

Weisser, Wilhelm; Krüper, Manfred

Article — Digitized Version

Auf dem Weg in den Gewerkschaftsstaat?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Weisser, Wilhelm; Krüper, Manfred (1975) : Auf dem Weg in den Gewerkschaftsstaat?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 55, Iss. 2, pp. 65-73

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/134780>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Auf dem Weg in den Gewerkschaftsstaat?

Laut Meinungsumfragen werden die Gewerkschaften für die gesellschaftliche Gruppe mit dem größten Einfluß, ja sogar mit zuviel Einfluß gehalten. Befinden wir uns auf dem Weg in den Gewerkschaftsstaat?

Wilhelm Weisser ·

Die Macht der Gewerkschaften

Wer hat in der Bundesrepublik Deutschland Ihrer Meinung nach den meisten Einfluß in Gesellschaft und Wirtschaft? – Die Unternehmer, die Kirchen, die Gewerkschaften, die Banken?

Die Antworten eines repräsentativen Querschnitts der Bundesbürger auf diese Frage signalisieren einen Meinungswandel, der ohne Übertreibung dramatisch genannt werden kann: Denn innerhalb weniger Monate, vom November 1973 bis zum Februar 1974, sank der Anteil der Antworten „Die Unternehmer / die Banken“ von 37 % auf 29 %, stieg der Anteil der Antworten „die Gewerkschaften“ von 67 % auf 77 %.

Freilich, wer den Gewerkschaften den „meisten“ Einfluß zuspricht, muß nicht zugleich meinen, dieser Einfluß sei zu groß. Aber auch die Antworten auf die Frage „Haben die Gewerkschaften zuviel Einfluß auf die Politik?“ lassen nur einen klaren Meinungstrend erkennen:

In nur eineinhalb Jahren, vom Februar 1973 bis zum August/September 1974, stieg der Anteil der Bundesbürger, der diese Frage bejahte, von 26 % auf 44 %.

Ist dieses Meinungsbild das Ergebnis „antigewerkschaftlicher Propaganda“ oder Ergebnis praktischer Erfahrungen? Die Meinungsforscher führen, soweit sie sich zu den Gründen äußern, vor allem die Rücksichtslosigkeit an, mit der Anfang 1974 die Lohnforderungen im öffentlichen Dienst durchgesetzt wurden. In der Tat scheint die damalige Auseinandersetzung das Faß gewissermaßen zum Überlaufen gebracht zu haben. Vieles muß zusammengekommen sein, um diese Explosion des Unmuts auszulösen:

Neben dem überzogenen Auftreten maßgebender Gewerkschaftsfunktionäre mit ihren ungläubwürdigen Klagen und unverhüllten Drohungen,

das Unbehagen über den fast täglich in Presse und Funk

geäußerten Allzuständigkeitsanspruch des DGB – vom § 218 über die Hochschulreform bis zur Ostpolitik und Entwicklungshilfe und

das Unbehagen über tatsächliche oder vermutete massive gewerkschaftliche Einwirkungen auf die Politik; die Sorge, daß hinter verschlossenen Türen gekungelt und Entscheidungen vorprogrammiert würden, die das Parlament dann nur noch absegnen.

Welches sind erkennbare Tatsachen zur Stützung der These, daß die Gewerkschaft als eine der mächtigsten Interessengruppen in unserer Gesellschaft – vielleicht schon die mächtigste – beachtliche Positionen errungen und bei dem Versuch, ihren Machtbereich auszudehnen, deutlich an Boden gewonnen hat?

Es bedeutet kein Übersehen oder Abwerten der übrigen gewerkschaftlichen Organisationen (DAG, Deutscher Beamtenbund, CGB und Gewerkschaft der Poli-

zei), wenn man feststellt, daß es der Großverband DGB mit seinen rund 7,2 Mill. Mitgliedern (gleich 83% aller Organisierten) ist, der durch sein Programm und seine Politik die öffentliche Meinung über „die“ Gewerkschaften entscheidend prägt und mit seinen personellen, kapitalmäßigen und organisatorischen Möglichkeiten die entscheidenden Machtverlagerungen bewirkt.

Der DGB bestreitet, daß – bezogen auf gesamtgesellschaftliche und gesamtwirtschaftliche Machtverhältnisse – heute schon Parität gegeben sei. Richtig ist, daß wir über kein Meßinstrument verfügen, das mit technischer Verlässlichkeit das Vorhandensein von „Parität“ anzuzeigen vermöchte. Daran wird die Diskussion über die Parität immer krank. Dennoch ist es nützlich, sogar unerlässlich, nach erkennbaren Maßstäben in Teilbereichen zu suchen. Dazu einige Stichworte:

Tarifautonomie und Verhandlungsmacht

Unbestreitbar ist es den Gewerkschaften gelungen, Lohnsteigerungen und andere Verbesserungen der Arbeitsbedingungen durchzusetzen, die deutlich über den kostenneutralen Produktivitätsfortschritt hinausgingen und Umverteilungseffekte zugunsten der Arbeitnehmer hatten. Zu Recht schreibt deshalb auch Dr. Heinz Markmann, Geschäftsführer des WSI: „Am deutlichsten manifestiert sich die Macht der Gewerkschaften noch immer in der Tarifpolitik, dem zentralen Bereich des Kampfes um die Verteilung des Sozialprodukts.“

Wie immer man das ökonomische Ergebnis dieses Verteilungskampfes auch interpretieren mag – von einer Unterlegenheit der Gewerkschaften kann auf keinen Fall die Rede sein.

Wirtschaftsunternehmen der Gewerkschaften

Mit Angaben über das Gewerkschaftsvermögen, die gewerkschaftlichen Unternehmen und Beteiligungen sind der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sehr zurückhaltend. Die so oft beschworenen gläsernen Taschen haben sie noch nicht vorzuweisen. Das Vermögen des DGB und seiner 16 Einzelgewerkschaften dürfte derzeit rund 3,5 Mrd. DM betragen – ohne die Streikfonds, deren Höhe geheimgehalten wird. Jedenfalls gehören den DGB-Gewerkschaften derzeit mit der „Bank für Gemeinwirtschaft“ die viertgrößte überregionale Geschäftsbank im Bundesgebiet, mit der Unternehmensgruppe „Neue Heimat“ das größte europäische Bauträgerunternehmen, mit dem „Beamtenheimstättenwerk“ die drittgrößte Bausparkasse des Bundesgebietes und, gemessen

an der Zahl der Verträge, mit der „Volksfürsorge Lebensversicherung“ das größte deutsche Lebensversicherungsunternehmen. Schließlich sind sie maßgeblich beteiligt an der „co op Zentrale AG“, dem größten Lebensmittelhändler in der Bundesrepublik.

Gewerkschaftliche Publizistik

Mit einer monatlichen Auflage von fast 14 Mill. Exemplaren nehmen die gewerkschaftlichen Zeitungen und Zeitschriften in der deutschen Verbandspresse zweifellos den ersten Rang ein. Freilich sind es nicht der oft rüde und klassenkämpferische Ton dieser Veröffentlichungen und die parteipolitisch sehr einseitige Ausrichtung, die den DGB-Gewerkschaften Kritik eingebracht haben. Das Problem der gewerkschaftlichen Macht in der Publizistik stellt sich vielmehr dort, wo sie genutzt wird, um die Veröffentlichung der Meinung anderer zu unterbinden.

Die spektakulärsten Fälle ereigneten sich während des Arbeitskampfes in der Druckindustrie im April 1973, als es zu Eingriffen gewerkschaftlich organisierter Angehöriger des technischen Personals in die Gestaltung der Zeitungen kam: Mit Streikdrohungen wurden die Aufnahme von Informationsanzeigen der Arbeitgeber verhindert und Leitartikel von Chefredakteuren verändert. In einem Fall, bei der „Neuen Rhein/Ruhr Zeitung“, wurde ein schon gesetzter Leitartikel aus der Druckform herausgefräst. Die Zeitung mußte am 9. April 1973 mit einer weißen Stelle erscheinen – ein in der freien Presse der Bundesrepublik Deutschland bisher unbekannter Fall von Zensur.

Den Sturm der Entrüstung über diese „Zensur mit der Fräse“ („Die Zeit“ vom 27. 4. 73) versuchte der Hauptvorstand der IG-Druck dann abzuschwächen

Die Autoren unseres Zeitgesprächs:

Wilhelm Weisser, 53, ist seit 1967 Chefredakteur und Leiter der Publizistischen Abteilung des Instituts der deutschen Wirtschaft in Köln. Er zeichnet verantwortlich für das kürzlich vom Institut herausgegebene Buch: „Auf dem Weg in den Gewerkschaftsstaat?“.

Dr. Manfred Krüper, 32, ist Leiter der Wirtschaftsabteilung der IG Chemie-Papier-Keramik in Hannover und Lehrbeauftragter an der Gesamthochschule Essen.

und die zahlreichen Eingriffe radikaler Mitglieder in die Presse-, Meinungs- und Informationsfreiheit als bedauerliche Einzelfälle herunterzuspielen. Aber es bleibt die Erklärung des Leiters der Abteilung Gesellschaftspolitik beim DGB-Bundesvorstand, Detlev Hensch, daß die Journalisten zwar niemand am Schreiben hindere, „aber einen Anspruch auf Abdruck seines Artikels – den hat er nicht. Solange der Verleger, gestützt auf sein Eigentum, einseitig eingreifen kann, solange können wir dem Arbeiter dasselbe Recht nicht verwehren“. („Welt der Arbeit“, 1. Mai 1973.)

Gewerkschafter in Parlamenten

Für die Parlamente der *Länder* und *Gemeinden* fehlt es zwar an genauen Analysen, „die unsystematische Beobachtung lehrt jedoch“, so WSI-Geschäftsführer Dr. Markmann, „daß in aller Regel die Vorsitzenden der DGB-Kreise und viele Vorsitzende örtlicher Gewerkschaftsorganisationen den Kommunal- und Kreisvertretungen angehören. Fast alle Mitglieder der SPD und eine Minderheit der CDU-Landtagsfraktionen zahlen Gewerkschaftsbeiträge“.

Die Zahl der gewerkschaftlich organisierten Abgeordneten des Bundestages ist seit 1949 von 115 auf 318 gestiegen. Ihr Anteil an der Gesamtzahl der Abgeordneten hat von 27 % auf 61 % zugenommen. In neun Ausschüssen des Bundestages besitzen Mitglieder des DGB die absolute Mehrheit (darunter in den Ausschüssen für Wirtschaft, für Arbeit und Sozialordnung, für Jugend, Familie und Gesundheit, für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, für Bildung und Wissenschaft), in allen anderen haben sie eine starke Position.

Dabei gebietet es die Fairneß festzustellen, daß sich die Mit-

glieder dieser „Gewerkschaftsfraktion“ im Konflikt zwischen ihrer grundgesetzlichen Verpflichtung als unabhängige Parlamentarier und ihren Pflichten als Gewerkschaftsmitglieder oft genug nicht als Emissäre und reine Interessenvertreter des DGB verstehen. Aber es bleibt die Tatsache, daß die Anliegen der Gewerkschaften im Parlament, wie die Praxis der Gesetzgebung zeigt, mächtige Befürworter haben. Seit dem Bestehen der Bundesrepublik, so der DGB-Vorsitzende Vetter, habe es kein „einziges fortschrittliches, die Arbeitnehmerinteressen berührendes Gesetz (gegeben), das nicht bereits als eine Forderung der Gewerkschaften und ihrer politischen Freunde konzipiert gewesen wäre“. Und für den IG-Metall-Vorsitzenden Loderer hat es „erfreuliche Beispiele bei wichtigen Entscheidungen im Deutschen Bundestag gegeben, als einige unserer Kollegen abweichend von der *Fraktionsmeinung*, der *Organisationsmeinung* gefolgt sind“.

Verflechtungen mit der Regierung

Die Tatsache, daß alle sozialdemokratischen Bundesminister Gewerkschaftsmitglieder sind, begründet allein sicher nicht die Sorge um einen überragenden Gewerkschaftseinfluß auf die Regierung. Zugehörigkeit zur Gewerkschaft bedeutet nicht Höflichkeit gegenüber der Gewerkschaft. Nur muß man sich bei der Diskussion um Parität und Macht vor Augen halten, wie eine gewissermaßen spiegelverkehrte Situation aussähe: Der Bundesarbeitsminister etwa wäre der vorübergehend beurlaubte Hauptgeschäftsführer eines Arbeitgeberverbandes, für die Wirtschaft wäre der ehemalige Vorstandsvorsitzende eines Chemie-Konzerns zuständig, für die Finanzen der Syndikus des Bundesverbandes deut-

scher Banken; der Kanzler und fast alle anderen Minister wären ordentliche oder Ehrenmitglieder von Präsidien der Spitzenorganisationen der Wirtschaft wie dem Bundesverband der Deutschen Industrie, der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, dem Deutschen Industrie- und Handelstag, dem Bundesverband des Groß- und Außenhandels oder des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks. Und sie alle würden bei öffentlichen Auftritten immer wieder auf diese ihre Mitgliedschaft verweisen.

Alle dargestellten gewerkschaftlichen Positionen und Einflußmöglichkeiten, einschließlich der Rechte und Ämter in der Sozialversicherung, der Arbeitsverwaltung, der Sozial- und Arbeitsgerichtsbarkeit, werden in der gegenwärtigen Diskussion um die Parität kaum erwähnt. Sie hat sich, ganz zu Unrecht, auf die Mitbestimmungsproblematik und, noch enger, auf die Parität im Aufsichtsrat von Großunternehmen verengt. Aber auch sie bietet zum Nachdenken Stoff genug. Aus der Fülle der Probleme, die der Regierungsentwurf zur Ausdehnung der Mitbestimmung aufwirft, schält sich in jüngster Zeit eines heraus, das für die Diskussion um Macht und Übermacht ganz besondere Bedeutung hat: Die Gefährdung der Tarifautonomie. Zwar haben zahlreiche deutsche Arbeitsrechtler seit Jahren gesagt, daß paritätische, von den Gewerkschaften mit ausgeübte Mitbestimmung in den Unternehmensorganen mit der Gleichgewichtigkeit der Kontrahenten bei den Tarifverhandlungen und mit der Gegnerfreiheit nicht in Einklang zu bringen ist – so recht in das Bewußtsein der Öffentlichkeit und der politisch Verantwortlichen schienen diese Warnungen aber nicht gedrungen zu sein.

Das dürfte sich seit dem Herbst 1974 geändert haben. Seit den Mitbestimmungshear-

ings des Bundestages, dem Durchsickern der vom Bundesjustizministerium so lange unter Verschuß gehaltenen Gutachten der Professoren Scholz und Raiser, und den Referaten der Professoren Besters und Löwisch auf der Jahrestagung des Instituts der deutschen Wirtschaft ist deutlich, daß die Diskussion um die Ausdehnung der gewerkschaftlichen Mitbestimmung nicht mehr ohne Diskussion um die Auswirkungen auf die Tarifautonomie, und d. h. um die gegenseitige Unabhängigkeit und Gleichgewichtigkeit der Tarifpartner, geführt werden kann.

Unvereinbare Positionen

Prof. Friedhelm Farthmann, SPD-MdB und Geschäftsführer des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts der Ge-

werkschaften, hat auf der Jahrestagung des Instituts der deutschen Wirtschaft erklärt: „Wir bejahen den Wettbewerb der *Unternehmen*, den Wettbewerb der Wirtschaft, wir *bejahen auch* die autonome unternehmerische freie Entscheidung.“ Dieses Bekenntnis steht in krassem Gegensatz zu der Vorstellung des Leiters der Abteilung Gesellschaftspolitik des DGB, Detlev Hensche, daß die Mitbestimmung u. a. der Selektion der Vorstände auch unter politischen Gesichtspunkten zu dienen habe und daß „langfristig kein Weg vorbeiführen (wird) an der Zunahme staatlicher Planung, der Investitionskontrolle und der Überführung bestimmter Unternehmen in gesellschaftliches Eigentum“ (das Mitbestimmungsgespräch Nr. 10/11/12-73).

Prof. Löwisch hat auf der Jahresveranstaltung des Instituts der deutschen Wirtschaft darauf hingewiesen, daß die „Dissonanz zwischen paritätischer Mitbestimmung und Tarifautonomie“ besonders deutlich im *Konfliktfall* wird. Die Entscheidung, ob in einem Arbeitskampf nachgegeben oder hart geblieben werden soll, „würde im Arbeitgeberverband ebenso wie im Unternehmen zur Hälfte gerade von der Seite mit getroffen, gegen die sich das Kampfverhalten wenden müßte“. Ein Hartbleiben werde folglich selten sein und zur Aussperrung werde es allenfalls in atypischen Fällen, vermutlich gar nicht mehr kommen. So „wäre die Folge unausweichlich, daß entgegen der Funktionsweise der Tarifvertragsordnung der eine Vertragsteil sich im Konfliktfall waffenlos in der Arena fände“. Mit anderen Worten: Die Überparität wäre da.

Mögliche Doppelstrategie

Ganz ähnlich sehen es die Professoren Raiser und Scholz in ihren Gutachten für die Bun-

desregierung: „Der Interessenkonflikt wird auch zwischen den unternehmensinternen Anteilseigner- und Arbeitnehmerfraktionen sowie deren Vertretern im gesetzlichen Vertretungsorgan ausgetragen – gegebenenfalls bei der Abstimmung im Vertretungsorgan darüber, wie man tarifpolitischen Forderungen der Gewerkschaften begegnet, oder auch in der Weise, daß die arbeitgeberische Seite bei Tarifverhandlungen mit von Vorstandsmitgliedern vertreten wird, die Mitglieder der gewerkschaftlichen Gegenseite sind“, sagt Scholz. Er folgert daraus, „daß die Einführung der paritätischen Mitbestimmung mit Sicherheit erhebliche Einflüsse auf das bestehende System von Tarifautonomie und Tarifpolitik nehmen wird“. Das Problem der Überparität, so Scholz weiter, „kann sich sowohl innerhalb einer Mitbestimmungsgesetzgebung als auch außerhalb einer solchen durch funktionelle Doppelzuständigkeiten oder Kompetenzpotenzierungen von Unternehmensmitbestimmung einerseits und betriebsverfassungsrechtlicher oder tarifvertraglicher Regelungsbefugnisse andererseits ergeben“.

Von der Möglichkeit für die Gewerkschaften, in Zukunft eine *Doppelstrategie* zu verfolgen, spricht Prof. Raiser. Sie könnten damit „je nach Vorteil bald das Veto im Aufsichtsrat, bald den Arbeitskampf dazu nützen, ihre Ziele durchzusetzen. Auch versetzt die Präsenz der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat die Mitglieder des Vorstands, deren Wiederwahl gegen die Stimmen der Arbeitnehmer nicht gesichert ist, in die Lage, bei Tarifverhandlungen und Arbeitskämpfen nicht uneingeschränkt die Interessen der Anteilseigner vertreten zu können. Beide Fälle verstärken das Gewicht der Arbeitnehmer so stark, daß die Parität, wie in der Literatur oft hervorgehoben wurde, nicht mehr gesichert ist“.

**ORGANISATIONS
PROBLEME
LÖSEN.
HEUTE WICHTIGER
DENN JE!**

**Handbuch
Organisation**

53 Autoren berichten auf
1400 Seiten über alle
Fragen und Probleme der
Organisation.

Leinenband mit Schutz-
umschlag, 1400 Seiten mit
Grafiken, Tabellen und
Stichwortverzeichnis.
Endpreis DM 218,-
Subskriptionspreis bis
28. Februar DM 148,-
Disponieren Sie rechtzeitig!

Deutscher Betriebswirte-
Verlag GmbH.
7562 Gernsbach,
Bleichstraße 20-22,
Telefon 07224/1610

Den oft zu hörenden gewerkschaftlichen Einwand, daß doch die Erfahrungen in der Montanindustrie keine nachteiligen Folgen für die Tarifautonomie erkennen ließen, läßt Scholz für künftige Regelungen nicht gelten: „Daß die paritätische Mitbestimmung im Bereich der Montan-Mitbestimmung offensichtlich zu keinen ernstesten Beeinträchtigungen der Tarifautonomie geführt hat, spielt dabei keine größere Rolle. Denn auch insoweit gilt wiederum der nicht nur quantitative, sondern auch qualitative Unterschied zwischen paritätischer Mitbestimmung im sektoralen Wirtschaftsbereich Montanwirtschaft und der paritätischen Mitbestimmung in der Gesamtwirtschaft.“

Prof. Löwisch hat an die Feststellung der Mitbestimmungs-(Biedenkopf)-Kommission erinnert, daß sich die Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsräten der montanmitbestimmten Unternehmen „der Möglichkeit eines Konflikts zwischen institutioneller Mitbestimmung und tarifvertraglicher Regelung der Arbeitsbedingungen durchaus bewußt und deshalb bestrebt waren, solche Konflikte durch die klare Wahrung der Zuständigkeitsverteilung zu vermeiden“. Sie hätten „die Berufung neuer Vorstandsmitglieder grundsätzlich der Initiative der Unternehmensleitung überlassen und keine eigene personalpolitische Initiative entfaltet“.

Bei solcher Zurückhaltung, so erklärt Löwisch zu Recht, zeitige die Dissonanz zwischen paritätischer Mitbestimmung und Tarifautonomie freilich keine Folgen. Wer aber garantiere, daß es bei dieser Zurückhaltung auch nach einer allgemeinen Einführung der paritätischen Mitbestimmung bleibe? „Ein auf die Dauer angelegtes Gesetz darf doch nicht auf die Annahme gebaut werden, die Beteiligten würden von den ihnen verliehe-

nen Rechten schon keinen Gebrauch machen!“

Die Diskussion um den Machtzuwachs der Gewerkschaften kann schließlich nicht ohne den Hinweis geführt werden, daß ihnen die künftige Vermögensbildungspolitik sehr rasch eine zweite Tür in die Sitzungszimmer der Aufsichtsräte öffnen könnte. Geht es nach den gewerkschaftlichen Vorstellungen, dann bekämen wir kollektive Vermögensfonds, die *allein* von Vertretern der Arbeitnehmer, sprich von den Gewerkschaften, verwaltet würden. Sehr bald würden dann Gewerkschafter als Vertreter von *Kapitalanteilen* in die Hauptversammlung und von dort in die Aufsichtsräte einziehen. Genau dieselbe Wirkung in der Praxis hätte der vorläufig in die Schublade gesteckte Regierungsplan. Er kompliziert lediglich die Modalitäten ein wenig, die letztendlich auch zur Entsendung von Gewerkschaftsvertretern in die Hauptversammlungen und von dort in die Aufsichtsräte führen. Beide Pläne bedeuten: Aus der zahlenmäßigen Parität kraft Mitbestimmung würde im Aufsichtsrat die Überparität.

Schritt zur Überparität

Nimmt man alles zusammen, was die Gewerkschaften in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft bereits an Rechten und Positionen besitzen – und welche sie noch erringen wollen, so ist die Feststellung erlaubt, daß der *Schritt von der Parität zur Überparität* sehr nah, wenn nicht sogar schon getan ist. Erlaubt ist auch die Frage, ob wir uns auf dem *Weg in den Gewerkschaftsstaat* befinden. Und es ist Zeit, daran zu erinnern, daß die Warnung vor einem Gewerkschaftsstaat schon vor 16 Jahren Ausdruck der Sorge eines Mannes war, der gewiß nicht die Existenzberechtigung der Gewerkschaften in Frage stellen wollte. Es war der damalige führende Wirtschaftsexperte der SPD, Dr.

Heinrich Deist, der auf dem Parteitag 1958 erklärte: „Jedenfalls meine ich, die zentrale Aufgabe der Gewerkschaften ist, die Interessen der Arbeitnehmer zu vertreten. Wenn sie die Kontrolle der Wirtschaft übernehmen wollten, dann würden sie an den Punkt kommen, wo sie sich überlegen müßten, ob sie nicht ihre eigene Aufgabe verleugnen oder aufgeben. Wer den Gewerkschaften, den Arbeitnehmerorganisationen, die Kontrolle der Wirtschaft geben will, der macht sie zu einem öffentlichen Organ. Das führt zu einem Gewerkschaftsstaat, der mit echter freier Demokratie, zu der wir uns bekennen, nichts mehr zu tun hat.“

Für eine sachliche Diskussion

Die Gewerkschaften reagieren gereizt, wenn sie das Wort vom Gewerkschaftsstaat hören. Aber sie sollten sich damit ernsthafter auseinandersetzen als bisher und ernsthafter antworten als mit der billigen Retourkutsche, daß wir dann jetzt doch wohl einen Unternehmerstaat hätten. Das nimmt ihnen kein ernsthafter Beobachter und Kenner unserer politischen und sozialen Landschaft ab.

Zweifellos rechtfertigt nicht jede gewerkschaftliche Position, für sich allein betrachtet, die Sorge vor einem Gewerkschaftsstaat. Viele dieser Positionen können den Gewerkschaften nicht ernsthaft bestritten werden. Zu bedenken ist aber, daß sich diese Positionen nicht nur summieren, sondern potenzieren können. Das bedeutet, daß die Öffentlichkeit und vor allem der Gesetzgeber jeden neuen Wunsch und jedes neue Gesetz daraufhin gründlich prüfen müssen, ob damit nicht das immer heikle und labile Gleichgewicht der gesellschaftlichen Kräfte, das unsere Freiheit und Existenz sichert, nachhaltig gestört und dann auch auf Dauer zerstört wird.

Manfred Krüper

Für ein Gleichgewicht der gesellschaftlichen Kräfte

Das Thema läßt sich beliebig variieren: Man könnte auch vom Unternehmerstaat, Bauernstaat oder Beamtenstaat sprechen, je nachdem, welche gesellschaftliche Gruppe gerade zur Zielscheibe der eigenen Propaganda gemacht werden soll. So unpräzise, unwissenschaftlich und realitätsfern das Gerede vom Gewerkschaftsstaat jedenfalls ist, so deutlich enthüllt es doch andererseits, daß hier Propaganda nach dem Motto getrieben wird: Irgend etwas bleibt auf jeden Fall hängen. Insofern ist es wichtig, Weisser vom Kopf auf die Füße zu stellen.

Kontrolle durch die Mitglieder

Die Gewerkschaften in der BRD vertreten die Interessen ihrer Mitglieder und darüber hinaus aller Arbeitnehmer. Die Gewerkschaftsspitze kann keine Forderung durchsetzen, die am Willen der Mitglieder oder der Arbeitnehmer insgesamt vorbeigeht – so Karl Hauenschild, der Vorsitzende der IG Chemie-Papier-Keramik in einem ZEIT-FORUM mit Kaldor, Dahrendorf, Benz u. a. Insofern verhindert schon die demokratische Kontrolle durch die Mitglieder, daß hier Politik nur nach den Vorstellungen einiger Funktionäre in den Zentralen gemacht wird.

Die Diskussion um die Stellung der gewerkschaftlichen Vertrauensleute und entsprechende organisatorische Maßnahmen zeigen darüber hinaus, daß die demokratische Kontrolle laufend verbessert wird. Selbst wenn

also die Macht der Gewerkschaften in diesem Staat sehr groß wäre, müßte dies vor dem Hintergrund beurteilt werden, daß hier die mit Abstand größte gesellschaftliche Gruppe ihre Interessen durchzusetzen versuchte. Machtvergrößerung für die Gewerkschaften würde deshalb immer auch bedeuten, daß sich die Lebenslage der Arbeitnehmer verbessert. Hier besteht eine eindeutige, signifikante Korrelation.

Wie aber sieht es beispielsweise bei den privaten Banken aus? Bedeutet eine Machtausweitung der Banken, daß sich hierdurch die Interessen einer vergleichbar großen Mitgliederzahl besser erreichen lassen? Ganz offensichtlich nicht. Die privaten Banken unterliegen in der BRD keiner wirksamen demokratischen Kontrolle, obwohl ihre beträchtliche Machtstellung – insbesondere die der Großbanken – schon in der im Auftrag der Bundesregierung durchgeführten Konzentrationsenquete (1961–63) deutlich herausgestellt wurde. Zwar sind die Aktien der Großbanken breit gestreut, doch werden sie zum großen Teil in den Depots der Großbanken selbst gehalten.

Durch das Depotstimmrecht für die in den eigenen Depots liegenden Aktien kann jede Großbank in ihrer Hauptversammlung über sich selbst abstimmen. Die demokratische Kontrolle durch die Aktionäre, die in Großunternehmen schon häufig genug zur Farce wird,

wird völlig entwertet, wenn abhängige Vertreter der Geschäftsleitung über die Politik der Geschäftsleitung abstimmen. Es wundert deshalb nicht, wenn der liberale Ökonomeprofessor Willgerodt den Vorschlag zur Diskussion stellt, die Aktionäre sollten wie in den USA ihr Stimmrecht nur direkt gegenüber der Unternehmung geltend machen, eine Vertretung durch die Banken jedoch auszuschließen.

Erweiterung des Freiheitsspielraums

Es ist völlig unstrittig, daß die Gewerkschaften Macht erstreben, allerdings nicht Macht im Sinne von Max Weber. Bei Max Weber bedeutet Macht die Fähigkeit, seinen Willen einem anderen aufzuzwingen. Die Macht des einen bedeutet damit völlige Ohnmacht und Unfreiheit des anderen¹⁾. Die Gewerkschaften betrachten Macht in einem abgewandelten Sinn: Als Fähigkeit, den *Freiheitsspielraum und die Handlungsmöglichkeiten der Arbeitnehmer zu erweitern*. Konkret heißt das, einen entsprechenden Einfluß auf die Gesetzgebung zu nehmen, ohne Staatsgewalt usurpieren zu wollen.

Erfreulicherweise wird selbst von Weisser nicht bestritten, daß die gewerkschaftlich organisierten Parlamentarier unabhängig sind und sich nicht als reine Vollstrecker des Gewerkschafts-

¹⁾ Vgl. hierzu Werner Zöllnhöfer: Wettbewerb, Marktmacht und Marktbeherrschung, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 54. Jg. (1974), H. 8, S. 420 ff.

anliegens verstehen. Der Vollständigkeit halber hätte er noch auf die Tatsache verweisen müssen, daß im DGB als Einheitsgewerkschaft Mitglieder aller demokratischen Parteien, vor allem der SPD und CDU, organisiert sind. Insofern besagt die Zahl der gewerkschaftlich organisierten Abgeordneten des Bundestages nicht, daß damit automatisch alle DGB-Vorstellungen im Deutschen Bundestag durchgesetzt werden könnten.

Einseitig orientierte Ordnungstheorie

Das Problem der Macht und der Machtverteilung in Wirtschaft und Gesellschaft wird in der Wirtschaftstheorie weitgehend ausgeklammert. Noch immer ist beispielsweise das Machtphänomen nicht in die Preistheorie integriert, so Kurt W. Rothschild auf der Bonner Tagung des Vereins für Socialpolitik 1972 über „Macht und ökonomisches Gesetz“. Überdies hat der Siegeszug der Anhänger des Ordoliberalismus und der Sozialen Marktwirtschaft in der Nachkriegszeit dazu geführt, daß unter dem Schutz einer entpolitisierten Theorie der Wirtschaftspolitik in der BRD die Machtverteilung sich immer stärker zugunsten der Kapitaleseite und zu Lasten der Arbeitnehmerseite entwickelte. Bekanntlich wurde diese Entwicklung erst Ende der sechziger Jahre unterbrochen.

Ordoliberalismus à la Eucken bedeutet, daß sich alle wirtschaftspolitischen Maßnahmen an einer Ordnungskonzeption ausrichten müssen. Ist eine bestimmte Ordnung gewählt — z. B. die sogenannte freie Verkehrswirtschaft — dann ist Wirtschaftspolitik in erster Linie *Ordnungssicherungspolitik*; sie dient der Sicherung und Aufrechterhaltung der bestehenden Ordnung. Wirtschaftspolitik richtet sich deshalb nicht nach dem Ziel-Mittel-Kalkül aus (wie es z. B. im Popperschen „piecemeal

social engineering“ zum Ausdruck kommt); der Mitteleinsatz muß vielmehr der Ordnungssicherung dienen. Dies erst garantiert die Erreichung der Ziele. „Die neoliberale Entscheidungstheorie entspricht nicht dem Ziel-Mittel-Kalkül, weil die Ordnung mit den Zielen verschmolzen wird und damit ihren Mittelcharakter verliert“ (Hajo Riese).

Diese Ordnungstheorie hat dazu geführt, daß alle Maßnahmen, die zu einer Machtausweitung der Arbeitnehmerseite geführt hätten, mit dem Attribut „markt- bzw. systeminkonform“ belegt und in der Regel verhindert wurden. Dagegen hat sich das Instrument, mit dem eine Machtausweitung der Kapitaleseite entsprechend der Konzeption verhindert werden sollte — nämlich die Wettbewerbspolitik — als weitgehend unpräzise, unpraktikabel und vor allem nicht durchsetzbar erwiesen. Eine Konzeption, in der die Wettbewerbspolitik einziges Entmachtungsinstrument darstellt, ist zum Scheitern verurteilt. Das haben die beiden ersten Nachkriegsdekaden eindeutig belegt.

Die schon bei Konstituierung der Wirtschaftsordnung der BRD vorhandene Vorderlastigkeit hat sich im Laufe der Jahre erheblich verstärkt: die Interessen von Verbrauchern, Arbeitnehmern, Kleinaktionären sowie von kleineren und mittleren Unternehmen konnten sich nicht ausreichend durchsetzen. Die ursprüngliche, ungleiche Machtverteilung ist unter dem Schutz einer einseitig orientierten und praktizierten Ordnungstheorie noch verstärkt worden. Die Idee der Konsumentensouveränität, die Grundlage des marktwirtschaftlichen Selbststeuerungsmodells ist, wurde in ihr Gegenteil, die Produzentensouveränität (Galbraith), verkehrt.

Die anfänglich vorhandene Verteilung von Macht, Einkommen und Vermögen kommt darin

zum Ausdruck, daß zwar ein Kopfgeld von 40,- DM gleichmäßig verteilt wurde, daß aber das Eigentum am Produktivvermögen weitgehend unangetastet blieb. In der Folgezeit konnte sich deshalb keine nachhaltige Änderung der Einkommensverteilung zugunsten der Arbeitnehmer ergeben. Die Verteilung des Produktivvermögens hat sich sogar noch verschlechtert.

Machtverteilung und Lohnpolitik

Auch die gewerkschaftliche Tarifpolitik ändert nichts an der Tatsache, daß von den drei strategischen Variablen des Verteilungskampfes — dem Nominallohn, dem Preis und der Investition — Arbeitnehmer und Gewerkschaften bislang nur eine Variable beeinflussen können. Entweder werden umverteilungswirksame Lohn- und Gehaltszuwächse auf den Preis überwältigt, oder aber es werden Investitionen eingeschränkt. Letzteres führt zur Gefährdung der Vollbeschäftigung. „Da das Ergebnis der Nominallohnpolitik von den Variablen Nominallohnniveau, Preisniveau und Investitionen abhängt und die Gewerkschaften nur einen Einfluß auf den nominalen Lohnsatz haben, ist es nicht verwunderlich, daß sie nicht zu dem beabsichtigten Ergebnis einer Verbesserung der funktionalen Einkommensverteilung führt“²⁾. Die Entwicklung der bereinigten (Netto-)Lohnquote bestätigt diese These. Verteilungserfolge der beiden letzten Jahre werden angesichts der herrschenden Unterbeschäftigung nicht von Dauer sein.

Begrenzte Verhandlungsmacht

Die Aussage Weissors, den Gewerkschaften sei es gelungen, Lohnsteigerungen durchzusetzen, die deutlich über dem kostenniveauneutralen Produktivitätsfortschritt lagen und Umverteilungseffekte hatten, ist

²⁾ Bernhard Galien: Verteilungskampf und Reformpolitik, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 9/1973, S. 526.

langfristig betrachtet falsch. Das bedeutet nicht, daß der gewerkschaftlichen Tarifpolitik nicht eine entscheidende Bedeutung zukommt. Nur ist die Macht der Gewerkschaften nicht so groß gewesen, die ursprünglich gesetzten Ziele zu erreichen.

Eingeschränkt wird die gewerkschaftliche Verhandlungsmacht gerade in den ertragsstarken Großunternehmen durch die übertariflichen Zahlungen. Die Tarifpolitiker können den Spielraum in diesen Unternehmen häufig nicht ausnutzen, weil sie sonst die Existenz der kleinen und mittleren Unternehmen gefährden würden. Die Bereitschaft der Unternehmer zu kooperativen Lösungen, beispielsweise zu einem paritätisch verwalteten (überbetrieblichen) Branchenfonds, in den die Unternehmen entsprechend ihrer Leistungskraft einzahlen würden, könnte deutlich machen, daß es ihnen nicht um die Aufrechterhaltung unzeitgemäßer Machtpositionen um jeden Preis geht.

Informationsrückstand gegenüber Multis

Die Macht der Gewerkschaften im Interesse der Erweiterung des Freiheitsspielraums der Arbeitnehmer wird heute ganz eindeutig begrenzt durch die Macht und häufig auch Übermacht der multinationalen Konzerne. Beschränkt wird ihre Verhandlungsmacht gegenüber diesen Konzernen schon durch den Informationsrückstand. Fällt es bei nationalen Konzernen bereits schwer, den Informationsvorsprung der Kapitaleseite einzuholen, bei multinationalen Konzernen ist dies praktisch unmöglich³⁾.

In nur wenigen Ländern sind die ausländischen Gesellschaften verpflichtet, Gesamtrechnun-

³⁾ Vgl. zum folgenden Horst Hinz: Zur Kontrolle der multinationalen Unternehmen durch die Gewerkschaften, in: Investitionskontrolle gegen die Konzerne? (Hrsg. Manfred Krüper), Reinbek 1974, S. 143 ff.

gen über ihre weltweiten Aktivitäten vorzulegen. Freiwillige Weltabschlüsse sind selten und berichten bestenfalls über vollzogene Fakten, nicht über Planungen. Das Informations- und Kommunikationssystem der multinationalen Konzerne ist unvergleichlich besser als das der Gewerkschaften, etwa dadurch, daß die deutschen Unternehmen mit ihren ausländischen Müttern direkt über Satelliten mit den Datenverarbeitungs - Zentralen verbunden sind (Beispiel: FORD). Gleiches gilt auch für die deutschen Multis.

Produktionsverlagerungen als Drohmittel

Grundsätzlich haben multinationale Konzerne die Möglichkeit, die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften durch Gewinnverlagerungen oder durch Hinweis auf Verlagerung der Investitionen ins Ausland zu unterlaufen. Was den ersten Punkt angeht, so sprechen die Erfahrungen des Kartellamts für sich: Bis heute ist es nicht gelungen, völlige Klarheit über die Angemessenheit der Verrechnungspreise zwischen Mutter und Tochter bei den Mineralölkonzernen herzustellen. Die Muttergesellschaft hindert z. B. niemand daran, der deutschen Tochter gerade die höchsten Rohölpreise in Rechnung zu stellen und den Töchtern in Ländern mit „braveren“ Gewerkschaften oder niedrigeren Steuersätzen entsprechend niedrigere. Bei der Unterschiedlichkeit der Rohölpreise, die die Muttergesellschaft selbst bezahlt, ist hier ein breites Spektrum von Möglichkeiten gegeben.

Es braucht wohl nicht ausführlich dargelegt zu werden, welche Machteinschränkung die Gewerkschaften und Arbeitnehmer dadurch erfahren, daß mit Produktionsverlagerungen gedroht werden kann. Dieses Instrument ist selbst dann noch

wirksam, wenn man weiß, daß letztlich wirtschaftliche Gründe über eine Auslandsinvestition entscheiden. Die Drohung in Verbindung mit dem Informationsrückstand der Arbeitnehmer verfehlt meist ihre Wirkung nicht⁴⁾.

Aus dem bisher gesagten sollte nicht der Schluß gezogen werden, daß die Gewerkschaften wegen des Machtungleichgewichts zugunsten der Multis nicht die ungeheuren Möglichkeiten und Chancen erkennen, die sich aus ihrer Existenz ergeben. Nur sollte es kein Anlaß für Diffamierungskampagnen sein, wenn sie sich erfolgversprechend darum bemühen, dieses Machtungleichgewicht zu beseitigen. Ein wichtiger Schritt ist hier die paritätische Mitbestimmung.

Mitbestimmung und Gewerkschaftsmacht

Ein wesentlicher Punkt in der Argumentation Weissers ist die These, daß die paritätische Mitbestimmung die Tarifautonomie gefährdet. Grundgedanke ist, daß die grundgesetzlich verankerte Tarifautonomie nur vorhanden sein kann, wenn Gegenerunabhängigkeit der beiden Tarifpartner vorliegt. Die paritätische Mitbestimmung mache die Vorstände der Unternehmen aber von der Arbeitnehmerseite abhängig und damit tarifunfähig. Insofern müsse man von Überparität bzw. Übermacht der Arbeitnehmerseite sprechen.

Die Gegenerunabhängigkeit ist nach dieser These gefährdet, weil die Vorstände den gewerkschaftlichen Forderungen eher nachgeben werden. Genau dies hat das Beispiel der Montanindustrie nicht bestätigt. Die Tarifverhandlungen wurden hier mitnichten nachgiebiger geführt als in anderen Tarifbereichen, eine Tatsache, die vor allem von

⁴⁾ Zur Problematik des Informationsrückstandes vgl. auch G. Fleischmann: Sind die Gewerkschaften zu mächtig?, in: Gewerkschaftspost, Zeitung der IG Chemie-Papier-Keramik, Nr. 2, Februar 1975, S. 19.

den Arbeitgebern in der Montanindustrie selbst häufig genug betont worden ist. Die Anzahl der Streiks im Bergbau, Urabstimmungen in der Stahlindustrie und die nicht überdurchschnittliche Lohn- und Gehaltsentwicklung im Montanbereich widerlegen die These der fehlenden Gegnerunabhängigkeit.

Reine Spekulationen

Es entspricht einem falschen erkenntnistheoretischen Verständnis, wenn Prof. Löwisch diese Fakten nicht gegen seine These geltend machen will. Hier liegt vielmehr der Fall vor, daß eine sozialwissenschaftliche Hypothese – Tarifautonomie und paritätische Mitbestimmung sind nicht miteinander vereinbar – durch die Fakten widerlegt, d. h. falsifiziert worden ist. Wissenschaftlich begründet ist deshalb einzig und allein die Prognose, daß es bei dieser Gegnerunabhängigkeit bleiben wird – alles andere ist reine Spekulation und dem Lesen aus dem Kaffeesatz verwandt. Wieso Löwisch einen „nicht nur quantitativen, sondern qualitativen Unterschied zwischen paritätischer Mitbestimmung im sektoralen Wirtschaftsbereich Montanwirtschaft und der paritätischen Mitbestimmung in der Gesamtwirtschaft“ macht, bleibt völlig unerfindlich.

Das Aktiengesetz ist folglich auch in dem übrigen Bereich der Wirtschaft dem Wohle des Unternehmens und das heißt auch der Erzielung eines angemessenen Gewinns verpflichtet. Und die Arbeitnehmer wissen überall, daß eine ausreichende Ausschüttung an die Aktionäre ebenso wie eine angemessene Rücklagenbildung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens und damit der langfristigen Sicherung ihrer Arbeitsplätze dient.

Zu ergänzen bliebe noch, daß nach dem bislang vorliegenden Regierungsentwurf die Kapitalseite nach wie vor dominiert,

weil die Letztentscheidung bei der Hauptversammlung liegen soll. Das Argument, die Einberufung der Hauptversammlung würde zuviel Zeit und Geld kosten, läßt völlig außer acht, daß durch das Depotstimmrecht der Banken der Kreis der wirklich relevanten Entscheidungsträger relativ gering ist, außerdem läßt sich das „Timing“ der Vorstandswahl häufig so bestimmen, daß der letzte Einigungsversuch in die Zeit der Einberufung einer ordentlichen Hauptversammlung fällt⁵⁾. Ähnliche Überlegungen gelten auch für den Fall, daß die Koalitionsparteien sich auf einen „Neutralen“, den beide Seiten akzeptieren müßten, einigen werden.

Investitionslenkung ohne Dirigismus

Weisser fordert zu einer sachlichen Diskussion auf. Er selbst hält allerdings überhaupt nichts von einer sachlichen Auseinandersetzung, wenn es um das Thema Investitionslenkung geht. Deutlich wird das in dem vom Institut der deutschen Wirtschaft herausgegebenen und von Weisser verfaßten Buch „Auf dem Weg in den Gewerkschaftsstaat?“. Dort heißt es: „Der DGB und einige Gewerkschaften, wie die IG-Chemie, fordern als vorrangigen Programmpunkt eine geschlossene Investitionslenkung in der Wirtschaft. Die Unternehmen sollen nicht mehr das Recht behalten, die Investitionen nach eigenen, an der Wirtschaftlichkeit und Rentabilität der Anlage orientierten Überlegungen vorzunehmen“ (S. 61). Insgesamt wird der Eindruck erweckt, die Forderung nach Investitionslenkung impliziere eine Flut von dirigistischen Eingriffen und bedeute letztlich eine „staatliche Vormundschaft beim Verbrauch“.

Abgesehen davon, daß das DGB-Grundsatzprogramm ein-

⁵⁾ Vgl. W. D ä u b l e r : Ober Bankstimmrecht kein Wort verloren, in: Frankfurter Rundschau vom 14. 12. 1974, S. 10.

deutig von der autonomen unternehmerischen Entscheidung ausgeht, läßt sich leicht nachweisen, daß Weisser hier einen Popanz aufbaut. Die IG-Chemie hat kein Investitionslenkungsmodell vorgeschlagen, bei dem das Rentabilitätskriterium abgelöst werden soll. Vielmehr soll ein gesamtwirtschaftlicher, nach Regionen und Sektoren aufgliederter Rahmenplan als Orientierung für die autonomen unternehmerischen Entscheidungen dienen⁶⁾. Der Staat soll entsprechend diesem Plan seine schon jetzt reichlich vorhandenen, aber unkoordiniert und unsystematisch eingesetzten indirekten Mittel (z. B. Investitionsbeihilfen, Steuerpolitik etc.) einsetzen. Dieses Modell ist eine Kombination von präventiver regionaler und sektoraler Strukturpolitik, deren Fehlen sich gerade angesichts der aktuellen Strukturkrisen deutlich bemerkbar macht. Mit Dirigismus, Systemüberwindung oder „Gewinnzurechnung je nach der öffentlich festgesetzten Investitionspriorität“ hat das herzlich wenig zu tun. Eher entspricht dies dem industriepolitischen Gesamtkonzept, wie es Ernst Wolf Mommsen schon seit längerer Zeit fordert⁷⁾.

Weisser appelliert zum Schluß an Öffentlichkeit und Gesetzgeber, für die Aufrechterhaltung des heiklen und labilen Gleichgewichts der gesellschaftlichen Kräfte zu sorgen. Die Gewerkschaften appellieren an die Institutionen, ein solches Gleichgewicht zu schaffen. Die Tatsachen – auch die hier nicht aufgezählten aus den Bereichen berufliche Bildung oder Hochschulwesen – sprechen für die zweite Perspektive. Aber Tatsachen scheinen die Propheten des Gewerkschaftsstaates wenig zu interessieren.

⁶⁾ Vgl.: Keine imperative Investitionslenkung, in: Handelsblatt vom 21. 10. 1974, S. 2.

⁷⁾ Vgl. Die Zeit vom 28. 9. 1974, S. 47 (Interview mit E. W. Mommsen über Industriepolitik).