

" Industrial relations " und " industrial democracy " .

Gustav Schmidt ( Bochum )

In der englischen Tradition über industrielle Beziehungen laufen zahlreiche Themen dem Bereich " industrial democracy " den Rang ab, obwohl die Forderung nach " industrial democracy " neben dem Ruf nach " public control "( Nationalisierung/ Sozialisierung) zu den ältesten Programmpunkten der britischen Gewerkschaftsbewegung seit 1889 gehört. Entsprechend dem lediglich in bestimmten Zeitpunkten erkennbaren entschiedenen Eintreten der Gewerkschaften für die unter dem Schlagwort " industrial democracy " subsumierten Mitbestimmungsforderungen nahm sich auch die englische Forschung nur sporadisch und zurückhaltend des Themas an. Die innerenglische Debatte ist mit einer zweifachen Hypothek belastet: An die syndikalistische Version der " industrial democracy ", nämlich " workers' control ", anknüpfend, verbarg sich hinter der Forderung nach ' Kontrolle von unten ' zu einem guten Teil in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen die Unterwanderungsstrategie der kommunistischen Opposition. Am anderen Ende der Skala standen Mitbestimmungsmodelle, denen die Absicht ins Gesicht geschrieben stand, durch institutionelle Verbesserungen im Bereich der Arbeitsbeziehungen die Wettbewerbsfähigkeit der britischen Wirtschaft zu gewährleisten.<sup>1</sup> Vor die Wahl zwischen zwei 'fremden' Idealen, entweder Herbeiführung einer neuen dezentralisierten Gesellschaft auf revolutionärem Weg oder Erfüllungsgehilfe des ' organisierten Kapitalismus ', gestellt, beharrte die englische Gewerkschaftsbewegung im vertrauten Fahrwasser des " collective bargaining ". In politischer Hinsicht legte sie sich 1924 auf das Prinzip der Verstaatlichung fest, freilich in der Erwartung, daß " public control " auch " industrial reform " bedeute, d.h. Verbesserung der " social benefits ", Minderung

1) Zum dreigestuften, paritätischen Mitbestimmungsmodell der Whitley-Commission s.B.-J.Wendt, Whitleyism - Versuch einer Institutionalisierung des Sozialkonflikts in England, in : D.Stegmann, B.-J.Wendt, P.-Ch. Witt, Hgg., Industrielle Gesellschaft und politisches System, Bonn 1978, 342

des Beschäftigungsrisikos und generell die 'Motor'-wirkung der verstaatlichten Industrien als Modell-Arbeitgeber begünstige. Erwartet wurde, daß " public control " den Ansatz für zentrale gesamtwirtschaftliche Planung biete und damit die gerade von gewerkschaftlicher Seite für erforderlich gehaltene Effizienz-Steigerung des Produktionsapparates, insbes. der Schlüsselindustrien Kohlebergbau, Eisen/Stahl- und Baumwollindustrien induziere. In der Sicht der Gewerkschaften bildete ' Nationalisierung ' einen Weg zur Gesundung der Wirtschaft ( Heß ). Die öffentliche Meinung ( z.B. "The Times " ) und Regierungskreise verbanden seit Einsetzen der Reconstruction- Debatte im Ersten Weltkrieg und - unter anderen Vorzeichen - in den 1930er Jahren mit einer Neustrukturierung der Arbeitsbeziehungen einen entscheidenden Anstoß zur Regeneration der englischen Wirtschaft; sie betrachteten dies als Alternative zum Verstaatlichungskonzept der Labour Party ( 1918- Programm ) und des TUC ( 1924- Programm ).

In dem auf Schritt und Tritt spürbaren, auch noch heutzutage<sup>2</sup> anzutreffenden Widerwillen gegen die begriffliche Paarung von " industrial relations and industrial democracy " zeigt sich die Reserviertheit, überhaupt die Partizipation der Arbeitnehmer am Entscheidungsprozeß der Unternehmen als vorrangiges Ziel zu begreifen. Im Gegensatz dazu ist die enge Verbindung zwischen Arbeitsbeziehungen und Mitbestimmung für die deutsche, auf das Spannungsverhältnis " Staat, Industrie und Arbeiterschaft " gerichtete Forschungstradition eine Selbstverständlichkeit. Die politisch aufgeladene Diskussion über die Ursachen der " englischen Krankheit ", d.h. die ( vermutete oder nachweisbare ) Wechselwirkung zwischen Strukturdefekten in der ' Welt der Arbeit ' und permanenter ökonomischer Krisenanfälligkeit der ehemaligen ' First Industrial Nation ' hat wesentlich dazu beigetragen, daß beide Richtungen sich auf den Konvergenzpunkt " politics of industrial relations " zubewegen.<sup>3</sup> Unter dem doppelten Gesichts-

- 2) Charakteristisch dafür ist das im Tenor 'feindselige' Mißtrauen gegen die auf EG- Ebene erörterten Mitbestimmungsmodelle.
- 3) K.H. Dürr, Die 'britische Krankheit'. Krisenphänomene und Lösungsstrategien, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 49/82; Colin Crouch, The Politics of Industrial Relations, London 1979

punkt der interdisziplinären Forschung und der Reflexion der unterschiedlichen Forschungstraditionen in diesem sozialwissenschaftlich relevanten Gegenstandsbereich wurde " 'Industrial relations' und ' Industrial Democracy' " als Thema einer Jahrestagung des Arbeitskreises Deutsche England - Forschung gewählt.

- I -

Wie Georg S. Bain , einer der federführenden Autoren des Berichts des Committee of Inquiry on Industrial Democracy ( Bullock-Kommission), in seinem Beitrag zu erkennen gibt, bevorzugt die englische Tradition " collective bargaining ". Sie stellt dieses Prinzip als ältere - und implizite als bewährter ausgegebene - Form kollektiver Interessenverfechtung und Mitgestaltung sozial-ökonomischer Lebensbedingungen und Ordnungsgefüge in einen mehr oder minder ausgeprägten Gegensatz zum Angebot einer " industrial democracy." <sup>4</sup> Diese umschließt sowohl " joint consultation " und " Co-Determination" als auch die in der Tradition des Syndikalismus wurzelnde Forderung nach Arbeiterkontrolle über den Produktionsprozeß("workers' control ").

Die Absetzung des einen gegenüber dem anderen Begriff ist weder historisch noch sachlich zwangsläufig; beispielsweise haben Sidney und Beatrice Webb 1897 in ihrer Schrift " Industrial Democracy " " collective bargaining " als eine von drei Methoden vorgestellt, mit denen Gewerkschaften ihre Ziele verfolgen können.<sup>5</sup>In der deutschen Diskussion bezeichnete Kurt Biedenkopf den Tarifvertrag als wichtigste Form der Mitbestimmung. Dennoch bürgerten sich in der englischen Debatte Vorstellungen ein, in denen die Aversion gegen

- 4) Stellvertretend dazu die Ausführungen von Allan Flanders, Management and Unions, London 1970 -: " I have yet to be convinced that there is a better method than collective bargaining for making industry more democratic, providing its subjects and procedures are suitably extended. "
- 5) W. Müller- Jentsch, Versuch über die Tarifautonomie. Entstehung und Funktionen kollektiver Verhandlungssysteme in Großbritannien und Deutschland, in : Leviathan XI/ 1( 1983 ), 119.

das deutsche Mitbestimmungsmodell sich wie die Kehrseite des eigenen Beharrens auf den Vorzügen des " collective bargaining " ausnimmt.<sup>6</sup>

Die eindeutige Option für " collective bargaining " gegenüber " industrial democracy " ist weit verbreitet und so stark ausgeprägt, daß die Werbekampagne für " industrial democracy " in aller gebotenen Vorsicht mit dem Argument anhebt, " collective bargaining " und " industrial democracy " hätten vieles gemeinsam; die Ergänzung der Tarifpolitik durch " board representation " sei lediglich eine Ausdehnung des Gebiets der " joint control and joint responsibility ", stelle also keine prinzipiell neue Qualität gewerkschaftlichen Wirkens dar ( Bain ). Dennoch widmet sich auch Bain ausgiebig der Frage, ob die Beschäftigten durch diese Form der Inkorporierung Vorteile erreichen könnten, welche das Risiko rechtfertigten, sich auf ' management '- Funktionen und exekutive Verantwortung einzulassen. Maßgeblich für diese Güter-Abwägung ist, daß die den englischen Gewerkschaften am meisten zusagende, weil einflußreichste Form der Mitbestimmung, - nämlich die Kombination von " unitary boards, parity, single channel " - nirgendwo realisiert und anzutreffen sei ( Bain ). Das eingebaute Mißtrauen gegenüber " industrial democracy " als Hebel gewerkschaftlicher Politik wurzelt in der selbstgewählten Rollenidentifikation der Gewerkschaften mit ' Opposition ' und in der Abgrenzung zwischen ' Politik ' und ' Tarifautonomie ' .

" The primary task of a union is to protect its members and to protect them against someone - the employer. The trade union is thus industry's opposition - an opposition, which can never become a government... The main activities of the union can well be interpreted as opposition, as opposition to the wages the employer pays, the conditions of the establishment, the way he and his agents treat his men... The defence of the second-grade democracy of the trade union is, then, that they must present a united front to the employers... we must remember that there are important differences between politics and industry, and no analogy can be applied to industry without reference to them." 7

- 6) Als ein Zeugnis unter vielen : Grundsatzentscheidung des TUC vom September 1974
- 7) H.A.Clegg, Industrial Democracy and Nationalisation, Oxford 1951, 21 ff.

Das von Hugh Clegg formulierte Argumentationsmuster macht verständlich, warum " industrial democracy " als von außen vorgegebene Regelung hingestellt und als nebensächlich behandelt wurde. Aufgrund des Vertrauens in die eigene Kraft, die ihrerseits als gleichbedeutend mit kontinuierlicher Mobilisierung und Mobilisierbarkeit der Belegschaften angesehen wird, beanspruchen die Gewerkschaften, im eigenen Hoheitsbereich der Tarifautonomie gleichsam gesetzgebende und regierende Gewalt in einem zu sein. Sie verlangen daher nicht nur, daß jede unter dem Titel " industrial democracy " erfolgende Reform der industriellen Beziehungen ' Parität ' und das Monopol der Gewerkschaften für die Nominierung von Arbeitervertretern in den Mitbestimmungsgremien anerkennen und gewährleisten müsse, sondern fordern auch, daß kollektive Repräsentation kollektiven Instanzen vorzubehalten sei ( d.h. Nicht-Organisierte sind von Mitbestimmungsorganen auszuschließen).<sup>8</sup> Das bedeutet, daß sie ihre im Bereich "collective bargaining" gegebene Monopolstellung auch als selbstverständliche Grundlage jeder Form von " industrial democracy " betrachten. Andererseits bestehen sie auf einer möglichst scharf umrissenen Trennung zwischen " collective bargaining"/Tarifpolitik und "industrial democracy"/Mitbestimmung. Sie binden ihre Zustimmungsbereitschaft zu " industrial democracy " an die doppelte Bedingung, daß dadurch 1) die Gewerkschaftsorganisation gestärkt und 2) die Möglichkeit geboten werde, die Tarifpolitik auf bisher unzugängliche Bereiche auszuweiten.<sup>9</sup>

Auf den ersten Blick scheint in der Tradition der englischen Gewerkschaften der Gesichtspunkt ausschlaggebend, wie die Gewerkschaften ' Opposition ' bleiben können, obwohl industrielle Beziehungen stets eine - wenn auch eher moralisch-selbstverpflichtende als rechtlich-verbindliche - Festlegung auf die Respektierung der erzielten Übereinkünfte beinhalten. Im herkömmlichen Verständnis erfüllt nur " collective bargaining " dieses Krite-

- 8) Dies ist der ' Evidence ' des TUC für die Bullock-Kommission 1976 zu entnehmen.
- 9) Der Dachverband der Industrie, der Unternehmer- und Arbeitgeberverbände umschließt (Confederation of British Industries/CBI), und die Industrie(nahen)Vertreter in der Bullock-Kommission lehnen Mitbestimmungsmodelle und Betriebsverfassungsgesetze entschieden ab.

rium : Da die Partner die Einklagbarkeit nicht wollen, sind die Tarifabkommen nicht rechtsverbindlich; es besteht kein Bedürfnis, eine Arbeitsgerichtsbarkeit zu schaffen, obwohl man sich bewußt ist, daß " collective bargaining " nicht nur der Verbesserung der Einkommens- und Arbeitsverhältnisse der Mitglieder dient, " but is also a rule-making process." <sup>10</sup> Selbst die berechnete, leidenschaftlich vorgetragene Kritik an den Unzulänglichkeiten des " collective bargaining " unter den Bedingungen 'moderner' Unternehmensentscheidungen in Investitions-, Rationalisierungs- u.a. Fragen und das Plädoyer, Tarifpolitik durch " industrial democracy" ( : Unternehmensmitbestimmung) zu ergänzen, änderten wenig daran, daß der Gewerkschaftsführer Jack Jones und die den Mehrheitsempfehlungen der Bullock-Kommission aufgeschlossenen 'Fachleute' <sup>11</sup> isolierte Minderheiten blieben. Für Außenstehende schwer erkennbar, zieht die britische Gewerkschaftstradition und die englische ' industrial relations'-Forschung eine unverrückbare Grenzlinie zwischen noch vertretbarem Risiko,- daß nämlich Gewerkschaftler im " collective bargaining " durch sachliche Auseinandersetzung mit Argumenten des Gegners und durch den Zugzwang, Spielregeln beim Aushandeln von Kompromissen zu beachten, gelegentlich von den erklärten Interessen der Mitgliedschaft abrücken müssen,-und dem anscheinend nicht mehr erträglichen Gedanken, daß 'Arbeitervertreter' mitverantwortlich und mithaftbar sein könnten für unternehmensrelevante Entscheidungen. <sup>12</sup>

- 10) A.Flanders, Management and Unions, 1970, 38 ff.-Vergl. dazu W.Müller-Jentsch, a.a.O.
- 11) Lord Wedderburn/ P.Davis, The Land of Industrial Democracy, in:The Industrial Law Journal, Dezember 1977, 197-209
- 12) Arbeitsdirektoren gehören seit 1968 den Vorstandsgremien im verstaatlichten Teil der Stahlindustrie an.- Heß hält Standortbekundungen des langjährigen Generalsekretärs des TUC, (Sir)Walter Citrine, fest, die von dem Bestreben geprägt sind, Vorsorge zu treffen, daß aus der Forderung nach ' nationalisation ' und ' industrial democracy ' nur ja keine Entfremdung zwischen Gewerkschaft und Mitgliedschaft resultiere.

Die geringe Bereitschaft der englischen Gewerkschaften, sich auf das mit 'Mitbestimmung' oder gar mit dem deutschen Betriebsverfassungsgesetz verbundene Kooperations- und Kompromißgebaren einzulassen, hängt mit den echten und den vermeintlichen 'guten' Erfahrungen des "free collective bargaining" zusammen. Es handelt sich dabei um die starke betriebliche und unternehmensorientierte gewerkschaftliche Interessenvertretung (Jacobi) und um die Tatsache, daß die Gewerkschaftsbasis Handlungsspielräume bewahrt hat, auch und gerade gegenüber den Führungsorganen.<sup>13</sup> Eine Konsequenz daraus ist das Bestreben, konkrete Probleme im Betrieb selbst durch direkte Aktionen zu entscheiden. Wie sehr diese Vertretungs- und Organisationsstrukturen an die Strukturen des "collective bargaining" gekoppelt sind, verdeutlicht Kastendiek; abweichend von seiner Einschätzung des Problems der Massenintegration muß allerdings hervorgehoben werden, daß die Arbeiterschaft eine zunehmende Kontrolle über die Situation im Betrieb und am Arbeitsplatz<sup>14</sup> über die 'shop stewards' gewonnen hat, und daß dies - trotz der formalen Rolle der 'shop stewards' als Gewerkschaftler - nicht gleichbedeutend ist mit einer Positionsverbesserung der Gewerkschaften.

Stärken und Schwächen des "free collective bargaining" sollen kurz aufgezeigt werden, um im Anschluß daran die 'ratio' der gewerkschaftlichen Beharrungsstrategie aufzuhellen.

- 1) Die englischen Gewerkschaften konnten sich jahrzehntelang einer unvergleichlichen Privilegierung erfreuen: Das Trades Disputes Act von 1906, - das gleichsam das Verfassungsgebot "The King can do no wrong" zum Dogma abwandelte "Trade Unions can do no wrong"-, sicherte die Gewerkschaften gegen gerichtliche Verfahren im zivilrechtlichen Bereich; unerlaubte Handlungen ('law of tort') und Vertragsrecht wurden aus dem Bereich der Arbeitsbeziehungen ausgeklammert.<sup>15</sup> Faktisch bedeutete dies, daß 'secondary picketing'<sup>16</sup>, Sympathiestreiks u.a. den Arbeitskonflikt ausdehnende Solidarisierungsaktionen

13) Gerald A. Dorfman, British Trade Unionism Against Trades Union Congress, London 1983

14) W.W. Daniel/ N. Millward, Workplace Industrial Relations in Britain, London 1983

15) A.M. Birke, Die englische Krankheit. Tarifautonomie als Verfassungsproblem in Geschichte und Gegenwart, in: VZG XXX (1982), 626

unter den Immunitätsschutz des Gesetzes fielen. Die Gewerkschaften waren von zivilrechtlicher Haftung für Schäden befreit, die sich aus 'offiziellen' Arbeitskämpfen und aus Aktionen der Basis ergaben.

- 2) Das im Gegenzug zur Arbeitgeberstrategie, bevorzugt Nicht - Organisierte einzustellen, entwickelte System des "closed shop" wurde bis in die 1960er Jahre von Politik/Gesetzgebung und Rechtsprechung toleriert und - im Zuge der Revision der Gewerkschaftsgesetzgebung der Regierung Heath 1971 - von der Labour Regierung 1974/6 sanktioniert : Arbeitnehmer, die von ihrer Gewerkschaft ausgeschlossen wurden, verloren rechtskräftig ihren Arbeitsplatz, falls es sich um einen " closed shop" -Betrieb handelte( etwa 40% der Gewerkschaftsmitglieder sind in " closed shop"- Betrieben beschäftigt).<sup>17</sup> "Closed Shop" ist Symbol und Indikator der starken Position der Gewerkschaftsvertreter gegenüber dem Arbeitgeber auf dem Feld der Regulierung von Produktionsabfolgen und Arbeitspraktiken auf betrieblicher Ebene.
- 3) Die ' politische' - in der Dominanz über die Labour Party (als alternierende Regierungspartei) und durch Vertretung in Regierungsausschüssen, Beiräten, usw. verankerte - 'Marktmacht' sicherte den Gewerkschaften, zumindest informell an allen wirtschaftspolitischen Weichenstellungen frühzeitig beteiligt zu werden, und zwar, ohne Gegenverpflichtungen hinsichtlich des ' Wohlverhaltens' ihrer Mitgliedschaft einzugehen. Die 'politische' Machtstellung begründen sie damit, daß eine freie Gesellschaft auf Dauer nur Bestand habe, wenn sie freie und zugleich mächtige Gewerkschaften begünstige. Dieses politische Demokratieverständnis ist, wie auch Jacobi und Kastendiek darlegen, die Quelle des Widerstands gegen den 'autoritären Populismus' der Regierung Thatcher, welcher den Gewerkschaften die 'Rückentwicklung' zur Rolle des wirtschaftlichen Armes der Interessenvertretung von Arbeitnehmern androht.

16) 'Secondary Picketing' meint Streikposten-Stehen vor nicht-beteiligten Firmen, in branchenfremden Zweigen, usw.

17) Dürr, a.a.O. ,mit zusätzlichen Angaben über inoffizielle Arbeitskämpfe, u.a.



Unabhängig von dieser jüngsten Entwicklung richten die großen Gewerkschaften, beispielsweise die Transport & General Workers Union, ihr Interesse vorrangig auf Planungsabkommen, denn diese gewähren den Gewerkschaften direkte Mitbestimmung auf überbetrieblicher Ebene und insofern größere 'politische' Mitbestimmungsfunktionen als die in der kurzlebigen Debatte über den Report der Bullock-Kommission erörterten Modelle einer " industrial democracy." <sup>18</sup>

Die " ratio" des " free collective bargaining " hat der TUC nirgends so deutlich offengelegt wie in den Aussagen vor der Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations (Donovan Commission). <sup>19</sup> Den Übergang von der Ära des Pluralismus und der 'Gewaltenteilung' in die ' managed economy' vor Augen, verteidigte der TUC das gewerkschaftliche Selbstverständnis offensiv, und zwar bewußt gegen 'Staatsgewalt' und Regierungsautorität, unabhängig von der politischen Couleur der Amtsinhaber. Im Anspruch der Labour Regierung unter Harold Wilson, 1) die britische Gesellschaft erfolgreich ins ' technologische Zeitalter' einzuführen und 2) mit den Gewerkschaften einen Wachstumspakt abschließen und zugleich mehr soziale Gerechtigkeit in der Vermögensverteilung erreichen zu können, erkannten die Gewerkschaften eine Gefährdung ihres traditionellen Autonomie-Anspruchs. Gegen die als Bedrohung ihrer Geltungsansprüche empfundene ' incomes policy' formulierte der TUC daher in rigoroser Form seine Grundsatzposition : " ...the essential characteristic of free trade unions is that they are responsible to the work people themselves who comprise their membership and cannot be directed by any outside agency.No State, however benevolent, can perform the function of trade unions in enabling work people themselves to decide how their interests can best be safeguarded...because this competence exists,the State stands aside...This general attitude of abstention on the part of the State arises, be it noted, from the competence of trade unions to safeguard the interests

18) Joachim Voss, Zum Stand der Mitbestimmungsdiskussion in Großbritannien, in: Das Mitbestimmungsgespräch 4/1979, 113

19) Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations, Evidence of the Trades Union Congress, TUC 1967, 63 ff.

of their members...The difficult issues which arise regarding the role of the State concern the definition of what is complementary ; in other words, which functions trade unions should welcome the State performing and which functions if performed by the State would detract from the independence of the trade union movement... The way in which the government should play its role will obviously reflect the great extension of responsibilities it now assumes. There can be no doubt, however, that the government's responsibilities in this field ...raise very difficult questions of conflicting function...these new functions..concerning productivity, prices and incomes are predominantly 'alternative' functions, as opposed to complimentary ones, and the trade union movement is naturally looking at them with some misgivings."20

Da die Gewerkschaften dieser Grundauffassung - bei aller Bereitschaft, praktische Initiativen zu fordern und aufzugreifen - verhaftet blieben und umgekehrt die Regierungen - vor dem Hintergrund 'peinlicher' Vorkommnisse in den industriellen Beziehungen und des im Stichwort " inflationäres Anspruchsdenken " angezeigten Klimawechsels gegenüber dem ' social democracy'- Konsens der 1940-1970er Jahre( Heß ; Kastendiek ) - die Durchsetzung der 'politischen Autorität' in den " politics of industrial relations" für notwendig erachteten, mündete der ständige Wechsel kooperativer mit konfliktträchtigen Strategien auf Seiten aller Akteure in die von Kastendiek herausgestellte spiralförmige Verschärfung der innenpolitischen Atmosphäre in Großbritannien. Indem die Labour Party und Labour-Regierung(1974/6) die sozio-ökonomischen Machtverhältnisse zugunsten der Gewerkschaften - u.a. durch Ausweitung der " public control " - verändern woll(t)en, während umgekehrt die Konservativen sozusagen ' public control' über die Gewerkschaften - durch Registrierungspflicht,Verfahrensvorschriften für Streikaktionen,usw.- installieren möchten, werden 'ungebrochene Gewerkschaftmacht' und ' starker Staat' propagandistisch gegeneinander ausgespielt.

- 20) Evidence of the Trades Union Congress, Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations, TUC, 1967, §§ 174/5 und §179. Die Unterstreichungen sind vom Verf. hinzugefügt um die strittigen Ausgangspunkte kenntlich zu machen.

Die im Begriff " free collective bargaining " gebündelten Auffassungen der britischen Gewerkschaften über ihre Autonomie,-nämlich 1) unabhängig-freiwilliges Aushandeln von Tarifabkommen,2)Absicherung der Gewerkschaften gegen gesetzliche,staatlich-hoheitliche oder gerichtliche Interventionen- sind das Produkt historischer Erfahrungen. <sup>21</sup> Die aus den Erfahrungen des 19.Jahrhunderts verständliche Grundforderung nach " abstention of law and state " war aber infolge gravierender Positionsverschiebungen innerhalb des Systems des " collective bargaining" seit den 1960er Jahren immer weniger plausibel zu machen. Diese Veränderungen,-insbes. die Verlagerung zum ' local bargaining', die Zurückdrängung der Bedeutung national oder industrieweit ausgehandelter Tarifabkommen und die zunehmende Wichtigkeit lokal erreichter substantieller Vereinbarungen ( betr. Sozialleistungen, Schicht-und Wochenendzulagen, Überstunden, usw.) - bildeten den Anstoß für die Untersuchungen der Donovan-Commission.Der Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations verdanken wir die Unterscheidung zwischen formalem System(: offizielle,nach vereinbarten Regeln verlaufende 'collective bargaining') und informellem (tatsächlichen)Verhalten, zwischen zentral geführten und dezentralisierten Verhandlungen(:'workplace bargaining' zwischen Management und 'shop stewards'), zwischen freiwilligen und gesetzlich geregelten Abkommen. <sup>22</sup> Die Erhebungen der Donovan Commission ergaben, daß seit 1960 ca. 95% der Arbeitskonflikte nicht-gebilligte( d.h. von den Gewerkschaften ausgerufen oder unterstützte) Streiks waren; da diese inoffiziellen Arbeitskämpfe in der Regel zwei bis drei Tage währten, verzichteten die Arbeitgeber auf gerichtliche Schritte gegen Kontraktbrüche. In Anbetracht der sich wechselseitig steigernden Verschränkung zwischen

- 21) Die zitierten Abhandlungen von Birke und Müller-Jentsch fügen die englische und die deutsche Forschungstradition zusammen.
- 22) S. hierzu die Berichte von Derek Robinson, British Industrial Relations Research in the Sixties and Seventies, in: Peter B.Doeringer, Hg., Industrial Relations in International Perspective,New York 1981 , 164 ff. und K. Dürr, (Anm. 3)

einem zunehmend fragmentierten System der Arbeitsbeziehungen und der Fragmentierung der Gewerkschaftsstrukturen( Jacobi, Kastendiek) schien es zwingend geboten, den Gewerkschaften eine Korrektur ihrer 'collective bargaining'- Praktiken zu empfehlen, insbes."formal negotiation of written factory or company agreements" einzugehen.<sup>23</sup> Die öffentliche Diskussion,- durch Nachrichten über die weit überdurchschnittlich hohen Verluste an Arbeitstagen durch lokale spontane Aktionen aufgeschreckt-, ließ die Gewerkschaften nicht mehr aus dem Auge. Die Blicke hafteten auf der 'Militanz' der Basis, auf den unkontrollierten Lohnentwicklungen, auf dem ' multi-unionism' u.a. Eigentümlichkeiten der britischen Arbeitsbeziehungen. Stagnierende Produktivität, inflationäre Lohnforderungen, " restrictive practises" sorgten dafür, daß man dem 'Faktor Arbeit' die Urheber-schaft an der " Krise in Großbritannien" anlasten konnte. Die Strukturdefekte in der ' Welt der Arbeit' schienen den ökonomischen Niedergang und den vergleichsweisen Rückstand der britischen Industrie erklären zu können.

Reformansätze, mochten sie von der Labour Regierung<sup>24</sup> oder von den Konservativen<sup>25</sup> favorisiert und formuliert sein, konzentrierten sich auf bestimmte Elemente : Registrierung von Kollektivvereinbarungen, Abkühlungsphasen bei Arbeitskämpfen, Aufhebung der Strafverfolgungsfreiheit bei illegalen Streiks, u.a.m. Praktisch laufen die Reformvorschläge auf die Einführung von Regelungen hinaus, die dem britischen System der industriellen Beziehungen fehlten und fremd waren : Streikrecht, Kodifizierung eines Arbeitsrechts und Einführung einer Arbeitsgerichtsbarkeit, Schaffung eines Gewerkschaftsstatuts oder von Rahmenrichtlinien zur Regulierung des Binnenverhältnisses zwischen Gewerkschaften, 'shop stewards' und Mitgliedschaft. Gemessen am traditionellen Selbstverständnis der Gewerkschaften ist die Verrechtlichung der industriellen Beziehungen eine Herausforderung, deren Tragweite man vielleicht am besten am Vergleich mit dem Versuch des deutschen Liberalismus ablesen kann, die katholische Kirche hinsichtlich ihres 'weltlichen' Wirkens

23) A.Flanders, a.a.O. 43 ff.; ähnliche Ratschläge erteilte die im großen ganzen 'gewerkschaftsfreundliche' Donovan-Commission dem TUC.

24) Weißbuch der Labour Regierung " In Place of Strife" 1968 (Jan. 1969)

25) Den Wahlkampf 1969 bestritten die Konservativen mit Vorstellungen, die in den 'Industrial Relations Act' 1971 eingingen.

den Normierungen des Vereinsrechts zu unterwerfen. Der Anspruch der britischen Regierungen, zur Sicherung des 'industrial peace' den Bereich der Tarifautonomie in bestimmte rechtliche Vorgaben einhegen zu müssen, widerspricht dem vom TUC verfochtenen Alleinvertretungsanspruch "to safeguard the interests of their members". Aus diesem Anspruch leiten die Gewerkschaften die Schlußfolgerung ab, daß nur sie selbst darüber befinden dürften, wieweit die Grenzen der Staatsgewalt und staatlicher Tätigkeiten in den Kompetenzbereich der Tarifparteien vorverlegt werden.

Der kleinste gemeinsame Nenner aller Reformvorschläge war die mehr oder minder verhüllte Erwartung, daß die Gewerkschaften von sich aus Disziplinierungsmaßnahmen gegenüber der eigenen Basis ergreifen oder wenigstens daran mitwirken könnten, daß die von der 'amtlichen' Regierungspolitik gesetzten Eckdaten in den Tarifvereinbarungen ihren Niederschlag finden. Die traditionelle Gegenposition der Gewerkschaften ("abstention of law and state") ließ sich angesichts der gerade auch von den Labour-Regierungen seit 1964 prononciert artikulierten staatlichen Verantwortung für die wirtschaftliche Entwicklung, insbes. Vollbeschäftigung und Einkommensverbesserungen in allen Lebenslagen, und damit für funktionsgerechtes Wirken des 'Faktors Arbeit' nicht uneingeschränkt aufrechterhalten. Als Kompensation für die Aushöhlung ihres 'alten' Autonomiebegehrens verlangten die Gewerkschaften, von Anbeginn und maßgeblich an jeglicher Gewerkschaftsgesetzgebung und an 'incomes policy' beteiligt sowie in den Gremien gesamtwirtschaftlicher Planung angemessen vertreten zu sein. Die Die Aufkündigung des 'social contract' seitens der Gewerkschaften 1977 und die Ereignisse des turbulenten Winters 1978/79 haben - zumindest in den Augen der Wähler der Konservativen Partei - die Regierung legitimiert, mit der Verrechtlichung der "industrial relations" ernst zu machen. Eine ganz andere Frage ist es, ob die von den Regierungen Thatcher in Gang gebrachten Gesetzgebungen und - vorhaben die Gewerkschaftsbewegung an der Wurzel treffen sollen und ob die Verweigerung eines Mitwirkungsrechtes an den Gesetzesvorlagen auch den für die britische politische Kultur kennzeichnenden Konsens "to play the game" zerstört.

## - I I -

Im zweiten Teil der einführenden Bemerkungen wollen wir - bewußt pointiert - die Forschungsrichtungen und deren Anliegen skizzieren.

Dem Autonomiebegehren der Gewerkschaften, - der Forderung nach "abstention of law and state" und der Wahrnehmung der Interessen und sozialen Rechte der Mitgliedschaft im "collective bargaining", - entspricht, daß die Hauptströmung der englischen 'industrial relations'-Forschung<sup>26</sup> den 'impact' der Politik auf ihr Untersuchungsfeld weitgehend vernachlässigte. Die großen Verdienste dieser 'Schule' liegen in der Erfassung 1) der Entstehung und Funktionen kollektiver Verhandlungssysteme; 2) der Wechselwirkungen zwischen Lohn- und Preisbewegungen mit dem Wachstum der Gewerkschaften und institutionalisierten Tarifverhandlungen; 3) des Einflusses von Gewerkschaften und "collective bargaining" auf das Lohngefüge und die Lohnstruktur; 4) der Grenzen in der Anwendbarkeit gesetzlicher und rechtlicher Normierungen zur Verhinderung inoffizieller Streiks, schließlich 5) der Wechselbeziehungen zwischen 'multi-unionism' und Arbeitskampfmethoden. Die Frage nach der Beschaffenheit des gesamtgesellschaftlichen Konsenses, der 'social democracy', überließ man der politischen Soziologie. Regierung und Politik sollten respektieren, daß in der 'Welt der Arbeit' bestimmte Verhaltensnormen galten, und zwar, wie H.Clegg argumentierte, weil die Gewerkschaften, um ihre Aufgabe zu erfüllen, gerade nicht an politisch-demokratischen Grundnormen gemessen werden dürften. Gewerkschaften könnten im kapitalistischen Wirtschaftssystem niemals - im Unterschied zur Labour Party im politischen Repräsentativsystem - Regierung (i.e. Manager-Unternehmer) werden; daher könnten sie ihre Lebensaufgabe nur sehen in der Rolle als unabhängige Opposition "that does not seek to govern".<sup>27</sup>

26) S. den den Forschungsstand bis etwa 1974 überblickenden Literaturbericht von Derek Robinson in: P.Doeringer( Anm.22)

27) Ein weiteres Indiz ist Heß' Hinweis, daß der TUC nicht politische Argumente und Erfahrungen ins Spiel bringen wollte, um die Frage der "public control"/Sozialisierung wiederzubeleben. 'Politisch' wirksame Formeln sollten nicht dazu dienen, in ökonomischer Hinsicht fragwürdige Lösungsmodelle für wirtschaftliche 'Sachfragen' anzuwenden. Ausschlaggebend dürfte auch die Überlegung sein, daß man innergewerkschaftlich-oppositionelle 'politische' Forderungen ("workers'

Die Abkopplung der politischen Machtarena von Arbeitsmarktlage und " collective bargaining" schien ebenfalls plausibel, wenn man an die von T.H. Marshall getroffene Unterscheidung zwischen den Rollen des Arbeitnehmers als Wahl- Bürger und als Glied des Produktionsprozesses anknüpfte :

" Trade Unionism has created a secondary system of industrial citizenship, parallel with and supplementary to the system of political citizenship." 28

Die Argumentation kulminiert in dem populären Merksatz, daß Länder, in denen Streiks weder hoheitlich noch gerichtlich belangt und limitiert werden, von politischen 'Revolutionen' verschont blieben. Dies bietet zugleich eine Antwort auf die Frage, warum Großbritannien seit Jahren sowohl in der 'Streikliga' der Industrieländer als auch unter den Ländern mit den stabilsten politischen Verhältnissen an der Spitze rangiere. Die Verwunderung deutscher Beobachter über das Nebeneinander von politischer Stabilität und ' chaotischen' Verhältnissen im Arbeits- und Wirtschaftsleben findet hier einen ersten Anhaltspunkt, wenn auch noch keine Erklärung.<sup>29</sup>

Entsprechend der Unterscheidung in autonome Wirkungsbereiche - mit den Instrumenten "Wahlrecht" und " collective bargaining" - eröffnet sich der organisierten Arbeiterschaft eine breite Palette von Möglichkeiten, diese Instrumente komplementär oder alternativ einzusetzen : 1) Im Zusammenwirken mit anderen Kräften zu versuchen, soziale Reform, "social democracy", durchzusetzen; 2) ihre Mitbestimmungschancen im einen wie im anderen Bereich

- 27) control") nicht hintanhalten könne, falls man prinzipiell die Position preisgebe, daß die Gewerkschaften ihre ' Kompetenz' im Wirtschaftssystem hätten und hier ihren Monopolanspruch energisch verteidigen müßten, um die Interessen der Arbeiter durchsetzen zu können.
- 28) T.H. Marshall, Class, Citizenship , and Social Development, London 1963, 98
- 29) Diesen Fragestellungen war die erste Jahrestagung des Arbeitskreises Deutsche England-Forschung gewidmet; s. Karl Rohe/ Gustav Schmitt, Hgg., Krise in Großbritannien ?, Bochum 1982

institutionell abzusichern.<sup>30</sup> Letztes ist von ausschlaggebender Bedeutung, denn die steigende Abhängigkeit nahezu aller Bevölkerungsgruppen von staatlichen Dienstleistungen und sozialpolitischen Versorgungssystemen oder die Wechselbeziehung zwischen individuellen Lebenschancen und Teilhabe an bestimmten Möglichkeiten des Bildungs- und Erziehungssystems, - um nur einige Indikatoren für die zunehmende Verklammerung zwischen politischem und wirtschaftlichem System zu nennen, - bedeuten, daß Konflikte im Verteilungs- und Umverteilungsfragen mit Geltungsansprüchen ~~schichtenspezifischer~~ 'sozial-moralischer Leitideen' aufgeladen und verquickt sind.<sup>31</sup> Verzichtet ein Konfliktpartner auf institutionelle Absicherung seiner Mitwirkungsrechte ( oder wird ihm dies vorenthalten), so ist er in der Auseinandersetzung um die Durchsetzung seines Geltungsanspruchs benachteiligt. Um auf Dauer eine noch so starke Ausgangsposition in den ' industrial relations' bewahren zu können, bedürfen die Tarifparteien, insbes. die Gewerkschaften, der Institutionalisierung ihrer Rolle in der " industrial democracy".

- 30) Ein dritter, noch wenig erforschter Fragenkomplex betrifft die "political visibility". Wie Th.L. Ilgen - " Better living through chemistry: The chemical industry in the world economy", in: International Organization XXXVII/4(1983), 657 f. - gezeigt hat : " chemical labour has only rarely sought relief through the political process and, therefore, has not cultivated strong ties to, political parties or appropriate government departments." Zu erforschen wären die branchenspezifischen Zusammenhänge zwischen Kapitalbedarf, Profitmargen und Eigenfinanzierungsquote; Bedingungen der Wettbewerbsfähigkeit auf den Weltmärkten; Qualifikation und Lebensstandard der Arbeitskräfte. Für die chemischen Industrien verdeutlicht Ilgen, daß sie nach 1945 " have been highly self-reliant, able to manage industrial relations and to make crucial strategic planning decisions with little state involvement." ( 658).
- 31) R.M. Lepsius, Wahlverhalten, Parteien und politische Spannungen. Bemerkungen zu Tendenzen und Hypothesen zur Untersuchung der Bundestagswahl 1972, in: PVS, XIII(1973), 295- 313; die hier einschlägigen Argumente Lepsius' : 307 ff.



Für die Gewerkschaften stellt sich die Frage, in welchem Feld - 'Politik'/Wahlrecht oder Tarifautonomie/"collective bargaining" - und mit welchen Strategien sie zugunsten ihrer primären Zielsetzungen mehr erreichen könne<sup>n</sup>. Ihre Gegenmacht-Rolle im Bereich der Wirtschaft konnte beispielsweise nicht die Umverteilung erreichen, die durch politisches Handeln über den Weg zum Steuer- und Wohlfahrtsstaat zu erwarten war. Die Optionen sind freilich nicht eindeutig in Für und Wider zu unterteilen, denn Regelungen, die im Moment als Gewinn erscheinen, können auf Dauer Verlust bedeuten. Am englischen Beispiel läßt sich dies kurz skizzieren: Die historisch tonangebenden Parteien der Liberalen und der Konservativen steuerten sowohl auf dem Gebiet der Sozialpolitik als auch auf dem des Koalitionsrechts einen Reformkurs. Diese Regierungen bereiteten maßgebliche Schritte auf dem Weg in den Sozialstaat vor und kassierten dafür den Gewinn in Form von Machterhaltungschancen. Sie entlasteten die Gewerkschaften von selbstgewählten sozialen Dienstleistungen für ihre Mitglieder: Die Einführung der 'Old Age Pensions', staatlichen Arbeitslosenversicherung, (kostenloser) Gesundheitsdienste u.a.m. machten die 'friendly society'-Komponente in der Gewerkschaftstradition, - den kollektiven Versicherungsschutz gegen Krankheit, Todesfall, Arbeitslosigkeit, - zwar nicht überflüssig. Dennoch bedeutete die Verlagerung von selbstorganisierter kollektiver Selbstvorsorge zur 'pressure group' - Tätigkeit im Hinblick auf die Konsolidierung des Sozialstaats, daß die Gewerkschaften einen Anreiz einbüßten, mit dem sie neue Mitglieder gewinnen und alte an sich binden könnten. Die 'staatlichen' Sozialdienstleistungen wurden nicht mehr als Rettungsringe perzipiert, die Arbeitnehmer und Gewerkschaften aneinanderketteten. Der 'Gewinn', ein "mehr" an "social democracy", ging sozusagen einher (in langfristiger Wirkung) mit dem 'Verlust', daß die Gewerkschaft als 'freundlicher Nothelfer' im sozialen Ernstfall galt. Die Erwartungshaltung richtete sich fortan mehr auf den Staat. Um dennoch ihren Besitzstand, ihren Alleinvertretungsanspruch für die Belange der Arbeiter zu bewahren, mußten die Gewerkschaften entweder in der Politikarena

wirkungsvoll eingreifen oder aber "collective bargaining" über Lohn- und Verteilungsregelungen hinaus um die Komponente betrieblicher, lokal-tarifvertraglich fixierter Sozialleistungen erweitern. Faktisch geschah letztes, mit der Folge, daß "workplace bargaining" zwar die Stellung der "shop stewards", aber längst nicht immer automatisch die Position der Gewerkschaften stärkte. Die Verlagerung 'sozialer Dienstleistungen' von der Selbstversorgung mittels Gewerkschaften zur Lebensstandardsicherung dank der Umverteilungsfunktionen des Steuer-, Interventions- und Wohlfahrtsstaates bedeutet letztlich, daß die Gewerkschaften sich um die institutionelle Verankerung ihrer Einfluß- und Machtchancen kümmern mußten. Auch hier hatten die englischen Regierungen - historisch betrachtet im Gegensatz zu Frankreich oder zum Deutschen Reich - bereits vor 1914 den Gewerkschaften die Anwendung von Hoheitsaufgaben delegiert; dies geschah im Einklang mit dem Anliegen der Liberalen und der Konservativen, dem Bürger zu demonstrieren, daß das Gemeinwesen für sie 'sorgen' könne, ohne gleichzeitig Bürokratie und Zentralverwaltungswirtschaft zu fördern. 'Hoheitsaufgaben' wurden daher an intermediäre Gewalten delegiert, beispielsweise Versicherungsfragen an die "Friendly Societies" und an kommerzielle Versicherungsträger oder lokale Arbeitsnachweise an Gewerkschaften. Mit der Ausdehnung des Staatsinterventionismus auf 'sozialen' Wohnungsbau, Vollbeschäftigung, 'Gleichheit der Bildungschancen' usw. war die Praxis der Delegation von Hoheitsaufgaben nicht mehr möglich, im Gegenteil: Auch und gerade Labour-Regierungen (1945-51, 1964-70, 1977-79) suchten die Autonomie gesamtgesellschaftlich verantwortlichen Handelns auch gegenüber den Gewerkschaften zu profilieren, obwohl die Labour Party-Führung die Unterstützung des TUC und der großen Einzelgewerkschaften nötiger denn je brauchte.

Eine zweite Forschungsrichtung<sup>32</sup> hielt 'Politik', insbes. Interventionen der Amtsträger, für den ausschlaggebenden Einflußfaktor über Erfolg oder Fehlschlag der Tarifparteien im Verteilungspro-

32) S. hierzu den anregenden Artikel von Peter Gourevitch, Peter Lange und Andrew Martin, *Industrial Relations and Politics: Some Reflections*, in: Doeringer, 401 ff.

zeß und - kampf. Sie betonte stets, daß 'politische' Macht in Verbindung mit 'Marktmacht' gesehen werden müsse. Je schwächer eine Tarifpartei in der politischen Arena sei, desto wahrscheinlicher sei es, daß sie ihre Forderungen im autonomen Regelungsbereich des Tarifgeschehens entschieden verfechte, et vice versa. Diese Hypothese knüpft an die Beobachtung an, daß mit der Entwicklung und Herausbildung des sozialen Dienstleistungs- und Wohlfahrtsstaates die rivalisierenden politischen Lager um die Gunst der Empfänger derartiger Leistungen wetteifern <sup>33</sup>, um die sich andernfalls die (organisierten) Arbeitnehmer durch Betätigung wirtschaftlicher Druckmittel (: Streik) direkt kümmern müßten. Mit der Anbahnung eines gesamtgesellschaftlichen Grundkonsens im Zweiten Weltkrieg, dem sog. Bußkellism, ergab sich für die Tarifparteien die Ungewißheit, wie die Regelungen der Arbeitslosenunterstützung, effektiver Gesundheitsdienst, usw. die Forderungsstruktur der abhängig Beschäftigten und deren 'Streikverhalten' beeinflussen würden. Erfolgreiches Eintreten für Sozialgesetzgebung würde die Disposition über verfügbare Einkommen vom privaten zum öffentlichen Sektor verschieben, d.h. das Entscheidungszentrum vom 'Marktgeschehen' in die politische Arena verlagern. Ohne diese Frage weiter zu entwickeln, müssen wir uns mit dem Hinweis begnügen, daß die Forschung in Erkenntnis dieser Entwicklungslinien die analytische Trennung zwischen 'collective bargaining' / Tarifautonomie und 'Politik' für obsolet hielt. Die Bemerkungen sollten lediglich verdeutlichen, aus welchen 'Sachzwängen' heraus das Forschungsinteresse sich auf "politics of industrial relations", "politics in industrial society" richtete und den Korporatismus- Thesen Eingang in die "industrial relations"-Forschung verschaffte.

- I I I -

Die hier abgedruckten Beiträge standen auf der zweiten Jahrestagung des Arbeitskreises zur Diskussion. Die Autoren haben die

- 33) Eine andere Frage ist, ob die Rechnung der 'politischen' Parteien-Regierungen aufging, daß soziale Dienstleistungen zur Befriedigung und Befriedigung der sozialen Spannungen beitragen; s. dazu meinen Beitrag in dem in Anm. 29) zitierten 1. ADEF-Bericht.

kritischen Anregungen und Kommentare bereitwillig aufgegriffen und die Referate im Hinblick auf die Veröffentlichung überarbeitet. Der gemeinsame Bezugspunkt - zunächst für die Auswahl der Themen und Referenten und dann für die Akzentsetzung in den Abhandlungen - war, die Interaktion zwischen 'Politik' und "industrial relations" zu untersuchen. So dringlich es wäre, die historische Dimension und die rechtlich-juristische Perspektive anzufügen, so kann ein Tagungsband immer nur eine Auswahl bieten. Für diese war der Gesichtspunkt mitentscheidend, die auf der Jahrestagung 1982 erörterte Problematik "Krise in Großbritannien?" wiederaufzugreifen und durch die Konzentration auf einen Diskussionsstrang zu vertiefen. Wie bei allen Themen, zu denen die deutsche England-Forschung bestimmte Forschungstraditionen und spezifische Deutungsmuster entwickelt hat, bildete die Aussprache mit britischen Experten eine zentrale Etappe in der Auswertung der Befunde. Keith Middlemas (Sussex) und Arthur Marsh (Oxford) haben nicht nur ihre Positionen vorgetragen,<sup>34</sup> sondern haben sich auf die konzeptionelle Auseinandersetzung mit den deutschen Referaten eingelassen.

Georg S. Bain kam trotz starker Inanspruchnahme dem Ersuchen des Herausgebers nach, erstens einen informativen Überblick über die Beziehungen zwischen 'union growth and union power', Wachstumsfaktoren der Gewerkschaftsbewegung in den Zeiträumen 1948-68, 1969-79 und die 1980er Jahre, über Zusammenhänge zwischen Unternehmensgröße und Organisationsgrad, über den 'Droheffekt' von Inflation und Arbeitslosigkeit und den 'Krediteffekt' von gewerkschaftlich ausgehandelten Lohnzuwächsen und 'job regulations' zu verfassen, d.h. die von ihm und dem Warwick Center für industrielle Beziehungen entwickelten Deutungsraaster zur Diskussion zu stellen; 2) aus seiner Mitwirkung in der Bullock-Kommission heraus den Stellenwert von 'collective bargaining' und "industrial democracy" in der gewerkschaftsinternen Diskussion zu umreißen. Die Bedeutung ökonomischer und politischer

34) Keith Middlemas, *Politics in Industrial Society. The Experience of the British System since 1911*, London 1979; ein zweiter Band soll 1984 erscheinen.- Arthur Marsh, *Industrial Relations in Engineering*, Oxford 1965.

Bestimmungsfaktoren für 'union growth and union power' abwägend, mißt Bain dem Staatsinterventionismus generell und bestimmten 'politischen' Aktionen im einzelnen - wie dem Employment Protection Act (1975)<sup>35</sup> im positiven, den Maßnahmen der konservativen Regierungen 1971 und seit 1980 oder den 'unfavourable legal decisions' ( seit 1977) im negativen Sinn - direkte Konsequenzen für die Restrukturierung der Arbeitsbeziehungen und für die Veränderungen in der Mitgliedschaft der Gewerkschaften bei. Die Wechselwirkung zwischen den 'politischen' und den 'wirtschaftlichen' Determinanten der 'union growth',- zwischen Konjunkturzyklus und Erfolgchancen der Gewerkschaften bei der Nutzung der gesetzlichen Bestimmungen,-verfestigte und profilierte, so faßt Bain seine Untersuchungsergebnisse zusammen, die Unterschiede zwischen den 'durch'organisierten und den gewerkschaftlich schwach entwickelten Sektoren der britischen Wirtschaft.

Anhand der Meinungsbildung im TUC geht Heß der Frage nach, ob der Weg zur " industrial democracy" über die Partizipationsmöglichkeiten der Gewerkschaften im Rahmen der "public control" führte. Was aber bedeute 'control' ? Welche Bereiche des Wirtschaftslebens sollten zentraler Planung unterworfen werden ? Fest stand, daß die Schlüsselindustrien und die Branchen, in denen Monopole das Bild prägten, unter " public control" gelangen und daß die Gewerkschaften das Nominierungsrecht für die Arbeitervertreter beanspruchen sollten. Der langjährige Generalsekretär Citrine und sein wirtschaftlicher Berater Milne-Bailey waren davon überzeugt, daß die dominierenden ökonomischen Trends der 1920/30 er Jahre "planned reconstruction " erforder-

- 35) Das unter maßgeblicher Beteiligung der Gewerkschaften zustandekommene Gesetz hob zum einen die Bestimmungen des von der Heath-Regierung durchgebrachten Industrial Relations Act 1971 auf und regelte auf der anderen Seite Kündigungsschutz, Lohnfortzahlung, Freistellung von ' shop stewards' für Gewerkschaftsarbeit und -schulung; Gewerkschaften, denen die Anerkennung verweigert wird, können 'ACAS'(Advisory Conciliation and Arbitration Service) anrufen.

lich machten und daß dazu die Mitbeteiligung der Gewerkschaften gehöre. Vorausgesetzt, die Gewerkschaften erkannten und nutzten die Chancen, die mit einer Kooperationsbereitschaft verbunden sein könnten, würden sie in diesem Fall 'Mitbestimmung' erreichen - es stand ihnen offen, ihre Kompetenz auf die Mitentscheidung über die 'richtige' Wirtschaftspolitik zu erweitern. Die den Gewerkschaften in den Mond-Turner-Gesprächen von 'fortschrittlichen' Unternehmern angebotene Möglichkeit, gemeinsam auf der Grundlage gesamtwirtschaftlicher Lagebeurteilung Strategien industriellen Wachstums zu erörtern, würde im Fall staatlicher gesamtwirtschaftlicher Planung überboten werden: Den Gewerkschaften würde sich der Zugang zur überbetrieblichen Mitbestimmung eröffnen. Sie erhoben Anspruch auf Einbeziehung in einen umfassenden Apparat zentraler "public control and regulation of industry and trade", um die gewerkschaftliche Mitsprache auf höchster politischer Ebene zu verankern. Überbetriebliche Mitbestimmung bot für die Gewerkschaften außerdem den Vorteil, daß Verhandlungen über Löhne und Arbeitsbedingungen unter voller Wahrung ihrer Handlungsfreiheit geführt werden könnten. Auf die Trennung zwischen "collective bargaining" und (überbetriebliche) Mitbestimmung bedacht, postulierten Citrine und Milne-Bailey, daß die in die Boards der Public Corporations entsandten Gewerkschaftler sich wie Sachverständige verhielten. 'Management' (administrative und exekutive) Funktionen und Interessenvertreter-Rolle hielten sie für je eigene Spezialisierungen. Die in Management-Aufgaben einrückenden Gewerkschaftler sollten die dazu erforderlichen Kompetenzen aufweisen, aber auch ihre Bindungen an die Gewerkschaft aufgeben, in erster Linie freilich, um die Inkorporierung der Gewerkschaften im Ansatz zu unterbinden. Die Gründe, warum Citrine und Milne-Bailey die relative Unabhängigkeit der Gewerkschaftler in den Leitungsfunktionen für notwendig erachteten, sind in dem von Heß angedeuteten und in dieser Einleitung erläuterten oppositionellen Rollenverständnis angelegt: Das Hauptanliegen war, den Bereich des 'collective bargaining' zu erweitern und sich davon nicht durch Zugeständnisse in Fragen der "industrial democracy" ('board representation') abbringen zu lassen.

Wichtig scheint mir Heß' Hinweis, daß der von Citrine empfohlene doppelgleisige Kurs der Miberatungsrechte("joint consultation" auf allen Ebenen-von der Fabrik bis zur überbetrieblichen -)und der 'politischen' Mitbestimmung im National Industrial Council/ National Economic Council die Einschätzung der Situation innerhalb der englischen Gewerkschaftsbewegung widerspiegelt: Bevor die Gewerkschaften weitergehende Partizipationsforderungen in "public corporations" oder in nationalisierten Industrien anmeldeten, müßten sie gleichsam ihr Haus in Ordnung bringen, d.h. die Organisationsstruktur bereinigen. Diese Forderung erstreckte sich auf die Bildung von Industriegewerkschaften und vor allem darauf, die Gewerkschaftsspitze handlungsfähig zu machen. Effektive Mitwirkung bei den Aufgaben 1)" directing industrial change", 2) "public control" über die gesamte Wirtschaft des Landes oder zumindest über die Schlüsselsektoren erfordere einen handlungsfähigen Dachverband, ferner die Gewinnung und Einbeziehung des technischen und administrativen Personals in ' industrial unions! Faktisch erfolgte die Stärkung und Aufwertung des TUC und seines Generalsekretärs jedoch erst Ende der 1970er Jahre. Die Schwierigkeiten, das Nebeneinander konkurrierender Gewerkschaften zu beenden und ' multi-unionism' durch 'industrial unions' zu ersetzen, bewogen noch die Donovan-Commission,<sup>36</sup> den Gewerkschaften lediglich vorsichtige, pragmatische Korrekturen nahezu legen.

Die Beiträge von Jacobi und Kastendiek knüpfen an eine Richtung in der ' industrial relations'-Forschung an, die frühzeitig bestimmte Entwicklungen in der britischen Industriegesellschaft registrierte, vor allem 'staatliche' Gewerkschaftspolitik als mehr oder minder unvermeidliche Begleitkomponente der Globalsteuerung interpretierte.

" The maintenance of a Keynesian political economy involves more than finding the technically correct solutions to economic problems. States have to find solutions capable of sustaining or creating the requisite political alignments." 37

36)Royal Commission on Trade Unions and Employers'Associations, Cmd. 3623, 1968, 179 ff.

37)A.Martin, The Dynamics of Change in the Keynesian Political Economy, in:C.Crouch,Hg.,State and Economy in Contemporary Capitalism, 1979

Die Einbeziehung der Produzentengruppen in diesen politischen Prozeß unter dem Aspekt sozialer Steuerung bezeichnet man als 'korporatistische' Strategien. Während Kastendiek, -anknüpfend an das Phänomen staatlicher Gewerkschaftspolitik und an die zentrale Bedeutung der industriellen Beziehungen als Themen britischer Politik- Großbritanniens als Sonderfall deutet und die Faktoren hervorhebt, welche die bis weit in die 1970er Jahre unvergleichlichen Stärken der britischen Gewerkschaftsbewegung ausmach(t)en, richtet Jacobi das Augenmerk stärker auf den Nachweis, daß einerseits in England die Voraussetzungen für korporatistische Strategien vorhanden waren,<sup>38</sup> auf der anderen Seite aber die Versuche korporatistischer Steuerung wenig erfolgreich bleiben mußten. Dafür führt er zwei Gründe an :1) Die Regierungen,- bes. die konservativen, aber nicht nur sie,-waren nicht bereit, den Gewerkschaften neue Gestaltungsräume als Ersatz für die Reduzierung traditioneller Handlungsspielräume zu geben. Die Gewerkschaften, die das gesamtwirtschaftlich relevante Parameter 'Lohn und Verteilung' kontrollierten, hätten infolge der mit der Anwendung Keynesianischer Wirtschaftsstrategien verbundenen makro-ökonomischen Einordnung der Lohnbewegung eines ihrer überlieferten Machtinstrumente aus ihrem Kontrollbereich herausgeben müssen. Um dennoch ihr 'Drohpotential' und damit ihren Status im System der 'industrial politics' zu bewahren, mußten die Gewerkschaften auf Gegenleistungen bestehen, die ihnen die Folgebereitschaft der Mitglieder und die Anbindung der 'shop stewards' an die Gewerkschaften sichern halfen. 2)Das gesamtwirtschaftliche 'management' müßte Wachstumspfade freilegen, um Anreiz zu schaffen, daß die Tarifparteien auf Strukturverbesserungen in den 'industrial relations' hinarbeiteten oder gesetzgeberischen Regulierungen eine Bewährungschance gaben. In der Bundesrepublik erhielten die Gewerkschaften Kompensationen im Bereich "industrial democracy", durch die Novellierung des Betriebsverfassungs-

38) Jacobi knüpft an Colin Crouchs These vom engen Zusammenhang zwischen Keynesianismus, " social democracy" und Korporatismus an.



gesetzes und die 1976- Unternehmensmitbestimmung. Für die englischen Gewerkschaften hatte " industrial democracy", trotz gelegentlicher Proklamationen als Aufgabe und Ziel für die 1980er Jahre, keinen vergleichbaren Stellenwert.

Jacobi verbindet beide Argumentationsstränge in der These : Den korporatistischen Strategien in England gelang es nicht, den Teufelskreis zwischen Ineffektivität des Wirtschaftssystems und dysfunktionalen Effekten der industriellen Beziehungen zu durchbrechen. Im kontrastierenden Vergleich zu deutschen Verhältnissen bezeichnet Jacobi als Defizite auf englischer Seite 1) die Fragmentierung des kollektiven Verhandlungssystems; dadurch werde der gesamtwirtschaftliche Aspekt hintangesetzt; 2) die Dezentralisierung des Verhandlungssystems, insbes. das Fehlen einer rechtlich-institutionellen Trennung von Tarifautonomie und Betriebsvereinbarungen. " Dezentralisierte betriebliche Verhandlungsstrukturen und multi-gewerkschaftliche Interessenvertretung begünstigen die Tendenz von fragmentierten und partikularisierten Forderungen", ziehen also ein hohes Maß an Konflikanfälligkeit nach sich. " Das britische System industrieller Beziehungen",so spitzt Jacobi seine These zu, " ist insofern dysfunktional, als makro-ökonomische Steuerung erschwert wird und Gewerkschaften mit externem Vertretungsmonopol und interner Kontroll- und Führungsmacht fehlen." Daß deutsche England-Forschung nicht einseitig den 'Export' eines ' Modell Deutschland' vorschlägt, sondern die spezifischen Entwicklungslinien zu erkennen und zu würdigen versteht, demonstriert Kastendieks Korreferat. Die Kontroverse mag gleichzeitig als Beispiel dafür stehen, daß wissenschaftliche Auseinandersetzungen fair und kenntnisreich ausgetragen werden können.