

Auf dem Weg zum industriellen Korporatismus?

Entwicklungslinien der Arbeitsbeziehungen in der Bundesrepublik Deutschland und in Großbritannien

Prof. Dr. Ulrich von Alemann, geboren 1944 in Seebach/Thüringen, studierte in München, Köln, Bonn und Edmonton/Kanada Politikwissenschaft, Soziologie, Geschichte und Staatsrecht; seit 1978 Professor der Politikwissenschaft an der Pädagogischen Hochschule Rheinland, Abteilung Neuss.

Mitbestimmung und industrial democracy

Lange galt als zuverlässige Erkenntnis, daß im breiten Feld der Arbeitsbeziehungen in Westeuropa die deutsche Tradition einen Platz besetzt, der vom Ort britischer industrieller Beziehungen Meilen entfernt liegt. Beide verkörpern scheinbar zwei klassische Typen: der deutsche Weg der rechtlich abgesicherten betrieblichen und Unternehmens-Mitbestimmung bei straffer Einheitsgewerkschaft glaubte sich der fast anarchischen britischen Gewerkschaftsorganisation überlegen; die britische Tradition dagegen der rechtsfreien industriellen Demokratie durch Tarifstreit im wesentlichen getragen von basisnahen gewerkschaftlichen Vertrauensleuten („shop Stewards“) wies lange alle gesetzlichen Mitbestimmungsregelungen als Umarmungsstrategie von Kapital und Staat weit von sich.

Damit ist die zentrale Fragestellung dieses Beitrages aufgeworfen: Werden die zwei Welten industrieller Demokratie in Großbritannien und der Bundesrepublik — als rechtsfreie, basisorientierte „industrial democracy“ zum einen und als institutionalisierte „Mitbestimmung“ andererseits — nun aufgehoben in einer Konvergenz der europäischen Systeme? Auf diese neue Einheit wurde der Begriff eines „liberalen“ oder „gesellschaftlichen“ und „pluralen“ *Korporatismus* geprägt, da er die großen gesellschaftlichen Gruppen in die staatliche Steuerung einbezieht (inkorporiert), so daß das Bild eines industriellen Ständestaates am Horizont aufzieht. Diese sozio-ökonomischen Tendenzen scheinen durch politische Initiativen innerhalb der Europäischen Gemeinschaften (EG) noch unterstützt zu werden. Die Vorschläge der EG-Kommission für Mitbestimmung in einer Europäischen Aktiengesellschaft liegen seit 1975 auf dem Tisch. Es spricht also scheinbar alles für eine Konvergenz der Arbeitsbeziehungen in Europa: ökonomisch (multinationale Konzerne, weltwirt-

schaftliche Krisen), politisch (europäische Integration), gewerkschaftspolitisch (Internationalisierung) sozio-politisch und ökonomisch (Trend zum „Neo-Korporatismus“). Ich werde im folgenden diese Konvergenz-These durch einen Blick auf die Entwicklungslinien der Arbeitsbeziehungen in der Bundesrepublik und Großbritannien überprüfen und differenzieren.

Unterschiedliche Traditionen

Die Gründe für die offenbar grundlegenden Unterschiede in britischen und deutschen Arbeitsbeziehungen werden meistens zu allgemein in der abweichenden „politischen Kultur“ oder zu eng in Strategie, Taktik und Organisation der Arbeiterbewegung in beiden Ländern gesehen¹. Sicher ist diese selbst aber wieder erklärungsbedürftig, so daß nur diese selbst von wirtschaftlichen, historischen und politischen Fakten eine befriedigende Erklärung liefern dürfte. Ansätze zu einer solchen Erklärung können hier nur in wenigen Linien skizziert werden.

Die im letzten Drittel des vorigen Jahrhunderts ungleich stärker komprimierte Industrialisierung des deutschen Reiches hat bessere Voraussetzungen für eine kompaktere organisatorische Zusammenfassung der Arbeiterschaft in Gewerkschaft und Sozialdemokratischer Partei geschaffen als die frühere und viel gestrecktere englische Entwicklung. Der britische Liberalismus tendierte zunächst dazu, Teile der Arbeiterbewegung zu absorbieren, so daß es so relativ spät zum Durchbruch der Labour Party kam. Die Gewerkschaften im England der frühesten industriellen Revolution sind so älter als die Arbeiterpartei und entwickelten sich kontinuierlich und nebeneinander als Handwerkerbruderschaften bis zu Industrie-gewerkschaften. Ohne die vielfachen deutschen historischen Brüche seit dem 19. Jahrhundert blieben die unterschiedlichen Organisationsformen bis heute nebeneinander bestehen. In der Wirtschaftsverfassung selbst, konkret im Aktienrecht, bildeten sich in beiden Gesellschaften Voraussetzungen, die auch die Formen der ökonomischen Partizipation prägen mußten. Denn das britische einstufige Verwaltungssystem (*board*) verbindet Management und Aufsichtsfunktionen in einem Gremium. Überbetriebliche Mitbestimmung würde somit automatisch auch Management-Verantwortung nach sich ziehen, was von den britischen Gewerkschaften genauso wie von den Arbeitgebern immer strikt abgelehnt wurde. Das dualistische deutsche System dagegen, mit dem externen Aufsichtsrat über dem Unternehmensvorstand, erleichtert die Verwirklichung überbetrieblicher Mitbestimmung, da es von der Verantwortung für Einzelmaßnahmen getrennt werden kann.

¹ Als umfassende Einordnung der Arbeitsbeziehungen in Europa: Klaus von Beyme: Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen in kapitalistischen Ländern, München 1977; aktuelle Überblicke bieten: Günther R. Degen: Gewerkschaften in Großbritannien: Sozialpakt und Demokratisierungskonzepte als Eckpfeiler gewerkschaftlicher Programmatik, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 27 (1976), S. 528-542; Petra Lidschreiber, Roland Schneider: Zwischen betrieblicher Militanz und „Trade-Unionism“ - die Gewerkschaftsbewegung in Großbritannien, in: Werner Olle (Hrsg.), Einführung in die internationale Gewerkschaftspolitik, Bd. 2, Berlin 1979, S. 78-115. John Hughes: Die Entwicklung der britischen Gewerkschaften in den Krisen der 70er Jahre, in: WSI-Mitteilungen 4 (1979), S. 197-205. Vgl. auch: Bernd-Jürgen Wendt: Industrial Democracy. Zur Struktur der englischen Sozialbeziehungen, in: aus politik und Zeitgeschichte Bd. 46 (1975), S. 7.

Die britischen Arbeitsbeziehungen entwickelten sich in einem rechtsfreien Raum, der vom Staat den Tarifpartnern zur eigenen Ausgestaltung eingeräumt wurde. Die Anerkennung der Gewerkschaften fand in Großbritannien durchaus früh statt, vielleicht „zu früh“, nämlich im Rahmen des liberalen Laisser-faire und nicht wie in Deutschland gleichzeitig mit dem hier so frühen Beginn der staatlichen Sozialpolitik bereits gegen Ende des 19. Jahrhunderts. Arbeitskämpfe in England erreichten die Intensität gegenüber dem bürgerlichen Recht durch die Institution der „genehmigten Verschwörung“ (*licensed conspiracy*). Alle Errungenschaften der Gewerkschaften mußten immer wieder gegen den vordringlichen Zugriff der Rechtsprechung verteidigt werden, die die Gewerkschaften wegen „Anstiftung zum Vertragsbruch“ oder „Verschwörung“ haftbar zu machen trachtete. Auch die deutschen Gewerkschaften mußten selbstverständlich sich gegen die herrschenden Kräfte von agrarischem Grundbesitz und Kapital im Obrigkeitsstaat durchsetzen. Aber die Ausgangssituation war anders, da die deutsche Rechts- und Staatsauffassung weniger individualistisch und dem klassischen Liberalismus verpflichtet, als vielmehr institutionalistisch und korporativistisch geprägt ist. Dies bedeutet bessere Voraussetzungen für umfassende Gewerkschaftsorganisationen, da der Staat hier lieber mit „Rechtspersonen“ handelt. Diese unterschiedliche Rechtstradition schlug sicher konkreter auf die Ausgestaltung der Arbeitsbeziehung durch als vage Verschiedenartigkeiten der „politischen Kultur“. Der britische *multi-unionism*, die geringe Entwicklung des Industrieverbandsprinzips gegenüber der Bedeutung der Berufsgewerkschaften (*crafts unions*), die auf Handwerkszünfte zurückgehen und die späte Entwicklung einer Arbeiterpartei nach voller Herausbildung der Gewerkschaften begünstigten insgesamt eine mehr syndikalistische Organisationsform und Zielorientierung in der britischen Gewerkschaftsbewegung.

Die deutsche, immer wieder gebrochene Tradition der Gewerkschaften - durch die Sozialistengesetze, durch das Ende des Ersten Weltkrieges, durch den Nationalsozialismus — begünstigte dagegen den zentralen Aufbau durch feste Kader. Nach jedem der beiden Weltkriege straffte sich die deutsche Gewerkschaftsorganisation mehr, bis nach 1945 mit der Durchsetzung des Industrieverbandsprinzips und des Einheitsgewerkschaftsprinzips eine im internationalen Vergleich seltene Kombination der Einheitlichkeit erreicht wurde. Die Einbeziehung der deutschen Arbeitsbeziehungen in ein umfassendes Netz rechtlicher Regelungen prägt die Besonderheit des deutschen Modells. Die Vertretung der Arbeitnehmer durch allgemeine Betriebsräte ist durch deren „Friedenspflicht“, die betriebliche Lohnkämpfe be- und verhindert, oft als Belastung der betrieblichen Gewerkschaftsmacht kritisiert worden, ohne zugleich deren Entlastungsfunktion zu sehen, die überbetriebliche solidarische Lohnkämpfe erleichtert und gewerkschaftliche Konkurrenzkämpfe weitgehend ausschaltet². Der Stellenwert der Unternehmensmitbestimmung für die

² Vgl. dazu W. Streeck: Gewerkschaftsorganisation und industrielle Beziehungen, dp/79-30, Internationales Institut für Management und Verwaltung (IIMV), Berlin 1979.

Realität der deutschen Arbeitsbeziehungen als zweitem rechtlichem Rahmen scheint dagegen umgekehrt proportional zu der umfangreichen gesellschaftspolitischen Diskussion der letzten Jahre darüber. Denn der dritte Rechtsrahmen schließlich, der die deutschen industriellen Beziehungen bestimmt, ist am wenigsten sichtbar, aber wohl der bedeutendste: die durch Richterrecht der Arbeitsgerichte gesetzten Interpretationen von Verfassung, Arbeits- und Mitbestimmungsgesetzen für das Tarif- und Arbeitsrecht.

Konflikt oder Kooperation?

In der gewerkschaftlichen, gesellschaftspolitischen und wissenschaftlichen Diskussion werden die beiden unterschiedlichen Traditionen der Arbeitsbeziehungen zu grundsätzlich abweichenden Typen oder Modellen geprägt, um ganz unterschiedliche Interessen zu begründen. Je nach Standpunkt werden sie als anachronistisch und chaotisch im britischen Fall gegenüber verantwortlich und geordnet auf der bundesrepublikanischen Seite kontrastiert oder aber als basisorientiert und konfliktorisch gegenüber zentralistischer und kooperativer deutscher Gewerkschaftspolitik. Die grundlegende und einflußreiche kritische Arbeit von Bergmann u. a. typisierte die deutschen Arbeitsbeziehungen in Richtung auf das „Kooperationsmodell“³, während Günther Degen mit seinem wichtigen Werk über die „shop Stewards“ die britischen industriellen Beziehungen weitgehend als „Konfliktmodell“ charakterisierte⁴. Kürzlich hat Wolfgang Lecher das „Konfliktmodell der Nicht-Kooperation“ in vier Punkten zusammengefaßt, wie es seiner Ansicht nach nicht nur von den linken Flügeln der Gewerkschaftsbewegung in Frankreich, Belgien und Italien, sondern auch in Großbritannien als Konzept der Arbeiterselbstverwaltung (*workers' control*) lebendig sei⁵. In einer Übersicht ist dieses „Konfliktmodell“ Lechers einem „Kooperationsmodell“ gegenübergestellt worden, vgl. die folgende Seite.

Obwohl die öffentliche Debatte gerne die Diskussion um Gewerkschaftspolitik und Arbeitsbeziehungen in ähnlicher Form polarisiert, zeigt gerade die Zuspitzung zu den beiden „Idealtypen“, daß die Wirklichkeit weder von Großbritannien durch das Konfliktmodell noch der Bundesrepublik als Kooperationsmodell richtig beschrieben wird. In keinem der beiden Länder ist die Gewerkschaftspolitik so aus einem Guß, daß sie in die beiden Modelle gepreßt werden könnte. Großbritannien kennzeichnet gerade der Widerspruch zwischen basisorientierten *shop Stewards*, von denen nur wenige politisch bewußte Verfechter der sozialistischen Arbeiterselbst-

3 Joachim Bergmann u.a.: Gewerkschaften in der Bundesrepublik. Gewerkschaftliche Lohnpolitik zwischen Mitgliederinteressen und ökonomischen Systemzwängen, Berlin 1979.

4 Günther R. Degen: Shop Stewards. Ihre zentrale Bedeutung für die Gewerkschaftsbewegung in Großbritannien. Frankfurt 1976; zu beiden Modellen vgl. auch: Die systematische Mitbestimmung zwischen Konflikt- und Harmoniekonzeption, Meisenheim 1975.

5 Wolfgang Lecher: Unternehmensmitbestimmung und Tarifpolitik - die europäische Perspektive, in: WSI-Mitteilungen 4 (1979), S. 185.

Schaubild: „Idealtypen“ industrieller Beziehungen

Konfliktmodell	Kooperationsmodell
<ul style="list-style-type: none"> - Vetomacht und keinerlei Mitverantwortung für die Kontrollorgane des Unternehmens; - weitestgehende Demokratisierung der Kontrollorgane, d. h. imperatives Mandat der Funktionsträger; - Ablehnung jeglicher Institutionalisierung die zur Integration in den bürgerlichen Staat (Korporatismus) bzw. zu Konflikten innerhalb der Gewerkschaftsbewegung führen könnte; - Ablehnung der kooperativen und betriebsegoistischen Abkapselung und damit Tendenz zur Generalisierung grundlegender Konflikte und zur durchgehenden strukturellen ideologischen Homogenität der Gewerkschaftsorganisationen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Entscheidungsteilhabe durch paritätische Mitverantwortung in Kontrollorganen des Unternehmens; - Wahl der Kontrollorgane mit freiem Mandat für Wahlperiode; keine formelle Bindung der Funktionsträger an Gewerkschaftsorgane ; - Institutionalisierung von Kooperationsformen mit Staat und Gesellschaft (z. B. Konzertierte Aktion, Wirtschafts- und Sozialräte), Minderung von Gewerkschaftskonflikten durch zentral koordinierte Einheits- und Industriegewerkschaften; - Trennung zwischen betrieblichen Kooperationsorganen (Betriebsrat) und Gewerkschaftsorganisation (Vertrauensleutekörper), Verlagerung grundlegender Konflikte auf politische Organe (Parteien, Parlamente), ideologischer Pluralismus der Einheitsgewerkschaft.

Verwaltung⁶ sind, die übrigen eben trade-unionistisches Bewußtsein haben; und andererseits den stark mit der Labour Party kooperierenden Gewerkschaftsführungen großer Einzelgewerkschaften und besonders des TUC. Und auch für die Bundesrepublik wird von außen oft überschätzt, daß das die Kooperation durchaus beeinflussende Prinzip von Einheits- und Industriegewerkschaft durch Konflikte zwischen Vertrauensleutekörper und Betriebsrat, zwischen großen und kleinen Gewerkschaften, zwischen Gewerkschaften des öffentlichen und privaten Sektors, zwischen traditionell „rechten“ und „linken“ Organisationsformen, zwischen DGB und SPD, und natürlich zwischen Arbeits- und Kapitalorganisationen, aber möglicherweise auch zwischen Arbeits-, Konsum- und Bürgerorganisationen, wie beim Umweltschutz, vielfältig überlagert und durchdrungen werden kann⁷.

Konvergenz der Systeme?

Sicher lassen sich also die Arbeitsbeziehungen der beiden Länder nicht den beiden Welten, Kooperationsmodell hier und Konfliktmodell dort, zuschlagen. Im Ge-

⁶ Zur Theorie der workers' control vgl. neben den Hinweisen bei von Beyme und Degen (Shop Stewards) 2. B.: Ernie Roberts: Workers' Control, London 1973; Rudolf Kuda: Arbeiterkontrolle in Großbritannien, Frankfurt 1970.

⁷ Vgl. Ulrich von Alemann, Peter Mambrey: Bürgerinitiativen und Gewerkschaften, in: Neue Gesellschaft, 11 (1978), S. 882-888.

genteil scheinen sich die Fronten zwischen den beiden Welten ökonomischer Partizipation und Gewerkschaftspolitik in den letzten zehn Jahren deutlich aufzulockern. Durchaus dramatisch sind die Veränderungen in Großbritannien, dagegen eher vorsichtig in der Bundesrepublik. Die deutschen Tendenzen seien nur in einigen Punkten skizziert:

- Die ökonomischen Krisen auch in der Bundesrepublik wiesen seit der ersten ernsten Rezession von 1966/67 immer deutlicher über Konjunkturschwankungen hinaus auf strukturelle Ursachen. Den Gewerkschaften mußte so klarer werden, daß Umverteilung über Realloohnerhöhung nicht einfach durch permanentes Wirtschaftswachstum erreichbar bleibt.
- Die staatliche Administration, an der seit 1966 die Sozialdemokratie beteiligt war, antwortete zunächst durch eine Schwenkung vom Erhardschen Ordoliberalismus zu Schillers Keynesianismus mit dem Aufbau eines Instrumentariums der konjunkturellen „Globalsteuerung“, abgesichert durch Grundgesetzänderungen und „flankiert“ durch die „Konzertierte Aktion“ aus Staat, Kapital und Arbeit.
- Als sich mit den tiefgreifenden Wirtschaftskrisen der mittleren siebziger Jahre erwies, daß das „neo-korporative“ Gremium der Konzertierten Aktion kaum zu mehr taugte, als aus dem ökonomischen Datenkranz von Löhnen, Preisen und Investitionen zu Maßhalteappellen in der Einkommenspolitik zu greifen, sank der Stellenwert dieses so optimistisch eingeführten Steuerungsorgans zunehmend.
- Der Reformoptimismus der Gewerkschaften nach der Übernahme der Regierungsführung durch die Sozialdemokratie 1969 mußte einer immer enttäuschteren Ernüchterung Platz machen, als nicht nur die Bewältigung der Wirtschaftskrisen mißlang, obwohl man in der Bundesrepublik noch glimpflicher als in vergleichbaren Staaten davonzukommen schien, sondern auch Kernforderungen der Gewerkschaften an die Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes 1972 und an das Mitbestimmungsgesetz von 1976 geopfert werden mußten — dem konzertierten Druck von Koalitionspartnern, Bundesratsopposition und direkten Kapitalinteressen.
- Die gewerkschaftliche Basis gewann seit den spontanen „Septemberstreiks“ von 1969 mehr Selbstbewußtsein und Aktivitätsbereitschaft, die in Rechnung gestellt werden mußten, was z. T. durch einen Ausbau des Instruments der Vertrauensleute in den Betrieben bei mehreren großen Einzelgewerkschaften beantwortet wurde.
- In den Gewerkschaften insgesamt ist in jüngerer Zeit eine größere Arbeitskampfbereitschaft zu beobachten, die in eine aktivere Tarifpolitik über traditionelle Lohnfragen hinaus stärker Arbeitsplatz, Arbeitszeit und Rationalisierungsschutz einbezieht.
- Die Unternehmer eskalierten den Verteilungskampf durch Verstärkung der Aussperrung als „Flächen- und Abwehraussperrung“ zum einen und Klageerhebung ge-

gen das Mitbestimmungsgesetz von 1976 vor dem Bundesverfassungsgericht zum anderen.

- Das Bild eines allgemein verschärften Verteilungskampfes in der Bundesrepublik müßte allerdings nach Branchen differenziert werden, da Konfrontation in einigen Bereichen (z. B. Druckindustrie) von Kooperation bis zu Korporatismus in anderen (z. B. Energie, Montan, Schiffsbau, Textil) unterschieden werden muß.

Großbritanniens Ausgangsbedingungen in den ersten beiden Nachkriegs Jahrzehnten unterschieden sich in fast jeder Hinsicht von denen der Bundesrepublik — auf ökonomischem, politischem und gesellschaftlichem Feld. Erst in den sechziger Jahren wurde offenkundig, daß die Kriegsverluste nicht wie in der Bundesrepublik zu einem totalen Neuaufbau der Produktionsanlagen gezwungen hatten. Die Absatzpolitik mußte von einer Welthandels- und Kolonialwirtschaft, die in den vierziger und fünfziger Jahren noch künstlich aufrechterhalten wurde (Stichwort Indien, Suezkrise etc.), auf eine „normale“ mittlere Wirtschaftsmacht zurückgeschnitten werden. Politisch kannte Großbritannien nicht wie die Bundesrepublik eine zwanzigjährige Dauerführung der Regierung durch die neoliberale, konservative CDU/CSU, sondern zunächst einen Aufbruch zur Labour Party unmittelbar nach Kriegsende, als beträchtliche Teile der Wirtschaft nationalisiert wurden, die dann in der konservativen Ära 1951-1965 wieder zum großen Teil reprivatisiert wurden. In diesem gesamten Kontext von ökonomischen, politischen und gesellschaftlichen Bedingungen ist das Grundmuster der Arbeitsbeziehungen zu sehen, das weiterhin vom Gegensatz zwischen „them and us“ (etwa: „ihr da oben — wir da unten“) geprägt blieb.

Die britische Entwicklung der Arbeitsbeziehungen der letzten zehn Jahre ist von Sprüngen und Konflikten gekennzeichnet, die mehr mit dem Bild der Echternacher Springprozession — zwei Schritte vor, einen Schritt zurück — als kontinuierlichem Vorwärtsschreiten verglichen werden kann. Damit drückten sich aber nur an der Oberfläche die ungleich größeren strukturellen Entwicklungsprobleme der britischen Wirtschaft aus.

Bereits Ende der sechziger Jahre entwickelte die Labour-Regierung ein Programm, gestützt auf eine umfassende Enquete (*Donovan-Kommission*), um Tarifauseinandersetzungen mittels Schlichtung, Urabstimmungen etc. besser zu kontrollieren, nicht zuletzt für die Gewerkschaftsführungen. Zwischen Gewerkschaften und Parteiführung, aber auch der Parteilinken, kam es darüber zum Konflikt, der aber durch die Regierungsübernahme der Konservativen 1970 gegenstandslos wurde.

Deren Gesetz für die industriellen Beziehungen („*Industrial Relations Act*“) brach radikal mit britischen Traditionen der Arbeitsbeziehungen, indem es die Gewerkschaften in eine Mischung aus für sie nachteiligen Komponenten der amerikanischen und deutschen Arbeitsbeziehungen einzubeziehen versuchte⁸. Es war allzu

⁸ Vgl. dazu besonders Wolfgang Streeck: Staatliche Ordnungspolitik und industrielle Beziehungen. Zum Verhältnis von Integration und Institutionalisierung gewerkschaftlicher Interessenverbände am Beispiel des britischen *Industrial Relations Act* von 1971, in: Politische Vierteljahresschrift 9 (1978), Sonderheft, S. 106-139.

deutlich, daß die Wirtschaftsprobleme einseitig über eine Disziplinierung von *shop Stewards* und Gewerkschaftsführungen versucht wurde. Der Versuch scheiterte schon dadurch, daß er für die Gewerkschaften einen außerordentlichen Solidarisierungseffekt brachte, der die Grundvoraussetzungen der Gesetzgebung durch die fast geschlossene Weigerung der Gewerkschaften, in irgendeiner Form zu kooperieren, ins Leere laufen ließ. Das Gesetz kam so kaum zur Anwendung, und der Kampf dagegen trug entscheidend zu der Wahlniederlage der Konservativen 1974 bei.

Schon in der Opposition hatten sich Gewerkschaftsführung (TUC) und Labour Party angenähert, indem der TUC ein Programm betrieblicher und überbetrieblicher Mitbestimmung beschloß, das die Tradition rechtsfreier industrieller Demokratie verließ, und beide Partner Kooperation vereinbarten, um mit einem „Sozialpakt“ (*social contract*)⁹, die Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsbeziehungen in den Griff zu bekommen. Dieser *social contract*, der dann 1974 nach der Regierungsübernahme durch Harold Wilson in Kraft trat, war nie ein klarer, schriftlicher „Vertrag“, sondern eher ein auf unterschiedlichen Vereinbarungen und Absichtserklärungen zwischen Labour-Regierung, Fraktion, TUC und dem gemeinsamen Verbindungskomitee beruhender „Pakt“, der mehrmals fortgeschrieben wurde. Er sah einerseits in drei Phasen 1973, 1975 und 1976 bestimmte Selbstverpflichtungen des TUC vor, bei den angeschlossenen Gewerkschaften auf eine Begrenzung des Lohnanstiegs hinzuwirken; andererseits sollten von der Regierung als erste Gegenleistung die Rücknahme der konservativen Arbeitsgesetze erfolgen sowie bestimmte kurz- und mittelfristige Reformen, wie allgemeiner Mietstopp, Rentenerhöhungen, Steuererleichterungen usw., eingehalten werden. Daneben gab es schließlich langfristige Absichtserklärungen auf grundlegende Einkommens- und Vermögensverteilung und Ausweitung der industriellen Demokratie. In den letzten beiden Jahren seit 1977 ist unter James Callaghan die Politik des „*social contract*“ im Grunde gescheitert, da die kurz- und mittelfristigen Sozialleistungen weder voll zum Tragen kamen noch die Preiserhöhungen so entscheidend gebremst werden konnten, um weitere Reallohnsenkungen zu verhindern.

Auf dem dritten Feld langfristiger Reformen der Arbeitsbeziehungen sollte der Bericht einer unabhängigen Kommission (*Bullock-Report*) 1977 Entlastung bringen. Sie legte eine Mitbestimmungskonzeption in Unternehmen ab 2000 Beschäftigten vor, die auch von den Gewerkschaften mitgetragen wurde, da sie ja bereits ihr entschiedenes Nein zur gesetzlichen Unternehmensmitbestimmung zu Beginn der siebziger Jahre in ein bedingtes Ja umgewandelt hatten. Ein regierungsamtliches „Weißbuch“ vom Mai 1978 zur Mitbestimmung stellte jedoch auch angesichts des Widerstandes der Unternehmer immer noch keinen konkreten Gesetzesvorschlag vor, sondern blieb vorsichtig nur bestimmte Maßnahmen, wie ein Informationsrecht der Belegschaft, sondierend hinter dem Bullock-Report zurück. Schon die Vorlage dieses „Weißbuches“ fiel in eine Zeit, als nicht nur die Auseinandersetzungen um

⁹ Näheres zum *social contract* s. bes. bei Degen (Gewerkschaften), und Wendt sowie Hughes.

kurzfristige Wirtschaftsprobleme immer härter wurden und ein neuer „social contract“ der dritten Phase gescheitert war, sondern auch Parlamentswahlen immer wieder als kurz bevorstehend erwartet wurden. Eine abschließende Gesetzgebung zur Mitbestimmung in Großbritannien wurde deshalb in der im Mai 1979 zu Ende gegangenen Legislaturperiode der Regierung Callaghan, obwohl bei Vorlage des Bullock-Report anvisiert, nicht erreicht.

Nach der Regierungsübernahme durch Margret Thatcher vom Mai 1979 sind solche Vorhaben jedenfalls obsolet. Der Schritt zurück zu einem harten Gewerkschaftsgesetz nach dem Vorbild der Regierung Heath ist allerdings vorläufig nicht zu erwarten. Bei dem angekündigten neoliberalen Wirtschaftskonzept werden aber Konflikte mit den Gewerkschaften um die britischen Arbeitsbeziehungen nicht ausbleiben können.

Konvergenz durch Korporatismus?

Vieles scheint nach diesem Blick auf die Entwicklung des letzten Jahrzehnts für eine gemeinsame Tendenz zu sprechen. In beiden Ländern ist der rechtliche Rahmen der Arbeitsbeziehungen beträchtlich ausgeweitet worden, wenn auch in Großbritannien widersprüchlicher, mit Rücknahme und neuen, bisher nicht realisierten Vorhaben. In beiden Ländern gibt es - oder gab es - die Kooperation von sozialdemokratisch geführten Regierungen und Gewerkschaftsführungen. Diese Kooperation wurde jeweils, wenn auch unterschiedlich, zu formalisieren versucht, über die Konzertierte Aktion hier und den *social contract* dort, was in beiden Fällen allerdings nicht lange funktionierte. In Großbritannien besinnt man sich seit Ende der sechziger Jahre immer ernsthafter weg von der ausschließlichen Durchsetzung der Gewerkschaftsforderungen über Tarifaueinandersetzungen hin zu einer gesetzlich verfaßten Mitbestimmung von Arbeitnehmervertretern in den Unternehmensleitungen, während man andererseits in der Bundesrepublik dazu übergeht, die einseitige Betonung der Erreichung paritätischer Mitbestimmung zugunsten einer Rückbesinnung auf das Mittel der Tarifaueinandersetzung zu erweitern.

Ist damit also die These bestätigt, daß ein allgemeiner Trend zur Vereinheitlichung der Arbeitsbeziehungen existiert, etwa in Richtung auf einen Neo-Korporatismus in allen vergleichbaren wirtschaftlich hochkonzentrierten, liberal-demokratischen und kapitalistischen Industriestaaten? Die Antwort kann nicht einfach ja oder nein heißen. Die Wirklichkeit ist komplizierter als eine Gegenthese. Sicher gibt es mehr Gemeinsamkeiten als die schwarz-weiße Unterscheidung von kooperativer, sozialpartnerschaftlicher und apparatgeführter Mitbestimmung hier und konflikt-rischer, antagonistischer und basisorientierter *industrial democracy* dort suggeriert. Aber diese Gemeinsamkeiten lassen sich nicht einfach in einem gesamtgesellschaftlichen Syndrom namens „Neo-Korporatismus“ auflösen. Das Konzept des liberalen,

pluralen oder „Neo-Korporatismus“ besagt in groben Zügen¹⁰: Eine allgemeine Tendenz verursache in den hochentwickelten, liberal-demokratischen und kapitalistischen Industriestaaten eine Konvergenz der ökonomisch-politischen Beziehungen in Richtung auf einen „Neo-Korporatismus“. Sowohl die klassische Frontstellung von Kapital und Arbeit, die beide nach der Kontrolle des Staates trachten läßt, als auch die pluralistische Auflösung des Antagonismus in eine allgemeine Konkurrenz der Interessengruppen mit dem Staat, beschreibe die neuen politisch-ökonomischen Beziehungen nicht angemessen. Von einem neuen, liberalen, pluralistischen oder gesellschaftlichen Korporatismus könne man deshalb dann sprechen, wenn

- der ansteigende Konzentrationsprozeß der Wirtschaft durch nationale Oligopol- und Monopolbildung einerseits und internationale Verflechtung andererseits auf die Auswirkungen einzelökonomischer Entscheidungen unmittelbarer gesamtgesellschaftlich durchschlagen,
- die Gewerkschaften dadurch zu stärkerer nationaler und internationaler Organisation und Interessenartikulation gezwungen werden,
- der Staat aktiv planend in die „Privat“-Wirtschaft eingreife (intervenierte) durch Globalsteuerung, gezielte Investitionsanreize, Subventionspolitik etc.,
- die Kapitaleseite und ihre Verbände, der Faktor Arbeit und seine Gewerkschaftsorganisationen und der Staat mit seiner Administration in dieser Wirtschaftspolitik kooperieren,
- insbesondere durch die Regierungsführung von sozialdemokratisch/sozialistischen Parteien große reformistische Gewerkschaftsverbände in die Kooperation einbezogen werden,
- für diese „Inkorporierung“ (Einbezug) der ökonomischen Großgruppen formelle und informelle Repräsentationsformen geschaffen werden (Lohn-Preis-Kommission, Konzertierte Aktion, *social contract*).

Neben Beispielen aus den meisten kleineren westeuropäischen Demokratien (Skandinavien, Österreich, Benelux) werden gerade auch von der Bundesrepublik und Großbritannien fast alle diese Bedingungen eingelöst. Beide Staaten sind zudem in ihrer Größe und Wirtschaftsstruktur stärker vergleichbar als die übrigen genannten und zusätzlich als EG-Staaten auf eine Kooperation und mehr noch — gemäß den Römischen Verträgen - auf eine Konvergenz ihrer Volkswirtschaften verwiesen. Das kann an den Arbeitsbeziehungen in den beiden Staaten nicht spurlos vorübergehen.

¹⁰ Vgl. dazu von Alemann/Heinze, Auf dem Weg zum liberalen Ständestaat? Einführung in die Korporatismus-Diskussion, in: dies. (Hrsg.): Verbände und Staat. Vom Pluralismus zum Korporatismus. Analysen, Positionen, Dokumente, Opladen 1979, S. 3S-49; sowie die Beiträge von Lehmbruch, Offe und Schmitter in demselben Band.

Mit diesem Etikett verbindet sich aber noch viel zuviel, statt eine bestimmte Sache klar zu bezeichnen. Mir scheint es nicht angebracht, mit diesem Begriff eine allumfassende neue historische Stufe gesamtgesellschaftlicher Entwicklung zu benennen¹¹. So als ob wir nach Überwindung des liberalen Pluralismus nun an der Schwelle des (gesellschaftlichen) Korporatismus stehen, um schon einen Blick in den (sozialistischen) Syndikalismus der Zukunft werfen zu können. Ebenfalls zu allgemein scheint mir der Begriff als neue Bezeichnung von bestimmten „politischen Kulturen“ zu sein, die sich durch ihren Hang zur harmonisierenden Kooperation ihrer Eliten auszeichnen (wie besonders Österreich, z. T. auch Skandinavien oder die Niederlande und neuerdings eben auch Großbritannien und die Bundesrepublik). Andererseits wäre es auch zu eng, mit Neo-Korporatismus nur eine ganz bestimmte ökonomische Struktur des Staatsinterventionismus im Kapitalismus zu bezeichnen; oder nur die ganz bestimmte politische Struktur einer „funktionalen Repräsentation“ ökonomisch-gesellschaftlicher Interessen, wie durch Wirtschafts- und Sozialräte, neben der allgemeinen Repräsentation durch parlamentarische Volksvertretungen.

Mir erscheint es sinnvoller, hier von einer Strategie zu sprechen, die korporative Elemente in unterschiedlichen Situationen für unterschiedliche Zwecke benutzt. In einer solchen neo-korporativen Strategie müssen mindestens die verschiedenen Akteure (Gewerkschaften, Unternehmer, Staat usw.), deren Interessen (gesellschaftsverändernd, stabilisierend usw.), die eingesetzten Mittel (formelle Kooperation in Organen wie Konzertierte Aktion oder informelle wie *social contract*) und die erfaßten Bereiche (Lohn- und Einkommenspolitik allgemein oder branchenspezifische Probleme, wie Energiewirtschaft, Montan, öffentlicher Sektor usw.) unterschieden und analysiert werden.

Eine solche Analyse kann hier für Großbritannien und die Bundesrepublik nicht mehr angestellt werden, da Ziel dieses Beitrags zunächst ein Problemüberblick war. Es würden sich dabei aber zweifellos die großen Unterschiede in der sicherlich in beiden Ländern vorhandenen „neo-korporativen Strategie“ erkennen lassen. Und dies in allen Aspekten, angefangen bei den Akteuren - hier waren Staat, Unternehmer und Gewerkschaften relativ gemeinsam an Kooperation interessiert, während dort die Gewerkschaften nur mit einem Teil ihrer Führung, kaum dem allgemeinen Funktionärskörper und der Basis in den Betrieben und noch weniger die Unternehmer in die Kooperationsform des *social contract* einbezogen waren. Unterschiede genauso bei den Mitteln - hier formelle Konzertierte Aktion und der Vorschlag der Gewerkschaften nach institutionalisierten Wirtschafts- und Sozialräten, dort nur informeller Sozialpakt und große Skepsis gegenüber weiterer Institutionalisierung. Die Kooperationsbereiche ähneln sich zwar im allgemeinen Interesse an Lohn- und Einkommenspolitik, unterscheiden sich für einzelne Branchen aber natürlich be-

¹¹ Zur Kritik der bisherigen Korporatismus-Debatte vgl. von Alemann/Heinze sowie Hans Kastendiek, Konzeptionelle Probleme der Korporatismus-Analyse, Referat für die 10. Arbeitstagung des Arbeitskreises „Parteien-Parlamente-Wahlen“, 23. 2. 1979, PH Rheinland, Abteilung Neuss, vervielfältigtes Manuskript.

trächtlich von Land zu Land. Und schließlich dürften sich die Interessen weniger nach Ländern unterscheiden als zwischen den Akteursgruppen (Unternehmer, Gewerkschaften, Staat) untereinander.

Schluß

Die Arbeitsbeziehungen in der Bundesrepublik und Großbritannien trennen keine Welten. Gerade im letzten Jahrzehnt ist ein deutlicher Trend zu vergleichbaren Strukturen zu beobachten. Aber dies muß keine Konvergenz in einem allumfassenden Korporatismus bedeuten. Dazu bleiben die Unterschiede bei den beteiligten Akteuren und deren Interessen, den angewandten Mitteln in den unterschiedlichen Bereichen zu markant. Kooperation der Gewerkschaften mit Staat und Kapital darf kein Selbstzweck zur Stabilitätspolitik sein. In ihr kann nur dann auch Veränderungspotential stecken, wenn sie im Bewußtsein der gewerkschaftlichen Interessen von Fall zu Fall für bestimmte Ziele mit genau zu prüfenden Mitteln eingesetzt wird. Dann können unterschiedliche Wege zum gemeinsamen Ziel von wirtschaftsdemokratischer Mitbestimmung und *industrial democracy* führen.