

Der Konflikt zwischen Reform und Verwaltung der Wirtschafts- und Sozialordnung

(2. Teil) *

2. Die Mobilisierung von Status-quo-Vorurteilen

Am auffälligsten ist die Gegenmobilisierung bei den Unternehmern. Vor einigen Jahren wurde noch vom Bundesverband der Deutschen Industrie beklagt, daß die Investoren zu geringe Beachtung bei der Regierung fänden, etwa im Gegensatz zu den USA oder Japan³⁰.

Unter *Helmut Schmidt* als Kanzler sind die Klagen leiser und grundloser geworden, obwohl auf der letzten Mitgliederversammlung der BDA im Dezember 1975 der Bundeskanzler auch ein paar ärgerliche Töne gegenüber den Gastgebern anschlug: „Und erzählen Sie uns auch nicht wieder, das sei ein politisches Klima, in dem wirtschaftliche Argumente nicht gedeihen. Es gibt viele Bereiche, in denen Kritik mit Recht vorgebracht wird, auch von Ihnen, aber auf vielen dieser Gebiete sind Sie selbst beteiligt“³¹.

Im ganzen ist jedoch der Ton der Gegenmobilisierung der Unternehmer offensiver geworden. Unter *Schleyer* wurde die bisherige Abwehrideologie zugunsten des Status quo zur „Rollback-Strategie“. In Zeiten einer relativ schwachen Position der Investoren wird die Parität und die Gleichberechtigung der Tarifpartner beschworen. Anfang 1976 hingegen wird sogar die Wiederherstellung des Status quo ante gefordert. Schleyer setzte sich öffentlich für eine Drückung der Lohnquote ein, und den nahezu erreichten Mitbestimmungskompromiß — der alles andere als den Gewerkschaftsvorstellungen entsprechend ist — bedrohte er mit Revisionsbegehren, noch ehe er parlamentarisch abgeseget war³².

Selbst die Rückzugslinien der Reformpolitik werden jetzt unnachlässig attackiert. *Strukturpolitik* wurde im Anschluß an die Sitzung der konzertierten Aktion vom 24. Februar 1976 als eine Art trojanisches Pferd der Gewerkschaften

* Teil 1: Heft 7/76, S. 386—395.

30 Arbeitnehmer haben die stärkeren Bataillone. BDI-Präsident Hans-Günther Sohl über Unternehmer in Deutschland. *Der Spiegel*, 1973, Nr. 28 (42-48) S. 46, Sp. 3.

31 *Der Arbeitgeber*, 1975, Nr. 24, S. 1094.

32 Hanns-Martin Schleyer: Verbandspolitik. Auch Dienst am Staat. *Der Arbeitgeber*, 1976, Nr. 3 (98-99), S. 99, Sp. 3.

gebrandmarkt, in dem sich der gescheiterte Vorstoß zugunsten der Investitionslenkung angeblich getarnt hat³³, obwohl Kanzler Schmidt bei der BDA-Tagung bereits unverblümt abgewiegelt hatte: „Die Ausdehnung der gleichberechtigten Mitbestimmung auf Großunternehmen außerhalb des Montanbereichs kommt... Die Investitionslenkung kommt nicht“³⁴

Auffallend ist die rein defensive Haltung der Beharrungskräfte. In anderen westeuropäischen Ländern von Schweden bis Italien ist ein wesentlich größerer Prozentsatz der Unternehmer an der Ausdehnung der Staatsintervention interessiert und sieht der Abnahme der eigenen relativen Bedeutung gelassener ins Auge, um den Preis größerer Risikofreiheit. Eine weitere deutsche Eigenart der Konservierungsstrategie sind die exzessiven Versuche rechtlicher Regelung aller möglichen Konfliktpunkte in den industriellen Beziehungen, die in anderen Ländern wie in Schweden bei der Mitbestimmung und der Vermögensbildung weit mehr im Spielraum von Rahmengesetzen den freien Vereinbarungen und der Auseinandersetzung der Gruppe überlassen bleiben³⁵.

Auch im Bereich der Arbeitsmarktpolitik nimmt die deutsche Unternehmerschaft eine kurzsichtige Haltung ein, die zum Teil gegen ihre wohlverstandenen Eigeninteressen läuft und die etwa die schwedische Unternehmerschaft weit stärker revidiert hat³⁶.

Die sozialpolitische Kreativität der deutschen Unternehmerschaft steht jedenfalls in einem auffallenden Mißverhältnis zu ihrer wirtschaftlich-technologischen Effizienz. Aber nicht nur die Unternehmer zeigen, daß nach Abflauen des Reformelans die Konfliktmuster von abwehrender *Statuspolitik* sich wieder stärker in der Gesellschaft durchsetzen. Dabei wird sehr häufig die Wissenschaft zur Abwehr von Reformen eingesetzt, indem man gleichsam das neopositivistische Falsifikationsprinzip bemüht („Es ist noch nicht hinreichend erwiesen“, „Wir brauchen längere Testzeiten“), um den etablierten Interessen eine Schonfrist zu erkämpfen, von Problemen der Gesundheitspolitik und Kontrolle der pharmazeutischen Industrie bis hin zu so unmittelbar plausiblen Fragen wie Tempo 100, wo rührige Verbände die längst fällige Angleichung an europäische Verkehrsusancen erfolgreich abwehren konnten³⁷. In dieser *Roll-back-Phase* wird häufig mit dem Argument gearbeitet, gewisse Gruppen würden verketzert und müßten sich nun durch übertriebene Selbstdarstellung wieder das nötige Gehör verschaffen (z. B. Hochschullehrer, Unternehmer, Ärzte). Andererseits wird eine Politi-

33 Jürgen Husmann: Augenwischerei. Der Arbeitgeber, 1976, Nr. 5, S. 170.

34 Der Arbeitgeber, Nr. 2, 1976, S. 50.

35 Vgl. dazu das vergleichende schwedische Gutachten der Arbeitsrechtskommission: Demokrati på arbetsplatsen. Stockholm SOU, 1975: 1, S. 131 ff.

36 Sten Edlund / Per Eklund: Rätt och arbetsgivarmakt. Tva studier i rättsprocessen på arbetsmarknaden. Stockholm 1974, S. 71 ff.

37 ADAC Sicherheitskreis: Ein Vortrag zur Richtgeschwindigkeit 130 — dem Tempo der Vernunft. München 1974.

sierung und Syndikalisierung weiter Bereiche der Gesellschaft beklagt, gegen die die „schweigende Mehrheit“ eingesetzt wird. Wo tatsächlich gewisse Fortschritte gewerkschaftlicher Organisation zu verzeichnen waren, wie in der Lehrerschaft, bei den Medienarbeitern und im Gesundheitswesen, ist die Gegenmobilisierung besonders stark mit antigewerkschaftlichen Affekten beladen. Dies hat dazu geführt, daß sich ständisch organisierte Gruppen stark aktivierten und sinnvolle Reorganisationen der Verbandsgrenzen und der Gewerkschaften (etwa bei den Plänen zu einer Gewerkschaft der Kulturschaffenden) nicht weiterkamen. Selbst ein Medizin-Soziologe wagte aus der Distanz eine Übertreibung wie diese: „Die Ausdehnung des Syndikalismus auf Kontrolle und Regulation des Krankheits- und Gesundheitsverhaltens vor allem der arbeitsproduktiven Bevölkerung ist an für sich schon ein unerhörter Vorgang. Verschärft wird er durch die beginnende Kaderbildung mit gewerkschaftlich organisierten Jungärzten³⁸.“

Die Wehklagen über den „Marsch in den Gewerkschaftsstaat“, die vielfach anklingen, werden von der Mehrheit der Bürger nicht wirklich geglaubt. Immer noch rangieren die Unternehmer vor den Gewerkschaften, wenn nach den Organisationen gefragt wird, die nach Ansicht der Leute zuviel Macht besitzen³⁹. Dennoch gelingt es, dem Prestige der Gewerkschaften in Rezessionszeiten Einbußen abzunötigen, obwohl langfristig⁴⁰ die Umorientierung vieler Bundesbürger eher in die Richtung der realen Einsicht in Lohnabhängigkeit und Entfremdung zu gehen scheint und auch Angehörige von Mittelschichten Unterschichtenwerte akzeptieren, und nicht nur umgekehrte Mobilitätserwartungen bestehen, wie eine harmonisierende Schichtenlehre lange unterstellte⁴¹.

Am leichtesten gelingt es jedoch, die Gewerkschaften in ihrem einzigen Kampfmittel, dem Streik, zu beeinträchtigen, weil schon Gegenmobilisierung in Rezessionen diese Mittel unpopulär machen, obwohl wiederum der langfristige Meinungstrend eher zeigt, daß das Verständnis für syndikale Kampfmittel in der Gesamtbevölkerung gestiegen ist⁴².

3. Ordnungspolitische Ermüdungserscheinungen in progressiven gesellschaftlichen Organisationen, vor allem in den Gewerkschaften.

Eine realistische Bilanz kann vor der eigenen Organisation nicht haltmachen. Von den 13 größten Gesetzesvorhaben, die bis zur Neuwahl Anfang 1976 noch

38 Horst Baier: Krankheit und soziale Sicherheit. Vermachtung und Vergesellschaftung des Krankheitsverhaltens durch Sozialstaat und Interessenverbände. Das Krankenhaus — Zentralblatt für das deutsche Krankenhauswesen, Mai 1974 (3-11), S. 5.

39 Elisabeth Noelle — Erich Peter Neumann (Hrsg.): Jahrbuch der öffentlichen Meinung. 1968-1973. Altbach/Bonn, 1974, S. 350.

40 Vgl. Infas-Umfrage: Ansehen der Gewerkschaften gesunken. Eine Untersuchung des Infas-Instituts. FAZ, 16. 6. 1975, S. 9. Gewerkschaftsbarometer 1974/75. DGB-Werbeabteilung, Kurzfassung.

41 Vgl. Elisabeth Noelle: Werden wir alle Proletarier? Die Zeit, 1975, Nr. 25, S. 7, Sp. 3.

42 Klaus Schneider: Gewerkschaftsbarometer. Wer ist der Mächtigste im ganzen Land? Der Arbeitgeber, 1974, Nr. 10, S. 38 ff.

anstanden, sind in den drei wichtigsten Fragen für die Gewerkschaften (Mitbestimmung, Berufsausbildung, Reform der Körperschaftsteuer) eher Niederlagen zu verzeichnen. Die Niederlage in der Berufsausbildung ist sogar eine der empfindlichsten Schlappen für die Gewerkschaften seit Jahren. Die These vom „Gewerkschaftsstaat“ hat sich damit selbst *ad absurdum* geführt. Auch die ungewöhnlich hohe politische Repräsentation von Gewerkschaften im Bundestag (die noch über der in Schweden und Großbritannien liegt, obwohl dort die Arbeiterparteien weit enger mit den Gewerkschaften organisatorisch verflochten sind als bei SPD und DGB-Gewerkschaften bei uns), hat nicht zu spürbar stärkerer Durchsetzungskraft für Gewerkschaftsinteressen geführt. Mit 279 Gewerkschaftern von 518 Abgeordneten in allen drei Fraktionen⁴³, haben die Gewerkschaften sich gleichsam totgesiegt. Gewerkschaftsmitgliedschaft ist zum unspezifischen Abzeichen bei vielen Politikern geworden, das nicht mehr aktives Engagement für spezielle Arbeitnehmerinteressen ausweist. Dies ist sicher einer der Gründe für die mangelnde Durchsetzungskraft gegen die Vetomacht der etablierten Interessen, trotz der anscheinend hohen direkten parlamentarischen und politischen Repräsentation. Da die Gewerkschaften kaum eine Alternative der vorwiegenden Zusammenarbeit mit einer anderen Partei sehen, werden sie auf politischer Ebene aus Staatsräson stark in das Abflauen des Reformkurses mit hineingezogen⁴⁴.

In einigen Politikbereichen sind die Gewerkschaften ausgesprochene Promotoren von Reformpolitik gewesen, vor allem in der *Sozialpolitik*⁴⁵, in der Erweiterung einer *Einkommenspolitik*, die nicht bloß die Löhne, sondern auch Preis- und Gewinnentwicklung in die Analyse einbezieht⁴⁶, in der *Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik*.

In anderen Bereichen, die durchaus im Forderungskatalog der Programme nicht zu kurz kommen, fehlt es jedoch selbst bei den Gewerkschaften an einem vergleichbaren innovatorischen „Impuls“. Es ist nicht mehr so, daß die *Bildungs-* und vor allem die *Berufspolitik* eher Domäne von Arbeitgeberverbänden ist, wie man früher gelegentlich behauptete⁴⁷. Aber im Vergleich stellen Bildungsforscher hier eine geringere Konfliktwilligkeit der Gewerkschaften fest, selbst im Vergleich zu den USA, wo Bildungspolitik zunehmend zwischen Staat und Gewerk-

43 Kurt Hirche: Gewerkschafter im siebten Deutschen Bundestag, Gewerkschaftliche Monatshefte, 1973, H. 2 (83-90), S. 83.

44 Vgl. zum Dilemma der Doppelmitgliedschaften in SPD und Gewerkschaften: Dieter Piel: Die zwei Seelen der „Urbania“. SPD-Abgeordnete müssen im Bundestag oft gegen ihre gewerkschaftliche Oberzeugung stimmen. Die Zeit, 1976, Nr. 13, S. 17.

45 Vgl. Rainer Waterkamp: Politische Leistung und System Veränderung. Zum Problemlösungsprozeß durch Planungs- und Informationssysteme. Köln/Frankfurt 1974, S. 101.

46 Hans-Adam Pfromm: Einkommenspolitik und Verteilungskonflikt, Köln 1975, S. 62 ff.

47 Adolf Kell: Die Vorstellungen der Verbände zur Berufsausbildung. Berlin, Institut für Bildungsforschung in der Max-Planck-Gesellschaft, 1970, Bd. 1, S. XII.

schaften vereinbart wird und gewerkschaftlichen Forderungen durch Lehrerstreiks Nachdruck verliehen wird⁴⁸.

In der *Konsumpolitik* haben Gewerkschaften weitgehend resignativ reagiert⁴⁹ und mit Recht argumentiert, daß Konsumpolitik letztlich nur der Staat treiben kann. Gewerkschaften können zunehmend weniger von der Identität von Produzenten und Konsumenten ausgehen, die ein Teil gewerkschaftlichen Denkens in der frühen Phase der Selbsthilfeorganisation und Kooperativbewegungen charakterisierte.

In der *Umweltpolitik* sind gelegentlich gewerkschaftliche Bedürfnisse nach Arbeitsplatzhaltung sogar in direkten Widerspruch zu reformerischer Umweltpolitik geraten, und selbst bei der *Strukturpolitik* haben Gewerkschaftswissenschaftler gelegentlich bemängelt, daß der Primat der Verteilungspolitik die Strukturpolitik habe zu kurz kommen lassen⁵⁰. In diesem Bereich hat sich in den letzten Jahren einiges gewandelt, aber nicht grundsätzlich genug, um den notwendigen Innovationsspielraum auszunutzen. Auch in der *solidarischen Lohnpolitik* haben die Skandinavier erfolgreicher und grundsätzlicher Egalisierungspolitik betrieben als der zaghafte Versuch mit „Klunckers Eintopf“ im Frühjahr 1976. Sie verbanden Lohnpolitik zugleich mit Stabilitätspolitik, weil im Interesse der schwächeren Branchen auf die Ausnutzung der letzten Verhandlungsspielräume in den stärkeren verzichtet werden kann, um die Lohnausgleichung zu fördern. Nicht nur die strukturellen Voraussetzungen der Zentralisierung fehlen bei uns noch⁵¹, sondern auch noch das Ausmaß an Solidarität, mit dem eine solche Politik auch ohne funktionale Zentralisierung in Form eines „kooperativen Gewerkschaftsföderalismus“ durchsetzbar wäre.

Schluß

Reformpolitik kann im Gegensatz zu revolutionären sozialistischen Systemen, die durch ein Zweiklassenschema eine als Einheit unterstellte Masse gegenüber einem numerisch klein gedachten Klassenfeind mobilisieren, nicht gruppenunspezifisch mobilisieren. Angesichts des in einer freiheitlichen Demokratie nicht durchsetzbaren Partizipationszwanges läuft unspezifische Mobilisierung ins Leere. Die der SPD für Reformpolitik empfohlenen Zielgruppen, Arbeiter, Frauen, ältere Menschen, Jugendliche⁵², sind noch relativ groß und unspezifisch und sind nach bisherigen Erfahrungen nie in ihrer Mehrheit wirklich zu erfassen, geschweige denn dauerhaft zu mobilisieren. Die Aufforderung an Reformpolitiker,

48 Ingo Richter: Die unorganisierbare Bildungsreform. München 1975, S. 114 f.

49 Vgl. B. Tacke: In: DGB-Informationsdienst, 24. 3. 1964.

50 Karl Kühne: Sozialistische Konzeption und Menschheitsperspektiven. In: Heiner Flohr u.a. (Hrsg.): Freiheitlicher Sozialismus. Bonn-Bad Godesberg 1973 (111-130) S. 111.

51 Vgl. Hans-Adam Pfromm: Konflikte solidarischer Lohnpolitik, Göttingen 1975, S. 2?.

52 Wolf-Dieter Narr / Hermann Scheer / Dieter Spöri: SPD — Staatspartei oder Reformpartei? München 1976, S. 193.

zu mobilisieren, darf daher nicht zu unkonditioniert gegeben werden, weil die Folgen von Gegenmobilisierung bedacht werden müssen. Die Mächtigen in der Gesellschaft sind erfolgreich in der „Mobilisierung von Vorurteilen“, weil sie weniger wollen als der Reformpolitiker. Sie mobilisieren nur zur „Nichtentscheidung“ und zur Aufrechterhaltung des Status quo⁵³.

Nach der einflußreichen Planungstheorie von *Niklas Luhmann* spricht für den Status quo ohnehin immer die „Vermutung des Konsenses“... „Wer Änderungen wünscht, hat die Last und das Risiko der Initiative“⁵⁴. Reformen bekommen daher die Beweislast zugeschoben, daß die vorgeschlagenen Änderungen nötig sind. Der Beweis ist um so schwieriger anzutreten, als im Gegensatz zu totalitären Gruppen der Reformpolitiker die Bedürfnisse der Menschen, auf die er sich beruft, nicht einfach postulieren kann. Im Idealfall müßte er sie durch eigene Partizipation und Artikulation hervortreten lassen und sie nicht bloß durch Demoskopie passiv zur Kenntnis nehmen⁵⁵. De facto bleibt Reformplanung in der Regel Anpassungsplanung. Nur wenige Theoretiker wie Luhmann sind kühn genug, den Opportunismus von Planung ohnehin für bestandswesentlich und unvermeidbar zu halten und nicht nur zu akzeptieren, sondern zu propagieren⁵⁶.

Die Ohnmacht der Mobilisierer und der Zynismus der Antimobilisierer zeigt, wie schwer es Veränderungskräfte haben, die sich an die Spielregeln des demokratischen Pluralismus halten, auch wenn sie immer wieder unterliegen.-

Aufgrund ihrer systemtranszendierenden Interessen, die sie mit anderen Interessengruppen nicht vergleichbar machen, wird den Gewerkschaften gelegentlich das Recht oder gar die Pflicht zur Wahrnehmung eines politischen Mandats nahegelegt, das mit Druck und notfalls mit politischem Streik durchzusetzen sei⁵⁷. In anderen westlichen Demokratien hatten solche Äußerungen weniger Aufsehen erregt. Im Dachverband der finnischen Gewerkschaften, SAK, der mehr sozialdemokratisch als kommunistisch orientiert ist, steht ähnliches sogar im Programm von 1971. Die Kritik schreckt selbst vor der Verfassung nicht zurück, die zum „Hemmschuh des sozialen Wandels“ geworden sei und für deren Fortentwicklung die Gewerkschaften sich einsetzen müßten⁵⁸. Auch im traditionell reformistisch orientierten Großbritannien mehren sich die Stimmen, die den rein parlamenta-

53 Peter Bachrach/Morton S. Baratz: *Power and Poverty. Theory and Practice*. New York 1970, S. 43 f.

54 Niklas Luhmann: *Soziologische Aufklärung*. Köln/Opladen 1970.

55 Narr u. a., a.a.O., S. 190.

56 Niklas Luhmann: *Politische Planung*. Opladen 1971, S. 171.

57 Reinhard Hoffmann: *Parlamentarismus, soziale Interessen und Gewerkschaften*. *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, 1971 (250-268), S. 261-267. Solche Äußerungen haben Hoffmann bei seiner Ernennung zum Senatsdirektor in Bremen unlängst in die Schußlinie von Opposition, Presse und Verbänden gebracht. Vgl. *Mit politischen Streiks auf die Staatsorgane einwirken*. FAZ, 21. 1. 1976, S. 8.

58 *Principprogram för Finlands Fackförbunds Centralorganisation*. Helsinki 1974, S. 10.

rischen Weg zum demokratischen Sozialismus der *Labour Party* und Gewerkschaften im 20. Jahrhundert einschlugen, letztlich für erfolglos halten. Kritiker empfehlen ein „Gehen auf zwei Beinen“, d. h. neben der politischen Einflußarbeit immer auch den Einsatz von Druck auf die Verfassungsorgane⁵⁹.

Nicht engherzige Fragen nach der Verfassungsmäßigkeit sollten bei jedem Kraftspruch zugunsten gewerkschaftlicher Mobilisierung gestellt werden, sondern der Erfolg solcher Strategien muß nüchtern abgewogen werden. Unreflektierte Generalstreiksmystik gibt es heute in keiner relevanten europäischen Gewerkschaft mehr, allenfalls noch in Spanien, wo *Camacho* durch Erfolge der *comisiones obreras* die insurrektionelle Form des Generalstreiks im Gefängnis lobte, ohne hinreichend zu analysieren, welche Konfliktformen dominieren werden, wenn das Koalitionsrecht einmal voll realisiert wird und die alten oder neuen Gewerkschaften das amorphe und fragmentierte Rätssystem wieder vorstrukturieren⁶⁰.

Strategien politischen Drucks und Streiks müssen vorsichtig kalkuliert werden. Die meisten historischen Beispiele waren Mißerfolge (1909 in Schweden, 1920 in Frankreich, 1926 in Großbritannien). Erfolgreich waren meist nur Streiks in Ausübung eines demokratischen Widerstandsrechts (Kapp-Putsch 1920, französische Resistance 1944, Streik gegen den Generalputsch in Algier 1961) und einzelne Streiks mit politischen Dimensionen, die eine Regierung zur Revision ihrer Wirtschaftspolitik zwangen (Frankreich 1938, 1953, 1963, 1964, Finnland 1956, Dänemark 1973). Selbst die nordischen Dachorganisationen, die nicht sehr aufgeschlossen für politische Streiks waren, haben im Kampf gegen Multis und bei Unterdrückung von politischen Freiheiten (im Ausland, wie sie bezeichnenderweise vermuteten!) den politischen Streik wenigstens „von kurzer Dauer“ (und damit als symbolische Handlung!) gebilligt⁶¹.

Der Einsatz konfliktorischer Gewerkschaftspolitik, um die Reformpolitik wieder in Gang zu bringen, ist gleichwohl ein zweischneidiges Schwert. Die Zielarbeit an einem Zielkatalog von mittelfristigen realisierbaren Reformschritten muß mit langem Atem vorangehen und muß in seinen Folgewidersprüchen hinreichend durchdacht sein.

Eine Oberpolitisierung der Gewerkschaften hat bisher immer noch zur Spaltung der Einheitsgewerkschaft (Italien, Frankreich, Finnland) geführt oder die Zahlen der Mitglieder zum Teil drastisch sinken lassen (CGT, CGIL nach der Spaltung). Ein pauschales Sozialismusbekenntnis zu verlangen, würde beim gegenwärtigen Aufklärungsgrad der Deutschen Einzelschritte sozialistischer Politik eher blockieren. Selbst kommunistisch orientierte Führer konfliktorischer

59 David Coates: *The Labour Party and the Struggle for Socialism*. Cambridge 1975, S. 230.

60 Marcelino Camacho: *Charlas en la prision*. Paris 1974, S. 90 f.

61 LO om § 32. LOs remissvar. Stockholm 1975, S. 33.

Gewerkschaften wie *Henri Krasucki* in der CGT warnen davor, die Gewerkschaftsarbeit damit zu belasten, daß man ein einheitliches Bekenntnis von Aktivistinnen verlange: „Es ist nicht nötig, Anhänger des Sozialismus zu sein, um Mitglied zu werden“⁶², sagte er sogar auf dem Höhepunkt der systemverändernden Begeisterung in Frankreich.

Politische Mobilisierung muß vor allem — und deswegen werden von radikalen Gruppen so viele sinnvolle Kampagnen verdorben — in angstfreier Atmosphäre gehalten werden. Der reiche Symboloutput an roten Fahnen und geballten Fäusten dient einerseits der Selbstbefriedigung kleiner Gruppen, andererseits erleichtert er die konservative Gegenmobilisierung. Das Paradoxon bleibt bestehen: „Je weniger Basisdruck, desto mehr Liberalität kann sich das System erlauben“⁶³.

Die Kombination von parlamentarischen und außerparlamentarischen Strategien bei Neigung zum dezentralisierten Aushandeln in Subgruppen neben möglichst zentralen Verhandlungen auf der Ebene der solidarischen Lohnpolitik, scheint mir heute für Gewerkschaften nach schwedischem Vorbild die vergleichsweise erfolgsversprechendste Strategie.

Die Zurückdrängung des vorherrschenden Einflusses der Investoren ist Voraussetzung jeder weitreichenden Reformpolitik. Aber ihre Position ist zu stark, um dies mit den klassischen Waffen frontaler Attacke zu erreichen wie Lohnpolitik oder politischer Streik. Eher die konzertierte Aktion von Geländegewinn in jeder Tarifvereinbarung, bei geschickter Koordination aller Bemühungen im politischen Entscheidungsprozeß, führt hier weiter. In Großbritannien wurde nach dem Scheitern des *Industriell Relations Act* zwischen 1971 und 1974 der „Sozialkontrakt“ vor allem zwischen der Regierung und den Gewerkschaften ausgehandelt. Die Konservativen hatten einige Mühe, mit der Propagierung eines „Nationalkontrakts“ die Unternehmer und sich selbst wieder ins Gespräch zu bringen. Eine solche Politik der sozialen Einigung an den Unternehmern vorbei erfordert viel Behutsamkeit, weil ein Regierungswechsel eine solche Symbiose der Reformkräfte auf Kosten der Investoren fundamental bedroht. Nur in längerfristigen Entwicklungsprozessen wird sich durchsetzen lassen, daß die Gewerkschaften eine privilegierte Gestaltungsfunktion zuerkannt bekommen, wie sie in einigen Bereichen der Sozialpolitik schon besteht, aber im Gesundheits- und Bildungssektor noch hoffnungslos unterentwickelt ist.

Ein Stilmittel konservativer Politik zur Rückeroberung verlorenen Geländes ist der Versuch, Gewerkschaften mit ihren eigenen Interessen an der Verfolgung weitreichender Ziele zu hindern, etwa indem eine grundsätzliche Unvereinbarkeit zwischen Wirtschaftsplanung und Tarifautonomie konstruiert wird. Nun wird

62 Henri Krasucki: *Syndicats et lutte de classes*. Paris 1969, S. 52.

63 Sven Papeke: *Macht und Reform*. Die Neue Gesellschaft, 1975, Nr. 12 (1026-1030), S. 1030.

zwar auch von Gewerkschaftern zugegeben, daß die beiden Prinzipien nicht voraussetzungslos miteinander zu harmonisieren sind⁶⁴.

Sie können es aber sein unter der Bedingung, daß solidarische Lohnpolitik mit stabilitätspolitischen Rückwirkungen getrieben wird und daß eine Funktionsverlagerung von bloßen *Forderungsansprüchen* auf *Gestaltungsansprüche* eintritt. Damit würde auch ein zweiter vorgeblicher Gegensatz entfallen: *Reformpolitik* und *Lohnpolitik* werden häufig als unvereinbar hingestellt. Sie sind es aber nur solange, als ein verengter Begriff von Lohnpolitik angelegt wird, der auf Nominallohnpolitik alten Stils fixiert bleibt, anstatt die Versorgung mit öffentlichen und privaten Gütern insgesamt zum Verhandlungsgegenstand zu machen⁶⁵. Die Gewerkschaften werden sich auch von einer dritten Unvereinbarkeit nicht beirren lassen dürfen, der angeblichen Nichtvermischbarkeit von *Sozial-* und *Tarifpolitik*, mit der auch die öffentlichen Arbeitgeber weitreichenden Forderungen im öffentlichen Dienst im Frühjahr 1976 entgegentraten⁶⁶. Der Gegenlogan wird sogar umgedreht werden müssen: Tarifpolitik muß mehr und mehr Sozialpolitik werden!

Die Gewerkschaften mit einigem Einfluß im politischen System (vor allem in Nordeuropa) sind heute überwiegend *output*-orientiert, im Gegensatz zur vielfachen *input*-Orientierung des Verhaltens der Gewerkschaften in romanischen Ländern. Linke Konflikttheoretiker preisen uns ein solches Verhalten in syndikalistischem Enthusiasmus. Die vergleichende Wissenschaft hingegen kann die Folgenlosigkeit eines häufig symbolisch bleibenden Inputs an Protest- und Konfliktbereitschaft nicht übersehen. Nicht einmal in der Nominallohnpolitik sind solche Gewerkschaften weitergekommen als politisch kalkulierende verantwortliche Gewerkschaftsführungen.

Die Gewerkschaften werden in diesem Prozeß, der teils von Strukturwandlungen in der Gesellschaft vorgezeichnet ist, teils durch bewußte Gestaltungspolitik genutzt werden muß, sich in mehreren Bereichen neue Gestaltungsfunktionen nutzbar machen können und den etwaigen Funktionsverlust in der Nominallohnpolitik reichlich kompensieren durch:

- Ausnutzung erweiterter Mitbestimmungsrechte im Betrieb;
- Mitwirkung bei der Organisation selbststeuernder Gruppen zum Abbau der Entfremdung am Arbeitsplatz;
- Förderung solidarischer Lohnpolitik, mit der zwei Fliegen mit einer Klappe

64 Ulrich Steger: Gewerkschaften und Wirtschaftsplanung. Gewerkschaftliche Monatshefte, 1975, Nr. 4, S. 230-240.

65 Bernhard Gahlen: Verteilungskampf und Reformpolitik. Gewerkschaftliche Monatshefte, 1973, H. 9, (524-534), S. 529.

66 z. B. Minister Maihofer, vgl. Gewerkschaft bleibt bei ihrer Forderung. FAZ. 18. 2. 1976, S. 4.

geschlagen werden können, wegen günstiger Auswirkungen auf die Stabilitätspolitik;

— Förderung der Umverteilung durch Ausnutzung der Vermögensbildungsmodelle, die kollektive Verfügungsmacht über Produktionsmittel anstreben, und nicht nur individuelle Vermögensbildung. Dabei wird der Vorwurf der „schleichenden Sozialisierung“ die Gewerkschaften nicht erschrecken;

— Förderung aller Bemühungen um Ausdehnung der Staatsquote und der Möglichkeit der Rahmendatensetzung für Investitionen;

— Mitgestaltung des sozialen Systems, das soziale und individuelle Konsumtion in eine bessere Balance bringt, als sie zur Zeit besteht;

— aktive Arbeitsmarktpolitik, die nicht bloß traditionelle gewerkschaftliche Arbeitsplatzhaltungspolitik treibt, sondern präventiv mit Struktur- und Umschulungsmaßnahmen tätig wird;

— Ausnutzung von Handlungsmöglichkeiten in Institutionen überbetrieblicher Mitwirkung.

Die Sorge vor einem Funktionsverlust durch Abstriche in der Nominallohnpolitik ist unbegründet. Eher erhebt sich heute die Frage, wie Gewerkschaften als aktives Element von Reformpolitik verhindern können, daß zu viele direkte Verantwortlichkeit ihren Handlungsspielraum als gewerkschaftliche Organisation auf die Dauer behindert und durch eine selbstgewählte Transmissionsriemenfunktion für den Staat die kreative Eigenständigkeit der Organisationen erstickt.