

Vor einer Strukturkrise der Gewerkschaften?*

Die Umstrukturierung der industriellen Produktion und der Industriegesellschaft hin zu „nachindustriellen“ Formen geht offensichtlich mit einer Schwächephase der Gewerkschaften einher, die sowohl ihre innere Lage als auch ihre traditionellen Handlungs- und Durchsetzungsmöglichkeiten betrifft.

*Gekürzte und überarbeitete Fassung eines Vortrags im Rahmen der Vorlesung von Prof. Dr. Helga Grebing „Arbeiterbewegung in westlichen Industriegesellschaften im 19. und 20. Jahrhundert“ am 4. 2. 1985 an der Universität Göttingen.

In der Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung ist das keine einmalige Situation. Vor ähnliche, wenn auch nicht identische Herausforderungen sah sie sich etwa in den neunziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts oder in den letzten Jahren der Weimarer Republik gestellt.

Um die Industriearbeiter in der wachsenden Zahl der Großbetriebe zu gewinnen, den wandernden Handwerkern etwas Handfestes zu bieten und die überaus starke Fluktuation in fast allen Organisationen zu bekämpfen, richteten die jungen Gewerkschaften am Ende des vergangenen Jahrhunderts unterschiedliche Versicherungen ein, gründeten Konsumgenossenschaften und kulturelle Einrichtungen und beteiligten sich aktiv in Institutionen der staatlichen und städtischen Sozialpolitik. Dieses Konzept hat sicherlich zu den rasant steigenden Mitgliederzahlen um die Jahrhundertwende beigetragen.

Ihrem rapiden Verfall in den späten zwanziger und frühen dreißiger Jahren versuchten die freien Gewerkschaften mit dem Programm der „Wirtschaftsdemokratie“ und Plänen zu staatlichen Beschäftigungsanreizen zu begegnen. Im letzten Moment lösten sie dann die engen Beziehungen zur Sozialdemokratie und näherten sich einer „nationalen Politik“ an. Das alles hat den Mitglieder- und Machtschwund nicht aufhalten und die Zerschlagung der Gewerkschaften durch die Nationalsozialisten nicht verhindern können.

Ohne falsche Parallelisierung kann man aus diesen und anderen historischen Erfahrungen die Schlußfolgerungen ziehen, daß es für die Gewerkschaften in Phasen grundlegender ökonomischer und gesellschaftlicher Umstrukturierung darauf ankommt:

- die Mitgliedschaft zumindest stabil zu halten, sie aber besser noch den Entwicklungen entsprechend zu erweitern,
- eigene überzeugende Handlungsmöglichkeiten nicht nur anzubieten, sondern aktiv einzusetzen,
- den reformistischen Grundansatz gewerkschaftlicher Politik nicht aufzugeben, sondern zeitgemäß weiterzuentwickeln,
- bereit zu sein, notfalls tiefgreifende organisatorische Änderungen vorzunehmen,
- schließlich gewachsene Identitäts- und Traditionslinien zu bewahren.

Zur aktuellen Mitgliederentwicklung

Die im Deutschen Gewerkschaftsbund zusammengeschlossenen 17 Gewerkschaften verlieren alles in allem seit 1982 Mitglieder. Es ist absolut und prozentual viel weniger als etwa bei den englischen oder amerikanischen Gewerkschaften, aber inzwischen insgesamt mehr als in früheren Jahren mit

Mitgliederrückgängen, die es auch nach 1945 durchaus gegeben hat. Den bisher prozentual wie absolut stärksten Mitgliederschwund gab es 1977 mit knapp 130.000 Mitgliedern, das waren rund 2 Prozent von insgesamt ca. 6,5 Millionen Mitgliedern. 1967 war das mittlere Jahr von drei aufeinanderfolgenden Jahren mit Mitgliederverlusten, die sich auf rund 200.000 summierten. 1984 dürfte das dritte Jahr mit Mitgliederverlusten gewesen sein, die womöglich insgesamt 300.000 ausmachen könnten, jedenfalls waren es 1982 und 1983 zusammen schon mehr als 200.000 oder rund 1,4 und 1,3 Prozent¹. Auch wenn zu berücksichtigen ist, daß diese Verluste von einem sehr hohen Niveau, nämlich fast 8 Millionen Mitgliedern, abbröckeln, muß man von einer ernstzunehmenden Entwicklung sprechen. Zwar sind die verheerenden Einbrüche in der gewerkschaftlichen Mitgliedschaft, die etwa während der Weimarer Republik wirtschaftliche Krisenzeiten begleiteten, bisher ausgeblieben, aber es ist nicht undenkbar, daß der seit 1950 anhaltende Aufwärtstrend gebrochen ist. Nichts deutet darauf hin, daß die ökonomische Dauerkrise, deren markantestes und beunruhigendstes „Markenzeichen“ eine stetig steigende Massenarbeitslosigkeit ist, durch eine gute Konjunktur beseitigt werden könnte. Bringt diese strukturelle Krise eine mit Mitgliederverlusten einhergehende Strukturkrise der Gewerkschaften mit sich?

Die gegenwärtige Zusammensetzung der gewerkschaftlichen Mitgliedschaft entspricht in etwa der Zusammensetzung der Arbeitnehmerschaft in den fünfziger Jahren². Das heißt mit anderen Worten: Während der Anteil der Angestellten inzwischen insgesamt auf mehr als 50 Prozent gestiegen ist, machen sie nur knapp 22 Prozent an der Mitgliedschaft der DGB-Gewerkschaften aus. Zwar hat der Anteil der Angestellten im DGB in den letzten Jahren um mehr als 5 Prozent zugenommen, aber selbst dieser Zuwachs konnte die Relation nur unwesentlich verbessern. Auch berufstätige Frauen, die traditionell schwer für eine gewerkschaftliche Organisierung zu gewinnen waren, sind in den letzten Jahren in großer Zahl in DGB-Gewerkschaften eingetreten, so daß ihr Anteil 1980 erstmals mehr als 20 Prozent ausmachte und heute bei gut 21 Prozent liegt. Allerdings ist auch das im Hinblick auf ihren Anteil an der Gesamtarbeitnehmerschaft zu wenig. Sehr viel ungünstiger verläuft die Entwicklung noch bei den jugendlichen Mitgliedern, deren Zahl seit 1980 zurückgeht. Es kommt erschwerend hinzu, daß nur ein ganz geringer Bruchteil von ihnen tatsächlich aktiv mitarbeitet.

1 Zahlenangaben nach: Siegfried Mielke/Fritz Vilmar: Art. über Bundesrepublik Deutschland, in: Siegfried Mielke (Hrsg.), Internationales Gewerkschafts-Handbuch, Opladen 1983, S. 354/55 und statistischem Material des DGB.
2 So der DGB-Vorsitzende Ernst Breit in seinem Grußwort an den 11. ord. Gewerkschaftstag der Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen vom 4. bis 9. November 1984 in Mannheim, Tagesprotokoll, S. 24.

Diese wenigen Zahlen lassen erkennen, vor welchen Organisationsproblemen die Gewerkschaften stehen: In einer Zeit, in der Mitgliederverluste, insbesondere aufgrund der Arbeitslosigkeit, zu verzeichnen sind, gilt es, die Stamm-Mitgliedschaft der Arbeiter zu sichern, gleichzeitig Angestellte, Beamte, Frauen und Jugendliche in großer Zahl hinzuzugewinnen. Zwar bietet die Einheitsgewerkschaft dafür eine im Prinzip günstige Voraussetzung, aber die mögliche Verlagerung des Schwergewichts und zusätzliche Vereinheitlichungsnotwendigkeiten stellen sie vor Belastungsproben.

Bündnis von „Dienstleistern“ und Industriearbeitern?

Die Gewerkschaften sind sozusagen Kinder der industriellen Revolution des vergangenen Jahrhunderts. Bis heute ist ihre Mitgliedschaft entsprechend geprägt. Der bereits in den zwanziger Jahren einsetzende und sich bis heute verstärkt fortsetzende Trend zur „Dienstleistungsgesellschaft“ hat zwar in der Weltwirtschaftskrise der dreißiger Jahre viele objektiv „proletarisiert“, nicht aber ihr eher elitäres und individualistisches Bewußtsein geändert und sie zu Gewerkschaftsmitgliedern werden lassen. Gerade aus diesen „Mittelschichten“ kamen die ersten und treuesten Anhänger der Nationalsozialisten, von denen sie sich die Bewahrung ihres Status sowie Ruhe und Ordnung erhofften.

Die gewachsene Zahl der „Dienstleister“ heute ist zweifellos besser ausgebildet und wahrscheinlich politisch vielfach kritischer eingestellt. Darauf gründet sich wohl die bei Sozialdemokraten verbreitete Hoffnung auf ein Bündnis zwischen Teilen von Dienstleistern und der traditionellen Industriearbeiterschaft. Aber die Bruchlinie zwischen diesen beiden Arbeitnehmer-Gruppen ist nicht unbedingt schmaler geworden. Helga Grebing hat bereits vor einigen Jahren darauf hingewiesen, „daß die in den anderen Sektoren erbrachten Zuwächse im Dienstleistungsbereich aufgebraucht werden, ohne daß dort adäquate Produktivitätsfortschritte und adäquate Leistungsangebote gemacht würden“³. Außerdem hat sie festgestellt, daß, gerade bei Höherqualifizierten im Dienstleistungsbereich, nicht Solidarität, sondern Differenzierung, nicht gruppenübergreifende Verbindung, sondern quasi-ständischer Egoismus verbreitet seien⁴. Wenn hier gleichzeitig Hinderungsgründe für einen Gewerkschaftsbeitritt liegen sollten, erhebt sich die Frage, ob diese Kluft überhaupt, etwa durch ein Entgegenkommen der Gewerkschaften ohne Prinzipienverrat überbrückt werden kann.

³ Helga Grebing, Gewerkschaften in der Gesellschaft, in: Ulrich Borsdorf/Hans O. Hemmer/Gerhard Lerainsky/Heinz Markmann (Hrsg.), Gewerkschaftliche Politik: Reform aus Solidarität, Zum 60. Geburtstag von Heinz O. Vetter, Köln 1977, S. 43-59, S. 52.

⁴ Ebda, S. 50.

Solidarität als Prinzip der Politik?

Die auf Solidarität angelegte und äußerst mühsam durchsetzbare Arbeitszeitpolitik der Gewerkschaften im vergangenen Jahr ist, gerade bei vielen Angestellten, auf wenig Zustimmung oder gar Unterstützung gestoßen. Ähnliches gilt für Ansätze zu einer „solidarischen Lohnpolitik“, die eine kraß ungleiche Einkommensverteilung innerhalb von Branchen oder gar branchenübergreifend tendenziell auszugleichen trachtete. Ebenso objektiv oder vermeintlich gegensätzliche Interessen kann man etwa gegenüber einer „solidarischen“ Energiepolitik, Umwelt- oder Entwicklungspolitik vermuten. Lassen sich diese Interessengegensätze in zentralen gewerkschaftlichen Handlungsbereichen, anders als durch Formelkompromisse, zusammenführen oder zumindest annähern?

Radikalität als Antwort?

Tiefgreifende und langanhaltende Krisen nähren Neigungen zu radikalen oder scheinradikalen Lösungsansätzen. In die Tradition der deutschen Gewerkschaften gehören sowohl prinzipiell kapitalismuskritische Programmpunkte als auch aufrüttelnder und mobilisierender Verbalradikalismus. Bei aller Solidarität mit monatelang streikenden Bergleuten und ihren Familien wird man sagen können, daß der Erfolg einer angewandten Politik dieser Art - wie sie von Arthur Scargill verkörpert wird - für die unmittelbar Betroffenen, für die Wirtschaft und auch für Politik und Gesellschaft zweifelhaft erscheint. Die historischen Arsenale der Arbeiterbewegung sind zwar voll mit markigen Programmen und Parolen - aber viele von ihnen haben ihre Bewährungsprobe nicht bestanden oder sind gar offensichtlich widerlegt. Wie können sich die Gewerkschaften in einer sich - mit hoher Arbeitslosigkeit, Zerfall der sozialen Sicherung, sich ausbreitender Armut, Zersetzung der bürgerlichen Freiheitsrechte-zuspitzenden gesellschaftlichen Krisensituation behaupten, ohne radikale Vorschläge gegen andere radikale Vorschläge, die zudem mehrheitsverdächtig sind, zu setzen? Wie müßte ihr Projekt Reformpolitik zugeschnitten sein, das gegenüber der neokonservativen Schnittigkeit und den grün-alternativen Attraktionen gegenwärtig eher alt und müde wirkt? Wie kann das - in seiner Bedeutung für den Erhalt von Sozialstaat und Demokratie nicht wichtig genug einzuschätzende - System der sozialen Sicherung intakt gehalten und weiterentwickelt werden, wenn die gewohnten ökonomischen Wachstumsraten ausbleiben und die Arbeitslosigkeit anhält und sogar noch wächst?

Verzögerte Bewußtseins- und Organisationsänderungen

Die zur Zeit in den hochentwickelten westlichen Gesellschaften in Gang befindliche industrielle Umstrukturierung ist wahrscheinlich in ihrer Bedeu-

tung und in ihren Folgen am ehesten mit dem Industrialisierungsprozeß in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts vergleichbar. Wie damals verändern sich grundlegende gesellschaftlich-politische Faktoren entscheidend: Arbeit, Freizeit, Familie, Wertvorstellungen, Umwelt - um nur einige zu nennen. Die Gewerkschaften haben sich erst sehr allmählich z. B. an die dominanten großindustriellen Strukturen organisatorisch angepaßt und in Schlüsselbereichen wie Stahlherstellung und -Verarbeitung oder Bergbau eigentlich erst im Verlaufe dieses Jahrhunderts Durchbrüche in der Mitgliederrekrutierung und -Stabilisierung erzielt. Ihr Fundament blieb, bis in die Weimarer Republik hinein, der Berufsverband mit den qualifizierten, handwerklich ausgebildeten, berufsstolzen Facharbeitern. Wenn es zum Aufbau einer neuen Industrie Jahre bedurfte und bedarf, dann dauern die entsprechenden Bewußtseinsänderungen offensichtlich mindestens Jahrzehnte. Das bleibt ein Dilemma für die Gewerkschaften. Das Industrieverbands- und Einheitsgewerkschaftsprinzip, beide seit den sechziger, siebziger und neunziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts von weitsichtigen Gewerkschaftern wie Theodor York und Carl Legien vorgedacht, konnten erst nach 1945 in die Praxis umgesetzt werden - nachdem die Gewerkschaften von den Nationalsozialisten zerschlagen worden, für zwölf Jahre durch die nach Industriezweigen gegliederte, scheinengewerkschaftliche Zwangsinstitution Deutsche Arbeitsfront (DAF) ersetzt waren und man an einen organisatorischen Aufbau gehen mußte.

Daß organisatorische Anpassungen im gewerkschaftlichen Bereich nach wie vor nur mühsam zu bewerkstelligen sind, läßt sich an zwei aktuellen Beispielen erkennen: Die Medien spielen - spätestens seit der Einführung des Fernsehens - eine wachsende Rolle und das Innovationspotential auf diesem Gebiet scheint bei weitem noch nicht ausgeschöpft zu sein. Die in und mit alten und neuen Medien Arbeitenden haben bisher noch keine adäquate gewerkschaftliche Organisationsform gefunden bzw. geschaffen. Das soll zwar in diesem Jahr endlich durch die Gründung einer „Mediengewerkschaft“ geschehen. Deren Vorgeschichte läßt allerdings erkennen, wie außerordentlich schwierig auch jetzt noch die Vereinheitlichung der heterogenen Interessen und Bewußtseinslagen jener Arbeitnehmergruppen ist, die unter das Dach eines solchen quasi gemischt industriellen und nachindustriellen Verbandes gehören: der Drucker, der Papierhersteller, der Zeitungsjournalist, der Bühnenschauspieler, der Schriftsteller, der Musiker, der bildende Künstler, der Fernsehredakteur usw.

Beim letzten Gewerkschaftstag der Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherung im November 1984 wurde im Geschäftsbericht erwähnt, daß der Organisationsgrad in ihren Bereichen bei durchschnittlich 10 Prozent liegt. Das ist, wenn man davon ausgeht, daß der durchschnittliche Organisationsgrad

in allen DGB-Gewerkschaften zusammen über 30 Prozent beträgt, erschreckend wenig. Die Gewerkschaft HBV könnte über 3,5 Millionen Arbeitnehmer organisieren, zumeist Angestellte in florierenden oder gar Wachstumsbranchen. Wie können „nachindustrielle“ Organisationserfordernisse so erfüllt werden, daß das bewährte und nach wie vor erforderliche industrielle Verbandsprinzip nicht leidet? Wie können neue Mitgliederpotentiale erschlossen werden? Wie müßten die Gewerkschaftsorganisationen der Zukunft aussehen?

Differenzierung und Flexibilisierung als Ausweg?

Die Reihe der Fragen nach dem Weg der Gewerkschaften in eine „nachindustrielle“ Gesellschaft ist lang - die sich anbietenden oder angebotenen Antworten sind - abgesehen von ihrem meist hohen Gehalt an Spekulationen - nicht alle gut gemeint. Die Entwicklungspfade, die aufgezeigt werden, verlaufen einmal in Richtung Differenzierung, Flexibilisierung, Individualisierung; zum anderen hin auf die Re-Formierung einer „Lebens- und Kulturbewegung“.

„Der Zug der Zeit heißt Differenzierung“, stellt Norbert Blüm fest und empfiehlt den Gewerkschaften, sich diesem Zug anzupassen. Die regierungs- und parteiamtlichen Hilfsmittel, die er und andere dazu anzubieten haben, heißen z. B.: Verankerung von Minderheitenschutz und Vertretungsorganen für Leitende Angestellte im Betriebsverfassungsrecht. (Fairerweise muß hinzugefügt werden, daß Blüm seine Auffassung zur Differenzierung ergänzt durch die zur gleichzeitigen Solidarität, was er allerdings zu Recht mit der Quadratur des Kreises vergleicht⁵.) Die konzeptionellen und praktischen Ansätze konservativ-liberaler Prägung laufen darauf hinaus, unter den wohlklingenden Parolen von Freiheit, Flexibilität, Differenzierung und Individualität den Egoismus und Gruppenegoismus, die Verfügbarkeit der Arbeitnehmer zu verstärken sowie ihre Trennung von bzw. ihre Distanz zu den Gewerkschaften zu bewirken. Derartige Strategien haben heutzutage und auf absehbare Zukunft nicht nur wegen der erwähnten Schwerpunktverlagerung bei den Arbeitnehmern hin zu den - meist nicht gewerkschaftlich organisierten - Angestellten Aussicht auf Erfolg. Sie können auch auf sozialdarwinistische bis reaktionäre Vorurteilssegmente bei vielen Arbeitnehmern setzen, die sich gerade in Krisenzeiten auf den medialen Einflußkanälen aktivieren lassen.

Auch in Betrieben neigt die Stimmung vieler Arbeitnehmer und die Politik von Betriebsräten und Vertrauensleuten nicht unbedingt zu inner- und überbetrieblicher Solidarität z. B. zwischen verschiedenen Arbeitnehmergruppen

⁵ Differenzierung und Solidarität, Gespräch mit Norbert Blüm, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 1/85, S. 19-27.

oder zwischen Arbeitsplatzbesitzern und Arbeitslosen. Das ist weder Ausdruck von bösem Willen noch von schlechtem Bewußtsein. Es ist nur zu verständlich, daß der 45jährige in einem Produktionsbetrieb seine Arbeit nicht einbüßen will und daß derjenige Familienvater, der weniger als 2.000 DM netto im Monat verdient, lieber Überstunden macht, als von diesem Betrag etwas für die Arbeitslosigkeit abzugeben - und sei es auf dem Wege der Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich.

Auf derartige existenzielle, manchmal sicher auch schlicht egoistische Motivationen, ist die konservativ-liberale „Verdrängungsstrategie“ gerichtet, der als „Expansionsstrategie“ ein dynamisch-moderner Anstrich gegeben wird. So wie nach diesem Kalkül die Wachstumsprobleme ins Ausland, insbesondere in die Dritte Welt, die Umweltprobleme auf spätere Generationen verlagert werden, werden die Probleme, die mit ausufernder Rationalisierung und Arbeitslosigkeit verbunden sind, gewissen „Problemgruppen“ aufgeladen, während ein kleiner Teil der Arbeitnehmer und große Teile privilegierter Gruppen in der Gesellschaft sozusagen als „Krisengewinnler“ unbelastet bleiben oder sich zumindest so fühlen können⁶.

Weichenstellungen der Politik ebenso wie z. B. gesellschafts- und gewerkschaftsstrukturelle, arbeitsmarktpolitische und betriebliche Entwicklungen laufen, soweit man das beurteilen kann, nicht mit neuen, zusätzlichen Solidaritäten, sondern mit der Tendenz zu Gruppenegoismen in Gesellschaft und Gewerkschaft, zur Vereinzelung, die als Individualität verkauft wird, zur Freiheit, die allgegenwärtige Computer überwachen, einher. Welche Rolle wird den Gewerkschaften bei dieser Entwicklung zugeschrieben? Norbert Blüm rät ihnen, sich im wesentlichen auf Tarifpolitik zu beschränken, sich aus der allgemeinen Politik dagegen herauszuhalten - nicht zuletzt, um ein breites Spektrum politisch unterschiedlich motivierter Mitglieder zu erhalten⁷. Erstaunlich ähnlich beschreibt ein engagierter Kritiker einer „angepaßten“ und „kooperativen“ Gewerkschaftspolitik der sechziger und siebziger Jahre die nahe gewerkschaftliche Zukunft als „Transformation von umfassenden, auf die Emanzipation einer Klasse gerichteten Solidargemeinschaften zu partikularen Interessengruppierungen“.⁸ Als Gründe dafür nennt er u. a.:

- die Veränderung des Beschäftigungsschwerpunkts vom industriellen zum Dienstleistungssektor,
- den Verlust des „proletarischen Sozialmilieus“,

⁶ S. dazu grundlegend Ernst Breit, Fortschritt - gegen, ohne oder durch die Gewerkschaften, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 1/85, S. 1-19, bes. S. 9.

⁷ Norbert Blüm, a.a.O.

⁸ Walther Müller-Jentsch, Klassen-Auseinander-Setzungen. Lesarten über die Arbeitskonflikte der siebziger Jahre und Mutmaßungen über die Zukunft der Gewerkschaften, in: Prokla 14 (1984), Nr. 1, S. 10-32, S. 23.

- den „Mangel an politisch prägenden Klassenerfahrungen“,
- Wertewandel und Arbeitszeitverkürzung,
- die enge Verbindung der Gewerkschaften mit Industrialismus und Bürokratie,
- den mangelnden und auch nicht zu erwartenden Austausch zwischen Gewerkschaften und „neuen sozialen Bewegungen“⁹.

Sollte die Konvergenz der Prognosen aus konservativer und progressiver Sicht für ihre erhöhte Wahrscheinlichkeit sprechen? Es gibt keinen Zweifel daran, daß der Aufstieg gewerkschaftlicher Kernmitgliedschaften aus materiellem Elend, politischer und sozialer Entrechtung dem relativen Erfolg des Kapitalismus ebenso zu verdanken ist wie gewerkschaftlichen Anstrengungen und Kämpfen. Sich aus diesem Zusammenhang lösen zu wollen, hieße, die Axt an das existenzielle Wurzelgeflecht zu legen. Zwar waren die deutschen Gewerkschaften immer mehr als „Tarifmaschinen“, aber man kann davon ausgehen, daß sie die größte Zustimmung und Resonanz immer für erfolgreiche Lohn- und Tarifpolitik bekommen haben.

Eine neuere Befragung von Angestellten hat ergeben, daß man es bei den Befragten mit „einer sehr pragmatisch, auf Berechenbarkeit und Stärke, im Sinne von Durchsetzbarkeit dessen, was man vorgibt, orientierten Arbeitnehmerschaft zu tun“ habe, die sich nicht zu stark von einer Gewerkschaft vereinnahmen lassen, nicht agitiert oder indoktriniert werden wolle. Diese Angestellten wollen allerdings qualitative Ziele der Tarifpolitik in den Vordergrund gestellt sehen: Sicherung der Arbeitsplätze, Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Herabsetzung des Rentenalters. Über solche und ähnliche Themen wollen sie auch durch die Gewerkschaftspresse informiert werden, nicht dagegen über „stark ideologisch besetzte Themen wie Linksextremismus, Neonazismus, Faschismus, aber auch internationale Probleme in Gesellschaften oder in spezifischen Beschäftigungsbereichen“¹⁰.

Solche Hinweise lassen ebenso wie Tradition, historische Entwicklung und Einschätzung des Rekrutierungspotentials vermuten, daß die Gewerkschaften sich in der nachindustriellen Gesellschaft tatsächlich auf die Rolle eines Interessenverbandes beschränken, der sich in den alten Strukturen eingerichtet hat, sich mit neuen zu arrangieren sucht, sich für höhere Löhne einsetzt, ohne Lohnstrukturen ändern zu wollen, der sich bemüht, Arbeitsbedingungen nachträglich zu verbessern und zu erleichtern.

9 Ebd.

10 Untersuchung des Marplan-Instituts für die Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen, zit. nach Frankfurter Rundschau vom 12. und 14. 1. 1985.

Es ist durchaus möglich, daß die Gewerkschaften eine solche Funktion sehr gut erfüllen, daß sie den industriellen Strukturveränderungen entsprechende Organisationsreformen einleiten, neue Mitgliedergruppen unterschiedlicher politischer Couleur gewinnen, für sie und mit ihnen eine solide und effektive Interessenpolitik machen und immerhin ein Auge darauf haben, daß die Demokratie nicht angetastet wird. Schaut man genau hin, wird man erkennen, daß das in etwa auch eine Beschreibung für lange historische Wegstrecken der Gewerkschaften bisher sein könnte. Bei einer solchen Entwicklungsvariante könnte man umweltpolitische, grün-alternative Einwände weitgehend links liegen lassen.

Eine neue Lebens- und Kulturbewegung?

Da die Umweltfrage inzwischen für jedermann erkennbar in den Rang einer Überlebensfrage hineingewachsen ist, und die grüne „Bewegung“ die politische Heimat von Menschen unter 20 oder 30 Jahren zu werden scheint, sollten den Gewerkschaften einige Ab- und Umwege von dem scheinbar konsequent vorgezeichneten Entwicklungspfad nicht zu unbequem und mühsam sein und sollten sie sich auch an einige andere erfolgreiche Organisations- und Politikbestandteile aus ihrem historischen Fundus erinnern.

Dies gerade dann, wenn sich am Horizont abzuzeichnen beginnt, daß - selbst bei größter organisatorischer Anpassungsbereitschaft - tarif-, sozial-, betriebspolitische Erfolge für bestimmte Arbeitnehmergruppen sich - eine entsprechende politische Konstellation vorausgesetzt - effektiver, zumindest aber optisch eindrucksvoller, von kleinen Standesverbänden oder Interessengruppen durchsetzen lassen könnten.

Ohne auf Einzelheiten der gesamten Umweltsituation eingehen zu können: Es ist mittlerweile eine Binsenweisheit, daß durch gezielten und ausreichend dimensionierten Umweltschutz Arbeitsplätze zu schaffen sind. Eine der zukunftssträchtigen Aufgaben für Gewerkschaften, die mehr sein wollen als Mitverwalter des Status quo der Arbeit, läge also darin, den Begriff des „qualitativen Wachstums“ konkret so zu füllen, daß sich daraus ein gigantisches Beschäftigungsprogramm für „Arbeit und Umwelt“ entwickeln ließe. Damit könnten sie in kongenialer Weise an die damals durchaus unkonventionellen Arbeitsbeschaffungspläne des ADGB von 1932 anknüpfen.

Technologischer Wandel und Rationalisierungen haben bereits einige traditionsreiche industrielle Berufe fast ganz verschwinden lassen. Nun werden die neuen Techniken massiv in den Büroberufen, im Dienstleistungsbereich eingesetzt. Die Arbeitnehmer sind diesem Einsatz bislang so gut wie ausgelie-

fert. Hier müßten die Gewerkschaften ein Mitbestimmungskonzept zur Hand haben, das den einzelnen aus seiner Wehrlosigkeit herausbringt und die betrieblichen Vertretungen handlungsfähig macht. Mitbestimmung am Arbeitsplatz, im Betrieb, im Unternehmen, in der Region und darüber hinaus - mit einem solchen Verbundsystem der Mitbestimmung, das für den einzelnen Arbeitnehmer erkennbar und wirksam ist und gleichzeitig gesamtwirtschaftliche Auswirkungen hat, könnten die Gewerkschaften an das Motto der „Wirtschaftsdemokratie“ anknüpfen, das in seiner historischen Ausformulierung leider wenig realitätsbezogen war und blutleer blieb. Nicht nur am Rande sei erwähnt, daß in einer solchen Mitbestimmungskonzeption natürlich auch die Belange des Umweltschutzes in idealer Weise berücksichtigt werden könnten.

Die Verkabelung der Republik scheint unabwendbar, neue Fernsehprogramme privater Anbieter sind bereits zu empfangen, demnächst wird es womöglich Dutzende davon geben. Keine Monstrosität, keine Abartigkeit, keine Widerwärtigkeit ist denkbar, die es nicht auf Videokassette zu kaufen oder auszuleihen gäbe: Der Kampf um die Freizeit, der Kampf um die Köpfe ist wieder in vollem Gange. Die Gewerkschaften haben demgegenüber Mühe, ihre verbliebenen gedruckten Medien, so auflagenstark sie immer sein mögen, an den Leser zu bringen. Das Lesen scheint sowieso nur noch eine Minderheit zu beherrschen. Vom Umgang mit neuen Medien sind die Gewerkschaften weit entfernt. Es ist zuzugeben, daß in diesem Zusammenhang die Erinnerung an die Kultur-, die Lebensbewegung, die Arbeiter- und Gewerkschaftsbewegung einmal *auch* waren, idealistisch, wenn nicht deplaziert erscheint. Dennoch sei sie gewagt¹¹. Von den Gesang- und Theatervereinen unter dem Sozialistengesetz über den Münzenberg-Konzern, die Büchergilde Gutenberg hin zu den Ruhrfestspielen - die Gewerkschaften hätten Anknüpfungspunkte genug. Diesmal müßte es eine Einrichtung sein, die sich der neuen und der alten Medien in aufklärerischer emanzipativer Weise bediente - und dabei die Bedürfnisse und Fähigkeiten, die Schwächen und Stärken von Produzenten und Konsumenten nutzte. Daraus könnte vielleicht ein Gegengewicht, eine Gegenmacht erwachsen.

Es ist und bleibt wahr, daß die Gewerkschaften immer beides zugleich waren und sind: Ordnungsfaktor und Gegenmacht. Und wenn die nachindustrielle Gesellschaft weniger das Reich der Freiheit als das der Freizeit sein sollte, dann werden sie es auch bleiben müssen.

11 S. hierzu ausführlich: Oskar Negt, Freizeit als Emanzipations- und Orientierungszeit - Plädoyer für ein neues kulturelles Selbstverständnis der Gewerkschaften, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 1/85, S. 39-48.

Jahreswirtschaftsbericht 1985

Beschäftigungspolitik findet nicht statt

Dr. Herbert Ehrenberg, geb. 1926 in Collnischcen/Ostpreußen, Studium der Sozialwissenschaften in Wilhelmshaven und Göttingen, ist seit 1972 Mitglied des Deutschen Bundestages, war in der Zeit von 1976 bis 1982 Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung und in der Zeit von 1982 bis 1984 Vorsitzender der Kommission für Wirtschafts- und Finanzpolitik beim SPD-Parteivorstand.

Der Jahreswirtschaftsbericht 1985 übernimmt mit viel Lob den ungebrochenen, wenn auch unbewiesenen Wachstumsoptimismus des Sachverständigengutachtens. Zwar werden aus den vom Sachverständigenrat geschätzten 3 Prozent realem Wachstum „rund 2,5 Prozent oder mehr“, doch sonst durchzieht den gesamten Bericht die gleiche unkritische Tendenz, die der Sachverständigenrat bei seinem Loblied auf die angebotsorientierte Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung vorgegeben hat. Wenn es in Ziffer 45* des Gutachtens heißt: „Beeindruckend ist: Gravierende Fehlentwicklungen konnten in wenigen Jahren beseitigt werden,“ so ist dies der Auftakt für das Selbstlob der Bundesregierung in Ziffer 1 des Jahreswirtschaftsberichts: „Mit dem Jahr 1985 tritt der wirtschaftliche Aufschwung in der Bundesrepublik in sein drittes Jahr ein. Die von der Bundesregierung Ende 1982 eingeleitete marktwirtschaftliche Neuorientierung der Wirtschaftspolitik bestand damit ihre Bewährungsprobe.“

Ob die Arbeitnehmer, von denen jeder zehnte seit drei Jahren vergeblich einen Arbeitsplatz sucht, auch so denken? Den Fakten des Arbeitsmarktes nach müßte diesem Satz der Hinweis folgen, daß 1985 zugleich das dritte aufeinanderfolgende Jahr mit mehr als zwei Millionen Arbeitslosen sein wird, ein in der Bundesrepublik vor 1983 nie erreichter, trauriger Rekord. Natürlich fehlt diese Feststellung im Jahreswirtschaftsbericht. Würde sie wahrheitsgemäß dort angeführt, hätten wohl die Verfasser selbst nicht mehr den Mut, sich die „bestandene Bewährungsprobe“ zu bescheinigen.

Natürlich sehen auch die Gutachter das Problem Arbeitslosigkeit. Sie stellen fest: „Bedrückend ist die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit, und die Sorge bleibt, diese werde sich auch in den kommenden Jahren nicht entscheidend

verringern.“ Und im Jahreswirtschaftsbericht heißt es: „Zentrales Problem für die Wirtschaftspolitik der achtziger Jahre bleibt die Überwindung der hohen Arbeitslosigkeit.“ Doch wirtschafts- und finanzpolitische Konsequenzen aus dieser eklatanten Verletzung der Ziele des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes werden weder von den Sachverständigen noch von der Bundesregierung gezogen. Vier der fünf Gutachter setzen auf „eine Strategie, mit der die Angebotsbedingungen der Wirtschaft weiter verbessert werden sollen“ und im Jahreswirtschaftsbericht wird auf „mehr Wachstumsdynamik“ und „weitere Verbesserung der Rahmenbedingungen“ abgestellt. Im Jahresgutachten wird von einer Fortsetzung der strikten Angebotspolitik erwartet, daß „im Verlauf des nächsten Jahres... etwa 250000 bis 300000 Personen zusätzlich eine Beschäftigung finden (dürften),“ während im Jahreswirtschaftsbericht vorsichtiger ohne Zahlenangaben angenommen wird, daß es „im Jahresdurchschnitt 1985 erstmals nach 1980 wieder zu einer Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung kommt“. Die Jahresprojektion enthält eine Arbeitslosenquote von „unter 9 Prozent“ nach 9,1 Prozent im Jahre 1984. Doch auch bei diesen bescheidenen Zielangaben muß bezweifelt werden, daß sie zu erreichen sind.

Diese Zweifel nährt schon ein Blick auf die Jahresprojektion 1984 und den tatsächlichen Verlauf. Im Jahreswirtschaftsbericht 1984 ging die Bundesregierung von einem realen Wachstum von 2,5 Prozent aus und erwartete einen gleichbleibenden Stand der Erwerbstätigkeit bei einer Arbeitslosenquote von knapp 9 Prozent. Tatsächlich betrug die Wachstumsrate 2,6 Prozent und die Arbeitslosenquote lag bei 9,1 Prozent, während die Anzahl der Beschäftigten um 0,4 Prozent zurückging. Wenn also 1984 bei einer Wachstumsrate von 2,6 Prozent die Beschäftigung sich nicht verbesserte, sondern noch zurückging, wie soll dann das für 1985 mit „rund 2,5 Prozent oder mehr“ veranschlagte Wachstum zu besserer Beschäftigung führen? Versteckt sich die erwartete Entwicklung allein hinter der dubiosen Bezeichnung „oder mehr“?

Auch der wiederholte Hinweis auf die „weitere Verbesserung der Rahmenbedingungen“ kann nach den Erfahrungen der Jahre 1983/84 die beschäftigungspolitische Skepsis nicht überwinden. Sachverständigenrat und Jahreswirtschaftsbericht bauen hier vor allem auf weitere Steuererleichterungen. Doch, sind die Erwartungen berechtigt? Die Vielzahl der Steuererleichterungen seit 1981 haben zwar mit zu der kräftigen Korrektur der Einkommensverteilung zugunsten der Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen beigetragen - die bereinigte Lohnquote sank von 65,4 Prozent im Jahre 1981 auf 62,9 Prozent 1984 -, doch beschäftigungspolitisch positive Wirkungen haben sie bisher nicht gezeigt. Die Steuersenkung von rund 16 Mrd. DM des Jahres 1981 hat den Anstieg der Arbeitslosigkeit von 1,27 Millionen auf 1,83 Millionen im Jahre 1982 nicht aufgehalten. Und 1983 wurde der traurige

Rekord von 2,26 Millionen erreicht; 1984 2,27 Millionen, obwohl rund 150000 ausländische Arbeitnehmer aufgrund der Rückkehrhilfen abgewandert sind und immer mehr arbeitslos Gemeldete in der „stillen Reserve“ verschwinden, weil sie die weitere Registrierung bei der Arbeitsverwaltung für nutzlos halten.

Diese traurige Arbeitsmarktentwicklung wurde auch nicht durch die massiven Steuerentlastungen im Unternehmensbereich während der Jahre 1983/84 aufgehalten. Zwar wurde mit der

- Einführung der Insolvenz-Rücklage (600 Mio. DM)
- Gewerbesteuer-Entlastung bei Dauerschulden (1380 Mio. DM)
- Sonderabschreibung für kleinere Betriebe (1000 Mio. DM)
- Sonderabschreibung für Forschung und Entwicklung (300 Mio. DM)
- Vermögensteuerentlastung des gewerblichen Betriebsvermögens (1160 Mio. DM)
- Vermögensteuersenkung für Körperschaften (300 Mio. DM)
- Steuervergünstigung für Schachtelgesellschaften (210 Mio. DM)
- Umsatzsteuervergünstigung für landwirtschaftliche Unternehmen (1600 Mio. DM)

die Besteuerung der Unternehmen um jährlich 6,55 Mrd. DM gesenkt, doch die Zahl der Beschäftigten ging von 22,3 Millionen 1982 auf 21,9 Millionen im Jahre 1983 zurück, um 1984 nochmals um rund 90000 abzunehmen.

Zeigt die Beschäftigungsstatistik also keine positiven Wirkungen der massiven Steuerentlastungen, so sind deren Spuren um so deutlicher in der Kapitalbilanz zu finden. 1981 wies der Saldo der bundesdeutschen Kapitalbilanz noch einen stolzen Überschuß von 9,2 Mrd. aus, 1982 dagegen ein Defizit von 4,4 Mrd. und 1983 übertrafen die Kapitalanlagen Deutscher im Ausland die ausländischen in der Bundesrepublik um 16,3 Mrd. DM. 1984 erreichte der deutsche Negativsaldo in der Kapitalbilanz die stolze Summe von 29,1 Mrd. DM. Wenn aber beschäftigungs- und wachstumspolitisch begründete Steuersenkungen weitere Verschlechterungen der Beschäftigungslage nicht verhindern, jedoch in zweistelligen Milliardenziffern zu Erhöhungen der deutschen Finanzanlagen in Manhattan führen, muß an dieser Wirtschafts- und Finanzpolitik etwas faul sein. Doch weder das Sachverständigengutachten - von der tapferen Minderheitsmeinung eines einzelnen Gutachters abgesehen - noch der Jahreswirtschaftsbericht zeigen eine Spur von Einsicht.

Sie zeigen aber sehr deutlich den festen Willen, die Verteilungspolitik der letzten Jahre zu Lasten der Arbeitnehmer auch 1985 und darüber hinaus fortzusetzen. So sehr sich Sachverständigengutachten und Jahreswirtschaftsbericht von konkreten beschäftigungswirksamen Maßnahmen der Wirtschafts- und Finanzpolitik hüten, so deutliche Worte finden sie zur Lohnpolitik. Für

vier der fünf Gutachter „bleibt die Frage der Lohnhöhe mit im Zentrum aller beschäftigungspolitischen Überlegungen“, und sie erwarten eine „zurückhaltende Lohnpolitik“, die „allemaal auf eine geringe Steigerung der Reallöhne eingestellt (ist), unter Umständen auch auf die Möglichkeit, daß die Reallöhne nicht steigen, in schwierigen Situationen sogar darauf, daß sie sinken“.

Natürlich bleibt der Jahreswirtschaftsbericht in der Erwartung einer „maßvollen Tarifpolitik“ nicht hinter dem Sachverständigenrat zurück. „Auch in den kommenden Jahren sollten moderate Nominallohnabschlüsse dazu beitragen, daß der Reallohnanstieg den von der Produktivitätsentwicklung bestimmten Verteilungsspielraum nicht voll ausschöpft“, wird dort gefordert. In der Arbeitszeitpolitik erwartet die Bundesregierung, daß „die vereinbarte Flexibilisierung der Wochenarbeitszeit sinnvoll in die betriebliche Praxis“ umgesetzt wird. Wie überhaupt die Notwendigkeit von „mehr Flexibilität am Arbeitsmarkt“ betont wird, ohne über die konkreten Auswirkungen nachzudenken. Eine weitere Verkürzung der Arbeitszeit ist dagegen kein Thema. Mit ihrer Konzentration auf die Lohnpolitik mißachten Bundesregierung und Sachverständigenrat in grober Weise die Fakten. In der Tabelle 2 des Jahresgutachtens 1984/85 wird die Entwicklung der Lohnstückkosten in wichtigen Industrieländern ausgewiesen, in der Tabelle 13* die Industrieproduktion seit 1980. Unter zehn Industrienationen liegt die Bundesrepublik bei der Industrieproduktion 1983 mit einem Index von 95 (bezogen auf das Basisjahr 1980) auf dem *drittletzten* Platz, nur Italien mit 90,4 und die Schweiz mit 94 rangieren noch darunter, Japan und die Vereinigten Staaten liegen mit 104,9 bzw. 100,4 wesentlich darüber. Aber auch Österreich und Frankreich zeigen mit 99 bzw. 97 bessere Werte als die Bundesrepublik. Nach der „Lohnphilosophie“ des Sachverständigenrates und der Bundesregierung müßte man jetzt davon ausgehen können, daß bei der Entwicklung der Lohnstückkosten die Bundesrepublik unter den Staaten mit den höchsten Anstieg zu finden ist. Das Gegenteil ist der Fall. 1981 liegt die Bundesrepublik mit einem Anstieg der „Lohnkosten je Produkteinheit“ um 4,8 Prozent nach den Niederlanden mit 2,7 und Japan mit 4 Prozent auf dem *drittbesten* Platz. 1982 werden die bundesdeutschen 3,4 Prozent nur noch von den japanischen 2,7 Prozent unterboten, während 1983 und 1984 die Bundesrepublik mit 0,4 bzw. 0,9 Prozent Anstieg, gefolgt von den Niederlanden mit 0,5 bzw. 1,5 Prozent, den allergünstigsten Kostenplatz belegt. Japan und die Vereinigten Staaten sind 1983/84 mit einer Erhöhung der Lohnstückkosten um 1,9/2,5 Prozent und 2,7/3,0 Prozent sehr viel ungünstiger plaziert.

Diese Zahlen stammen aus dem Jahresgutachten 1984/85 und zeigen sehr viel weniger deutliche Zusammenhänge zwischen Lohnstückkosten, Wachstum und Beschäftigung als Bundesregierung und Sachverständigenrat ständig behaupten. Der dreimal so große Anstieg der Lohnstückkosten in den Verei-

nigten Staaten hat dort 1984 den Abbau der Arbeitslosigkeit um zwei Prozentpunkte nicht verhindert, während in der Bundesrepublik die Arbeitslosigkeit trotz der minimalen Lohnkostenentwicklung auf dem hohen Niveau von 1983 verharrt. Sie lag im November 1984 1,6 Punkte über der amerikanischen, während 1980 die Arbeitslosigkeit in den Vereinigten Staaten doppelt so hoch war wie in der Bundesrepublik. Da man sicher nicht unterstellen darf, daß Gutachter und Bundeswirtschaftsminister die Fakten aus den von ihnen veröffentlichten Tabellen nicht kennen, bleibt nur die Schlußfolgerung, daß bei beiden in der Verteilungsfrage die Ideologie Vorrang vor der Empirie hat.

Beide mißachten aber auch in grober Weise den Auftrag des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes. Mit mehr als zwei Millionen Arbeitslosen in drei aufeinanderfolgenden Jahren wird das Ziel „hoher Beschäftigungsstand“ permanent verfehlt. Dem Geist des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes und dem Sozialstaatsauftrag unserer Verfassung nach müßten jetzt alle Anstrengungen der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik auf den Abbau der Arbeitslosigkeit konzentriert werden, die Bundesregierung aber vertraut auf die „Rahmenbedingungen“ und predigt lohnpolitische Enthaltensamkeit.

Wenn der Bundesregierung nichts einfällt, um ihren Verfassungsauftrag auf eine bessere Beschäftigung hinzuwirken, zu erfüllen, sollte sie auf die beschäftigungspolitischen Vorschläge des Deutschen Gewerkschaftsbundes zurückgreifen. Und wenn sie zum Deutschen Gewerkschaftsbund Distanz halten will, so sollten Bundeswirtschafts- und Bundesfinanzminister gemeinsam die „längerfristigen Perspektiven“ des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung vom 26. Juli 1984 studieren. Dort wird überzeugend dargestellt, wie durch eine „gebündelte Strategie zur Eindämmung von Arbeitslosigkeit“ in einem Zeitraum von sechs Jahren die Arbeitslosigkeit halbiert und die Zahl der Beschäftigten um 1,6 Millionen erhöht werden könnte. Diese Bündelung aus

- einer Innovationsstrategie für die Industrie,
- einer beschleunigten Durchsetzung von Umweltschutzinvestitionen,
- der Ausweitung und Verstetigung von Infrastrukturinvestitionen,
- einer Ausweitung des Dienstleistungssektors und
- Arbeitszeitverkürzungen über den Trend hinaus

würden gleichzeitig zu besserer Beschäftigung und mehr Lebensqualität führen. Aber nichts davon ist mit marktwirtschaftlichen Sonntagsreden zu erreichen. Konkretes wirtschafts-, finanz- und sozialpolitisches Handeln ist gefragt.