Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 73 (1981)

Heft: 11

Artikel: Bericht zur Reform der Gewerkschaftskartelle

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-355062

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 03.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Bericht zur Reform der Gewerkschaftskartelle

Am 19. Januar setzte eine nationale Konferenz der Gewerkschaftskartelle aufgrund eines Vorentwurfes dieses Berichtes eine kleine Arbeitsgruppe ein, der die folgenden Kollegen angehörten:

- Pierre Elsig, Sekretär SMUV, Vizepräsident des Gewerkschaftskartells Wallis,
- Toni Falk, Sekretär des Gewerkschaftskartells St. Gallen,
- Andrea Hämmerle, Sekretär des Gewerkschaftskartells Graubünden,
- Sergio Tagliaferri, Sekretär GBH, für die Camera del Lavoro des Kantons Tessin,
- Fritz Leuthy, Sekretär SGB,
- Karl Aeschbach, Sekretär SGB.

Der vorliegende Bericht wird im Namen dieser Arbeitsgruppe erstattet. Diese hat, gestützt auf die Stellungnahmen der kantonalen Gewerkschaftskartelle, den Vorentwurf überarbeitet. Der Bericht wurde ferner an einer weiteren nationalen Kartellkonferenz vom 1. September 1981 diskutiert und zuhanden des Vorstandes des SGB verabschiedet. *Die im Bericht vorgeschlagenen Massnahmen sollen in den Mitgliedsorganisationen des SGB diskutiert werden und zu entsprechenden Beschlüssen am nächsten ordentlichen Kongress des SGB im Oktober 1982 führen.*

1. Zur Entstehung und Bedeutung der Gewerkschaftskartelle

1.1. Führende Rolle in der Gründerperiode

Die kantonalen und lokalen Gewerkschaftskartelle sind heute gewerkschaftspolitisch, organisatorisch und finanziell die schwächsten Elemente innerhalb der Strukturen des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes. Die Notwendigkeit einer Reform ist daher unbestritten. Ein kurzer historischer Rückblick mag dazu dienen, die Quellen der gegenwärtigen Schwierigkeiten aufzudecken und die Probleme besser verständlich zu machen.

Die Vorläufer der Gewerkschaftskartelle, die lokalen Arbeiterunionen, spielten in der Gründerperiode der Gewerkschaften im 19. Jahrhundert eine führende Rolle. Die erste Arbeiterunion wurde 1870 in Zürich gegründet; in der Folge entstanden bis zum Ersten Weltkrieg an vielen Orten lokale Arbeiterunionen. Diese fassten nicht nur die örtlichen Gewerkschaftssektionen, sondern auch die politischen Arbeiterorganisationen zusammen. Auch die meist separat bestehenden deutschen und italienischen Arbeitervereine gehörten den Unionen an. Die nationalen Gewerkschaftsorganisationen – der 1880 gegründete SGB und die zum

Teil erst später entstehenden Zentralverbände – waren noch schwach. Das gewerkschaftliche Leben spielte sich hauptsächlich auf der lokalen Ebene ab, wobei den Arbeiterunionen eine bedeutende Rolle bei der Unterstützung der bestehenden und der Gründung neuer Sektionen, der Organisation von Lohnbewegungen und Streiks und der politischen Interessenvertretung zukam.
Die Arbeiterunionen nahmen nicht nur unentbehrliche Koordinationsaufgaben wahr, sondern sie waren wegen der Schwäche der zentralen Organisationen weitgehend die eigentlichen Träger der Bewegung. Diese Rolle kommt auch in der relativ frühen Schaffung vollamtlicher lokaler Arbeitersekretariate zum Ausdruck: 1890 in Bern, 1900 in Basel und Winterthur, 1901 in St. Gallen – also zum Teil noch vor der Schaffung ständiger Sekretariate des SGB (1897) oder zentraler Berufsverbände. Die Beziehungen zwischen dem SGB, den Zentralverbänden und ihren Sektionen und den Arbeiterunionen waren nicht klar geregelt. Die Arbeiterunionen waren, da sie nicht nur gewerkschaftliche Sektionen umfassten, keine Organe des SGB und waren in seinen Statuten nicht erwähnt. 1904 versuchte der SGB, durch eine Vereinbarung mit den Unionen etwas mehr Klarheit zu schaffen. Mit der Statutenrevision von 1908 wurde sodann klar festgelegt, dass die Berufsverbände die Basis des Gewerkschaftsbundes bilden. Mit diesem Grundsatzentscheid und der Übertragung der Streikreservekasse des SGB auf die Verbände ging die führende Rolle der Arbeiterunionen zu Ende; alle wesentlichen Kompetenzen zur Führung der Vertragsbewegungen waren nun in den Händen der Verbände vereinigt.

1.2. Politische Spaltung führt zur Beschränkung auf das Gewerkschaftliche

Während und nach dem Ersten Weltkrieg fanden in den Gewerkschaften heftige Auseinandersetzungen zwischen reformistischen und revolutionären Tendenzen statt. Die grosse Teuerung und Not führte zu einer Reihe grosser Demonstrationen und schliesslich zum Landesstreik von 1918. Diesem ging ein schweizerischer Arbeiterkongress voraus, der die Aktionseinheit der gewerkschaftlichen und politischen Arbeiterorganisationen bekräftigen sollte.
Der Generalstreik brachte die Notwendigkeit gesellschaftlicher und sozialer Reformen zum Ausdruck; er führte aber nicht – wie dies die radikaleren Exponenten anstrebten – zum revolutionären Umschwung. In dieser Situation versuchten die stark kommunistisch beeinflussten Arbeiterunionen von Basel und Zürich, die lokalen Unionen als Druckmittel von unten einzusetzen, um die Politik der nationalen Organisationen zu beeinflussen. Diese Bestrebungen scheiterten jedoch: Der SGB lehnte die Taktik des politischen Massenstreikes seit jeher ab, und der Kongress von 1920 wies einen Basler Antrag auf Schaffung einer «Schweizerischen Arbeiterunion» ab.

Damit war es auch um die Glaubwürdigkeit der lokalen Arbeiterunionen als Instrument der politischen Aktionseinheit geschehen. Bereits 1913 konstituierten in Zürich die Gewerkschaftssektionen ein lokales Gewerkschaftskartell als «gewerkschaftliche Abteilung» der Arbeiterunion – ein Beispiel, das in der Folge Nachahmung fand. 1917 erliess der SGB-Kongress erstmals Bestimmungen über die Tätigkeit der Gewerkschaftskartelle und der gewerkschaftlichen Abteilungen der Arbeiterunionen. Dieser Prozess wurde noch vertieft durch die politische Spaltung zwischen Sozialdemokratie und Kommunisten (1920) und die nachfolgenden Machtkämpfe um die Vorherrschaft innerhalb der Gewerkschaften. Der SGB sah sich 1927 sogar zum Ausschluss der Arbeiterunion Basel veranlasst, da diese wider die Statuten gehandelt hatte. Gleichzeitig wurden nun die Aufgaben, Pflichten und Rechte der Gewerkschaftskartelle näher umschrieben.
Mit den Beschlüssen von 1917 wurde die Gründung rein gewerkschaftlicher Kartelle oder zumindest deren Ausscheidung innerhalb der Unionen angestrebt. 1920 erhielten die kantonalen Kartelle erstmals eine Vertretung im Gewerkschaftsausschuss und im Bundeskomitee. Mit den Statutenrevisionen von 1936 und 1946 wurde dann im wesentlichen die heutige Organisationsform geschaffen: Die Gewerkschaftskartelle wurden Organe des SGB, allerdings mit weitgehender Selbständigkeit im Bereich der kantonalen Politik; die Sektionen wurden zur Mitgliedschaft in den kantonalen Kartellen verpflichtet und schliesslich wurde ein Verbot dauernder organisatorischer Bindungen an andere Organisationen verankert.
Mit diesen Beschlüssen wurden die Konsequenzen aus der politischen Spaltung der Arbeiterbewegung gezogen. Die Gewerkschaftskartelle nahmen zwar weiterhin die politischen Interessen der Arbeiter wahr, beschränkten sich aber dabei auf die gewerkschaftlichen Zielsetzungen. Diese Beschränkungen waren notwendig, hatten aber für die Gewerkschaftskartelle eine wesentliche Einbusse an Bedeutung und politischem Gewicht zur Folge.

1.3. Bedeutungsverlust durch Zentralisierung der Gewerkschaften

Damit waren die Weichen endgültig in Richtung auf eine stärkere Zentralisierung der Gewerkschaften gestellt. Die vertraglichen Kompetenzen wurden von den Verbänden beansprucht, die politische Verantwortung beim SGB zusammengefasst. Damit sollte die Einheitlichkeit und Schlagkraft der Bewegung gewährleistet werden. In dieser Zeit wurden die grössten landesweiten Gesamtarbeitsverträge geschaffen (1937 Friedensabkommen in der Maschinenindustrie, 1938 Landesmantelvertrag im Baugewerbe).
Diese Tendenz zur Zentralisierung der gewerkschaftlichen Bewegung setzte sich nach dem Zweiten Weltkrieg fort. Die Sektionen der Verbände

wurden mehr und mehr zu Verwaltungsstellen. Auch bei den Gewerkschaftskartellen führte die Beschränkung auf einige traditionelle Hilfsfunktionen (vor allem die unentgeltliche Rechtsauskunft) zu einer weiteren Einbusse an Eigenleben. Während die alten Arbeiterunionen noch an der Front des politischen Kampfes standen, wurden die Kartelle immer mehr als «rückwärtige Etappendienste» betrachtet. Der SGB sah in ihnen ausführende Organe seiner Beschlüsse, während viele Verbandssektionen gerne die Dienstleistungen der Kartelle beanspruchten, für diese aber möglichst wenig aufwenden wollten. Als Folge davon wurde in manchen Kantonen die Tätigkeit der vollamtlichen Kartellsekretäre weitgehend auf die Rechtsauskunft konzentriert, während für die gewerkschaftspolitischen Ziele zu wenig Raum verblieb.
Diese Entwicklung wurde in der Phase der Hochkonjunktur mit ihren geringeren vertraglichen und politischen Konflikten nicht als kritisch verspürt. Dies änderte sich in den siebziger Jahren mit dem wirtschaftlichen Kriseneinbruch und einer härteren gewerkschaftlichen und politischen Konfrontation, die auch vom Entstehen neuer linksradikaler Parteien begleitet war. Dadurch sahen sich die Gewerkschaftskartelle neuen politischen Spannungen ausgesetzt, auf deren Bewältigung sie nicht vorbereitet waren. Die Entpolitisierung weiter Teile der Arbeiterschaft in den Jahren der Hochkonjunktur wirkte sich nun zusätzlich als lähmender Faktor aus. Es war vielenorts zu einer Selbstbeschränkung in der Aktivität der Kartelle gekommen, die weit über das hinaus ging, was der SGB mit seinen Statutenrevisionen von 1936 und 1946 angestrebt hatte. Die Kartelle vermochten sich auf kantonaler Ebene immer weniger als aktive politische Kraft zu profilieren und erhielten – vielfach auch in der Sicht der eigenen Mitglieder – ein konservatives Image.

2. Notwendigkeit und Bedeutung der Kartellreform

2.1. Die Kartelle müssen leistungsfähiger werden

In den letzten Jahren haben verschiedene Einzelgewerkschaften des SGB Strukturreformen durchgeführt oder eingeleitet, die vor allem den Übergang vom Berufsverband zur Industriegewerkschaft und eine Belebung der innergewerkschaftlichen Demokratie durch stärkere Beteiligung der Basis an den Entscheidungen zum Ziele haben. Diese Strukturreformen bilden die Antwort auf mehrere parallele Entwicklungen: starke berufliche Umschichtungen von Arbeiter- zu Angestelltenberufen, Stagnation der Mitgliederzahlen, Zentralisierung der Gewerkschaften, wachsende Distanz zwischen den Mitgliedern und den Entscheidungszentren.
Auch der SGB selbst überprüfte im Laufe der siebziger Jahre seine Strukturen und gelangte zur Auffassung, diese müssten vor allem in den Bereichen Information, Bildung und Kartelle verstärkt werden. Die

strukturellen Probleme, die sich bei den kantonalen Gewerkschaftskartellen stellen, sind im Zwischenbericht zur Strukturreform des SGB von 1975 dargestellt worden. Sie wurden 1978 konkretisiert und führten zum Kongressbeschluss, die neue Stelle eines Kartellsekretärs beim SGB zu schaffen, was mit Wirkung ab 1. Juni 1979 verwirklicht wurde.
Die Strukturberichte von 1975/78 nennen als Hauptziel die Schaffung leistungsfähiger Kartelle in allen Kantonen. Zu diesem Zweck soll ein möglichst lückenloses Netz vollamtlicher Kartellsekretariate geschaffen werden, wobei in Gebieten mit schwacher Organisation gemeinsame Geschäftsstellen für zwei oder mehrere Kantone angestrebt werden.
Der Bericht von 1975 stellte ein Missverhältnis zwischen den statutarischen Aufgaben der Kartelle einerseits, ihren personellen und finanziellen Möglichkeiten anderseits fest. «Die Kartellsekretäre sind chronisch überlastet. Wo die Kartellarbeit auf ehrenamtlicher Tätigkeit beruht, sind die Funktionäre meist überfordert.» Diese Feststellung wird dadurch bestätigt, dass die Mehrzahl der heutigen vollamtlichen Kartellsekretäre einen erheblichen Teil ihrer Arbeitszeit für die unentgeltliche Rechtsauskunft aufwenden – nicht zuletzt deshalb, weil die daraus fliessenden Einnahmen für die Finanzierung des Sekretariates unentbehrlich sind. Nur in den Grossstädten Zürich, Bern und Basel existieren vollamtliche Sekretariate, die wegen der ausreichenden Mitgliederzahl von diesem Zwang befreit sind. Insgesamt bestehen nur in neun Kantonen vollamtliche Sekretariate; die Mehrzahl der kantonalen Kartelle wird von Sektionsfunktionären verschiedener Verbände betreut oder ehrenamtlich geführt.
Mit besonderem Nachdruck wird in beiden Strukturberichten auf die Probleme der Kartelle in wirtschaftlich weniger entwickelten Gebieten hingewiesen: «In solchen Gebieten mit schwacher gewerkschaftlicher Durchdringung und grossen Lücken im verbandlichen Sekretariatsnetz fehlen auch leistungsfähige Kartelle, also ausgerechnet dort, wo sie am nötigsten wären, um für die gewerkschaftliche Präsenz zu sorgen. Diese lähmende Wechselwirkung zwischen schwachen Verbänden und schwachen Kartellen muss durchbrochen werden.»
Aus diesen Berichten geht deutlich hervor, dass das Hauptgewicht der Reform auf der Stärkung der Kartelle in ihrer Rolle als Organe des SGB liegt. Damit werden die organisatorischen und finanziellen Konsequenzen aus der Tatsache gezogen, dass der SGB mit seinen früheren Statutenrevisionen die Kartelle enger an sich gebunden hat. Der SGB muss über einen eigenen leistungsfähigen Apparat verfügen, um Aktionen zur politischen Interessenvertretung der Arbeitnehmer wirksam im ganzen Land durchführen zu können.
Die Stärkung der Kartelle, insbesondere in Regionen mit schwacher Organisation, wird aber nicht nur dem SGB bei der Durchführung politischer Aktionen zugute kommen. Sie ist ebenso wichtig für alle Einzelgewerkschaften, profitieren sie doch von der politischen Interessenvertretung und von der Öffentlichkeitsarbeit der Kartelle. Hinzu kommt, dass

die Kartelle zwar keine Mitgliederwerbung betreiben, wohl aber zu einer besseren Koordination zwischen den einzelnen Verbänden beitragen können.
Wenn auch der Hauptakzent der Kartellreform auf dem Ausbau der Kartelle als Organe des SGB liegt, so weist die Reform neben diesem «zentralistischen» Element auch «dezentrale» Elemente auf. Es liegt auf der Hand, dass die Kartellreform auf der föderalistischen Struktur der Schweiz aufbauen und die unterschiedlichen Voraussetzungen in den einzelnen Kantonen berücksichtigen muss. Die praktischen Vorschläge zur Ausgestaltung des Netzes von Kartellsekretariaten tragen diesen Voraussetzungen Rechnung. Stärkere Kartelle werden auch besser imstande sein, ihren selbständigen Tätigkeitsbereich auf kantonaler Ebene im Interesse der angeschlossenen Mitglieder wahrzunehmen.

2.2 Erhöhter politischer Stellenwert der Kartelle

Die gegenwärtige Situation ist gekennzeichnet durch Unsicherheit über den Stellenwert der Gewerkschaftskartelle innerhalb der gesamten SGB-Strukturen. Das hat nicht nur mit Aufgaben und Kompetenzen zu tun, sondern auch mit dem Fehlen eines klaren politischen Leitbildes für die Kartellarbeit. Was bedeuten die alten Prinzipien der Einheit, der Unabhängigkeit, der Zusammenarbeit unter den heutigen Bedingungen für die Praxis der Kartelle? Nach welchen Kriterien sollen sie ihre Partner aussuchen?
Die Arbeiterunionen der Gründerperiode hatten eine klare ideologische Basis. Die Gewerkschaften bekannten sich politisch zum Programm der damals noch ungeteilten Sozialdemokratie. Das vorherrschende Leitbild war jenes einer umfassenden Einheit der gesamten Arbeiterbewegung; die Unionen waren das Instrument zur Verwirklichung dieser Einheit. Diese Periode fand ihr Ende zwischen 1900 und 1920: Der SGB verliess den Boden des Klassenkampfes und bekannte sich zu den Grundsätzen der konfessionellen Neutralität und politischen Unabhängigkeit. Mit der politischen Spaltung von 1920 verlor der alte Einheitsgedanke auch seine organisatorische Basis.
In der Folge wurden die heutigen Gewerkschaftskartelle gebildet, politisch ausgerichtet nach dem Prinzip der Unabhängigkeit. Mit dem Verbot dauernder organisatorischer Bindungen wurde noch konkretisiert, dass mit dieser neuen Ausrichtung nur eine Zusammenarbeit von Fall zu Fall mit politischen Organisationen möglich sei. Faktisch überlebte allerdings die alte Einheitsideologie noch während Jahrzehnten, repräsentiert durch zahlreiche in Personalunion vereinigte gewerkschaftliche und politische Funktionen. Selbst heute existieren noch einige funktionierende Arbeiterunionen, obwohl sie nicht mehr statutenkonform sind. Diese zweite Periode geht nun aber offensichtlich ebenfalls zu Ende: Die durch Personalunion geschaffenen Bindungen lösen sich mehr und mehr auf, die Mitgliederbasis von Gewerkschaften und politischen Linksparteien stimmt immer weniger überein.

Diese Abschwächung traditioneller Bindungen geht einher mit einem allgemeinen Rückgang des gesellschaftlichen Einflusses der Gewerkschaften:

- Ihr organisatorischer Einfluss wird allein schon dadurch begrenzt, dass heute jeder zweite Arbeitnehmer im Dienstleistungssektor tätig ist. Die Strukturreformen verschiedener SGB-Gewerkschaften sind daher auf eine stärkere Erfassung von Arbeitnehmern in Kaderfunktionen und von Angestellten ausgerichtet.
- Im politischen Bereich wird immer deutlicher spürbar, dass zwar beträchtliche Erfolge bei der Ausgestaltung des Arbeitnehmerschutzes und des Sozialstaates erreicht wurden, aber wesentliche Zukunftsentscheide der politischen Einflussnahme entzogen bleiben, solange durch privatwirtschaftliche Investitions- und Technologieentscheide Sachzwänge geschaffen werden. Der Spielraum für politische Veränderungen mit den Mitteln der Referendumsdemokratie (Abstimmungen, Initiativen) wird dadurch eingeschränkt. Für viele erscheinen gesellschaftliche Reformen mit den üblichen demokratischen Mitteln nicht mehr durchsetzbar. Dies führt teils zu politischer Resignation (das Absinken der Stimmbeteiligung ist in der Arbeiterschaft besonders ausgeprägt), teils zum Ausweichen in neue «alternative» Bewegungen ausserhalb der traditionellen Arbeiterbewegung.

Auf diesem Hintergrund ist die inhaltliche Stossrichtung der Kartellreform zu sehen. Sie soll nicht nur die organisatorischen Strukturen des SGB auf der kantonalen Ebene stärken. Sie bildet auch einen wichtigen Beitrag zur Rückgewinnung eines grösseren politischen und gesellschaftlichen Einflusses der Gewerkschaften. Dem Gewerkschaftsbund obliegt die Aufgabe, auf der nationalen und kantonalen Ebene Antworten auf die gesellschaftliche Entwicklung zu geben – ergänzend zur Tätigkeit der Einzelgewerkschaften, die sich vorwiegend im Rahmen der Vertragspolitik bewegt. Der SGB und die kantonalen Gewerkschaftskartelle müssen in der Lage sein, vermehrt selber politisch aktiv zu werden, statt auf die Vorstösse anderer zu reagieren. Wir müssen uns selbstkritisch fragen, ob das Entstehen neuer Organisationen nicht teilweise auf die ungenügende eigene Aktivität zurückzuführen ist. Durch die wirtschaftliche Krise Mitte der siebziger Jahre wurden die Gewerkschaften in die Defensive gedrängt. Heute gilt es, aus dieser Defensive herauszutreten, die Resignation in den eigenen Reihen zu überwinden und durch klare Zielsetzungen eine breite Mobilisierung zu erreichen.

Die Kartellreform soll es dem SGB erleichtern, eigene politische Vorstösse durchzusetzen und sie soll die Gewerkschaftskartelle in die Lage versetzen, eine Politik der Partnerschaft mit befreundeten Organisationen aus einer Position der Stärke und der Eigeninitiative heraus führen zu können.

Die Frage der Zusammenarbeit mit anderen Organisationen ist für die Kartelle von grosser Bedeutung. Ihnen kommt, wie wir noch zeigen werden, eine wichtige Funktion als «Drehscheiben» sowohl innerhalb

der Gewerkschaften als auch darüber hinaus zu. Grundlage jeder Zusammenarbeit müssen die eigenen gewerkschaftlichen Zielsetzungen sein, wie sie im Arbeitsprogramm des SGB umschrieben sind.
Das aktuelle Leitbild für die Zusammenarbeit zwischen gewerkschaftlichen, politischen, genossenschaftlichen und kulturellen Organisationen der Arbeiterbewegung ist jenes der Partnerschaft. Eine Partnerschaft, die auf den gemeinsamen historischen Wurzeln und Idealen aufbaut, aber berücksichtigt, dass die einzelnen Organisationen in verschiedenen Bereichen tätig sind und unterschiedliche Zielsetzungen und Aktionsformen entwickelt haben. Die Zusammenarbeit muss daher auf der gegenseitigen Respektierung der Selbständigkeit und Unabhängigkeit beruhen.
Ein weiteres wesentliches Kriterium ist die Repräsentativität und Kontinuität von Partnerorganisationen. Die Gewerkschaften sind als Massenorganisationen für die Durchsetzung ihrer Ziele auf Partner angewiesen, die aufgrund ihrer Stärke die besten Aussichten auf Erfolg bieten. Partnerschaft setzt – gerade in der Politik – voraus, dass Vorstösse nicht primär der Profilierung einer Gruppe oder Partei, sondern der Erreichung gemeinsamer Ziele dienen.
Nach den gleichen Kriterien kann auch von Fall zu Fall geprüft werden, ob bei gleichgerichteten Zielen eine punktuelle Zusammenarbeit mit anderen, ausserhalb der traditionellen Arbeiterbewegung stehenden Organisation möglich ist. In jedem Fall bleibt es dabei wünschenswert, dass die Initiative zu solchen Aktionen in den Händen der Gewerkschaften selbst liegt.
Gewerkschaftspolitik umfasst nicht nur die materielle Besserstellung der Arbeitnehmer, sondern auch die qualitativen Aspekte des Lebens. Sie ist damit Gesellschaftspolitik in einem umfassenden Sinne, die der Vorherrschaft des Kapitals in allen Lebensbereichen entgegentritt. Die Kartelle sind das Instrument auf kantonaler und lokaler Ebene für eine aktive Gewerkschaftspolitik auf breiter Basis. Die Kartellreform hat daher nicht nur die organisatorische Stärkung, sondern auch die innere Wiederbelebung der Gewerkschaftskartelle zum Ziel.

3. Die Hauptfunktionen der Kartelle

3.1. Die Kartelle als Organe des SGB

Das Verhältnis zwischen dem SGB und den Kartellen ist durch zwei Prinzipien bestimmt, die miteinander in Einklang gebracht werden müssen: Das Prinzip des föderalistischen Aufbaus einerseits und eines möglichst einheitlichen gewerkschaftlichen Handelns anderseits. Diesen beiden Prinzipien entsprechen die beiden Tätigkeitsbereiche der Kartelle: Ihre weitgehende Autonomie in kantonalen Angelegenheiten einerseits und ihre Stellung als Organe des SGB anderseits.

Das Schwergewicht der Kartellreform liegt bei ihrer Stärkung als Organe des SGB, ohne dass sie ihre Eigenständigkeit verlieren. Nachdem die Kartelle mit den Statutenrevisionen von 1936 und 1946 als Organe des Gewerkschaftsbundes deklariert und in diesen eingegliedert wurden, sollen nun auch die finanziellen und organisatorischen Konsequenzen gezogen werden. Dabei schlagen wir ein pragmatisches Vorgehen vor. Die in diesem Bericht umrissene Kartellfinanzierung ist als eine minimale Ausgangsbasis zu betrachten, um den Prozess der inneren Erneuerung und Stärkung der Kartelle in Gang zu bringen. Praktisch strebt die Reform an, die Kartelle aus ihren mehr oder weniger chronischen Finanznöten zu befreien und zu gewährleisten, dass sie einen ausreichenden Teil ihrer Arbeitskapazität für gewerkschaftspolitische Aktionen zur Verfügung haben.
Damit soll die Durchsetzungskraft des SGB in der politischen Auseinandersetzung verbessert werden. In den letzten Jahren mussten wir in einigen Fällen feststellen, dass nicht nur die Abstimmungsparolen des SGB nicht mehr den wünschbaren Widerhall finden, sondern dass auch erhebliche organisatorische Schwächen bestehen, beispielsweise um rasch die notwendige Unterschriftenzahl für eine Initiative zusammenzutragen. Der SGB muss sich daher die Instrumente schaffen, die es ihm ermöglichen, sein politisches Potential wieder voll zur Geltung zu bringen und auch relativ kurzfristige Aktionen durchzuführen. Dabei denken wir – über politische Tageskämpfe hinaus – an die 1.-Mai-Kundgebungen, die als einzige ständig wiederkehrende Einheitsmanifestation von besonderer Bedeutung für die Gewerkschaften sind, sowie an weitere öffentliche Veranstaltungen von überverbandlichem Charakter. Wenn die Gewerkschaften mehr politische Eigeninitiative entwickeln und ihren gesellschaftspolitischen Einfluss nicht nur bewahren, sondern ausdehnen wollen, ist dazu ein einheitliches Auftreten und Image des SGB und der Kartelle notwendig. Heute ist sowohl vielen Gewerkschaftern als auch der Öffentlichkeit zu wenig bewusst, dass die Kartelle in allgemeinen politischen Fragen, welche die kantonale Ebene übersteigen, im Namen und Auftrag des SGB handeln.
Aus diesem Grunde schlagen wir vor, die überholte und zum Teil missverständliche Bezeichnung «Kartell» durch den Namen «Gewerkschaftsbund» auch auf kantonaler und lokaler Ebene zu ersetzen (siehe Kapitel 4.1.). Die Selbständigkeit der Kartelle in kantonalen Fragen bleibt dadurch unangetastet.
Die stärkere Betonung des Organcharakters bedeutet nicht, dass die Kartelle zu blossen Geschäftsstellen des SGB degradiert würden. Eine solche Zentralisierung stünde im Widerspruch zum föderalistischen Aufbau, der auch in der Gewerkschaftsbewegung ein tragendes Element bildet. Der SGB wird sich darauf beschränken, einen der Finanzkraft angepassten Beitrag an die Besoldung der Kartellsekretäre zu übernehmen.
Die Kartelle bleiben für ihre interne Organisation und ihre Finanzen selbst

verantwortlich. Insbesondere sollen sie auch in Zukunft für die Wahl und Anstellung ihrer Sekretäre zuständig bleiben.
Im finanziellen Bereich werden die Kartelle aufgrund des Beitrages des SGB zu gewissen Mindestleistungen hinsichtlich Besoldung und Sozialleistungen für ihre Sekretäre verpflichtet. Anderseits kann dieser Beitrag von der Erhebung eines minimalen Sektionsbeitrages abhängig gemacht werden.

3.2. Die Kartelle als kantonale Dachorganisationen

Die Kartelle bilden nach den Statuten des SGB die kantonale Dachorganisation aller Sektionen der SGB-Gewerkschaften in ihrem Einzugsgebiet. Sie sind auf die Politik des SGB verpflichtet, indem sie beispielsweise ihre Statuten zur Genehmigung vorlegen müssen oder Beschlüsse des SGB zu politischen Initiativen oder Abstimmungen für sie verbindlich sind. Innerhalb dieses Rahmens sind die Kartelle jedoch in ihrer Tätigkeit auf kantonaler Ebene autonom. Die Statuten des SGB enthalten nur einige allgemeine Zielsetzungen für ihre Tätigkeit, die sie weitgehend eigenständig und den unterschiedlichen föderalistischen Verhältnissen entsprechend entfalten können.
Die Gewerkschaftskartelle bilden ein unentbehrliches verbindendes Element sowohl innerhalb der Gewerkschaften als auch innerhalb der gesamten Arbeiterbewegung. Sie erfüllen wichtige Funktionen als Vermittler und Kontaktstellen, einer Drehscheibe vergleichbar. Mit drei solcher Drehscheiben, die sich auf verschiedenen Ebenen bewegen, lässt sich die Gesamtheit ihrer Funktionen beschreiben.
Die *erste Ebene* verbindet den SGB, die kantonalen und lokalen Kartelle und die Sektionen miteinander. Hier geht es um die gewerkschaftspolitischen Aufgaben, welche die Kartelle als Organe des SGB zu erfüllen haben. Kurzfristig soll diese Drehscheibe durch verbesserte Information und Koordination seitens des SGB wieder in Schwung gesetzt werden. Ihr dauerhaftes Funktionieren muss aber durch eine personelle und finanzielle Verstärkung der Kartelle gewährleistet werden.
Die *zweite Ebene* umfasst die Beziehungen der örtlichen Sektionen untereinander zur Lösung gemeinsamer gewerkschaftlicher Aufgaben durch das Kartell. Diese Drehschiebe funktioniert relativ gut, sind doch die Sektionen aufgrund ihrer Beitragszahlungen direkt daran interessiert. Im Vordergrund stehen statutarische Aufgaben wie die Rechtsauskunft und die Bildungsarbeit, wobei sich grosse Unterschiede in den Kantonen herausgebildet haben. Während der Rechtsauskunft in den meisten Kantonen grosse Aufmerksamkeit gewidmet wird, bestehen in der Bildungsarbeit grosse Mängel.
Manche Kantonalkartelle engagieren sich für die Durchführung von Regionalkursen der SABZ, andere sind auf diesem Gebiet untätig. Soweit eine aktive Bildungsarbeit besteht, wird sie auf lokaler Ebene von Bildungsausschüssen städtischer Kartelle (teils allein, teils gemeinsam

mit SP-Bildungsausschüssen) geleistet. Die aktivste Bildungsarbeit ist dort anzutreffen, wo diese Aufgabe verselbständigt wurde. Die «Université ouvrière» in Genf und das «Centre de loisirs et de culture» in Lausanne bieten gewerkschaftliche und allgemeinbildende Kurse an und werden von der öffentlichen Hand mitfinanziert. In Basel hat der VPOD unter der Bezeichnung «Demokratie 2000» Kurse für Arbeitnehmer mit einem ebenfalls breiten Spektrum ins Leben gerufen, die praktisch die Aufgabe eines Bildungsprogramms des Kartells erfüllen.

In Zukunft werden sich auf dieser zweiten Drehscheibe der innergewerkschaftlichen Zusammenarbeit noch weitere Aufgaben stellen, die gemeinsam besser angegangen werden können. So sind viele kleinere Sektionen kaum in der Lage, für die Betreuung spezifischer Mitgliedergruppen (Jugend, Frauen, Rentner, Ausländer) besondere Leistungen zu erbringen. Im Schosse eines lokalen Kartells könnten gemeinsame Jugendgruppen oder Altersgruppen geführt, gewerkschaftliche Frauengruppen gebildet, oder fremdsprachige Mitglieder beraten werden.

Bisher existieren nur wenige Ansätze, z. B. die Jugendkommission des städtischen Kartells in Bern oder lokale Rentnerunionen in Basel und in Langenthal. Neue Bestrebungen sind aber zu erkennen: So wurde vor kurzem in Zug eine Jugendgruppe des Kartells gegründet, und im Tessin wurde als Teil einer Statutenreform und eines Aktionsprogrammes für die achtziger Jahre die Schaffung merhrer Kommissionen des Kartells beschlossen. Neben der bereits bestehenden Frauenkommission werden neu eine Kommission für Probleme der ausländischen Arbeitnehmer, eine Jugendkommission, eine Bildungskommission sowie zwei Kommissionen für kantonale politische Fragen vorgesehen. Durch dieses Vorgehen soll eine grössere Zahl von Vertrauensleuten an der aktiven Mitarbeit im Kartell interessiert werden*.

Differenzierte Angebote für besondere Mitgliedergruppen können die Attraktivität der Gewerkschaften erhöhen. Besonders prüfenswert scheint uns in diesem Zusammenhang die Idee gewerkschaftlicher Rentnerunionen zu sein, deren Aufgabe sowohl die Pflege der Gemeinschaft als auch die politische Interessenvertretung der pensionierten Kolleginnen und Kollegen wäre. Die praktische Tätigkeit der Rentnerunionen müsste sich vor allem auf der lokalen Ebene abspielen, doch ist auch an die Schaffung kantonaler und einer gesamtschweizerischen Union im Schosse des SGB zu denken. Dieses Projekt sollte unabhängig von der Kartellreform, aber möglichst parallel zu dieser weiterverfolgt werden. Grundsätzlich sind wir der Meinung, dass im Rahmen der Kartellarbeit mehr für die Rentner geleistet werden muss, dass diese aber anderseits künftig generell zu einem Beitrag an den SGB und die Kartelle verpflichtet werden sollen.

* Im gleichen Sinne wurde am SGB-Kongress 1975 ein Antrag der Jugendkommission mit folgendem Wortlaut angenommen: «Die gewerkschaftlichen Jugendgruppen erwarten vom SGB, dass er Schritte unternimmt, damit auch die Jugend in den einzelnen Gewerkschaftskartell-Vorständen durch mindestens einen Delegierten vertreten ist.»

Die *dritte Ebene* in diesem «Drehscheiben-Modell» umfasst die vielfältigen Beziehungen der Kartelle nach aussen hin, sowohl die politische Interessenvertretung in den Parlamenten und gegenüber den Behörden, als auch die Beziehungen zu anderen Organisationen der Arbeiterbewegung wie politische Parteien, Genossenschaften, Sport- und Kulturorganisationen. In den letzten Jahren führten namentlich die Beziehungen zu politischen Parteien wieder vermehrt zu Spannungen und Konflikten.
Aber auch im Verhältnis zu anderen traditionell befreundeten Organisationen hat sich über längere Zeit hinweg ein Prozess der inneren Entfremdung vollzogen. Auch wenn dies nicht immer offen zutage trat, so sonderten sich die verschiedenen Zweige der Arbeiterbewegung immer mehr voneinander ab, begannen ihr Eigenleben zu führen und stellten so die überlieferte Einheit der Gesamtbewegung in Frage.
Wir haben im Kapitel 2.2. versucht, ein Leitbild für die Zusammenarbeit mit anderen Organisationen zu entwerfen, das auf der politischen Eigeninitiative beruht. Unser Ziel ist die Ausweitung der gewerkschaftlichen Einflusssphäre über die eigene Mitgliedschaft hinaus. Unser Massstab sind dabei die eigenen Zielsetzungen, wie sie im Arbeitsprogramm des SGB formuliert sind.
Die Kartellreform soll dazu beitragen, Unsicherheiten über Ausmass und Form des politischen Engagements, wie sie in den letzten Jahren häufig festzustellen waren, zu überwinden. Die Kartelle haben wesentliche politische Aufgaben zu erfüllen und dürfen sich durch Konflikte nicht zum Rückzug aus der Politik bewegen lassen.
Für die Zukunft wäre zu prüfen, ob dieses «Drehscheiben-Modell» nicht noch erweitert werden müsste über den Kreis der traditionellen Arbeiterorganisationen hinaus. Die Kartelle könnten sich möglicherweise auch als geeignete Plattform zur Pflege von Kontakten mit Angestellten- und Kaderorganisationen, die ausserhalb des SGB stehen, anbieten. So besteht in Genf schon seit längerer Zeit eine «Communauté genevoise d'action syndicale» (CGAS), in welcher das Kartell und zwei Angestelltenorganisationen zusammenarbeiten.
Diese ursprünglich zur Finanzierung gemeinsamer Investitionen geschaffene Dachorganisation vertritt heute – soweit Einstimmigkeit unter den drei Partnern erzielt werden kann – die Meinung der Genfer Arbeitnehmer in allgemeinen sozial- und wirtschaftspolitischen Belangen gegenüber den Behörden.
Eine ähnliche, wenn auch lockerere Zusammenarbeit besteht zwischen dem Gewerkschaftskartell des Kantons Bern und der Vereinigung bernischer Angestelltenverbände. In einer «Vereinbarung über Information und Zusammenarbeit» ist vorgesehen, dass die beiden Organisationen sich mittels eines paritätischen Ausschusses gegenseitig informieren, gleichgerichtete Aktivitäten koordinieren und für die Lösung sozialer, bildungspolitischer und arbeitsrechtlicher Probleme, die alle Arbeitnehmer betreffen, soweit als möglich zusammenarbeiten.

Jedenfalls ist im Rahmen der Kartellreform den Aussenbeziehungen die notwendige Aufmerksamkeit zu schenken. Es gilt nicht nur, die Tendenzen zur Resignation und zum Rückzug aus der Politik zu überwinden. Es gilt, die Kartelle dazu zu befähigen, Instrumente einer aktiven Zusammenarbeit zu sein.

3.3. Die Dienstleistungsfunktionen der Kartelle

Die Tätigkeit der bestehenden Kartellsekretariate ist zum Teil von Kanton zu Kanton unterschiedlich. Die sichtbarsten heutigen Funktionen sind einerseits die Rechtsauskunft, anderseits politische Funktionen im kantonalen Parlament und in wichtigen Kommissionen. Beide Funktionen sind zweifellos auch in Zukunft wesentlich, doch sollte keine von ihnen zum überwiegenden Faktor werden. Auch müssen die Kartelle finanziell so weit gestärkt werden, dass sie weder von den Einnahmen aus der Rechtsauskunft noch von den politischen Nebenämtern abhängig sind. Ganz allgemein ist festzustellen, dass der künftige Kartellsekretär nicht primär als Rechtsberater und Politiker, sondern vermehrt als Animator wirken sollte. Er sollte in der Lage sein, aktive Vertrauensleute zur Mitarbeit in Arbeitsgruppen oder Lokalkartellen heranzuziehen, die Zusammenarbeit zwischen den Sektionen zu koordinieren und zu fördern und für sie gemeinsam Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben. Wir sollten davon ausgehen, dass unter den Gewerkschaftsmitgliedern, aber auch bei befreundeten Personen oder Gruppen ein hohes Mass an Sachverstand vorhanden ist, das für die politischen und kulturellen Aufgaben der Kartelle besser als bisher genutzt und nach aussen hin zur Geltung gebracht werden sollte.
Das Kartell Basel-Stadt, das diese Kontakte intensiv pflegt und ein besonders reichhaltiges Angebot an Dienstleistungen aufweist, schreibt dazu: «Die Stärke des Kartells basiert auf seinem Leistungsvermögen als Dienstleistungsbetrieb. Die Fähigkeit zu koordinieren, zu informieren, zu animieren und ein möglichst breites Angebot zu offerieren ist die effektive Stärke oder Schwäche eines Kartells. Sein Sachverstand muss für Sektionen und Einzelmitglieder unentbehrlich werden. Ein Kartell ist eine Clearingstelle für Informationen aller Art, die keine persönlichen oder sektionsinternen Direktinteressen vertritt. Korrektheit und Unabhängigkeit im Urteil bilden ihre Stärke. Das Kartell ist für alle Sektionen das öffentliche Aushängeschild.»
Diese Zusammenfassung umschreibt treffend, in welche Richtung die Kartellarbeit in Zukunft verstärkt werden sollte. Natürlich bleibt es für ein Kartell in einem Stadtkanton mit starken Sektionen und einem vorteilhaften politischen Klima viel leichter, einen solchen Kranz von Dienstleistungen aufzubauen. Aber die allgemeine Tendenz bleibt für alle Kartelle gültig. Neben der politischen Interessenvertretung werden die Dienstleitungsfunktionen an Bedeutung gewinnen und die Fähigkeiten des Sekretärs als Animator ausschlaggebend sein.

3.3.1. Mehr gemeinsame Infrastrukturen schaffen

Die stark auf die einzelnen Verbände konzentrierte Entwicklung der Gewerkschaften in der Schweiz hat zu einer gewissen Zersplitterung der räumlichen und administrativen Infrastrukturen geführt. Frühere gemeinsame Einrichtungen wie die Volkshäuser wurden an einigen Orten liquidiert oder umgewandelt, an anderen haben sie ihre frühere Anziehungskraft zumindest teilweise eingebüsst.

Immerhin existieren noch heute vor allem in grösseren Städten Volks- oder Gewerkschaftshäuser mit einer weitgehenden Konzentration der Sektions- und Kartellbüros. Gerade in kleineren Kantonshauptorten fehlt diese Koordination aber. Das hat nicht nur mehrfache Ausrüstungskosten für die einzelnen Sekretariate zur Folge, sondern verunmöglicht die Schaffung gemeinsamer Sitzungsräume und Treffpunkte. Gerade in der «Diaspora» aber wäre es nötig, einen eindeutigen Anziehungspunkt zu schaffen. Jeder Arbeitnehmer sollte wissen, wo er die Aussenstellen des kantonalen Gewerkschaftsbundes und der ihm angehörenden Sektionen findet. Dies würde auch eine bessere Betreuung der Mitglieder jener Verbände ermöglichen, welche nicht über ein eigenes Sekretariat verfügen.

3.3.2. Künftige Bedeutung der Rechtsauskunft

Unter den heutigen Aufgaben der Kartelle nimmt die unentgeltliche Rechtsauskunft eine wichtige Stellung ein. Einige Sekretäre wenden einen erheblichen Teil ihrer Arbeitszeit dafür auf. In den nebenamtlich geführten Kartellen wird diese Funktion teils von einzelnen Verbandssekretariaten erfüllt, teils beschränken sich diese auf den Rechtsschutz für ihre eigenen Mitglieder. Die unentgeltliche Rechtsauskunft trägt zweifellos zu einem positiven Image der Gewerkschaften in der Öffentlichkeit bei. Dennoch ist es fraglich geworden, wieweit es sich rechtfertigt, über eine einfache Rechtsberatung hinaus weitergehende Dienstleistungen anzubieten, die vorwiegend von Unorganisierten benützt werden.

Die Kartelle erbringen hier eine Leistung im Dienste der Oeffentlichkeit, die nach Meinung der Arbeitsgruppe so weit als möglich selbsttragend finanziert werden und nicht die organisierten Mitglieder belasten sollte. Verschiedene Kantone und Gemeinden richten Subventionen aus, die aber nur in wenigen Fällen für einen separaten Rechtsdienst ausreichend sind. So können in Zürich und Schaffhausen vollamtliche Rechtsauskunftstellen durch Subventionen und Gebühren finanziert werden, während in Basel eine halbamtliche Stelle durch Sonderbeiträge der Sektionen mitfinanziert wird. Die Vorschläge zur Kartellreform lassen diese Stellen für den Rechtsdienst ausser Betracht und befassen sich nur mit den eigentlichen Sekretärenstellen in den Kantonen. Grundsätzlich soll die Rechtsauskunft als Aufgabe der Kartelle beibehalten und an einigen Orten sogar ausgebaut werden. Anderseits darf die Rechtsauskunft nicht einen so grossen Teil der Arbeitskraft des Sekretärs absorbieren, dass die eigentlichen gewerkschaftspolitischen Aufgaben nicht mehr erfüllt wer-

den können. Die Einnahmen aus der Rechtsauskunft sollten keine dominierende Rolle für die Finanzierung eines Kartells spielen. Wo hingegen ein separater Rechtsdienst eingerichtet wird, sollte dieser selbsttragend sein.

3.3.3. Das Bildungs- und Kulturangebot

Wie wir im Kapitel 3.2. bereits ausführten, ist die Bildungsarbeit heute vielfach ungenügend und funktioniert dort am besten, wo dafür besondere Institutionen (Bildungsausschüsse, Université ouvrière) aufgebaut wurden. Mit dem Ausbau der berufs- und verbandsspezifischen Schulung durch die Einzelgewerkschaften ist die Bildungsarbeit in den Kartellen in den letzten Jahrzehnten etwas in den Hintergrund getreten. Das bedeutet aber keineswegs, dass es an allgemeinen Themen für die gewerkschaftliche Bildung fehlen würde.

Im Gegenteil: Das neue Arbeitsprogramm des SGB hat eine Reihe von qualitativ neuen Akzenten für die Gewerkschaftspolitik gesetzt, als Antworten auf die Herausforderung der neuen Technologien, auf die durch die Krise der siebziger Jahre veränderte wirtschaftliche und politische Lage, auf die Umwelt- und Energiekrise usw. Diese Themen und die gewerkschaftlichen Lösungsvorschläge zu popularisieren, ist eine gemeinsame Aufgabe von SGB, Verbänden und Kartellen. Die Bildungsarbeit in den Kartellen muss daher neue Impulse erfahren.

In den grösseren Städten besteht auch ein kulturelles Angebot der Kartelle, meist in Form verbilligter Aufführungen in Opern- und Schauspielhäusern oder Konzerten. Die Idee, die öffentlich subventionierten Kulturinstitute für die Arbeiter zu öffnen und den Zutritt durch zusätzlich verbilligte Karten zu erleichtern, ist zweifellos nach wie vor berechtigt. Die Volksvorstellungen sind immer noch recht beliebt. Interessant ist auch hier das Beispiel Basel mit seiner «Kulturgemeinschaft», die einerseits einen symbolischen Mitgliederbeitrag erhebt, anderseits vom Staat subventioniert wird und die seit vierzig Jahren Volkssinfoniekonzerte auf einem künstlerisch hochstehenden Niveau selber organisiert.

Die Frage stellt sich aber, ob es richtig sei, das kulturelle Angebot der Gewerkschaften auf die klassischen Kulturinstitute zu beschränken. Gewiss ist es schwieriger geworden, in Konkurrenz zur Television und zu kommerziellen Freizeitangeboten ein eigenständiges Kulturangebot aufrecht zu erhalten. Gerade im nicht kommerziellen Bereich ist aber ein wachsendes Interesse von Kulturschaffenden für Themen der Arbeitswelt festzustellen. Es gehört zum kulturellen Auftrag der Gewerkschaften, solche Kontakte zu pflegen und neue Ideen zu prüfen.

3.4. Die lokalen Gewerkschaftskartelle

Nach den geltenden Statuten liegt es in der Kompetenz der kantonalen Gewerkschaftskartelle, Lokal- oder Regionalkartelle zu errichten. Wenn diese mehr als 5000 Organisierte umfassen, sind alle Sektionen zum Beitritt verpflichtet; bei mindestens 500 Organisierten können die Sek-

tionen durch einen Beschluss der Delegiertenversammlung zur Mitgliedschaft verpflichtet werden. Diese Regelung erscheint weiterhin zweckmässig.
Dieser Bericht beschränkt sich auf eine Reform der kantonalen Kartelle. Dennoch besteht aus der Sicht des SGB ein grosses Interesse an der Existenz und Lebensfähigkeit lokaler oder regionaler Kartelle. Diese tragen vor allem in grossen Kantonen zur Belebung der Kartelltätigkeit bei. In verschiedenen Kantonen besteht bereits ein Netz von Lokalkartellen, welche das ganze Kantonsgebiet abdecken (AG, BE, JU, SG, TG, VD, ZH) oder zumindest alle grösseren Orte erfassen (FR, GR, NE, SO). Im Tessin wird mit der kürzlichen Statutenrevision ebenfalls die Bildung von Lokalkartellen im ganzen Kanton angestrebt. Die wichtigsten Aufgaben der lokalen Kartelle sind
- die Unterstützung nationaler oder kantonaler politischer Aktionen sowie die Durchfühung der Kundgebung zum 1. Mai und anderer öffentlicher Veranstaltungen;
- die politische Interessenvertretung auf lokaler Ebene;
- die Bildungsarbeit;
- die Kontaktpflege zu befreundeten Organisationen;
- in grossen Kantonen die Mitwirkung an der dezentralen Durchführung der Rechtsauskunft.

Die Bedeutung der Lokalkartelle darf nicht unterschätzt werden. Die Durchsetzungskraft des SGB und der Kantonalkartelle hängt wesentlich vom ehrenamtlichen Einsatz der Vertrauensleute auf der lokalen Ebene ab. Wenn sich auch die organisatorischen und finanziellen Vorschläge auf die Kantonalkartelle beschränken, so bleibt doch die innere Wiederbelebung der Kartellarbeit auf allen Stufen entscheidend. Der SGB muss daher im Rahmen seiner Möglichkeiten durch Information und Schulung zur Aktivierung bestehender und zum Aufbau neuer Lokalkartelle beitragen.
Mit der Schaffung eines internen Mitteilungsblattes für die kantonalen und lokalen Kartelle sowie alle Sektionen der Verbände will der SGB die Information auf der lokalen Ebene verbessern. Ferner werden Themen aus der Kartellarbeit vermehrt auch in den Schulungskursen der SABZ Eingang finden müssen.

4. Die Vorschläge zur Kartellreform

Die Massnahmen zur Kartellreform lassen sich wie folgt gliedern:
- Das *organisatorische Fundament* bildet der personelle Ausbau und die finanzielle Stärkung der Kartellsekretariate in den Kantonen, verbunden mit der Einführung eines einheitlichen Beitragsreglementes für den SGB und die kantonalen Kartelle.
- Zur *inneren Wiederbelebung* der Kartelle gehört die vermehrte Mobilisierung von Vertrauensleuten für die Mitarbeit in den Lokalkartellen und in den Arbeitsgruppen und Vorständen der Kantonalkartelle;

begleitet von einer Wandlung im «Berufsbild» des Sekretärs, der vermehrt als Animator und Koordinator in Erscheinung treten soll, und unterstützt durch vermehrte Leistungen von SGB und SABZ auf den Gebieten von Information, Koordination und Bildung.

- Auf diesen beiden Massnahmenbereichen aufbauend besteht das Bedürfnis nach einem *klaren und einheitlichen Image,* welches die Bedeutung der Kartellarbeit unterstreicht und die Zusammengehörigkeit von SGB und Kartellen sowohl für die eigenen Mitglieder wie für die Oeffentlichkeit dokumentiert: Durch eine *Namensänderung vom «Gewerkschaftskartell» zum «Gewerkschaftsbund»* soll die politische und organisatorische Einheit des Gewerkschaftsbundes auf der eidgenössischen, kantonalen und lokalen Ebene zum Ausdruck gebracht werden.

4.1. Ein einheitliches Erscheinungsbild: Vom «Gewerkschaftskartell» zum «Gewerkschaftsbund»

Eine Namensänderung in «kantonalen (oder lokalen) Gewerkschaftsbund» ist bereits wiederholt erwogen worden. Die Bezeichnung «Kartell» wird seit längerer Zeit als überholt empfunden. Sie ist auch missverständlich, haben doch die Gewerkschaftskartelle nichts zu tun mit wirtschaftlichen Kartellen im Sinne der Kartellgesetzgebung. Die überlieferte Bezeichnung gab darum gelegentlich Anlass zu bewussten oder unbewussten Fehlinterpretationen. (Im vorliegenden Bericht wird allerdings noch durchgehend der bisherige Name verwendet.)

Verschiedene Gewerkschaftskartelle haben von sich aus ihren Namen bereits geändert oder entsprechende Vorschläge zur Kartellreform eingereicht. In der Westschweiz verwenden die «Union des syndicats du canton de Genève» (USCG) und die «Union syndicale jurassienne» (USJ) auf kantonaler und die «Union syndicale de Lausanne» auf lokaler Ebene schon seit vielen Jahren diese Bezeichnung, ohne dass es zu Verwechslungen mit dem SGB kommt. Die Kartelle Graubünden, Thurgau und Waadt schlagen in ihren Stellungnahmen die Einführung des Namens «Gewerkschaftsbund» vor, also z. B. «Thurgauischer Gewerkschaftsbund».

Dieser Vorschlag hat den Vorteil, dass die gleiche Bezeichnung auf allen drei Ebenen des politischen Lebens in der Schweiz wiederkehrt. Damit wird auch klargestellt, dass es sich stets um eine dem SGB zugehörige Organisation handelt. Ueberschneidungen mit anderen Organisationen (z. B. den «Gewerkschaftsvereinigungen» des CNG) werden vermieden. Obwohl die Namensgebung kein zentrales Problem der Kartellreform ist, hat sie doch für die Imagebildung nach innen und nach aussen eine grosse Bedeutung. Sie kann beim einzelnen Mitglied und den Sektionen der SGB-Gewerkschaften zu einer besseren Identifikation mit dem – schweizerischen, kantonalen oder lokalen – Gewerkschaftsbund führen. Zudem setzt die Namensänderung ein äusseres Signal für die Kartellreform und die damit verbundenen Hoffnungen und Erwartungen.

4.2. Vermehrte Koordination durch den SGB

Die innere Wiederbelebung der Kartellarbeit erfordert eine vermehrte interne Information und Koordination durch den SGB. Soweit die Kartelle als Organe des SGB handeln, müssen ihnen die Grundlagen für ein einheitlicheres und wirksameres Auftreten in den Kantonen und Gemeinden vermittelt werden. Im selbständigen kantonalen Aufgabenbereich der Kartelle kann der SGB beratend mithelfen, um unter Respektierung föderalistischer Unterschiede eine «unité de doctrine» in wesentlichen Fragen zu bewahren.
Im Rahmen der personellen Kapazitäten der Sekretariate des SGB und der SABZ sollen namentlich die folgenden Dienstleistungen ausgebaut werden:

- Erfahrungsaustausch durch Kartellkonferenzen
- interne Information für Kartelle und Sektionen
- Weiterbildung der Sekretäre und Vertrauensleute der Kartelle.

Kartellkonferenzen wurden schon bisher, allerdings in unregelmässigen Abständen, national oder nach Sprachregionen durchgeführt. Diese Konferenzen sollen künftig regelmässig stattfinden. Sie dienen dem Erfahrungsaustausch über bestimmte Sachfragen und der Querinformation über die Tätigkeit der Kartelle.
Für die interne Information besteht seit April 1981 ein internes Informationsbulletin («SGB-intern»), das in den drei Landessprachen erscheint und an die kantonalen und lokalen Kartelle sowie an alle Sektionen verschickt wird. Es enthält Informationen über wichtige Beschlüsse aus den Organen des SGB, Stellungnahmen zu laufenden Aktionen oder Abstimmungen sowie Kurzinformationen der SABZ oder befreundeter Organisationen. Damit steht dem SGB ein Informationsmittel zur Verfügung, mit dem er in etwa zweimonatlichen Abständen Mitteilungen bis auf die lokale Ebene direkt weitergeben kann. Dadurch können auch vermehrt Unterlagen für die Oeffentlichkeitsarbeit und Anregungen für Vorstösse in den Kantonen und Gemeinden vermittelt werden.
Das Kartell St. Gallen hat in seiner Stellungnahme den Ausbau dieser Dienstleistungen des SGB gewünscht und namentlich die Schaffung eines Rechtsdienstes im SGB-Sekretariat verlangt. Die Anstellung eines Juristen ist ein altes unerfülltes Postulat. Als unmittelbare Massnahme sollte ein Erfahrungsaustausch zwischen den in den Verbänden und Kartellen tätigen Juristen und den Sekretären in die Wege geleitet und institutionalisiert werden. Über den punktuellen Erfahrungsaustausch hinaus muss jedoch im Rahmen der Bildungsarbeit der SABZ ein Angebot für die Weiterbildung der vollamtlichen oder ehrenamtlichen Kartellfunktionäre geschaffen werden, das ihnen Möglichkeiten zur vertieften Diskussion während einiger Tage pro Jahr bietet. Ferner sollten Probleme aus der Kartellarbeit in die allgemeinen Bildungskurse der SABZ und der Arbeiterschule einfliessen, um Vertrauensleute und künftige Sektionsfunktionäre damit vertraut zu machen.

Generell ist festzuhalten, dass sich die Massnahmen zur Koordination durch den SGB erst im Aufbau befinden. Sie können aber den nachfolgend vorgeschlagenen personellen Ausbau der Sekretariate in den Kantonen keinesfalls ersetzen, sondern nur ergänzen.

4.3. Der Ausbau der Kartellsekretariate

Die Tabelle 2 im Anhang gibt einen Ueberblick über die bestehenden und geplanten Kartellsekretariate. Sie zeigt, dass heute in der ganzen Westschweiz, in der Zentralschweiz und einigen weiteren Kantonen (BL, SH) keine voll- oder teilzeitlich geführten Kartellsekretariate bestehen. Die Arbeit muss in diesen Gebieten von den Sekretariaten einzelner Verbände oder von ehrenamtlichen Mitarbeitern übernommen werden. Die Hauptlast liegt dabei auf den Sekretariaten von Privatarbeitergewerkschaften (*SMUV* in BL, GL, JU, UR, ZG; *GBH* in JB, NE, VS; *VHTL* in FR und LU; *GTCP* in GE). Ein ähnliches Bild bietet sich bei den Kartellpräsidenten, die in diesen Kantonen eine erhebliche Arbeit leisten müssen. Deshalb wird wiederum vielfach auf Lokalfunktionäre der grossen Einzelgewerkschaften zurückgegriffen. Eine besondere Situation besteht schliesslich in Schaffhausen, wo ein – rechtlich selbständiges – Arbeitersekretariat mit zwei vollamtlichen Sekretären besteht, die sich aber ausschliesslich der Rechtsauskunft widmen, während die Kartellarbeit vom Kartellpräsidenten, einem ehrenamtlichen SEV-Kollegen, geleistet wird. Die Kartellreform muss daher vor allem bestehende Lücken schliessen. Es trifft zwar zu, dass nicht alle Probleme durch die Anstellung weiterer vollamtlicher Mitarbeiter gelöst werden können und die Gefahr einer Bürokratisierung der Gewerkschaften vermieden werden muss. Bei den Gewerkschaftskartellen besteht aber ein offensichtlicher Nachholbedarf, der gedeckt werden muss, wenn eine aktivere Kartelltätigkeit verwirklicht werden soll.
Aus Tabelle 2 geht hervor, dass heute gesamtschweizerisch 8 Stellen für Kartellsekretäre vorhanden sind und 3½ Stellen, die ausschliesslich als Rechtsdienst geführt werden (Arbeitersekretariat Schaffhausen, Rechtsauskunftsstelle des Kartells Zürich, Rechtsdienst des Kartells Basel). Der vorliegende Bericht befasst sich lediglich mit den Kartellsekretariaten, bei denen eine Ausweitung auf 14 Stellen vorgeschlagen wird. Wir schlagen vor, die Kartellreform, wie sie vom SGB-Kongress 1982 beschlossen werden soll, auf diesen vordringlichen Bereich zu beschränken.
Die früheren Berichte zur Kartellreform gingen von der Annahme aus, dass auf rund 30 000 Mitglieder ein vollamtliches Kartellsekretariat zu errichten sei, wobei in einigen Fällen gemeinsame Sekretariate für mehrere Kantone vorgeschlagen wurden. Unsere heutigen Vorschläge basieren auf diesem Konzept, *verzichten aber auf die Schaffung von Gemeinschaftssekretariaten.* Die Gespräche mit den Kantonalkartellen haben gezeigt, dass die autonomen kantonalen Aufgaben auch in Zukunft eine so grosse Rolle spielen, dass von Gemeinschaftssekretariaten nur eine

geringe administrative Entlastung erwartet werden kann. Die politische Interessenvertretung in den Kantonen würde in jedem Fall Aufgabe der einzelnen Kantonalkartelle bleiben. Dazu kommen Unterschiede politischer oder konfessioneller Natur sowie die ausgesprochen föderalistische Mentalität der Bevölkerung, welche der Schaffung von Regionalsekretariaten entgegensteht.
Die heutigen Vorschläge beruhen auf dem Gedanken, dass die Stärkung der Kartelle in den einzelnen Kantonen gewährleistet werden muss. Sie lehnen sich daher an die gewachsenen Strukturen an.
Praktisch schlagen wir vor, in zehn Kantonen mit rund 20 000 oder mehr Mitgliedern vollamtliche und in acht Kantonen mit rund 7000 bis 13 000 Mitgliedern halbamtliche Sekretariate zu errichten. Lediglich in sechs Kantonen sollen die Kartellfunktionen weiterhin durch ein Verbandssekretariat wahrgenommen werden.
In jener «mittleren» Gruppe von Kantonen, für die ein Halbamt vorgeschlagen wird, ist von Fall zu Fall eine optimale Lösung zu finden. In Schaffhausen und Thurgau handelt es sich praktisch nur um Verschiebungen zwischen Kartellsekretariat und dem vorhandenen Rechtsdienst. In anderen Kantonen dürfte eine Sekretariatsgemeinschaft zwischen dem Kartell und einem vorhandenen oder neu einzurichtenden Verbandssekretariat anzustreben sein. Gerade in diesen organisatorisch schwächer erfassten Gebieten bestehen auch unbefriedigte Bedürfnisse einzelner Verbände, die über kein eigenes Sekretariat verfügen.
Die Vorschläge beschränken sich auf die Kantonalsekretariate. Darüber hinaus bestehen in Winterthur und La Chaux-de-Fonds halbamtliche lokale Kartellsekretariate, deren Weiterführung von den zuständigen lokalen und kantonalen Kartellen geregelt werden muss.

4.4. Lücken in der Kartellfinanzierung

4.4.1. Erhebung über die zahlenden Mitglieder

Der SGB führte in der zweiten Hälfte 1979 unter den Kartellen eine Umfrage durch, mit welcher unter anderem die Anzahl der zahlenden Mitglieder für das Jahr 1978 erhoben wurde. Die wichtigsten Ergebnisse sind in Tabelle 1 zusammengefasst. Diese enthält, nach Kantonen geordnet, die Anzahl der eingeschriebenen Mitglieder laut offizieller SGB-Statistik für 1978 und 1980 sowie die nach Angaben der Kartelle bei ihnen zahlende Mitglieder für 1978. Die Übersicht zeigt, dass 1978

- rund 463 000 Mitglieder dem SGB, respektive seinen 15 Verbänden angehörten,
- für rund 377 000 Mitglieder Beiträge der Verbände an den SGB bezahlt wurden,
- für rund 336 000 Mitglieder Beiträge der Sektionen an die Kartelle bezahlt wurden.

Bei der grossen Differenz zwischen eingeschriebenen und zahlenden Mitgliedern des SGB ist zu berücksichtigen, dass allein durch die Um-

rechnung der Beiträge der Saisonarbeiter auf volle Jahresbeiträge eine Differenz von mehreren zehntausend Mitgliedern entsteht. Ferner sind gemäss Beitragsreglement des SGB Pensionierte mit einem Gewerkschaftsbeitrag von weniger als 30 Franken pro Jahr sowie Lehrlinge beitragsfrei.
Indessen besteht zwischen den Beiträgen, die an den SGB abgeliefert werden, und jenen an die Kartelle eine zusätzliche Differenz von rund 40 000 Mitgliedern, die durch nichts gerechtfertigt ist. In einigen Fällen, in denen ganze Sektionen abseits stehen und sich entgegen der klaren statutarischen Pflicht weigern, Beiträge an das zuständige Kartell zu entrichten, sind wir im Begriff, mit Hilfe der Zentralverbände die Situation zu bereinigen.
Aber solche offensichtliche Fälle machen nur einen kleinen Teil der Differenz von 40 000 Mitgliedern aus. Der grösste Teil ist vermutlich darauf zurückzuführen,

- dass die Struktur von Verbänden mit zahlreichen Sektionen (SEV, VPOD) für die Kartelle unübersichtlich ist, so dass einzelne Sektionen oder Gruppen «verlorengehen»;
- dass die Pensionierten zwar in den meisten Kartellen beitragspflichtig sind (Ausnahmen: AG, SG), aber offenbar nicht alle Sektionen diese Beiträge voll entrichten;
- dass an manchen Orten gerade grosse Sektionen Pauschalabrechnungen vornehmen, die unter ihrer effektiven Beitragspflicht liegen;
- dass sich manche Sektionen über Kantonsgrenzen hinweg erstrecken und eine genaue Ausscheidung der Mitglieder nicht immer erfolgt.

Eine genaue Kontrolle der versteuerten Mitglieder ist weder dem SGB noch den Kartellen möglich. Beide bleiben auf die Angaben der Verbände und ihrer Sektionen angewiesen. Aber es müssen zweifellos Lösungen gefunden werden, welche die bisherigen Differenzen zum Verschwinden bringen, eine einheitliche Bemessungsgrundlage für den SGB und seine Kartelle schaffen und wenn möglich zu administrativen Vereinfachungen führen.
Dazu sind zwei Voraussetzungen unerlässlich: Ein Beitragsreglement, das für den SGB und die Kartelle einheitlich festlegt, wer beitragspflichtig ist, und eine zuverlässige Statistik der Zentralverbände über ihre Mitgliedschaft nach Kantonen und Beitragskategorien.

4.4.2. Kein zentraler Beitragseinzug

Im Vorentwurf zu diesem Bericht wurde die Frage aufgeworfen, ob die Lücken in der Beitragszahlung durch eine Zentralisierung des Beitragseinzuges geschlossen werden sollen. Denkbar wäre entweder, dass Einzug und Verteilung der Kartellbeiträge den Zentralverbänden überbunden würde, wobei die Kartelle relativ frei blieben, oder aber der Einbau in den SGB-Beitrag, was jedoch zu einer völligen Zentralisierung und Abhängigkeit der Kartelle führen müsste.
Von jenen Kartellen, die zu dieser Frage Stellung genommen haben,

spricht sich lediglich Schaffhausen für den zentralen Einzug aus, während fünf Kartelle (BS, GR, SG, TG, VD) ihn ablehnen oder nicht als dringlich erachten. So schreibt das Kartell Waadt: «Nach unserer Meinung muss der Beitragseinzug bei den Sektionen eine Aufgabe der Kartelle bleiben. Auch wenn dies nicht die rationellste Lösung ist, erlaubt sie doch, die Verbindung mit den Sektionen aufrecht zu erhalten. Für diese wird dadurch das Gefühl der Zugehörigkeit zum Kantonalkartell bewahrt.»
Die Arbeitsgruppe teilt diese Auffassung. *Die Finanzierung wird weiterhin zur Hauptsache auf den Beiträgen der Sektionen beruhen.* Diese bestimmen durch ihre Vertreter in den leitenden Organen die Arbeit der Kartelle. Sie überblicken sowohl ihre Beitragsleistungen, als auch die erbrachten Gegenleistungen und fühlen sich daher verantwortlich für das Kartell. Die Arbeitsgruppe erachtet es als wesentlich, diese Beziehungen aufrecht zu erhalten. Anderseits benötigen die Kartelle die Unterstützung des SGB, respektive der Zentralverbände in ihren Bemühungen, die vorhandenen Lücken zu schliessen und alle Sektionen lückenlos zur Erfüllung ihrer Beitragspflichten anzuhalten.

4.4.3. Einheitliches Beitragsreglement für SGB und Kartelle

Auch ohne materielle Harmonisierung (Zentralisierung) der Beiträge erscheint eine formelle Harmonisierung durch ein einheitliches Beitragsreglement für den SGB und die Kartelle unerlässlich. Die Beitragspflicht für verschiedene Mitgliederkategorien sollte für die Dachorganisation auf nationaler und kantonaler Ebene einheitlich festgelegt werden. Dies wäre eine administrative Vereinfachung für die Abrechnung durch die Sektionen und Verbände, zudem würden die bisherigen stossenden Differenzen zum Verschwinden gebracht. Das geltende Beitragsreglement des SGB kennt drei Mitgliederkategorien:

- voll zu versteuernde Mitglieder (1978: 336 000);
- reduziert zu versteuernde Mitglieder (1978: 41 000), deren Verbandsbeitrag aufgrund eines Jahreseinkommens von weniger als Fr. 7200.– festgesetzt ist sowie Pensionierte mit einem Jahresbeitrag an den Verband von mehr als 30 Franken;
- von der Beitragspflicht befreit sind Pensionierte mit weniger als 30 Franken sowie Lehrlinge.

Der Beitrag an den SGB beträgt zur Zeit Fr. 7.50 für voll zu versteuernde und Fr. 4.70 für reduziert zu versteuernde Mitglieder pro Jahr.
Die kantonalen Gewerkschaftskartelle erheben Beiträge, die zwischen einem bis fünf Franken pro Mitglied und Jahr schwanken. Die meisten Kartelle erheben entweder einen Einheitsbeitrag für alle Kategorien oder einen nach Männern und Frauen leicht unterschiedlichen Beitrag. Diese Differenzierung ist aber im Rückgang begriffen und fällt auch materiell nicht so stark ins Gewicht, dass sie einer Harmonisierung im Wege stünde. Drei Kartelle (GR, SH, TG) belasten Sektionen ohne eigenes Sekretariat mit einem höheren Beitrag, da diese die administrativen Dien-

ste des Kartells stärker beanspruchen. Was die Lehrlinge und die Pensionierten betrifft, so sind diese nur in den Kantonen AG und SG völlig von der Beitragspflicht befreit. Weitere vier Kartelle kennen für die Pensionierten, fünf Kartelle für die Lehrlinge einen reduzierten Beitrag. Aufgrund der statistischen Erhebungen müssen wir allerdings annehmen, dass viele Sektionen auch in andern Kantonen diese Mitgliederkategorien überhaupt nicht oder nur teilweise versteuern.
Die Arbeitsgruppe befürwortet daher *einheitliche Kriterien für die Beitragspflicht beim SGB und bei den Kartellen.* Dabei geht sie davon aus – wie im Abschnitt 3.2 bereits angedeutet wurde –, dass die Kartelle künftig auch eine aktive Rolle bei der Befriedigung der Bedürfnisse spezifischer Mitgliederkategorien (z. B. Jugend, Frauen, Rentner, Ausländer) erhalten werden.
Insbesondere bei den pensionierten Mitgliedern stellt sich die Frage, ob weiterhin möglichst niedrige Beiträge die Priorität haben sollen, oder ob diese Mitglieder bereit sind, für ein aktiveres Angebot etwas höhere Beiträge in Kauf zu nehmen. Gerade die langjährigen Gewerkschafter möchten nicht einfach zum «alten Eisen» gehören und haben eine grosse Nachfrage nach gesellschaftlichen Kontakten. Anderseits ist ihre materielle Lage durch die Anstrengungen der Gewerkschaften erheblich verbessert worden.
Praktisch heisst das, dass im Rahmen eines einheitlichen Beitragsreglementes SGB/Kartelle nur noch die Lehrlinge beitragsfrei bleiben sollten. Sie sind die einkommensschwächste Mitgliederkategorie, zudem hat die Nachwuchswerbung eindeutig Vorrang vor finanziellen Überlegungen. Bei den Rentnern hingegen scheint es finanziell vertretbar, alle als reduziert zahlende Mitglieder zu erfassen, sowohl für den SGB wie für die Kartelle. Dies würde es anderseits ermöglichen, den Anliegen und der Betreuung der Rentner mehr Aufmerksamkeit zu widmen.
Das Beitragsreglement sollte ferner mithelfen, die allzu grossen Unterschiede in den heutigen Sektionsbeiträgen an die Kartelle abzubauen. *Die Beiträge des SGB an die Kartellfinanzierung werden von der Erhebung eines Minimalbeitrages durch die Kantonalkartelle abhängig gemacht.* Anderseits ermöglichen die zum Teil erheblichen Beiträge des SGB, dass kein Kartell übermässig hohe Beiträge erheben muss.

4.5. Das künftige Finanzierungsmodell

Die Vorschläge zur Kartellfinanzierung sind in Tabelle 3 zusammengefasst. Ihre Begründung kann wie folgt zusammengefasst werden:
- Das *Ziel* ist die Errichtung eines möglichst umfassenden Netzes von voll- oder halbamtlichen Kartellsekretariaten, die aufgrund der Beiträge der Sektionen und des SGB weitgehend von Dritten unabhängig sein sollen.
- Als *Randbedingungen* haben wir angenommen, dass der minimale Sektionsbeitrag Fr. 3.– pro Mitglied und Jahr betragen wird, während

dem SGB maximal eine Beitragserhöhung von Fr. 1.– pro Mitglied und Jahr für die zentralen Zuschüsse zur Verfügung steht.

- Für die Verteilung dieser *Mittel des SGB* schlagen wir vor, dass erstens ein *Grundbeitrag* an jedes Kantonalkartell auszurichten sei, der Fr. 10 000.– für jedes voll- oder halbamtliches Kartellsekretariat und Fr. 2 500.– für die Verbandssekretariate in den übringen Kantonen beträgt, und dass zweitens *Zusatzbeiträge* an jene Kartellsekretariate ausgerichtet werden, die auch bei einem auf Fr. 4.– erhöhten Sektionsbeitrag keine genügende Eigenfinanzierung erreichen können.

Diese Berechnungen beruhen auf der Erfahrung, dass für ein vollamtliches Sekretariat für Lohn und Sozialleistungen sowie die allgemeinen Unkosten minimal Fr. 90 000.–, für ein halbamtliches Sekretariat minimal Fr. 55 000.– eingesetzt werden müssen. Bis zu dieser Limite würde der SGB den Fehlbetrag ausgleichen. Da die Kartelle in der Regel noch gewisse zusätzliche Fremdeinnahmen aufweisen, wird ihr effektives Budget etwas über dieser Limite liegen.

Der *Grundbeitrag* stellt eine Anerkennung der Leistungen der Kantonalkartelle als Organe des SGB dar. Er soll deshalb allen Kartellen ausgerichtet werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass auch die meisten grösseren Kartelle finanzielle Schwierigkeiten aufweisen oder den Grundbeitrag benötigen, um weniger von Fremdeinnahmen abhängig zu sein. Voraussetzung für die Gewährung des Grundbeitrages ist die Erhebung des minimalen Sektionsbeitrages gemäss dem zu schaffenden Beitragsreglement.

Die Tabelle 3 zeigt aber, dass lediglich die mitgliederstärksten Kartelle Bern, Zürich und Waadt in der Lage sind, mit dem als Minima eingesetzten Sektionsbeitrag von Fr. 3.– (Kolonne a) ein vollamtliches Sekretariat zu betreiben. In allen anderen Fällen sind zusätzliche Beiträge der Sektionen und des SGB notwendig. In unserem Schema gehen wir von Sektionsbeiträgen in der Höhe von Fr. 4.– (Kolonne b) aus. Reichen auch diese Einnahmen, zusammen mit dem Grundbeitrag des SGB, nicht aus, so wird ein *Zusatzbeitrag des SGB* als Ergänzung bis zur Limite von Fr. 90 000.– für vollamtliche und Fr. 55 000.– für halbamtliche Sekretariate vorgesehen. Dies ist in zehn Kantonen der Fall, vor allem für die Gruppe der Kantone mit halbamtlichen Sekretariaten. Mehr als die Hälfte der gesamten vorgesehenen Mittel des SGB entfällt auf diese Kantone, die bei rund 7000 bis 13 000 Mitgliedern kaum in der Lage sind, ein eigenes Sekretariat zu führen.

Zusammenfassend kann man feststellen, dass das vorgeschlagene Finanzierungsmodell einerseits die Leistungen der Kartelle als Organe des SGB abgilt, anderseits dort gezielt eingreift, wo dies zur Erhaltung oder Schaffung eines Sekretariates unentbehrlich ist. Das Modell enthält ferner einen ziemlich ausgeprägten *Solidaritätscharakter* zwischen grossen und kleinen Kartellen, indem der Grundbeitrag relativ niedrig angesetzt wurde, um mehr Mittel für gezielte Zusatzbeiträge an schwächere Kartelle einsetzen zu können.

4.6. Kosten und Vorteile für die SGB-Verbände

Gemäss Tabelle 3 ist – aufgrund der Mitgliederzahlen 1980 – mit Leistungen des SGB von rund Fr. 370 000.– an die Kartelle zu rechnen. Praktisch bedeutet dies, dass für die Kartellfinanzierung eine Erhöhung des SGB-Beitrages ab 1.1.1983 in der Grössenordnung von einem Franken pro Mitglied und Jahr erforderlich ist. Diese Erhöhung wird auch dann benötigt, wenn nicht alle neuen Sekretariatsstellen sofort verwirklicht werden sollten. In einem solchen Fall müssten Übergangslösungen gesucht werden, z. B. durch die Entschädigung von Verbandssekretariaten, welche die Kartellarbeiten besorgen.
Überdies enthalten unsere Berechnungen keine Reserven für die künftige Teuerung. Sollten die Mittel für die Kartellreform anfänglich nicht voll ausgeschöpft werden, so könnten Rückstellungen für den Ausgleich innerhalb der Kongressperiode 1983/86 vorgesehen werden. Im übrigen können gemäss Art. 29 der Statuten die SGB-Beiträge durch die Delegiertenversammlung der Teuerung angepasst werden. Dabei wären jeweils auch die Limiten von Fr. 90 000.–, resp. Fr. 55 000.– für die Berechnung der Beiträge an die Kartelle zu erhöhen.
Bei der Beurteilung dieser Beitragserhöhung muss berücksichtigt werden, dass die gewerkschaftliche Dachorganisation auf nationaler und kantonaler Ebene in der Schweiz finanziell und personell sehr schwach dotiert ist, und zwar auch im Vergleich mit ausländischen Gewerkschaften mit ähnlich föderalistischer Struktur. So bezieht beispielsweise der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) von seinen Einzelgewerkschaften 12% ihrer Beitragseinnahmen und finanziert daraus neben der gut ausgebauten DGB-Zentrale auch die DGB-Geschäftsstellen in den Bundesländern und Bezirken. Vergleicht man den heutigen SGB-Beitrag von Fr. 7.50 und die höchsten Kartellbeiträge von Fr. 5.–, so entsprechen diese zusammen nur etwa 4 bis 5% des durchschnittlichen gewerkschaftlichen Jahresbeitrages. Auch nach der Kartellreform werden es nicht mehr als 5 bis 6% sein, oder rund halb so viel wie in der Bundesrepublik.
Wie wir im Abschnitt 4.3. darlegten, erfüllen heute in vielen Kantonen Sekretariate und Funktionäre von Einzelgewerkschaften Kartellaufgaben. Durch die Schaffung neuer Kartellsekretariate werden diese Sektionen spürbar entlastet, ihre Funktionäre stehen wieder uneingeschränkt für ihre Verbandsaufgaben zur Verfügung. Jene Einzelgewerkschaften, die heute am stärksten in der nebenamtlichen Führung der Kartelle mitwirken, erfahren somit einen direkten Ausgleich.
Der wichtigste Vorteil für alle, namentlich für die mittleren und kleineren Einzelgewerkschaften wird sich jedoch aus der verstärkten Aktivität der Kartelle ergeben. Eine wirksamere politische Interessenvertretung in den Kantonen kommt der gesamten Gewerkschaftsbewegung zugute. Zudem bestehen gerade in den heutigen Problemregionen noch viele Möglichkeiten, durch eine bessere Zusammenarbeit auf Kartellebene

Aufgaben zu lösen, welche die Möglichkeiten einer einzelnen Sektion übersteigen. Zudem bestehen zweifellos noch ungenutzte Möglichkeiten, durch vermehrte Zusammenarbeit in den Gebieten mit schwacher Organisation zur Werbung und Betreuung von Mitgliedern beizutragen. Davon würden vor allem die mittleren und kleineren Einzelgewerkschaften profitieren, die nicht über ein ausgedehntes Netz eigener Lokalsekretariate verfügen.
Schliesslich wird die Kartellreform das öffentliche Erscheinungsbild der SGB-Gewerkschaften positiv beeinflussen. Dies ist wiederum in den Gebieten mit schwacher eigener Organisation und starker Konkurrenz der Minderheitsgewerkschaften eine Vorbedingung für die weitere Entwicklung der Einzelgewerkschaften. Die Kartellreform liegt daher in mehrfacher Hinsicht auch im Interesse der SGB-Gewerkschaften.
Am Schluss dieses Berichtes möchten wir betonen, dass wir die Kartellreform als einen Prozess auffassen, der sich über eine längere Zeitdauer erstrecken wird und zu einer parallelen Entwicklung der Strukturen, Finanzen und Aktivitäten führen muss. Die heutigen Vorschläge sind als Grundlage für diesen Entwicklungsprozess in der Kongressperiode 1983/86 zu betrachten, als ein später noch ausbaufähiges, nicht völlig abgeschlossenes Projekt.
Die Kartellreform darf nicht als technokratischer Ausbau des Gewerkschaftsapparates verstanden werden. Durch diese Stärkung sollen die Kartelle wieder eine grössere Bedeutung innerhalb der SGB-Strukturen erlangen. Die Reform soll ihnen die nötigen Mittel in die Hand geben, damit sie ihre Aufgaben wirksamer erfüllen und ihre Rolle aktiv und eigenständig wahrnehmen können.

Arbeitsgruppe Kartellreform