

Stationen gewerkschaftlicher Programmatik

Zu den Programmen des DGB und ihrer Vorgeschichte*

Zur programmatischen Entwicklung bis 1949

Gewerkschaften sind keine „von Natur aus“ programmatisch angelegten sozialen Bewegungen - sie sind viel eher pragmatisch ausgerichtet. So lassen sich z. B. bei den freien Gewerkschaften erst viele Jahre nach ihrer Entstehung Dokumente mit programmatischer Tendenz finden - etwa in den ersten Jahren dieses Jahrhunderts und am Beginn der Weimarer Republik. Selbst der DGB-Gründungskongreß von 1949 verabschiedete kein Programm, sondern „Grundsätze“. Der oft herangezogene Hinweis auf die für die deutsche Entwicklung typische Form der Arbeitsteilung zwischen Partei und Gewerkschaft mag auch hier zur Erklärung beitragen: Während der Partei die Kompetenz für die ebenso sorgsame wie eifersüchtige Hütung des „Endziels“ zukam, leisteten die Gewerkschaften tägliche Kleinarbeit, bemühten sich, die Lage der Arbeiter ein wenig zu verbessern und bewährten sich - ohne eigene programmatischen Ambitionen - als „Rekrutenschulen der Partei“, als deren Transmissionsriemen. (Ein ähnliches Muster ist auch auf die christliche Gewerkschaftsbewegung anwendbar, wobei dort die katholische Kirche die Vormachtstellung im Grundsätzlichen beanspruchte.) Aber diesem Bild, das das Ideal vieler Parteitheoretiker und auch -praktiker vor und nach 1906 darsteilen mag, und das von einer dogmatisierenden Historiographie heute zur Ikone stilisiert wird, fehlt es an Abtönungen wie an Tiefenschärfe.

Seit der ersten gewerkschaftlichen Gründungsphase in den 60er Jahren des 19. Jahrhunderts war es den meisten Gewerkschaftspraktikern klar, daß Gewerkschaften nur würden bestehen können, wenn sie so viele Arbeiter wie möglich rekrutierten. Vor der Verwirklichung dieser Notwendigkeit standen erhebliche Hindernisse - z. B. regionale Begrenztheit, ständische Traditionen, gesetzliche Beschränkungen - die durch eine zugespitzte Programmatik nur noch verstärkt worden wären. Schon die frühen Erfahrungen wiesen dar-

* Gekürzte Fassung eines Vortrags im Rahmen der Vorlesungsreihe „Zur Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung“ an der Universität Mannheim (Prof. Dr. Erich Matthias). Sämtliche Beiträge zu dieser Veranstaltung werden demnächst in einem Sammelband erscheinen. Auf Nachweise im einzelnen wurde weitgehend verzichtet. Weiterführende neue Literatur zum Thema: Gerhard Leminsky/Bernd Otto, Politik und Programmatik des Deutschen Gewerkschaftsbundes Köln 1974; Klaus von Beyme, Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen in kapitalistischen Ländern, München/Zürich 1977; Gewerkschaftliche Monatshefte 1/80; Hans-Adam Pfromm, Das neue DGB-Grundsatzprogramm, Einführung und Kommentar, München/Wien 1982.

auf hin, daß „die bei weitem große Mehrzahl der Arbeiter . . . am besten zugänglich für Lohnerhöhung, kurze Arbeitszeit, Reise- und Krankenunterstützung“ war - wie es Carl Hillmann bereits 1873 formulierte.¹

Erfolge, Fortschritte auf diesen Feldern, auch wenn sie im einzelnen geringfügig ausfielen und das politisch-gesellschaftliche System zunächst nicht beeinträchtigten, waren bessere Garantien für den Erhalt und den Ausbau der gewerkschaftlichen Organisationen als etwa eine systemtranszendierende Programmatik. Die Grundlage gewerkschaftlicher Wirksamkeit in einem industriell-kapitalistisch geprägten Kontext - Massenzugehörigkeit und Massensolidarität - und der Organisationsstabilisierende Konsensus beruhten nicht in erster Linie auf programmatischer Vision, die wenige beflügelte und die viele nicht verstanden, sondern auf bescheidenen reformistischen Landgewinnen, die eine große Zahl als Erleichterung im Arbeits- und Lebensalltag verspürte.

Man wird sagen können, daß zum Durchbruch der Gewerkschaften als Massenbewegung zu Beginn dieses Jahrhunderts mit beigetragen hat, daß sie ihren Mitgliedern kaum programmatischen Zwang antaten, sondern „daß von den der Gewerkschaft Beitretenden ein politisches und religiöses Glaubensbekenntnis nicht verlangt und auf die Mitglieder kein Druck ausgeübt wird, einer bestimmten politischen oder religiösen Anschauung sich anzuschließen“² (Carl Legien).

Solche und ähnliche Äußerungen haben Legien und seinesgleichen in den eigenen Reihen herbe Kritik eingetragen, bei der das Wort vom „Nur-gewerkschaftertum“ noch die mildeste Variante darstellte. In Rede- und Artikelschlachten zwischen Fundamentalisten und Praktizisten beschimpften sie sich gegenseitig z. B. als „versumpfte Kreaturen“ und als „Literaten“. Bezeichnenderweise wurde dieser Streit nicht durch einen programmatischen Kompromiß beigelegt, sondern - um es etwas überspitzt auszudrücken - durch den Mitgliederzuwachs der Gewerkschaften. Sie waren - ohne geschlossenes Programm, mittels erster kleiner Erfolge in der Tarif- und Sozialpolitik - so stark geworden, daß die politisch-programmatische Hegemonie einer Partei (und im anderen Falle später auch der Kirche) nicht mehr aufrechtzuerhalten war.

Die Gewerkschaften begannen nun ihrerseits Zielkataloge aufzustellen, die vor allem Forderungen zur Tarif-, Betriebs-, Sozialpolitik und zum Arbeitsrecht enthielten. In der späten Weimarer Republik kamen eigenständige Konzepte zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und zur Umgestaltung der Wirtschaft hinzu.

1 Zit. nach Borsdorf/Hemmer/Martiny (Hrsg.), Grundlagen der Einheitsgewerkschaft. Historische Dokumente und Materialien, Köln/Frankfurt 1977, S. 34

2 Zit. nach v. Beyme, Gewerkschaften, S. 114

All diesen — immer noch präprogrammatischen — Texten scheint mir der transformatische Charakter gemeinsam: Sie zielen, von einzelnen Forderungen abgesehen, nicht auf die Beseitigung des kapitalistischen Wirtschaftssystems und der bürgerlich geprägten Gesellschaft, sondern auf deren reformatorischen Wandel — wenn sie auch in ihrer Summe eine qualitative Änderung mit dem Ziel der Gleichberechtigung der Arbeitnehmer in Wirtschaft, Gesellschaft und Staat bedeuten. Es weist viel darauf hin, daß die Gewerkschaften von Anbeginn bis heute mit programmatischen Äußerungen ihre Mitglieder kaum erreicht oder gar mobilisiert hätten. Beitrittsbereitschaft, Konsens, Aktivität, Mobilisierung lassen sich für Gewerkschaften - jedenfalls für das Gros der Mitgliedschaft - nicht durch Programmatik erzielen, sondern wohl am ehesten durch greifbare Verbesserungen der Lebens- und Arbeitsbedingungen für große und relevante Teile der Mitgliedschaft. Diese im einzelnen oft geringfügigen Verbesserungen wurden in der Frühzeit und zum Teil auch noch während der Weimarer Republik fast immer gegen den hinhaltenden bis erbitterten Widerstand der Arbeitgeber, vielfach auch des Staates, erzielt bzw. erkämpft. Dabei bildete das „Endziel“ einer humanen, freien, demokratischen, sozial gerechten Gesellschaft zwar den Hintergrund, das Durchsetzungsinteresse richtete sich aber eindeutig auf die Implementation von Veränderungen z. B. im Rechtssystem, in der Betriebsverfassung, in der Sozialpolitik. Dieser reformistische Gradualismus hat - um nur von seinen politischen Effekten zu sprechen - zur Transformation des autoritären Staates zum Rechtsstaat und zum Sozialstaat wesentlich beigetragen. In dem Maße, wie gewerkschaftliche Forderungen z. B. im Verfassungs- und Rechtssystem realisiert wurden und den Gewerkschaften Einfluß- und Wirkungsmöglichkeiten staatlich garantiert wurden, änderte sich allmählich ihr Rollenverständnis. Sie wurden (und verstanden sich auch so) Teil eines korporativistischen Zusammenhangs mit Arbeitgebern und Staat „als dem Organisator des Integrationsprozesses“.³ Diese Form der Kooperation ist zweifellos bestimmend für weite historische Strecken in der Weimarer Republik und in der Bundesrepublik Deutschland und hat - bei grundsätzlicher „Systemstabilisierung“ - ein Maß an sozialem Wandel ermöglicht, das diese Politik gegenüber dem Großteil der Mitgliedschaft hinreichend legitimierte.

Die „Münchener Grundsätze“ von 1949

Die ersten Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg darf man wohl als eine Hochphase in der Entwicklung der deutschen Gewerkschaftsbewegung bezeichnen. Trotz vieler hindernder und verzögernder Auflagen der Besatzungsmächte und trotz der chaotischen äußeren Bedingungen packten Gewerkschafter allenthal-

³ Wolfgang Streeck, Gewerkschaftliche Organisationsprobleme in der sozialstaatlichen Demokratie, Königstein/Ts. 1981, S.6

ben, in Betrieben und Wohngebieten tatkräftig an und entwickelten die vom Nationalsozialismus unbelasteten Gewerkschaften eine Anziehungskraft, die ihnen binnen kurzem ca. 5 Millionen Mitglieder zuführte. Die Bereitschaft zur Einheitsgewerkschaft über Partei- und Religionsgrenzen hinweg war ebenso groß wie der Konsens im Hinblick auf eine grundlegende Neugestaltung der Wirtschaft mit sozialisierten Grundstoff- und Schlüsselindustrien sowie Mitbestimmung auf allen Ebenen. Währungsreform, Marshall-Plan und der Ausgang der ersten Bundestagswahlen markieren das Ende dieses Konsenses, während die vom Gründungskongreß des DGB 1949 beschlossenen „Grundsätze“ dessen - allerdings verspäteter - Ausdruck sind.

Obwohl das einheitsgewerkschaftliche Bewußtsein wohl nie verbreiteter und präsenter war als in dieser Nachkriegszeit wurden auch 1949 - der erwähnten Tradition programmatischer Enthaltensamkeit folgend - nur „Grundsätze, Richtlinien, Forderungen und Entschliebungen“ verabschiedet. Da das vor 1933 - unter Beteiligung sowohl der freien als auch der christlichen Gewerkschaften - mit einigem Erfolg praktizierte korporative System in der Krisenphase der Weimarer Republik zerbrochen war und die dann folgenden Krisenlösungsansätze allesamt eindeutig zu Lasten der Gewerkschaften gegangen waren, sie zermürbt und schließlich zerschlagen hatten, zeigen die Grundsätze von München weniger Neigung in diese Richtung - zumindest was die Einbeziehung der Unternehmenseite angeht. Die wirtschaftspolitischen Grundsätze von 1949 fordern:

„I. Eine Wirtschaftspolitik, die unter der Wahrung der Würde freier Menschen die volle Beschäftigung aller Arbeitswilligen, den zweckmäßigen Einsatz aller volkswirtschaftlichen Produktivkräfte und die Deckung des volkswirtschaftlich wichtigen Bedarfs sichert.

II. Mitbestimmung der organisierten Arbeitnehmer in allen personellen, wirtschaftlichen und sozialen Fragen der Wirtschaftsführung und Wirtschaftsgestaltung.

III. Überführung der Schlüsselindustrien in Gemeineigentum, insbesondere des Bergbaus, der Eisen- und Stahlindustrie, der Großchemie, der Energiewirtschaft, der wichtigsten Verkehrseinrichtungen und der Kreditinstitute.

IV. Soziale Gerechtigkeit durch angemessene Beteiligung aller Werktätigen am volkswirtschaftlichen Gesamtertrag und Gewährung eines ausreichenden Lebensunterhalts für die infolge Alter, Invalidität oder Krankheit nicht Arbeitsfähigen.

Eine solche wirtschaftliche Willensbildung und Wirtschaftsführung verlangt eine zentrale volkswirtschaftliche Planung, damit nicht private Selbstsucht über die Notwendigkeiten der Gesamtwirtschaft triumphiert.“

Die „Wirtschaftspolitischen Grundsätze“ von 1949 markieren den programmatischen Höhepunkt gewerkschaftlicher Kraft und gewerkschaftlichen

Selbstbewußtseins: Auf der Grundlage einer breiten Mitgliederzustimmung und in Fortsetzung grundsätzlicher Überlegungen aus der Zeit der Weimarer Republik (Wirtschaftsdemokratie) wurde ein Konzept entworfen, für dessen Durchsetzung allerdings die Kooperation zwischen einem - sozialdemokratisch geführten - Staat und der Einheitsgewerkschaft offenbar mitgedacht war.

Als Voraussetzung mitgedacht war aber auch - wie es Hans Böckler wenig später in einer Rede vor Unternehmern formulierte -, daß nicht „Interessen im Staate Einfluß gewinnen, deren Machtanspruch nicht durch ihre Leistung für die Gesamtheit des Volkes gerechtfertigt wird. Das kann nur geschehen, wenn der Staat keine anonymen Machtpositionen in der Gesellschaft duldet, die seine eigene Souveränität begrenzen oder gar sie völlig aufheben. Die Vergangenheit hat uns zur Genüge gezeigt, wie unheilvoll die Zusammenballung von Besitzrechten in den Händen weniger sich für die Staatsführung auszuwirken vermag. Der Staat kann diese Gefahr für seine Souveränität nur abwenden, wenn er vor allem in den Großindustrien die Besitzformen schafft, die seine Souveränitätsinteressen sichern".⁴

Aber das Münchener Modell „einer einheitlichen organisierten, unabhängigen Volksgewerkschaft in einem demokratisch verfaßten Volksstaat“⁵ mit sozialisierten Schlüsselindustrien, volkswirtschaftlicher Planung, weitgehender Mitbestimmung und Marginalisierung des privaten Unternehmertums war - angesichts der politisch-ökonomischen Realitäten - schon bei seiner Kreation ein Anachronismus.

Die Zeit bis 1951 kann man zwar noch der gewerkschaftlichen Aufschwung- und Aufbruchphase nach 1945 zurechnen, aber in den anderthalb Jahren zwischen München und dem Mitbestimmungsgesetz von 1951 wurden — bei rascher Wiederaufrichtung privatkapitalistischer Besitzstrukturen — die Grenzen einer programmatisch vorgegebenen Durchsetzungsstrategie deutlich, die auf staatliche Unterstützung angelegt und angewiesen war und bei einem Scheitern dieser Kooperation zu gewerkschaftlichen Kampfmitteln greifen mußte. Der Weg zum Mitbestimmungsgesetz von 1951 kann hier nicht erneut beschrieben werden, aber die gewerkschaftliche Methodik in diesem Kampf zeigt, daß das Ausscheren einer starken oder wiedererstarkten Unternehmenseite aus der Kompromißfindung den gewerkschaftlichen Durchsetzungserfolg keineswegs erleichtern oder vergrößern muß. Hans Böckler wählte in der Auseinandersetzung um die Mitbestimmung den Weg der Verhandlungen mit Le-

⁴ Zit. nach Gerhard Beier, Volksstaat und Sozialstaat, in: Heinz O. Vetter (Hrsg.), Vom Sozialistengesetz zur Mitbestimmung, Köln 1975, S. 380

⁵ a. a. O., S. 383

gislative und Exekutive, insbesondere dem Bundeskanzler Adenauer — obwohl beide von einer Partei dominiert wurden, die dem angestrebten Ziel, der Mitbestimmung, mehrheitlich abgeneigt war. Das Ergebnis dieser Verhandlungsrunden, letztlich dann auch von der Unternehmerseite mitgetragen, aber nur aufgrund einer eindrucksvoll demonstrierten Streikbereitschaft der Bergleute und Stahlarbeiter erzwungen, beinhaltete im Grunde nur die gesetzliche Sicherung längst praktizierter Mitbestimmungsformen. Es brachte nicht die Realisierung jener „Neuordnung der Wirtschaft“, wie sie 1949 in München programmatisch angelegt war.

Die Wiederholung der Konstellation von 1950/51 bei der Diskussion und der parlamentarischen Entscheidung über das Betriebsverfassungsgesetz im Jahre 1952 machte deutlich, daß sie sich, - wenn der Kooperationspartner Staat einseitig die unternehmerische Position stützt, - nur bei einer entschiedenen, harten, kurzfristig angelegten Verhandlungsstrategie zugunsten der Gewerkschaften wenden läßt, die von einer glaubhaft gemachten Kampfbereitschaft der Mitglieder flankiert wird, zu deren tatsächlichem Einsatz die gewerkschaftlichen Verhandlungsführer dann gegebenenfalls auch bereit sind. Adenauer hatte 1952 sehr schnell erkannt, daß diese Konsequenz der gewerkschaftlichen Position, die in Hans Böckler verkörpert war, seinem Nachfolger Fette fehlte, daß aber auch - angesichts des deutlichen wirtschaftlichen Aufschwungs - die Gefolgsbereitschaft für ein solches Konzept der partiellen Konfrontation schwächer wurde. Ob man das Ergebnis seiner überlegenen politischen Taktik in diesem Jahr als „Lähmung der Gewerkschaften“ bezeichnen kann, sei dahingestellt. Jedenfalls bedeutete die vollständige gewerkschaftliche Niederlage auch das Scheitern eines programmatisch-politischen Konzepts, dessen kräftezehrende, gewerkschaftlich wenig effektive Konsequenzen in der gesamtpolitisch sozusagen normalisierten Situation des Jahres 1952 überdeutlich geworden waren.

Die „Münchener Grundsätze“ sind in der Literatur und in der innergewerkschaftlichen Debatte häufig als konsequent und als geschlossen gegenüber vorheriger und nachfolgender gewerkschaftlicher Programmatik gekennzeichnet worden. Das trifft insofern zu, als sie - die dominierende Grundtendenz des gradualistischen Reformismus übersteigend - einen Gegenentwurf zur kapitalistischen Wirtschaftsordnung bieten. Das widerspricht nicht dem bisher Gesagten zur gewerkschaftlichen Programmatik. In der offen erscheinenden Situation nach 1945 waren die Gewerkschaften, mehr als die Parteien, „Hoffnungsträger“ - das erweiterte den programmatischen Anspruch. Zahlreiche Gewerkschafter hatten durch ihre pragmatische Arbeit Spielräume und Fakten, etwa in den Betrieben, geschaffen, die vielen zeitweise zu einer alternativen Wirtschaftsordnung zusammenführbar erschienen. Die starken kor-

porativistischen Ansätze der Weimarer Republik waren diskreditiert. Schließlich dokumentieren die „Münchener Grundsätze“ auch den ideologischen Konsens der führenden „Konstrukteure“ der Einheitsgewerkschaft, insbesondere sozialdemokratischer und christlicher Provenienz, in den ersten Nachkriegsjahren. Insofern kann man die „Münchener Grundsätze“ durchaus als adäquate gewerkschaftliche Programmäußerung in der Gründungsphase der Bundesrepublik Deutschland bezeichnen.

Viele seiner Voraussetzungen waren allerdings - wie gesagt - schon 1949 hinfällig geworden; 1952 schließlich hatte es seinen Realitätsbezug und damit seine Durchsetzungschancen weitgehend eingebüßt. Auch die marxistisch orientierte Politikwissenschaft, die programmatischen Wandel eher aus der Unterdrückung gewerkschaftlicher Fraktionen zu erklären bereit ist, kann nicht umhin, auch dessen materielle Ursachen zu berücksichtigen: „Die monatliche Nettolohn- und -gehaltssumme je beschäftigtem Lohnabhängigen erhöhte sich zwischen 1950 und 1956 um gut 40 Prozent; also jährlich um fast 6 Prozent; im gleichen Zeitraum verminderte sich die - zwischen 1949 und 1951 noch sehr hohe - Preissteigerungsrate sowie die Arbeitslosigkeit... Im Massenbewußtsein wurde ... die individuelle Entwicklung der Arbeits- und Lebensbedingungen kaum auf die Entwicklung der Kapitalverwertungs- und Ausbeutungsbedingungen bezogen. Vielmehr herrschte die geschichtlich vergleichende Erfahrung vor: Im Vergleich zu den vorangegangenen Jahrzehnten der Not und der Angst, aber auch im Vergleich zur wirtschaftlichen Entwicklung in der DDR, erschien der wirtschaftliche Aufschwung der frühen fünfziger Jahre tatsächlich als Wende zu einer neuen Epoche. Auch im Bewußtsein der Industriearbeiterschaft, dem Kern einer aktiven DGB-Mitgliedschaft, machte sich dieser Widerspruch geltend. Keimformen des Klassenbewußtseins, wie sie noch in der aktiven Unterstützung gewerkschaftlicher Kampfmaßnahmen zur Durchsetzung der Neuordnung von Wirtschaft und Gesellschaft zum Ausdruck gekommen waren, wurden zunehmend durch eine „Konsumorientierung“ überlagert, nach der die Gewerkschaften in erster Linie für eine kontinuierliche Verbesserung der Arbeits- und Lebensverhältnisse im Rahmen einer prinzipiell anerkannten Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung zu sorgen haben.“⁶

Das Aktionsprogramm

Der Weg von den Münchener Grundsätzen zum Düsseldorfer Programm von 1963 führte über die vorsichtige Wiederaufnahme gewerkschaftlicher Interessenvertretung in einem korporativistischen Kontext, und zwar auch unter einer CDU-geführten Regierung, und über das Aktionsprogramm von

⁶ Deppe/Fülberth/Harrer (Hrsg.), Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung, Köln 1977, S. 352

1955 - sozusagen zu einer programmatischen „Normalisierung“. Es war Otto Brenner, der Vorsitzende der IG Metall, der den Anstoß zur Formulierung eines gewerkschaftlichen Aktionsprogramms gab und der, als Vorsitzender der „Kommission Aktionsprogramm“, die Aktionsprogramme des DGB von 1955, 1965 und 1972 prägte.

Sie knüpfen, als Sammlung konkreter Nahziele, an die Form der älteren gewerkschaftlichen Forderungskataloge an und verfolgen auch deren Intentionen. Das Aktionsprogramm sollte in „gegenwartsnaher und kämpferischer Weise die brennenden Tagesforderungen der Arbeitnehmer formulieren und zur Richtschnur der gewerkschaftlichen Tagesarbeit machen.“ Es sollte bewirken, die „Gewerkschaftspolitik aus der Defensive in die Offensive überzuleiten und dadurch dem sozialen Fortschritt und der sozialen Fundierung unserer Demokratie neuen Antrieb geben.“ Und: „Das Kernstück dieses Programms sollten solche Forderungen sein, die das brennende Interesse aller Arbeitnehmer... ausdrücken.“ Die Gewerkschaften sollten „nicht nur die Zukunft gestalten“ wollen, sie müßten auch „den Weg bereiten, auf dem die großen Ziele erreicht werden können“.⁷

Diese Formulierungen Otto Brenners, der allerdings auch immer die enge Verknüpfung des Aktionsprogramms mit den „Münchener Grundsätzen“ betonte, deuten auf die Akzentverlagerung in der gewerkschaftlichen Programmatik zurück zu klar umrissenen, knappen Forderungen. Die Bedeutung dieser Schwerpunktverlagerung ist schon daran zu ersehen, daß sie von Otto Brenner, dem bedeutenden und einflußreichen Vorsitzenden der größten Gewerkschaft im DGB, initiiert wurde, und er anderthalb Jahrzehnte lang die Arbeit an den Aktionsprogrammen leitete. Dieser Wandel reflektiert sicherlich den ökonomischen Hintergrund und die damit einhergehenden Bewußtseinsänderungen bei vielen Gewerkschaftsmitgliedern: Das hehre Ziel einer anderen, besseren Gesellschaft mußte auch programmatisch zurücktreten hinter die Forderungen nach handgreiflichen Verbesserungen für die Arbeitnehmer in der inzwischen voll etablierten privatkapitalistischen Wirtschaft, im demokratischen Staat und im System der sozialen Sicherung.

Das Düsseldorfer Programm von 1963

Das Düsseldorfer Grundsatzprogramm des DGB von 1963 ist gelegentlich als eine Niederlage Otto Brenners und des gesamten „linken“ Flügels der Gewerkschaften gegen den „rechten“ Flügel um Georg Leber, den damaligen Vorsitzenden der IG Bau, Steine, Erden, eingeordnet worden. Wenn auch der

⁷ Die Zitate Brenners nach: ÖTV-Argumente, Zeitschrift für Funktionäre, Nr. 3-4/82 (Grundsatzprogramm des DGB), S. 15

durch diese beiden Männer typisierte ideologische Streit innerhalb des DGB bei der Vorbereitung und Verabschiedung des Grundsatzprogramms von 1963 unverkennbar ist, so greift die These der „Unterdrückung“ der Guten durch die Bösen auch in diesem Fall zu kurz.

Es sollte beispielsweise nicht übersehen werden, daß die führenden Gewerkschaftsfunktionäre, die — neben Otto Brenner — besonders an der Entwicklung der Aktionsprogramme mitwirkten, durchaus nicht nur einer politischen „Couleur“ waren — auch Georg Leber, Karl Hauenschild und Walter Arendt gehörten u. a. dazu. Die immer wieder unterstellte Intention, den DGB — nach seiner großen Niederlage beim Betriebsverfassungsgesetz von 1952 und nach den für die CDU als führender Regierungspartei erfolgreichen Bundestagswahlen von 1953 — von einem „Kurs der Anpassung“ oder „Unterwerfung“ abzubringen, mag für einige der Beteiligten durchaus eine Rolle gespielt haben. Die stärkere und auch bindendere Intention dürfte aber darin gelegen haben, die gewerkschaftliche Mitgliedschaft durch einen prägnanten und überschaubaren Forderungskatalog zu motivieren, zu stabilisieren und zu vergrößern. Die Gewerkschaften sollten durch ein schnörkelloses und „unideologisches“ Programm, das insbesondere auf eigene Aktivitäten zur Durchsetzung zielte, wieder in die Offensive gebracht werden, d. h. es sollte auch der Mitgliederschwund aufgehalten und rückgängig gemacht werden: Lag der Organisationsgrad zu Beginn der fünfziger Jahre noch höher als 35 Prozent, so war er am Ende dieses Jahrzehnts beinahe an die 30-Prozent-Marke gerutscht.

Die späten 50er und die frühen 60er Jahre brachten den Gewerkschaften erhebliche Erfolge im Sinne ihres Aktionsprogramms: Reallohnsteigerungen, Verkürzung der Arbeitszeit, Verlängerung des Urlaubs, Ausbau der sozialen Sicherheit. Diese Ziele wurden keineswegs immer kampflos erreicht - für die Lohnfortzahlung im Krankheitsfalle streikten 1956/57 30.000 Metallarbeiter in Schleswig-Holstein 16 Wochen lang, für Lohnerhöhung und Arbeitszeitverkürzung kämpften 1963 350.000 streikende oder ausgesperrte Metallarbeiter in Baden-Württemberg zwei Wochen lang. Die meisten Ziele konnten allerdings ohne Streik oder andere gewerkschaftliche Kampfmaßnahmen auf dem Verhandlungswege erreicht werden.

Zwar wurde durch diese gewerkschaftliche Politik weder die Vermögensverteilung zugunsten der Selbständigen und Unternehmen verändert, noch etwa die zunehmende Konzentration wirtschaftlicher Macht unterbunden, aber die materielle und soziale Lage der Arbeitnehmer war — bei Vollbeschäftigung und Wirtschaftswachstum — durch die gewerkschaftlichen Reformerefolge auf ein im historischen Vergleich bisher unerreichtes Niveau verbessert worden.

Das Grundsatzprogramm von 1963 trug diesen politischen und den programmatischen Erfahrungen seit Beginn der 50er Jahre Rechnung und ist insofern zu Recht mit dem Godesberger Programm der SPD vergleichbar. Es verzichtete auf die Formulierung von Endzielen und gesellschaftlichen Gegenentwürfen und stellte die Gewerkschaften als eine bewegende, gestaltende und integrierende Kraft in den Kontext einer demokratischen Gesellschaft und eines sozial verfaßten Rechtsstaates - das Stichwort in der Präambel lautete: „Integrationsfaktor der Demokratie“. Das schloß autonome Gewerkschaftspolitik nicht aus, aber das Grundverständnis dieses - genaugenommen ersten - gewerkschaftlichen Grundsatzprogramms ging doch vom Interessenausgleich zwischen Staat, Unternehmen und Gewerkschaften aus. Dieses „Modell“ ist nicht identisch mit dem Verzicht auf die Durchsetzung gewerkschaftlicher Interessen - es knüpfte vielmehr an eine korporativistische Tradition an und reflektierte eine Praxis, die sich bis 1963 bereits wieder vielfach als auch für die Gewerkschaften und ihre Mitglieder erfolgreich erwiesen hatte.

Das Grundsatzprogramm von 1981

Das 1981 von einem außerordentlichen DGB-Kongreß verabschiedete, geltende Grundsatzprogramm steht in der Tradition des Programms von 1963 - genaugenommen ist es dessen, wenn auch stark überarbeitete Neufassung. Das mag angesichts der langen dazwischenliegenden Zeitspanne überraschen, läßt sich aber sowohl im Hinblick auf mögliche Alternativen als auch vor dem Hintergrund der gewerkschaftlichen Politik dieser Jahre erklären.

Erster Anstoß zu einer neuen, umfassenden und grundsätzlichen Programmarbeit war ein Antrag der IG Metall an den DGB-Bundeskongreß von 1972. Darin hieß es u. a.: „Der DGB wird aufgefordert, sich systematisch mit Fragen der quantitativen und qualitativen Entwicklung des wirtschaftlichen Wachstums auseinanderzusetzen. Zu diesem Zweck ist... ausgehend vom DGB-Grundsatzprogramm und den Beschlüssen der Bundeskongresse des DGB ein Programm zur Finanzierung und Durchsetzung gesellschaftlicher Reformen zu erarbeiten.“ Auch in diesem Fall sind Ähnlichkeiten zur gleichzeitigen Programmentwicklung der SPD, die sich dann 1975 - nach einem ersten gescheiterten Ansatz - im „Orientierungsrahmen '85“ konkretisierte, unübersehbar.

Bezeichnend ist, wie unterschiedlich politische Partei und Gewerkschaften auf die ökonomische Krise reagierten, die sich den ehrgeizigen programmatischen Absichten entgegenstellte und die ein Fortschreiben wirtschaftlichen Wachstums als Grundlage für Programmaussagen unsicher macht. Während die SPD schließlich ein programmatisches Kompendium verabschiedete, das

eher akademischen denn Mitglieder aktivierenden, motivierenden und mobilisierenden Zuschnitt hat, rückten die Gewerkschaften in einem allmählichen Entscheidungsprozeß von dem ursprünglichen Beschluß ab - zugunsten einer Überarbeitung des geltenden Grundsatz- und Aktionsprogramms.

Die gewerkschaftliche Politik hatte sich von 1963 bis 1981 nicht grundsätzlich geändert. Ihr Hauptelement - Einbringen gewerkschaftlicher Positionen in Verhandlungen mit Unternehmern und Staat - wurde seit dem Regierungsantritt der sozialliberalen Koalition noch deutlicher in ein „liberal-korporativistisches System“ einbezogen. Gleichzeitig wurden - im Vergleich zu den vorangegangenen Jahren verstärkt - eigenständige gewerkschaftliche Mittel eingesetzt, wie z. B. Streiks in Tarifkonflikten, auch solchen um sogenannte qualitative Ziele, wie z. B. Humanisierung der Arbeit.

Seit der Mitte der 70er Jahre nahm und nimmt allerdings die Zahl der Beispiele zu, die erkennen lassen, daß „unter ungünstigen politischen und vor allem wirtschaftlichen Bedingungen... die Fähigkeit des Staates zum Arrangement verhandlungs- und kompromißfähiger Interessenkonstellationen zurückgehen“⁸ kann: Das sogenannte Mitbestimmungsgesetz 1976, die Auseinandersetzung um die Neuregelung der Beruflichen Bildung, die Frage der sozialen Folgen von Rationalisierung und Arbeitslosigkeit sind einige relevante Stichworte in diesem Zusammenhang.

Obwohl das neue Grundsatzprogramm als Fortführung des Programms von 1963 durchaus auf der erfolgreichen und von den Mitgliedern offensichtlich akzeptierten „integrationistischen“ Politik basiert und diese fortschreibt, zeigen z. B. die historische Herleitung und die pointierte Nennung ihrer „Autonomie“ und „Handlungsfreiheit“ in der Präambel doch markante Unterschiede zu dem in dieser Beziehung glatteren Bild von 1963. Auch die Interpretation des Grundgesetzes in der Präambel markiert Prämissen von Kooperationsbereitschaft.

Insgesamt bietet das DGB-Grundsatzprogramm von 1981 sicher keine „Vision“, etwa für das Jahr 2000. Aber diese Funktion hat sich gewerkschaftliche Programmatik, soweit es sie in ihrer grundsätzlichen Version überhaupt gibt, nie angemaßt. Es bietet auch keinen „Gegenentwurf“ - etwa im Sinne der Münchener Grundsätze. Die Erfahrungen damit waren eher schlecht, und auch heute noch würde eine solche Programmvariante wohl weder von der gewerkschaftlichen Praxis noch vom Selbstverständnis oder vom Anspruch eines Großteils der Gewerkschaftsmitglieder gedeckt. Um einen persönlichen Eindruck zu sagen: Der im Vergleich mit den pseudo-tiefgründigen oder

⁸ Streeck, Organisationsprobleme, S. 9

wissenschaftlich-ambitionierten Programmen der politischen Parteien eher karge und wenig wortgewaltige gewerkschaftliche Text scheint noch am besten programmatische Zwecke der Information, Integration und Motivation erfüllen zu können.

Das Grundsatzprogramm von 1981 in der Kritik⁹

Dieser Auffassung stimmen bisher nur wenige der Beurteilungen aus publizistischer, politischer, wissenschaftlicher Sicht zu. Zwei, eher allgemein gehaltene Einwände gehen dahin, daß das Programm nicht „auf der Höhe der Zeit“ sei, daß zu vielem Wesentlichen nicht genug oder gar nichts gesagt sei, z. B. zum Nord-Süd-Konflikt, zur Entwicklungspolitik insgesamt. Die andere Kritik bemängelt, daß das Programm versäume zu beschreiben, *wie* die Ziele zu erreichen seien.

Zum ersten: Auch bei einer sehr weitreichenden Bereitschaft, Gewerkschaften allgemeinpolitische Aufgaben zuzuordnen oder gar aufzutragen, können Grenzen, die durch die Erhaltung der Glaubwürdigkeit, durch den Bewußtseinsstand der Mitglieder gezogen werden, nur auf die Gefahr hin überschritten werden, in puren Wortradikalismus zu fallen. Das muß u. a. auch gegenüber der zweiten genannten Kritik angeführt werden. Durchsetzungsanweisungen oder Handlungsanleitungen zu programmatischen Forderungen lassen sich entweder radikalistisch oder nichtssagend geben. Oft sind in praxi verschiedene Durchsetzungsarten möglich, über die dann im konkreten Einzelfall entschieden werden muß.

Einige Kritiken sind detaillierter ausgebreitet worden. Die erste läßt sich dahingehend zusammenfassen, daß das Programm sozusagen unter Ausschluß der Mitgliedschaft vom „Apparat“ oktroyiert worden sei. Wer meint, solche Schlußfolgerungen vor allem aus der Durchsicht der Gewerkschaftspresse ziehen zu können, überschätzt seine Empirie. Es haben unzählige von Seminaren, von Diskussions- und Informationsveranstaltungen auf allen Ebenen zum Grundsatzprogramm entworfen stattgefunden. Und es wären sicher noch mehr gewesen, wenn der Wunsch danach aus der Mitgliedschaft entsprechend artikuliert worden wäre. Formen und Möglichkeiten gewerkschaftlicher Willensbildung werden in charakteristischer Weise verkannt, wenn unterstellt wird, daß „Vorstände“ und „Apparate“ Diskussionen unterdrücken könnten, aber auch, daß Vorstände und Apparate a priori „integrationistischer“ „reformisti-

⁹ Beispiele für die verschiedenen Spielarten der Kritik in: Institut für Marxistische Studien und Forschungen (Hrsg.), DGB wohin? Dokumente zur Programm-Diskussion, Frankfurt a. M. 1980; Materialien zur Gewerkschaftspolitik in den 80er Jahren: DGB-Grundsatzprogramm 81, FU Berlin (Ms.); Gewerkschaftsreport (Hrsg. vom Institut der deutschen Wirtschaft) - Sonderausgabe zum DGB-Grundsatzprogramm, Köln 1982

scher", „revisionistischer" seien als Mitglieder. „Mobilisierungs"- oder „Basismythen" sollten in seriösen Gewerkschaftsanalysen keinen Platz haben.

Das gleiche gilt für die aus einer orthodox-marxistischen Sichtweise mehr oder weniger deutlich vorgetragene „Verratsthese". Danach geht es - trotz des auch von dieser Richtung gepflegten Paradigmas von der „fortschrittlichen" Basis -, z. B. bei Gewerkschaftskongressen, im wesentlichen um den Kampf zweier Linien, der klassenkämpferisch-gut/richtigen und der revisionistisch-böse/falschen. Jeder Erfolg der falschen Linie wird der Kategorie des „Verrats" oder seiner Ab- und Spielarten zugeordnet. Das ist zwar ein „analytisch" einfach handhabbares Instrument, es trägt allerdings nichts zur Klärung differenzierter historisch-politischer Prozesse bei.

Die dritte Kritik kommt von Arbeitgeberseite und von konservativer Publizistik. Sie bemängelt die Programmbreite, unterstellt den Gewerkschaften die Absicht politisch-parlamentarische Funktionen usurpieren und gegebenenfalls den „Gewerkschaftsstaat" errichten zu wollen. Die beiden letzten Vorwürfe fallen - bei empirischer Überprüfung - der Lächerlichkeit anheim. Der Hinweis auf die allgemein-politische Breite der Programmatik trifft zu. Die deutschen Gewerkschaften - bis 1933 die aller Richtungen - haben sich - bei aller programmatischer Genügsamkeit - nie als „Tarifmaschinen" verstanden, sie haben insbesondere in der Sozial-, Bildungs- und Kulturpolitik (und übrigens auch in der heute vielfach gescholtenen Gemeinwirtschaft) eine eigenständige Tradition begründet, die heute vielfach sozusagen etatisiert ist. Programmatische Äußerungen hierzu enthalten nicht Anmaßung, sondern den z. T. historisch legitimierten Anspruch auf Mitsprache, Mitwirkung, Mitbestimmung.

Das geltende Grundsatzprogramm steht durchaus in dieser Tradition und reflektiert eine insgesamt erfolgreiche praktische Politik. Unverkennbar ist allerdings eine stärkere Betonung gewerkschaftlicher Autonomie und Handlungsfreiheit, die die krisenbedingte Schwäche eines bisher recht effektiven liberal-korporativistischen Systems¹⁰ signalisieren könnte.

¹⁰ Ein von Gerhard Lehbruch geprägter Begriff, s. Streeck, Organisationsprobleme, S. 3.