche Ressource zur Herstellung sozialen Friedens dar, weil sie mit der Tarifpolitik in einem arbeitsteilig funktionierenden Regelungsverbund steht. In den tarifpolitischen Normalfall arbeitskampffreier Auseinandersetzungen sind Betriebe und Belegschaften nicht einbezogen, weil die Betriebsverfassung einen institutionellen Grenzzaun gegen ein schnelles oder unvermeidbares Umschlagen in offene Konflikte errichtet hat. Hinzu kommt, daß die Betriebsverfassung in mehrfacher Weise die Tarifpolitik entlastet. Die Betriebsräte kontrollieren die Einhaltung von Tarifabkommen, nehmen die flexible Feinabstimmung mit den betrieblichen Erfordernissen vor, tragen durch ihre professionalisierte Alltagsroutine dazu bei, keine sich aufbauenden Probleme entstehen zu lassen, füllen Regelungslücken aus und sind nicht selten dadurch tarifpolitische Vorreiter, daß sie für neu entstandene Problemlagen

Betriebsvereinbarungen schließen, die in abgewandelter Form von den Tarifparteien auf die sektorale Ebene übertragen werden können. Wichtig für die Tarifparteien ist, daß die von ihnen gesetzten Tarifnormen nicht durch Betriebsvereinbarungen unterlaufen werden dürfen. Für die Rolle, die die Betriebsräte als Akteure in diesem komplexen Regelungsverbund spielen, sind ihre institutionell abgesicherte Unabhängigkeit und faktisch erworbene Selbständigkeit entscheidend, die ihnen einen gleich weiten Abstand oder besser eine gleich dichte Verflechtung mit jeder der beiden Tarifparteien gestatten und somit verhindern, einseitig instrumentalisiert zu werden. Sind die Mitglieder von Betriebsräten aufgrund ihrer Sozillage und ihrer Funktion als Belegschaftsvertreter dem gewerkschaftlichen Lager zuzurechnen, so sind sie als Teil des betrieblichen SoziaKnagements dem Betriebswohl und Betriebsfrieden verpflichtet und damit unumgängliche Ansprech- und Kooperationspartner der Firmenleitungen.

Für den Zusammenhang von industrieller Produktion, wirtschaftlicher Entwicklung und Tarifpolitik waren die Tarifbeziehungen in der Metallverarbeitung, die zusammen mit der Chemie das industrielle Zentrum der deutschen Volkswirtschaft ausmacht, von entscheidender Bedeutung. Da für die drei großen Branchen der metallverarbeitenden Industrie (Maschinenbau, Fahrzeugbau, elektrotechnische Industrie) mit ihren erheblichen produktions- und marktökonomischen Unterschieden, aber gemeinsam hoher und ständig angewachsener Exportabhängigkeit, einheitliche Tarifverträge abgeschlossen werden, drängten sich gesamtwirtschaftliche Aspekte unabweisbar in den Vordergrund. Da beide Tarifparteien (Gesamtmetall und IG Metall) die jeweils mächtigsten Verbände ihrer Seite verkörpern, wurden von ihnen, gleichsam stellvertretend für alle, Interessenunterschiede ausgefochten und in der Regel arbeitskampffrei in tragfähige Kompromisse überführt. Es wurden - zwar nicht formell, aber doch tatsächlich - Modellabschlüsse getätigt, die durch inhaltliche und zeitliche Abwandlung branchenspezifisch angepaßt und auf die übrigen Sektoren der Gesamtwirtschaft übertragen werden konnten. Zudem wurde eine sachliche und zeitliche Entzerrung von Verhandlungsmaterie dadurch erreicht, daß nach Gegenständen getrennte und mit unterschiedlichen Laufzeiten ausgestattete Tarifverträge vereinbart wurden und mithin eine Überforderung vermieden wurde. Die auf sektoraler Ebene getroffene Abkommen waren also in hohem Maße mit den gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen vereinbar und ließen zugleich - im Rahmen oder oberhalb der Tarifnormen - betriebliche Variationsspielräume zu.

Bestandteil der vergleichsweise überlegenen Regelungskapazitäten waren und sind auch die beiderseitige Verpflichtungsbindung an Tarifabkommen mit nachfolgender Friedenspflicht, ein von den Tarifparteien gut ausgebautes Schlichtungswesen sowie ein durch Richterrecht geschaffener Arbeitskammerahmen, der einen abgestuften und flexiblen Einsatz von Streik- und Aussperrungsmaßnahmen gewährt. Es handelt sich um Vorkehrungen, die Interessengegensätze auf einer möglichst niedrigen Konfliktstufe zu bereinigen

und Arbeitskämpfe zum Ausnahmefall werden zu lassen. Die überaus niedrigen Streikzahlen und auch der Umstand, daß nur die IG Metall über eine die gesamte Nachkriegsära umspannende Streikgeschichte verfügt, sind beweiskräftige Indikatoren für die Fähigkeit des kollektiven Verhandlungssystems, Interessenkonflikte zu kanalisieren und diese Regelungseffizienz sogar als politisch-ökonomisch-soziale Ressource von Stabilität und Legitimität zu nutzen. Der Wohlfahrts-Zyklus von wirtschaftlicher Leistungs- und sozialer Regulierungskraft sicherte der Bundesrepublik einen doppelten komparativen Wettbewerbsvorteil. Die deutschen Gewerkschaften waren und sind bis heute unumstritten beides zugleich: soziale Fortschritts- und soziale Friedenspartei. Diese Stellung verdanken sie dem Umstand, daß Tarifhoheit, Streikrecht und verbandsinterne Kompetenzen monopolartig in der Führung zusammengefaßt sind und ihr jene „strategisch-taktischen Freiheitsgrade“ (Scharpf) verleihen, die für Effektivität und Legitimität der industriellen Beziehungen erforderlich sind. Denn diese beiden Effizienzkriterien basieren auf dem Vermögen der Tarifparteien, Folgebereitschaft und Verpflichtungsfähigkeit ihrer Mitglieder gerade dann sicherzustellen, wenn der Interessenausgleich zwischen Kapital und Arbeit von beiden Seiten eine hohe Kompromißbereitschaft verlangt.

Das kollektive Verhandlungssystem hat - so läßt sich das Ergebnis in einer These verdichten - einen so hohen Grad an tarifautonomer Selbstregulierung hervorgebracht, daß jenseits seines Funktionsbereichs tripartistisch-korporatistische Formen politischer Tauschgeschäfte vergleichsweise unterentwickelt blieben. Im Gegensatz zu Großbritannien und Italien war und ist der politische Markt nicht mit Problemen überfrachtet, Defizite des Systems industrieller Beziehungen zu beheben.

Krisen-Zyklus: Großbritannien

Das glatte Gegenteil zu den deutschen Verhältnissen läßt sich für Großbritannien feststellen. Dort wuchsen Wachstumsschwäche, verpaßte Chancen im technischen Fortschritt sowie ein Gewerkschafts- und Verhandlungssystem, das im Sinne der politischen und sozialen Steuerung kapitalistischer Demokratien unzeitgemäß ist, zu einer Stagnationsallianz zusammen. Das vergleichsweise unterinstitutionalisierte Regelungssystem, das bruchstückhafte kollektive Verhandlungssysteme sowie Organisationsvielfalt und niedriger Zentralisierungsgrad der Gewerkschaften erwiesen sich insgesamt als außerordentlich starr. Eingeklemmt zwischen Beharrungstendenzen und blockierte Sozialinnovationen bewirkten Arbeitskonflikte eher die Verfestigung denn die Auflösung von Strukturproblemen, so daß das Thema Gewerkschaften und industrielle Beziehungen in die politische Arena verlagert wurde und dort beständig im Zentrum hitziger Auseinandersetzungen stand.

Daß das kollektive Verhandlungssystem in Großbritannien eine so geringe Kapazität wirkungsvoller Selbstregulierung der Arbeitsbeziehungen besitzt, hängt ganz wesentlich mit dem Fehlen zentraler Führungsgrößen und arbeits-

teiliger Kompetenzabgrenzungen - übrigens bei beiden Tarifparteien - zusammen. Die Neigung britischer Unternehmen zu Betriebs- oder Unternehmens-Abkommen entspricht den betriebszentrierten gewerkschaftlichen Strukturen; beides zusammen widerspricht aber dem globalen Regulierungs- und Steuerungsbedarf. Im Unterschied zur Bundesrepublik fehlt eine funktionale und institutionelle Trennung in Tarifautonomie und Betriebsverfassung, so daß ein eingliedriges Vertretungssystem von Arbeitnehmerinteressen vorherrscht. Hinzu kommt, daß im Gegensatz zu Italien wie auch zur Bundesrepublik die orientierende und korrigierende Einflußnahme auf betriebliche Verhandlungsprozesse durch zentrale Führungsgrößen weithin fehlt. Die Folgen sind, daß die Produktionsstätten immer auch unmittelbare Kampfstätten sind und der Blickwinkel der betrieblichen Verhandlungsführer betriebszentristisch verengt ist.

Da Multigewerkschaftsbetriebe vorherrschen, also eine Repräsentationsvielfalt von Vertrauensleuten (shop Stewards) unterschiedlicher Gewerkschaften, und da angesichts fehlender Friedenspflicht, wenig eingegrenzten Streikrechts und der häufig vorkommenden Einrichtung einer gewerkschaftlichen Beitrittspflicht (closed shop) den betrieblichen Gewerkschaftskadern ein vielfältiges Kampfinstrumentarium zur Verfügung steht, war überbetriebliche Regelungseffizienz kaum herstellbar, und innerbetrieblich litt wegen der hohen Störanfälligkeit die ökonomische Leistungskraft ganz erheblich. Bescheiden blieben auch die Erfolge, durch Professionalisierung, Beratung oder Schlichtung die Konflikthäufigkeit zugunsten von Kooperation und die Störanfälligkeit zugunsten von Planbarkeit zurückzudrängen. Mag bei guter Beschäftigungslage Solidarität in Multigewerkschaftsbetrieben leicht herstellbar gewesen sein und mag fragmentierte und partikularistische Interessenpolitik manchen Verhandlungserfolg erstritten haben, so treten nunmehr die Kehrseiten um so deutlicher hervor. Es wird nur allzu deutlich, daß einstige Solidarität in inner- und zwischengewerkschaftliche Konkurrenz mit häufig ruinösem Ausgang und frühere Militanz in ohnmächtigen Protest, nicht selten aber auch in anbietende Kollaboration umgeschlagen sind. Da die Stellung der Gewerkschaften wie die der Vertrauensleute als ihrer Basisgliederung mangels institutioneller Absicherung in erster Linie vom aktuellen politischen und sozialen Kräfteverhältnis abhängt, wird erklärbar, daß ihre Abhängigkeit von und ihr Einfluß auf die wirtschaftliche Entwicklung ungleich prozyklischer als in der Bundesrepublik ist.

Wenngleich die häufig vorgenommene Schuldzuschreibung, daß die Regelungsdefizite der industriellen Beziehungen, und diese wiederum verursacht durch eine uneinsichtige Gewerkschaftsbewegung, wesentlich oder gar ausschließlich den ökonomischen Niedergang zu verantworten hätten, falsch ist, so kann doch nicht abgestritten werden, daß Struktur und Funktionsweisen des kollektiven Verhandlungssystems die Lage eher verfestigt als verbessert haben. Ein ganz entscheidender Grund hierfür liegt in der mangelhaften Steuerung der makro-ökonomischen Lohnbewegung. Die Vorherrschaft der

von den Vertrauensleuten beherrschten betrieblichen Vereinbarungen, verschärft um Lohn-Lohn-Spiralen infolge gewerkschaftlicher Vertretungsvielfalt, schlossen die gesamtwirtschaftliche Einordnung der Lohnbewegung weitgehend aus. Immer wiederkehrende Neuauflagen, Orientierungsdaten und Leitlinien für die Lohnentwicklung durch zwischen Tarifparteien und Regierung ausgehandelte zentrale Abkommen festzulegen, scheiterten regelmäßig an einem doppelten Hindernis. Zum einen zahlten sich wegen der schon chronisch gewordenen ökonomischen Leistungsschwäche solche, in der Regel gewerkschaftliche, Lohnmäßigung erheischenden Absprachen nicht aus. Zum anderen fehlten sowohl dem TUC als gewerkschaftlichem Dachverband wie auch den Spitzengremien der Einzelgewerkschaften jene „strategisch-taktischen Freiheitsgrade“, die erforderlich sind, um extern auf dem politischen Markt getroffenen Absprachen gewerkschaftsintern Geltung zu verschaffen und die betrieblichen Verhandlungsdelegationen daran zu binden. Die Achillesferse politisch zwischen Tarifparteien und Staat getroffener Arrangements war die überaus fragmentierte und partikularistische Struktur gewerkschaftlicher Interessenvertretung, die alle Versuche der Globalsteuerung ins Leere laufen ließ. An der sozialen Front gab es mangels ausreichender Kompetenzen der Generäle keine Ruhepause, statt dessen eine Vielzahl von Kleinkriegen, die die einfachen Soldaten dank eines zersplitterten Verhandlungs- und Streikrechts führen konnten. Im Gegensatz zur Bundesrepublik hatte Großbritannien mit einem zweifachen vergleichbaren Wettbewerbsnachteil zu leben, der sich immer mehr zu einem Krisen- und Stagnationszyklus verdichtete. Ungleich weniger als hierzulande waren die britischen Gewerkschaften eine Partei des sozialen Fortschritts und des sozialen Friedens. Sie sind vielmehr als eine vielschichtig gegliederte, stets konfliktbereite Partei unmittelbarer Interessenvertretung zu charakterisieren, deren Erfolg eng mit den jeweils gegebenen Macht- und Kräfteverhältnissen verknüpft war. Allerdings verbietet es sich, sie als Klassenorganisationen mit antikapitalistischen Zielen und Strategien zu bezeichnen, da theoretisch wie praktisch Pragmatismus und „Durchwursteln“ vorherrschten. So ergibt sich das Paradoxon, daß sie nicht sein konnten, was sie anstrebten, und bewirkten, was sie ablehnten. Unbeabsichtigt und ungeplant, gleichsam als ob sie sozialistische Strategen gewesen wären, streuten sie permanent Sand ins Funktionsgetriebe einer kapitalistischen Ökonomie, weil sie angesichts der Fehlkonstruktion des Systems der industriellen Beziehungen, das historisch überliefert und den Funktionsbedingungen einer kapitalistischen Demokratie kaum angepaßt wurde, keine soziale Gestaltungs- und politische Führungsmacht sein konnten.

Eine bunte Abfolge von Fehlversuchen, mittels Institutionalisierung und „politischen Tausches“ moderne Gewerkschaften und ein leistungsfähiges soziales Regelungssystem zu schaffen, macht die radikale Kehrtwendung verständlich, die die 1979 ins Amt gekommene konservative Regierung vollzog. Sie betrachtet die Gewerkschaften als politische Feinde, deren Bollwerk gegen ein modernes postindustrielles Britannien mit Strategien der Ausgrenzung und des populistischen Umgehens geschliffen werden soll. Sie vollzog

den historischen Bruch mit dem der Kriegscoalition entstammenden Kompromiß des sozialen Konsenses über eine wohlfahrtsstaatlich-partizipative Demokratie.

Konflikt-Zyklus: Italien

Die vergleichsweise nachhaltigsten Veränderungen fanden in Italien statt. Eine heftige Industrialisierung und eine dynamische Wirtschaftsentwicklung samt ihren sozialstrukturellen Wandlungen machten aus dem einstigen Agrarland in relativ kurzer Zeit eine Industrienation; die Ablösung der faschistischen Diktatur mit ihrer zwangskorporativen Verbändestruktur durch ein demokratisches Regime und freie Gewerkschaften war das zweite Element in dem überaus konfliktreich verlaufenden Anpassungsprozeß eines Nachzüglers.

Für Italien gilt, daß es mehrfach zu abrupten und zyklisch sich abwechselnden sozio-ökonomischen Innovationen und Modernisierungsschüben kam, die in heftigen Sozialkonflikten mit jeweils eindeutigen Siegern erwirkt wurden. Der ökonomische Nachholprozeß war bis weit in die sechziger Jahre hinein von einer nahezu ungeschälerten Herrschaftsposition der Unternehmer und einer gegen die gewerkschaftlichen Organisationen gerichteten Politik der Ausgrenzung begleitet. Begünstigt durch die Spaltung der Gewerkschaftsbewegung in drei rivalisierende Richtungen, durch massive Mitgliederverluste der kommunistisch-sozialistischen Arbeitergewerkschaft sowie durch den beständigen Zustrom von Arbeitskräften aus dem ländlichen Sektor konnte wirtschaftliches Wachstum durch Industrialisierung auf der Basis eines niedrigen Lohn- und Sozialniveaus erzielt werden.

Allerdings erwuchs aus der Diskrepanz zwischen wirtschaftlicher Dynamik und rückständiger Soziallage ein breiter Widerstand von Belegschaften und Gewerkschaften. Diese Sozialbewegung sog entscheidende Kraft aus der Unwilligkeit der Unternehmer und ihrer - mangels eines aufgeklärten Verständnisses über die Funktionsbedingungen fortgeschrittener Industriegesellschaften - fehlenden Einsicht, dem historisch anstehenden sozial-innovatorischen Modernisierungserfordernis einer sozialstaatlichen Ausstattung des Landes gerecht zu werden.

Die Gewerkschaften überwandern ihre tarifpolitische Ohnmacht erst, als es Anfang der sechziger Jahre zu verbandsübergreifenden Aktionsbündnissen kam und sie sich allmählich als anerkannte Interessenverbände der Arbeiterschaft etablieren konnten. Allerdings konnte ein stetiges, schrittweises Hineinwechseln in einen sozialstaatlichen Kapitalismus nicht erreicht werden, sondern es bedurfte gewerkschaftlicher Militanz und hoher Konfliktbereitschaft, die auch nach ihrem Höhepunkt im „heißen Herbst“ des Jahres 1969 fortgesetzt wurde, um in einer zweiten Entwicklungsphase den sozialen Nachholprozeß zu erzwingen. Damit wurde die einstige Vormachtstellung der Unternehmer durch die der Delegiertenräte und Gewerkschaften abgelöst.

Aufgrund ihres Selbstverständnisses, ihrer Kompetenzen und Machtmittel waren die Delegiertenräte weniger Organe von Mitbestimmung, sondern integrierter Teil gewerkschaftlicher Gegenmacht. Sie waren beides zugleich: unmittelbare Vertreter von Belegschaftsinteressen und betriebliche Repräsentanten der Gewerkschaften. Hinzu kam, daß im Kontext der in einem dreijährigen Rhythmus auf nationaler und industrieweiter Ebene abgeschlossenen Tarifabkommen nach- und zwischengeschobene Zusatzverhandlungen auf betrieblicher Ebene stattfanden, in denen angesichts fehlender Friedenspflicht und Schlichtungsregeln sowie unternehmerischen Aussperrungsverbots und eines kaum limitierten Streikrechts (im Gegensatz zur Bundesrepublik gibt es kein Streikmonopol der Gewerkschaften, vielmehr garantiert die Verfassung jedem einzelnen Arbeitnehmer ein individuelles Streikrecht) die Belegschaftsvertreter über große Machtmittel verfügten, und der Betrieb regelmäßig ein umkämpfter Platz von Interessengegensätzen war. Soziale Auseinandersetzungen können also nicht zuletzt wegen mangelnder Institutionalisierung und geringer Verrechtlichung schnell und leicht in manifeste Konflikte umschlagen.

Die gewerkschaftliche Überlegenheit auf dem tarifpolitischen Markt der siebziger Jahre schlug sich in vielen Erfolgen nieder sowohl - in lohn- und sozialpolitischer Art als auch in der Verbesserung der Arbeitsbedingungen und hinsichtlich der Kontrolle über Arbeitsorganisation und Arbeitsmarkt. Hierbei muß als der charakteristische Grundzug gewerkschaftlicher Politik die stark egalisierend-nivellierende Komponente hervorgehoben werden. Sie war eine Resultante des Umstands, daß die aus dem Süden zugewanderten Massenarbeiter eine initiativ und kämpferische Rolle in der Sozialbewegung jener Zeit spielten. Betrachtet unter makroökonomischen Gesichtspunkten der Steuerung der Lohnbewegung ist bedeutsam, daß die gewerkschaftliche Militanz zu Lohn- und Verteilungserfolgen führte und diese dank der „scala mobile“, dem nivellierend konstruierten Inflationsausgleichsmechanismus, die Lohn- und Gehaltseinkommen quasi automatisch gegen Kaufkraftschwund abgesichert waren. Wenngleich die „scala mobile“ nicht die Ursache für die vergleichsweise hohen Inflationsraten war, so etablierte sie doch einen Mechanismus, der infolge beständiger Preiserhöhungen privater und öffentlicher Güter wie der — gewerkschaftlich durchgesetzten — Indexierung staatlicher Sozialleistungen einem den Inflationsprozeß antreibenden Schwungrad gleichkam. In diesem Zusammenhang sei hier lediglich auf eines der vielen Folgeprobleme verwiesen, daß nämlich im Interesse der internationalen preislichen Wettbewerbsfähigkeit die italienische Währung auf der Basis eines Konsenses zwischen Tarifparteien und Staat ständig abgewertet wurde.

Je länger und erfolgreicher die Gewerkschaften den sozialen Anpassungsprozeß vorantrieben, desto mehr zeichnete sich das paradox-widersprüchliche Resultat ab, daß eine militante, teils auch klassenkämpferische Sozialbewegung mit einer radikalisierten Anhängerschaft unversehens, aber auch unvermeidlich sich immer mehr dem Status einer befestigten Interessenorganisa-

tion näherte. Die italienischen Gewerkschaften hatten sich zu einflußreichen und etablierten Großverbänden emporgestreikt, so daß sie nicht länger mit der Unschuld einer unterjochten Sozialpartei gegen kapitalistische Ausbeutung kämpfen konnten. Als Indikator hierfür muß angesehen werden, daß sich die italienische Arbeiterbewegung schon Mitte der siebziger Jahre dem Problem der Unvereinbarkeit von militant erstrittenen und egalitär wirkenden Erfolgen und dem volkswirtschaftlichen Erfordernis der Produktivitätssteigerung mittels technologischer und arbeitsorganisatorischer Neuerungen stellte. Es wurde ein Strategiewechsel (1978) mit dem Ziel vollzogen, eine umfassende und durch gewerkschaftliche Beteiligung sozial ausgewogene Modernisierung für die Zukunftssicherung des Landes als international konkurrenzfähige Industrienation vorzunehmen. Diese Politikwende war das Bekenntnis der Gewerkschaften zu ihrer tatsächlich ausgeübten Rolle als sozialreformerische Fortschrittspartei, ließ sich aber nicht umstandslos in praktische Politik umprägen. Offensichtlich mußte die Summe von sozialen Schutzregem erst erfahrbar in komparative Wettbewerbsnachteile und in Beschäftigungsrückgang umschlagen, um die unternehmerische Tarifpartei in die Lage zu versetzen, die gewerkschaftliche Vormachtstellung einzuebnen. Hierbei kam den Arbeitgebern die weitverbreitete Unzufriedenheit hochqualifizierter Arbeitskräfte mit der sie diskriminierenden Nivellierungspolitik der Gewerkschaften zustatten. Seit Beginn der achtziger Jahre besteht eine Kräftekonstellation, die durch Terraingewinne der Unternehmer, Abwehrkämpfe der Gewerkschaften und wiedererstarkten Führungswillen von Regierung und Parteien gekennzeichnet ist und die eine dritte, durch „antagonistische Kooperation“ und trilaterale Abkommen gekennzeichnete Entwicklungsphase hat entstehen lassen. Diese Entwicklungsrichtung verweist darauf, daß der Konflikt-Zyklus eines Nachzüglers sich dem Ende zuneigt und neue Formen von Regulierung und Steuerung sich Bahn brechen.

Resümee

Insgesamt zeigt sich, daß die für die gegenwärtige Übergangsphase typische Gegenoffensive der Unternehmer um so kämpferischer ausgefochten wird, je mehr diese ihre betriebliche Herrschaftsposition und Dispositionsfreiheit bedroht sehen. Je weniger die industriellen Beziehungen im Betrieb geordnet waren, je weniger ein Gleichgewicht von sozialer Partizipation und ökonomischer Leistungskraft herstellbar war, je höher also die Störanfälligkeit, desto tiefgreifender die gegenwärtige Rückwende. Die Bundesrepublik Deutschland scheint am ehesten vor Rückschlägen und Fehlentscheidungen gewappnet zu sein, da sie im Gegensatz zu Großbritannien und Italien weder einem aufgestauten Erneuerungsbedarf noch einer nicht beendeten Konsolidierungsphase gegenüber steht. So gesehen, lassen sich vergleichend eindeutig Ordnungs-, Regelungs- und damit auch Wettbewerbsvorteile für die Bundesrepublik ausmachen.