
FORUM: Gewerkschaften und Sozialdemokratie



Hartmut Soell/Klaus Kempter: Die Arbeiterbewegung in Zeiten sozialdemokratischer Regierungsmacht

Prof. Dr. Hartmut Soell, geb. 1939 in Kehl am Rhein, Studium von Geschichte, Politischer Wissenschaft und Völkerrecht in Göttingen und Heidelberg, lehrt Neuere Geschichte an der Universität Heidelberg. Er war von 1980 bis 1994 Mitglied des Bundestags.



Dr. Klaus Kempter, geb. 1964 in Stockach bei Konstanz, Studium von Geschichte und Erziehungswissenschaften in Heidelberg, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Historischen Seminar der Universität Heidelberg und arbeitet zurzeit an einer Biografie des früheren IG-Metall-Vorsitzenden Eugen Loderer.

Seit der Entstehung der Arbeiterbewegung, der Sozialdemokratischen Partei wie der verschiedenen Gewerkvereine, in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wechselten sich im Verhältnis der beiden Organisationen zueinander Phasen von großer Übereinstimmung mit Perioden angespannter, ja konfliktreicher Beziehungen ab. So kam es z. B. um die Jahrhundertwende zu der heftigen Debatte zwischen führenden Repräsentanten der Partei und der Gewerkschaftsbewegung um das Mittel des Massenstreiks zur Durchsetzung politischer Ziele. Erst das auf dem SPD-Parteitag von 1906 beschlossene Mannheimer Abkommen brachte mit der Festschreibung des damals erreichten Status quo eine klare Regelung der Beziehungen, die im Prinzip bis heute Bestand hat. Die Freien Gewerkschaften fanden als eigenständiger, gleichberechtigter, nicht der Partei untergeordneter, aber auf die Zusammenarbeit mit ihr bedachter politischer Faktor Anerkennung. Bei aller Verschiedenheit der Aufgaben, der Rahmenbedingungen des jeweiligen Handelns und der Beurteilung von politischen Strategien bildeten die beiden Organisationen doch gemeinsam die Arbeiterbewegung. Konflikte in einzelnen Fragen blieben begrenzt, die grundsätzlichen Ziele und Interessen stimmten weitgehend überein.

Von der Richtungs- zur Einheitsgewerkschaft - von der Arbeiter- zur Volkspartei

Diese Konstellation erfuhr erst nach dem Zweiten Weltkrieg eine prinzipielle Veränderung. Der Wiederaufbau der Gewerkschaften nach dem Muster der parteipolitisch unabhängigen Einheitsgewerkschaft, in der nicht allein die sozialistisch orientierten Arbeitnehmer, sondern auch ihre christlich-sozial eingestellten Kollegen ihren Platz haben sollten, relativierte die Bindung an die Sozialdemokratische Partei, wenn auch mehr im Grundsätzlichen als in der praktischen Arbeit. Und der Weg nach Godesberg, den die SPD beschritt, um ihren ange-

stammten Platz als mehr oder weniger „reine“ Arbeiterpartei, als Interessenpartei vor allem der klassischen Industriearbeiterschaft zu verlassen, um auch in anderen, zudem zahlenmäßig wachsenden Schichten der Bevölkerung Anklang zu finden, führte weg von der bis dato außer Frage stehenden Vorstellung einer Interessenidentität der arbeitsteilig operierenden Organisationen einer einheitlich gedachten Arbeiterbewegung.

Der Nähe der Gewerkschaften zur Sozialdemokratie, die weiterhin als der „natürliche“ Ansprechpartner im politischen Raum angesehen und der anderen großen Volkspartei CDU/CSU auch dann noch vorgezogen wurde, als diese sich als die dauerhafte Regierungspartei etablierte, taten die Entwicklungen der Nachkriegszeit keinen Abbruch. Weiterhin unterstützten die Gewerkschaften in den Wahlkämpfen der Bundesrepublik mehr oder weniger deutlich die SPD, die gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer wählten in weit überdurchschnittlichem Maß „ihre“ Partei, die führenden Gewerkschafter besaßen in der Regel das rote Parteibuch, und die meisten Mandatsträger der SPD waren und sind noch heute Mitglieder einer der DGB-Gewerkschaften.

Gewerkschaften und sozialdemokratische Regierungsmacht

Die weitgehende Übereinstimmung auf den Feldern der Wirtschafts-, Sozial- und Gesellschaftspolitik bestand zwischen Gewerkschaften und SPD in erster Linie während der langen Jahre der Opposition von 1949 bis 1966 sowie von 1982 bis 1998, in Zeiten also, in denen die SPD wohlfeile (Maximal-)Forderungen erheben konnte, ohne sie an den Maßstäben der Finanzierbarkeit sowie der Durchsetzbarkeit gegen gesellschaftliche Interessengruppen und - auch internationale - politische „Großwetterlagen“ überprüfen zu müssen. In der sozialliberalen Ära traten hingegen zunehmend Divergenzen zwischen einzelnen, die Partialinteressen ihrer Mitgliederschaft verfolgenden Gewerkschaften und der dem Gemeinwohl, mithin dem Ausgleich unterschiedlicher Interessen und der längerfristigen Tragfähigkeit politischer Kompromisslösungen verpflichteten sozialdemokratisch geführten Regierung zu Tage. Mochten die aus verschiedenen Aufgabenstellungen resultierenden Konflikte in den Anfangsjahren der Regierung Brandt noch von Aufbruchstimmung, Reformeuphorie und dem weitgehenden gesellschaftlichen Konsens über eine nachzuholende Modernisierung überdeckt werden, so erlitt der sozialdemokratische Kanzler im Tarifkonflikt des Jahres 1974 mit der ÖTV einen - bezogen auf die Zusammenarbeit von Gewerkschaften und linker Volkspartei - ersten „Praxisschock“: Ohne Rücksicht auf die Lage der öffentlichen Haushalte, vor allem aber auf das Ansehen des Bundeskanzlers, setzte der ÖTV-Chef Kluncker in heftiger Konfrontation mit der „gewerkschaftsnahen“ Regierung eine zweistellige Lohnerhöhung durch - ein Verhalten übrigens, das auch bei den Industriegewerkschaften, deren Mitglieder nicht wie die der ÖTV über sichere Arbeitsplätze verfügten, intern nicht ohne Kritik blieb. Dass das weithin als Tiefschlag gegen den ersten sozialdemokratischen Kanzler in der Geschichte der Bundesrepublik empfundene Vorgehen der ÖTV zu Willy Brandts wachsender Resignation und damit indirekt auch zu seiner Rücktrittsentscheidung beigetragen hat, ist jedenfalls nicht von der Hand zu weisen.

Die eigentliche Nagelprobe für das Verhältnis zwischen den regierenden Sozialdemokraten und den Gewerkschaften begann in den folgenden Jahren, als die seit Herbst 1973 sprunghaft steigenden Ölpreise zusammen mit dem sinkenden Dollarkurs eine weltweite Wirtschaftskrise auslösten, die auch in der Bundesrepublik längerfristige massenhafte Arbeitslosigkeit zur Folge hatte. Sinkende Gewinne und Wachstumsraten, Massenentlassun-

gen und steigende Preise engten sowohl den Handlungsspielraum der Gewerkschaften als auch den der Regierung stark ein. Die Lohnzuwächse der vergangenen Jahre waren von nun an nicht mehr zu erreichen, und ein weiterer zügiger Ausbau des Sozialstaats rückte mehr und mehr aus dem Bereich des Möglichen in den des bloß Wünschenswerten. Gesellschaftspolitische Reformvorstellungen wie die zur paritätischen Mitbestimmung trafen nun auf einen konservativen Zeitgeist und auf veränderte reale Machtverhältnisse. Nach dem Abflauen des Reformschubs der frühen siebziger Jahre ging es den Gewerkschaften vornehmlich um die Sicherung des Erreichten, und dabei immerhin konnten sie auf das Wohlwollen der regierenden Sozialdemokratie zählen.

Als jedoch nach der Bundestagswahl 1980 unter dem Druck eines erneuten Ölpreisschocks und des nachfolgenden Konjunkturerinbruchs sowie des zunehmend zu einer konservativen Wende bereiten Koalitionspartners FDP Einschnitte in den sozialen Besitzstand erfolgten, fiel es den Gewerkschaftsführern, die unter allen Umständen die sozialdemokratische Regierungsmacht erhalten wollten, schwer, ihren Kurs der kritischen Solidarität mit der Regierung Helmut Schmidt gegenüber der eigenen Basis und den Profilierungsversuchen einer jüngeren Generation von Funktionären zu verteidigen. Die Konfrontation zwischen Regierung und Gewerkschaften trug, ähnlich wie die Nachrüstungsdebatte und das Aufkommen der „neuen sozialen Bewegungen“, zur Erosion der sozialdemokratischen Machtposition bei, die in das konstruktive Misstrauensvotum vom 1. Oktober 1982 mündete.

Eine ähnliche Konstellation wie am Ende der Ära Schmidt scheint sich heute bereits am Beginn einer neuen sozialdemokratischen Regierungszeit abzuzeichnen. Trotz des allgemeinen Jubels über den großen Wahlsieg der „Linken“ im September 1998, von dem auch die Gewerkschaften nicht unberührt blieben, und ungeachtet der Tatsache, dass einige ihrer zentralen Forderungen - besonders die Rücknahme der Kohlschen „Reformen“ auf den Feldern der Steuer-, Renten- und Sozialpolitik - umgehend erfüllt wurden, griffen schon bald Ernüchterung und Enttäuschung über die neue Regierung um sich. Ähnlich wie zu Zeiten der christlich-liberalen Koalition klagen die Gewerkschaften heute massiv das Schließen von „Gerechtigkeitslücken“ ein. Da nicht zu erwarten ist, dass der seit Frühjahr 1999 von der Bundesregierung verfolgte Kurs der Haushaltskonsolidierung und die damit verbundenen Einschnitte in soziale Besitzstände, etwa bei den Rentenzuwächsen, in der Substanz geändert wird, droht eine Dauerkonfrontation vor allem zwischen der sozialdemokratischen Regierungspartei und den Gewerkschaften, wenn es nicht gelingt, dem gemeinsamen Bemühen um den Abbau der Arbeitslosigkeit mehr Wirkung zu verschaffen.

Orientierungsprobleme der SPD

Den aktuellen Spannungen liegen nicht allein die gerade erwähnten Diskrepanzen in Aufgaben und Rollen von SPD und Gewerkschaften zugrunde. Es sind vielmehr die tief greifenden ökonomischen, sozialen und die damit verbundenen politischen Entwicklungen der vergangenen Jahre, die unvermeidlich zu einer Neubestimmung des Verhältnisses zwischen Partei und Gewerkschaften führen müssen. Die voranschreitende Globalisierung der Geld- und Kapitalmärkte, der Wandel von der Industrie- zur Informations-, Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft, der daraus resultierende Rückgang der Beschäftigtenzahlen in den klassischen arbeitsintensiven Wirtschaftssektoren, die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit sowie die Überschuldung der öffentlichen Haushalte und die damit einhergehende Verengung der finanz-, wirtschafts- und sozialpolitischen Handlungsspielräume zwingen beide Organi-

sationen zur Erarbeitung neuer strategischer Konzepte. In der aktuellen Diskussion darüber, so weit sie überhaupt geführt wird, scheinen einstweilen allerdings eher Ratlosigkeit, Verwirrung und bloßes Durchwursteln vorzuherrschen. Statt sachorientierter Vorschläge darüber, wie die Politik wieder Gestaltungschancen zurückgewinnen könnte, prägen vereinfachende ideologische Etiketten wie die von den „Modernisierern“ und den „Traditionalisten“ die öffentliche Debatte.

Dahinter verbergen sich innerhalb der SPD konkurrierende, aber keineswegs ausgereifte Ansätze, etwa im Hinblick auf eine unterschiedliche Gewichtung von Angebots- und Nachfragepolitik oder auf weitgehende Deregulierung oder straffe Reglementierung z. B. im Arbeits- und Steuerrecht. In Frage steht, wie der Sozialstaat zukunftsfähig gemacht werden kann, durch einen wie auch immer gearteten Umbau, durch wenigstens partiellen Abbau oder Beibehaltung des bis dato Erreichten. Daneben wird über die Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des „Standorts Deutschland“ debattiert - mittels weiterer Steuersenkungen für Unternehmer und als Alternative dazu die Einhegung des zwischen den Nationalstaaten stattfindenden Steuersenkungswettbewerbs über Absprachen zumindest innerhalb der EU.

Scheint in diesen bislang nur schemenhaft entfalteten, weil mit konkreten Datenreihen kaum unterfütterten Programm-Debatten das Lager derjenigen in der SPD die Oberhand zu gewinnen, die „keine Politik gegen die Wirtschaft“ betreiben wollen (so der Kanzler) bzw. von der „neoliberalen Ideologie“ infiziert sind, wie deren Kontrahenten glauben, so stellt sich der Richtungsstreit auf der Ebene der praktischen Politik noch unübersichtlicher dar. Eine durchgreifende Reform der Unternehmensbesteuerung etwa ist immer noch nicht auf den Weg gebracht und den unausweichlichen Einschnitten bei den Rentenzuwächsen, die für zwei Jahre an die Höhe der Inflationsrate gekoppelt sein sollen, steht das Hin und Her im Hinblick auf die den Gedanken der Gerechtigkeit zwischen den Generationen verfehlende IG-Metall-Forderung nach der „Rente mit 60“ gegenüber.

So erscheint heute die Politik der regierenden Sozialdemokraten bislang als ein Gemisch von Modernisierungs- und Grundwerterhetorik, herkömmlicher Haushaltskonsolidierung und sozialpopulistischer Anpassung. Klare Konturen werden weithin vermisst. Andererseits ist ein Trend unübersehbar, das Image, aber auch Mentalitäten und Ziele, die aus der Tradition der ehemaligen Arbeiterpartei überkommen sind, hinter sich zu lassen. Wahrscheinlich führt die Reise weg vom Konzept der linken Volkspartei hin zu einer losen Koalition von gesellschaftlichen Gruppen und Teilkulturen. In einem solchen losen Bündnis wären die gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer nicht mehr - wie bisher - die wichtigste Kernfraktion, sondern eine, zudem in ihrer Bedeutung schwindende Gruppe neben anderen. Entscheidender für das künftige Verhältnis beider Organisationen zueinander ist, ob sich ein solches Bündnis als eine inhaltlich blasse Machterringungs- und Machterhaltungsmaschine - nach dem Muster der amerikanischen Demokraten - bilden wird, oder ob es sowohl durch kluge Aufgabenteilung von SPD und Gewerkschaften wie durch bei zentralen Themen jeweils zu aktualisierende Kampagnenfähigkeit zusammen mit anderen Gruppen neue politische Inhalte zu gestalten vermag.

Die Krise der Gewerkschaften

Mit ähnlich komplexen Orientierungsproblemen wie die SPD haben die Gewerkschaften zu kämpfen, und auch sie stellen sich in der augenblicklichen Situation keineswegs als monoli-

thischer Block mit klar festgelegten Konzepten und Zielvorstellungen dar. Gilt etwa der IG-Metall-Vorsitzende Klaus Zwickel trotz seines schon der christlich-liberalen Regierung unterbreiteten Angebots eines „Bündnisses für Arbeit“ als typischer Hardliner und Vertreter alter, überholter gewerkschaftspolitischer Strategien, so sah man in seinem früheren Stellvertreter Walter Riester einen Repräsentanten des „neuen Denkens“. Unübersehbar ist auch, dass es zwischen den großen Industriegewerkschaften IG Metall auf der einen, IG Bergbau-Chemie-Energie auf der anderen Seite unterschiedliche Auffassungen darüber gibt, wie die angemessenen Antworten auf die neuen Herausforderungen lauten müssten. Während die Metaller sich mehrheitlich offenbar noch immer als gesellschaftliche „Gegenmacht“ und politische Reformkraft sehen, ist bei der Chemie-Gewerkschaft die Akzeptanz eines stärker betriebswirtschaftlich, an der Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Unternehmen und der jeweiligen Industriezweige orientierter Ansatz viel weiter vorangeschritten. Wird dort inzwischen das in den Aufsichtsräten der Unternehmen gewonnene Wissen der Betriebsräte besser genutzt als im Metallbereich?

Das auf absehbare Zeit wohl drängendste Problem aller deutschen Einzelgewerkschaften, wie nämlich der abnehmende Organisationsgrad der Arbeitnehmer in der Folge des dramatischen ökonomischen und gesellschaftlichen Wandels, der von den neuen Technologien vor allem in den Bereichen der Mikroelektronik und der Telekommunikation ausgeht, angesichts sich verändernder und diversifizierender Berufsbilder und Arbeitsverhältnisse stabilisiert oder gar wieder verbessert werden kann, erzeugt auf allen Seiten überwiegend Ratlosigkeit. Lösungen zeichnen sich nicht ab, wenn man von der Gründung einer riesigen Vereinigten Dienstleistungsgewerkschaft absieht, einer Strategie, die auf die Demonstration von Macht mittels Quantität und Zentralisierung setzt und möglicherweise gerade darum an den Herausforderungen der aktuellen Entwicklung - Pluralisierung, Flexibilisierung, Individualisierung - vorbeizieht. Ob die in den neuen Industrie- und Dienstleistungsunternehmen der Wissensgesellschaft tätigen, überwiegend fachlich hoch qualifizierten Mitarbeiter von einer solchen Mammutgewerkschaft angezogen werden können, erscheint fraglich. Eines der bisherigen Haupthindernisse für eine solche Entwicklung, das keineswegs immer zutreffende, aber weithin vorhandene Image der Gewerkschaften als streng hierarchisch strukturierter, kulturell enger, zentralistischer und tendenziell im Innern wenig demokratischer Massenorganisation, wird mit dieser Neugründung allein wohl kaum abgebaut.

Erneuerter Bündnis oder Auseinanderdriften?

Das künftige Verhältnis zwischen der SPD und den Gewerkschaften wird nicht nur von der Antwort der Gewerkschaften auf die beschriebenen Herausforderungen in ihrem Aufgabenbereich bestimmt, so wichtig dieser bleibt. Es wird auch davon geprägt sein, ob sich gemeinsame Wahrnehmungen und Beeinflussungsstrategien der kapitalistischen Entwicklung herausbilden. Im Rahmen der Globalisierung der Geld- und Kapitalmärkte spielen die Pensionsfonds aus den USA, Großbritannien und anderen Ländern eine beträchtliche Rolle. Sie sind als „shareholders“ nicht auf kurzfristig maximalen, sondern längerfristig optimalen Gewinn aus. Ein Teil von ihnen gehört amerikanischen Gewerkschaften, deren Mitglieder, selbst in Branchen, in denen in den USA viele Arbeitsplätze verloren gegangen sind, vom weltweiten Engagement dieser Fonds den Nutzen haben.

Im Unterschied zu den siebziger und achtziger Jahren haben in den neunziger Jahren Strategien zur Verkürzung der Wochen-, Jahres- und Lebensarbeitszeit in den alten Indus-

trielländern immer geringere positive Beschäftigungseffekte gehabt, weil die weltweit tätigen Unternehmen Millionen Arbeitsplätze in die neuen Industrieländer verlagert haben - nicht nur aus Kostengründen, sondern zur Markteroberung und -sicherung. Die ebenso weltweit operierenden Wertpapierfonds sind an den dort erzielten Erträgen beteiligt.

Zugleich zwingt langfristig der demographische Strukturwandel jene europäischen Regierungen und Parlamente, die wie die Bundesrepublik ihre Rentenfinanzierung über das Umlageverfahren, also über die Beiträge der Erwerbstätigen betrieben haben, dieses System durch ein Kapitaldeckungsverfahren zu ergänzen, um die sich verschlechternde Relation der Zahl der Erwerbstätigen zu der Zahl der Rentner und Pensionäre auszugleichen.

Hier könnten sich SPD, Gewerkschaften auf intelligente Fondslösungen verständigen, die zugleich den individuellen Spielraum der einzahlenden Arbeitnehmer gewährleisten. Es wäre töricht, wenn noch einmal - ähnlich wie in den siebziger Jahren, als Pläne der von der SPD geführten Regierungen, den Produktionsmittelbesitz in die staatlich geförderte Vermögensbildung einzubeziehen, nicht nur am Widerstand von Unternehmen und Banken, sondern auch an der ideologischen Prüderie großer Gewerkschaften gescheitert sind - solche Chancen ungenutzt blieben.

Daneben wird den Ausschlag geben, ob sich die Gewerkschaften für ein Konzept entscheiden, das auf verstärkte Kooperation mit den Unternehmensleitungen - etwa nach dem Muster der IG Bergbau-Chemie-Energie - setzt und die Rolle der Gewerkschaften nicht nur als Kampforganisation in Tarifkonflikten, sondern verstärkt als Dienstleistungsunternehmen definiert, die ihren einzelnen Mitgliedern vor allem Rechtsschutz, Verbraucher- und Gesundheitsschutz, Weiterbildungsmöglichkeiten bei zeitweiser Beschäftigungslosigkeit und Beratung für den Zugang zum Arbeitsmarkt bietet; oder ob sie auf der traditionellen Strategie beharren, welche die gewerkschaftlichen Aufgaben überwiegend nur im Aushandeln kollektiver Regelungen im Hinblick auf Einkommen, Arbeitszeit sowie soziale Absicherung sieht, mit dem Anspruch, dem globalisierten Kapitalismus als gesellschaftliche Gegenmacht entgegenzutreten. Der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di könnte in dieser Debatte um die mögliche Neudefinition der zukünftigen Gewerkschaftspolitik eine Schlüsselrolle zufallen, da sie mehr als ihre Schwesterorganisationen um die „neuen“ Arbeitnehmern werben muss, wenn sie dem Schrumpfen des Organisationsgrads Einhalt gebieten will.

Sollte sich die erstgenannte Variante durchsetzen, so erscheint ein erneuertes, allerdings loser und viel weniger von den traditionellen „familiären“ Bindungen geprägtes Bündnis zwischen Gewerkschaften und Sozialdemokratie durchaus denkbar. Die Grundlage hierfür wäre ein entideologisiertes Verständnis von den Interessen der - wie auch immer - abhängig Beschäftigten, ein Verständnis, das diese Interessen nicht mehr - oder nur noch in sehr begrenztem Umfang - als im Konflikt mit den Gesetzen der globalisierten Marktgesellschaft anerkennt und sich darauf konzentriert, sowohl die Spielräume auszuloten, die unter den gegebenen Umständen für die Vertretung von Arbeitnehmerinteressen bleiben, wie auch neue zu schaffen. Ein solches Bündnis könnte sich als durchaus tragfähig erweisen.