

Gewerkschaften in Großbritannien:

Sozialpakt und Demokratisierungskonzepte als Eckpfeiler gewerkschaftlicher Programmatik

Dr. Günther R. Degen, geb. 1948, studierte Politische Wissenschaften und Englische Philologie in Göttingen sowie an der britischen Universität Southampton und der London School of Economics. Während seines Aufenthalts in Großbritannien arbeitete er in der Bildungsarbeit des Gewerkschaftsverbandes TUC. Nach Abschluß seiner Promotion über „Shop Stewards“ ist er als wissenschaftlicher Mitarbeiter am politikwissenschaftlichen Seminar der Universität Göttingen und daneben auch als Referent in der gewerkschaftlichen Bildungsarbeit tätig.

Social Contract, der Sozialpakt zwischen Gewerkschaften und Labour Party sowie *Industrial Democracy*, die Konzeption zur Demokratisierung von Wirtschaft und Industrie, sind Schlüsselbegriffe für die gegenwärtige Diskussion um die gewerkschaftliche Funktions- und Zielbestimmung in Großbritannien. Das Verhältnis zwischen gewerkschaftlichem und politischem Organisationsflügel der britischen Arbeiterbewegung muß gerade auf dem Hintergrund der andauernden wirtschaftlichen Krisenerscheinungen zum Ausgangspunkt einer Analyse gemacht werden, da diese Beziehung in zunehmendem Maße zum Kristallisationspunkt bei der Entwicklung der gewerkschaftlichen Programmatik geworden ist.

Zentraler Bestandteil dieser Programmatik ist das Konzept *Industrial Democracy*, hinter dem sich eine äußerst große Spannbreite unterschiedlicher Vorstellungen verbirgt, von denen die wichtigsten hier zunächst kurz angedeutet werden sollen:

— *Joint consultation*, Ausweitung von Konsultations- und gemeinsamen Beratungsgremien (Vorschläge von Konservativer und Liberaler Partei sowie Unternehmerverbänden) ;

— *co-determination*, Übertragung kontinentaler Vorstellungen auf der Basis bundesrepublikanischer Mitbestimmungsmodelle (Vorschlag einer Kommission der Europäischen Gemeinschaften);

— *participation — Joint decision making*, Einführung von größeren Beteiligungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten bei Entscheidungsprozessen auf Unternehmensebene (Gewerkschaftsdachverband TUC sowie verschiedene Einzelgewerkschaften);

— *free collective bargaining*, Erhaltung und Ausweitung der freiwilligen, interventionsfreien Kollektivverhandlungen durch die gewerkschaftlich Organisierten und ihre Interessenvertretungsorgane (TUC sowie zahlreiche Einzelgewerkschaften);

— *workers' control*, eine im wesentlichen theoretische Position, die auf dem Prinzip des gewerkschaftlichen Kollektivverhandlungswesens (*free collective bargaining*) aufbaut, jedoch dabei auch die Forderungen nach Beteiligungsmöglichkeiten auf Unternehmensebene miteinbezieht (Teile von *Labour Party* und Gewerkschaftsbewegung).

Bereits diese einleitende Skizzierung deutet eine grundsätzliche Schwierigkeit bei der Vermittlung britischer Gewerkschaftsprobleme für deutsche Gewerkschafter an, die sich aus der Frage ergibt, ob eine Übersetzung englischer Fachwörter ratsam oder überhaupt möglich ist und inwieweit man zur Beschreibung oder Erklärung bestimmter Tatbestände deutsche Begriffe aus den entsprechenden Bereichen verwenden kann.

Dies gilt schon für die beiden Schlüsselbegriffe Social Contract und Industrial Democracy. Während die problematische Kennzeichnung des Social Contract als „Sozialvertrag“ später im Zusammenhang zu erörtern sein wird, würde die bloße wörtliche Übersetzung des zweiten Begriffes mit *industrieller Demokratie* wenig aussagekräftig sein. Ferner wäre die Übertragung des deutschen Begriffes *Mitbestimmung* für *Participation* ebenso verkürzend, irreführend und mißverständlich wie die Verwendung von „Tarifautonomie“ für das weitaus umfassendere Konzept Free Collective Bargaining. Denn mit derartigen Fachbegriffen werden stets bestimmte Vorstellungen über den ursprünglichen Bezugsrahmen verbunden sein. Feststehende Begriffe müssen daher in ihrer eigentlichen Fassung belassen und ihre Bedeutung durch inhaltliche Aussagen über die besonderen zugrunde liegenden Strukturen und Gegebenheiten erklärt werden.

Somit wird es darauf ankommen, auf dem Hintergrund der spezifischen Entstehungsbedingungen und historischen Entwicklungsprozesse der britischen Arbeiterbewegung sowie unter Zugrundelegung der ökonomischen und gesamtpolitischen Rahmenbedingungen folgende Komplexe zu untersuchen:

1. Bedeutung der gesamtwirtschaftlichen Situationen Großbritanniens für die programmatische gewerkschaftspolitische Diskussion und insbesondere für das Verhältnis zwischen Gewerkschaften und Labour Party bzw. Labour-Regierung.
2. Analyse der wichtigsten Vorstellungen über Industrial Democracy, ihr jeweiliger Ursprung, die politische Orientierung und Zielsetzung sowie eine Einschätzung über Möglichkeiten und Grenzen ihrer Umsetzbarkeit.

Wirtschaftliche Entwicklung und staatliche Eingriffe in die Arbeitsbeziehungen Großbritanniens

Seit dem Ende des zweiten Weltkrieges ist die wirtschaftliche Entwicklung Großbritanniens von Zahlungs- und Handelsbilanzkrisen, mangelnden Inlands-

investitionen und ständig wachsendem Kapitalexport gekennzeichnet. Die ungeheuren Summen für die nach dem Zerfall des Kolonialreiches weiterhin im Ausland stationierten Streitkräfte fehlten im Inland ebenso sehr wie die insbesondere seit dem EG-Beitritt Großbritanniens im Jahre 1971 sprunghaft angestiegenen privaten Auslandsinvestitionen¹. Die sich durch diese Faktoren immer weiter verringende Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der britischen Unternehmen aufgrund völlig überalterter Produktionsbedingungen und ungenügender Investitionen stellte die staatliche Wirtschaftspolitik vor die unlösbare Aufgabe, gleichzeitig Vollbeschäftigung, Wirtschaftswachstum sowie Preis- und Währungsstabilität zu verwirklichen.

Labour- als auch konservative Regierungen machten in den 60er Jahren vergeblich den Versuch, die strukturellen Probleme des britischen Kapitalismus durch staatliche Eingriffe in die Arbeitsbeziehungen unter Kontrolle zu bekommen. Das Konzept der *Incomes Policy*, also einer staatlichen Einkommenspolitik, wurde zum beherrschenden Moment des letzten Jahrzehnts und bedeutet ständige Interventionen der jeweiligen Regierungen in den Verhandlungsbereich zwischen Unternehmern und Gewerkschaften. Insgesamt blieben jedoch sowohl die freiwillige Lohnverzichtspolitik (*voluntary wage restraint*) der Labour-Regierung als auch der gesetzlich verordnete Lohnstopp (*wage-freeze*) der Konservativen ohne nachhaltigen Erfolg, weil sich andererseits die Preis- und Gewinnpolitik der Unternehmer als nicht entsprechend kontrollierbar erwies.

Da sich diese einkommenspolitischen Lenkungsversuche als ungenügende Mittel zur Krisenlösung erwiesen, versuchten sowohl die Labour- (1969/70) als auch die Konservative Regierung (1971/72), die in Großbritannien bisher immer weitgehend interventionsfreien Arbeitsbeziehungen (*industrial relations*) durch Arbeitsgesetze² unter stärkere staatliche und gerichtliche Einflußnahme zu bringen. Die gemeinhin als „Anti-Streik-Gesetze“ gekennzeichneten Gesetze scheiterten jedoch am aktiven Widerstand der Gewerkschaftsbewegung. Dabei mußte die Labour-Regierung ihren Gesetzentwurf bereits vor der parlamentarischen Verabschiedung auf Druck der gewerkschaftlich Organisierten ersatzlos zurückziehen und verlor mit dem Vertrauen der Arbeiterbewegung auch die nächste Parlamentswahl.

Die umfangreiche Arbeitsgesetzgebung der nachfolgenden Konservativen Regierung wurde zwar parlamentarisch durchgesetzt, in der Praxis jedoch wurden die Bestimmungen auf der Grundlage offizieller Gewerkschaftsbeschlüsse boykottiert, gerichtliche Entscheidungen mißachtet und die Gesetzgebung durch Massendemonstrationen und Arbeitskampfmaßnahmen bekämpft.

1 Gegenwärtiges, aktuelles Beispiel in der Bundesrepublik ist der Beteiligungsversuch des britischen Konzerns GKN an den Fichtel & Sachs-Werken.

2 Gesetzentwurf der Labour-Regierung: „In Place of Strife“ (Jan. 69). Arbeitsgesetz der Konservativen Regierung: „Industrial Relations Act 1971“.

Diese Entwicklungsprozesse, die 1974 zu einer Wahlniederlage der Konservativen führten, können an dieser Stelle nicht im einzelnen analysiert werden³, sind aber für das Verständnis der aktuellen programmatischen Diskussion unabdingbar und müssen als richtungweisend für die zukünftige Funktionsbestimmung der britischen Gewerkschaftsbewegung eingeschätzt werden. Denn genau in dieser zuletzt angedeuteten Phase des Widerstandes gegen die konservativen Arbeitsgesetze liegt der eigentliche Ursprung des neuen Pakts zwischen Labour Party und Gewerkschaftsbewegung.

*Neubegründung des Verhältnisses zwischen Gewerkschaften und Labour Party:
Das programmatische Konzept „Social Contract“*

Grundsätzlich ist das Verhältnis zwischen Gewerkschaften und Labour Party in Großbritannien vorgeprägt von dem historischen Entwicklungsprozeß, bei dem im Gegensatz zur Entwicklung auf dem Kontinent — hier gab es zunächst politische Parteien und erst später Gewerkschaftsorganisationen — die Labour Party im Jahre 1900 (bzw. 1906)⁴ als Gründung des Gewerkschaftsdachverbandes TUC unmittelbar aus der Gewerkschaftsbewegung hervorgegangen ist.

Die gegenwärtige Situation ist dadurch gekennzeichnet, daß einerseits zwar die Labour Party durch korporative Mitgliedschaften über die Einzelgewerkschaften (1974: 6,4 Millionen korporativer gegenüber 691 889 Einzelmitgliedern) finanziell vollkommen von den Gewerkschaften abhängig ist und diese dementsprechend sowohl auf Parteitag klare Delegiertenmehrheiten haben als auch satzungsmäßig mit 12 von 25 Sitzen den Parteivorstand dominieren. Andererseits hat sich mit der Labour-Parlamentsfraktion *Parliamentary Labour Party* — *PLP* eine politische Kraft herausgebildet, die ihre parlamentarische Arbeit in der Vergangenheit weitgehend eigenständig und losgelöst von Parteivorstand und Parteitagbeschlüssen durchgeführt hat, und deren Abgeordnete sich als sämtlich direkt in Wahlkreisen gewählte Parlamentarier schwerpunktmäßig den örtlichen Parteigliederungen/Wahlkreisparteien (*Constituency Labour Party*) verpflichtet fühlen.

Auf diesem Hintergrund einer organisatorischen Verflechtung auf Spitzen-ebene und der fehlenden entsprechenden Verknüpfungen auf unteren Ebenen muß auch der neue Bündnisansatz zwischen Gewerkschaften und Labour Party vom Januar 1972 gesehen werden: Zu diesem Zeitpunkt entschieden der Vorstand des Gewerkschaftsdachverbandes (*TUC General Council*), der Vorstand der Labour Party (*National Executive Committee - NEC*) sowie die Parlaments-

³ Vgl. die genaueren Analysen dieser Auseinandersetzungen in: G. R. Degen, *Shop Stewards — Ihre zentrale Bedeutung für die Gewerkschaftsbewegung in Großbritannien*, EVA, Frankfurt/Köln 1976.

⁴ Eine systematische Übersicht über die deutsche und englischsprachige Literatur zu diesen und anderen Einzelbereichen der britischen Arbeiterbewegung bietet der Aufsatz: G. R. Degen, „Zur Geschichte und Gegenwart der Gewerkschaftsbewegung in Großbritannien: Ein Literaturbericht“, in: *Internationale Wissenschaftliche Korrespondenz (IWK)*, 12. Jahrgang, September 1976, Heft 3.

fraktion der Labour Party, angesichts der Auseinandersetzungen um die konservativen Arbeitsgesetze ein dauerndes gemeinsames Verbindungskomitee (*TUC-Labour Party Liaison Committee*) einzurichten, und zwar um zunächst die „Perspektiven im Bereich der Arbeitsbeziehungen“ und dann schwerpunktmäßig die „Programmatik für eine künftige Labour-Regierung in den grundlegenden Fragen der Wirtschaft und der Industrie festzulegen“⁵.

Zum erstenmal war damit verbindlich festgeschrieben worden, daß die Führer der wichtigsten Einzelgewerkschaften (durch ihre Vorstandsfunktion im Gewerkschaftsdachverband nun Vertreter im gemeinsamen Verbindungskomitee) bei der Diskussion und Formulierung der gesamtpolitischen Zielvorstellungen mitwirken können. Mit dieser Entscheidung war ein neuer Pakt, das programmatische Konzept *Social Contract* zwischen Gewerkschaftsbewegung und Labour Party auf Spitzenebene begründet worden. Der *Social Contract* ist also keineswegs ein *Vertrag*, sondern im Kern zunächst ein abstraktes Konzept im Sinne einer gemeinsamen Absichtserklärung⁶, ein „gentlemen's agreement“ ohne jegliche Rechtsverbindlichkeit und sollte daher auch nicht mit dem mißverständlichen Begriff „*Sozialvertrag*“ übersetzt werden. Erste Konsequenz dieser neuen Konzeption war eine gemeinsame Stellungnahme am 26. Juli 1972, in der eine künftige Labour-Regierung verpflichtet wurde, „in der ersten Sitzungsperiode eine Gesetzesvorlage zur Zurücknahme des Arbeitsgesetzes (der Konservativen, d. V.) einzubringen“⁷.

Im Bereich der gemeinsamen allgemeinpolitischen Vorstellungen wurde im Februar 1973 in einem Grundsatzpapier⁸ als Zielsetzung eine „grundlegende Einkommens- und Vermögensumverteilung“ benannt, und unter der Überschrift „Industrielle und wirtschaftliche Demokratie“ der allgemeine Anspruch formuliert, „durch eine ständige Ausweitung der gewerkschaftlichen Aufgabenbereiche auch die Ausdehnung der Demokratisierung der Wirtschaft zu verwirklichen“⁹.

Nach der Regierungsübernahme durch Labour im Februar 1974 wurde zunehmend deutlich, daß das wiederbelebte Bündnis zunächst zur wirtschaftlichen Krisenbewältigung vor allem einkommenspolitische Maßnahmen anstrebte. Dabei wurden die Gewerkschaften zu ständig drastischeren Formen freiwilliger Lohnbeschränkung gedrängt:

1974 — Grundsatzpapier mit der Empfehlung des TUC¹⁰: Lohnforderungen nur bis zum Ausgleich der Preissteigerungsraten, d. h. Sicherung der Reallöhne.

5 Zit. nach: TUC Report 1972, S. 106/107.

6 Es hat zu keiner Zeit ein von beiden Seiten unterzeichnetes Schriftstück mit dem Titel „*Social Contract*“ gegeben.

7 TUC-Labour Party Liaison Committee: „Statement 26 July 1972“.

8 Ders., „*Economic Policy and the Cost of Living*, February 1973“.

9 Ebd., S. 7.

10 TUC, „*Collective Bargaining and the Social Contract*“, 26. Juni 1974.

1975 - Grundsatzpapier mit der Empfehlung des TUC¹¹: Obergrenze für Lohnerhöhungen = 6 £ pro Woche.

1976 - Grundsatzpapier mit der Empfehlung des TUC¹²: Lohnerhöhungen von 5 %, mindestens 2,50 £ pro Woche, höchstens 4 £ pro Woche.

Durch zusätzliche gestaffelte Steuererleichterungen ergibt sich dabei für die niedrigsten Einkommensgruppen bei 30 £ pro Woche eine Erhöhung des Netto-lohnes von 11,3%, bei einem höheren Einkommen vom 200 £ pro Woche eine Erhöhung von 5,7%.

Während die Gewerkschaftsbewegung diesen Beschlußvorlagen auf dem jeweiligen Jahreskongreß zustimmte und damit in den letzten zwei Jahren zur Stützung der Labour-Regierung zu immer größeren lohnpolitischen Zugeständnissen bereit war oder diese zumindest weitgehend widerstandslos hinnahm, konnten von der Regierung als Gegenleistung zunächst nur einige der kurzfristigen Zielsetzungen — z. B. Mietstopp, teilweise Preiskontrollen, Rentenerhöhungen, gewisse Steuererleichterungen für niedrige Einkommensgruppen sowie die Zurücknahme der konservativen Arbeitsgesetzgebung und Erweiterungen in der Arbeits- und Kündigungsschutzgesetzgebung¹³ durchgesetzt werden. In bezug auf die längerfristigen, grundlegenden Zielsetzungen wie der Einkommens-, Vermögensumverteilung und Demokratisierung von Wirtschaft und Industrie blieb es in den Grundsatzpapieren weiterhin nur bei einer Wiederholung der Forderungen und Absichtserklärungen.

Insbesondere auf dem Hintergrund der kürzlich angekündigten erheblichen Streichungen der öffentlichen Ausgaben in den Jahren 1977 und 1978¹⁴ hat die Gewerkschaftsbewegung bisher für die Sicherung der Labour-Regierung und die fest institutionalisierte Zusammenarbeit von Gewerkschafts-, Partei- und Fraktionsspitze einen teuren Preis bezahlt: Denn zum einen ist das gewerkschaftliche Grundprinzip des interventionsfreien Aushandelns der Löhne zwischen Unternehmern und Gewerkschaften durch feste Lohnleitlinien aufgegeben worden, zum anderen bedeutete dies eine von allen Seiten offen zugegebene Reallohnsenkung, da die Preissteigerungsrate z. B. im Mai 1976 gegenüber dem Vorjahresmonat immer noch 15,6 % betrug.

Social Contract 1976—77: Programmatische Ansprüche und gegenwärtige Praxis

In welcher Weise mit dieser Entwicklung jedoch eine einschneidende Veränderung der gewerkschaftlichen Funktions- und Zielbestimmung begonnen hat, zeigt

11 TUC, „The Development of the Social Contract“, 9. Juli 1975.

12 TUC, „The Social Contract 1976—77“, Juni 1976.

13 Die wichtigsten Bestimmungen sind in folgenden Gesetzen verankert: „The Employment Protection Act 1974“ und „The Trade Union and Labour Relations Act 1974“.

14 Streichungen vor allem bei: Sozialer Wohnungsbau, Straßenbau und Verkehr, Nahrungsmittelsubventionen, Ausbau des Bildungswesens; Erhöhungen bei: Schulmahlzeiten (Preis um knapp 70 % angehoben, Großbritannien hat Ganztagschulen), Gebühren für zahn- und augenärztliche Behandlung.

eine nähere Analyse des letzten Grundsatzpapiers Social Contract 1976—77, das von einem speziell für die Verabschiedung dieses Papiers einberufenen Sonderkongreß des TUC am 16. Juni 1976 mit großer Mehrheit (9 262 000 dafür, 531 000 dagegen) in der Blockabstimmung gebilligt wurde. In diesem Papier wird neben den schon dargelegten Einzelheiten der freiwilligen Lohnbeschränkung ein neuer Begriff „Der weiterreichende Sozialpakt“ (*The Wider Social Contract*) eingeführt. Für die umfassenderen Probleme wie Preisentwicklung, Arbeitslosigkeit, Einfuhrbeschränkungen und Investitionen wird ein programmatisches Papier mit dem Titel „Die nächsten drei Jahre und das Problem der Prioritäten“ (*The Next Three Years and the Problem of Priorities*) angekündigt, das gegenwärtig vom TUC-Labour Party-Verbindungskomitee ausgearbeitet wird und in diesem Herbst sowohl dem Jahreskongreß als auch dem Labour-Parteitag zur Abstimmung vorliegt.

Grundlage für die Verwirklichung der gemeinsam vereinbarten Programmatik bildet nach Einschätzung des Gewerkschaftsdachverbandes das Wesen des Sozialpakts als ein „kontinuierlicher Diskussionsprozeß, basierend auf dem beiderseitigen Vertrauen und Verständnis zwischen dem TUC und der Regierung“¹⁵. Von entscheidender Bedeutung ist dabei, daß sowohl die Entscheidungsfindung bei aktuellen Tagesproblemen als auch die Diskussion und Formulierung längerfristiger Programmatik von den Gewerkschafts-, Partei- und Regierungsspitzen offensichtlich in allen wesentlichen Bereichen in gemeinsamer Form durchgeführt bzw. angestrebt wird. Bezeichnend für diese neue „Rollenverteilung“ war die Entwicklung um die Lohnerhöhungsgrenzen im Sommer 1975 und 1976. Nicht die Labour-Regierung konfrontierte die Beschäftigten mit fertigen Plänen, sondern nach Spitzengesprächen mit den Fachministern formulierte und billigte der Vorstand des Gewerkschaftsdachverbandes die Lohnbegrenzung, und erst auf dieser Grundlage wurde die entsprechende Regierungs- und parlamentarische Entscheidung vollzogen¹⁶. In diesem Jahr gab es einen ähnlichen Vorgang, bei dem der bereits erwähnte Sonderkongreß das vom Vorstand vorgelegte Papier am 16. Juni mehrheitlich billigte und die Regierung daraufhin am 30. Juni das entsprechende Weißbuch veröffentlichte¹⁷.

Grundsätzlich muß zur Verwirklichung der einzelnen einkommenspolitischen Maßnahmen der letzten beiden Jahre festgestellt werden, daß die erste Empfehlung vom Juni 1974 — Lohnerhöhungen nicht höher als die jeweilige Preissteigerungsrate — zwar von gewerkschaftlich stark organisierten Beschäftigungsgruppen durchbrochen wurde, daß aber die 6-Pfund-Grenze in allen wesentlichen Bereichen eingehalten wurde.

15 TUC, „The Social Contract 1976—77“, S 10.

16 Weißbuch der Regierung: „The Attack on Inflation, July 1975“.

17 Weißbuch der Regierung: „The Attack on Inflation — Second Year“, 30. Juni 1976.

Daß mit dieser institutionalisierten „Neubelebung“ des historischen Bündnisses zwischen Gewerkschaftsbewegung und Labour Party in Großbritannien nicht so etwas wie eine bundesrepublikanische „Konzertierte Aktion“ gebildet worden ist, scheint durch das Fehlen der Unternehmer in diesem Konzept zunächst offensichtlich. Einerseits wäre ein derartiger Vergleich vor allem auf Grund der unterschiedlichen historischen und aktuellen Rahmenbedingungen kaum möglich. Andererseits deuten sich jedoch zum Teil problematische Tendenzen an, wenn angenommen wird, die wirtschaftlichen Schwierigkeiten allein auf Kosten der Beschäftigten in Form ständig sinkender Reallöhne lösen zu können, ohne daß die tiefer liegenden Strukturprobleme der britischen Wirtschaft entsprechend der gemeinsamen programmatischen Zielsetzung in Angriff genommen werden. Derartige Kritik konzentriert sich vor allem auf Teile der Mitgliederschaft von Einzelgewerkschaften im Bergbau, der Metallindustrie und im öffentlichen Dienst sowie auf die große Gruppe linker Labour-Abgeordneter in der Parlamentsfraktion, der sogenannten *Tribune Group*¹⁸. Vor allem werden Ausmaß und Einseitigkeit bei den Kürzungen der öffentlichen Ausgaben zu Lasten der Beschäftigten kritisiert und als Bruch des Sozialpakts bezeichnet. Kritisch beurteilt werden weiterhin die prinzipielle Zustimmung der Konservativen Partei zu den einkommenspolitischen Maßnahmen sowie die Einschätzung des Präsidenten vom zentralen Unternehmerverband CBI, der nach einer gemeinsamen Erklärung von Regierung, TUC und CBI im nationalen Wirtschaftsrat NEDC¹⁹ erklärte, daß die Regierung viele seiner Besorgnisse ausgeräumt habe²⁰, während der Premierminister die seiner Meinung nach „ungewöhnliche, wenn nicht einzigartige“ Übereinstimmung zwischen Regierung, Industrie und Gewerkschaften als einen „neuen Wirklichkeitssinn“²¹ kennzeichnete.

Trotz der angedeuteten problematischen Tendenzen einer zunehmenden Integration der Gewerkschaften in die Regierungsverantwortung, trotz der gegenwärtigen Unterordnung gewerkschaftspolitischer Zielvorstellungen unter das tagespolitische Erfordernis der Sicherung einer Labour-Regierung, trotz des weitgehenden Verzichts auf freie Lohnverhandlungen und der im wesentlichen widerstandslosen Hinnahme der Reallohnsenkungen durch die Betroffenen, bildet das 1972 neu begründete Bündnis zwischen Gewerkschaften und Labour Party das gegenwärtig am stärksten getragene politische Konzept innerhalb der Arbeiterbewegung Großbritanniens. Zumindest gibt es derzeit keine grundlegend

18 Diese Gruppe ist ein Zusammenschluß um die Zeitschrift „Tribune“; Maßstab ihrer Stärke war z. B. die Abstimmung bei der Wilson-Nachfolge, bei der ihre Kandidaten Foot und Benn zusammen 127 von 314 Stimmen in der Fraktion erhielten.

19 NEDC = National Economic Development Council, ein Beratungsgremium mit Vertretern von Regierung, Unternehmern und Gewerkschaft.

20 Vgl. The Times, 8. Juli 1976; nach der angekündigten Erhöhung der Unternehmerbeiträge zur Rentenversicherung um 2 % hat der CBI seine angedeutete Investitionsbereitschaft jedoch in Frage gestellt.

21 Zit. nach: The Times, 8. Juli 1976.

alternativen Strategievorstellungen, die innerhalb der Gewerkschaftsbewegung oder der Labour Party von relevanten Kräften getragen werden.

Demokratisierungskonzepte als Ansatz zu grundlegenden Veränderungen

Insbesondere von der Gewerkschafts- und Parteilinken wird das Konzept einer verstärkten Einbeziehung und Ausweitung der gewerkschaftlichen Arbeitsfelder auf die Planungs- und Entscheidungsprozesse der verstaatlichten Industriezweige angestrebt. Der gegenwärtige Energieminister *Tony Benn* sieht in diesem Bereich, als einer der größten Verfechter des neuen Bündnisses, den entscheidenden Ansatzpunkt zur Verwirklichung der programmatischen Ansprüche einer grundlegenden Demokratisierung von Industrie und Wirtschaft. In den verstaatlichten Bereichen wie Bergbau, Stahlindustrie, Eisenbahn und Post sowie in dem mehrheitlich übernommenen größten britischen Automobilkonzern BLMC muß es nach Benns Meinung auf Grund der bisherigen Enttäuschungen nun zu einer umfassenden Einbeziehung der Betroffenen in die Entscheidungsprozesse auf allen Ebenen der verstaatlichten Unternehmen kommen²².

Weiterhin sollen die Gewerkschaften nach dem im November 1975 verabschiedeten Industriegesetz (*Industry Act*) mit in die Diskussion bei sogenannten Planungsabkommen (*planning agreements*) einbezogen werden, die zukünftig zwischen staatlichen Institutionen und privaten Großunternehmen auf freiwilliger Basis geplant sind. Das danach neu geschaffene staatliche Unternehmensamt *National Enterprise Board (NEB)* soll u. a. den staatlichen Aktienbesitz verwalten, weitere Verstaatlichungen und Investitionsmaßnahmen vorbereiten sowie in den von ihm kontrollierten Unternehmen die Durchsetzung von Demokratisierungsmodellen vorantreiben²³. Nach dieser kurzen Skizzierung der Vorstellungen und Ansätze auf staatlicher Ebene und im Bereich der nationalisierten Unternehmen sollen im folgenden die in der Gewerkschaftsbewegung diskutierten Demokratisierungskonzeptionen analysiert werden.

Das bisherige Verständnis von „Industrial Democracy“ in der britischen Gewerkschaftsbewegung

Das herausragendste Merkmal der britischen Gewerkschaftsbewegung ist in ihrer über 150jährigen Geschichte stets der ausgeprägte Gegensatz zwischen *them and us*, also die tiefe Kluft zwischen den „Unternehmern da oben und den Beschäftigten hier unten“ gewesen. Der Kampf um die gewerkschaftliche Unabhängigkeit und Ausweitung des interventionsfreien kollektiven Verhandlungswesens zur Verbesserung der Löhne und Arbeitsbedingungen sowie zur Verkürzung der Arbeitszeit stand immer im Vordergrund. Dabei wurde bisher immer erfolgreich ein einheitlicher Kampf gegen die Einführung einer gesetzlichen

22 Vgl. Tony Benn, *A New Course for Labour*, IWC, Nottingham 1976.

23 Eine Übersetzung der wichtigsten Regelungen ist abgedruckt in F. Vilmar (Hrsg.), *Industrielle Demokratie in Westeuropa*, rororo, Reinbek b. Hamburg 1975.

Interessenvertretung geführt, so daß das Verhältnis zwischen Lohnarbeit und Kapital auf seiten der Beschäftigten auch heute noch ausschließlich durch die gewerkschaftlichen Interessenvertretungen bestimmt wird und eher als Kräfte- denn als Rechtsverhältnis²⁴ bezeichnet werden muß.

Getragen von einer auf die unmittelbare Betriebsebene konzentrierten gewerkschaftlichen Arbeit, bei der die *Shop Stewards*²⁵ als direkt von den gewerkschaftlich Organisierten am Arbeitsplatz gewählte Interessenvertreter zu Trägern einer militanten Lohnpolitik entwickelt haben, wurde bisher jede Beteiligung an unternehmerischen Entscheidungs- und Verantwortungsbereichen strikt abgelehnt. Sogar für die Aufsichtsgremien der verstaatlichten Industriezweige lehnte der Vorstand des Gewerkschaftsdachverbandes TUC im Jahre 1944 eine Beteiligung von Gewerkschaftsvertretern ab, da diese in letzter Konsequenz dem zuständigen Minister und dem Parlament gegenüber verantwortlich seien und daher in einer zwiespältigen Position und einer doppelten Verpflichtung stehen würden²⁶. Diese Grundhaltung war über lange Entwicklungsphasen der britischen Gewerkschaftsbewegung einheitlich, und eine teilweise Zurücknahme dieser Position wurde erst in den letzten fünf Jahren durch drei Faktoren wesentlich gefördert oder zumindest begünstigt.

Grundsätzlich muß *erstens* in zunehmendem Maße festgestellt werden, daß es auf Grund der sich verschärfenden wirtschaftlichen Krisensituation, wenn überhaupt, nur noch für einige wenige Beschäftigungsgruppen möglich war, durch ihre gewerkschaftliche Kampfkraft und ihre starken Shop-Steward-Vertretungen trotz zum Teil 30prozentiger Lohnerhöhungen Reallohnverbesserungen durchzusetzen.

Diese Tatsache führte *zweitens* dazu, daß die Diskussionen um das „neue“ Bündnis zwischen Gewerkschaften und Labour Party mangels Alternativen immer mehr an Bedeutung gewann und mögliche Perspektiven zur Demokratisierung insbesondere im verstaatlichten Bereich erhoffen ließen.

Und schließlich ergaben sich *drittens* Konsequenzen für die Frage zukünftiger Gewerkschaftsorientierung auch aus dem Beitritt Großbritanniens zur Europäischen Gemeinschaft im Jahre 1971, die in ihren Gremien und Kommissionen über Möglichkeiten der Mitbestimmung von Arbeitnehmern in den Mitgliedstaaten durch eine Vereinheitlichung des Unternehmensrechts auf EG-Ebene berät²⁷.

24 Vgl. U. Mückenberger, *Arbeitsrecht und Klassenkampf*, EVA, Frankfurt/Koln 1974, S. 11.

25 Eine umfassende Analyse der britischen Shop-Steward-Bewegung bietet meine Veröffentlichung: G. R. Degen, *Shop Stewards*, a.a.O.

26 Vgl. TUC Report 1944.

27 Statut für Europäische Aktiengesellschaften, Juni 1970; Fünfte Richtlinie über die Struktur der Aktiengesellschaften, Oktober 1972, sowie ein Grünbuch zur Mitbestimmung der Arbeitnehmer, November 1975.

Die gegenwärtigen Konzeptionen des Gewerkschaftsdachverbandes TUC

Der Gewerkschaftsdachverband TUC eröffnete die Debatte um die neuen gewerkschaftlichen Demokratisierungsvorstellungen, indem er dem Jahreskongreß 1973 einen Zwischenbericht über Industrial Democracy und ein Jahr später einen überarbeiteten Endbericht ebenfalls dem Jahreskongreß vorlegte²⁸. Schon das erste Vorwort grenzte mit einer klaren Absage an die Einführung gesetzlich verankerter Betriebsräte den Schwerpunkt der Konzeption ab, da die in Großbritannien bestehenden gewerkschaftlichen Interessenvertretungen durch Shop Stewards mit einer derartigen Struktur entweder nur verdoppelt oder verdrängt würden²⁹.

Die Berichte konzentrierten sich somit im wesentlichen auf die grundsätzliche Frage, ob und inwieweit eine Beteiligung in welchem Bereich und in welcher Form von Seiten der Gewerkschaftsbewegung auf Unternehmensebene anzustreben sei. Es wurde empfohlen, in einem neuen Unternehmensrecht eine bisher in Großbritannien unbekannte Aufsichtsratsstruktur mit 50 % Gewerkschaftsbeteiligung einzuführen. Diese offensichtlich nach bundesrepublikanischem Muster übernommene Vorstellung wurde jedoch mit zentralen Voraussetzungen verknüpft:

— ausschließliche Verantwortlichkeit von den Vertretern der Beschäftigten (*workers' representatives*) gegenüber den gewerkschaftlich Organisierten des betreffenden Unternehmens und nicht gegenüber der Aktionärsversammlung;

— in Privatunternehmen: Bestellung des Vorstandes durch den Aufsichtsrat. In verstaatlichten Unternehmen: Einbeziehung der Beschäftigten auf allen Entscheidungsebenen.

In bezug auf den Einfluß der vielfältigen kontinentalen Mitbestimmungsmodelle auf Unternehmensebene muß gesagt werden, daß der Gewerkschaftsdachverband in Großbritannien damit zwar das Grundprinzip einer Beteiligung auf Unternehmensebene übernommen hat, daß die Kenntnis der konkreten Regelungen und praktischen Erfahrungen jedoch insgesamt noch sehr unzureichend ist und viele Einzelheiten mißverstanden oder verwechselt werden. Dies gilt insbesondere für die Trennung und die Abhängigkeiten zwischen den verschiedenen Ebenen von Aufsichtsrat, Vorstand und Betriebsrat³⁰.

28 „Industrial Democracy“ — Interim Report by the TUC General Council to the 1973 Congress, London (TUC) 1973; „Industrial Democracy“ — Report by the TUC General Council to the 1974 Congress, London (TUC) 1974.

29 Vgl. ebd., jeweils § 93.

30 So wird in zahlreichen Dokumenten im Zusammenhang mit dem Aufsichtsrat („supervisory board“) von Arbeitsdirektoren („workers' director“) gesprochen oder das gesamte Konzept einer Beteiligung auf Unternehmensebene als „worker-director-idea“ bezeichnet. Ferner hat sich diese Problematik bei einer Vielzahl von Shop-Steward-Kursen gezeigt, an denen ich während meines Großbritannienaufenthalts innerhalb der TUC-Bildungsarbeit beteiligt war.

Diese begriffliche Verwirrung, die vor allem in der breiten Mitgliedschaft außerordentlich häufig ist, deutet aber auf ein viel tiefer liegendes Problem hin: Die neuen Ansätze gewerkschaftlicher Strategievorstellungen markieren in Großbritannien einen tiefen Einschnitt und eine Entwicklung, für die keine Wurzeln und bisher auch keine Erfahrungen in der Arbeiterbewegung vorhanden sind; bisher war im Gegenteil sogar eine weitgehende Ablehnung der neuen Prinzipien dominierend.

Die Unsicherheit über den neuen Weg einer gesetzlich verankerten Beteiligung an unternehmerischen Entscheidungsprozessen wurde auch in den Kongreßbeschlüssen des TUC von 1974 deutlich, bei denen einerseits der vorgelegte Bericht des Vorstandes mit der Forderung nach gesetzlicher Einführung von 50prozentiger Aufsichtsratsbeteiligung durch die Gewerkschaften gebilligt wurde. Andererseits wurde jedoch auch beschlossen, daß „jede Form von gewerkschaftlicher Beteiligung an der Unternehmensführung nur eine Erweiterung des kollektiven Verhandlungswesens bedeuten dürfe ... In der Erkenntnis, daß nur dadurch eine wachsende Kontrolle der unternehmerischen Entscheidungsbereiche zu erreichen ist, lehnt der Kongreß die obligatorische Einführung von Aufsichtsräten mit Arbeitsdirektoren ab³¹“. Auch der Jahreskongreß 1975 spiegelt den grundlegenden Zwiespalt in der zentralen Frage künftiger gewerkschaftlicher Schwerpunktsetzung wider:

„Die Regierung soll durch Gesetzgebung sicherstellen:

- a) Bei Fusionen haben die Beschäftigten die gleichen Rechte wie die Aktionäre.
- b) Aufsichtsräte, die mit gewerkschaftlicher Zustimmung eingerichtet werden, umfassen 50 % Gewerkschaftsvertreter.

c) Jedoch weiß der Kongreß, daß der einzige längerfristige Schutz von Arbeiterinteressen in einer wirksamen und unabhängigen Gewerkschaftsbewegung liegt. Der Kongreß lehnt jede Beteiligungsform auf Unternehmensebene ab, die auf eine Schwächung dieser unabdingbaren gewerkschaftlichen Unabhängigkeit hinausläuft³²."

Trotz der vorgenommenen Änderung, nach der nun keine Verpflichtung, sondern eine gesetzliche Möglichkeit für Aufsichtsratsbeteiligung angestrebt werden soll, zeigt dieser Beschluß, daß Möglichkeiten und Grenzen einer Durchsetzbarkeit und Praktizierung in den Kernfragen weder ausreichend diskutiert noch konkretisiert sind: Wie lassen sich der Anspruch auf eine völlige Unabhängigkeit der Gewerkschaftsbewegung und eine gleichzeitige Beteiligung an der privatwirtschaftlichen Unternehmensführung miteinander vereinbaren? Wie ist der Anspruch auf eine alleinige und ausschließliche Verantwortlichkeit der gewerkschaftlichen Aufsichtsratsvertreter gegenüber den gewerkschaftlich Organi-

31 TUC Report 1974, S. 523/524.

32 TUC Report 1975, S. 540.

sierten des betreffenden Betriebes zu verwirklichen? Inwiefern kann das Ziel einer Demokratisierung von Wirtschaft und Industrie, Industrial Democracy, nicht auch über die angestrebte Erweiterung des kollektiven Verhandlungswesens erreicht werden?

Die sich in diesen Fragen andeutenden unterschiedlichen Einschätzungen gewerkschaftlicher Strategievorstellungen zur Verwirklichung von Industrial Democracy werden von verschiedenen Einzelgewerkschaften entsprechend kontrovers benannt: Eine der Postgewerkschaften betonte auf dem TUC-Jahreskongreß 1975 „die große Gefahr einer Beteiligung auf der unternehmerischen Entscheidungsebene. Wir werden in Wirklichkeit als trojanisches Pferd vom Unternehmen gebraucht, um unsere Mitglieder zur Zustimmung zu solchen Maßnahmen zu bewegen, von denen das Unternehmen weiß, daß es eine derartige Zustimmung auf dem Wege normaler Kollektivverhandlungen niemals bekommen hätte“³³.

Auch die äußerst gemäßigte Elektrikergewerkschaft EETPU lehnt die Einführung von gewerkschaftlichen Aufsichtsratsvertretungen als „bestenfalls ineffektiv und schlimmstenfalls als entsolidarisierend und als eine Schwächung einer unabhängigen Gewerkschaftsbewegung ab“³⁴. Auf der anderen Seite äußert auch die äußerst militante und zweitgrößte Einzelgewerkschaft, der Metallarbeiterverband AUEW, starke Bedenken: Während der Vorsitzende, *Hugh Scanlon*, die beste Möglichkeit zur Verwirklichung von Industrial Democracy in einer Ausweitung des kollektiven Verhandlungswesens sieht³⁵, begründet der Generalsekretär von einer der vier Sektionen innerhalb der AUEW seine ablehnende Haltung so: „Es ist gerade die Größe und Stärke der Shop-Steward-Bewegung, die von den Konzernen gefürchtet wird. Und einer der Gründe für die Unterstützung der *worker-director-idee* durch einige von diesen mag darin liegen, daß mit diesem Konzept einerseits Vorsorge gegen Konflikt und Frustration für unsere Shop Stewards getroffen wird und sie andererseits zu Verteidigern dieses Systems gemacht werden“³⁶.

Die insgesamt kontroversen Einschätzungen unterstreichen, daß die gewerkschaftspolitische Diskussion in Großbritannien gegenwärtig noch in den Anfängen steckt und daß es sich vor allem um zunächst von oben vorgegebene Ansätze handelt, die von der breiten Mitgliederschaft auf Grund fehlender Informationen, Beurteilungsmaßstäbe und eigener Erfahrungswerte bisher nur völlig unzureichend diskutiert und eingeschätzt werden können. Zur Zeit werden erste Experimente vorgenommen, bei denen z. B. im verstaatlichten Automobilkonzern

33 TUC Report 1975, S. 541.

34 Zit. nach: *The Guardian*, 16. 10. 1975.

35 Zit. nach: „Industrial Democracy“, Labour Research Department, London April 1976, S. 27.

36 TUC Report 1974, S. 524.

BLMC sowie u. a. bei Chrysler-Simca Beteiligungsstrukturen für die Beschäftigten eingeführt werden. Ferner wird verstärkt damit begonnen, die Erfahrungen mit den seit 1968 eingesetzten sogenannten *Employee Directors* (Arbeitsdirektoren) in dem verstaatlichten Stahlkonzern BSC auszuwerten und zu diskutieren.

Aus den offensichtlich kontroversen Grundeinschätzungen wurden auch bereits Konsequenzen für das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren gezogen: Nachdem ein entsprechender Gesetzentwurf³⁷ zur Einführung einer Demokratisierung auf Unternehmensebene im Sommer 1975 in zweiter Lesung gebilligt und in den Ausschlußberatungen war, wurde der Entwurf wieder zurückgezogen und statt dessen eine Regierungskommission mit der Untersuchung der verschiedenen Industrial Democracy-Konzeptionen beauftragt. In dem von der Labour-Regierung entsprechend den vereinbarten programmatischen Aussagen formulierten Anspruch an diese Kommission wurde die „Notwendigkeit für eine radikale Ausweitung der Demokratisierung von Unternehmenskontrolle durch Gewerkschaftsvertretung auf Aufsichtsratsebene“³⁸ betont. Zu untersuchen sei, „wie eine solche Ausweitung erreicht werden könne“³⁹.

Mit diesem Forschungsauftrag wurde eine problematische Einschränkung auf die Aufsichtsratsebene vorgenommen, denn die von allen Teilen der Gewerkschaftsbewegung geforderte Einbettung und Ausweitung des bestehenden gewerkschaftlichen kollektiven Verhandlungswesens wurde nicht mit zum Schwerpunkt gemacht und wird damit auch weitgehend unberücksichtigt bleiben. Zur Zeit wertet die Kommission schriftliche Stellungnahmen und mündliche Anhörungen von Gewerkschafts- und Unternehmerorganisationen sowie von Akademikern und wissenschaftlichen Instituten aus und informiert sich direkt über verschiedene kontinentale Mitbestimmungsmodelle.

Schlußfolgerungen

Auf dem Hintergrund der erörterten kontroversen Einschätzungen innerhalb der Gewerkschaftsbewegung selbst und der klaren Betonung, daß eine einseitig betrieblich orientierte Gewerkschaftsarbeit insbesondere bei den vorherrschenden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Großbritannien an ihre Grenzen stößt⁴⁰, muß dennoch festgehalten werden, daß eine derartig krasse und unvermittelte Abkehr von historisch gewachsenen Prinzipien und eine schematische Übertragung kontinentaler Ansätze für die Gewerkschaftsbewegung in Großbritannien katastrophale Folgen haben würde. Insofern lassen sich am Beispiel Großbritannien auch exemplarisch die grundlegenden Schwierigkeiten

37 „Industrial Democracy Bill“, 15. Januar 1975.

38 „Bullock Commission on Industrial Democracy“ — Terms of Reference, zit. nach: „Industrial Democracy“, a.a.O., S. 13.

39 Ebd.

40 Die Diskussion über Möglichkeiten und Grenzen der Shop Stewards kann an dieser Stelle nicht mehr geführt werden.

für die Entwicklung der immer wieder geforderten internationalen Gewerkschaftsstrategie gegen die wachsende Macht multinationaler Konzerne aufzeigen.

Die Diskussionen in Großbritannien um die gewerkschaftliche Schwerpunktsetzung der nächsten Jahre haben deutlich gemacht, daß es nicht ratsam bzw. unmöglich ist, die in einem bestimmten Land entwickelten und praktizierten Vorstellungen in ein anderes Land zu „exportieren“. Ein Vielfaches an Problemen und kaum überwindbaren Hindernissen ergibt sich logischerweise bei dem angedeuteten Versuch der Europäischen Gemeinschaft, das Unternehmensrecht in allen Mitgliedstaaten zu vereinheitlichen.

Gerade in so zentralen strategischen Fragen wie der Entscheidung zwischen *participation or control*⁴¹, also zwischen „Mitbestimmung oder Kontrolle“, werden und müssen die Diskussionen um die Zielbestimmung und Schwerpunktsetzung in den einzelnen Gewerkschaftsbewegungen entscheidend von den jeweils besonderen historischen Entwicklungsprozessen sowie den spezifischen wirtschaftlichen, sozialen und gesamtpolitischen Gegebenheiten bestimmt sein. Diese Einschätzung bedeutet keineswegs eine Absage an eine internationale Gewerkschaftsstrategie, sondern versucht eine realistische Betrachtungsweise des gegenwärtigen Entwicklungsstandes und ist damit gleichzeitig eine Aufforderung zu noch wesentlich stärkeren Anstrengungen auf *allen* Ebenen.

41 Vgl. The Financial Times, 2. Juli 1976; ob und inwieweit diese in Großbritannien verbreitete Fragestellung im Sinne einer wirklichen Alternative begriffen wird, müßte gesondert und ausführlich erörtert werden.