

## **Die Gewerkschaften in der aktuellen Programmatik von SPD, FDP und CDU**

---

*Hans O. Hemmer, geboren 1946 in Velbert, studierte Geschichte und Germanistik in Bochum und Freiburg. Als Stipendiat der Stiftung Mitbestimmung war er in der gewerkschaftlichen Bildungsarbeit tätig. Ab Januar 1974 bis September 1977 war er Redakteur der „Gewerkschaftlichen Monatshefte“, seit Oktober 1977 ist er Gewerkschaftssekretär in der Abteilung Gesellschaftspolitik beim Bundesvorstand des DGB, zuständig für Parteien- und Verbändefragen.*

### *Zur Entwicklung der Parteien*

Die Meinung, daß Parteien für die politische Willensbildung und die Durchsetzung politischer Ziele zuständig seien, während Gewerkschaften sich auf Löhne und Arbeitsbedingungen zu beschränken hätten, dürfte nach wie vor in Deutschland viele Anhänger haben, und zwar nicht nur bei den „Normalbürgern“, sondern auch bei gewerkschaftlich Organisierten und nicht zuletzt bei Politikern und führenden

Gewerkschaftern selbst. Es gibt allerdings viele Anzeichen dafür, daß diese traditionelle „Arbeitsteilung“ sich wandelt; in der politikwissenschaftlichen und soziologischen Literatur wird sogar über einen weitgehenden „Funktionswandel“ von Parteien und Gewerkschaften und über eine völlige Umstrukturierung der Interessenvertretung im „Parteienstaat“ diskutiert. Ausgangspunkte der Denkmodelle sind dabei meist folgende Überlegungen:

- Die Parteien — insbesondere die SPD — haben sich nach Kriegsende von „Weltanschauungs“- zu „Volksparteien“ gewandelt, die nicht mehr spezifische Interessen, sondern die Interessen verschiedenster Mitglieder- und Wählerschichten vertreten müssen<sup>1</sup>.

- Bestimmte Einzelinteressen, die in den Parteienspektren nur gering oder gar nicht repräsentiert werden, sind nicht mehrheitsfähig und damit nicht durchsetzbar. Sie machen sich zunehmend in Bürgerinitiativen Luft.

- Daneben fänden große Bevölkerungsgruppen — z. B. Alte, Behinderte, sozial Schwache - überhaupt keine Vertreter ihrer Interessen, zumal nicht bei den Gewerkschaften. Hier sei eine „Neue Soziale Frage“ entstanden<sup>2</sup>.

- Schließlich wird folgende Behauptung aufgestellt: Den Verbänden — gemeint ist allerdings meist: den Gewerkschaften - wachse immer mehr Einfluß zu. Da sie nicht demokratisch legitimiert seien, müßten sie stärker staatlich kontrolliert und diszipliniert werden bzw. müßten ihre Einflußmöglichkeiten, etwa in den Betrieben, deutlich begrenzt werden. Sonst entstehe ein „Verbände“- genauer gesagt: ein „Gewerkschaftsstaat“<sup>3</sup>.

1 Zur Entwicklung der Parteien:

Jürgen Ditthemer/Rolf Ebbighausen (Hrsg.), Parteiensystem in der Legitimationskrise. Studien und Materialien zur Soziologie der Parteien in der Bundesrepublik. Westdeutscher Verlag, Opladen 1973; Ossip K. Flechthelm (Hrsg.), Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland, Hoffmann und Campe, Hamburg 1973; Peter Haungs, Über politische Parteien in westlichen Demokratien. Bemerkungen zur neueren Literatur, in: Res publica. Studien zum Verfassungswesen. Dolf Sternberger zum 70. Geburtstag. Hrsg. von Peter Haungs, München 1977, S. 141-169;

Wolf-Dieter Narr (Hrsg.), Auf dem Weg zum Einparteienstaat, Westdeutscher Verlag, Opladen 1977; Horst W. SchmoUinger, Zur politisch-gesellschaftlichen Beteiligung von Gewerkschaftsmitgliedern: Gewerkschaften in Parteien, Kirchen und Vereinen, in: Borsdorf/Hemmer/Leminsky/Markmann (Hrsg.), Gewerkschaftliche Politik: Reform aus Solidarität. Zum 60. Geburtstag von Heinz O. Vetter, Bund-Verlag, Köln 1977, S. 135-157; Dietrich Staritz (Hrsg.), Das Parteiensystem der Bundesrepublik. Geschichte—Entstehung—Entwicklung. Eine Einführung, Leske Verlag, Opladen 1976.

2 Zur „Neuen Sozialen Frage“ aus christdemokratischer Sicht: Warnfried Dettling u. a., Die Neue Soziale Frage und die Zukunft der Demokratie, Günter Olzog Verlag, 2. Aufl., München/Wien 1977 (hier werden „Neue Soziale Frage“ und „Verbändefrage“ gemeinsam abgehandelt).

Eine Gegenposition vertritt: Gerhard Himmelmann, Zur Problematik der Neuen Sozialen Frage, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 2/1976, S. 65-76.

3 Zum Thema „Gewerkschaftsstaat oder Unternehmerstaat“ sind zwei Sonderhefte der WSI-Mitteilungen (August 1976/Dezember 1977) erschienen. Außerdem wichtig: Iring Fetscher, „Gewerkschaftsstaat“ und Freiheit, in: Gewerkschaftliche Politik: Reform aus Solidarität. S. 127—134; Klaus von Beyme, Der „Gewerkschaftsstaat“ — eine neue Form der „Gemischten Verfassung“? in: Res publica. S. 22—36.

Zusammenfassend zum Verbändegesetz: Siegfried Balduin/Hermann Unterhinninghofen, Zur Diskussion um ein Verbändegesetz, in: WSI-Mitteilungen, Sonderheft: Gewerkschaftsstaat oder Unternehmerstaat (II), Dezember 1977, S. 56-67. Eine Aufsatzsammlung von meist christdemokratischen Autoren: Warnfried Dettling (Hrsg.), Macht der Verbände

- Ohnmacht der Demokratie?, Günter Olzog Verlag, München 1976.

Diese Feststellungen und Aussagen sind empirisch sehr unterschiedlich abgesichert und z. T. bereits von vornherein stark ideologisch eingefärbt.

Die genannten Entwicklungen werden meist auf dem Hintergrund eines Wandels der Industriegesellschaften zu Dienstleistungsgesellschaften gesehen: In der „nachindustriellen Gesellschaft“ (*Daniel Bell*) sinke z. B. die Bedeutung politischer Parteien, da die dominierende technische und wissenschaftliche Intelligenz sich andere Organisationsformen zur Durchsetzung ihrer Interessen nutzbar machen werde. Das gesellschaftliche Leben werde mehr und mehr auf Gruppenebene organisiert, die Forderung nach Gruppenrechten würde heftiger werden. Die Frage sei, ob sich die „neue Arbeiterklasse“ in den traditionellen Gewerkschaftsorganisationen und durch die herkömmliche Gewerkschaftspolitik vertreten fühle. Fraglich sei auch, ob die Gewerkschaften bisher nicht oder schlecht organisierte Interessen einbinden könnten<sup>4</sup>.

Einige dieser Konsequenzen des wirtschaftlichen und sozialen Wandels sind zwar umstritten - so etwa die künftige Rolle der politischen Parteien -, nicht zu übersehen sind bereits heute die soziologischen, organisatorischen und programmatischen Veränderungen der Parteien in der Bundesrepublik. Hier soll lediglich der Frage nachgegangen werden, welche Auswirkung diese Veränderungen auf die Gewerkschaften hat bzw. haben könnte und welche Rolle die Parteien den Gewerkschaften programmatisch zumessen.

Für die Herausbildung von Volksparteien oder „Allerweltparteien“ in vielen westlichen Ländern werden verschiedene Ursachen genannt:

- Die Verminderung bzw. Verwischung von Klassegegensätzen habe „Klassenparteien“ überflüssig gemacht.
- Eine allgemein feststellbar „Entideologisierung“ habe sich auch auf die Parteien erstreckt.
- Um Wahlen gewinnen zu können, sei eine sozial breit gefächerte Wähler- und Mitgliederbasis notwendig. Auch die Programmatik müsse entsprechend breit angelegt werden.

Der Zusammenhang dieser Elemente, denen weitere hinzugefügt werden müßten, und die z. T. auf ökonomische Zwänge, z. T. auf bewußte politische Entscheidungen zurückzuführen sind, kann hier nicht dargestellt werden. Ebenso wenig sind die in den einzelnen Ländern durchaus unterschiedlichen Entwicklungen zu verschiedenen Typen der Volkspartei hier darstellbar. Auch über die Zukunftsperspektiven der Volksparteien soll nicht spekuliert werden.

---

<sup>4</sup> S. dazu Daniel Bell, *Die nachindustrielle Gesellschaft*, Campus Verlag, Frankfurt/New York, 2. Aufl. 1976. Vom gleichen Autor: *Die Zukunft der westlichen Welt. Kultur und Technologie im Widerstreit*, S. Fischer Verlag, Frankfurt/M. 1976.

Eine wichtige Funktion der Volksparteien ist die Koordinierung verschiedener Interessen. „Je mehr freilich die Koordination von Interessen im Vordergrund der Parteiaktivitäten steht, um so mehr besteht die Gefahr, daß die Artikulation von Interessen zur verkümmerten Restfunktion wird<sup>5</sup>.“

Die Frage soll lauten, ob und wie gewerkschaftliche Positionen heutzutage von den Volksparteien artikuliert werden.

*Christlich -Demokratische Union*<sup>6</sup>

Die CDU hat nach 1945 am schnellsten und konsequentesten den Weg zur Volkspartei beschritten. Mit den „Düsseldorfer Leitsätzen“ von 1949 war eine Entwicklung beendet, die christlich-soziale Elemente — wie sie deutlich im „Ahlener Programm“ enthalten waren — beiseite schob und die CDU zu einer programmatisch elastischen, „überkonfessionellen christlichen Volkspartei“<sup>7</sup> machte — die allerdings die Bezeichnung „Partei“ bewußt vermied.

Die zunächst zögernd, seit 1953 aber massiv eintretenden Wahlerfolge der CDU bestätigten das Konzept. Der CDU war es nicht nur gelungen, sich genau auf eine ständig wachsende „Mittelschicht“ (Angestellte, Beamte, freie Berufe, selbständige Handwerker, Bauern usw.) einzustellen, sondern auch die katholische Arbeiterschaft, die früher weitgehend das „Zentrum“ gewählt hatte, zu gewinnen. Das war ausschlaggebend für die Geltung als Volkspartei, wenn auch die Sozialausschüsse, die die Arbeitnehmer in der CDU repräsentieren, seit eh und je ohne große Bedeutung für die innerparteilichen Entscheidungsprozesse sind.

Seit den Bundestagswahlen von 1969 sind der CDU Teile ihres angestammten Wählerpotentials verlorengegangen: „Mittelschicht“-Wähler, die sich zunehmend als „Arbeitnehmer“ verstehen mußten, und katholische Arbeiter entzogen der CDU ihre Stimme - das Wählerspektrum schien sich auf die „traditionellen Mittelschichten“ zu verengen, der Charakter der Volkspartei schien gefährdet.

Die Bundestagswahlergebnisse seit 1969 haben die CDU zu einer weitreichenden Organisationsreform veranlaßt. War sie während ihrer Regierungszeit eher ein „Kanzlerwahlverein“, dessen interne Willensbildung von den „Vereinigungen“ (Junge Union, Mittelstandsvereinigung u. a.), ganz entscheidend vom — außerhalb

5 Haungs, Politische Parteien, a.a.O., S. 156.

6 Zur CDU: Hermann Scheer, Die nachgeholte Parteibildung und die politische Säkularisierung der CDU, in: Narr (Hrsg.), Einparteienstaat, S. 149-172; Warnfried Dettling, Die CDU nach Mannheim, Aus Politik und Zeitgeschichte B 30/75, 26. 7. 1975; Gert Schäfer/Carl Nedelmann (Hrsg.), Der CDU-Staat, Analysen zur Verfassungswirklichkeit der Bundesrepublik, 2 Bde., München 1967.

Über die - hier nicht näher behandelte - CSU, die gegenwärtig womöglich „modernste“ politische Partei in der Bundesrepublik, gibt es jetzt eine umfangreiche, grundlegende Untersuchung; Alf Mintzel, Die CSU-Anatomie einer Konservativen Partei 1945-1972, Westdeutscher Verlag, Opladen 1975.

7 Hermann Kaste/Joachim Raschke, Zur Politik der Volkspartei, in: Narr (Hrsg.), Einparteienstaat, S. 26-74.

der Parteiorganisation stehenden - Wirtschaftsrat e. V. und von der Bundestagsfraktion bestimmt wurde, so wurde nun eine „Mitgliederpartei“ mit straffem Management und einer verzweigten, zentral gelenkten Organisationsgliederung geformt.

Die Mitgliederzahl der CDU ist in den letzten Jahren beachtlich gestiegen, es traten besonders viele „gehobene“ Angestellte und Beamte ein, während der Anteil der Selbständigen sinkt. Der CDU ist es offenbar gelungen, gewisse soziale Gruppen zu binden und für die Parteiarbeit zu mobilisieren. Die Aktivität der Mitglieder wird durch ein dichtes Netz von CDU-Geschäftsstellen angeregt und unterstützt (bereits 1974 verfügte die CDU über beinahe doppelt so viele hauptamtlich besetzte Geschäftsstellen (322) wie die SPD (186), die v. a. Dienstleistungsfunktion (Materialdienst, Schnellinformation, Beraterteams u. a.) erfüllen. Mit der Parteireform, durch die sie sich „zwei Jahrzehnte verspätet als Partei einrichtete“<sup>8</sup>, hat die CDU mit der SPD organisatorisch gleichgezogen, ja sie z. T. überholt.

Auf diesem Weg soll verstärkt versucht werden, verlorengegangene Wählerpotentiale zurückzuerobern und neue zu erschließen. Wie wird dies strategisch/programmatisch angegangen?

1976 wurde der „Entwurf für ein Grundsatzprogramm der Christlich-Demokratischen Union Deutschlands, vorgelegt von der Grundsatzprogrammkommission der CDU“<sup>9</sup> veröffentlicht. Über das neue Grundsatzprogramm, das das 1971 verabschiedete „Berliner Programm“ ablösen würde, soll vom Bundesparteitag der CDU Ende 1978 beschlossen werden. Der Entwurf ist in sieben — beliebig hintereinandergesetzt erscheinende — Abschnitte gegliedert: Das Verständnis vom Menschen, Grundwerte, Entfaltung der Person, soziale Wirtschaftsordnung, Deutschland in der Welt, der Staat, Volkspartei. Unter den Grundwerten findet sich neben „Freiheit“ und „Gerechtigkeit“ die „Solidarität“. Im Abschnitt „Entfaltung der Person“ gibt es ein Kapitel über die „Neue Soziale Frage“.

Die Gewerkschaften und ihre Rolle in der Gesellschaft werden in dem Entwurf nicht eigens behandelt. Unter besonderem Hinweis auf die Bedeutung der „Tarifpartner“ heißt es:

„Gesellschaftliche Gruppen und Vereinigungen gehören zur freiheitlichen Staats- und Gesellschaftsordnung. Wir wollen sie fördern . . . Die Vereinigungsfreiheit soll verhindern, daß der Staat die Freiräume in der Gesellschaft beschneidet, immer mehr selbst in die Hand nimmt und am Ende zum totalen Staat wird. Sie kann aber nicht für eine Vergesellschaftung des Staates in Anspruch genommen werden . . . Mit dem Einfluß gesellschaftlicher Gruppen wächst auch ihre soziale Verantwortung. Aufgabe der gewählten Organe des Staates ist es, die Sozialpflichtigkeit der freien Vereinigungen zu gewährleisten“<sup>10</sup>.

Unter dem Stichwort „Solidarität“ wird u. a. gesagt:

---

<sup>8</sup> Scheer, Parteibildung, S. 157.

<sup>9</sup> Der Text und Diskussionsbeiträge dazu in: Richard von Weizsäcker (Hrsg.), CDU Grundsatzdiskussion. Beiträge aus Wissenschaft und Politik, Wilhelm Goldmann Verlag, München 1977.

<sup>10</sup> CDU Grundsatzdiskussion. S. 283.

„Unsere Politik ist. . . gleich weit entfernt vom sittlich ungebundenen Individualismus wie vom Kollektivismus. Wir sind weder kapitalorientiert noch arbeitsorientiert, sondern der Partnerschaft verpflichtet. Solidarität erfordert es, Wirtschafts- und Sozialpolitik als ein untrennbares Ganzes zu behandeln. In der Arbeitswelt findet diese Überzeugung ihren Ausdruck durch humane Arbeitsbedingungen, durch Mitbestimmung und Vermögensbeteiligung. Weder Harmonielehre noch Klassenkampf entsprechen der Solidarität, sondern Partnerschaft<sup>11</sup>.“

Die „Partnerschafts“-Vorstellung, mit der auch das Mitbestimmungsmodell (7 Anteilseigner, 5 Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat) des „Berliner Programms“ eingeleitet worden war, wird hier auf die Gesamtheit der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen übertragen, wobei über die unterschiedliche Stärke und Durchsetzungskraft der „Partner“ kein Wort verloren wird.

Mit der Formel von der „Sozialpflichtigkeit der freien Vereinigungen“ soll die von Biedenkopf immer wieder gestellte „Frage der Legitimität der gesellschaftlichen Macht“ beantwortet werden. Es geht dabei um die Neubestimmung des Verhältnisses von Staat und Verbänden, von denen allerdings in erster Linie die Gewerkschaften genannt werden. Der Staat garantiert und erhält allgemeine Ordnungsvorstellungen, denen Einzelfälle untergeordnet sind. Diesem „Gemeinwohl“ haben sich die Verbände zu unterwerfen; sie müssen ihre Interessen am „Gemeinwohl“ orientieren. Die „Sozialpflichtigkeit der Verbände“ wird — nach Biedenkopf — „verwirklicht durch Sicherung des Gleichgewichts unter den verschiedenen Verbandsorganisationen, durch das öffentliche Bewußtsein in Fragen der Gemeinwohlbindung und die genauere Definition der Rolle des Staates bei der Lösung von gesellschaftlichen Konflikten“<sup>12</sup>. Daneben sei der innerverbandliche Willensbildungsprozeß für die „Gemeinwohlbindung“ von großer Bedeutung: „Durch die Stärkung der Stellung des einzelnen im Verband wird gleichzeitig dessen Pluralität erhöht.“

Biedenkopf hat die Stellungnahme des Programmentwurfs zur „Sozialpflichtigkeit“ als unzureichend erklärt und dabei herausgegriffen, daß die „Bejahung der Tarifautonomie“ keine Antwort auf das „zentrale ordnungspolitische Problem“ „Sozialpflichtigkeit“ bzw. „Zusammenwirken des Staates mit den gesellschaftlichen Gruppen“ beinhalte. Hier zeichnet sich ab, was „Gemeinwohlbindung“ konkret bedeuten könnte: staatliche Steuerung der Tarifpolitik, d. h. verbindliche Lohnleitlinien.

Insgesamt läuft die „Sozialpflichtigkeit“ auf eine stärkere staatliche Lenkung, Aufsicht und Kontrolle der Gewerkschaften und auf eine Zersplitterung der inneren Solidarität hinaus. Damit wären die autonomen Handlungsmöglichkeiten der Gewerkschaften entscheidend eingeschränkt.

11 CDU Grundsatzdiskussion, S. 251 f.

12 Kurt H. Biedenkopf, Perspektiven, Möglichkeiten und Grenzen gewerkschaftlicher Politik - aus christlich-demokratischer Sicht, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 4/76, S. 217-225, S. 223.

In einer vehementen Kritik am Programmwurf hat Biedenkopf dessen „ordnungspolitische Mehrdeutigkeit“ gerügt. Der Staat werde zu sehr zur Wohlstandsmehrung und zur umfassenden sozialen Versorgung in Anspruch genommen:

„Aufgrund der Erfahrungen der vergangenen Jahre wissen wir, daß die zunehmende Betonung verteilungspolitischer Prioritäten und die ständige Ausdehnung der staatlichen Daseins- und Vorsorgeverantwortung zu Lasten der individuellen Bewältigung von Lebensrisiken und die Ausdehnung der staatlichen Zuständigkeit und des Staatsanteils am Bruttosozialprodukt entscheidend zu unseren gegenwärtigen wirtschaftlichen Schwierigkeiten, zu einem rapiden Verlust an Eigeninitiative und Risikobereitschaft der Bürger und zur Stagnation der Wirtschaft beigetragen haben<sup>13</sup>.“

Biedenkopf stellt auch klar, daß mit der „Neuen Sozialen Frage“ nicht „neue verteilungspolitische Erwartungen“<sup>14</sup> geweckt werden sollten, sondern daß es dabei um „ein ordnungspolitisches, ein machtpolitisches Problem“<sup>15</sup> gehe, das sich „aus dem Konflikt organisierter und nichtorganisierter Interessen und den Strukturen unseres sozialen Systems für die Erhaltung und Sicherung der Freiheit des einzelnen“<sup>16</sup> ergebe.

Biedenkopfs Interpretation der „Neuen Sozialen Frage“ macht deutlich, daß wesentliche Teile der CDU damit nicht neue sozialpolitische Ansprüche genährt sehen wollen, sondern die Funktion der Gewerkschaften in Frage stellen und organisierte gegen unorganisierte Interessen „ordnungspolitisch“ aufwiegen wollen.

Während hier dem Staat ordnende und lenkende Funktionen zufallen sollen, soll er sich ökonomisch und sozialpolitisch zurückhalten und weite Bereiche zur „Privatisierung“ freigeben.

Auch wenn *Wolfgang Vogt*, der Vorsitzende der Sozialausschüsse der CDU des Rheinlands, Biedenkopf z. B. entgegenhält, daß die „Neue Soziale Frage“ ein „Problem mit verteilungspolitischen Konsequenzen“<sup>17</sup> sei, dürfte das den programmatischen Einfluß der „Ordnungspolitik“ Biedenkopfs nicht mindern. In dieser Lesart läuft die CDU-Programmatik eindeutig hinaus auf die Fesselung der Gewerkschaften an das „Gemeinwohl“, die staatliche Kontrolle der Lohnpolitik, die Schaffung von Fronten zwischen organisierten und unorganisierten Interessen, die Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen mit den bekannten unsozialen Folgen.

Zur Wirtschaftskrise und Arbeitslosigkeit heißt es im CDU-Programmwurf:

„Wir mußten von neuem lernen, daß die Marktwirtschaft auf Krisen und politische Fehlentscheidungen mit ihrer eigenen Gesetzmäßigkeit antwortet. Nach Überforderung der Leistungsfähigkeit in der Produktion und dem Anstieg des Staatsanteils am Bruttosozialprodukt kam die Inflation. Der Beschleunigung des Preisanstiegs folgten Unsicherheit, Zurückhaltung

---

13 CDU Grundsatzdiskussion, S. 124.

14 CDU Grundsatzdiskussion, S. 127.

15 Ebda.

16 CDU Grundsatzdiskussion, S. 128

17 CDU Grundsatzdiskussion, S. 136.

bei den Investitionen und im Konsum sowie Wachstumseinbußen. Das Fehlverhalten des Staates im Verteilungskampf führte zu Arbeitslosigkeit. Am Ende befanden wir uns in einer wirtschaftlichen Krise . . . Aber nicht die Wirtschaftsordnung hatte versagt, sondern die Politik, als sie die marktwirtschaftlichen Kräfte zu überspielen versuchte<sup>18</sup>."

Mögliche Mittel der Krisenbewältigung werden folgendermaßen bewertet:

„Es ist ein gefährlicher Irrtum, Investitionslenkung für ein Heilmittel zu halten. Sie ersetzt die freie Abstimmung der Verbraucher über den Markt durch bürokratische Bevormundung. Direkte Eingriffe des Staates in private Investitionsentscheidungen sind ungeeignet, Konjunkturschwankungen auszugleichen und Strukturaufgaben zu lösen<sup>19</sup>."

„Nur mit Hilfe wirtschaftlichen Wachstums lassen sich gegenwärtige und künftige Bedürfnisse besser befriedigen. Die Probleme werden sich verschärfen. Wir werden sie nur durch steigende Ergebnisse wirtschaftlicher Tätigkeit meistern. Den Mangel an Arbeitsplätzen durch höhere Investitionen, den notwendigen Strukturwandel mit Hilfe von humanorientierter Technologie und Forschung und die Not in der Welt durch wirksamere Hilfe zur Entwicklung und zur Selbsthilfe<sup>20</sup>."

Der Entwurf fordert die Mitbestimmung („die Würde des arbeitenden Menschen verlangt seine Teilhabe an den Entscheidungen, welche die Bedingungen für seine Arbeitswelt setzen"), ohne allerdings Inhalt und Formen zu konkretisieren, außerdem „einen Beteiligungslohn oder wahlweise eine investive betriebliche Gewinnbeteiligung" und schließlich „Gruppen- und Teamarbeit, Mitbestimmung und Mitverantwortung am Arbeitsplatz".

An einer Stelle des Entwurfs klingt die, auch von Biedenkopf gelegentlich geäußerte Meinung durch, die Gewerkschaften, die Arbeiterbewegung insgesamt hätten ihre „historische Aufgabe" bereits erfüllt:

„Soziale Mißstände, einst im Zeichen des Fortschritts errungen, müssen . . . einer laufenden Überprüfung standhalten, ob sie auch unter den heutigen Bedingungen geboten sind. Gruppen, Verbände und auch Parteien müssen sich fragen lassen, ob ihre sozialen Ziele auch heute noch die frühere Vordringlichkeit besitzen und welchen Beitrag sie zur Lösung neuer sozialer Probleme leisten<sup>21</sup>."

Die CDU-Programmatik ist stark auf bestimmte Zielgruppen zugeschnitten: Auf die „höheren", aufstiegsorientierten, leistungs-, einkommens- und konsumbewußten Angestellten einerseits sowie auf besonders krisenbetroffene Teile der Arbeiterschaft sowie „Randgruppen" andererseits: „Diese Strategie impliziert einen Verzicht auf die gewerkschaftlich organisierten, d.h. politisch bewußtesten Teile der Arbeiterschaft<sup>22</sup>."

---

18 CDU Grundsatzdiskussion, S. 267/68.

19 CDU Grundsatzdiskussion, S. 268.

20 CDU Grundsatzdiskussion, S. 269.

21 CDU Grundsatzdiskussion, S. 263.

22 Kaste/Raschke, Volkspartei, S. 61.



*Freie Demokratische Partei*<sup>22</sup>

Zwischen den Programmaussagen von CDU und FDP lassen sich, zumindest in den Bereichen, die sich auf Gewerkschaften und deren Forderungen beziehen, weitgehende Übereinstimmungen feststellen.

In den vom 28. Ordentlichen Bundesparteitag der FDP (November 1977) beschlossenen „Kieler Thesen“ werden die Gewerkschaften nicht ausdrücklich genannt. Ähnlich wie bei der CDU findet sich im Kapitel „Bürger, Staat, Demokratie“ eine These „Verbände“:

„Liberaler Politik hält die Tätigkeit von Verbänden in der freien und offenen Gesellschaft für notwendig und legitim. Sie verkennt nicht, daß die Interessen der Allgemeinheit und von sozial Schwachen sich gegen übermächtige Interessen auch nicht durchsetzen können. Sie nimmt Partei für solch unterrepräsentierte Interessen und setzt sich dafür ein, Verzerrungen pluralistischer Einfluß- und Verteilungsstrukturen durch bewußte politische Willensbildungsprozesse auszugleichen. Die Wahrnehmung der Interessen ihrer Mitglieder begründet den Auftrag der Verbände. Ziel liberaler Politik muß es folglich sein, Übermacht, Verselbständigung und Mißbrauch organisierter Interessen zu begegnen. Verbände, die den Anspruch erheben, im staatlichen Willensbildungsprozeß beteiligt zu werden, müssen ihre demokratische Legitimation nachweisen und stärkere Transparenz verbandlicher Aktivitäten im politischen Raum herstellen. Verfilzungen zwischen staatlichen Instanzen und Verbänden sind energisch zu bekämpfen.

Zur Sicherung demokratischer Legitimation und zur Kontrolle der Verbände ist nach liberaler Auffassung ein Verbändegesetz nicht erforderlich. Ein Verbändegesetz kann wegen der unterschiedlichen Struktur der Verbände wenig konkrete Forderungen verwirklichen und bringt gleichzeitig auch freie Verbände in Gefahr staatlicher Disziplinierung<sup>24</sup> .“

Die vorhergehende — insbesondere von *Martin Bangemann* inspirierte — innerparteiliche Diskussion hat deutlich gemacht, daß mit dem Stichwort „Verbände“ in erster Linie die Gewerkschaften gemeint waren. Auf sie war auch ein im Entwurf vorliegendes „Verbändegesetz“ gemünzt. Die Tatsache, daß der Parteitag ein Verbändegesetz als nicht erforderlich erklärt hat, sollte nicht verdecken, daß auch hier unter den Stichworten „Nachweis demokratischer Legitimation“ und „Transparenz verbandlicher Aktivitäten“ die Kontrolle der Gewerkschaften angestrebt wird.

Bei aller grundsätzlichen Bejahung der Tarifautonomie<sup>25</sup> möchten auch die Liberalen die Löhne offenbar an vorgegebene Daten binden. So lautet eine These im Abschnitt „Vollbeschäftigung aus liberaler Sicht“:

„Die notwendige staatliche Beschäftigungspolitik kann alleine nicht zum Erfolg führen, wenn nicht der Anstieg der jährlichen betrieblichen Gesamtkosten je Beschäftigtem unter

---

23 Zur FDP: Theo Schiller, Wird die F.D.P. eine Partei?, in: Narr (Hrsg.), Einparteienstaat, S. 122-148; Rudolf Augstein, Macht und Ohnmacht der Liberalen, in: Frank Grube/Gerhard Richter (Hrsg.), Der SPD-Staat, R. Piper Verlag, München 1977, S. 297-304.

24 Kieler Thesen zu Wirtschaft im Sozialen Rechtsstaat, zu Bürger, Staat, Demokratie, zu Bildung und Beschäftigung der jungen Generation, beschlossen auf dem 28. ordentlichen Bundesparteitag der F.D.P. vom 6. bis 8. November 1977 in Kiel (Hrsg.: Liberal-Verlag), Bonn O.J., S. 54.

25 So etwa Wolfgang Mischnick, Liberale Gewerkschaftspolitik, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 4/76, S. 226-231, S. 228 f.

dem Anstieg der gesamten Nachfrage gehalten werden kann. Also müssen die Tarifvertragsparteien und auch die einzelnen Bürger ihre Mitverantwortung für die Erreichung der Vollbeschäftigung tragen<sup>26</sup>."

Zu den Themen „Investitionslenkung" und „Strukturpolitik" heißt es in den „Kieler Thesen":

„Liberale Wirtschaftspolitik steuert den strukturellen Wandel über den Markt; direkte staatliche Investitionslenkung wird abgelehnt. . . Liberale Wirtschaftspolitik verkennt nicht die Risiken einer Steuerung des Strukturwandels über den Markt. Falsche Erwartungen über zukünftige Nachfrage durch einzelne Unternehmen führen zu Fehlinvestitionen mit negativen Folgen für die betroffenen Unternehmen und die dort beschäftigten Arbeitnehmer. Die Aussichten für eine Minderung dieser Risiken durch eine direkte staatliche Investitionslenkung oder eine Lenkung über Branchenausschüsse sind jedoch gering, bringen darüber hinaus zusätzliche Gefahren mit sich<sup>27</sup>."

In den „Kieler Thesen" wird die Mitbestimmung - anders als in den „Freiburger Thesen" — nur am Rande erwähnt. Dennoch erlauben die wenigen Hinweise Rückschlüsse auf die Mitbestimmungspolitik der FDP. In Kiel wurde in der These „Menschengerechte Arbeitsbedingungen" u. a. beschlossen: „Ausbau der Selbstbestimmungsrechte des einzelnen am Arbeitsplatz durch die Garantie unveräußerlicher Individualrechte und Institutionalisierung von überschaubaren Arbeitsgruppen mit autonomen Rechten und Pflichten und wechselnden demokratisch gewählten Gruppensprechern"<sup>28</sup> sowie die „gesetzliche Verankerung der Möglichkeit, auf freiwilliger Basis Sprecherausschüsse für leitende Angestellte zu bilden"<sup>29</sup>.

Beide Forderungen zielen auf eine grundsätzliche Veränderung der geltenden Betriebsverfassung: Durch institutionalisierte Individualisierung und Fixierung von Gruppenrechten wird die einheitliche Interessenvertretung im Betrieb zerstört. Außerdem sind die daraus resultierenden Gefahren für die Einheitsgewerkschaft unübersehbar.

Die FDP, deren Entwicklung zur Volkspartei über Ansätze nicht hinausgelangt ist, scheint sich nach einer reformpolitischen Zwischenphase programmatisch zurückzuorientieren und sich dabei auch wieder alten antigewerkschaftlichen Positionen anzunähern.

Diese programmatische Orientierung geht von einem unsicheren Wählerpotential aus, das allerdings kaum Arbeiter und kleine Angestellte umfaßt, sondern im wesentlichen solche Angestellte und Beamte „in verantwortlichen Positionen", die sich stärker mit dem gesellschaftlichen Gesamtsystem als mit der Partei ihrer Wahl identifizieren. Bei dieser Zielgruppe dürfte die Zurückweisung angeblich übermäßiger „Gewerkschaftsmacht" und die institutionelle Stärkung ihrer Position im Betrieb - außerhalb der gewerkschaftlichen Solidarität - auf fruchtbaren Boden fallen.

---

26 Kieler Thesen, S. 41.

27 Kieler Thesen, S. 33.

28 Kieler Thesen, S. 37.

29 Ebda.

Die wenigen Beispiele zeigen schon, daß sich in für die Gewerkschaften wichtigen Problembereichen bei CDU und FDP Übereinstimmungen ergeben: Unter dem Motto „Gegen die Macht der Verbände“ wird gegen die gewerkschaftliche Autonomie zu Felde gezogen, soll gewerkschaftliche Zuständigkeit eingegrenzt und an ein diffuses „Gemeinwohl“ gebunden werden. Auf diese Weise würden die Gewerkschaften ihrer Gestaltungsfunktion und ihrer Kampfmittel entledigt. Unter dem Motto „Stärkung von Individualrechten und Minderheiten“ soll die einheitliche betriebliche Interessenvertretung geschwächt werden. Unter dem Motto „Stärkung von Leistung und Wettbewerb“ sollen gewinnträchtige öffentliche Dienstleistungen privatisiert werden.

Im Hinblick auf diese programmatischen Aspekte könnte man die Bemerkung des FDP-Vorsitzenden: „Unser Programm hat nicht der Koalition zu folgen, sondern es entscheidet darüber, welche Koalition möglich ist“<sup>30</sup>, wohl nur in eine Richtung zu Ende denken.

### *Sozialdemokratische Partei Deutschlands*<sup>31</sup>

Anders als CDU und FDP in ihren programmatischen Äußerungen widmet die SPD der Rolle der Gewerkschaften in ihrem „Ökonomisch-politischen Orientierungsrahmen für die Jahre 1975-1985“<sup>32</sup> (beschlossen vom Mannheimer Parteitag im November 1975) besondere Aufmerksamkeit.

Ausgehend von der gemeinsamen Tradition und gemeinsamen Reformzielen werden die Aufgaben der Gewerkschaften genannt: Lohn- und Einkommenspolitik, Verbesserung der unmittelbaren Arbeitsbedingungen, aber auch „Vertretung der Arbeitnehmerinteressen auf gesellschaftlichem, wirtschaftlichem, sozialem und kulturellem Gebiet“<sup>33</sup>. Die SPD verteidigt Tarifautonomie und Streikrecht gegen die Versuche „politische und gewerkschaftliche Rechte und Freiheiten zu beschneiden“, und sie tritt für ein Verbot der „vertragslösenden Aussperrung“<sup>34</sup> ein.

Auf diesem Hintergrund erhalten die Bemerkungen des Orientierungsrahmens zu den Verbänden einen anderen Aussagewert als bei den übrigen Parteien. Die

---

30 Rede des Bundesvorsitzenden der Freien Demokratischen Partei, Hans-Dietrich Genscher, vor dem Bundesparteitag der Freien Demokratischen Partei am 6. November 1977 in Kiel (Hrsg.: Liberal-Verlag, Bonn o.J., S. 6.

31 Zur SPD:

Brauns/Jaeggi/Kisker/Zerdick/Zimmermann, Die SPD in der Krise. Die deutsche Sozialdemokratie seit 1945, Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt/M. 1976;

Hans Kremendahl, Nur die Volkspartei ist mehrheitsfähig. Zur Lage der SPD nach der Bundestagswahl 1976, Verlag Neue Gesellschaft, Bonn-Bad Godesberg 1977;

Susanne Miller, Die SPD vor und nach Godesberg, Verlag Neue Gesellschaft, Bonn, 3. Aufl. 1978;

Wolf-Dieter Narr/Hermann Scheer/Dieter Spöri, SPD-Staatspartei oder Reformpartei?, R. Piper Verlag, München 1976.

32 Text und Diskussion in: Peter von Oertzen/Horst Ehmke/Herbert Ehrenberg (Hrsg.), Orientierungsrahmen '85, bearb. von Heinz Lindner, Verlag Neue Gesellschaft, Bonn-Bad Godesberg 1976.

33 Orientierungsrahmen '85, S. 46.

34 Ebda.

Hinweise auf „die Aktionen verschiedener Interessenverbände der Wirtschaft gegen eine längst überfällige Reform der beruflichen Bildung“ und die Fluglotsenaktion lassen erkennen, welche Verbände in erster Linie unter die Lupe zu nehmen wären.

Auch die Rolle des Staates wird anders definiert als bei CDU und FDP:

„Die Auseinandersetzungen der organisierten gesellschaftlichen Gruppen um den Inhalt der staatlichen Entscheidungen und die Schwierigkeit ihrer praktischen Durchsetzung zeigen deutlich, daß der Staat kein unabhängig über der Gesellschaft stehender neutraler Schiedsrichter, kein Vertreter eines ‚objektiven‘ Gemeinwohls gegenüber den Interessen der konkreten gesellschaftlichen Gruppen ist, wie es in bürgerlich-idealistischen Staatstheorien besonders in Deutschland oft dargestellt wird. Er ist vielmehr von den Interessen und dem Durchsetzungskampf dieser Gruppen abhängig<sup>35</sup>.“

Und an anderer Stelle heißt es:

„Die Unabhängigkeit des Staates von den Interessen der Großwirtschaft muß erstritten, seine Handlungsfähigkeit im Interesse der freien, gerechten und solidarischen Gestaltung unserer Gesellschaft verstärkt werden. Die Politik des demokratischen Sozialismus muß daher zugleich die Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer verstärken, die ‚Gegenmacht‘ der Gewerkschaften gegenüber der Kapitaleseite sichern und den Handlungsspielraum des Staates gegenüber privater Wirtschaftsmacht erweitern<sup>36</sup>.“

Hier wird — im Gegensatz zur Theorie von der Unterjochung des Staates durch die Gewerkschaften- die tatsächliche Gefährdung staatlicher Handlungsfreiheit angedeutet<sup>37</sup>.

An vielen weiteren Stellen des Orientierungsrahmens, so bei der Mitbestimmung, der Vollbeschäftigungspolitik, der Investitionslenkung, der Reform der beruflichen Bildung, der Humanisierung der Arbeit ist die Übereinstimmung mit gewerkschaftlichen Forderungen groß.

Auch in den Beschlüssen des SPD-Parteitag in Hamburg (November 1977) finden sich viele gewerkschaftliche Zielvorstellungen. Im Leitantrag zur „Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Finanzpolitik“ werden z. B. das Recht auf Arbeit und die weitere Demokratisierung der Wirtschaft gefordert. Als Beratungsgremien für eine „vorausschauende Strukturpolitik“ ist u. a. ein „Strukturrat der sozialen Gruppen“ vorgesehen. Dessen Form und Funktion sind zwar nur angedeutet, auch ist seine Herleitung von der „Konzertierten Aktion“ fragwürdig, aber es könnte damit ein erster Schritt zu einer gesamtwirtschaftlichen Mitbestimmung gemacht werden<sup>38</sup>.

---

35 Orientierungsrahmen '85, S. 23.

36 Orientierungsrahmen '85, S. 25.

37 Ein Beispiel für polemische Kritik am Staatsverständnis im Orientierungsrahmen bei Wilhelm Hennis, *Organisierter Sozialismus. Zum „strategischen“ Staats- und Politikverständnis der Sozialdemokratie*, Ernst Klett Verlag, Stuttgart 1977.

38 Willy Brandt hat - angesichts der anhaltenden Arbeitslosigkeit - an das strukturpolitische Instrumentarium dieses Antrags erinnert, s. *Frankfurter Rundschau* v. 27. 2. 1978.

Man braucht nicht weiter in die Einzelheiten zu gehen, um feststellen zu können, daß von den betrachteten Parteien die SPD programmatisch am meisten mit den Gewerkschaften übereinstimmt.

Allerdings klingt im Orientierungsrahmen auch das Motiv vom politischen Vorrang der Partei an:

„Die Gewerkschaften und die Sozialdemokratische Partei müssen die Selbständigkeit ihrer Organisation und Aufgabenstellung wechselseitig respektieren. Die Gewerkschaften können der Partei weder die Aufgaben der politischen Führung noch die der Aktivierung und Mobilisierung der Mitglieder, Anhänger oder der Bevölkerung insgesamt abnehmen. Das gleiche gilt für die Fortentwicklung unseres Sozialstaates durch Gesetzgebung und Regierungshandeln<sup>39</sup>.“

Die SPD ruft hier wohl den Primat der politischen Partei innerhalb der Arbeitnehmerorganisationen in Erinnerung, der der deutschen Tradition entspricht. Diese „Arbeitsteilung“ ist von Gewerkschaften nie bestritten worden, wenn sie sich auch gelegentlich in der historischen Entwicklung von allzu großen Vorherrschaftsansprüchen haben befreien müssen<sup>40</sup>.

Mit dem Godesberger Programm von 1959 hat die SPD den Wandel von der „Arbeiterpartei“ zur „Volkspartei“ beschleunigt und gefördert. Es ging ihr dabei um eine Verbreiterung des Wählerpotentials über ihre traditionelle Anhängerschaft aus Industriearbeitern und kleinen Angestellten hinaus. Die Wahlerfolge haben das Konzept der SPD bestätigt: Sie gewann große Teile der „lohnabhängigen Mittelschichten“ sowie der katholischen Arbeiterschaft — ohne ihre Stammwähler zu verlieren.

Auch die Mitgliederstruktur der SPD hat sich — besonders seit Eintritt der SPD in die Große Koalition 1966 — erheblich gewandelt. Bundesgeschäftsführer *Egon Bahr* hat aufgrund der neuesten Untersuchungen über die Mitgliedschaft sogar festgestellt, „daß sich die SPD seit Mitte der 60er Jahre stärker verändert habe als in den rund 100 Jahren zuvor seit ihrer Gründung“<sup>41</sup>. Ein wichtiger Trend dürfte dabei der Rückgang der Arbeitermitglieder sein, ein anderer die (allerdings in allen drei Parteien festzustellende) Überrepräsentation der Beamten - im Vergleich zu ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung. Insgesamt — so stellt die erwähnte neueste Untersuchung fest - rechnen sich 70 Prozent der SPD-Mitglieder zu den Mittelschichten.

Eine solche Entwicklung von Mitglieder- und Wählerschaft kann natürlich nicht ohne Auswirkungen auf Politik und Selbstdarstellung einer Partei bleiben, zumal sich abzeichnet, daß - womöglich wahlentscheidende - Teile der von der SPD gewonnenen Mittelschichten sich wieder von ihr abwenden: Diese — meist nicht ge-

---

39 Orientierungsrahmen '85, S. 46. S. auch v. Beyme, „Gewerkschaftsstaat“, S. 27 f.

40 So z. B. vor und während der Massenstreik-Debatte 1905/06.

41 Frankfurter Rundschau v. 4. 3. 1978.

werkschaftlich organisierten - Wähler dürften in Reformforderungen - wie sie etwa die Gewerkschaften stellen - inzwischen eine Gefährdung ihrer Position sehen und im Hinblick auf die Bewältigung der ökonomischen Krise zu konservativen Vorstellungen neigen.

Hinzu kommt, daß die SPD als Regierungspartei in einer Koalition steht „mit einer Partei, deren stärkerer Flügel die Rückorientierung zu einer reinen Wirtschaftspartei zu betreiben scheint“<sup>42</sup> und daß ihr Handlungsspielraum auch abhängig ist „von der Anerkennung der für wirtschaftliches Wachstum gegenwärtig wichtigen Macht- und Herrschaftsfaktoren, also primär von Arbeitgeber- und Unternehmerinteressen“<sup>43</sup>. Die „Arbeitsgemeinschaft für Arbeitnehmerfragen“ (AfA) — eine Konsequenz aus der Entwicklung zur Volkspartei — hat bisher nachdrücklich gewerkschaftliche Positionen vertreten, so daß zu hoffen ist, daß ihr das Schicksal der Sozialausschüsse erspart bleibt.

Wenn also ohne Zweifel die SPD programmatisch und in Parteitagbeschlüssen am stärksten Forderungen artikuliert, die auch die Gewerkschaften erheben, so ist damit gegenwärtig und auf absehbare Zeit nicht automatisch deren Verwirklichung sichergestellt.

#### *Rückwirkung auf die Gewerkschaften*<sup>44</sup>

Die Gewerkschaften stehen angesichts dieser Lage - zwei Parteien mit durchweg gegen die Gewerkschaften gerichteten Programmen und Konzepten und eine, die kaum gewerkschaftliche Positionen durchsetzen kann — vor einem Dilemma: Bei bedenkenloser Anerkennung des Primats der politischen Parteien, die alle einen deutlichen Drang zur „Mitte“ haben, würde die gewerkschaftliche Politik auf der Stelle treten oder — was wahrscheinlicher ist — zurückgedreht. Beispiele dafür, wie die Mitbestimmung und die Berufsausbildung, gibt es schon.

Der Ausweg kann nicht, wie vielleicht in einigen romanischen Ländern, lauten, daß die Gewerkschaften die Parteien „ersetzen“. Er kann lauten: die Arbeitnehmer für ihre gemeinsamen Interessen solidarisieren, den Parteien diese Solidarität anbieten, die Interessen mit Hilfe der Parteien oder mit autonomen gewerkschaftlichen Mitteln durchsetzen.

Die konservative oder wieder konservativ gewordene Ideologie der „Mittelschichten“, die die Parteien z. T. fördern oder an der sie sich orientieren, kommt ja nicht von ungefähr. Viele, besonders besser verdienende Angestellte, gehen immer

42 Narr/Scheer/Spöri, SPD, S. 56.

43 Hans-Hermann Hartwich, Gewerkschaften und Parteien — Die aktuellen Probleme im Licht politikwissenschaftlicher Untersuchungen und Konzeptionen, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 4/74, S. 225-238, S. 232.

44 Als Beispiel für Vorschläge gewerkschaftlicher Politikansätze angesichts des „Funktionswandels“ von Parteien und Gewerkschaften: Helga Grebing, Gewerkschaften in der Gesellschaft, in: Gewerkschaftliche Politik: Reform aus Solidarität, S. 43-59.

noch davon aus, sie würden auf Dauer von Rationalisierung und Arbeitslosigkeit nicht betroffen — sie organisieren sich, wenn überhaupt, entsprechend elitär und ziehen die entsprechenden konservativen Schlüsse. Dabei ist doch klar, daß auch die meisten von ihnen Federn lassen müssen auf dem Weg in die „nachindustrielle Wirtschaft“, haben sie doch nichts anderes anzubieten als den einsparbaren Kostenfaktor Arbeit.

Sollte das Vorstadium der „nachindustriellen Gesellschaft“ durch lang anhaltende Dauerarbeitslosigkeit gekennzeichnet sein, dann würden alle herkömmlichen Lösungsansätze zur Einschränkung des Lebensstandards, der sozialen Sicherheit, möglicherweise der Freiheit aller Arbeitnehmer führen. Der „Logik“ einer solchen Krisenlösung müssen alle, die Arbeitnehmerinteressen vertreten und die Arbeitnehmer selbst, offensiv entgegenwirken.