

## Reformprogramme und Lebensqualität

---

*Eugen Loderer, Jahrgang 1920, ist seit 1947 hauptamtlicher Funktionär der IG Metall, war einige Jahre Vorsitzender des DGB-Landesbezirks Baden-Württemberg, ab 1968 2. Vorsitzender der IG Metall bis Juni 1972, als er in der Nachfolge Otto Brenners zum 1. Vorsitzenden gewählt wurde.*

### I.

Konsequente Reformpolitik im Interesse des arbeitenden Menschen setzt die Bereitschaft voraus, Ziele und Instrumente der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik grundsätzlich zu überdenken. Diese Aufgabe reicht über den Tag hinaus. Sie macht die Formulierung neuer Prioritäten auf der Grundlage einer langfristigen Programmatik erforderlich.

Die Gewerkschaften haben sich dieser Herausforderung gestellt. Das hat der Verlauf des 9. Ordentlichen DGB-Bundeskongresses verdeutlicht. Zum einen haben die Delegierten den Bundesvorstand des DGB beauftragt, auf Grund von Erfahrungen im In- und Ausland Vorstellungen zur Gesellschaftsreform zu entwickeln und diese in breiten Kreisen der Mitgliedschaft zur Diskussion zu stellen. Damit sollen die Grundlagen für eine spätere Neufassung des Grundsatzprogramms geschaffen werden.<sup>1)</sup> Zum anderen wurde der DGB in einem Antrag der IG Metall aufgefordert, sich systematisch mit Fragen der quantitativen und qualitativen Entwicklung des wirtschaftlichen Wachstums auseinanderzusetzen. Unter Mitwirkung der Einzelgewerkschaften wird der DGB ein Programm zur Finanzierung und Durchsetzung gesellschaftlicher Reformen erarbeiten.<sup>2)</sup>

Die Reaktion der Parteien ist sehr unterschiedlich. In der CDU/CSU sind die maßgeblichen Männer offenbar entschlossen, ihr hysterisches Dreinschlagen auf alle progressiven Kräfte durch bloßes Stabilitätsgerede zu ergänzen. Dahinter steckt blanke Reformfeindlichkeit. Die FDP schwankt noch zwischen der Fortsetzung der begonnenen Wandlung zur Reformpartei und ihrer Bindung an traditionelle Wählerschichten. Es ist keineswegs sicher, ob die Freiburger Thesen der Liberalen — selbst schon Gegenstand eines Kompromisses zwischen rivalisierenden Parteiflügeln — in der Anhängerschaft bereits Allgemeingut sind. In der SPD dagegen hatte der Saarbrücker Parteitag 1970 den Vorstand beauftragt, „eine Kommission einzusetzen, die auf der Grundlage des Godesberger Programms ein langfristiges gesellschaftspolitisches Programm“ erstellen sollte. Mittlerweile wurde der Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1973—1985, das sogenannte Langzeitprogramm, veröffentlicht.

Die Bereitschaft der Partei, weit in das nächste Jahrzehnt hineinreichende Planungsvorstellungen dem Wählerbewußtsein der Gegenwart gegenüberzustellen, muß anerkannt und gewürdigt werden. Die Inhalte aber stehen zur Diskussion. Für die abschließende Willensbildung in der SPD müssen die gewerkschaftlichen Positionen wichtige Daten setzen.

## II.

Ein schlüssiges Programm sozialer Reformen, das sich steigenden gesellschaftlichen Wohlstand zum Ziel setzt, wird auf wirtschaftliches Wachstum nicht verzichten können. Angesichts grundsätzlich begrenzter natürlicher Rohstoffe und Hilfsquellen, aber auch angesichts des berechtigten Wunsches der arbeitenden Menschen nach vermehrter Freizeit, werden wir uns weiter um hohe Produktivitätsfortschritte bemühen müssen. Die bisherige wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung hat jedoch immer schärfer die Grenzen und Gefahren in den Vordergrund gerückt, die eine ausschließliche Orientierung am quantitativen

---

1) vgl. DGB-Bundeskongreß, Initiativantrag 3, Ernst Breit und Genossen, Allgemeine Gewerkschaftstag-Modelle zur Gesellschaftsreform

2) vgl. DGB-Bundeskongreß, Antrag 7 der IG Metall, Forderungen des DGB zur Gesellschaftsreform

Wachstum mit sich bringt. Mit den hohen Wachstumsraten der Vergangenheit gingen öffentliche Armut und erschwerte Lebensbedingungen Hand in Hand.

Während der 4. Internationalen Arbeitstagung der IG Metall wurden zwei entscheidende Punkte klar herausgearbeitet:

Erstens: Als Maßstab des gesellschaftlichen Wohlstands reichen absolute Wachstumsraten des Sozialprodukts allein nicht mehr aus. Sie müssen durch Kennziffern ergänzt werden, die die Befriedigung menschlicher Bedürfnisse besser wiedergeben als nackte Wirtschaftsdaten.<sup>3)</sup> Gewiß wirft der Ausbau der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zu einer sozialen Gesamtrechnung eine Fülle noch ungelöster methodischer Probleme auf. Aber ebenso gewiß kann zumindest auf Teilschritte in dieser Richtung nicht verzichtet werden, wenn man sich ernstlich um die Realisierung einer Reformpolitik bemühen will.

Der zweite Punkt kam schon im Kongreßthema — Aufgabe Zukunft: Verbesserung der Lebensqualität — zum Ausdruck. Er wurde in den Arbeitsgruppenthemen unserer Oberhausener Tagung präzisiert. Ich nenne: Qualität der Bildung, des Verkehrs, der Umwelt, der Gesundheit und der Regionalentwicklung. Damit ist die qualitative Seite des Wachstumsziels als zentraler Bestandteil gesellschaftlicher Reformvorstellungen angesprochen. Die Schlußfolgerung zog der Berliner IG-Metall-Antrag zur Gesellschaftsreform: Es kommt nicht nur darauf an, daß eine Wirtschaft überhaupt wächst. Nicht minder wichtig ist, welche Richtung ihr Wachstum einschlägt. Soll eine menschenwürdige Infrastruktur erreicht werden, muß daher künftig die Qualität des Wachstums im Vordergrund aller Überlegungen stehen. Dabei muß die Befriedigung solcher kollektiven Bedürfnisse Vorrang erhalten, welche die Qualität des menschlichen Lebens verbessern.<sup>4)</sup>

Beide Punkte werden auch im Kommissionsentwurf der SPD genannt. Es heißt dort: Die Veränderung der Verwendung des Bruttosozialprodukts für die Zukunftsaufgaben ist nur ein quantitativer Maßstab. Große Möglichkeiten der qualitativen Veränderung unserer Gesellschaft liegen aber in den Änderungen der gegenwärtigen Strukturen: Wir müssen Institutionen reformieren, Haltungen und Einstellungen ändern, wenn ein höherer finanzieller Aufwand Erfolg bringen soll.<sup>5)</sup> Sowohl in der Einführung *Helmut Schmidts* als auch im Text des Entwurfs wird die Verbesserung der Lebensqualität herausgestellt. *Willy Brandt* kann nichts anderes meinen, wenn er in seinem Geleitwort von einer „Politik für den Menschen“ spricht. In diesen Passagen sehen wir wichtige Verbindungslinien zu den gewerkschaftlichen Zielvorstellungen. Einigkeit besteht darüber, daß wirtschaftliches Wachstum nicht Selbstzweck ist. Es muß in den Dienst des Men-

---

3) vgl. z. B. Erhard Eppler, Qualität des Lebens; Gottfried Bombach, Konsum oder Investitionen für die Zukunft; Bernard Cazès, Investitionssteuerung in gemischt-wirtschaftlichen Gesellschaften; Robert L. Heilbroner, Die Zukunft der Industriegesellschaft, Referate gehalten auf der 4. Internationalen Arbeitstagung der IG Metall in Oberhausen

4) vgl. DGB-Bundeskongreß, Antrag 7 der IG Metall

5) SPD, Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1973—1985, Bonn 1972, S. 12

schen gestellt werden. Ob die Gemeinsamkeit über diesen allgemeinen Grundsatz hinausreicht, wird nicht zuletzt an strategischen Vorstellungen zu messen sein.

### III.

Ein Teil der Reformen zur Verbesserung der Lebensqualität wird Geld kosten. Deswegen ist die Frage nach der Finanzierung kollektiver Bedürfnisse ein wichtiger Bestandteil unserer Reformdiskussion. Die bisherige Aufschlüsselung des Sozialprodukts auf öffentliche und private Verwendungszwecke ist den gesellschaftlichen Interessen nicht gerecht geworden. Gerade der Widerspruch zwischen privatem Reichtum und öffentlicher Armut wird von uns kritisiert. In den Gewerkschaften wird die Notwendigkeit eines steigenden Staatsanteils am Sozialprodukt auch keineswegs generell bestritten. Entscheidend ist jedoch, wie und unter welchen Bedingungen die erforderlichen Mittel aufgebracht werden.

Aus der Sicht der Gewerkschaften ist *eine* Finanzierungsquelle von vorneherein versperrt: die Finanzierung durch gewerkschaftlichen Lohnverzicht. Dieser Weg wird den Gewerkschaften zwar von interessierter Seite nahegelegt. Er ist aber gesellschaftspolitisch sinnlos und gewerkschaftspolitisch indiskutabel. Einerseits würde uns ein solcher Lohnverzicht dem gewünschten Reformziel nicht näherbringen. Wir würden damit keinen Beitrag zur Bereinigung wachstumspolitischer Fehlentwicklungen leisten. Wir würden vielmehr mitverantwortlich für eine zusätzliche Bereicherung der bisher schon Privilegierten werden. Andererseits würden wir mit einem solchen Lohnverzicht unser gewerkschaftliches Selbstverständnis als unabhängige Interessenvertretung der Arbeitnehmer in Frage stellen. Dementsprechend hat der 10. Ordentliche Gewerkschaftstag der IG Metall ein nachdrückliches Bekenntnis zu den bewährten Grundsätzen aktiver Tarif politik und zur Unantastbarkeit der Tarif autonomie abgelegt.

Die Erschließung einer anderen Finanzierungsquelle, nämlich allgemeiner Steuererhöhungen, wurde von den Delegierten des Berliner Bundeskongresses an eine Reihe unabdingbarer Auflagen gekoppelt. Sie folgten damit ebenfalls einem Antrag der IG Metall, der von zwei Überlegungen ausging.<sup>6)</sup> Erstens muß die Verwendung der vorhandenen öffentlichen Mittel durch den Staat konsequenter als bisher auf gesellschaftliche Bedürfnisse zugeschnitten werden. Das gilt für die staatliche Ausgabenpolitik im allgemeinen, für die staatliche Konjunkturpolitik im besonderen. Deswegen forderte der DGB-Bundeskongreß

- die Streichung bestimmter Staatsausgaben (z. B. Subventionen, Abbau unproduktiver Rüstungsausgaben, Rationalisierung der öffentlichen Verwaltung);
- den Vorrang öffentlicher Infrastrukturinvestitionen in der Konjunkturpolitik.

Zweitens müssen die Gewerkschaften darauf bestehen, daß die Unternehmer an vorderster Stelle zur Finanzierung der kollektiven Bedürfnisse herangezogen

---

6) Vgl. DGB-Bundeskongreß, Antrag 7 der IG Metall

werden. Sie sind die Hauptschuldigen an der gegenwärtigen Misere und zugleich ihre Nutznießer. Folglich forderte der DGB-Bundeskongreß

- gesetzliche Auflagen an den privaten Produktionssektor, um die Anforderungen an die öffentlichen Haushalte zu verringern (d. h. mit anderen Worten die Übernahme sozialer Kosten durch die Verursacher);
- eine verschärfte Besteuerung von Unternehmen und Großeinkommensbezieher.

Unbestreitbare Finanzierungslücken können zum Teil ohne Steuererhöhungen geschlossen werden. Unumgängliche Steuererhöhungen dürfen den Gesichtspunkt der Steuergerechtigkeit nicht vernachlässigen. Dabei ist uns klar, daß es Belastungsgrenzen für die private Wirtschaft gibt. Es ist der erklärte Wille der IG Metall, eine übereilte Festlegung bei der sogenannten großen Lösung in der Frage der Vermögenspolitik zu Lasten dringender Reformprogramme zu verhindern. Im Zusammenhang mit dem vermögenspolitischen Auftrag des Berliner Kongresses an den Bundesausschuß müssen Grundsatz- und Detailfragen dieses Themenkomplexes durch eine Kommission überprüft werden. Besondere Aufmerksamkeit müssen wir einer denkbaren Konkurrenz zwischen der „großen Lösung“ der Vermögenspolitik sowie Steuer-, tarif- und mitbestimmungspolitischen Forderungen der Gewerkschaften widmen.

Im SPD-Entwurf eines Langzeitprogramms wird die Erhöhung der öffentlichen Investitionen als eines der vordringlichen Ziele bezeichnet. Die Kommission faßt eine schrittweise Steigerung des Staatsanteils am Bruttosozialprodukt ins Auge. Es gibt keine Stelle im Entwurf, die gewerkschaftlichem Lohnverzicht als Finanzierungshilfe das Wort redet. Allerdings gibt es auch keinen Hinweis auf die gesellschaftspolitische Schrittmacherfunktion einer aktiven Tarifpolitik. Daß die Verfasser deren Bedeutung trotzdem richtig einzuschätzen wissen, ist allenfalls indirekt erkennbar. Schon in der Einleitung werden bei der Suche nach Verbündeten für eine konsequente Reformpolitik die demokratischen Gewerkschaften der Bundesrepublik besonders genannt.<sup>7)</sup> Textstellen des SPD-Entwurfs, die sich auf Möglichkeiten und Grenzen der steuerlichen Finanzierung beziehen, decken sich teilweise mit den genannten Vorbedingungen der Gewerkschaften. Der Eigenbeitrag des Staates wird in einem umfangreichen Kapitel über öffentliche Dienste und Staatsorganisationen beschrieben. Dort ist allerdings auch ein Hinweis auf eine angestrebte Steigerung der staatlichen Aufwendungen für die Sicherheit nach außen zu finden.<sup>8)</sup> Darüber hinaus wird der Ausbau des konjunkturpolitischen Instrumentariums angesprochen. Es soll vermeiden helfen, daß aus konjunkturpolitischen Rücksichten regelmäßig notwendige öffentliche Investitionen und Dienste zurückgestellt werden. Der unumgängliche Bei-

---

7) vgl. SPD, Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1973—1985, Bonn 1972, S. XI

8) vgl. SPD, Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1973-1985, Bonn 1972, S. 59—64

trag der privaten Unternehmen wird ebenfalls erwähnt. Ihnen sollten die sozialen Kosten der privaten Produktion stärker angelastet werden, die bisher dem öffentlichen Haushalt aufgebürdet wurden. Für Steuererhöhungen, die über die Beschlüsse des Saarbrücker Parteitags hinausgehen, wird jedoch ganz allgemein eine Änderung der Tarife nicht ausgeschlossen.<sup>9)</sup> Hier wird in der weiteren Diskussion noch einiges zu klären sein. Mehrwertsteuererhöhungen z. B. lehnen wir strikt ab.

#### IV.

Ein großer Teil der Reformen zur Verbesserung der Lebensqualität setzt keine finanziellen Mehraufwendungen voraus. Auch diese Reformen werden uns nicht in den Schoß fallen. Sie werden vielmehr geschlossene und solidarische politische Anstrengungen aller fortschrittsfreudigen Kräfte dieser Gesellschaft verlangen. Gemeint ist die Erneuerung der einzel- und gesamtwirtschaftlichen Lenkungsinstrumente, ohne die alle Reformprogramme auf dem Papier stehenbleiben. Der Berliner DGB-Kongreß hat drei Schwerpunkte der gewerkschaftlichen Vorstellungen teils wiederholt, teils genauer gefaßt:

1. Wir wissen, daß unkontrollierte preis-, investitions- und beschäftigungspolitische Entscheidungsspielräume der empfindliche Punkt unseres Wirtschaftsystems sind. Sie haben Abhängigkeit und Entfremdung für die Mehrheit der Bevölkerung verfestigt. Sie erschweren die Umlenkung produktiver Kräfte an die Stellen des gesellschaftlichen Bedarfs. Der Berliner Kongreß hat die gewerkschaftliche Forderung nach Demokratisierung der Verfügungsgewalt abermals betont. Angenommen wurde der Mitbestimmungsantrag der IG Metall. Er verlangt die Verwirklichung der qualifizierten Mitbestimmung in allen Großunternehmen und Konzernen und die Einführung der gesamtwirtschaftlichen Mitbestimmung.<sup>10)</sup>

2. Wir sehen, daß der fortschreitende Konzentrationsprozeß die Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft längst in Frage gestellt hat. Die rigorose Ausnutzung der Marktchancen durch die Unternehmer wirft das Problem wirksamer gesellschaftlicher Steuerungsformen auf. Damit rückt die Tätigkeit der am Verbraucherinteresse ausgerichteten gemeinwirtschaftlichen Unternehmen stärker ins öffentliche Bewußtsein. Der Bundesvorstand wurde aufgefordert, die gemeinwirtschaftliche Idee als Alternative zu einer ausschließlich auf Gewinn orientierten Unternehmenspolitik weiterzuentwickeln.<sup>11)</sup> Gleichzeitig hat die Forderung des Düsseldorfer DGB-Grundsatzprogramms und der IG-Metall-Satzung nach Überführung der Schlüsselindustrien in Gemeineigentum nichts von ihrer Aktualität eingebüßt.

3. Wir müssen schließlich erkennen, daß einer Reformpolitik im nationalen Rahmen durch die wachsende weltwirtschaftliche Verflechtung, vor allem aber

9) vgl. SPD, Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1973—1985, Bonn 1972, S 7/8

10) vgl. DGB-Bundeskongreß, Antrag 13 der IG Metall, Mitbestimmung

11) vgl. DGB-Bundeskongreß, Antrag 22 der IG Metall, Gemeinwirtschaftliche Unternehmen

durch das Vordringen multinationaler Großkonzerne Grenzen gesetzt sind. Deswegen hat der Berliner Bundeskongreß das Bekenntnis der deutschen Gewerkschaften zur internationalen Zusammenarbeit mit den demokratischen Kräften in Europa und in der Welt erneuert. Er hat darüber hinaus einen detaillierten Katalog von Kontrollforderungen gegenüber den multinationalen Konzernen beschlossen.<sup>12)</sup>

Die entsprechenden Passagen des SPD-Entwurfs gehören nicht zu seinen stärksten und klarsten Stellen. Gewiß gibt es ein besonderes Kapitel mit der Überschrift „Demokratie“: Information, Kontrolle, Mitbestimmung.<sup>13)</sup> Gewiß finden sich im Text verstreute Hinweise auf differenzierte Formen der Investitionsbeeinflussung und auf die Bedeutung gemeinwirtschaftlicher bzw. öffentlicher Unternehmen. Die Konzepte sind jedoch — auch im Mitbestimmungsteil — nicht so ausformuliert, wie es auf Grund des Diskussionsstandes in der Öffentlichkeit, vor allem in den Gewerkschaften, möglich gewesen wäre. Wie bei den anderen Programmteilen fehlt eine zeitliche Festlegung. Insbesondere in der Mitbestimmungsfrage erwarten die Gewerkschaften jedoch zügige Schritte in der politischen Praxis.

Über eines müssen wir uns klar sein: Gewerkschaftliche und parteipolitische Reformvorstellungen werden in dieser Gesellschaft auf entgegengesetzte Interessen stoßen. Ohne Konflikte mit den Besitzenden wird es nicht gehen. Die Verbesserung der Qualität des Lebens ist keine technische Frage. Sie ist eine Machtfrage. Auch Volksparteien können es nicht allein recht machen. Entscheidend ist und bleibt, daß jede Reformpolitik darauf gerichtet sein muß, die Lebensinteressen der Arbeitnehmer und das heißt, der übergroßen Mehrheit der Bevölkerung, wirksam wahrzunehmen. Das aber geht nicht ohne — längst fällige und von einer konservativen Minderheit immer wieder verschleppte — gesellschaftliche Reformen.

---

12) vgl. DGB-Bundeskongreß, Antrag 9 der IG Metall, Multinationale Gesellschaften

13) vgl. SPD, Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1973—1985, Bonn 1972, S. 67 ff.