

## Politische und sozio-ökonomische Entwicklungen seit 1974 im Lichte gewerkschaftlicher Interessen

---

*Prof. Dr. Klaus von Beyme, geboren 1934 in Saarau/Schlesien, studierte nach einer Verlagsbuchhändlerlehre Politologie, Soziologie und Geschichte in Heidelberg, München, Paris und Moskau. Seit 1967 Professor für Politikwissenschaft in Tübingen, seit 1974 in Heidelberg.*

Nicht alle Bereiche der politischen Entwicklung sind für die Gewerkschaften gleich relevant. In der Außenpolitik ist vor allem die Außenwirtschaftspolitik der Regierung im Zentrum gewerkschaftlichen Interesses. Aber selbst in Teilbereichen wie der Ostpolitik hat die gewerkschaftliche Eigeninitiative als „transnationale Politik“ wichtige Beiträge zur gesamten Außenpolitik geleistet, so beargwöhnt auch gerade die Ostkontakte von Gewerkschaften sein mögen, wie sie seit der Reise einer DGB-Delegation im November 1976 ausgebaut wurden<sup>1</sup>. So prekär wie Fragen der äußeren Sicherheit sind die Fragen der inneren Sicherheit für die Gewerkschaften. Daß die Frage durch den Terrorismus 1975 bis 1977 so stark in den Vordergrund des politischen Interesses trat, kann nicht im Interesse der Gewerkschaften sein. Forcierte rechtspolitische Aktivitäten lenken von den zentralen Bereichen der Gesellschaftspolitik ab. Einschränkungen von bürgerlichen Freiheiten, wie sie bei solcher Gesetzgebungshektik immer drohen, haben noch nie der Gewerkschaftsbewegung gedient.

Dennoch haben die Gewerkschaften keinen Anlaß, dogmatischen linken Kritikern darin zu folgen, daß sie für gesellschaftspolitische Reformen nichts als Rückschläge seit dem 10. DGB-Kongreß sehen.

### *Arbeitsmarktpolitik*

Wichtige Wandlungen haben sich seit dem Beginn der Krise 1973/74 vollzogen. War die Entwicklung bis zum 10. Bundeskongreß des DGB 1975 von „ideologischer Tendenzwende“, von dem schockartigen Erlebnis finanzieller Restriktionen und von einer generellen Reformapathie gekennzeichnet, so ist seither doch einiges erneut in Bewegung gekommen. Das politische Klima hat sich gewandelt durch die Verbreitung der Einsicht, daß reformiert werden muß, gerade weil die Krise seit

---

<sup>1</sup> Vgl. K. von Beyme: Die Entwicklung der sozialistischen Länder und die Ostpolitik der deutschen Gewerkschaften. In: Borsdorf u. a. (Hrsg.): Gewerkschaftliche Politik: Reform aus Solidarität. Zum 60. Geburtstag von Heinz O. Vetter. Köln 1977, S. 597-613.

1973 keine kurzfristige Krise konjunktureller Art ist und weil die finanziellen Restriktionen in absehbarer Zeit kaum abgebaut werden können. Die Einsicht setzt sich bei Politikern und Wissenschaftlern durch, daß nach dem Einbruch von 1973/74 kein beispielloser Aufschwung wie nach der Krise von 1966/67 zu erwarten ist. Auch die Gewerkschafter hatten Mühe, sich an diesen Gedanken zu gewöhnen. Von vielen Arbeitern wurde der ganze Ernst der Lage, der zum Umdenken zwingt, nicht hinreichend erkannt. Umfragen zeigten immer wieder, daß gerade die qualifizierte Kernarbeiterschaft kein hinreichendes Krisenbewußtsein entwickelte und die wirtschaftlichen Aussichten eher positiv als negativ beurteilte<sup>2</sup>. Auch das Sparverhalten der Konsumenten ließ nicht auf mangelndes Vertrauen in die Regenerationsfähigkeit des Wirtschaftssystems schließen. Dennoch haben Politiker und Wissenschaftler begriffen, daß es leichtsinnig wäre, sich auf den Lorbeeren auszuruhen, daß es „nicht so schlimm gekommen sei, wie es hätte kommen können“, oder wie es in vergleichbaren Industrienationen gekommen ist.

Gewandelt hat sich auch das Bewußtsein, daß qualitatives Wachstum den alten Glauben an lineares quantitatives Wachstum ablösen muß, der selbst in der ersten Fassung für den Orientierungsrahmen noch überwog. Die Neufassung des Orientierungsrahmens, wie sie auf dem Mannheimer Parteitag der SPD beschlossen wurde (2.3.1.), hat diesen alten Fehler korrigiert. Daß die Politik jedoch die hinreichenden Konsequenzen daraus gezogen hat, wird man kaum sagen können. Die Bundesregierung hat bisher das Teilziel im magischen Vieleck „Geldwertstabilität“ weitgehend am stärksten zu optimieren versucht, obwohl die Vollbeschäftigung - gleich nach der Friedenssicherung - in allen Regierungserklärungen und Rechenschaftsberichten der Bundesregierung verbal an erster Stelle rangierte, vor „mehr sozialer Gerechtigkeit“, „besserer Bildung“ und „menschwürdiger Umwelt“<sup>3</sup>.

Die Relikte des quantitativen Wachstumsoptimismus zeigen sich in den Debatten um die Jahreswirtschaftsberichte immer wieder. Ungünstige Weltmarktentwicklungen von außen und mangelnde Zurückhaltung der Gewerkschaften in der Lohnpolitik von innen waren die häufigste Erklärungskombination dafür, daß sich die wirtschaftliche Lage im allgemeinen und der Abbau der Arbeitslosigkeit im besonderen nicht im versprochenen Rhythmus vollzogen<sup>4</sup>. Auch den Gewerkschaften wird noch immer von linken Kritikern vorgeworfen, daß sie schon auf dem 10. Bundeskongreß 1975 in Hamburg eine klare Programmatik und Handlungsanweisung zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit vermissen ließen<sup>5</sup>. Der DGB hat dies in den „Vorschlägen zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung“ nachgeholt und hat sich stärker als bisher auch an der linken Diskussion um Arbeitslosigkeit und Strukturkrise beteiligt.

---

2 E. Noelle-Neumann (Hrsg.): Aliensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1974-1976. Wien 1976, S. 221.

3 H. Schmidt: Vorwort zu: Jahresbericht der Bundesregierung 1976. Bonn 1977, S. 7 f.

4 Z. B. Friderichs in: Chronik. Deutscher Bundestag. 1972-1976. 7. Legislaturperiode. Bonn 1977, S. 218.

5 F. Deppe u. a.: Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung. Köln, 1977, S. 463.

Trotz der konservativen Polemik, daß die Gewerkschafter zunehmend den radikalen Systemveränderungen Gehör schenkten, sind neuere Stellungnahmen in der Abgrenzung gegen pauschale Systemveränderung klar ausgefallen: Patentrezepte aus dem Instrumentarium bisheriger „realer“ sozialistischer Länder werden abgelehnt:

- Preiskontrollen werden in der Regel als unzweckmäßig anerkannt,
- die dezentrale Marktsteuerung wird im Interesse der Tarifautonomie der Gewerkschaften keineswegs in Frage gestellt
- und die Sozialisierung von Schlüsselindustrien wird zurückhaltend betrachtet, und jedenfalls als Mittel einer Vollbeschäftigungspolitik nicht angestrebt<sup>6</sup>.

In diesem letzten Punkt ist der DGB sich heute mit einigen linken Kritikern des kapitalistischen „Steuerstaates“ einig, die ebenfalls von einer Verstaatlichungsstrategie mehr Bürokratisierungstendenzen als Heilungskräfte für den Arbeitsmarkt — selbst im öffentlichen Bereich - erwarten<sup>7</sup>.

Gleichwohl müssen sich auch die Gewerkschaften - bei aller Berechtigung ihrer Kritik an den Versäumnissen der Politiker - Kritik daran gefallen lassen, daß sie zu spät (mit ihren politischen Mitteln als Interessengruppe und ihren tarifvertraglichen Möglichkeiten in kollektiven Verhandlungen) die Arbeitsmarktpolitik nachdrücklich in ihre Aktionen einbezogen haben. Wohlmeinende Linke fordern die Aufnahme des Rechtes auf Arbeit ins Grundgesetz<sup>8</sup>. Skeptiker können dagegen einwenden, daß Länder wie Italien, wo die Kommunisten einst ein solches soziales Grundrecht in der Verfassung durchsetzten, dieses noch weniger verwirklicht haben als die Bundesrepublik, wo es nur in einigen Länderverfassungen existiert. Außerdem müßte dann der gesamte Katalog sozialer Grundrechte - der im Grundgesetz fehlt- neu überdacht werden, keineswegs nur das Recht auf Arbeit. Die tarifvertragliche Absicherung des Rechts auf Arbeit scheint daher kurzfristig vielversprechender. Vor allem, wenn es zur konzertierten Aktion von Gewerkschaften und Sozialdemokratie kommen sollte, wie unter Palme in Schweden, wo die staatliche Auftragsvergabe mit beschäftigungspolitischen Auflagen verbunden wurde.

Die Gewerkschaften können sich in dieser Zeit nicht darauf beschränken, Thesen konservativer Kritik abzuwehren, die alle wirtschaftspolitischen Fehlschläge zwei Sündenböcken zuschreiben. Einerseits wird die Empfehlung abgegeben, die Staatstätigkeit einzuschränken und vor allem an Personalkosten und sozialen Ausgaben zu sparen, andererseits wird gefordert, die Gewerkschaften zur lohnpoliti-

---

6 Stellungnahme des DGB vom 3. Mai 1977 zum „Memorandum“, Vorschläge zur Beendigung der Arbeitslosigkeit. Wiederabgedruckt in: K. G. Zinn (Hrsg.): Strategien gegen die Arbeitslosigkeit. Frankfurt, Köln, 1977, S. 258.

7 R.-R. Grauhan/R. Hickel: Krise des Steuerstaates? Aus Politik und Zeitgeschichte B 46/1977, S. 18.

8 Vorschläge zur Beendigung der Massenarbeitslosigkeit, Blätter für deutsche und internationale Politik 1977, H. 5, wiederabgedruckt in Zinn: Strategien gegen die Arbeitslosigkeit, a.a.O., S. 250.

schen Zurückhaltung zu veranlassen, um durch steigende Gewinne die Investitionstätigkeit ansteigen zu lassen, eine Konzeption, die der Sachverständigenrat variantenreich von Jahr zu Jahr vertritt<sup>9</sup>. Die Gewerkschaften haben keineswegs die stille Liquidierung der bis 1973 weitgehend geltenden Vollbeschäftigungsgarantie hingenommen. Sie haben jedoch die Abwälzung des Risikos auf die unterprivilegierten Gruppen des sekundären Arbeitsmarktes, jener, die nicht zu den abgesicherten Stammbeschafteten der Betriebe gehörten wie ausländische Arbeiter, Frauen, Teilzeitbeschäftigte und minderqualifizierte Arbeitskräfte, am Anfang nicht entschieden genug bekämpft. Keineswegs nur radikale Kritiker warnen heute vor den Folgen einer solchen Politik mangelnder Solidarität, weil sie kurzfristig im Hinblick auf künftige Entwicklungen ist. Künftig werden immer weniger marginale Arbeitskräfte von der Verdrängung vom Arbeitsmarkt bedroht sein, sondern immer mehr Jugendliche, für die auch die bisher festgestellten Ausbildungsdefizite der am stärksten von Arbeitslosigkeit bedrohten Gruppen nicht feststellbar sind. Die „Segmentierung des Arbeitsmarktes“, wird - auch wenn sie für die hochqualifizierten und gewerkschaftlich organisierten Arbeitskräfte zunächst folgenlos zu bleiben scheint - auf die Dauer zu einer Gesamtverschlechterung der Beschäftigungslage führen<sup>10</sup>.

Damit verbunden ist ein zweites Versäumnis der Gewerkschaften in den letzten Jahren: die solidarische Lohnpolitik wurde mehr besungen als praktiziert. Sie ist aber nicht nur aus abstrakten Solidaritäts- und Gleichheitsvorstellungen her nötig, sondern sie erweist sich mehr und mehr als eine wichtige Voraussetzung von Beschäftigungspolitik. Es wäre für die Gewerkschaften bequem, die Produktivität von Staatstätigkeit herauszustellen, um die steuerstaatlichen Prämissen des vorwiegenden politischen Handelns anzugreifen. Aber es wäre kurzfristig, nur dem Staat den Schwarzen Peter zuzuschieben und durch Einstellung in Infrastrukturbereichen den Arbeitsmarkt zu entlasten, bis hin zu dem Vorschlag, das Verbot der Kreditfinanzierung von Personalausgaben des Artikels 115 des Grundgesetzes in Frage zu stellen<sup>11</sup>. Gerade im öffentlichen Dienst haben einzelne DGB-Gewerkschaften selbst mit egalisierenden Maßnahmen begonnen. Bisher wurde meist mit Sockelbeträgen operiert, eine maßvolle Forderung, die dennoch alle Sozialismus-Ängste gegen „Klunckers Eintopf“ in der Presse zu mobilisieren vermochte. Dabei werden nicht nur Sockelbeträge, sondern auch „Kappungsbeträge“ in der Programmdebatte der Parteien und Gewerkschaften zunehmend diskutiert<sup>12</sup>.

*Peter Grottians* Vorschlag zur Unterbringung der Hochschulabsolventen ist vielleicht zur Zeit der weitreichendste und dennoch ernst zu nehmendste Vorschlag, der nicht mehr von der Illusion ausgeht, daß die solidarische Einkommenspolitik nur

<sup>9</sup> Vgl. Vor dem Aufschwung, Jahresgutachten 1975/76, Stuttgart, Dez. 1975, Ziff. 293 ff., 309 ff.

<sup>10</sup> Vgl. B. Lutz: Sieben magere Jahre- oder: Ist Unterbeschäftigung unvermeidlich? In: U. Borsdorf u. a. (Hrsg.): Gewerkschaftliche Politik: Reform aus Solidarität. Köln, 1977 (489-510), S. 506 f.

<sup>11</sup> Grauhan/Hickel: Krise des Steuerstaates?, a.a.O., S. 19.

<sup>12</sup> H. Brandt: Wachsende Einkommensunterschiede schüren soziale Konflikte. Neue Gesellschaft, 1977, H. 1 (34-37), S. 37.

über mögliche - aber keineswegs gesicherte - Zuwächse durchgesetzt werden kann. Sein Modell verlangt daher nur noch den Inflationsausgleich bei öffentlichen Tarifverhandlungen für den höheren Dienst, Kürzung der Gehälter von freiwerdenden Positionen im höheren Dienst um 5-10 Prozent, Reduzierung der Besoldung nach Dienstaltersstufen<sup>13</sup>. Solche weitreichenden Vorschläge sind zur Zeit nicht einmal dazu angetan, die Gewerkschaften zu mobilisieren. Gerade die deutschen Gewerkschaften, denen es weit mehr als den britischen oder schwedischen Gewerkschaften gelungen ist, Angestellte und Beamte in Einheitsgewerkschaften zu organisieren, stoßen hier bei ihren Mitgliedern vielfach auf Relikte des Denkens in Statusgruppen, die es ihnen nicht erlauben, allzu rasch in Richtung solidarischer Lohnpolitik vorzupreschen<sup>14</sup>. Auch was die deutschen Gewerkschaften in der Betriebsnähe der Lohnpolitik gewonnen haben, haben sie zum Teil in der Solidarität der Lohnpolitik wieder verloren. Solidarische Lohnpolitik verlangt daher eine Reihe von Innovationen, für die auch auf der Gewerkschaftsseite erst noch Voraussetzungen geschaffen werden müssen. Auch Wissenschaftler im Gewerkschaftsbereich sind hier kurzfristig nicht sehr optimistisch<sup>15</sup>. Manchmal ist jedoch die Kumulation des Krisendrucks auch heilsam für eine Reform: Die Gewerkschaften werden zunehmend gezwungen, arbeitsmarktpolitische Forderungen in die Tarifverhandlungen aufzunehmen, wie es die IG Chemie 1977 begann, und somit werden bestimmte Forderungen der solidarischen Lohnpolitik im Verbund mit der Beschäftigungspolitik lösbarer als sie es jeweils als isolierte Forderung wären. Dabei ist der Kampf um kürzere Arbeitszeiten, zu dem die Gewerkschaften von Wissenschaftlern unterschiedlichster Positionen heute ermuntert werden, nur eine Möglichkeit, die nicht allzu isoliert strapaziert werden darf<sup>16</sup>. Während die konservative Kritik moniert, daß die Gewerkschaften sich angeblich in immer weitere Bereiche der Politik einmischen, die nicht direkt mit dem Fremdverständnis von Gewerkschaften als „Lohnmaximierungsmaschinen“ abgedeckt zu sein scheinen, müssen sich die Gewerkschaften zur Lösung dieses Problems in immer weiteren Bereichen der Politik engagieren, um die Arbeitsmarktsegmentierung, die sie allzu lange toleriert haben, aufzuheben, etwa durch einen Einsatz für generalisierbare Berufsbildung, für die Transferierbarkeit der Betriebsrenten, die Stärkung horizontaler Mobilität, für Wohnungsbaupolitik u. a. Ziele<sup>17</sup>. Vor allem in der Berufsbildung haben die Gewerkschaften unter der zweiten Regierung Schmidt 1975/76 ihre schlimmste Niederlage als Interessengruppe hinnehmen müssen, und es zeigte sich in dieser ureigensten Domäne gewerkschaftlicher Nachwuchs-

---

13 P. Grottian: Hochschulabsolventen: qualifizierter Schrott? In: Zinn: Strategien gegen die Arbeitslosigkeit, a.a.O. (108-122), S. 115.

14 Zum Vergleich mit anderen Ländern: K. von Beyme: Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen in kapitalistischen Ländern. München 1977, S. 262 f.

15 H.-A. Pfromm: Konflikte solidarischer Lohnpolitik. Göttingen 1975, S. 103 ff.

16 Vgl. F. Vilmar: Systematische Verknappung des Arbeitskraftangebots: Unverzichtbare Strategie erfolgreicher Vollbeschäftigungspolitik: In: Zinn: Strategien gegen die Arbeitslosigkeit, a.a.O. (161-184), S. 167.

17 Vgl. Lutz (Anmerkung 10), a.a.O., S. 509.

förderungsinteressen, daß die traditionelle Auffassung noch nicht ganz veraltet ist, daß die Arbeitgeber sich in diesem Bereich erfolgreicher engagiert haben als die Gewerkschaften<sup>18</sup>.

### *Strukturpolitik*

Die Arbeitsmarkt- und Lohnpolitik der Regierung ist der Teil der Regierungsarbeit, der von den Gewerkschaften mit Recht am stärksten kritisiert wurde. In der Konjunkturpolitik konnte die Kritik milder ausfallen, obwohl sie in vielen Einzelheiten nicht den gewerkschaftlichen Vorstellungen entsprach. Im Mitbestimmungskonflikt zwischen DGB und Unternehmerverbänden, der durch die Klage der Arbeitgeber gegen die Mitbestimmung ausgelöst wurde, hat Bundeskanzler Schmidt eindeutig Stellung für den DGB bezogen. Die konservative Presse fand hierin bereits die Grenze der Neutralität eines Kanzlers überschritten.

Am erstaunlichsten aber war die Übereinstimmung nicht deckungsgleicher Mehrheiten in SPD und Gewerkschaften in der Energiepolitik. Strukturpolitik - mehr und mehr zur Rückzugsposition für die nicht durchsetzbaren Vorstellungen über Investitionslenkung und Planung bei Wissenschaftlern und Politikern im SPD-Lager aufgebaut worden<sup>19</sup> - wurde in der aktiven Politik noch weiter auf die nächsten Bedürfnisse hin verengt. Für die Gewerkschaften ist „vorausschauende Strukturpolitik“ weitgehend Arbeitsmarktpolitik einerseits und Energie- und Wachstumspolitik andererseits<sup>20</sup>.

Die Gewerkschaften hatten einige Mühe, den Eindruck zu verwischen, daß es zu einer globalen Konfrontation zwischen Bürgerinitiativen und Gewerkschaften, zwischen dem Ziel Umweltpolitik und dem Ziel Wachstumspolitik kommen könnte, wobei die Gewerkschaftsführung die noch größere Partialität des Einzweckinteresses von Bürgerinitiativen ausspielte, während die Gewerkschaften „flächendeckende Konzeptionen“ anbieten mußten und sich nicht auf den St.-Florians-Standpunkt zurückziehen könnten wie die Bürgerinitiativen<sup>21</sup>. Als es Ende 1977 zu einer Konfrontation der Mehrheit des SPD-Parteitag in Hamburg und dem Standpunkt der Gewerkschaften zu kommen schien, witterten erstmals die Unionsparteien Morgenluft und schlugen ein Bündnis zwischen CDU/CSU und Gewerkschaften vor, um „zu einer realistischeren Wirtschafts- und Energiepolitik zurückzufinden“<sup>22</sup>. Der Hamburger Kompromiß machte einen Bündnispartnerwechsel überflüssig. Vielfach

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

19 V. Hauff/F. W. Scharpf: Modernisierung der Volkswirtschaft. Technologiepolitik als Strukturpolitik. Frankfurt, Köln, 1975, S. 46.

20 Wirtschaftliche und soziale Aufgaben, a.a.O., S. 216 ff.

21 H. O. Vetter: Energiepolitik, Umweltschutz und Beschäftigung. In: „Gewerkschaftliche Monatshefte“, 1977, H. 10 (601-606), S. 606.

22 Energiepolitik mit den Gewerkschaften. CDU empfiehlt sich als Partner. FAZ, 12. 11. 1977, S. 4.

ist dies als ein großer Erfolg der gewerkschaftlichen Politik hingestellt worden. Gleichwohl gibt es keinen Anlaß zu übertriebener Zufriedenheit aus gewerkschaftlicher Sicht. Die Grundsatzprobleme strukturpolitischer Entscheidungsfindung haben sich durch diesen Teilerfolg nicht verändert.

Die DGB-Modelle für Wirtschafts- und Sozialräte von 1971 zum Ausbau der gesamtwirtschaftlichen Mitbestimmung sind keinen Schritt weitergekommen. Die für die Wirtschaftspolitik verantwortlichen Minister bekennen sich weiterhin zur Globalsteuerung und halten die bisherigen Eingriffsmöglichkeiten in den Wirtschaftsablauf für ausreichend. Einzige Konzession an bessere Entscheidungsgrundlagen für die Intervention, die diskutiert wird, ist ein „Strukturrat der öffentlichen Hand“, der jedoch lediglich die Zusammenfassung von Finanzplanungsrat und Konjunkturrat zur Beratung strukturpolitischer Maßnahmen darstellt. Bei der Einbeziehung der sozialen Gruppen hält man am Modell der konzertierten Aktion fest. Die Konzessionen sind hier noch stärker rein verbaler Art. Es sollen künftig auch strukturpolitische Fragen beraten werden. Die konzertierte Aktion soll so zum „Strukturrat der sozialen Gruppen“ werden<sup>23</sup>. Konservative Kritiker sehen diesen Strukturrat als ein „Trojanisches Pferd“ des wuchernden Dirigismus an, Politiker des linken Flügels der SPD betonen hingegen, daß die paritätischen Strukturräte der sozialen Gruppen nötig sind und nicht nur die Umorganisation von Beiräten hinter verschlossenen Türen<sup>24</sup>. Die derzeitige Machtkonstellation läßt nicht vermuten, daß das strukturpolitische Entscheidungsinstrumentarium sehr verbessert wird. Innovationsansätze gibt es in der gegenwärtigen Entwicklung allenfalls bei den Auswirkungen des Immobilismus, die der Föderalismus der Bundesrepublik schafft. Apel kritisiert, daß 60 Prozent des Bundesgebietes zum regionalen Fördergebiet geworden seien. „Kompetenzwirrwarr und Proporzdenken tragen mit dazu bei, daß die vorhandenen Instrumente nicht immer in effektiver und zweckgerichteter Weise eingesetzt werden<sup>25</sup>.“ Gewiß werden die Gewerkschaften angesichts der wachsenden Polarisierung der beiden politischen Lager auch in der Frage der Benutzung der Einrichtungen des Bundesstaates als Obstruktionsinstrument nicht neutral bleiben können, aber in der territorialen Grundlage des Entscheidungssystems sind die Gewerkschaften zwangsläufig zu größerer Zurückhaltung verurteilt als in der Frage der Mitwirkung der großen Interessengruppen an den zentralen wirtschafts- und strukturpolitischen Entscheidungen.

Die Krise seit 1973/74 hatte immerhin einen Vorteil für die Gewerkschaftsbewegung: sie führt wieder weg von der Zersplitterung der Kräfte in immer ausdifferenzierteren Teilprogrammen zu unverbundenen Politikbereichen und führt zur Sammlung der Kräfte der Gewerkschaften und zur Konzentration auf die beiden

---

23 H. Apel: Initiativen der SPD zur Strukturpolitik. Die neue Gesellschaft, 1977, H. 12 (985-989), S. 987.

24 M. Jungblut: Ein Trojanisches Pferd. Die Zeit, Nr. 48, 1977, S. 21. W. Roth: Uninteressante Scheinfrage, ebd.

25 Apel, a.a.O., S. 986.

Kernfragen Struktur- und Arbeitsmarktpolitik. Der Blick für die Zusammenhänge zwischen den Politikbereichen und Forderungen für Gewerkschaften über bloße Lohnpolitik hinaus wird geschärft, und die sterile Alternative „integrative“ oder „konfliktrische“ Politik der Gewerkschaften wird durch zentrale Veränderungsschwerpunkte überwunden.

Die Gewerkschaften haben sich bisher eher zuviel als zuwenig an die übliche Arbeitsteilung der Interessengruppen und die Aufsplitterung der Politikbereiche gehalten, für die gemeinhin bestimmte Gruppen als „zuständig“ anerkannt werden. Die notwendig werdende Mitgestaltung immer weiterer Bereiche der Gesellschaftspolitik durch Tarifverträge und gewerkschaftlichen Lobbyismus kann gerade anhand der Zusammenhänge zwischen Arbeitsmarktpolitik, solidarischer Lohnpolitik, Sozialpolitik und Bildungspolitik nicht mehr durch konservative Appelle gegen „Fitzokratie“ und „Gewerkschaftsstaat“ abgewehrt werden. Ohne Kooperation der mächtigsten Verbände mit den Trägern politischer Verantwortung versanden Reformen rasch in der Routine des Machbaren. Selbst die partielle Ausweitung des Aktivitätsfeldes von Gewerkschaften führt keineswegs zum verfilzten „Gewerkschaftsstaat“, sondern stärkt die Herausbildung von sachverständiger Gegenbürokratie und partieller Opposition<sup>26</sup>, die auch einer sozialdemokratisch geführten Regierung gegenüber niemals ganz aufgegeben werden kann.

---

<sup>26</sup> Vgl. K. von Beyme: Der „Gewerkschaftsstaat“ - eine neue Form der „gemischten Verfassung“? In: P. Haungs (Hrsg.): Res Publica. Studien zum Verfassungswesen. Dolf Sternberger zum 70. Geburtstag. München, 1977, S. 22-36.