

JOACHIM WIEMEYER

## Probleme und Perspektiven des Deutschen Gewerkschaftsbundes

### EINLEITUNG

Gewerkschaften gehören zu den einflußreichsten Institutionen sowohl der Wirtschaft als auch der Politik moderner westlicher Industriegesellschaften. Auf die wirtschaftliche wie auch die politische Entwicklung der einzelnen Staaten üben sie einen erheblichen Einfluß aus. Dieses gilt vor allem für das wirtschaftliche Wachstum und den Strukturwandel, die Höhe von Inflation und Arbeitslosigkeit, Umfang und Ausgestaltung der Sozialpolitik, den Protektionismus und die Subventionspolitik. Die Stellung von Gewerkschaften innerhalb der politischen und wirtschaftlichen Ordnung, der Umfang gewerkschaftlicher Organisationen, die konkrete Art der gewerkschaftlichen Zusammenschlüsse (Berufs- oder Industrieverbandsprinzip, Richtungs- oder Einheitsgewerkschaft) und das tatsächliche Verhalten von Gewerkschaften unterscheiden sich im internationalen Vergleich erheblich<sup>1</sup>. Dabei spielen auch die Traditionen der einzelnen Länder für die Gewerkschaftspolitik eine besondere Rolle. Insbesondere für Großbritannien vor der Regierungszeit von Margaret Thatcher ist konstatiert worden, daß die britischen Gewerkschaften einen erheblichen negativen Einfluß auf die Wirtschaftsentwicklung ausgeübt hätten<sup>2</sup>. Hingegen galten die westdeutschen Gewerkschaften zumindest bis Anfang der 70er Jahre als mit wirtschaftlichem Wachstum und sozialer Stabilität konforme Organisationen.

Diese positive Beurteilung des DGB bzw. seiner Einzelgewerkschaften hat sich in den letzten Jahren gewandelt. Dafür sind neben den Affären um die »Gemeinwirtschaft« (Neue Heimat, Coop), vor allem die (Mit-)verantwortung für die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit sowie die

---

<sup>1</sup> Vgl. *Hans Rühle/Hans-Joachim Veen* (Hg.), *Gewerkschaften in den Demokratien Westeuropas*, 2 Bde., Paderborn 1983.

<sup>2</sup> Vgl. etwa *Mancur Olson jr.*, *Aufstieg und Niedergang von Nationen*, Tübingen 1985, 190f.

unzureichende Anpassung der Gewerkschaften an die Veränderungen der modernen Arbeitswelt verantwortlich.

Zielsetzung des folgenden Beitrages ist es, in einem ersten Schritt einige Probleme des DGB bzw. seiner Einzelgewerkschaften näher zu analysieren. Im zweiten Abschnitt sind dann aus der normativen Perspektive der christlichen Sozialethik Überlegungen über die grundlegende ordnungspolitische Stellung der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland anzustellen und anhand der entwickelten Kriterien kritische Anfragen an den DGB zu richten.

## I. PROBLEMBEREICHE DER GEWERKSCHAFTSENTWICKLUNG

### *1. Gewerkschaften und Wirtschaftsordnung*

Die Sicht der bestehenden Wirtschaftsordnung durch die Gewerkschaften prägt ihre Grundkonzeption für die unmittelbar autonomen Gewerkschaftsaktivitäten (Tarifpolitik, gewerkschaftseigene Unternehmen) wie auch die Richtung ihrer Einflußnahme auf den politischen Entscheidungsprozeß. Der Erfolg der Gewerkschaften hängt auch davon ab, wie weit sie daher empirische Erfahrungen aufgreifen, gesellschaftlichen Wandel analysieren und sich neuen Herausforderungen stellen.

Die Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik Deutschland wurde von den Gewerkschaften nicht als »soziale«, sondern eher als »unsoziale« Marktwirtschaft angesehen. Der vorrangig an Gewinnerzielung orientierten Privatwirtschaft wurde als Beitrag zur »Fortentwicklung der Wirtschaftsordnung«<sup>3</sup> eine gewerkschaftseigene Unternehmensgruppe als Gemeinwirtschaft entgegengestellt, die sich vor allem durch eine andere Art der Gewinnerzielung und Gewinnverwendung auszeichnen sollte. Nicht primär Gewinnerzielung, sondern die direkte Förderung des Allgemeinwohls durch vorbildliche Arbeitsbedingungen und ausgebauten Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer sowie eine unmittelbar an den Kundenbedürfnissen (Verbraucher, Mieter, Sparer, Kreditnehmer) orientierte Geschäftspolitik sollte die gewerkschaftseigenen Unternehmen auszeichnen. Dadurch würden sie eine Vorbildfunktion ausüben und im Wettbewerb über den eigenen Wirtschaftsbereich hinaus ausstrahlen.

---

<sup>3</sup> Auftrag und Aufgaben gemeinwirtschaftlicher Unternehmen des Deutschen Gewerkschaftsbundes und seiner Gewerkschaften, Beschluß des Bundesausschusses des Deutschen Gewerkschaftsbundes v. 6. 12. 1978, abgedruckt in: *Achim von Loesch*, Die gemeinwirtschaftlichen Unternehmen der deutschen Gewerkschaften, Köln 1979, 388–394, hier 390.

Daneben sollten sie aber auch eine angemessene Verzinsung des von den Gewerkschaften eingebrachten Kapitals gewährleisten. Durch den Zusammenbruch der Neuen Heimat und von Coop als zwei der größten gemeinwirtschaftlichen Unternehmen mußten die Gewerkschaften auch noch in der Gewinnzone befindliche Unternehmen veräußern, so daß damit das wirtschaftliche Ende der Gemeinwirtschaft eingetreten ist.

Allerdings reichten nach gewerkschaftlichem Verständnis gemeinwirtschaftliche Unternehmen nicht aus, um die unsozialen Elemente der Wirtschaftsordnung zu korrigieren, da diese Defizite nicht vereinzelte Mängel oder unbedeutende Fehlentwicklungen sind. Vielmehr muß das gewerkschaftliche Engagement über eine systemkonforme Interessenvertretung der Arbeitnehmer hinaus, sich auf eine Systemänderung ausrichten<sup>4</sup>. Neben dem angezielten Ausbau der Gemeinwirtschaft (Nr. 13.3) kam diese Position in der Forderung nach einer Investitionslenkung (Nr. 11) und der Ablehnung einer marktkonformen Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand zum Ausdruck<sup>5</sup>, und zwar vor allem durch die Forderung der IG-Metall nach Vergesellschaftung von Krisenbranchen wie der Stahlindustrie bzw. von Schlüsselindustrien (Nr. 7.3).

Bereits in den 60er Jahren wurde festgestellt<sup>6</sup>, daß trotz einer engen Verbindung zwischen Gewerkschaften und Sozialdemokratie von den Gewerkschaften radikalere bzw. realitätsfremdere Positionen eingenommen würden als von der Sozialdemokratie und sie den Schritt der SPD, mit dem Godesberger Programm eine Annäherung an das marktwirtschaftliche System zu vollziehen, nicht bzw. erst verspätet nachvollzogen hätten. Dieser Gegensatz artikuliert sich erneut bei der aktuellen Diskussion über das neue Grundsatzprogramm der SPD, in der vor allem die Thesen des stellvertretenden Parteivorsitzenden Oskar Lafontaine über Arbeitszeitflexibilisierung und Arbeitszeitverkürzung ohne vollen Lohnausgleich zu scharfen Kontroversen mit Gewerkschaftsvorständen geführt haben. Wenn man den SPD-Vorschlägen eine vergleichsweise genauere Problemanalyse und eine größere Modernität der Lösungsansätze zuerkennt, stellt sich die Frage nach einer Ursachenerklärung dieser

---

<sup>4</sup> Vgl. das Grundsatzprogramm des DGB von 1981: *Hans-Adam Pfromm*, Das neue DGB-Grundsatzprogramm, Einführung und Kommentar, München-Wien 1982. Die im folgenden in Klammern gesetzten Ziffern beziehen sich auf die entsprechende Nr. des Grundsatzprogramms.

<sup>5</sup> Vgl. *Karl H. Pitz*, Das Nein zur Vermögenspolitik. Gewerkschaftliche Argumente und Alternativen zur Vermögensbildung, Reinbek bei Hamburg 1974. Mit Beiträgen der damaligen Gewerkschaftsvorsitzenden der IG-Metall und der GEW *Eugen Loderer* und *Erich Frister*.

<sup>6</sup> Vgl. *Oswald v. Nell-Breuning*, Aktuelle Fragen der Gesellschaftspolitik, Köln 1970, 173f.

Diskrepanz. Diese könnte in einer größeren internen Demokratie und einer stärkeren externen Kontrolle der SPD durch konkurrierende Parteien, die Wähler und die Öffentlichkeit im Vergleich zu der monopolartigen Stellung des DGB liegen.

Neben den Anfragen aus der mit ihnen eng verbundenen Partei zum Arbeitsbegriff stellt sich für die DGB-Gewerkschaften die Frage nach ihrem Verhältnis zu einer marktwirtschaftlichen Ordnung vor allem angesichts der Entwicklung im »real existierenden Sozialismus«, wo sich auch Reformbestrebungen, die vor einigen Jahren noch mit großen Hoffnungen auf einen »humanen Sozialismus« verbunden waren (erinnert sei z. B. an das Modell der Arbeiterselbstverwaltung Jugoslawiens) in einer tiefgreifenden Krise befinden. Auch in westlichen Industriegesellschaften ist nach dem Scheitern der französischen Linken mit ihrer Verstaatlichungspolitik in Verbindung mit einer keynesianischen Vollbeschäftigungspolitik von 1981–1984 selbst bei nominell sozialistischen Regierungen ein eher marktwirtschaftlich ausgerichteter Kurs zu finden. Selbst die häufig als Vorbild angesehene Entwicklung in Schweden steht in einigen wichtigen Aspekten im Gegensatz zu vorherrschenden Vorstellungen der deutschen Gewerkschaften. Die schwedischen Gewerkschaften haben zur Sicherung der außenwirtschaftlichen Konkurrenzfähigkeit und eines hohen Beschäftigungsstandes über mehrere Jahre hinweg deutliche Realeinkommenseinbußen hingenommen<sup>7</sup>. Auch der von den dortigen Gewerkschaften forcierte Strukturwandel und das gewerkschaftliche Plädoyer für technischen Fortschritt (Schweden hat weltweit den relativ höchsten Robotereinsatz) sind ebensowenig wie flexible Ladenöffnungszeiten und ein hoher Anteil von Teilzeitbeschäftigten mit den bei deutschen Gewerkschaften dominierenden Vorstellungen vereinbar.

Diese haben vielmehr relativ stark am traditionellen Konzept des »Gegensatzes zwischen Arbeit und Kapital« festgehalten. Auf dieser Basis werden sie jedoch zwei neuen, aber grundlegenden Herausforderungen nicht gerecht: Erstens tritt neben die bisher dominierende »soziale Frage« die ökologische Frage, d. h. Wirtschaftsordnungsvorstellungen werden zunehmend nicht primär nach ihren Verteilungswirkungen, sondern nach der Frage der Verknüpfung von Ökologie und Ökonomie beurteilt. Für die Gewerkschaften ergibt sich die Herausforderung, ob sie an dieser ökologischen Diskussion mitwirken wollen oder mit ihrer Betonung der

---

<sup>7</sup> Vgl. *Karl Hinrichs*, Vollbeschäftigung in Schweden. Zu den kulturellen Grundlagen und Grenzen erfolgreicher Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, in: *Politische Vierteljahresschrift* 29 (1988) 569–590, bes. 581 f.

aus dem 19. Jh. übernommenen »sozialen Frage« sich aus einem wichtigen Bereich der Diskussion über die zukünftige Gesellschaftsgestaltung ausblenden. Dabei hat der ökologische Aspekt konkrete Auswirkungen auf die Arbeitnehmer, weil zum einen der Verteilungsspielraum durch Umweltschutzmaßnahmen reduziert wird bzw. Umweltschutzaufwendungen den Arbeitnehmern nicht als privates Gut wie Lohnerhöhungen, sondern als öffentliches Gut der sauberen Umwelt zugutekommen<sup>8</sup>. Zum anderen verschärfen umweltpolitische Maßnahmen den Strukturwandel und rufen so die Notwendigkeit von Anpassungen hervor.

Die zweite gravierende Herausforderung entsteht aus den zunehmenden weltwirtschaftlichen Verflechtungen mit ihren Konsequenzen für die Arbeitnehmer. Bei einer außenwirtschaftlich bedingten Schrumpfung der Branchen ihres Organisationsbereichs ist auch die Existenz ganzer Gewerkschaften gefährdet. Aufgrund der währungspolitischen Entwicklung nach dem Zusammenbruch des Bretton-Woods-Abkommens und der außenwirtschaftlichen Schocks im Gefolge der beiden Ölpreiskrisen hat sich das außenwirtschaftliche Risiko für Unternehmer und Arbeitnehmer verschärft. Hinzu kommt noch die verstärkte Konkurrenz vor allem von Ländern der Dritten Welt, die erste Schritte zur Industrialisierung gemacht haben (Schwellenländer). Auf diese außenwirtschaftlichen Entwicklungen haben die Gewerkschaften häufig nicht mit rechtzeitiger Information der Betroffenen und marktkonformen Anpassungsstrategien, sondern mit Forderungen an den Staat nach protektionistischen Maßnahmen (Welttextilabkommen) und Erhaltungssubventionen (Werften, Stahlindustrie) reagiert.

Diese eher hilflose, passive Haltung gegenüber außenwirtschaftlichen Entwicklungen läßt sich auch in der gewerkschaftlichen Behandlung des Konzepts eines europäischen Binnenmarktes 1992 ablesen. Auch hier dominiert eine eher defensive Haltung, die davon geprägt ist, Besitzstände deutscher Arbeitnehmer zu sichern. Echte Kooperation mit den Gewerkschaften der anderen EG-Länder scheitern an unterschiedlichen Gewerkschaftsstrukturen, unterschiedlicher ideologischer Ausrichtung und nationalstaatlichen Interessenunterschieden.

Für den DGB stellt sich also die Frage, wie er in seinen grundlegenden Ordnungsvorstellungen auf die ökologische Herausforderung, die Entwicklung des europäischen Binnenmarktes und die internationalen Verflechtungen der Volkswirtschaften, die den Handlungsspielraum für nationalstaatliche Ordnungs- und Prozeßpolitik reduzieren, reagieren

---

<sup>8</sup> Vgl. *Hans-Dietrich Ortlieb*, Gewerkschaften – in Verwirrung oder auf Abwegen? in: *Hamburger Jahrbuch* 29 (1984) 95.

soll und welche Schlußfolgerungen daraus für die Tarifpolitik zu ziehen sind. Dies gilt besonders für die Sicherung eines hohen Beschäftigungsstandes, ein Ziel, das seit 15 Jahren verfehlt wird und dessen Verfehlung für den gesunkenen Einfluß der Gewerkschaften mitverantwortlich ist.

## 2. Gewerkschaften und Arbeitslosigkeit

Zwar kann Arbeitslosigkeit keineswegs allein auf gewerkschaftliches Fehlverhalten zurückgeführt werden. Vielmehr müssen auch unternehmerisches Fehlverhalten bei verpaßten Innovationen, eine verfehlete Geldpolitik, eine verfehlete staatliche Wirtschaftspolitik sowie außenwirtschaftliche Schocks als Ursache von Arbeitslosigkeit in Betracht gezogen werden. Bezüglich der Entstehung der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik wird aber den Gewerkschaften der Vorwurf gemacht, daß sie

a) durch ein insgesamt zu hohes Niveau der Lohnkosten  
b) durch eine mangelhafte Differenzierung der Löhne nach Regionen, Branchen und Qualifikationen zur Arbeitslosigkeit beigetragen haben<sup>9</sup>. Für die These a) könnte vor allem sprechen, daß der durch die Altersstruktur der Gesamtbevölkerung und die erhöhte Erwerbsquote vor allem verheirateter Frauen bedingte Anstieg des Erwerbspersonenpotentials nicht ausreichend in der Tarifpolitik berücksichtigt wurde. Denn bei gegebener Wachstumsrate und Verteilung des Sozialprodukts muß der Lohnanstieg pro Beschäftigtem unterhalb der Wachstumsrate des Sozialprodukts bleiben, wenn mehr Personen beschäftigt werden sollen.

Im Rahmen der Diskussion über eine unzureichende Lohndifferenzierung im Sinne der These b) wird vor allem die Nivellierung der Löhne für verschiedene Qualifikationen angeführt. Die These wird dadurch belegt, daß von 1970–1985 die Löhne unterer Lohngruppen um 30% schneller gestiegen sind als die Ecklöhne<sup>10</sup>. Zielsetzung der Gewerkschaften war es, durch die überproportionale Anhebung unterer Lohngruppen die Realinkommenssituation von Beziehern niedriger Einkommen zu verbessern. Insbesondere bei Familien mit mehreren Kindern und nur einem Einkommensempfänger wurde in einer Reihe von Fällen ein Einkommen erzielt, das nur in Höhe oder knapp oberhalb des Sozialhilfeniveaus lag. Dieses Problem wurde durch die Steuer- und Sozialpolitik mitverursacht,

<sup>9</sup> Vgl. etwa *Holger Eisold*, Tarifpolitik bei Arbeitslosigkeit in der Sozialen Marktwirtschaft, Frankfurt–Bern–New York–Paris 1989, 100 ff.

<sup>10</sup> Vgl. *Bodo Risch*, Gewerkschaften – Kartelle am Arbeitsmarkt, in: *Roland Vaubel/Hans D. Barbier* (Hg.), Handbuch der Marktwirtschaft, Pfullingen 1986, 265.

weil bis zum Inkrafttreten der Steuerreform 1990 auch Einkommen unterhalb des Sozialhilfesatzes besteuert wurden und der Familienlastenausgleich (Kindergeld) so unzureichend ausgestattet war, daß selbst Mindestaufwendungen für ein Kind nur annähernd abgedeckt wurden. Ohne die stärkere Anhebung unterer Lohngruppen wäre ein Teil der Beschäftigten auf das Sozialhilfeniveau abgesunken. Wenn sich aber bei voller Erwerbsarbeit nur ein Einkommen in Höhe des Sozialhilfesatzes erzielen läßt, wird der Arbeitsanreiz gemindert, weil ein gleich hohes Einkommen auch ohne Arbeit erzielt werden kann<sup>11</sup>.

Damit entsprach der Versuch der Gewerkschaften, durch Tarifpolitik solche Fehlentwicklungen zu korrigieren, zwar gängigen Gerechtigkeitsvorstellungen. Aus ökonomischer Sicht war er aber dennoch verfehlt, weil die Arbeitsplätze unqualifizierter Arbeitskräfte unterer Lohngruppen am leichtesten durch Maschinen zu ersetzen sind. Daher haben die Arbeitgeber solchen nicht leistungsbedingten Lohnforderungen keinen großen Widerstand entgegengesetzt, sondern statt dessen diese Arbeitsplätze in die Runde der nächsten Rationalisierungsinvestitionen einbezogen. Eine hohe Arbeitslosigkeit von Arbeitnehmern ohne qualifizierte oder mit einer nicht bedarfsgerechten Berufsausbildung ist das Ergebnis. Während die Arbeitslosenquote im Juni 1989 insgesamt bei 7,4% lag, betrug sie bei unqualifizierten Arbeitskräften ca. 15% und war damit etwa zweieinhalbmal so hoch wie bei Arbeitskräften mit einer qualifizierten Berufsausbildung (ca. 6%). Die Arbeitslosen ohne Berufsausbildung haben einen Anteil von 48,8% an den Arbeitslosen<sup>12</sup>.

Diese Zahlen verdeutlichen den grundlegenden Wandel der Beschäftigungsstruktur seit den 60er Jahren, in denen die deutsche Wirtschaft noch Millionen unqualifizierter Arbeitskräfte benötigte, die als »Gastarbeiter« angeworben wurden. Dafür gibt es heute eine immer geringer werdende Nachfrage, weil die Produktivität unqualifizierter Arbeit nicht länger durch hohen Energieeinsatz und starke Belastung der natürlichen Umwelt erhöht werden kann. Heute sind vielmehr intelligente Arbeit und damit hochqualifizierte Arbeitskräfte nötig, um die Produktivität der Wirtschaft bei sinkendem Energieeinsatz und reduzierter Umweltbelastung zu erhöhen (Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Energie- und Umweltverbrauch).

---

<sup>11</sup> Vgl. *Klaus-Werner Schatz*, Globalsteuerung und Angebotspolitik, in: *Manfred E. Streit* (Hg.), *Wirtschaftspolitik zwischen ökonomischer und politischer Rationalität*, FS f. *Herbert Giersch*, Wiesbaden 1988, 206.

<sup>12</sup> Vgl. *Deutsche Bundesbank*, Monatsbericht 8/89, 37f.

Selbst diese wachsende und langanhaltende Arbeitslosigkeit hat die Gewerkschaften jedoch nicht zu einer durchgreifenden Verhaltensänderung in der Tarifpolitik veranlaßt. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, daß die Kerngruppe der Gewerkschaftsmitglieder, nämlich männliche Facharbeiter in Großunternehmen, kaum oder gar nicht von Arbeitslosigkeit betroffen sind, es sei denn, die »Arbeitslosigkeit« wird wie bei der Stahlindustrie mit einem Sozialplan in Höhe von durchschnittlich 55 000 DM pro ausscheidendem Arbeitnehmer annehmbar gestaltet<sup>13</sup>. Überproportional von Arbeitslosigkeit betroffen sind vielmehr Gruppen, die nicht oder nur schwach organisiert sind oder innergewerkschaftlich über wenig Einfluß verfügen wie Frauen (Anteil an Erwerbstätigen ca. 40%, an Arbeitslosen 48,5%<sup>14</sup> und an Gewerkschaftsmitgliedern 21,60%, Delegierte auf dem DGB-Bundeskongreß 1986 15,24%<sup>15</sup>), Ausländer (Arbeitslosenquote ca. 14%, ein Delegierter von 525<sup>16</sup> beim DGB) sowie Jugendliche und Berufseinsteiger bzw. Wiedereinsteiger. Auch in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit haben die Gewerkschaften die Interessen ihrer Mitglieder (nur 1/3 der Beschäftigten, bei überproportionaler Organisation im öffentlichen Dienst) wirkungsvoll vertreten. Die von ihnen durchgesetzten monopolistisch überhöhten Löhne führen in gewerkschaftlich organisierten Wirtschaftsbereichen zu einer zu kapitalintensiven Produktion, während sie entweder Arbeitslosigkeit zur Folge haben oder in nicht gewerkschaftlich bestimmten Sektoren die Löhne<sup>17</sup> stark drücken. Dafür ist die relativ hohe Zahl der geringfügig Beschäftigten (ohne Steuerkarte und Sozialversicherung) ein deutliches Indiz.

### 3. Gewerkschaften und moderne Arbeitswelt

Der Wohlstand moderner Industriegesellschaften beruht in erster Linie auf der Arbeit hochqualifizierter Beschäftigter. Arbeit mit einer niedrigen Qualifikation wird zunehmend in sogenannte Entwicklungsländer verlagert<sup>18</sup>. Diese Verlagerung kann in Entwicklungsländern zu mehr Beschäf-

<sup>13</sup> Bei einer Variation zwischen 48 000–70 000 DM. Vgl. *Johann Welsch*, Branchenreport 1987/88 in: *Michael Kittner* (Hg.), Gewerkschaftsjahrbuch 1988, Köln 1988, 177.

<sup>14</sup> Vgl. Deutsche Bundesbank a. a. O.

<sup>15</sup> Vgl. *Horst-Udo Niedenhoff/Wolfgang Pege*, Gewerkschaftshandbuch. Daten, Fakten, Strukturen, Ausgabe 1989/90, Köln 1989, 167.

<sup>16</sup> Vgl. ebd. 556.

<sup>17</sup> Vgl. zur theoretischen Darstellung *Claus Schnabel*, Zur ökonomischen Analyse der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt a. M.–Bern–New York–Paris 1989, 153.

<sup>18</sup> Vgl. *Erich Staudt*, Eine gewaltige Investition in das Humankapital, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 8. 2. 86, 13.

tigung und Wohlstand führen. Daher sollten Industrieländer diese Verlagerung nicht verhindern. Wer in hochindustrialisierten Ländern einen großen Wohlstand sichern will, muß produktivere Leistungen erbringen. Dazu ist es aber erforderlich, daß die Arbeitnehmer immer besser ausgebildet werden und lebenslang dazulernen. Dieser Fort- und Weiterbildungsaspekt wird in Zukunft deshalb noch wichtiger, weil neues Wissen bei geburtenschwachen Jahrgängen nicht mehr vorwiegend durch neu in das Berufsleben eintretende Junge, sondern immer mehr durch Umlernen der Alten in den Produktionsprozeß eingebracht werden muß. Eine gute Ausbildung ist für den einzelnen Arbeitnehmer wichtig, weil sie die Entfaltung seiner Fähigkeiten ermöglicht, eine wesentliche Voraussetzung für höhere Löhne und für eine Erhöhung der Arbeitsplatzsicherheit ist, sowie nach einem Arbeitsplatzverlust relativ leicht wieder Chancen eröffnet, einen neuen Arbeitsplatz zu erhalten. Gesamtwirtschaftlich gesehen sichert ein hohes Qualifikationsniveau der Beschäftigten die Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft.

Eine qualifizierte Ausbildung und eine gute Fort- und Weiterbildung hat damit für die einzelnen Arbeitnehmer große Bedeutung. Daher könnte eine Auseinandersetzung über Probleme der Bildung zu einem wichtigen Aufgabenbereich jeder Gewerkschaft gehören und nicht nur der von Berufs wegen mit Bildungsfragen befaßten GEW<sup>19</sup>, die zudem vorwiegend auf das allgemeine Bildungswesen bezogen ist. Fragen der beruflichen Fort- und Weiterbildung der Beschäftigten sind aber bisher kaum Gegenstand der tarifpolitischen Aktivitäten der Gewerkschaften gewesen.

Die Problematik einer qualifizierten Aus- und Weiterbildung hat noch einen spezifischen Aspekt, der sich mit der gestiegenen Erwerbsquote der Frauen, vor allem verheirateter Frauen stellt. Mit wachsender Ausbildungsqualität haben diese vor der Eheschließung und der Geburt von Kindern häufig qualifizierte Tätigkeiten ausgeübt. Wenn sie zum Zweck der Kindererziehung für eine längere Frist aus dem Erwerbsleben ausscheiden, droht die Gefahr, daß sie, je schneller in ihren Bereichen Veränderungen stattfinden, bei Wiedereinstieg in die Berufstätigkeit desto geringere Chancen haben, eine gleichqualifizierte Stelle wie vor dem beruflichen Ausstieg zu finden. Daher müssen Wege gefunden werden, einen adäquaten beruflichen Wiedereinstieg durch entsprechende Weiterbildung zu ermöglichen. Da vorhandene Bildungsangebote durch Arbeitsämter und Volkshochschulen insbesondere dann unzureichend

---

<sup>19</sup> GEW = Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft.

sind, wenn spezielle betriebsbezogene Qualifikationen gefordert sind, besteht hier die Notwendigkeit unternehmensbezogener Regelungen.

Der Verlust von fachlicher Qualifikation kann aber auch dadurch verringert werden, daß zumindest durch Teilzeitarbeit die Dauer des Ausscheidens aus dem Arbeitsprozeß verkürzt wird. Eine solche Teilzeitarbeit könnte sich auf beide Ehepartner erstrecken, die ihre Arbeitszeit je nach Familienphase variabel gestalten können müßten. Da einzelne Arbeitnehmer solche Arbeitszeitgestaltung nur selten individuell mit ihrem Arbeitgeber aushandeln können, besteht zumindest die Notwendigkeit einer tarifvertraglichen Rahmenregelung. Die starre Alternative, die nur in der vollen Erwerbsarbeit eines oder beider Ehepartner besteht, wird den Wünschen vieler Arbeitnehmer immer weniger gerecht<sup>20</sup>.

Differenzierte Arbeitszeitwünsche von Arbeitnehmern, unterschiedliche Qualifikationsniveaus der Arbeitnehmer und unterschiedliche Arten der Qualifikation (z.B. eine enge betriebsbezogene Qualifikation versus breite Allgemeinbildung) sowie unterschiedliche persönliche Lebenssituationen führen zu differenzierten Interessen der Arbeitnehmer, die eine Einheitsgewerkschaft, die sowohl ungelernete Arbeiter als auch Akademiker vertreten will, berücksichtigen muß. Diese Bedürfnisse nach einer differenzierten Gewerkschaftspolitik werden noch durch alters- und geschlechtsspezifische Interessenunterschiede verstärkt. Daraus ergibt sich eine schwierig herzustellende Balance zwischen »Solidarität und Differenzierung«<sup>21</sup>. Stattdessen treten diese differenzierten Interessen in der Gewerkschaftspolitik in den Hintergrund, indem der »Konflikt zwischen Arbeitnehmerinteressen und Kapitalinteressen«<sup>22</sup> sowie die Auseinandersetzung mit der seit 1982 amtierenden Bundesregierung besonders betont wird. Arbeitnehmergruppen, die diese Position nicht teilen, dürften bei einer solchen Strategie den Gewerkschaften fernbleiben.

Einzelne Gewerkschaften haben den Weg differenzierter Interessenvertretung bereits beschritten, z.B. hat sich die IG-Chemie durch spezielle Tarifverträge für Akademiker und einen Tarifvertrag für Teilzeitbeschäft-

---

<sup>20</sup> Vgl. *Monika Jaeckel/Dagmar Schwarz*, Neue Arbeitszeitsysteme vor allem auch ein Frauenthema. Familienpolitische Komponenten der Arbeitszeitgestaltung, in: *Paul Dingwerth/Rainer Öhlschläger* (Hg.), *Zukunft der Wirtschaft/Zukunft der Arbeit*, Stuttgart 1986, 93ff.

<sup>21</sup> Vgl. *Norbert Blüm*, Solidarität und Differenzierung, Interview mit *H. O. Hemmer u. I. Wahle-Homann*, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 36 (1985) 19.

<sup>22</sup> So der Vorsitzende der Postgewerkschaft *Kurt van Haaren*, *Menschengerechtes Leben und arbeitnehmerorientierte Gesellschaft. Zur Zukunft der Arbeit und der Gewerkschaften*, in: *ders. u. a.* (Hg.) *Befreiung der Arbeit, Strategien gegen Arbeitslosigkeit, Naturzerstörung und Entfremdung*, Bonn 1986, 165.

tigte auf solche differenzierten Bedürfnisse eingestellt. Andererseits hat sie mit einem einheitlichen Entgeltvertrag für Arbeiter und Angestellte überholte Differenzierungen zwischen diesen beiden Gruppierungen aufgehoben. Weiterhin hat z.B. die Gewerkschaft Nahrung – Genuß – Gaststätten Vereinbarungen über den gleitenden Ausstieg aus der Arbeitswelt getroffen. Eine solche Integration und ein Ausgleich individueller Arbeitnehmerinteressen stellt zwar ein schwieriges Unterfangen dar und richtet hohe Ansprüche an Gewerkschaftsführungen. Dennoch vermag nur ein Eingehen auf differenzierte Arbeitnehmerbedürfnisse zu verhindern, daß der gewerkschaftliche Organisationsgrad lediglich bei schrumpfenden Wirtschaftszweigen hoch bleibt, während er in den Branchen mit wachsenden Beschäftigtenzahlen auf geringem Niveau stagniert, so daß insgesamt gesehen die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Gewerkschaften weiter zurückgeht, wie dies in dramatischer Weise schon in Großbritannien und den USA<sup>23</sup> der Fall ist – mit sozial durchaus bedenklichen Folgen gerade für Schwächere.

Bisher wurde aber von der Führung der meisten DGB-Gewerkschaften eine solche differenzierte Tarifpolitik nicht verfolgt. Aus der Sicht der Gewerkschaftsvorstände könnte diese Strategie dadurch bedingt sein, daß ein stärkeres Eingehen auf die individuellen Bedürfnisse zu einer Verlagerung von Kompetenzen von der tarifpolitisch-gewerkschaftlichen Ebene auf die betriebliche Ebene führen könnte, weil z. B. über flexible Arbeitszeiten nur Rahmenvereinbarungen tarifvertraglich abgeschlossen werden könnten. Hingegen dürfte der konkrete Interessenausgleich zwischen den Arbeitszeitwünschen der einzelnen Arbeitnehmer und den Interessen der Arbeitgeber eher durch die Betriebsräte wahrgenommen werden.

An solchen differenzierten Gestaltungsformen von Arbeitszeiten und Arbeitsbedingungen hätten vor allem qualifizierte und gutbezahlte Angestellte ein Interesse. Diese werden aber von der Selbstdarstellung der Gewerkschaften weniger angesprochen. Die Gewerkschaften vertreten häufig noch ein Arbeiterbild, das vom ungelerten Arbeiter des 19. Jhs. geprägt ist, der sich noch seine gerechte Stellung in Wirtschaft und Gesellschaft erkämpfen muß und in dessen Interesse ein umfassender Vertretungsanspruch der Gewerkschaften liegt. Angesichts einer solchen Selbstdarstellung, wie sie z. B. bei der IG-Metall zu beobachten ist, ist es

---

<sup>23</sup> Vgl. *Wolfgang Pege/Gabriele Wölke*, Gewerkschaften ohne Basis? Die Entwicklung der Mitgliederstrukturen in der Bundesrepublik Deutschland, in Frankreich und Großbritannien, Beiträge zur Gesellschafts- und Bildungspolitik, Institut der deutschen Wirtschaft Nr. 131, Köln 1987; *Gabriele Wölke*, Amerikas Gewerkschaften im Umbruch, ebd. Nr. 136, Köln 1988.

kein Zufall, daß in dieser Gewerkschaft lediglich 15% der Mitglieder Angestellte sind. Die IG-Metall bemüht sich in jüngster Zeit verstärkt darum, qualifizierte Angestellte zu gewinnen. Ob dieses auch Konsequenzen im Sinne einer Wandlung von einem konfliktorientierten zu einem stärker sozialpartnerschaftlichen Verhalten der Gewerkschaft hat, muß abgewartet werden.

Während in sterbenden Wirtschaftszweigen wie dem Bergbau ein Organisationsgrad von über 90% erreicht wird, beträgt die gewerkschaftliche Organisation im Bereich der Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen (HBV) nur 10%, auch wegen der dort besonders relevanten Konkurrenz der DAG<sup>24</sup>. Die heutige Mitgliederstruktur des DGB im Verhältnis Arbeiter/Angestellte spiegelt faktisch die Relation der Erwerbstätigenstruktur der 50er Jahre wieder. Seit den 70er Jahren steigt zudem der Anteil der Nichterwerbstätigen (vor allem Rentner) an der Mitgliedschaft von ca. 10% auf 20%, was die Überalterung deutlich macht, während der Anteil der Jugend an der Mitgliedschaft trotz des Eintretens geburtenstarker Jahrgänge in die Arbeitswelt sinkt<sup>25</sup>. Solche Defizite bei der Anpassung an soziale Veränderungen dürften ihre Ursache nicht zuletzt in internen Strukturen der Gewerkschaften haben.

#### 4. Interne Strukturprobleme der Gewerkschaften

Wenn demokratische Organisationsstrukturen auch die Aufgabe haben, die Interessen der Betroffenen an Entscheidungsträger heranzutragen, deutet mangelnde Neuerungsbereitschaft auch auf eine unzureichende interne Demokratie als erstes Strukturproblem hin<sup>26</sup>. Zwar weisen Gewerkschaften einen formal demokratischen Aufbau auf. De facto wird aber immer wieder ein hierarchischer Gewerkschaftsaufbau mit einem dominierenden Gewerkschaftsvorstand, der sich nach dem Kooptationsprinzip ergänzt, festgestellt<sup>27</sup>. Der Einfluß der Gewerkschaftsvorstände ergibt sich vor allem daraus, daß hauptamtliche Funktionäre unterer Ebenen zwar jeweils der Zustimmung der zuständigen Kreis-, Bezirks- und Landesorganisationen bedürfen, in ihrer arbeitsrechtlichen Stellung

<sup>24</sup> Vgl. zu den Organisationsgraden der Einzelgewerkschaften *Niederhoff/Pege*, a. a. O., 50–110.

<sup>25</sup> Vgl. zu diesen Zahlenangaben *Wolfgang Pege*, Stagnation aus Resignation? Die Entwicklung der gewerkschaftlichen Mitgliederzahlen im Jahre 1987, in: *Gewerkschaftsreport* 22 (1988) H. 5, 12 ff.

<sup>26</sup> Vgl. zur gewerkschaftsinternen Demokratie *Warnfried Dettling*, Demokratie in Gewerkschaften – Gewerkschaften in der Demokratie, München–Wien 1983.

<sup>27</sup> Vgl. *Hartmut Grewe/Horst-Udo Niederhoff/Manfired Wilke*, Funktionärskarrieren im DGB, (Forschungsbericht Nr. 67 der Konrad-Adenauer-Stiftung), Melle 1988, 87 ff.

aber vom Gewerkschaftsvorstand abhängig sind, der ihr Arbeitgeber ist und sie bei einem oppositionellen Verhalten entlassen kann. Da zudem für ehemalige hauptamtliche Gewerkschaftsfunktionäre gleichwertige Beschäftigungsalternativen nicht leicht zu finden sind, geraten sie unter den Zwang, die Positionen des Vorstandes der Basis zu vermitteln. Diese als Arbeitnehmer von den Vorständen abhängigen Funktionäre stellen neben Betriebs- und Personalräten zugleich einen großen Teil der Delegierten auf Gewerkschaftstagen.

Diese Strukturen behindern insbesondere, daß neue Ideen, innovative Impulse auf Gewerkschaftstagen überhaupt zur Sprache kommen. Neue Ideen, die naturgemäß zuerst an der Basis von Minderheiten formuliert werden, haben nicht die Möglichkeit, vor den formal obersten Entscheidungsgremien vorgetragen und von dort her verbreitet zu werden. So fehlt für solche Impulse die Chance, zumindest längerfristig mehrheitsfähig zu werden<sup>28</sup>. Eine Neuerungsfeindlichkeit, eine Unbeweglichkeit und ein Beharrungsvermögen, das langfristig die eigenen Positionen untergräbt, weil sie die »Zeichen der Zeit« zu spät erkennt, sind die Folge. Für die starke Stellung der Vorstände ist bezeichnend, daß der Vorstand auf Gewerkschaftstagen in der Regel nach der Vorschlagsliste des alten Vorstandes besetzt wird. Dabei kommt es allenfalls bei Neubesetzungen zu Kampfkandidaturen. Aber selbst der Unmut der gewerkschaftlichen Basis nach der Affäre um die Neue Heimat hat nicht zu einer einzigen Ablösung eines hauptamtlichen Vorstandsmitglieds geführt, obwohl diese als Aufsichtsräte und Beiratsmitglieder in den Skandal und die Verkaufsentscheidung der Neuen Heimat verstrickt waren und das von den Beitragszahlern aufgebrachte Vermögen in Höhe von über 4 Mrd. DM verwirtschaftet hatten.

Das zweite Strukturproblem des DGB liegt im Verhältnis der Dachorganisation zu den Einzelgewerkschaften. Der geringe Stellenwert der Dachorganisation wird nicht nur durch die satzungsmäßig fehlende tarifpolitische Kompetenz, sondern auch dadurch deutlich, daß etwa ein Bundesvorstandsmitglied (Siegfried Bleicher) in den Vorstand der IG-Metall überwechselt, weil dieses offensichtlich das wichtigere Gremium darstellt. Die IG-Metall hat für die private Wirtschaft die Tarifführerschaft inne, die kleinere Gewerkschaften nicht konterkarieren dürfen. Neben der IG-Metall übt noch die ÖTV als Vorreiter für die übrigen Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes (Bahn, Post, Polizei, Lehrer) einen dominierenden Einfluß auf.

---

<sup>28</sup> Auf diesen Aspekt weist zutreffend hin: *Manfred E. Streit*, Die geschlossene Gesellschaft der Funktionäre, Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 21. 3. 1987, 15.

Die Stärke der Einzelgewerkschaften (und damit ihrer hauptamtlichen Funktionäre) erschwert es dem DGB, Gesamtinteressen der Arbeitnehmerschaft gegen Partikularinteressen von Einzelgewerkschaften durchzusetzen. Wenn Strukturveränderungen der Wirtschaft die Existenz ganzer Wirtschaftszweige und damit ganzer Gewerkschaften gefährden, liegt es im Partikularinteresse der Gewerkschaften (und der Unternehmer), mittels protektionistischer Maßnahmen und Dauersubventionen den Erhalt der Arbeitsplätze auf Kosten von Steuerzahlern und Konsumenten, also aller Arbeitnehmer, zu gewährleisten, selbst wenn durch die Ressourcenvergeudung die gesamtwirtschaftliche Zahl der Arbeitsplätze reduziert wird. Da aber neu entstehende Arbeitsplätze im Organisationsbereich anderer Einzelgewerkschaften oder in nicht-gewerkschaftsfreundlichen Bundesländern wie Bayern mit dem bundesweit niedrigstem Organisationsgrad (der sich bei einem Bundesdurchschnitt von 32,9% vom Saarland 53,3%, über Nordrhein-Westfalen 39,6% zu Baden-Württemberg 30,4%, Rheinland-Pfalz 28,2% und Bayern unter 25% erstreckt)<sup>29</sup> angesiedelt wären, wird der Strukturwandel aufgehalten. Der DGB wird gezwungen, diesen Prozeß der kollektiven Selbstschädigung auch noch verbal zu unterstützen, anstatt die Partikularinteressen einzudämmen und durch die Anpassungsstrategien und Neuformierung von Gewerkschaften auf Herausforderungen zu reagieren.

Das dritte Strukturproblem liegt darin, daß ein Teil der Arbeitnehmer in unter ausländischem Druck stehenden Wirtschaftszweigen hohen Einkommens- bzw. Beschäftigungsrisiken ausgesetzt ist und unter einem permanenten Mobilitätsdruck steht. Diese Arbeitnehmer finanzieren mit ihren Steuern und Kirchensteuern einen wachsenden öffentlichen Sektor, der solchen Einkommens-, Arbeitsplatz- und Mobilitätsrisiken nicht ausgesetzt ist. Da es gesamtwirtschaftlich nicht möglich ist, alle Arbeitsverhältnisse beamtenähnlich zu stabilisieren, wie es dem Gerechtigkeits-sinn der Arbeitnehmer und tendenziell der Arbeitsrechtsprechung entspricht, stellt sich die Frage, welche Kompensationen im öffentlichen Dienst im Gegenzug zu den erhöhten Risiken und Anforderungen in der privaten Wirtschaft erfolgen. Die hier angelegten Konflikte<sup>30</sup> innerhalb

---

<sup>29</sup> Vgl. *Klaus Löhrlein*, Mitgliederzahlen: Entwicklung und Verteilung der Gewerkschaftsmitglieder in den DGB-Landesbezirken, in: *Michael Kittner* (Hg.), a. a. O., 46–68, bes. 48–51. Diese Daten deuten tendenziell in eine ähnliche Richtung, wie *Olson*, a. a. O., 129ff. sie für die USA festgestellt hat, wo die dynamische Beschäftigungsentwicklung besonders in weitgehend gewerkschaftsfreien Bundesstaaten stattgefunden hat.

<sup>30</sup> Dieser Konflikt hat sich besonders in Schweden mit dem größten öffentlichen Dienst der Industrienationen gezeigt. Vgl. *Roland Czada*, Auf dem Weg zur Produktionspolitik. Zur Entwicklung neokorporatistischer Gewerkschaftseinbindung in Schweden, in:

der Arbeitnehmerschaft müßten innerhalb des DGB ausgeglichen werden. Dieses ist bisher nicht ausreichend geschehen. Zwar hat der DGB einen Arbeitsmarktbeitrag für Beamte und Selbständige gefordert, damit diese einen finanziellen Beitrag zur Unterstützung der Arbeitslosen leisten. Es stellt sich aber die Frage, ob nicht durch eine differenziertere Entlohnungspolitik im öffentlichen Dienst je nach Angebot und Nachfrage für einzelne Qualifikationsrichtungen eine engere Verknüpfung stattfinden kann. Sonst heben partielle Knappheiten an Arbeitskräften (z. B. Pflegepersonal), die nicht bei Berufsgruppen mit Arbeitskräfteüberhang (z. B. Ärzte) kompensiert werden, das Einkommensniveau im öffentlichen Dienst generell an, was dann zu entsprechenden Konsequenzen für die Abgabenbelastung der Bevölkerung führt.

## II. GEWERKSCHAFTEN AUS SOZIALETHISCHER SICHT

### 1. Gewerkschaften aus der Sicht der Christlichen Sozialethik

Das Recht der Arbeitnehmer auf gewerkschaftlichen Zusammenschluß ist von der katholischen Soziallehre seit der ersten Sozialenzyklika »Rerum novarum« (Nr. 38) immer verteidigt worden, gerade auch gegen die damaligen liberal inspirierten Rechtsordnungen mit ihren Koalitionsverboten. Die katholische Soziallehre bejaht das Recht auf gewerkschaftlichen Zusammenschluß, um den im Vergleich zu den Kapitalbesitzern politisch, wirtschaftlich und sozial schlechter gestellten Arbeitnehmern eine gerechte Teilhabe am Wirtschaftsertrag, einen menschengerechten Arbeitsvollzug und die Teilhabe am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben zu ermöglichen. Damit kam bereits im 19. Jh. ein zentrales Anliegen der kirchlichen Sozialverkündigung zum Ausdruck, das in der heutigen, von der Befreiungstheologie inspirierten Terminologie als vorrangige Option für die Armen bezeichnet wird.

Da alle Menschen gleichermaßen ein Recht auf die Verwirklichung der Menschenrechte in ihren drei Dimensionen, den individuellen Freiheits-, den politischen Mitwirkungs- und den Sozialrechten haben, ist das kirchliche Engagement besonders dort gefordert, wo diese Rechte verletzt werden, wie dieses z. B. in der Bundesrepublik für einen Teil der Bevölkerung mit dem Recht auf Arbeit der Fall ist. Für die Wirtschaftsordnung sind diese menschenrechtlichen Überlegungen besonders in der

---

Walter Müller-Jentsch (Hg.), Zukunft der Gewerkschaften. Ein internationaler Vergleich, Frankfurt–New York 1988, 81 f.

Sozialzyklika »Laborem exercens« entfaltet worden. Deren Anliegen ist es, die Würde aller arbeitenden Menschen zu sichern.

Dieser ethischen Grundorientierung versuchen moderne westliche Industriegesellschaften auf verschiedene Weise Rechnung zu tragen, wobei vier Ebenen der sozialen Gestaltung der Arbeitswelt unterschieden werden können:

- a) das staatliche Arbeitsrecht für den individuellen Arbeitsvertrag einschl. Arbeitssicherheits-, Kündigungsschutz-, Urlaubs- und Mindestlohnvorschriften,
- b) Mitbestimmungsrechte im Betrieb und auf Unternehmensebene,
- c) die Institutionen der Sozialen Sicherung,
- d) die Tarifautonomie einschließlich der Regelung des Gewerkschafts- und Arbeitskämpfrechtes.

Der Stellenwert der Gewerkschaften in der Sozialordnung ergibt sich maßgeblich daraus, welchen Handlungsspielraum ihnen die Ausgestaltung der drei übrigen Ebenen läßt bzw. wie weit sie dort bereits institutionell eingebunden sind, etwa in der Arbeitsrechtsprechung, der Mitbestimmung in Aufsichtsräten der Großunternehmen und der Selbstverwaltung in der Sozialversicherung. In allen Bereichen gelten nicht strikte staatliche Vorgaben, sondern ist nach dem Subsidiaritätsprinzip ein Gestaltungsspielraum für Gewerkschaften gegeben, der in ihrer Verantwortung für das Gemeinwohl genutzt werden sollte<sup>31</sup>. Vor dem Hintergrund der institutionellen Rahmenbedingungen der Bundesrepublik, die auf dem Art. 9 Abs. III GG (Koalitionsfreiheit) basieren, ist näher nach der ordnungspolitischen Bedeutung der Gewerkschaften zu fragen. Dabei wird auf ökonomische Überlegungen eingegangen, die eine neoklassische Sicht überwinden wollen, die in Gewerkschaften lediglich Kartelle sieht, die man vergessen hat, § 1 GWB (Kartellverbot) zu unterstellen.

## *2. Die ordnungspolitische Bedeutung der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland*

Aus ökonomischer Sicht lassen sich folgende Aspekte für das Recht auf Gewerkschaftsgründung und die Regelung wesentlicher Aspekte des Arbeitslebens durch Tarifverträge anführen:

1. Die klassische Rechtfertigung der Gewerkschaften liegt darin, daß sie die Marktstellung der Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt und damit auch die Einkommensverteilung zu deren Gunsten verbessern und eine

---

<sup>31</sup> Vgl. *Wolfgang Ockenfels*, Zur Sozialpflichtigkeit der Gewerkschaften, in: *ders.* (Hg.), *Krise der Gewerkschaften – Krise der Tarifautonomie*, Bonn 1987, 173.

Überlegenheit der Arbeitgeber überwinden, die durch das strukturelle zahlenmäßige Ungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt, wo sich wenige Arbeitgeber und viele Arbeitnehmer gegenüberstehen, angelegt ist<sup>32</sup>.

2. Gewerkschaften ermöglichen es den einzelnen Arbeitnehmern, durch Kooperation eine »Gefangenendilemmasituation«<sup>33</sup> zu überwinden<sup>34</sup>. Eine solche Situation kann z. B. darin bestehen, daß alle Arbeitnehmer an einer Verkürzung der Arbeitszeit Interesse haben, um durch eine Verknappung von Arbeitskraft Lohnsteigerungen zu erzielen. Diese können sie aber unkoordiniert nicht durchsetzen, weil ihr Verhalten zeitlich und sachlich abgestimmt werden muß und Außenseiterkonkurrenz zu unterbinden ist, also ein Koordinations- und Solidarisierungsbedarf besteht.

3. Gewerkschaften können durch eine demokratische Willensbildung die Präferenzen der Arbeitnehmer erfragen, koordinieren und ausgleichen, etwa in der Frage der Wahl nach Arbeitszeitverkürzung oder höheren Löhnen, unterschiedlicher Formen der Arbeitszeitverkürzung, Verbesserung der Arbeitsbedingungen usw.<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> Vgl. *Schnabel* a. a. O. 185.

<sup>33</sup> Die Bezeichnung »Gefangenendilemma« stammt von dem Beispiel, an dem die Probleme unkoordinierten individuellen Verhaltens häufig erläutert werden. Ausgangspunkt ist das im amerikanischen Strafrecht vorgesehene Institut des Kronzeugen. Zwei Untersuchungsgefangene, wegen unerlaubten Waffenbesitzes auf frischer Tat ertappt, werden einer schweren Straftat (Mord) beschuldigt. Da dem Staatsanwalt die notwendigen Beweise fehlen, ist er auf ein Geständnis der Gefangenen angewiesen. Um dieses zu erreichen, konfrontiert er die Gefangenen, die zur Verhinderung von Absprachen getrennt untergebracht werden, mit folgendem Entscheidungsproblem:

- Wenn beide strikt leugnen, können sie nur wegen unerlaubten Waffenbesitzes zu einer kurzfristigen Freiheitsstrafe verurteilt werden.
- Gesteht einer, wird er als Kronzeuge freigelassen, der andere wird zu lebenslänglich verurteilt.
- Gestehen beide, werden sie wegen guter Zusammenarbeit mit der Justiz zu 10 Jahren Freiheitsstrafe verurteilt.

Im Interesse beider Gefangenen läge es nun, strikt zu leugnen. Dies wäre die Kooperationsstrategie. Da aber jeder Gefangene für sich damit rechnen muß, daß der andere gesteht und ihm selbst daher lebenslänglich droht, wird er sich zum Geständnis durchringen. Selbst wenn er nicht freigelassen wird, weil der andere auch gesteht, ist er mit 10 Jahren noch besser davongekommen als mit lebenslänglich. Daher werden beide gestehen, obwohl das Leugnen für sie vorteilhafter wäre.

<sup>34</sup> Vgl. *Wolfgang Stützel*, *Marktpreis und Menschenwürde*, 2. Aufl. Bonn 1981, 76–81.

<sup>35</sup> Selbst der ansonsten den Gewerkschaften kritisch gegenüberstehende *Friedrich A. v. Hayek*, *Verfassung der Freiheit*, Tübingen 1971, 350 gesteht den Gewerkschaften diese Funktion zu. In den USA wird über die Befragung der Präferenzen der Arbeitnehmer für Tarifverhandlungen hinaus auch die Artikulation von Widerspruch (voice) gegenüber dem Management als mögliche effizienzsteigernde Wirkung von Gewerkschaften angesehen. Vor dem Hintergrund der deutschen Mitbestimmungsregelungen dürfte dieser Aspekt eher von Betriebsräten wahrgenommen werden. Vgl. *John T. Addison*, *Joachim Genosko*, *Claus Schnabel*, *Gewerkschaften, Produktivität und Rent Seeking*, in: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 206 (1989) 102ff.

4. Innerhalb großer Gewerkschaften, in denen alle Arbeitnehmer eines Betriebs vertreten werden, ist es möglich, unterschiedliche Interessen von Arbeitern und Angestellten, Frauen und Männern, Facharbeitern und Ungelernten auszugleichen und etwa einen dysfunktionalen Kampf von kleinen Berufsgewerkschaften um die Wertschöpfung des Unternehmens zu unterbinden. Es könnte verhindert werden, daß kleine spezialisierte Gruppierungen in Schlüsselstellungen (Fluglotsen) mit ihrem Drohpotential Privilegien durchsetzen<sup>36</sup>.

5. Kollektiv geregelte und mit Zeiten der Friedenspflicht verbundene Tarifvereinbarungen stellen ein wichtiges Instrument der Erwartungssicherheit für Unternehmen in einer sich rasch wandelnden Umwelt dar. Zumindest ein Teil der Absatzentscheidungen kann durch Grundlagen für Preiskalkulation und Lieferfristen auf eine feste Basis gestellt werden. Hingegen ist ein gravierendes Problem, daß die Laufzeit von Tarifvereinbarungen in der Regel zu gering ist, um die Erwartungsbildung für Investitionsentscheidungen zu stabilisieren<sup>37</sup>. Dieses kann offensichtlich nur durch gegenseitiges Vertrauen geschehen, etwa indem Unternehmen damit rechnen können, daß Gewerkschaften eine angemessene Eigenkapitalverzinsung zulassen<sup>38</sup>.

6. Die Regelung von Arbeitsbedingungen durch überbetriebliche Tarifvereinbarungen hat folgende Vorteile<sup>39</sup> gegenüber den Alternativen staatlicher Festsetzung, individueller Vereinbarung oder rein betrieblicher Regelung:

a) Der politische Entscheidungsprozeß bzw. die bürokratische Reglementierung wird nicht mit Verteilungskonflikten und der Regelung spezifischer Sachfragen »vor Ort« überfordert.

b) Im Vergleich zum Aushandeln von individuellen Arbeitsverträgen sind Tarifvereinbarungen ein kostengünstiges Instrument zur Regelung

---

<sup>36</sup> Vgl. *Joachim Starbatty*, Die Rolle der Gewerkschaften in der modernen Industriegesellschaft, in: *Reinhold Biskup* (Hg.), Partnerschaft in der sozialen Marktwirtschaft, Bern 1986, 56.

<sup>37</sup> Vgl. *Bodo B. Gemper*, Die Verantwortung der Gewerkschaften für das Investitionsklima in der Bundesrepublik Deutschland, in: *ders.* (Hg.), Gewerkschaftspolitik und Arbeitnehmerinteresse, Hamburg 1987, 40ff.

<sup>38</sup> Für die USA ist die These vertreten worden, daß eine starke Gewerkschaftsmacht sich auf Investitionen in Forschung und Entwicklung sowie in Sachkapital negativ auswirkt. Wieweit dieses auch auf die Bundesrepublik Deutschland mit großen Branchengewerkschaften zutrifft, müßte noch näher analysiert werden. Vgl. *Addison u.a.*, a.a.O. S. 111f.

<sup>39</sup> Vgl. *Eric u. Monika Streißler*, Der gesamtwirtschaftlich optimale Lohnvertrag – Skizze eines komplexen Problems, in: *Wolfram Engels* (Hg.), Neue Wege in der Arbeitswelt, FS f. *Horst Knapp*, Frankfurt–New York 1978, 156–179.

von Arbeitsbedingungen, zumal in einem betrieblichen Produktionszusammenhang viele Fragen einer kollektiven Regelung bedürfen.

c) Im Vergleich zu betrieblichen Regelungen gewährleisten überbetriebliche Tarifverträge für die Wettbewerber einer Branche gleichartige Wettbewerbsbedingungen hinsichtlich der Arbeitsbedingungen.

7. Tarifverträge weisen weiterhin eine wichtige volkswirtschaftliche Informationsfunktion auf, da sie die Informationskosten bei Ausbildungs- und Berufseinstiegsentscheidungen wie auch beim Arbeitsplatzwechsel reduzieren. Weiterhin haben sie die Allokationsfunktion, indem Produktionsfaktoren nicht zu lange in unproduktiven Verwendungen gebunden werden, sondern Unternehmen als Rationalisierungsanreiz sowie Arbeitnehmern als Mobilisierungsdruck dienen.

In der Perspektive der christlichen Sozialethik liegt vor allem der erste Aspekt der Sicherung einer gerechten Einkommensverteilung. Darüber hinaus wird aber auch die Förderung und Mitwirkung der Gewerkschaften an der Unternehmensmitbestimmung sowie die Interessenvertretung im politischen Entscheidungsprozeß betont. Die übrigen Gesichtspunkte im Rahmen der Tarifpolitik weisen auf eine kostensenkende wie wachstumsfördernde, also eine ökonomische Begründung von Gewerkschaften in Verbindung mit ihrem Verhandlungspartner, den Arbeitgeberverbänden, hin, deren Vorteile sich wiederum beide Seiten aneignen können.

Zur Durchsetzung dieser Möglichkeiten verfügen die Gewerkschaften über einen rechtlichen Gestaltungsspielraum und entsprechende Machtmittel. Da im I. Abschnitt gezeigt wurde, daß der Gestaltungsspielraum und die Macht offenbar nicht immer adäquat gebraucht werden, sollen abschließend aus sozialetischer Perspektive einige kritische Überlegungen zur Weiterentwicklung des DGB angestellt werden.

### *3. Kritische Überlegungen zur weiteren Entwicklung des DGB*

#### a) DGB und Wirtschaftsordnung

Nachdem sowohl sozialetische Konzepte wie auch die Versuche zur Realisierung einer Gemeinwirtschaft gescheitert sind, sollte der DGB vor dem Hintergrund der heutigen ordnungspolitischen Erfahrungen seine Vorstellungen verdeutlichen, wie in seiner Sicht eine gerechte Wirtschaftsordnung im Interesse der Arbeitnehmer gestaltet sein muß. Dabei müßte er vor allem die zunehmende weltwirtschaftliche Verflechtung wie auch die umweltpolitische Herausforderung berücksichtigen, die beide ganz konkrete Rückwirkungen auf Gewerkschaftsmitglieder haben. Zum einen reduzieren Umweltschutzaufwendungen den Verteilungsspielraum

bzw. können Arbeitsplatzverluste zur Folge haben oder zusätzliche Mobilität erfordern. Dieses gilt ebenfalls für die Herausforderung durch Konkurrenten aus der 3. und 4. Welt. Es ist ethisch nicht zu verantworten, diese Abwanderung der Arbeit durch protektionistische Maßnahmen (Einfuhrbeschränkungen) und Erhaltungssubventionen zu verhindern. Damit würde Menschen in Entwicklungsländern die Chance genommen, sich aus eigener Kraft emporzuarbeiten<sup>40</sup>.

#### b) Gewerkschaften und Arbeitslosigkeit

Nach einem über siebenjährigen und sich in den letzten Jahren beschleunigenden Wachstumsprozeß gibt es einen hohen Auslastungsgrad der Kapazitäten und einen gewissen Anstieg der Zahl der Arbeitsplätze, aber keinen nachhaltigen Abbau der Arbeitslosigkeit. Nach dem Gewinnanstieg der letzten Jahre beruht der zu geringe Umfang der Erweiterungsinvestitionen nicht auf zu geringer Eigenkapitalbildung, sondern er dürfte vielmehr seine Grundlage in zu geringem Vertrauen in die Gewerkschaften haben. Dafür sind das ungeklärte Verhältnis der Gewerkschaften zur Wirtschaftsordnung sowie die tarifpolitischen Zielsetzungen mitverantwortlich.

Weiterhin stellt sich die Frage nach dem gewerkschaftlichen Beitrag zur Überwindung der Strukturdiskrepanzen auf dem Arbeitsmarkt (Facharbeitermangel und Arbeitslosigkeit von Ungelernten) im Rahmen ihrer Lohnpolitik. Der Staat könnte durch seine Steuerpolitik und einen verbesserten Familienlastenausgleich zwar die Grundlagen für eine marktnähere Tarifpolitik (etwa eine niedrigere Tarifklasse, unterproportionale Anhebung unterer Tarifgruppen) schaffen, die zugleich sozial akzeptabel erscheint. Weiterhin könnten durch gewerkschaftliche bzw. staatliche Bildungsangebote die Qualifizierungsmöglichkeiten der Arbeitslosen ausgeschöpft werden.

Arbeitslose müßten das Recht erhalten, Gewerkschaften beitreten zu können, dort mitzuwirken, und im Rahmen eines Minderheitenschutzes in Tarifkommissionen und Verhandlungskommissionen mitzuarbeiten. Erfreulicherweise haben sich einige Gewerkschaften, nachdem sie jahrelang die Aufnahme von Arbeitslosen abgelehnt hatten, bereit erklärt, diese aufzunehmen<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> Verfehlt ist in diesem Zusammenhang die Forderung der Gewerkschaft Leder nach einem Welschuhabkommen. Vgl. *Niederhoff/Pege*, a. a. O., 600.

<sup>41</sup> Vgl. ebd. für die Gewerkschaft HBV S. 593.

### c) Gewerkschaften und moderne Arbeitswelt

Um den Herausforderungen der modernen Arbeitswelt gerecht zu werden, wäre es tarifpolitisch erforderlich, für solche Differenzen der Löhne von Gelernten und Ungelernten einzutreten, die einen echten Anreiz für individuelle Bildungsanstrengungen darstellen. Weiterhin erscheint es zweckmäßig, den Rahmen der Diskussion über die Arbeitszeitverkürzung zu erweitern, indem an Stelle bloßer Reduzierungen der Wochenarbeitszeit Weiterbildungsansprüche vereinbart werden. Solche Bildungsansprüche könnten längerfristig angesammelt werden, um dann Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen en bloc besuchen zu können. Über das Verhältnis von betriebsbezogenen Bildungsmaßnahmen zu allgemeiner und kultureller Bildung müßten Vereinbarungen mit den Unternehmen getroffen werden, indem diese für betriebsbezogene Bildungsmaßnahmen die Kosten übernehmen und Aufstiegschancen offerieren, während rein konsumptive Bildungsmaßnahmen von den Arbeitnehmern selbst zu tragen wären.

Ein weiteres gravierendes Problem für die Gewerkschaften ist der Wunsch vieler Beschäftigter nach einer höheren Flexibilität von Arbeitszeiten, um je nach Familienphase differenzierte Kombinationen von Familie und Erwerbsarbeit für beide Partner zu ermöglichen. Dem steht die generelle Ablehnung etwa von Teilzeitarbeit durch die Mehrzahl der DGB-Gewerkschaften entgegen. Die Gewerkschaften sollten vielmehr die einzelnen Arbeitnehmer beim Abschluß flexibler Arbeitsverträge hinsichtlich möglicher Risiken (etwa beim job sharing) beraten und sie auf sozialrechtliche Konsequenzen hinweisen. Damit könnten sie individuelle Güter als Serviceleistungen anbieten, die einen Anreiz zum Gewerkschaftsbeitritt geben. Die Zusammenarbeit der Betriebsräte und deren Beratung bei der Einführung neuer Technologien wird bereits praktiziert. Allerdings darf das betriebliche bzw. gewerkschaftliche Engagement nicht zu sehr aus individueller Perspektive verfolgt werden, ohne die gesamtwirtschaftlich positiven Wirkungen von technischem Fortschritt zu beachten.

### d) Interne Demokratie der Gewerkschaften

Demokratie ist generell ein Instrument, um zum einen die Interessen der tatsächlich zur Beschlußfassung Legitimierten zu aggregieren, zum anderen eine Verselbständigung von Entscheidungsbefugten zu vermeiden. Neben interner Demokratie ist aber auch der Wettbewerb ein wichtiges Kontrollinstrument zur Artikulation von Präferenzen und zur Macht-

kontrolle. Angesichts des Monopolanspruchs des DGB und seiner faktischen Machtstellung bleiben nur zwei Wege:

- Erweiterung der Konkurrenz für neue Gewerkschaften,
- interne Demokratisierung.

Eine Gewerkschaftskonkurrenz erscheint wegen unproduktiver Konflikte zwischen Gewerkschaften nicht unbedingt wünschbar zu sein und ist angesichts der weitgehenden Monopolposition des DGB kurzfristig unreal. Daher ist eine interne Demokratisierung anzustreben, der jedoch folgende Hindernisse entgegenstehen:

- historische Entwicklung, nämlich die Verfolgung im Kaiserreich und durch den Nationalsozialismus,
- Geschlossenheit gegen das »Kapital«, die man nicht durch interne Diskussionen schwächen darf,
- die historische Ausgangssituation, in der qualifizierte Gewerkschaftsfunktionäre einer vergleichsweise ungebildeten Mitgliedschaft gegenüberstehen,
- das Interesse der Arbeitgeber an einer starken Gewerkschaftsführung. Eine solche erhöht in Arbeitgebersicht die Berechenbarkeit des Gewerkschaftsverhaltens, weil die Meinungsführerschaft radikaler Minderheiten verhindert werden kann.

Diese Aspekte sind z. T. aber überholt, zum anderen könnten Gewerkschaftsführungen dazu beitragen, ihre Mitglieder davon zu überzeugen, daß das Verfolgen von extremen Positionen durch Gewerkschaften – zumindest nach den Erfahrungen anderer europäischer Länder – sich nicht langfristig zum Wohl der Arbeitnehmer ausgewirkt hat, wenn man die Höhe der Einkommen und das Ausmaß von Arbeitslosigkeit als Kriterium heranzieht.

Daher sollten die Gewerkschaften durch eine größere Akzeptanz der Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik, einer Reduzierung des Stellenwertes von Arbeitsk Kampfmaßnahmen, selbst die Voraussetzungen für eine breite Demokratisierung schaffen. Damit könnte erreicht werden, daß

- innovatorische Überlegungen, die in der Regel immer nur von Minderheiten ausgehen, thematisiert werden;
- höherqualifizierte Arbeitnehmer für eine Mitarbeit in Gewerkschaften gewonnen werden könnten.

Eine solche innere Demokratisierung müßte allerdings verbunden werden mit einer Selbstbeschränkung der Gewerkschaften, wie sie einer liberalen Ordnung entsprechen würde. Gewerkschaften und politische Parteien haben unterschiedliche Aufgaben, so daß ein umfassender Vertretungs-

anspruch von Gewerkschaften für Arbeitnehmer abzulehnen ist. Ihr Vertretungsanspruch sollte sich vielmehr auf Arbeitswelt und Sozialpolitik beschränken. Es müßte anerkannt werden, daß innerhalb der Mitgliedschaft des DGB zwischen

- verschiedenen religiösen oder ethischen Überzeugungen (etwa in Fragen des Schwangerschaftsabbruchs)<sup>42</sup>
  - verschiedener parteipolitischer Orientierung
  - der Stellung auf dem Wohnungsmarkt (Hausbesitzer–Mieter)
  - der Vermögensposition auf dem Kapitalmarkt (Sparer–Schuldner)
- erhebliche Interessendivergenzen bestehen.

Da der Ausgleich von unmittelbar auf die Arbeitswelt bezogenen Interessen schon schwierig genug ist, wäre es verfehlt, einen umfassenden Anspruch zu reklamieren. Wenn der Abschied von einem umfassenden Vertretungsanspruch mit einer sozialpartnerschaftlichen Konzeption verbunden würde, wäre auch eine Abkehr vom Arbeitskampfkonzepkt denkbar und eine Konfliktaustragung nach Schweizer Vorbild<sup>43</sup> oder nach dem Muster der englischen Elektrikergewerkschaft möglich. In beiden Fällen tritt an die Stelle des Arbeitskampfes der Weg der Konfliktlösung durch Verhandlungen und durch Schlichtungen.

#### SCHLUSSBEMERKUNG

Im sozialen Leben einer Gesellschaft gibt es Faktoren, die sich nicht allein durch institutionelle Regelungen erfassen lassen und trotzdem erhebliche gesellschaftliche Auswirkungen haben. Zu solchen Faktoren gehört das gegenseitige Vertrauen<sup>44</sup> bzw. Mißtrauen zwischen Unternehmern und Gewerkschaften, ein Faktor, der z.B. für langfristige Investitionsentscheidungen von Bedeutung ist. Das in den letzten 15 Jahren entstandene Mißtrauen kann nur abgebaut werden, wenn beide Seiten entsprechende Signale setzen. Anderenfalls bleibt eine soziale Situation bestehen, die zu Lasten der Arbeitslosen geht.

---

<sup>42</sup> Vgl. *Anton Rauscher*, Die religiöse Überzeugung hinterstellen? Einheitsgewerkschaft am Scheideweg, Kirche und Gesellschaft Nr. 136, Köln 1987.

<sup>43</sup> Zur näheren Begründung aus sozialetischer Sicht *Norbert Glatzel*, Streik aus sozial-ethischer Sicht, Reihe Kirche und Gesellschaft Nr. 158, Köln 1988 sowie *Arthur F. Utz*, Die sozialetische Bewertung der Aussperrung, Gedanken zur Arbeitsniederlegung, zum Streik und zur Aussperrung, in: Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften 28 (1987) 27ff.

<sup>44</sup> *Nell-Breuning* hat bereits Mitte der 60er Jahre auf die Notwendigkeit des Vertrauens hingewiesen. Vgl. a. a. O., 145f.

kontrolle. Angesichts des Monopolanspruchs des DGB und seiner faktischen Machtstellung bleiben nur zwei Wege:

- Erweiterung der Konkurrenz für neue Gewerkschaften,
- interne Demokratisierung.

Eine Gewerkschaftskonkurrenz erscheint wegen unproduktiver Konflikte zwischen Gewerkschaften nicht unbedingt wünschbar zu sein und ist angesichts der weitgehenden Monopolposition des DGB kurzfristig irrational. Daher ist eine interne Demokratisierung anzustreben, der jedoch folgende Hindernisse entgegenstehen:

- historische Entwicklung, nämlich die Verfolgung im Kaiserreich und durch den Nationalsozialismus,
- Geschlossenheit gegen das »Kapital«, die man nicht durch interne Diskussionen schwächen darf,
- die historische Ausgangssituation, in der qualifizierte Gewerkschaftsfunktionäre einer vergleichsweise ungebildeten Mitgliedschaft gegenüberstehen,
- das Interesse der Arbeitgeber an einer starken Gewerkschaftsführung. Eine solche erhöht in Arbeitgebersicht die Berechenbarkeit des Gewerkschaftsverhaltens, weil die Meinungsführerschaft radikaler Minderheiten verhindert werden kann.

Diese Aspekte sind z. T. aber überholt, zum anderen könnten Gewerkschaftsführungen dazu beitragen, ihre Mitglieder davon zu überzeugen, daß das Verfolgen von extremen Positionen durch Gewerkschaften – zumindest nach den Erfahrungen anderer europäischer Länder – sich nicht langfristig zum Wohl der Arbeitnehmer ausgewirkt hat, wenn man die Höhe der Einkommen und das Ausmaß von Arbeitslosigkeit als Kriterium heranzieht.

Daher sollten die Gewerkschaften durch eine größere Akzeptanz der Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik, einer Reduzierung des Stellenwertes von Arbeitsk Kampfmaßnahmen, selbst die Voraussetzungen für eine breite Demokratisierung schaffen. Damit könnte erreicht werden, daß

- innovatorische Überlegungen, die in der Regel immer nur von Minderheiten ausgehen, thematisiert werden;
- höherqualifizierte Arbeitnehmer für eine Mitarbeit in Gewerkschaften gewonnen werden könnten.

Eine solche innere Demokratisierung müßte allerdings verbunden werden mit einer Selbstbeschränkung der Gewerkschaften, wie sie einer liberalen Ordnung entsprechen würde. Gewerkschaften und politische Parteien haben unterschiedliche Aufgaben, so daß ein umfassender Vertretungs-

anspruch von Gewerkschaften für Arbeitnehmer abzulehnen ist. Ihr Vertretungsanspruch sollte sich vielmehr auf Arbeitswelt und Sozialpolitik beschränken. Es müßte anerkannt werden, daß innerhalb der Mitgliedschaft des DGB zwischen

- verschiedenen religiösen oder ethischen Überzeugungen (etwa in Fragen des Schwangerschaftsabbruchs)<sup>42</sup>
  - verschiedener parteipolitischer Orientierung
  - der Stellung auf dem Wohnungsmarkt (Hausbesitzer–Mieter)
  - der Vermögensposition auf dem Kapitalmarkt (Sparer–Schuldner)
- erhebliche Interessendivergenzen bestehen.

Da der Ausgleich von unmittelbar auf die Arbeitswelt bezogenen Interessen schon schwierig genug ist, wäre es verfehlt, einen umfassenden Anspruch zu reklamieren. Wenn der Abschied von einem umfassenden Vertretungsanspruch mit einer sozialpartnerschaftlichen Konzeption verbunden würde, wäre auch eine Abkehr vom Arbeitskampfkonzepkt denkbar und eine Konfliktaustragung nach Schweizer Vorbild<sup>43</sup> oder nach dem Muster der englischen Elektrikergewerkschaft möglich. In beiden Fällen tritt an die Stelle des Arbeitskampfes der Weg der Konfliktlösung durch Verhandlungen und durch Schlichtungen.

#### SCHLUSSBEMERKUNG

Im sozialen Leben einer Gesellschaft gibt es Faktoren, die sich nicht allein durch institutionelle Regelungen erfassen lassen und trotzdem erhebliche gesellschaftliche Auswirkungen haben. Zu solchen Faktoren gehört das gegenseitige Vertrauen<sup>44</sup> bzw. Mißtrauen zwischen Unternehmern und Gewerkschaften, ein Faktor, der z.B. für langfristige Investitionsentscheidungen von Bedeutung ist. Das in den letzten 15 Jahren entstandene Mißtrauen kann nur abgebaut werden, wenn beide Seiten entsprechende Signale setzen. Anderenfalls bleibt eine soziale Situation bestehen, die zu Lasten der Arbeitslosen geht.

---

<sup>42</sup> Vgl. *Anton Rauscher*, Die religiöse Überzeugung hintanstellen? Einheitsgewerkschaft am Scheideweg, Kirche und Gesellschaft Nr. 136, Köln 1987.

<sup>43</sup> Zur näheren Begründung aus sozialetischer Sicht *Norbert Glatzel*, Streik aus sozial-ethischer Sicht, Reihe Kirche und Gesellschaft Nr. 158, Köln 1988 sowie *Arthur F. Utz*, Die sozialetische Bewertung der Aussperrung, Gedanken zur Arbeitsniederlegung, zum Streik und zur Aussperrung, in: Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften 28 (1987) 27ff.

<sup>44</sup> *Nell-Breuning* hat bereits Mitte der 60er Jahre auf die Notwendigkeit des Vertrauens hingewiesen. Vgl. a. a. O., 145f.

Der DGB sollte beachten, daß sich etwa in Großbritannien und den USA die Veränderung der öffentlichen Meinung so stark gegen Gewerkschaften gerichtet hat, daß deutliche Verschlechterungen der institutionellen Rahmenbedingungen für Gewerkschaften politisch durchsetzbar wurden<sup>45</sup>. Ohne ein geändertes Gewerkschaftsverhalten könnte sich auch in der Bundesrepublik rasch die Frage stellen, ob sich nicht eine Kumulation von Arbeitnehmerrechten durch die Verfestigung individueller Arbeitsverträge, Ausweitung der Mitbestimmungsrechte, Ausdehnung der sozialen Sicherungssysteme, und Ausweitung von Gewerkschaftsrechten (erleichterter Arbeitskampf/Warnstreiks) insgesamt unbefriedigend auswirkt, besonders wenn alle Rechte extensiv ausgeschöpft werden.

Wenn die Gewerkschaften ihre Ordnungsfunktion in richtiger Weise ausüben, gibt es zu ihnen keine Alternative. Die christliche Sozialethik wird besonders darauf achten, daß dabei die Rechte von Minderheiten und sozial Schwachen ausreichend beachtet werden.

---

<sup>45</sup> Dafür liegt eine Reihe von Vorschlägen in der Wissenschaft vor, wie die Aufhebung der Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen, die Übertragung der Arbeitslosenversicherung an die Gewerkschaften usw. Vgl. den Überblick über die entsprechenden Vorschläge bei *Eisbold*, a.a.O., 210ff.