

Die Gewerkschaften in der Sicht der SPD

Prof. Dr. Peter von Oertzen, Jahrgang 1924, ist ordentlicher Professor für Politische Wissenschaft an der Technischen Universität Hannover. Von 1970 bis 1974 war er niedersächsischer Kultusminister. Er ist Vorsitzender des Landesausschusses der SPD Niedersachsen, Mitglied des Parteivorstandes der SPD und Vorsitzender der Kommission Orientierungsrahmen 1985.

Das Verhältnis der deutschen Sozialdemokratie zu den deutschen Gewerkschaften kann nicht verstehen, wer nicht den engen geschichtlichen Zusammenhang in der Entstehung und Entwicklung beider berücksichtigt. „Die Zusammenarbeit von SPD und Gewerkschaften ist im gemeinsamen Kampf der Arbeiterbewegung begründet“¹, stellt der „ökonomisch-politische Orientierungsrahmen“ für die Jahre 1975 — 1985 (kurz OR '85) zutreffend fest. Dieser geschichtliche Zusammenhang von Sozialdemokratie und Gewerkschaften ist ideengeschichtlich und sozial enger gewesen als in manchem anderen Lande.

Obwohl die organisatorische Unabhängigkeit von Partei und Gewerkschaft — etwa im Gegensatz zu England oder Schweden — in der Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung -stets nachdrücklich betont worden ist, hatten beide doch dieselben sozialen Wurzeln und übereinstimmende politische Ziele: Die Sozialdemokratie ist als Arbeiterpartei entstanden, und die Gewerkschaften anerkannten — wenigstens im Prinzip — die politische Programmatik der Partei. (Das letztere galt übrigens auch für die christlich-sozialen und sozial-liberalen Gewerkschaften im Verhältnis zum Zentrum bzw. zu den linksliberalen Parteien.)

Freilich sind durch die Gründung der Einheitsgewerkschaften nach 1945 die besonderen Beziehungen zwischen bestimmten Parteien und bestimmten Gewerkschaften (sog. „Richtungsgewerkschaften“) beendet worden. Die Gewerkschaften

¹ ökonomisch-politischer Orientierungsrahmen für die Jahre 1975—1985, SPD-Dokumente, November 1975, Ziffer 3.3.3, S. 58.

des DGB (das gilt übrigens auch für die DAG) sind parteipolitisch unabhängig; aber sie sind trotzdem nicht politisch neutral oder gar unpolitisch. Das in den angelsächsischen Ländern verbreitete Nur-Gewerkschaftertum oder auch der prinzipiell parteienfeindliche Syndikalismus haben in der deutschen Gewerkschaftsbewegung nie wirklich Wurzeln gefaßt. Die deutschen Gewerkschaften sind „politische“ Gewerkschaften, das gilt auch für die christlich-soziale Tendenz. Das Gründungsprogramm des DGB von München 1949, dem damals alle Tendenzen, die kommunistische, die sozialdemokratische und die christlich-soziale zugestimmt haben, war ein politisches Programm; das Düsseldorfer Programm von 1963 war es; und das neue Grundsatzprogramm wird es voraussichtlich wieder sein.

Die Gewerkschaften im Grundsatzprogramm der SPD

Auf dem Hintergrund des geschilderten geschichtlichen Zusammenhanges überrascht es nicht, daß den Gewerkschaften im Godesberger Programm der SPD von 1959 ein eigener Abschnitt „Die Gewerkschaften in der Wirtschaft“ gewidmet wird und daß dieser Abschnitt eine uneingeschränkte, ja leidenschaftliche Bejahung der Gewerkschaften, ihrer Rechte, ihres Kampfes und ihre Ziele enthält². Es ist daher auch kein Zufall, daß die für das gesellschaftspolitische Programm der SPD zentrale Forderung der Mitbestimmung textlich in diesem Abschnitt über die Gewerkschaften angesiedelt wird.

Ein Vergleich zwischen den allgemeinen Zielvorstellungen des Godesberger Programms und des Düsseldorfer Grundsatzprogramms des DGB von 1963 bestätigt diesen Zusammenhang. Das Godesberger Programm formuliert: „Im demokratischen Staat muß sich jede Macht öffentlicher Kontrolle fügen. Das Interesse der Gesamtheit muß über dem Einzelinteresse stehen. In der von Gewinn- und Machtstreben bestimmten Wirtschaft und Gesellschaft sind Demokratie, soziale Sicherheit und freie Persönlichkeit gefährdet. Der demokratische Sozialismus erstrebt darum eine neue Wirtschafts- und Sozialordnung³.“ Das Düsseldorfer Programm des DGB schließt eine längere Passage der Kritik an der gegenwärtigen Wirtschaft und Gesellschaft mit der Forderung nach einer „Umgestaltung“, „die darauf abzielt, alle Bürger an der wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Willensbildung gleichberechtigt teilnehmen zu lassen⁴.“

Auch in den einzelnen gesellschaftspolitischen Forderungen zeigt sich diese Übereinstimmung. Beide Programme fordern zum Beispiel:

2 Godesberger Programm (G. Pr.) „In der heutigen Wirtschaft sind die Arbeitnehmer denen ausgeliefert, die die Kommandostellen der Unternehmen und ihrer Verbände besetzen, wenn sie ihnen nicht in unabhängigen Gewerkschaften ihre solidarische demokratisch geordnete Kraft entgegenstellen . . . Sie (die Gewerkschaften) kämpfen um größere Freiheit und handeln als Vertreter aller (!!! d. Verf.) arbeitenden Menschen. Sie sind damit wesentliche Träger des ständigen Demokratisierungsprozesses.“

3 G. Pr., Kapitel „Grundforderungen für eine menschenwürdige Gesellschaft“.

4 Düsseldorfer Programm (D. Pr.), Präambel.

- Eine planmäßige Wirtschaftspolitik. Die Freiheit der Einzelunternehmung und der Wettbewerb werden bejaht, jedoch wird ihre Einbettung in einen staatlichen Rahmenplan gefordert⁵.
- Eine wirksame öffentliche Kontrolle wirtschaftlicher Macht mit einem System abgestufter wirtschaftspolitischer Instrumente bis hin zum Gemeineigentum⁶.
- Eine umfassende und durchgreifende, d. h. gleichberechtigte Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Wirtschaft⁷.
- Eine umfassende Gesellschaftspolitik im Interesse der Arbeitnehmer, deren Schwerpunkte auf dem Gebiet der Sozialpolitik und der Bildungs- und Kulturpolitik liegen⁸.

Die Ausformung der sozialdemokratischen Grundsätze im OR '85

Der OR '85 der SPD stellt keine Veränderung des sozialdemokratischen Grundsatzprogramms dar, wohl aber eine Verdeutlichung von erheblichem politischem Gewicht. Die kurz gefaßten und daher oftmals sehr allgemeinen, gelegentlich plakathaften Formulierungen des Godesberger Programms werden ausführlich begründet, in ihre einzelnen Bestandteile und Folgewirkungen aufgliedert und mit der gesellschaftlichen Wirklichkeit der Gegenwart in Beziehung gesetzt. Das bedeutet, daß die Aussagen über die Rolle der Gewerkschaften, die sich teils ausdrücklich, teils unausdrücklich im OR '85 finden, sich zwar im Grundsätzlichen nicht vom Godesberger Programm unterscheiden, jedoch einige ergänzende Gesichtspunkte enthalten. Die wesentlichsten dieser ergänzenden Gesichtspunkte sollen im folgenden kurz dargestellt werden⁹.

1. Das Godesberger Programm beschäftigt sich nicht sehr ausführlich mit dem Problem Staat und Verbände, es beschränkt sich auf den Hinweis, Staat und Gesellschaft dürften „nicht zur Beute mächtiger Interessengruppen werden“. Auf Grund der Erfahrungen seit 1959 diskutiert der OR '85 das Verhältnis zwischen dem Staat und den gesellschaftlichen Gruppen viel ausführlicher¹⁰. Weder die Auslieferung des Staates an Gruppeninteressen (als ein besonders krasses Beispiel wird die Aktion der Fluglotsen erwähnt) noch das konservative Programm des „starken“ Staates, der den Gruppenpluralismus durch eine Verbändegesetzgebung bündigt, kann die Lösung sein. Die SPD strebt vielmehr zu „einer neuen kooperativen Aufgabenverteilung“ zwischen dem Staat und den Gruppen. Im Gegensatz

5 Die Formulierungen beider Programme stimmen in den entscheidenden Aussagen fast wörtlich überein. Vgl. G. Pr. Abschnitt „Stetiger Wirtschaftsaufschwung“ und D. Pr. Wirtschaftspolitische Grundsätze, Abschn. III, 1 und 7.

6 G. Pr. Abschnitt „Eigentum und Macht“, D. Pr. a.a.O., bes. Abschnitt III, 5.

7 G. Pr. Abschnitt „Gewerkschaften in der Wirtschaft“; D. Pr. a.a.O., Abschnitt III, 6.

8 G. Pr. Abschnitte „Soziale Verantwortung“ und „Die Schule“; D. Pr. Sozialpolitische und kulturpolitische Grundsätze.

9 Die folgenden Nachweise aus dem OR '85 beziehen sich auf die oben in Anm. 1 erwähnte Textausgabe. 10 A.a.O., Ziffer 2.4.5, S. 33/34, Ziffer 2.4.8, S. 35/36.

zur konservativen Propaganda gegen den angeblich drohenden „Gewerkschaftsstaat“ billigt die Sozialdemokratie den Gewerkschaften als „Gegenmacht“ zur Kapitalseite hierbei eine herausragende Rolle zu.

2. Sehr ausführlich und bis ins einzelne gehend erläutert der OR' 85 die sozialdemokratischen Vorstellungen zur Wirtschaftspolitik, insbesondere über das Verhältnis von Unternehmensfreiheit, Rahmenplanung, Investitionslenkung und den Erfordernissen einer sowohl sektoralen als auch regionalen Strukturpolitik. Sie stimmen mit den jüngsten DGB-Beschlüssen inhaltlich überein¹¹.

3. Einen interessanten und für die zukünftige Mitbestimmungspraxis der Gewerkschaften zentral bedeutsamen Gedanken entwickelt der OR' 85 über das Verhalten mitbestimmter Unternehmen¹². Zwar wird realistisch festgestellt, daß Unternehmensmitbestimmung das Strukturproblem von Markt und Lenkung nicht lösen könne, aber Koordinierung und Lenkung der Volkswirtschaft könnten vereinfacht und ein „gewandelter Rentabilitätsbegriff“ könne als „Erfolgskriterium wirksam“ werden. Anders ausgedrückt: Mitbestimmung hebt den Marktmechanismus nicht auf und macht Planung nicht überflüssig; aber sie könnte jene Elemente sozialer, gesamtgesellschaftlicher Verantwortung in das Unternehmensverhalten einführen helfen, ohne welche die Vorzüge der Marktwirtschaft nicht voll wirksam werden können. In der ausführlichen Darlegung und Begründung der Mitbestimmungsforderung an anderer Stelle des OK '85¹³ wird diese Überlegung ebenfalls aufgenommen.

4. Ein Schwerpunkt des OR '85 stellt die im einzelnen begründete und ausgeführte Forderung nach „Humanisierung der Arbeitswelt“ dar¹⁴. Humanisierung der Arbeitswelt ist im Verständnis der Sozialdemokratie mehr als betriebliche Sozialpolitik oder technische Verbesserung der Arbeitsbedingungen; sie bedeutet vielmehr eine umfassende Neugestaltung der Arbeitswelt. Ihr „primäres Ziel ist es, die Entfremdung der arbeitenden Menschen soweit wie möglich dadurch einzuschränken, daß der Arbeitsprozeß von ihren individuellen und solidarischen Bedürfnissen mitbestimmt wird“. Von entscheidender Bedeutung ist dabei die Mitbestimmung am Arbeitsplatz. Die Gewerkschaften spielen in diesem Zusammenhang eine zentrale Rolle: „Viele Unzulänglichkeiten in der Arbeitswelt lassen sich sinnvoller und effektiver als durch staatliche Maßnahmen durch das Zusammenwirken von Arbeitnehmern und Arbeitgebern auf betrieblicher Ebene und durch Tarifvertrag lösen.“ „Einer umfassenden Lösung des Problems kann ... nur nähergekommen werden durch eine Gesamtstrategie, die von Sozialdemokratischer Partei und Gewerkschaften getragen wird.“

11 Vgl. OR '85, a.a.O., Ziffer 2.6, S. 41 ff. und 4.1, S. 63 ff. mit Anträgen und Entschlüssen des 10. Ordentlichen Bundeskongresses des DGB, August 1975, Anträge Nr. 58 und 59, S. 59 ff.

12 A.a.O., Ziffer 2.6.3 und 2.6.4, S. 44.

13 A.a.O., Ziffer 2.3.2, S. 26/27.

14 A.a.O., Ziffer 4.3, S. 77 ff.

5. Auch die Gesellschaftspolitik im Interesse der Arbeitnehmer wird im OR '85 ausführlicher und mehr im einzelnen dargestellt. Reform der Berufsbildung, Reform des Gesundheitswesens und der Kampf um die Gleichstellung der Frau sind weitere Schwerpunkte im OR '85¹⁵. Die Verfolgung aller dieser Ziele erfordert aktive gewerkschaftliche Arbeit und ein enges Zusammenwirken von SPD und Gewerkschaften.

6. Die entscheidende Aussage des OR '85 über die Rolle der Gewerkschaften in sozialdemokratischer Sicht findet sich jedoch in dem Kapitel über „die Durchsetzung einer Politik des demokratischen Sozialismus“ im Anschluß an die Forderung nach Ausbau der sogenannten „Vertrauensarbeit“ der Partei¹⁶. Grundlegend für das Programm der Vertrauensarbeit ist die Einsicht: „Gesellschaftliche Selbstbestimmung läßt sich ... ohne aktive Anteilnahme und Selbstverantwortung der Menschen nicht verwirklichen. Die Politik des demokratischen Sozialismus ist durch staatliche Maßnahmen und durch die Partei alleine nicht durchzusetzen. Sie bedarf einer breiten Bewegung in der gesamten Gesellschaft¹⁷.“ Der OR '85 warnt vor einer Überforderung des Staates und einer Bürokratisierung der Gesellschaft: Sozialdemokratische Gesellschaftspolitik bejaht die aktive Rolle des Staates. „Sie lehnt aber jede ‚Verstaatlichung‘ der Gesellschaft mit Nachdruck ab¹⁸.“ Ohne Aktivierung der Bürger, ohne „breite Bewegung in der gesamten Gesellschaft“ ist sozialdemokratische Politik also nicht möglich. Die Organisation und Aktivierung der Arbeitnehmer, die die große Mehrheit der arbeitenden Menschen unserer Gesellschaft ausmachen, ist aber die Aufgabe der Gewerkschaften; die Interessen der Arbeitnehmer zu vertreten, ist ihr Ziel. Die Gewerkschaften wirken also in derselben Richtung und stehen vor denselben Problemen wie die Sozialdemokratie. Ihr Zusammenwirken ist eine durch die objektive gesellschaftliche Lage erforderte Notwendigkeit, handele es sich nun um die Verteidigung der Demokratie oder die Sicherung der Arbeitsplätze, um Mitbestimmung oder Humanisierung der Arbeitswelt, um die Reform der Berufsbildung oder um den Abbau sozialer Ungerechtigkeiten.

Gewerkschaftliche Probleme in sozialdemokratischer Sicht

Eine nüchterne Beurteilung der Rolle der Gewerkschaften aus der Sicht der SPD darf sich freilich nicht damit begnügen, die weitgehende Übereinstimmung der Interessen, Ziele und programmatischen Forderungen festzustellen. Sie muß auch die noch offenen Fragen und die ungelösten Probleme gewerkschaftlicher Politik kritisch untersuchen. Daß die folgenden Überlegungen sich nicht auf offizielle Aussagen der SPD stützen können, sondern lediglich die persönliche Meinung des Verfassers darstellen, liegt in der Natur der Sache.

15 A.a.O., Ziffer 4.2, S. 72 ff., 4.4, S. 81 ff., 4.6, S. 91 ff.

16 A.a.O., Ziffer 3.3, S. 57 ff.

17 A.a.O., Ziffer 1.11, S. 17.

18 A.a.O., Ziffer 2.4.8, S. 35/36.

1. Ungelöst und weder in den Gewerkschaften noch in der SPD noch gar zwischen beiden zu Ende diskutiert ist das Problem einer unmittelbaren Beteiligung der Gewerkschaften an der staatlichen Wirtschafts- und Strukturpolitik, genauer: an der Aufstellung, Verabschiedung und Verwirklichung der geforderten Rahmenplanung. Institutionell stellt sich dieses Problem in der Forderung nach sogenannter „überbetrieblicher“ Mitbestimmung dar. Von den ersten Aussagen des DGB zu diesem Thema im Jahre 1950 bis zu der 1975 wiederholten Forderung nach Einrichtung von Wirtschafts- und Sozialräten sind die gewerkschaftlichen Vorstellungen nicht entscheidend konkretisiert worden. Weder ist das strukturell organisatorische Problem von Planungsapparat und demokratischer Kontrolle noch das verfassungspolitische Problem von politischem Parlament und quasi berufsständischer Vertretung zureichend gelöst worden. Die gewerkschaftlichen Aussagen sind zu vage; und die SPD schweigt sich hier derzeit gänzlich aus.

2. Auch auf dem Gebiet der Mitbestimmung gibt es noch nicht zulänglich beantwortete Fragen: Die Unternehmerargumentation, daß die Mitbestimmung die Eigentumsgarantie und die sogenannte „Gegnerfreiheit“ der Tarifpartner verletze, ist in rein rechtlicher Hinsicht gewiß höchst fadenscheinig. In gesellschaftlicher und ökonomisch-sozialer Hinsicht verweist diese Diskussion jedoch auf unzweifelhaft bestehende wirkliche Probleme: Eine nach den gewerkschaftlichen Vorstellungen, d. h. wirklich paritätisch verwirklichte Mitbestimmung in allen Großunternehmen würde unzweifelhaft das ökonomische Machtgefüge unserer Gesellschaft verändern (dies ist ja auch das Ziel des gewerkschaftlichen Programms¹⁹). Die gesamtgesellschaftliche *Mitverantwortung*, die in einer solchen wirklichen *Mitbestimmung* läge, müßte jedoch tiefreichende Folgen für das Selbstverständnis der Gewerkschaften als Interessenvertretung haben. Ob diese Folgen in ihrem ganzen Gewicht bereits erkannt worden sind, kann man mit gutem Grund bezweifeln²⁰.

3. Eine weitere ungelöste Problematik liegt im Bereich der betrieblichen Mitbestimmung. Als nach 1966 in der Regierung der Großen Koalition zum erstenmal seit 1952 die Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes auf die Tagesordnung kam, entwickelte sich in der SPD und in den Gewerkschaften eine leidenschaftliche Diskussion über Form und Inhalt der Mitbestimmung am Arbeitsplatz, insbesondere über die Bildung von Arbeitsgruppen und die rechtliche Absicherung von Arbeitsgruppensprechern als Organen der betrieblichen Mitbestimmung. Während eine Minderheit von Gewerkschaftern diese Forderungen als folgerichtige Ausdehnung der Demokratie am Arbeitsplatz befürwortete, lehnte eine Mehrheit sie ab, da sie eine Schwächung von Gewerkschaft und Betriebsrat

19 Siehe oben, Anm. 4.

20 Idi habe in einer kritischen Analyse der Mitbestimmung vor 10 Jahren darauf hingewiesen. Vgl. Arbeitshefte der IG Metall Nr. 210—214, hier Nr. 214, S. 31 ff., besonders 33 ff.

und den Einbruch unternehmergesteuerter betriebssyndikalistischer Tendenzen fürchtete²¹.

4. Der Diskussion bedürftig sind ebenfalls bestimmte Konflikte innerhalb des gewerkschaftlichen Funktionärskörpers und zwischen Gewerkschaftsorganisation und Gewerkschafts„basis“, Daß es „Entfremdungs“-Erscheinungen zwischen Arbeitnehmern und Gewerkschaften gibt, kann nicht geleugnet werden. Das enttäuschende Wahlergebnis der Angestellten-Sozialwahlen war weniger eine Panne als ein Symptom. Aber auch Konflikte zwischen Betriebsräten und lokaler Gewerkschaftsorganisation, zwischen Vertrauensleuten und Betriebsräten, zwischen radikalen Betriebsgruppen und gewerkschaftlichem „Establishment“ verweisen auf grundsätzlichere Probleme, die mit der Disziplinierung kommunistischer Gewerkschaftsspalter alleine sicher nicht gelöst werden können.

5. Die beiden zuletzt genannten Problemkreise (Punkte 3 und 4) haben einen gemeinsamen Kern: Der Zusammenstoß zweier unterschiedlicher funktioneller Erfordernisse: Als Instrument der ökonomischen und gesellschaftspolitischen, der individuellen und sozialen Befreiung der Arbeitnehmer müssen und wollen die Gewerkschaften demokratisch sein und demokratische Verhältnisse schaffen; und Mitbestimmung am Arbeitsplatz und Basisdemokratie in der Organisation finden hier ihre Rechtfertigung. Als Interessenvertretung der Arbeitnehmerschaft als einer Klasse in der kapitalistischen Gesellschaft müssen die Gewerkschaften taktisch überlegt und geschlossen agieren; hierin gründen die Forderungen nach straffer Disziplin und zentralisierter Organisation sowie die Abwehr aller „syndikalistischen“ und „anarchistischen“ Tendenzen.

6. Die zuletzt angestellten Überlegungen führen zum Ausgangspunkt unserer gesamten Betrachtung zurück, zu der Feststellung nämlich, daß die deutschen Gewerkschaften stets nicht nur Interessenvertretung der Arbeitnehmerschaft hier und heute gewesen sind, sondern immer auch Verfechter eines Programms umfassender gesellschaftspolitischer Reform. Das bedeutet aber, daß sie der Spannung zwischen den kurzfristigen Interessen der Arbeitnehmer an sofort greifbaren Ergebnissen und den langfristigen Interessen der Arbeitnehmer an einer grundlegenden, d. h. „politischen“ Veränderung ihrer Lebenslage nicht ausweichen können. Ginge es nur um Lohnerhöhung und Arbeitszeitverkürzung, um Schutz vor unzumutbarer Arbeitsbelastung oder ungerechtfertigter Entlassung, dann wären die Probleme der Wirtschaftsverfassung, der gewerkschaftlichen Mitverantwortung oder der Demokratisierung für die Gewerkschaften — als Gewerkschaften — nicht interessant. Aber die deutschen Gewerkschaften können diesen Problemen nicht ausweichen. Voraussetzung ihrer Lösung ist ihre offene kritische Diskussion, in den Gewerkschaften selbst und zwischen den Gewerkschaften und ihren Freunden.

21 Aus der Fülle der damaligen Diskussionsbeiträge greife ich nur einen programmatischen Aufsatz von Hans Mathöfer heraus: Die Bedeutung der Mitbestimmung am Arbeitsplatz und im Betrieb für die politische Bildungsarbeit der Gewerkschaften, Die Neue Gesellschaft, Jg. 15, 1968, Heft 1, S. 37 ff.