

aus  
politik  
und  
zeit  
geschichte

beilage  
zur  
wochen  
zeitung  
das parlament

Fritz Vilmar

Wirtschaftsdemokratie

Theoretische und praktische  
Ansätze, entwickelt auf der Basis  
des DGB-Grundsatzprogramms

Lutz Niethammer

Das Scheitern der  
einheitsgewerkschaftlichen  
Bewegung nach 1945  
in Westeuropa

B 16/75

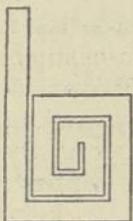
19. April 1975

Fritz Vilmar, Dr. phil., geb. 1929, Soziologiestudium, praktische Arbeit seit 1954 in der Erwachsenenbildung, seit 1960 besonders in der Bildungsabteilung der IG Metall. Seit 1970 Forschungsaufträge zu Problemen der Industriellen Demokratie; 1971 bis 1974 Lehrauftrag an der Gesamthochschule Kassel. Seit 1974 Dozent am Otto-Suhr-Institut der FU Berlin.

Veröffentlichungen u. a.: Die Welt des Arbeiters, Frankfurt 1963 (mit H. Symonowski); Rüstung und Abrüstung im Spätkapitalismus, Frankfurt 1965, 6. neu bearbeitete Auflage Reinbek 1973; Mitbestimmung am Arbeitsplatz, Neuwied 1971; Sozialistische Friedenspolitik für Europa, Reinbek 1972 (mit W. Möller); als Herausgeber und Mitautor: Menschenwürde im Betrieb, Reinbek 1973, sowie: Industrielle Demokratie in Westeuropa, Reinbek 1975; Strategien der Demokratisierung (2 Bde.), Darmstadt 1973; Industrielle Arbeitswelt — Grundriß einer kritischen Betriebssoziologie, Nürnberg 1974.

Lutz Niethammer, Dr. phil., Prof. für Neuere Geschichte an der Universität Essen, geb. 1939 in Stuttgart, Studium der ev. Theologie, Geschichte, Politik und Soziologie, 1968—1972 wiss. Assistent an der Abt. Geschichtswissenschaft der Ruhr-Universität in Bochum.

Veröffentlichungen u. a.: Angepaßter Faschismus. Praktische Politik der NPD, Frankfurt 1969; Entnazifizierung in Bayern. Säuberung und Rehabilitierung unter amerikanischer Besatzung, Frankfurt 1972; (als Hrsg.) Walter L. Dorn, Inspektionsreisen in der US-Zone, Stuttgart 1973; (zus. m. Heinz Kuby u. Erich Kitzmüller) Der Wandel der nationalen Frage in der Bundesrepublik Deutschland — Nationalstaat ohne Nationalökonomie, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 33 u. B 34/73; sowie eine Reihe von Aufsätzen zur Zeitgeschichte.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,  
53 Bonn/Rhein, Berliner Freiheit 7.

Leitender Redakteur: Dr. Enno Bartels. Redaktionsmitglieder:  
Paul Lang, Dr. Gerd Renken, Dipl.-Sozialwirt Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, 55 Trier, Fleischstraße 61—65, Tel. 06 51/4 80 71, nimmt entgegen:

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, einschließlich Beilage zum Preise von DM 11,40 vierteljährlich (einschließlich DM 0,59 Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,— zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

# Wirtschaftsdemokratie

## Theoretische und praktische Ansätze, entwickelt auf der Basis des DGB-Grundsatzprogramms

### I. Wirtschaftsdemokratie ist mehr als Industrielle Demokratie

Bei dem folgenden Aufsatz handelt es sich um die Darstellung einer alternativen volkswirtschaftlichen Ordnungskonzeption, entwickelt aus den wirtschaftspolitischen Leitsätzen des DGB-Grundsatzprogramms. Die hier wieder-gegebene Grundkonzeption einer „Wirtschaftsdemokratie“ steht nicht im Gegensatz zu leistungsfähigen Funktionselementen der Marktwirtschaft im Sinne des längst überholten (aber in der politischen Polemik immer wieder beschworenen) Gegensatzes von Markt- und Planwirtschaft. Die Notwendigkeit für ein Umdenken im ökonomischen Bereich wurde einer größeren Öffentlichkeit spätestens mit dem abrupten Ende der Wachstumseuphorie deutlich, aber auch anlässlich des Versagens der ‚Selbstheilungskräfte‘ der Wirtschaft in der jüngsten Rezession. Für die Konzeption einer neuen, stärker gemeinwohlverpflichteten Wirtschaftsverfassung — einer Volkswirtschaft im Wortsinn, die für jeden mehr bedeutet als die leidliche Erfüllung seiner Konsumbedürfnisse und die sich auch im globalen Maßstab mehr auf die gegebenen Interdependenzen und Verantwortlichkeiten besinnt —, gibt es sicherlich verschiedene Ansätze. Die vorliegende Abhandlung, auf dem DGB-Konzept basierend, dieses aber zum Teil auch weiterentwickelnd, soll zur Verdeutlichung und sachgemäßen Diskussion einer in der Öffentlichkeit bislang viel zu wenig beachteten ökonomischen Ordnungsvorstellung beitragen \*).

In der bundesrepublikanischen und speziell in der gewerkschaftlichen Diskussion ist das Konzept einer Industriellen Demokratie, in Gestalt des Mitbestimmungskonzepts, viel zu isoliert diskutiert worden; vor allem die Gewerkschaften sind dabei weithin <sup>1)</sup> sozusagen unterhalb ihres eigenen programmatischen Niveaus ge-

\*) Bei der Neubearbeitung dieses Aufsatzes leistete mir Herbert Krümpelmann, Frankfurt, wertvolle Hilfe.

<sup>1)</sup> Als rühmliche Ausnahme sei die Bildungsabteilung der IG Metall genannt, in der eine ältere, vereinfachte Fassung des vorliegenden Textes bereits 1968 als Arbeitsheft erschien. Jedoch hat diese Gesamtkonzeption des DGB-Grundsatzprogramms in der praktischen Gewerkschaftspolitik — auch bei den sonst gern sich einmal radikal gebenden Gewerkschaftslinken! — bisher kaum eine Rolle gespielt.

blieben, das von jeher die drei existenznotwendigen Prinzipien einer Demokratisierung der Wirtschaft enthielt:

Demokratische Rahmenplanung,  
Kontrolle wirtschaftlicher Macht,  
Mitbestimmung auf allen Ebenen.

Da auch und gerade bei uns die Mitbestimmung in den letzten Jahren viel zu einseitig als wirtschaftsdemokratische Zielvorstellung in den Vordergrund gerückt worden ist, wurde sie vielfach überschätzt, es wurden ihr wirtschaftsdemokratische Regelungsleistungen unterstellt, die sie niemals erbringen konnte — und um so hämischer konnten dann Mitbestimmungskritiker von rechts und links darauf verweisen, daß die Mitbestimmung weder das Zechensterben noch den Konzentrationsprozeß in der Montanindustrie noch die Branchenkrisen in anderen Bereichen oder die Rezessionen habe verhindern können. Nun sind solche Wundertaten der Mitbestimmung von ihren Verfechtern freilich niemals zugeschrieben worden — man hat aber die Mitbestimmung jahrelang isoliert, ohne die volkswirtschaftliche Rahmenplanung und die Kontrolle wirtschaftlicher Macht als unabdingbar notwendige, ergänzende wirtschaftsdemokratische Strategien mit in die gesellschaftspolitische Diskussion zu bringen. Es ist hohe Zeit, daß dies nachgeholt wird. Daß Wirtschaftsplanung und Kontrolle der großen Unternehmen allein noch keine Wirtschaftsdemokratie verwirklichen, solange die Mitbestimmung der Produzierenden auf allen Ebenen des wirtschaftlichen Prozesses nicht hinzukommt, das wissen wir aus den Erfahrungen in Osteuropa. Umgekehrt aber kann auch Mitbestimmung, „Industrielle Demokratie“, allein keine demokratische Wirtschaftsverfassung herstellen, solange sie nicht durch volkswirtschaftliche planvolle Stabilitätspolitik und eine wirkungsvolle Kontrolle wirtschaftlicher Großmacht ergänzt und abgesichert wird.

Der vorliegende Text wird in erweiterter Form (zusammen mit Beiträgen mehrerer Autoren über Mitbestimmungs- und Demokratisierungskonzepte in anderen europäischen Staaten) auch publiziert in dem im Mai 1975 erscheinenden Band „Industrielle Demokratie in Westeuropa“ (Reihe rororo aktuell, Nr. 1711).

## II. Am Ende der Wachstums- und Vergeudungseuphorie

Einiges spricht dafür, daß diese Erkenntnis der Notwendigkeit gesamtwirtschaftlicher demokratischer Planung, Steuerung und Kontrolle in allernächster Zeit endlich von einer großen Mehrheit (oder zumindest von wichtigen, relevanten Minderheiten) in den westlichen Industriestaaten erkannt wird, — daß diese Zielvorstellungen endlich nicht mehr diffamiert werden können als Ausgeburten willkürlich-ideologischer sozialistischer Planungs- und Sozialisierungswut, sondern daß sie einsichtig werden als das, was wissenschaftlich-sozialistische ökonomische Theorie freilich seit einem halben Jahrhundert erkannt hat: *Überlebensbedingungen der industriellen Gesellschaft*. Seit die Inflationsraten in unseren Industriegesellschaften sprunghaft von 2 bis 3% auf 7%, ja über 20% hochgeschwungen sind, seit Massenarbeitslosigkeit sich wieder zu einer bösartig-chronischen Schwäche der kapitalistischen Gesellschaft zu entwickeln scheint und auch in der Bundesrepublik Vollbeschäftigung nicht mehr als Selbstverständlichkeit betrachtet werden kann, seit die teilweise sprunghaft steigenden Rohstoffpreise, insbesondere die Ölpreise, die fatalen Abhängigkeiten der Industriesysteme von ehemals verachteten Kolonialländern deutlich machen, die Ölkrise zum erstenmal das Menetekel des ökonomischen Zusammenbruchs an die Wand gemalt hat und Ölscheichs sich „erdreisten“, kurzerhand Mitbesitz an „Kronjuwelen“ der westdeutschen Industrie sich zu verschaffen (Krupp, Daimler-Benz ...), und seitdem multinationale Konzerne immer offensichtlicher ihre polypenhafte Macht demonstrieren — seit dem all dies in den letzten zwei Jahren, lawinenartig anwachsend, die Wohlstandseuphorie der westlichen Wirtschaftsbürger unter sich zu begraben beginnt, werden die Schwächen unseres Wirtschaftssystems, zugleich aber auch die Schwäche der bis jetzt akzeptierten politischen Eingriffsmöglichkeiten immer mehr erschreckend deutlich.

Freilich muß man sich fragen, welche Schocks noch notwendig sind, damit die Ideologie von der funktionierenden, Wohlstand garantierenden sozialen Marktwirtschaft aus den Köpfen der Mehrheit verschwindet. Es ist erschreckend zu beobachten, wie langsam die einprogrammierten Verhaltensweisen des verschwenderischen Produzierens und Konsumierens, des gedankenlosen liberalen Wirtschaftswunder-Glaubens überwunden werden. Die Ölkrise vom Herbst/Winter 1973/74, die ein heilsamer Schock hätte sein, eine Wende der Wirtschaftspolitik hätte bewirken können,

hatte den Grad der Verblendung, die Tendenz zur Vogel-Strauß-Politik allgemein deutlich gemacht: Offensichtlich nur für einen kurzen, gleichsam stockenden Atemzug vermochte dieser spektakuläre Höhepunkt einer seit Jahren erkennbaren Krise unserer wirtschaftlichen und ökologischen Entwicklung uns vor Augen zu führen, daß naiver Wachstumsglaube und unsystematische Intervention als Wesensmerkmale unserer ökonomischen Entwicklung politisch nicht mehr zu akzeptieren sind.

Das Wachstumsprinzip des Vergeudungskapitalismus, das eine erholsame, wenn auch erzwungene, Atempause lang außer Kraft gesetzt war, wurde wiederhergestellt, als wäre nichts geschehen. Glaubt man den verantwortlichen Konzernherren, Parteipolitikern und Meinungsmachern, so ist ein alternatives wirtschafts- und ordnungspolitisches Konzept, das zeigt, wie *anders* wirtschaftliche Stabilität, Arbeitsplätze und der sogenannte Wohlstand gesichert werden können, nicht vorhanden oder als unrealistische Gedankenspielerie in den Köpfen einiger intellektueller Utopisten abzutun.

Daß dem Wirtschaftswachstum im wirtschaftspolitischen Zielkatalog noch immer fast oberste Priorität eingeräumt wird, hängt wesentlich damit zusammen, daß das ökonomische Wachstum als *genereller Konfliktlösungsmechanismus* in der kapitalistischen Klassengesellschaft angesehen wird: Je höher die Wachstumsrate und damit das verteilbare gesamtwirtschaftliche Produkt, desto leichter können die konkurrierenden Ansprüche der gesellschaftlichen Gruppen befriedigt, die eklatanten Ungerechtigkeiten der Vermögensverteilung überspielt werden. Im Verteilungskampf kann nur bei expandierender Wirtschaft das Einkommen aller Gruppen absolut steigen, ohne daß dafür die bestehenden Besitz- und Einkommensverhältnisse geändert werden müßten. Das Wirtschaftswachstum ist so „unverzichtbar“, weil es jedermann besser stellt und auch noch die „Gemeinschaftsaufgaben“ finanziert, ohne jemandem weh tun zu müssen und weil es zugleich die durch Rationalisierung (Automation) „Freigesetzten“ nicht arbeitslos werden ließ, sondern ihnen neue Arbeitsplätze verschaffte. Privater Reichtum bei öffentlicher Armut, eine total undemokratische Einkommens- und Vermögensverteilung, zunehmende Konzernmacht in der Wirtschaft und Gesellschaft und vor allem die Umweltzerstörung (Raubbau an der Natur, die Zerstörung eines humanen, sozialen Umfeldes) sind die unausweichlichen Folgen dieses

„Wachstums“, genauer gesagt: einer zur Überproduktion tendierenden und auf massenhafter Verschwendung basierenden kapitalistischen Wirtschaftsweise.

Inwiefern von Überproduktion und einer organisierten massenhaften Vergeudung von Rohstoffen, Gütern und menschlicher Arbeitskraft gesprochen werden kann, möge die folgende Bestandsaufnahme verdeutlichen:

Fälschlich wird von „Überflußgesellschaft“ geredet. Denn selbst in den reichen Industriegesellschaften gibt es eine große Mehrheit von Menschen, die gern ein Auto, eine moderne Kücheneinrichtung, eine bessere Wohnung besitzen möchten, aber nicht die Kaufkraft besitzen, um sich diese angeblich im Überfluß vorhandenen Apparate und Einrichtungen des gehobenen Konsums zu leisten. Da allzu vielen (die sehr wohl einen Bedarf haben) die Kaufkraft mangelt, entwickelte die Industrie äußerst fragwürdige Strategien, um die besser Verdienenden, die Zahlungskräftigen dazu zu veranlassen, immer Neues zu kaufen — selbst dann, wenn das Alte noch gar nicht verbraucht ist. Und da die meisten diese ständige Tendenz zur Überproduktion wie ein unabwendbares Schicksal der industriellen Gesellschaft und nicht etwa als Strukturfehler des privatwirtschaftlichen Systems ansehen — da sie wissen, daß Absatzstockung vielleicht auch für sie selbst Arbeitslosigkeit bedeuten kann —, wird der Konsumzwang mehr und mehr in eine Art Tugend, fast sogar in eine gesellschaftliche Pflicht umgedeutet.

Die Gesamtstrategie, die von Industrie und Werbeagenturen im Laufe der letzten Jahrzehnte mit einer beispiellosen Perfektion zur verschwenderischen Steigerung des Verbrauchs entwickelt worden ist, sei hier an fünf Methoden kenntlich gemacht:

1. Die Werbung für den Mehrfachbesitz.
2. Wo immer möglich, werden Waren zum Wegwerfen konstruiert.
3. Mit Hilfe einer neuen makabren Ingenieurskunst wird in die technischen Geräte schon der Verschleiß eingepplant.
4. Neben der geplanten technischen ist der modische Verschleiß zu nennen: „Eine blühende Bekleidungsindustrie ist auf der Grundlage einfachen Nutzwertes einfach nicht möglich. Wir müssen den Verschleiß beschleunigen ... Unsere Aufgabe besteht darin, den Frauen die Freude an dem, was sie haben, zu nehmen. Wir müssen sie so unzufrieden machen, daß ihre Männer, wenn die übermäßig sparsam sind, weder Ruhe noch Frieden finden.“<sup>1a)</sup>

5. Schließlich soll noch jene zumindest in den Vereinigten Staaten zu einer volkswirtschaftlichen Gefahr gewordene Methode des Ratenkaufs erwähnt werden. Der Kaufpreis wird in endlose Raten zerstückelt, auch dem „kleinen Mann“ wird vieles, was er sich im Grunde nicht leisten kann, als erschwinglich dargestellt. Die finanzielle Abhängigkeit, in die sich Millionen durch die Ratenverschuldung begeben, kümmert die Wirtschaft wenig. Im Gegenteil: denn sie trägt in fataler Weise zur Bindung an den Betrieb bei.

Nur hingewiesen werden kann hier auf die „staatsinterventionistischen“ Formen der organisierten Vergeudung. Es sind vor allem die staatlichen, weit über verteidigungspolitische Notwendigkeiten hinausgehenden Rüstungsausgaben als Mittel zusätzlicher Kaufkraftschöpfung und staatlicher Absatzförderung. Die gegenseitige Bedrohung von Kommunismus und Kapitalismus hat natürlich eine wesentliche Rolle im Rüstungswettlauf der letzten Jahrzehnte gespielt. Man kann aber nachweisen — und ich habe das in meiner Untersuchung über „Rüstung und Abrüstung im Spätkapitalismus“ getan —, daß insbesondere die amerikanische Rüstungspolitik nicht nur außenpolitisch, sondern vor allem kapitalistisch-innenpolitisch begründet ist<sup>2)</sup>.

<sup>1a)</sup> Zitiert nach Vance Packard, Die große Verschwendung (Fischerbd. 580, Ffm. 1961, S. 32). Vgl. auch eine neuere Untersuchung, die in der „Süddeutschen Zeitung“ vom 12. 2. 1975 wie folgt resümiert wird: „Mehr als die Hälfte der Anzeigenwerbung in der Bundesrepublik ist — gemessen an den Richtlinien, die sich die Werbewirtschaft selbst gegeben hat — irreführend. Zu diesem Ergebnis kam eine Untersuchung des Instituts für angewandte Verbraucherforschung, die im Auftrage der Bonner Arbeitsgemeinschaft der Verbraucher (AGV) durchgeführt wurde ... Das Untersuchungsergebnis des Kölner Forschungsinstituts ... macht deutlich, daß rund 46 % aller Anzeigen übertriebene Versprechungen enthalten ... Lediglich 35 % aller Anzeigen waren aus der Sicht der Verbraucherorganisation nicht zu beanstanden und wurden von den vier zur Bewertung eingesetzten Fachleuten als einwandfrei bezeichnet ...“

<sup>2)</sup> Die USA repräsentieren heute ein Wirtschaftssystem, dessen relativ gute, aber immer wieder bedrohte ökonomische Stabilität durch seine Rüstungsausgaben wesentlich mitbegründet ist und ohne sie krisenhafte Züge annehmen würde. Nicht zuletzt haben die meist den Konzernen zugute kommenden riesigen staatlichen Rüstungsaufträge der letzten Jahrzehnte wirtschaftliche Konzentrationsprozesse regionaler, branchenmäßiger und besitzmäßiger Art hervorgerufen, die ihrerseits nunmehr einem Abbau des Rüstungssektors, einer realen Abrüstungspolitik machtvoll entgegenwirken. Auch im europäischen Kapitalismus der Nachkriegszeit ist die Rüstung beschäftigungspolitisch als wesentlicher Auftragsfaktor in bestimmten Industriezweigen ein so wichtiges Element geblieben, daß Abrüstung diese Staaten vor schwierige Umstellungsprobleme stellen würde.

### III. Die Hauptursache der Instabilität des kapitalistischen Wirtschaftssystems

Angesichts der Tatsache, daß unser gegenwärtiges Wirtschafts- und Gesellschaftssystem sinnlose Produktionen und Tätigkeiten in einem hohen Ausmaß hervorbringt, muß die Frage gestellt werden: Welches sind letztendlich die ökonomischen Ursachen, die in unserer Gesellschaft die Menschen in der Arbeitswelt in die Rolle des irrational mehr und mehr Produzierenden drängen, und in der „Freizeit“ in die Rolle des vorprogrammierten Konsumapparates? Muß an unserem System nicht etwas grundlegend disfunktional, den Interessen und Bedürfnissen der Betroffenen zuwiderlaufend sein?

Die ständige privatwirtschaftliche Tendenz zur Überproduktion ist nur erklärbar mit dem grundlegenden Systemfehler, auf dem letztlich alle einzelnen Erscheinungen der makroökonomischen Ungleichgewichte (Stagnation, Krisen) beruhen. *Der fundamentale Mangel unseres ökonomischen Systems ist dessen Abhängigkeit von den Kapitalverwertungsinteressen Weniger*, d. h. von deren kaum eingeschränkter Entscheidungsfreiheit im Sinne der Profitmaximierung. Die Fehlentwicklung entspringt dabei, rein ökonomisch betrachtet, nicht aus dem Profitinteresse als solchem — was immer man gesellschaftspolitisch und moralisch dagegen einwenden mag. Sie entspringt der notwendigerweise *irrationalen* einseitigen Profitorientierung, d. h. dem Unvermögen der Kapitaleigner und ihrer Manager, ihre unternehmenspolitischen Entscheidungen: also ihre Investitions-, Lohn- und Gewinnpolitik den Zielsetzungen und Stabilitätsnormen einer *volkswirtschaftlichen* Planung freiwillig unterzuordnen. Das isolierte Interesse an der Vermehrung ihres Kapitals und die daraus sich ergebende grundsätzliche Ablehnung einer nicht diesen Interessen untergeordneten, also *volkswirtschaftlichen* Planung, wird ergänzt durch das beständige Interesse der Produzenten, sich von den Anforderungen der Nachfrage und den konkreten Wünschen der Verbraucher durch Ausschaltung der Konkurrenz sowie durch Marktmanipulation („marketing“) zu entlasten. Damit aber entfremdet sich die Produktion von ihrem gesellschaftlichen Zweck, der Versorgung der einzelnen Bürger.

Die Beschränktheit jeder marktwirtschaftlichen Planung auf das bloße betriebswirtschaftliche Interesse der Industriellen und ihre primäre Orientierung am kurzfristigen, bestenfalls mittelfristigen Profit hat gesamt-

wirtschaftlich zur Folge, daß tendenziell die Produktionsmittel und Produktionskapazitäten weit schneller entwickelt werden als die kaufkräftige Nachfrage. Die Entwicklung der Produktionsmittel ist eine unabdingbare Voraussetzung für Wahrung und Ausbau der Marktposition und damit für die weiteren Profitchancen. Die Nachfrage dagegen erscheint im profitwirtschaftlichen System gleichsam nur als notwendiges Übel, sie erscheint für den einzelnen Kapitaleigner/Manager zunächst nur als Lohn- und Gehaltskosten, die bekanntlich so niedrig wie möglich zu halten sind. Die Vernachlässigung der Nachfrageentwicklung schlägt aber letztlich gegen die Unternehmer zurück: unzureichende gewinnbringende Absatzmöglichkeiten verhindern periodisch Investitionschancen, bahnen Wirtschaftsstockungen an. Gewinner dieser periodischen Stagnationen und Krisen sind die großen (multinationalen) Konzerne, deren Kapitalreserven und Rücklagen groß genug sind, um jede Krise zu überstehen und dabei noch um so billiger kleinere Unternehmen aufzukaufen, die in geschäftliche Schwierigkeiten geraten.

Der beschriebene privatwirtschaftliche Mechanismus — notwendige einseitige Profitorientierung mangels gesamtwirtschaftlicher Planung und Tendenz zur Überproduktion (bzw. Unterentwicklung der kaufkräftigen Nachfrage!) erzeugt konjunkturelle Auf- und Abschwünge, sogenannte Zyklen. Dabei führt jeder konjunkturelle Aufschwung zunächst zu einer stark wachsenden Neigung, neue Produktionsanlagen zu errichten, also neu zu investieren, um der anschwellenden Nachfrage gerecht zu werden. Ist aber der Höhepunkt der Konjunktur erreicht — die Konsumgüternachfrage kann noch auf vollen Touren laufen —, kommt es in der Investitionsgüterindustrie schon zu Absatzstockungen. Es entstehen unausgelastete Kapazitäten. Der Trend zum wirtschaftlichen Ungleichgewicht im Sinne tendenzieller „Überproduktion“ (Unterkonsumtion), sinkender Investitionsneigung, Anhäufung unverwertbaren Kapitals setzt sich fort. Als zentrales Problem, so können wir zusammenfassend sagen, stellt sich also in einem kapitalistischen Wirtschaftssystem das der *Unverwertbarkeit angehäuften Kapitals*. Nach Marx führen die daraus folgenden Krisen, Wirtschaftsstockungen, Massenarbeitslosigkeiten, Bankrotte zu immer schwereren, sich verschärfenden Krisen bis zur Selbstzerstörung des Kapitalismus (vgl. „Das Kapital“, Bd. I, 24. Kap., 7. Abs.).

## IV. Vom Imperialismus und Staatsinterventionismus zum „Plankapitalismus“

Entgegen der Marxschen Prognose hat das kapitalistische System durch konzernpolitische Konzentration und Planung sowie durch staatliche (nach außen imperialistische und nach innen interventionistische) Eingriffe zahlreiche — oft äußerst inhumane — „antizyklische“ Methoden der Sicherung und Förderung zusätzlicher profitabler Kapitalverwertung entwickelt, so daß die Verschärfung der Krisen nicht mehr als unumstößliches Gesetz der Volkswirtschaft in Rechnung gestellt werden kann. (Übrigens war und ist auch das Wachstum des antikapitalistischen, planwirtschaftlichen Systems der Ostblockstaaten für den Weltkapitalismus und insbesondere für die Bundesrepublik in der Systemkonkurrenz mit der DDR eine ständige Herausforderung zur Verhinderung einer schweren Krisenentwicklung). Der im Laufe des 20. Jahrhunderts entwickelte Staatsinterventionismus ist inzwischen zu einem System des sogenannten „Plankapitalismus“ weiterentwickelt worden. Ihm ist es insbesondere seit 1945 mit den folgenden Methoden gelungen, eine große kapitalistische Krise hintanzuhalten:

### 1. Entwicklungs- und Bestimmungselemente des Plankapitalismus

#### *Kolonialpolitik — „Entwicklungspolitik“*

Kapitalexport, z. T. kaschiert durch Entwicklungskredite;

Waren- und Waffenexport;

Einfuhr billiger Rohstoffe und Halbfabrikate in Verbindung mit Schutzzollpolitik;

Auswanderung überflüssiger Arbeitskräfte — später: Auffüllung des Arbeitskräftepotentials aus unterentwickelten Staaten.

#### *Konzern- und Kartellplanung*

##### *A) Organisationsformen*

Oligopolisierung, Tendenzen zu multinationalen Konzernen;

Mischkonzernbildung;

Kartellbildungen verschiedener Art, z. B.: Preiskartell, Konditionenkartell, Qualitätskartell, Regional-, Gebietskartell.

##### *B) Planungsformen*

Marketing-, Vergeudungs-, Verschleißplanung; Preisplanung;

Personal-, Rationalisierungsplanung;

kurz- und mittelfristige, verschwenderische Investitions- und Produktplanung (kosmetische Produktdifferenzierung).

#### *Staatlicher Vergeudungskonsum*

Nationale Rüstung des Staates;

Aufkauf landwirtschaftlicher Produkte;

unproduktive Beschäftigung (Aufblähung der Bürokratie u. ä.)

#### *Staatliche Globalsteuerung*

Deficit spending (künstliche Nachfrageschaffung mit Hilfe von Staatsverschuldung);

Volkswirtschaftl. Gesamtrechnung und Nationalbudgetierung (Haushaltsplan), allgem. Zunahme der Staatsausgaben und -investitionen; antizyklische Geld-, Kredit- und Steuerpolitik; mittelfristige Finanzplanung (Konjunkturausgleichsrücklage);

Politik mit Unternehmen der öffentlichen Hand.

#### *Politik der Masseneinkommenssteigerung*

Sicherung der Tarifautonomie;

staatliche Rentenpolitik;

Sozialpolitik (z. B. Umschulungsbeihilfen, Gesundheitsvorsorge, Arbeitszeitverkürzung . . .). Insbesondere nach 1945 haben sich, weit über bloßen „Keynesianismus“ hinaus, insbesondere in Westeuropa zunehmend Systeme der systematischen „ökonomischen“ Erfassung der ökonomischen Entwicklung und, darauf aufbauend, bedeutende Ansätze zur planvollen Reglementierung und Stabilisierung innerhalb des Spätkapitalismus selbst herausgebildet, und es sind die Instrumente und Strategien bekannt, die an Stelle eines bloßen Plankapitalismus eine demokratische Wohlfahrtsplanung und Industrieverfassung herstellen können. In Skandinavien, England, Frankreich und Holland sind nach 1945 Systeme der „indidaktiven“ (das heißt orientierenden), nicht „imperativen“ (befehlenden) Wirtschaftsplanung entwickelt worden; der niederländische Planungstheoretiker Jan Tinbergen wurde wegen seiner Pionierleistungen auf dem Gebiete der Ökonometrie mit dem Nobelpreis ausgezeichnet. Auch in Italien wurden nationale Entwicklungsplanungen in Gang gesetzt. Seit Anfang der 60er Jahre hat auch die EWG-Kommission begonnen, mittelfristige Prognosen und Planungsentwürfe zu entwickeln. Sie stieß dabei zunächst auf die Planungsfeindlichkeit der Erhardschen Wirtschaftspolitik, so daß einer der Brüsseler Planungsexperten, Pierre Uri<sup>3)</sup> klagte: „Mit der Integration in

<sup>3)</sup> Pierre Uri, Die Organisation (Planung) der Länder untereinander zur Errichtung Europas, in: Annalen der Gemeinwirtschaft, H. 1/63.

einen gemeinsamen Markt stellt sich unausweichlich das Problem einer europäischen Planung . . . Dazu ist es aber notwendig, daß dieses einverständliche Planen nicht bei bestimmten Teilnehmern auf grundsätzliche Ablehnung stößt . . . Frankreich hat . . . ein Generalkommissariat errichtet, das für jeweils vier oder fünf Jahre Pläne . . . aufstellt. In Belgien ist vor kurzem ein Programmierungsamt eingerichtet worden. Italien hat die Errichtung eines staatlichen Planrates beschlossen. Die Niederlande kennen schon seit langem langfristige Entwicklungsmodelle. Der deutsche Bundeswirtschaftsminister (Erhard) dagegen hat einen solchen Abscheu vor allem, was überhaupt entfernt nach Planung aussieht, daß er schwere Bedenken sogar gegen die Vorausschätzungsmethoden hegt, die lediglich den Blick in die Zukunft aufhellen wollen.“

Die planungsfeindliche „Soziale Marktwirtschaft“ der Bundesrepublik mußte erst in die wirtschaftliche Rezession 1966/68 hineinschlittern, um eine plankapitalistische Reform zu ermöglichen. Nach dem politisch folgerichtigen Sturz Erhards wurden durch das Schillersche „Stabilitätsgesetz“ im Sommer 1967 erstmalig dem Staat wirtschaftliche Planungsvollmachten erteilt. In diesem Gesetz wird nämlich die Bundesregierung verpflichtet, zur Aufrechterhaltung von Vollbeschäftigung und Wirtschaftswachstum einen „Jahreswirtschaftsbericht“ vorzulegen, der „eine Darlegung der . . . angestrebten wirtschafts- und finanzpolitischen Ziele“, eine sogenannte „Jahresprojektion“, enthält. Diese Jahresprojektion liefert zwar der sogenannten freien Wirtschaft nur Orientierungsdaten, sie verpflichtet aber zumindest die *staatliche* Wirtschaftspolitik. Diese orientiert und bindet sich sogar mittelfristig. Es heißt in dem Gesetz: „Der Haushaltswirtschaft des Bundes ist eine fünfjährige Finanzplanung zugrunde zu legen. In ihr sind Umfang und Zusammensetzung der voraussichtlichen Ausgaben und die Deckungsmöglichkeiten . . . darzustellen.“

## 2. Plankapitalismus — nur im Interesse der Konzerne?

Dieses System aus „indikativen“, orientierenden (nicht „imperativen“, befehlenden) Methoden des planenden Einwirkens des Staates und eigenen Planungs- und Vergeudungsstrategien der Konzerne kann Wirtschaftskrisen jedoch nur vorübergehend und partiell, mit inflationärer Ausgabenpolitik und mit teilweise inhumanen Methoden, verhindern. Vor allem aber: solange diese wenigen volkswirtschaftlichen Planungsinstrumente von Regierungen realisiert werden, die die wirtschaft-

lichen Repressalien der Kapitalvertreter fürchten müssen, solange ist nicht mit Gewißheit auszumachen, ob und wie lange dieser „Plankapitalismus“ den Ausbruch neuer großer Krisen tatsächlich verhindern kann. Bei dem gegenwärtig denkbaren Zusammentreffen von ökonomischen Schwierigkeiten in den Industriestaaten mit zunehmender Verknappung und Verteuerung der Ressourcen sowie politisch-militärischen Gegenmachtbildungen in der Dritten Welt ist zu bezweifeln, ob ein zunehmender Prozeß von „Stagflation“ und Arbeitslosigkeit bis hin zum ökonomisch-politischen Kollaps langfristig aufzuhalten ist.

Gleichwohl ist es für die Entwicklung einer Wirtschaftsdemokratie von größter Bedeutung, daß in fortgeschrittenen Politiken des Plankapitalismus schrittweise bereits Instrumente der Erfassung, Prognose und Beeinflussung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ausgebildet werden. Unfähig, innerkapitalistische (Macht-)Veränderungsprozesse und Reformperspektiven adäquat zu begreifen, versucht eine undialektische dogmatisch-marxistische Kapitalismusanalyse, in den neuerdings sich entwickelnden Planungsmethoden „nichts als“ Stabilisatoren der Kapitalverwertung zu sehen. Darauf läuft u. a. auch Huffschmids die Liquidation des Wirtschaftsliberalismus ansonsten ausgezeichnet darstellende, detaillierte Analyse des westdeutschen Konzern- und Plankapitalismus<sup>4)</sup> hinaus: „Die Globalsteuerung, so läßt sich zusammenfassend sagen, ist ein theoretisches Konzept, das nur . . . zugunsten der Monopole, Oligopole und organisierten Gruppen realisiert werden kann.“ Zuvor aber hatte Huffschmid (S. 117 f.) festgestellt, daß die Investitionslenkung, Herzstück der Globalsteuerung, durchaus je nach gesellschaftspolitischen Machtverhältnissen variierbar ist: „Es ist nicht zu bestreiten, daß die Investitionen Motor und tragendes Element der wirtschaftlichen Entwicklung sind. Aber das Problem besteht darin, festzusetzen, welche Investitionen vorgenommen werden sollen, und wer sie vornehmen soll. Dies ist eine Frage der . . . Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung.“ Mit anderen Worten: bei veränderten politischen Machtverhältnissen brauchten Globalsteuerung und die anderen konjunkturpolitischen Instrumente durchaus nicht allein den Profitinteressen zu dienen.

Die Schaffung und Erprobung volkswirtschaftlicher Planungsinstrumente dienen bereits heute keineswegs allein und einseitig nur dem organisierten Kapital. Vielmehr wird damit in doppelter Hinsicht eine wichtige Vorausset-

<sup>4)</sup> Jörg Huffschmid, Die Politik des Kapitals, Frankfurt/M. 1969, bes. 121 ff.

zung für reale Wirtschaftsdemokratie geschaffen: einmal, weil nur das Vorhandensein hochentwickelter computerisierter Planungsmechanismen im Falle eines sozialistischen politischen Machtwechsels den Linken ermöglicht, das Programm einer volkswirtschaftlichen Steuerung der Wirtschaft im Interesse des Gemeinwohls zu verwirklichen. Zum anderen aber, weil durch eine stabilere Wirtschaft und Beschäftigung die Existenzsicherung und Selbstsicherheit der Massen, deren Bildung, gesellschaftliche Ansprüche, Reformforderungen, Tendenz zur Wahl progressiver Parteien steigen, und zwar besonders deshalb, weil zugleich immer empörender die Inhumanität kapitalistischer Produktionsverhältnisse hervortritt. Das bestehende System erweist sich nicht nur zu einer Korrektur der (wenig augenscheinlichen) skandalösen Vermögensverteilung unfähig; es erweist sich — sehr augenscheinlich — auch unfähig, die infrastrukturellen Aufgaben zu meistern: Wohnungs- und Städtebau, Verkehrsordnung, Bildung und die Wiederherstellung einer lebenswerten Umwelt. Ferner erweist sich ganz konkret im Betrieb und in der Politik der multinationalen Konzerne mehr und mehr die Unerträglichkeit privatwirtschaftlich-autoritärer Willkürakte (zuletzt deutlich sichtbar in der betrieblichen ‚Personalpolitik‘ vieler Unternehmen anlässlich der jüngsten Rezession).

Mit anderen Worten: Wenn wir das geschichtlich überholte marxistische Transformationskonzept: Zunahme der Krisen, Zu-

nahme der Verelendung und Empörung, Zunahme der Massenorganisationen, Macht ergreifung der Massen für unreal halten, so wollen wir damit keineswegs einem naiven Reformkonzept des konfliktlosen, evolutionären „Hinüberwachsens“ des Spätkapitalismus in den Sozialismus das Wort reden. Angesichts der erfolgreichen Abmilderung bzw. Verschiebung der Krise, angesichts des blendenden Scheins von Nichtverelendung und Integration, in dem die Abhängigen leben, kann jedoch eine erfolgversprechende sozialistische Strategie nur darin bestehen, Herrschaftspositionen des Kapitals durch eine konsequent-evolutionäre, konfliktorientierte Gegenmacht-, Planungs- und Mitbestimmungspolitik abzubauen. Eine solche Strategie ist nur dann zu verwirklichen, wenn sie durch radikale (auch außerökonomische) Kapitalismuskritik, Forderungen nach gemeinwirtschaftlicher Umgestaltung der Ökonomie, Entwicklung und Durchsetzung neuer Wohlfahrtsmaßstäbe sowie durch die Aktivierung der Massenbasis begleitet und vorbereitet wird.

Gerade angesichts der neuen realen Gefahr einer schweren weltweiten Krise des Kapitalismus muß es das Ziel sein, die im Plankapitalismus ausgebildeten Lenkungsinstrumente nicht länger mehr nur als Stabilisatoren von Profitraten der Besitzenden geringzuschätzen, sondern sie in mühevoller Funktionsveränderung schrittweise im Sinne einer demokratischen Wirtschaftsplanung umzubilden.

## V. Vom „Plankapitalismus“ zur „demokratischen Wirtschaftsplanung“

Im Rahmen einer wirtschaftsdemokratischen Neuordnung werden die im Plankapitalismus ausgebildeten Lenkungsinstrumente genutzt, aber sie werden qualitativ anders eingesetzt: nämlich im Sinne einer demokratischen Wohlfahrtsplanung. Deren Ziel ist: auf Kosten irrationaler, maximaler Profitsteigerung wie Umwelt zerstörender Massenproduktion die öffentliche, infrastrukturelle Entwicklung voranzutreiben; die Realeinkommen der Massen auf einem hohen Niveau — ohne funktional überflüssige Differenzierungen — zu stabilisieren; das ökonomische Wachstum bei entsprechender Verminderung der allgemeinen Arbeitszeit insgesamt so zu verlangsamen bzw. zu vermindern (oder seine Komponenten so zu verändern), daß eine menschenwürdige Umwelt wiederhergestellt werden kann.

### 1. Oberster Grundsatz:

#### Qualitatives statt quantitatives Wachstum

Die instrumentalen und strukturalen Prinzipien der Wirtschaftsdemokratie — hier: einer

Wohlfahrtsplanung — bleiben im Banne eines inhumanen und damit auch undemokratischen wirtschaftlichen Grundsatzes: der maximalen Steigerung quantitativ-materiellen Reichtums — falls eine Theorie der Wirtschaftsdemokratie nicht mit aller Radikalität die Erfahrung einer zunehmenden globalen Umweltzerstörung durch eben dies blind-wuchernde Wachstum der Menschheit und ihrer Wirtschaft ernst nimmt und vorstößt zu dem obersten Prinzip jeder menschenwürdigen zukünftigen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung: der Reduzierung der Bevölkerungs- und der wirtschaftlichen Wachstumsraten.

Sozialistische Theorie hat seit je mit Recht darauf bestanden, daß bei Überwindung der kapitalistischen Aneignung des industriellen Reichtums dieser allen ein gutes, angstfreies, gebildetes und daher selbstbestimmtes Leben ermöglicht. Diese grundlegende Annahme für die Möglichkeit einer klassenlosen Gesellschaft gilt noch immer — allerdings nur, wenn

zusätzliche Bedingungssätze aufgestellt werden:

Die Menschheit als „Masse“ hat bei weitem ihr quantitatives Optimum überschritten. Die Quantität der Menschen hat begonnen, die Qualität des Menschen zu zerstören und ein Unfriedensfaktor ersten Ranges zu werden. Sozialistische Gesellschaftspolitik muß die organische Verminderung der Wachstumsraten der Bevölkerung zu einem Ziel höchster Priorität erheben und ein konkretes gesellschaftliches Programm zur Verwirklichung dieses Zieles entwickeln.

Eine volkswirtschaftliche Wohlfahrtsplanung, von der im folgenden zu reden ist, wird also in Zukunft nicht mehr als „Wachstumsplanung“ sich auszuzeichnen haben, sondern als Planung einer vollbeschäftigten Wirtschaft ohne Expansion, bei ständig sich vermindern-der Arbeitszeit, Angleichung der unterdurchschnittlichen Einkommen, Verlagerung der Wachstumsprozesse vom industriellen zum infrastrukturellen und öffentlichen Dienstleistungssektor und entschiedener Verlagerung der Kapitalakkumulation im Interesse dieser Zielsetzungen.

*Eine solche Umschaltung der ökonomischen Dynamik von Quantität auf Qualität wird bei Berücksichtigung des weltweiten, internationalen Konkurrenzkampfes natürlich nicht mehr innerhalb nationalstaatlicher Grenzen konsequent und erfolgreich zu realisieren sein. Dazu bedarf es großer Wirtschaftsunionen wie der Westeuropas.*

## 2. Instrumente der Wirtschaftsdemokratie und ihre Ziele

In den Programmen der westeuropäischen Linken sind zu einem beträchtlichen Teil jene instrumentalen und strukturalen Prinzipien skizziert, die die Ziele einer Wirtschaftsdemokratie anstreben <sup>5)</sup>:

1. Aufstellung nationaler und eines europäischen Nationalbudgets, das heißt von wohlfahrtswirtschaftlichen Zielprojektionen, die als Gegenentwurf zu denen bloßer Profitstabilisierung im Plankapitalismus die oben genannten Ziele in einer vollbeschäftigten europäischen Wirtschaft anstreben, zugleich Entwicklung und Einsatz eines konjunkturpolitischen Instrumentariums, das — ohne bürokratische Kommandowirtschaft herzustellen — ausreicht, um die Sektoren der Wirtschaft zu einem planungsgemäßen Verhalten zu veranlassen;

<sup>5)</sup> Allerdings sind diese bis zum heutigen Tage nicht in einem konkreten, integrierten europäischen Programm der Linken zur Wirtschaftsdemokratie zusammengefaßt worden.

2. Kontrolle wirtschaftlicher Macht, insbesondere Sozialisierung der Großkonzerne, die, solange sie in privater Hand sind, jede volkswirtschaftliche Planung durch ihre eigene Finanzkraft verhindern können;

3. Organisation und Mitbestimmung der Arbeitnehmer und ihrer Vertreter auf allen Ebenen des wirtschaftlichen Prozesses, um die Interessen der Abhängigen gegenüber denen des Kapitals bei der Durchsetzung der wirtschafts-demokratischen Ziele überall zur Geltung bringen zu können, und Organisation einer gewerkschaftlichen Gegenmacht, die in der Lage ist, die antidemokratische Politik der Konzerne — insbesondere der großen multinationalen Gesellschaften — zu durchkreuzen und demokratische Betriebs- und Industriepolitik durchzusetzen.

Dieses Modell wirtschaftsdemokratischer Instrumente — Verwirklichung einer Gesamtsteuerung der Wirtschaft im Interesse des Gemeinwohls — muß die Veränderung der Staatsfunktionen zur logischen Folge haben. Deshalb muß man sich darüber im klaren sein, daß damit eine hohe Anforderung an die Konfliktbereitschaft von Politikern, Gewerkschaftern und an die Mehrheit der Bevölkerung gestellt wird. Insofern ist die gesamte Frage nach der Überwindung des Vergeudungskapitalismus eine Frage nach dem Gelingen oder Mißlingen eines wirtschaftskritischen Politisierungs- und Bewußtseinsbildungsprozesses in unserer Bevölkerung.

Die wirtschaftspolitischen Grundsätze des DGB können für sich in Anspruch nehmen, innerhalb der Bundesrepublik am präzisesten diese drei Grundprinzipien einer Demokratisierung der Wirtschaft artikuliert zu haben. Es ist daher — auch im Sinne einer klaren gesellschaftspolitischen Verankerung der hier referierten Ansätze — sinnvoll, anhand des Grundsatzprogrammes des DGB das Modell der Wirtschaftsdemokratie detailliert vorzustellen. Die gewerkschaftliche Konzeption kann durchaus eine gewisse Allgemeingültigkeit für sich beanspruchen. Denn sie ist im Grunde nichts anderes als eine Zusammenfassung der wirtschaftspolitischen Mittel, die in der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik der fortschrittlichen westlichen Länder seit Jahren zum Zwecke planmäßiger Wirtschaftsgestaltung ausgebildet worden sind.

Die Ziele, die durch die von den Gewerkschaften konzipierte Neuordnung der Volkswirtschaft erreicht werden sollen, sind festgehalten in der Präambel und in den Wirtschaftspolitischen Grundsätzen des DGB-Programms:

- eine Wirtschaftsordnung, die ein krisenfreies Wirtschaftswachstum und die Sicherung der Vollbeschäftigung garantiert;
- eine Verfassung der Wirtschaft, die allen Bürgern ermöglicht, an der wirtschaftlichen Willensbildung gleichberechtigt teilnehmen zu können, und die den Mißbrauch wirtschaftlicher Macht verhindert;
- eine gerechtere Verteilung des Sozialprodukts, insbesondere
- ein höherer Anteil der Arbeitnehmer am Volkseinkommen.

Diese Zielsetzungen werden in einer durchaus realistischen Weise mit dem letztlich undemokratischen Charakter und der Instabilität der bestehenden Wirtschaftsordnung begründet<sup>6)</sup>. Was gefordert wird, um die definierten Ziele einer Demokratisierung und stabilen Entfaltung der Wirtschaft zu erreichen, läßt sich unter die drei genannten Grundprinzipien subsumieren:

volkswirtschaftliche Rahmenplanung (Nationalbudget);

indirekte und direkte Kontrolle wirtschaftlicher Macht;

## VI. Volkswirtschaftliche Rahmenplanung und Investitionslenkung

### 1. Rahmenplanung: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung und Nationalbudget

Im DGB-Programm werden Aufstellung und Verwirklichung der volkswirtschaftlichen Planung in Punkt 1 — 3 der „Mittel der Wirtschaftspolitik“ konzipiert. Danach wird der Rahmenplan erarbeitet mit Hilfe einer *Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung* (Feststellung des tatsächlichen, auch künftigen Wirtschaftsverlaufs), die die Basis liefert für ein Nationalbudget (Setzung des wünschenswerten künftigen Wirtschaftsverlaufs). Beide Instrumente sind etwas näher zu erläutern.

Die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (VGR) soll, nach der knappen Definition des Programms, den Wirtschaftsprozeß überschaubar machen, „so daß die Geld- und Güterströme innerhalb der Wirtschaft und zwischen dem In- und Ausland sichtbar werden und die

<sup>6)</sup> Es wird gezeigt, daß die kapitalistische Wirtschaftsordnung nicht überwunden ist: die Arbeitnehmer sind nach wie vor von der Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel ausgeschlossen; sie sind von den unkontrollierbaren Wechselfällen des Marktgeschehens (der Konjunktur) abhängig; die Konzentration des Kapitals schreitet ständig fort; die gegenwärtige Einkommens- und Vermögensverteilung ist ungerecht. Die wirtschaftlichen und sozialen Gefahren des technischen Fortschritts (Automation!) sind nicht bewältigt.

betriebliche, unternehmerische und gesamtwirtschaftliche Mitbestimmung der Arbeitnehmer.

Durch Einsatz dieser wirtschaftspolitischen Mittel soll die Demokratisierung der Wirtschaft im DGB-Grundsatzprogramm mit Hilfe eines sogenannten gemischtwirtschaftlichen Systems — einer „mixed economy“ — verwirklicht werden. *Es geht also nicht darum, im Sinne eines weltanschaulichen Entweder-Oder eine „marktwirtschaftliche“ durch eine „planwirtschaftliche“ Ordnung zu ersetzen, sondern es wird eine Mischung privat- und gemein- bzw. planwirtschaftlicher Elemente angestrebt.* Die bestehende (jedoch kaum noch als solche funktionierende) Marktwirtschaft soll durch Planung, Kontrolle wirtschaftlicher Macht und Mitbestimmung teils ergänzt, teils aber auch wieder funktionsfähig gemacht werden. Ausgehend von dieser Grundidee wird der Gedanke einer wirtschaftlichen Totalplanung, bei der die Selbständigkeit des privaten oder öffentlichen Unternehmers durch zentrale Befehle ersetzt wird, verworfen. Statt dessen wurde die in einigen Ländern bereits ansatzweise praktizierte Theorie einer Rahmenplanung entwickelt.

voraussichtlichen Auswirkungen bestimmter Einkommens- und Ausgabenänderungen beurteilt werden können“. Jan Tinbergen, einer der führenden westlichen Planungstheoretiker, beschreibt, worum es bei einer solchen gesamtwirtschaftlichen Bilanz geht. Sie ist „eine Tabelle oder ein Tabellensystem, worin die Einkommensbildung und -verausgabung für eine ganze Volkswirtschaft zusammengefaßt wird. In ihrer einfachsten Form kann sie aus einer Tabelle bestehen, die einerseits angibt, wie sich der Wert des Bruttosozialproduktes aus Einfuhr, Arbeitseinkommen und übrigen Einkommen einschließlich der indirekten Steuern zusammensetzt, und andererseits, wie er sich über Verbrauch, Investitionen und Ausfuhr verteilt, wobei Verbrauch und Investitionen noch in ‚privat‘ und ‚öffentlich‘ unterteilt sein können. Es gibt auch viel ausge dehntere Formen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.“ Man kann aus ihr also, mehr oder weniger genau, ablesen, wie die gesamte Wirtschaft sich in einer vergangenen Periode entwickelt hat, und auf Grund dieser Daten und Relationen abschätzen, wie sie sich in einer künftigen Periode entwickeln wird. Damit werden — das ist das Entscheidende — Fehlentwicklungen wie gesellschaftlich wünschenswerte Entwicklungsänderungen

vorausbestimmbar. „Die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ermöglichen es den Politikern und ihren Beratern, herauszufinden, um wieviel die Gesamtnachfrage nach Gütern und Diensten zu hoch oder zu niedrig ist.“<sup>7)</sup> Nämlich: gemessen an den oben genannten wirtschaftspolitischen Zielsetzungen, die sicherlich nicht nur gewerkschaftlichen, sondern allgemein sozialstaatlichen Vorstellungen entsprechen. Das heißt, die Gesamtnachfrage und damit die Gesamtproduktion müssen sich so entfalten, daß Wirtschaftswachstum, stabiler Geldwert, vor allem aber Vollbeschäftigung erzielt werden.

Reduzierung bzw. Veränderung des wirtschaftlichen Wachstums, also die Ablösung des industriellen Axioms der maximalen Steigerung quantitativ-materiellen Reichtums, hatten wir als oberstes Prinzip jeder menschenwürdigen Wirtschaftsordnung eines entwickelten Industriesystems postuliert. Dies erfordert, daß wir die Aufstellung einer volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung etwas genauer, kritischer betrachten.

Die VGR erfolgt in den westlichen Industrienationen nach einheitlichen Grundsätzen (Standardsystem der OECD). Unter Anwendung der Regeln der doppelten Buchhaltung erfaßt sie die ökonomischen Transaktionen in einer Volkswirtschaft nicht an der Zunahme/bzw. Abnahme der naturalen Gütermengen, sondern an der Zunahme ihrer Wertsumme. Das so entstehende quantitative Gesamtbild des wirtschaftlichen Geschehens umfaßt dann die Summe aller Produktionswerte, das „Sozialprodukt“, auf der einen Seite und auf der anderen Seite die identische Summe der bei ihrer Erzeugung entstandenen Einkommen. Da mit Ausnahme des öffentlichen Bereichs nur über den Markt vermittelte Waren und Dienste erfaßt werden, kann das ausgewiesene Sozialprodukt in der VGR nur einen Teil der jährlich in einer Volkswirtschaft erstellten Güter oder Gebrauchswerte umfassen.

#### *Eine nur quantitative volkswirtschaftliche Gesamtrechnung ist irreführend*

Wird nun eine Gleichsetzung von höherem Sozialprodukt und höherem Wohlstandsniveau vorgenommen, wie wir es allenthalben erleben, dann erheben sich gegen eine unveränderte Übernahme des gegenwärtigen Berechnungssystems der VGR für eine demokratische, humane Wirtschaftsplanung prinzipielle Bedenken.

<sup>7)</sup> Jan Tinbergen, Rolle und Bedeutung des volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung im Rahmen der europäischen Integrationspolitik, in: Gewerkschaft, Wirtschaft, Gesellschaft (Aufsatzsammlung zum 60. Geburtstag Ludwig Rosenbergs), Köln 1963, S. 227 f.

Es ist festzustellen, daß andere Aspekte von Wohlstand (besser: Wohlfahrt) als solche, die sich auf Güterquantitäten beziehen — also weite Bereiche der „Qualität des Lebens“ —, von vornherein ausgeschaltet sind, nicht zuletzt solche, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Produktionsprozeß stehen, wie die Arbeitsbedingungen, die Dauer des Arbeitstages, ganz abgesehen von der Erfüllung nichtökonomischer, etwa kultureller Bedürfnisse.

Durch die eindeutige Ausrichtung der VGR auf Marktpreise wird insgesamt bewirkt, daß jede Produktion, die privatkapitalistisch rentabel ist, positiv in das Sozialprodukt eingeht, unbeschadet ihrer oft negativen gesellschaftlichen Auswirkungen („social costs“<sup>8)</sup>). Bei dieser herrschenden Betrachtungsweise ist ein Verkehrsunfall beispielsweise ein günstiges Ereignis: Abschleppen und Reparatur des Unfallwagens oder Kauf eines neuen Wagens, Behandlungskosten für die Unfallopfer, alles sind Sozialprodukt-erhöhende Posten. Für den ganzen Bereich der Umweltschäden gilt: mehr Lärm, mehr Luftverunreinigung, mehr Müll führen zu einer Erhöhung des Sozialprodukts, weil sie Gegeninvestitionen erforderlich machen, die positiv in die Rechnung eingehen. Was als soziale Kosten in Wahrheit den gesellschaftlichen Reichtum vermindert, erscheint in der VGR als Reichtumszuwachs. Diese Art der Rechnung führt auch dazu, daß, unabhängig davon, ob eine gesellschaftliche sinnvolle Verwendung von Ressourcen vorliegt (man denke an die skizzierte Verschwendungsproduktion, an die immensen Werbeaufwendungen oder die Rüstungsausgaben) das Sozialprodukt als anwachsend erscheint.

Ohne Veränderung der bisher akzeptierten Bewertungs- und Meßverfahren der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung kann diese noch nicht als geeignetes wirtschaftspolitisches Mittel zur Erreichung von Lebensqualität angesehen werden. Die Ergänzung oder Ersetzung der traditionellen VGR durch ein *System von Sozialindikatoren*<sup>9)</sup> — wie es z. B. in der

<sup>8)</sup> Vgl. dazu W. Kapp/F. Vilmar (Hrsg.), Sozialisierung der Verluste? Die sozialen Kosten eines privatwirtschaftlichen Systems, bes. S. 101 f. Nach amerikanischen Berechnungen soll die jährliche Summe der social costs des Automobilmus bereits ebenso hoch sein wie die Summe der Wertschöpfung der Autoindustrie. D. h., deren reale volkswirtschaftliche Wertschöpfung ist gleich Null.

<sup>9)</sup> Ein solches System von Sozialindikatoren umfaßt u. a. folgende Komponenten: Kalorien pro Person pro Tag, Protein und Fettversorgung; Kindersterblichkeit, durchschnittlichen Lebenserwartung der männlichen Bevölkerung; Schülerzahlen oberer Klassen der höheren Schulen und Hochschulen; Freizeitsstunden pro Tag, Zahl der Autos zur Bevölkerung, Zahl der Überseeurlaubenden zur Bevölkerung;

erwähnten Studie des Club of Rome verwendet wurde — wäre insofern im Sinne unserer Forderung nach wirtschaftsdemokratischer Transformation der plankapitalistischen Lenkungsinstrumente, als dieses System wegführt vom ausschließlichen Argumentieren in quantitativen Wachstumsraten des Sozialprodukts. Die Sozialindikatoren, definiert als Maßstäbe, die deutlich und präzise die zentralen gesellschaftlichen Lebensbedingungen der Gesellschaft anzeigen, ermöglichen die Gewinnung neuer sozialökonomischer Ziele. Es geht also um mehr als bloße Verbesserung der wirtschaftlichen Analyse. Damit soll gesagt werden, „... daß im Hinblick auf den umfassenden Fragenkomplex ‚Lebensqualität‘ nicht nur das wirtschaftliche Wachstumsziel auf seine Rationalität hin zu prüfen, sondern auch die gesellschaftlichen Machtverhältnisse, die rechtlichen Möglichkeiten des einzelnen, und die Verteilung usw. neu zu analysieren und zu bewerten sind — unter Einschluß der fundamentalen Lebensinteressen in den Entwicklungsländern.“<sup>10)</sup>

Indem durch eine derart modifizierte Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung die *tatsächliche* sozialökonomische Entwicklung der Gesellschaft ermittelt werden kann, sind die *Voraussetzungen* für eine Rahmenplanung, das Nationalbudget, die sich an den Bedürfnissen, Lebensinteressen der Bevölkerung orientiert, geschaffen.

#### *Bedeutung des Nationalbudgets*

Das gewerkschaftliche Grundsatzprogramm unterscheidet das Nationalbudget als System wirtschafts- und damit gesellschaftspolitischer Zielsetzungen klar von der VGR als bloßer Entwicklungsanalyse. Dadurch wird deutlich gemacht, daß die künftige Entwicklung der Wirtschaft politisch beeinflusst und gelenkt werden muß, will man die obersten wirtschaftspolitischen Ziele erreichen, die da heißen: eine gesellschaftlich sinnvoll wachsende, stabile Wirtschaft bei Vollbeschäftigung und stabilem Geldwert.

Zahl der Räume pro Wohnung; Zahl der Räume pro Person; Zahl der Volksschullehrer pro Schüler; Zahl der Bücher in öffentlichen Bibliotheken, Zahl der öffentlichen Parks, beide auf die Bevölkerung bezogen; Zahl der Telefone zur Bevölkerung; Zahl der Eisenbahnwagen zur Bevölkerung, Verhältnis zwischen geteerten und ungeteerten Straßen; Zahl der Ärzte, Krankenschwester und Krankenhausbetten zur Bevölkerung. Vgl. dazu die Ausgezeichnete Arbeit von Udo Ernst Simonis, Ansätze zur Bestimmung und Gewinnung von Lebensqualität in: Vorgänge, Zeitschrift für Gesellschaftspolitik, 12 Jg., Heft 4, S. 89. III.

<sup>10)</sup> U. E. Simonis, a. a. O., S. 108.

In der modernen wirtschaftspolitischen Theorie findet sich bis jetzt keine allgemeinverbindliche definitorische Abgrenzung des Nationalbudgets von der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Diese „bezog sich ursprünglich nur auf schon abgeschlossene Zeiträume; jedoch hat die außerordentliche wirtschaftspolitische Bedeutung, die den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zugefallen ist, die Entwicklung von Vorausschätzungen für zukünftige Perioden erforderlich gemacht. Als solche kann sie entweder Vorhersage (Prognosebudget), Projektion<sup>11)</sup> oder Programmmodell<sup>12)</sup>... oder eine Kombination dieser drei sein<sup>13)</sup>.“ Eine solche Kombination von Voraussagen, Hypothesen und Zielsetzungen ist aber nach Colm das Nationalbudget, das danach also nichts anderes als eine bestimmte Ausformung der Gesamtrechnung ist<sup>14)</sup>.

Eine zentrale gesellschaftspolitische Frage ist nun natürlich, *mit welchen Mitteln der volkswirtschaftliche Rahmenplan in einem privatwirtschaftlichen System verwirklicht werden soll*. Grundsätzlich soll das Prinzip einer „Planung der leichten Hand“ gelten. Der in der modernen Wirtschaftstheorie entwickelte Begriff der Rahmenplanung impliziert den Verzicht auf detaillierte Produktplanung und eine Beschränkung auf relativ wenige Daten, die für große zusammengefaßte Wirtschaftssektoren wünschenswerte Investitions-, Einkommens- und voraussichtliche Nachfragerahmen abstecken. Damit bleibt nicht nur von vornherein ein hinreichend weiter Spielraum für die einzelwirtschaftlichen Initiativen; die Beschränkung auf „makroökonomische“ Daten hält die Planung elastisch und macht sie unempfindlich gegen nicht-planmäßige Entwicklungen kleineren Umfangs. Dabei geht man meist davon aus, daß der Rahmenplan für die Organe der staatlichen Wirtschaftspolitik verbindlich sein soll („plan impératif“). In der

<sup>11)</sup> D. h. hypothetische Vorhersagen, denen unterschiedliche Annahmen (z. B. verschieden hohe öffentliche Investitionen) zugrunde gelegt werden können.

<sup>12)</sup> D. h. ein System wirtschaftlicher Zahlenwerte, die sich ergeben würden, wenn die angestrebten Ziele der staatlichen Politik tatsächlich erreicht werden (also z. B. ein spezieller oder allgemeiner Vierjahresplan).

<sup>13)</sup> Gerhard Colm, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, Theorie, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaft, Bd. 11, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1961, S. 399 ff.

<sup>14)</sup> A. a. O., S. 402. Vgl. dagegen z. B. G. Stavenhagen: „Von der VGR ist das sogenannte Nationalbudget zu unterscheiden. Es wird vor allem zur Abschätzung zukünftiger Entwicklungen als Planungsbudget verwendet, da die VGR als ex post-Feststellung für eine derartige Aufgabe nicht ausreicht“ (Geschichte der Wirtschaftstheorie, Göttingen 1957, S. 505).

Bundesrepublik fließen gegenwärtig durch die Kassen der öffentlichen Hand, also des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Sozialversicherungen, immerhin 40 % des Sozialproduktes, von denen ein nicht unbeträchtlicher Teil investiven Zwecken dient. Die Ausgabe dieser Gelder kann in Zeiten der Hochkonjunktur verzögert werden (wie es 1969/70 in der Bundesrepublik durch die sogenannte Konjunkturrücklage des Bundes geschehen ist), um in Zeiten drohender Depression forciert werden zu können. Anfang 1972 standen derart Konjunkturrücklagen in Höhe von etwa 12 Mrd. DM für eine antizyklische Wirtschaftspolitik zur Verfügung. Für die Privatwirtschaft dagegen soll der Rahmenplan nur die notwendigen Orientierungsdaten liefern, in die unternehmerischen Entscheidungen wird also nicht direkt eingegriffen („Plan indicatif“).

Mit dieser — gewiß nicht unproblematischen — dualistischen Handhabung des Nationalbudgets übernimmt das Programm des DGB offensichtlich dessen in der angelsächsischen und skandinavischen „Wohlfahrtsökonomie“ vorherrschende Definition und Anwendung, aus der sich ergibt: „Die Nationalbudgets im kapitalistischen Mischsystem (können) höchstens für den öffentlichen Sektor als verbindliche Weisung gelten, während sie der Privatwirtschaft nur als Anhaltspunkte für ihre selbstverantwortlichen Entscheidungen dienen<sup>15)</sup>.“ Dieser Grundsatz ist m. E. mit Recht — durch die Forderung nach zusätzlicher staatlicher Investitionslenkung in Frage gestellt worden (s. u.).

Sicher, die moderne Volkswirtschaftspolitik verfügt über erhebliche Möglichkeiten *indirekter* Steuerung; sie müssen aber, wie die zunehmende Entwicklung zur multinationalen Konzernpolitik und die jüngsten Spekulationen mit den Olmilliarden zeigen, unbedingt ergänzt werden durch das Prinzip *direkter* Kontrollen gegenüber marktbeherrschenden Unternehmen und großen privaten Kapitaltransaktionen. Außerdem wird die zunehmende Erkenntnis der umweltzerstörenden Wirkungen unserer gegenwärtigen Technologie und In-

<sup>15)</sup> Gerhard Colm, Nationalbudget, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, a. a. O., Bd. 7, S. 536. Wie ungeschlossen die aggregatökonomische und planungstheoretische Begriffsbildung, wie notwendig daher die Bemühung um konkrete Definition des im Programm Gemeinten ist, zeigt Helmut Wickels Bericht, Nationalbudget und Lohnpolitik in Schweden (Gewerkschaftliche Monatshefte 9/63, bes. S. 531), aus dem hervorgeht, daß der Begriff des N. B. sich dort im Laufe der Jahre zu dem einer ganz unverbindlichen Prognose verflüchtigt hat, außerdem aber noch „Fünfjahresprojektionen“ ausgewertet werden.

dustrieproduktion eine außerordentliche Zunahme notwendiger direkter Eingriffe (etwa Verbote bestimmter Produktionen, Technologien, Gebote bestimmter Schutzmaßnahmen, Haltbarkeitserfordernisse) erzwingen.

## 2. Unzulänglichkeit der Globalsteuerung: ein Vergleich von Stabilitätsgesetz und DGB-Programm

An dieser Stelle ist es angebracht, das programmatische Konzept des „plan indicatif“ etwas genauer zu beleuchten — die Frage, wie man bei noch bestehender, wenn auch gesetzlich eingeschränkter, privater Verfügung über die Produktionsmittel die volkswirtschaftlichen Planungsziele durchsetzen will. In der plankapitalistischen Übergangsphase erlangt hierbei, wie bekannt, die Ausgaben- und Investitionspolitik der öffentlichen Hand eine entscheidende Bedeutung — ebenso freilich die gemeinwirtschaftlichen Bereiche der Wirtschaft, die Staatsunternehmen und die staatliche Steuer- und Kreditpolitik. Insgesamt ist heute eine öffentliche Beeinflussung der Wirtschaft möglich

— durch die in öffentlicher Hand befindlichen Unternehmen: zum Beispiel (wie während der Rezession 1967) durch große Investitionen der Bundespost und Bundesbahn zur „Ankurbelung der Wirtschaft“; durch wettbewerbsfördernde Preisgestaltung (zum Beispiel des Volkswagenwerks);

— durch Veränderung der laufenden Ausgaben der öffentlichen Haushalte und der Sozialversicherung, zum Beispiel Erhöhung der Beamtengehälter, Renten, Pensionen, Krankengelder (dadurch Steigerung der Massenkaufkraft);

— durch die konjunkturpolitisch sinnvolle Planung und Koordinierung der Investitionen von Bund, Ländern und Gemeinden, zum Beispiel in Mehrjahresplänen des Straßenbaus oder der Bildungsinvestitionen (immerhin beträgt der Anteil der öffentlichen Investitionen am Gesamtinvestitionsvolumen bereits etwa 20 %);

— durch die (im Stabilitätsgesetz vorgesehene) Schaffung einer Konjunkturrücklage, das heißt eines Fonds aus öffentlichen Mitteln, die in Zeiten der Hochkonjunktur gespart werden, um in Zeiten konjunktureller Abschwächung ausgegeben werden zu können.

Bekanntlich wird gegen die Konjunktursteuerung durch Zurückhaltung bzw. massierten Einsatz öffentlicher Investitionen eingewandt, hier würden die staatlichen Infrastrukturausgaben zu abhängigen Variablen der privatwirtschaftlichen Konjunktur. Das ist zwar rich-

tig, und es ist daher ein Grundsatz demokratischer Wirtschaftspolitik, den ökonomischen Gesamttablauf dauerhaft zu stabilisieren. Andererseits aber müssen sich die Kritiker der Planung in der spätkapitalistischen Übergangsphase fragen lassen, ob ihnen ein Staat, der privatwirtschaftlichen Krisen ohnmächtig oder mit Rüstungsbestellungen begegnet, lieber ist als einer, der in Depressionsphasen verstärkt Schulen, Krankenhäuser oder neue Stadtviertel baut.

In dem Bemühen um die schrittweise Transformation der gegenwärtigen staatlichen Lenkungsinstrumente ist eine Charakterisierung des „Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums“ (Stabilitätsgesetz) notwendig. Eine Gegenüberstellung der Planungsforderungen des DGB<sup>16)</sup> mit dem Stabilitätsgesetz, das die unter dem Bundeswirtschaftsminister und späteren Bundeskanzler Ludwig Erhard geltende neoliberale Position des Sichelst-Überlassens der Wirtschaft, des Vertrauens in die Selbstregulierungskräfte des Marktes, zugunsten volkswirtschaftlicher ‚Planungsinstrumente‘ des Staates ablöste, zeigt, daß trotz einer ähnlichen Grundkonzeption die Praktizierung der Wirtschaftsplanung infolge unterschiedlicher Auffassungen über die Technik der Planentwicklung zu Ergebnissen führen kann, die den gewerkschaftlichen Forderungen nicht gerecht werden.

„Die Sicherung von Vollbeschäftigung und stetigem Wirtschaftswachstum sowie die Stabilisierung des Geldwertes setzen ... eine Koordinierung aller wirtschaftspolitischen Maßnahmen voraus ...“ so lautet die wirtschaftspolitische Zielsetzung des DGB-Programms. § 1 des Stabilitätsgesetzes fordert: „Bund und Länder haben bei ihren wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen ... (diese) so zu treffen, daß sie ... gleichzeitig zur Stabilität des Preisniveaus, zu einem hohen Beschäftigungsstand und außenwirtschaftlichem Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wirtschaftswachstum beitragen.“ Bei grundsätzlicher Übereinstimmung der wirtschaftspolitischen Ziele ist zugleich die wichtige Differenz zu beachten: Das DGB-Programm fordert ein-

<sup>16)</sup> Sie sind u. a. die Grundlage der Zielprojektionen des DGB die dieser auf Beschluß des 8. Bundeskongresses vom Mai 1969 alljährlich wiederholt. Es handelt sich dabei vor allem um eine Darstellung der wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen und Gesetzesänderungen, die nach Auffassung vom DGB von der Bundesregierung bzw. dem Bundestag ergriffen oder durchgesetzt werden müssen, damit die volkswirtschaftliche Planung in Verbindung mit den genannten Zielen die bestmögliche Verbesserung der Lebenshaltung der Arbeitnehmer einschließt und daß die Entscheidungsfreiheit der Arbeitnehmer nicht eingeschränkt wird.

deutig und verbindlich Vollbeschäftigung, im Stabilitätsgesetz wird unverbindlich nur ein hoher Beschäftigungsgrad angestrebt.

Der Forderung nach einer differenzierten Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und einem daraus zu entwickelnden Rahmenplan in Form eines Nationalbudgets steht im Stabilitätsgesetz die Verpflichtung zu einem *Jahreswirtschaftsbericht*, eine Darlegung der angestrebten wirtschafts- und finanzpolitischen Ziele (*Jahresproduktion*) und eine *fünfjährige Finanzplanung* (MifriFi) gegenüber. Der Begriff des Nationalbudgets kommt zwar im Stabilitätsgesetz nicht vor, dennoch müssen die der Finanzplanung und Jahresprojektion zugrundeliegenden Wirtschafts- und Entwicklungsperspektiven logischerweise in der Form mehrjähriger Nationalbudgets erstellt werden. Die Besonderheit liegt nur darin, daß diese Budgetrechnungen nur in bezug auf die *staatliche* Finanzplanung vorgelegt werden müssen. Diese mehrjährigen Planrechnungen bleiben somit in ihren für die Verteilungs- und Sozialpolitik entscheidenden Fragen nur ein interministerielles Arbeitspapier, das auch noch der parlamentarischen Kontrolle entzogen ist<sup>17)</sup>.

Was die Verbindlichkeit der Planung angeht und die Beteiligung der Gewerkschaften an der Planfeststellung, so ergeben sich hier zwischen Gewerkschaftsprogramm und Stabilitätsgesetz entscheidende Unterschiede. Die Vorbereitung und Entwicklung des Nationalbudgets soll nach dem Grundsatzprogramm des Deutschen Gewerkschaftsbundes in Ausschüssen vorbereitet werden, in denen neben anderen wirtschaftlichen Organisationen auch die Gewerkschaften zu beteiligen sind. Über den entwickelten Rahmenplan in Form eines Nationalbudgets hat dann das Parlament zu entscheiden. Dadurch werden die Richtlinien des Nationalbudgets für die Organe der staatlichen Wirtschaftspolitik verbindlich und geben die notwendigen Orientierungsdaten für die eigenen freien Entscheidungen in den Wirtschaftsbereichen und den Einzelwirtschaften. Dagegen heißt es im Stabilitätsgesetz: „Der Finanzplan ist vom Bundesminister der Finanzen aufzustellen und zu begründen. Er wird von der Bundesregierung beschlossen und vorgelegt.“ Eine Beteiligung der Gewerkschaften ist im Stabilitätsgesetz nicht vorgesehen.

Im Falle einer Gefährdung eines der im Stabilitätsgesetz genannten Ziele stellt die Bundesregierung Orientierungsdaten für ein gleichzeitiges aufeinander abgestimmtes Verhalten

<sup>17)</sup> Als Herzstück der westdeutschen Wirtschaftsplanung braucht dieses Konzept nach dem Gesetz weder in der Konzentrierten Aktion noch in anderen öffentlichen Gremien diskutiert zu werden.

(Konzertierte Aktion) der Gebietskörperschaften (Länder und Gemeinden), Gewerkschaften und Unternehmensverbände zur Erreichung der Ziele zur Verfügung. Eine ausgesprochene Verbindlichkeit des Rahmenplans für die Organe des Staates gilt nur für die einjährige Budgetrechnung.

Die gleichlautende Formulierung für das, was als Orientierungsdaten im Grundsatzprogramm und im Stabilitätsgesetz bezeichnet worden ist, darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß hier ein weiterer entscheidender Unterschied besteht, der eine genauere Betrachtung verdient und uns die entscheidende Antwort auf die Ausgangsfrage gibt.

Zunächst ist festzustellen, daß zwischen der „Konzertierten Aktion“ und den anderen im Stabilitätsgesetz erwähnten Instrumenten/Gremien, wie mehrjähriger Finanzplanung, Subventionsbericht, Finanzplanungs- und Konjunkturrat, keine institutionellen Verbindungen, Einwirkungs- und Abstimmungsmöglichkeiten bestehen. Die Konzertierte Aktion hat durch diese nicht vorgenommene Verzahnung lediglich den Charakter eines Anhörungsgremiums. Die Festlegung der volkswirtschaftlichen Zielgrößen erfolgt außerhalb der Einflußmöglichkeiten der Beteiligten der Konzertierten Aktion. Somit bleiben Fragen der öffentlichen Haushaltsgestaltung, der Finanz-, Steuer- und Subventionspolitik ebenso wie Fragen der Einkommens- und Vermögensverteilung oder der Investitionsplanung und -finanzierung ausgeklammert.

Verfolgt man nun die in der Konzertierten Aktion geführten Gespräche, dann fällt auf, daß diese bisher ausschließlich auf die Diskussion der jeweils aktuellen wirtschaftspolitischen Situation und der zu ihrer Bewältigung notwendig erscheinenden Maßnahmen beschränkt waren. Mittel- und längerfristige Wirtschaftsprobleme waren nach den Bestimmungen des § 3 im Stabilitätsgesetz bereits vom Gesetzgeber ausgeklammert worden. Auf dem Hintergrund der jahrzehntelang gepflegten Ideologie von der Lohn-Preis-Spirale, der Ansicht, daß Preisstabilität an die vorgefundene Verteilungsstruktur gebunden ist, darf es dann natürlich nicht verwundern, daß die vom Gesetzgeber geforderte Orientierungsdiskussion sich fast ausschließlich auf die Lohnentwicklung bezog. Der Zusammenhang der gesamtwirtschaftlichen Einkommensverwendung und der längerfristigen Einkommensverteilung mit der Lohnentwicklung wurde unter Hinweis auf angebliche Sachzwänge gar nicht mehr diskutiert. Zentraler Punkt der jeweiligen Orientierungsdiskussion in der Konzertierten Aktion war daher vor allem die

Tarifpolitik, die bei abgelehnter Preis- und Gewinnregulierung unter dem Druck der Forderungen nach „kostenniveau-neutraler“ bzw. „produktivitätsorientierter“ Lohnentwicklung steht.

Eine solche Ausgestaltung der Stabilitätsplanung enthält die Gefahr, mehr und mehr zu einer einseitigen Lohndisziplinierung und einer ebenso einseitigen Gewinnbegünstigung zu entarten. Diese Gefahr läßt sich nur vermeiden, wenn in Zukunft eine wirkliche Beteiligung der Gewerkschaften an der Entwicklung der Planziele auf der Grundlage gesellschaftspolitischer Konzeptionen — also Einbeziehung der Entwicklung und Gestaltung der Preise, der Steuern, der Steuererleichterungen und Subventionen in Verbindung mit den kollektiven Leistungen des Staates und den direkten Sozialleistungen — sichergestellt wird. Dies erfordert zwingend eine Revidierung bzw. Transformation der Form der „gegenseitigen“ Abstimmung in der Konzertierten Aktion in Richtung auf demokratische Beteiligung an der Wirtschaftsplanung und nach Aufhebung der ungleichen Behandlung der lohnpolitischen und preispolitischen Orientierung.

### 3. Investitionslenkung — aber wie?

Die beschriebene Konzeption einer gesamtwirtschaftlichen Planung, zu der sich die Gewerkschaften bekannt haben, geht nicht davon aus, daß eine staatliche Bürokratie das wirtschaftliche Leben bevormundet. Dies mag der Grund dafür sein, daß bei der Forderung nach einem volkswirtschaftlichen Rahmenplan die Frage der imperativen gesamtwirtschaftlichen Lenkung der privaten Investitionen nicht angegangen wurde. In den wirtschaftspolitischen Forderungen des gewerkschaftlichen Grundsatzprogramms wird die Bedeutung der Investitionsfähigkeit für die gesellschaftliche Entwicklung aber klar erkannt und eine Beeinflussung der privatwirtschaftlichen Investitionen im Rahmen der volkswirtschaftlichen Planung zwar auf indirektem Wege, aber doch mit wesentlich über *Globalsteuerung* hinausgehenden Eingriffen gefordert:

„Umfang und Art der Investitionstätigkeit bestimmen maßgeblich die Konjunkturlage und die zukünftige Entwicklung einer Volkswirtschaft. Fehlleitungen von Kapital und Arbeitskraft sind ebenso wie Arbeitslosigkeit und Nichtausschöpfung der wirtschaftlichen Wachstumsmöglichkeiten eine Belastung des Lebensstandards. Deshalb müssen im privatwirtschaftlichen wie im öffentlichen Bereich die Investitionen auf die konjunkturellen und strukturellen Erfordernisse der Gesamtwirtschaft abgestimmt sein. Die in konjunkturel-

ler und struktureller Hinsicht notwendige Steuerung der privaten Investitionstätigkeit erfordert *zusätzlich zu der global wirkenden Kreditpolitik einzelwirtschaftliche, auf bestimmte Wirtschaftszweige oder auf regionale Bereiche gerichtete Maßnahmen (!)*. Diese differenzierte Investitionssteuerung kann zum Beispiel durch gezielte steuerliche und kreditpolitische Mittel oder durch Änderung der Abschreibungsbedingungen erfolgen. Als Grundlage für die Investitionslenkung sind laufend Bedarfs- und Nachfragevorausschätzungen für die einzelnen Wirtschafts- und Industriezweige vorzunehmen und zu veröffentlichen. Auf diese Weise ist auch eine Beeinflussung der privatwirtschaftlichen Investitionstätigkeit in der volkswirtschaftlichen Rahmenplanung zu erreichen, ohne die letzte Entscheidung über Art und Umfang der Investitionen aus dem Bereich des einzelnen Unternehmens herauszunehmen<sup>18)</sup>.

Auf dem Hintergrund unserer Forderung nach mehr Lebensqualität, nach Reduzierung bzw. Veränderung von Wachstum ist allerdings die Frage zu stellen, ob die Beschränkung imperativer Instrumente auf den staatlichen und gemeinwirtschaftlichen Sektor, der Einsatz bloß indirekter Investitionslenkungsmittel eine realistische Perspektive ist, ob hier nicht direktere Lenkungsinstrumente unerlässlich sind. Meißner, Wieczorek und Zinn<sup>19)</sup> haben in einem Beitrag zum ökonomisch-politischen Orientierungsrahmen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands Vorstellungen entwickelt, wie das Ziel — eine an den Bedürfnissen der Bevölkerung ausgerichtete Nutzung der wirtschaftlichen Ressourcen — durch imperative, gesamtgesellschaftliche Investitionslenkung auch im privaten Sektor zu verwirklichen wäre. Die drei genannten Autoren, vor allem Zinn<sup>20)</sup>, schlagen folgenden Weg vor: „1. Formulierung einer langfristigen Projektion, in die Prognosen über technisch-wissenschaftliche Entwicklungen und ihre möglichen Auswirkungen auf gesellschaftliche Prozesse eingehen.

2. Aufstellung eines Bedarfsgruppenschemas in Form einer Disaggregation der Keyneschen makroökonomischen Nachfragekomponenten. Dabei muß die Bedarfsentwicklung nach Komplementärgüterkomplexen geordnet werden,

<sup>18)</sup> Auszug aus dem DGB-Grundsatzprogramm von 1963, hier „Mittel der Wirtschaftspolitik“, Punkt 3 (Investitionslenkung).

<sup>19)</sup> Meißner, Wieczorek, Zinn, Veränderung der Machtverhältnisse und Verbesserung der Lebensqualität, in: Neue Gesellschaft, Januar 1973, S. 56—60.

<sup>20)</sup> K. G. Zinn, Investitionskontrollen und -planung, in: Wirtschaftsdienst, Hamburg, Juni 1973, S. 301—307.

d. h. es müssen sowohl die privaten Konsum- und Investitionsströme als auch die dazugehörigen öffentlichen Investitionen als ein Güterkomplex angesehen werden (Beispiel: privater PKW-Verkehr mit dem Individualgüterkomplex Reparatur, Versicherung, Benzin und dem Kollektivgüterkomplex Straßen, Verkehrsregelung usw.)

3. Auf der Grundlage des Bedarfsgruppenschemas und unter Berücksichtigung von Alternativrechnungen, die u. a. die Sozialkosten (wie Umweltverschmutzung) der Komplementärgüterkomplexe vergleichen, muß eine *Bedarfsrangskala* ermittelt werden: Damit sollen auf demokratischem Wege die Prioritäten festgelegt werden.

4. Die Investitionsvorhaben sollen sich nach dieser Prioritätenskala ausrichten. Um das sicherzustellen, soll ein Bundesamt für Investitionskontrolle alle wichtigen Investitionsvorhaben prüfen, genehmigen oder verbieten . . . . . Außer der Bedarfsrangskala sollen als Entscheidungskriterien für die Investitionskontrolle u. a. noch folgende Punkte berücksichtigt werden: Produktivitäts- und Rentabilitätsgrößen, Ergebnisse von Betroffenenanhörungen (bei Auftreten externer Effekte z. B.), durchschnittliche Kapazitätsauslastung der Branche in der Vergangenheit als Indikator von Engpässen und Überkapazitäten.“<sup>21)</sup>

Zur Begründung dieses Modells unmittelbarer Investitionskontrolle und -planung führt vor allem Zinn folgendes an: „Die bisherigen Lenkungsinstrumente wie steuer- und subventionspolitische Anreizsysteme, Bebauungsplanungen, Einflußnahme auf private Investitions- und Standortentscheidungen über komplementäre Infrastrukturmaßnahmen und partiell umweltschutzbezogene Vorschriften sind jeweils für ad-hoc-Maßnahmen geschaffen worden und fügen sich nicht in ein an gesamtwirtschaftlichen Planungen orientiertes System der Planimplementierung. Jene Instrumente sind weder zwingend genug, um eine an gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen orientierte Entwicklung durchzusetzen, noch werden sie — wegen der Kompetenzaufsplitterung — gesamtwirtschaftlich koordiniert eingesetzt. Der zuletzt genannte Mangel ließe sich durch eine striktere Koordination der wirtschaftspolitisch relevanten Entscheidungen der Gebietskörperschaften eventuell beheben. Die Eingriffsschwäche der dominierend auf indirekte Anreizwirkung abgestellten Planrealisierungsinstrumente bleibt jedoch auch dann erhalten.

<sup>21)</sup> Zitiert nach Manfred Krüper, Investitionslenkung — ein neues Mittel der Wirtschaftspolitik, in: Investitionskontrolle gegen die Konzerne, Hamburg 1974 (rororo-aktuell 1767), S. 10.

Deshalb wird die Umsetzung gesamtwirtschaftlicher Entwicklungspläne in die Realität letztlich auf unmittelbare Investitionskontrollen zurückgreifen müssen.“<sup>22)</sup>

Bei der Entscheidung für eine Beschränkung der Anwendung imperativer Lenkungsmöglichkeiten auf den Bereich des staatlichen Sektors kann nur dann das Ziel der Rahmenplanung bei vermindertem Wachstum verwirklicht werden, wenn der öffentliche Wirtschaftssektor zu Lasten des privaten Sektors noch erheblich ausgedehnt wird. Die bisherige Praxis, daß der Staatsanteil lediglich bei wachsender privater Produktion erhöht werden kann, muß aufgegeben werden, wenn man nicht Gefahr laufen will, der maximalen Steigerung quantitativ-materiellen Reichtums weiterhin freien Lauf lassen zu müssen und die Staatsinterventionen dann primär wieder auf die Gewährleistung und Verbesserung der privatwirtschaftlich genutzten Produktivkräfte ausgerichtet werden<sup>23)</sup>. Will man dies nicht, so muß notwendigerweise eine verstärkte Beeinflussung der Verwendung des Mehrprodukts das Ziel sein: „Die Investitionsrichtung der privat angeeigneten Gewinne aus gesellschaftlicher Produktion muß durch teilweise Umleitung durch den Staatshaushalt so bestimmt werden, daß die Produktionsstruktur in immer höherem Maße den gesellschaftlichen Bedürfnissen entspricht.“<sup>24)</sup> Dies heißt: Die Staatsausgaben müssen primär an gesellschaftspolitischen Zielsetzungen orientiert werden und damit auf eine Veränderung der Realeinkommenstruktur der Bevölkerung derart hinwirken, daß bestimmte, als nicht notwendig oder gar schädlich erachtete private Ausgaben zugunsten des Kollektivbedarfs ge-

<sup>22)</sup> K. G. Zinn, a. a. O., S. 304.

<sup>23)</sup> Eine ähnliche Einschätzung der indirekten Investitionslenkung findet sich in den Thesen der Jungsozialisten Hessen-Süd, die sie auf der außerordentlichen Bezirkskonferenz vom 15. 12. 1974 beschlossen haben. In These 6 heißt es: „... Die indirekte Investitionslenkung schränkt die Bedeutung des Profitmotivs für die gesellschaftliche Entwicklung also nicht ein, sondern orientiert vielmehr den staatlichen Interventionismus an der Entwicklung der Profite, verstärkt also die Abhängigkeit staatlicher Politik von der Entwicklung der Reproduktionsbedingungen und vom Ablauf des Reproduktionsprozesses des Kapitals. Die Erfahrungen mit der indirekten Investitionslenkung haben gezeigt, daß trotz des erheblichen finanziellen Aufwandes nur kurzfristige Erfolge erzielt werden konnten, die in Phasen verschärfter Kapitalverwertungsschwierigkeiten wieder aufgegeben werden mußten. Durch die Anbindung der indirekten Investitionslenkung an die Entwicklung der Profite eröffnet sie auch keinen Spielraum für gewerkschaftliche Umverteilungsstrategien, sondern führt tendenziell zu einer Verschärfung des Problems der ungerechten Einkommens- und Vermögensverteilung.“

<sup>24)</sup> Meißner, Wiczorek, Zinn, a. a. O., S. 57.

kürzt werden. Ohne eine Prioritätenliste, die die verschiedenen Verbrauchsbereiche in eine Rangskala bringt, kann nicht auf die optimale Entwicklung der Geldströme und des wirtschaftlichen Wachstums Einfluß genommen werden.

Zwei Aspekte der Investitionslenkung sollten allerdings hier noch hervorgehoben werden:

1. „Wird nun durch einen gesamtwirtschaftlichen Investitionsplan die Höhe der Investitionsquote — und damit auch der heute verfügbare Konsum — durch dazu legitimierte Organe festgelegt, so entfällt die bisherige ‚Korrekturfunktion‘ gewerkschaftlicher Tarifpolitik weitgehend. Sie wird vielmehr von den an der Planung beteiligten Gewerkschaften bereits frühzeitig in den Planungsprozeß eingebracht.“<sup>25)</sup>

2. Eine Investitionskontrolle bzw. -lenkung, wie hier vorgeschlagen, läßt sich, idealtypisch gesehen, in zwei gegensätzlichen Formen verwirklichen: *entweder durch eine elitäre Expertokratie oder durch eine egalitäre Demokratie*. Wenn erstere unter Ausschluß der letzteren obsiegt, dann rettet uns vor einem bürokratischen und ständestaatlichen Etatismus nichts mehr. Dann werden die Prioritäten gemäß den Interessen der ranghohen Büro- und Techno- bzw. Meritokraten festgelegt und Entfremdung und Unterdrückung pflanzen sich weiter fort. Um dies zu verhindern, will Zinn die Integration von öffentlichen und privaten Investitionen durch eine nicht näher beschriebene institutionalisierte Koordination von Staat, Großunternehmen und anderen volkswirtschaftlichen Organisationen herbeiführen. Hier ergibt sich die Aufgabe, dem parlamentarischen Regierungssystem untergeordnete zentrale Gremien zu etablieren, die mehr leisten als eine Clearing-Stelle der mächtigsten Gruppeninteressen. Eine beständige und wirksame zentrale Investitionslenkung setzt einen zentralen Entscheidungsträger voraus. Dies aber würde um so stärker die Forderung nach demokratischer Kontrolle der Planung unterstreichen<sup>26)</sup>. Das Modell der gesamtwirt-

<sup>25)</sup> U. Steger, Konsequenzen einer Investitionslenkung für die Gewerkschaften, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, Heft 12/1973, S. 13, zitiert nach Manfred Krüper, a. a. O., S. 15.

<sup>26)</sup> In der These 9 zur direkten Investitionslenkung nehmen die Jungsozialisten Hessen-Süd diese Forderung auf: „Dem zentralen Plan soll — nach dem gegenwärtig noch nicht voll abgeklärten Diskussionsstand — eine Bedarfsrangskala zugrunde liegen. Diese kann von einem oder unter Beteiligung eines Wirtschafts- und Sozialrates erstellt werden. Die Einflußchancen der Gewerkschaften sollten institutionell gesichert werden.“ (Auszug aus der Dokumentation der außerordentlichen Bezirkskonferenz vom 15. 12. 1974.

schaftlichen Investitionslenkung — wie skizzenhaft vorgestellt — könnte sich demnach als notwendige Ergänzung und Fundamentierung der im DGB-Grundsatzprogramm erläuterten Rahmenplanung neben einem zu etablierenden System der Kontrolle wirtschaftlicher Macht und der Mitbestimmung herausstellen.

#### 4. Reaktivierung des Wettbewerbs

Das DGB-Grundsatzprogramm strebt auch eine *wettbewerbswirtschaftliche* Neugestaltung unserer Wirtschaft an. Der DGB bekennt sich damit zu einer Wirtschaftspolitik, in der nicht nur der Rahmenplanung, sondern auch dem Wettbewerb eine ordnungspolitische — insbesondere preis- und konsumpolitische — Funktion zukommt.

Die Maßnahmen, die zu einer solchen Ausgestaltung der Wettbewerbsordnung führen, lauten <sup>27)</sup>:

a) *Direkte Maßnahmen zur Wettbewerbsförderung:*

1. Verbesserung der Wettbewerbsgesetzgebung,

2. Ausbau der staatlichen Verbraucherpolitik.

b) *Maßnahmen zur öffentlichen Kontrolle gestörter Marktverhältnisse:*

3. Ausbau einer preisstabilisierenden Vergabepolitik,

4. Aufbau neuer Marktordnungssysteme.

Maßnahmen zu 1. betreffen vor allem gesetzestechnische Vorhaben:

- vorbeugende Fusionskontrolle,
- Verbot aller Marktstimmungen,
- Verbot aller Preisbindungen der zweiten Hand,
- Verbot aller Ausschließungsverträge.

Maßnahmen zu 2. betreffen vor allem organisatorische Aufgaben:

- Erweiterung des Warentestprogramms,
- regelmäßige regionale Preisvergleiche,
- Verbraucherinformation über Massenmedien,
- Aufbau eines öffentlichen Verbraucherschutzes.

Maßnahmen zu 3. sollen private Verbraucherpolitik im öffentlichen Sektor ergänzen:

- Aufbau eines Preisorientierungsrahmens für jedes Haushaltsjahr;
- private Preisforderungen über den Orientierungsgrenzen führen dabei zur Stornierung öffentlicher Aufträge;

<sup>27)</sup> Rudolf Henschel, Preiskontrollen als Mittel der Inflationsbekämpfung, in: Investitionskontrolle gegen die Konzerne, a. a. O., S. 93.

— bei öffentlichen Investitionshilfen sind laufende Kosten- und Ertragskontrollen vorzunehmen;

— für eine produktspezifische Preisorientierung muß der Staat gegebenenfalls durch Gründung eigener Unternehmungen oder durch Erwerb von Aktienmehrheiten sich Kontrollbefugnisse verschaffen.

Maßnahmen zu 4. sollen in Bereichen mit gestörten Marktverhältnissen die Preisbildung so regeln, daß sie weder zu Lasten der Produzenten noch der Konsumenten erfolgt. Hier geht es um Installierung von Marktordnungsregeln für

— Wirtschaftsbereiche mit strukturell schrumpfendem Umsatz oder schrumpfender Beschäftigung;

— Wirtschaftsbereiche mit einseitiger Marktmacht.

Das bisher vorgestellte Konzept einer aktiven Wettbewerbspolitik wird freilich nicht naiv überschätzt: In der Tat müssen die Chancen einer jeden Wettbewerbspolitik trotz der gerade vom Deutschen Bundestag verabschiedeten Kartellnovelle relativ skeptisch beurteilt werden. Man braucht sich nur an die Schwierigkeit zu erinnern, das nach § 25 GWB verbotene aufeinander abgestimmte Verhalten vom Parallelverhalten zu unterscheiden; oder an die Möglichkeit des Bundesministers für Wirtschaft gem. § 24, 3 GWB einen Zusammenschluß trotz Entstehens einer marktbeherrschenden Stellung zu erlauben, wenn gesamtwirtschaftliche Vorteile oder ein überragendes Interesse der Allgemeinheit vorliegen. Mit dem Hinweis auf die scharfe internationale Konkurrenz bzw. die Dominanz ausländischer Konzerne auf dem Weltmarkt wird sicher noch so manche „Elefantenhochzeit“ erlaubt werden. Außerdem ist der Mißbrauch einer marktbeherrschenden Stellung nur schwer nachzuweisen, z. B. wegen der Feststellung des relevanten Marktes <sup>28)</sup>.

Sieht man sich das Konzept des DGB zur Beeinflussung der Wettbewerbsstruktur durch den Staat etwas genauer an, so fällt auf, daß dieses Konzept nicht Ausdruck eines naiven Vertrauens in das traditionelle wirtschaftspolitische Instrumentarium ist. Mit den geforderten Maßnahmen zur Einschränkung der Produzenten- zugunsten der Konsumentensouveränität, mit der Forderung nach Ausbau des öffentlichen (gemeinwirtschaftlichen) Sektors, um Kontrollmöglichkeiten sicherzustellen, nähert sich dieses Konzept tendenziell impera-

<sup>28)</sup> Manfred Krüper, Investitionslenkung — ein neues Mittel der Wirtschaftspolitik, in: Investitionskontrolle gegen die Konzerne, a. a. O., S. 13.

tiven Planungsvorstellungen für den privaten Sektor. So heißt es konsequenterweise in These 11 der Jungsozialisten von Hessen-Süd zur Investitionslenkung: „Da Investitionslenkung auch zur Verhinderung von Überkapazitäten beiträgt, bedarf es der Preiskontrollen, um überhöhte Gewinne oder gar Monopolgewinne zu verhindern. Da u. a. die manipulative Werbung die Konsumentenentscheidung massiv im Interesse des Kapitals beeinflusst, müssen z. B. Werbekontrollen und partielle Werbeverbote eingeführt werden, um eine freie Interessenfindung der Konsumenten zu ermöglichen. (Dokumentation der außerordentl. Bezirkskonferenz der Jungsozialisten Hessen-Süd vom 15. 12. 1974)

### 5. Chancen der Realisierung

Insgesamt läßt sich feststellen: mit Hilfe der kybernetischen Hilfsmittel und der neueren wirtschaftsmathematischen und ordnungspolitischen Methoden ist es gegenwärtig theoretisch durchaus möglich, die wirtschaftlichen Produktions- und Einkommensprozesse mit ausreichender Deutlichkeit so vorweg zu bestimmen, daß krisenhafte Prozesse vermieden werden. Allerdings muß man sich darüber im klaren sein, daß es *eine gesellschaftspolitische Machtfrage ist, d. h. von der Einstellung der Mehrheit der Wähler abhängt, ob Eingriffe der Planung in die Verteilung des Volkseinkommens* — also etwa die Beschneidung einer überhöhten Kapitalakkumulation zugunsten höherer Masseneinkommen und höherer Staatseinnahmen für infrastrukturelle und entwicklungspolitischen Zwecke — *von unseren Regierungen durchgesetzt werden oder an der politischen Macht der ökonomischen Machteliten scheitern.*

Gegenüber qualitativ anderer, nicht primär profitorientierter Verteilung und Entwicklung der volkswirtschaftlichen Ressourcen durch eine demokratische Wohlfahrtsplanung wird immer wieder zweierlei eingewendet: einmal, daß alle Umverteilungen begrenzt sind durch den Zwang, *die Investitionsneigung der Privatunternehmer* aufrechtzuerhalten — was nur bei Garantie einer bestimmten Profitrate mög-

lich sei; zum anderen, daß *die internationale Wirtschaftskonkurrenz* einen ständigen Prozeß des Wachstums, der technologischen und Produktivitätsverbesserung unumgänglich mache. — Beiden Argumenten gegenüber ist zu antworten, daß der ihnen innewohnende „Sachzwang“ zwar für Nationalwirtschaften weithin gilt, nicht mehr aber für große kontinentale Wirtschaftsräume — zumal dann nicht, wenn außerhalb ihrer dem privaten Kapital kaum Ausweichmöglichkeiten mehr offenstehen. Eine große westeuropäische Wirtschaftsgemeinschaft bietet in diesem Sinne nicht zuletzt darum eine vorzügliche Grundlage für wirtschaftsdemokratische Transformation, weil die kapitalistische Drohung mit dem Nachlassen der Investitionsbereitschaft oder gar eine Kapitalflucht in andere Länder kaum mehr realisiert werden kann. Wohin sollte, mit ähnlich entwickelten, gesicherten und stabilen Produktions- und Absatzmöglichkeiten, privates Kapital auswandern? Und was könnte ihm ein „Investitionsstreik“ nützen, wenn im Rahmen langfristiger Planungs- und Steuerpolitik die Profitraten keine Aussicht haben, in einer künftigen Periode wieder auf ein früheres Niveau anzuwachsen?

Was aber die oft beschworene internationale Konkurrenz betrifft, so weist ein so gewaltiger Wirtschaftsraum wie die EWG in sich selbst einen solchen Grad von Autarkie, von Produktivitäts- und Innovationsfortschritten auch ohne irrationale Wachstumspolitik auf, daß die auf Kosten der Humanität entwickelten eventuellen Rationalisierungsfortschritte auf anderen Weltmärkten hier — bei entsprechender Außenhandelspolitik — überhaupt nicht gefährlich werden können. Allerdings wird eine wirtschaftsdemokratische, wohlfahrtsstaatliche Ordnung Westeuropas die Liberalisierung des Welthandels nicht länger als eine an sich selbst positive wirtschaftspolitische Ordnungsvorstellung gelten lassen. Vielmehr gilt: so viel Liberalisierung wie möglich, aber so viel Devisen-, Währungs- und Handelskontrolle wie eben für die Aufrechterhaltung einer stabilen Wohlfahrtsökonomie notwendig.

## VII. Kontrolle wirtschaftlicher Macht

Der Begriff der Wirtschaftskontrolle ist an sich genauso vieldeutig wie der der Wirtschaftsplanung; die Anwendungsbereiche beider überschneiden sich häufig. Hier ist damit gemeint eine bestimmte Überwachung oder Einschränkung der privaten Verfügungsgewalt über Produktionsmittel (indirekte Kontrolle), bis hin zu deren Aufhebung (direkte Kontrolle:

Gemeinwirtschaft). Man kann es nicht als „marktwirtschaftliche Verwässerung“, sondern nur als durchaus vernünftige Erweiterung der DGB-Programmkonzeption von 1949 ansehen, daß die Vergesellschaftung wirtschaftlicher Schlüsselpositionen im neuen Programm in diesen Gesamtkomplex der Kontrollinstrumente wirtschaftlicher Macht eingeordnet wor-

den ist<sup>29)</sup>). Damit wurde allerdings auch ganz klargemacht, daß die Aufhebung des Privateigentums an Produktionsmitteln hier nicht gesellschaftspolitisches Ziel an sich ist, sondern — in begrenztem Ausmaß notwendiges — Mittel demokratischer und planmäßiger Wirtschaftsgestaltung. Nicht zuletzt übrigens auch — scheinbar paradoxerweise — ein Mittel marktwirtschaftlicher (wettbewerbswirtschaftlicher) Neugestaltung. Denn durch öffentliche und freigemeinwirtschaftliche Unternehmen kann, da sie nicht auf Gewinnmaximierung aus sind, „das Lenkungsinstrument Preiswettbewerb zum Wohle der Gesamtwirtschaft wieder in-takt gemacht werden“<sup>30)</sup>.

Insgesamt unterstützen und ergänzen die verschiedenen Formen der Wirtschaftskontrolle also die Volkswirtschaftliche Rahmenplanung,

1. indem sie durch die Vergesellschaftung marktbeherrschender Unternehmen wesentliche Instrumente zur Verwirklichung der Nationalbudgets gewinnen;

2. indem sie der wettbewerbs-, konsumenten- und umweltfeindlichen Politik der Kartelle und Konzerne entgegenwirken;

3. indem sie die auch gesellschaftspolitisch in einer Demokratie unerträgliche Macht der privatwirtschaftlichen Großorganisationen abbauen.

### 1. Formen indirekter Kontrolle

Sowohl aus praktisch-politischen als auch aus wirtschafts- und organisationstheoretischen Gründen ist es sinnvoll, vor und neben der Empfehlung direkter Kapitalkontrolle (Vergesellschaftung) konsequent die indirekten Formen der demokratischen Kontrolle wirtschaftlicher Macht anzuwenden. So verfährt auch das DGB-Grundsatzprogramm; es nennt unter anderem:

— fortlaufende Erhebungen über den Umfang der Konzentrationsbewegung und ihre Veröffentlichung;

— die Beseitigung konzentrationsfördernder Rechtsvorschriften (zum Beispiel auch der entsprechenden Steuervorschriften);

<sup>29)</sup> Daß die Interpretation, die Sozialisierungsforderung sei — wie im Godesberger Programm der SPD — als „letztes Mittel, wenn alle anderen versagen“, in den Hintergrund getreten, falsch ist, erweist sich schon daran, daß diese Forderung bei der endgültigen Fassung des Programms zum Teil aus dem Abschnitt über die Wirtschaftskontrolle ausgegliedert und in einem eigenen vorgeordneten Abschnitt „Öffentliche und freie Gemeinwirtschaft“ wesentlich konkreter formuliert worden ist.

<sup>30)</sup> Walter Hesselbach, Das gemeinwirtschaftliche Unternehmen im Wettbewerb, in: Gewerkschaft, Wirtschaft, Gesellschaft, a. a. O., S. 115.

— die Mitbestimmung der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften;

— die Demokratisierung und Neuordnung der Unternehmensverfassung;

— die Erweiterung der Publizität;

— die wirkungsvolle Ausgestaltung der Monopol- und Kartellkontrolle;

— die Mobilisierung des Wettbewerbs unter anderem durch öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen;

— den Ausbau des Systems öffentlich gebundener Unternehmen.

Ohne Zweifel kann dieses Instrumentarium, von einer weniger industriefrommen Regierungsmehrheit konsequent entwickelt und eingesetzt, die wettbewerbsfeindlichen Tendenzen in unserer Wirtschaft bremsen und zum Teil aufheben. Sehr bedeutsam ist in diesem Zusammenhang die Forderung nach einer objektiven Verbraucherinformation: „Der Verbraucher muß in die Lage versetzt werden, Qualität und Preiswürdigkeit der einzelnen Erzeugnisse nach objektiven Kriterien zu beurteilen.“

### 2. Formen direkter Kontrolle

Um die kapitalistischen Machtgruppen unserer Kartell- und Konzernwirtschaft volkswirtschaftlichen Zielen und demokratischen Lebensformen unterzuordnen, bedarf es natürlich, wie auch der DGB völlig zu Recht fordert, über diese indirekten Kontrollmöglichkeiten hinaus der unmittelbaren Kontrolle wesentlicher „Kommandohöhen“ (O. Brenner) der Wirtschaft. Es geht um den Ausbau eines gemeinwirtschaftlichen Sektors, d. h. um die Ausdehnung des Anwendungsbereichs imperativer Lenkungsinstrumente bei gleichzeitigem Abbau der Macht privatwirtschaftlicher Großorganisationen:

„Das Gemeineigentum in seinen verschiedenen Formen hat in der modernen Industriegesellschaft entscheidende Bedeutung, besonders auch als Lenkungs- und Steuerungsmittel der Wirtschaft. Die Gewerkschaften fordern die Erhaltung und Ausweitung des öffentlichen Besitzes an wirtschaftlichen Unternehmen und seine Weiterentwicklung zu einem sinnvollen System öffentlicher und öffentlich gebundener Unternehmen.“<sup>31)</sup> Daher ist die Überführung

<sup>31)</sup> Die Chance, ihrer Gesamtkonzeption den treffenden Namen „Gemeinwirtschaft“ zu geben, damit an eine glückliche Begriffsbildung anzuknüpfen, die in den 20er Jahren geprägt wurde und über das dogmatische Entweder-Oder von Markt- und Planwirtschaft hinausweist, haben die Gewerkschaften nicht wahrgenommen; statt dessen haben sie den Begriff in der begrenzten Bedeutung des nicht auf Gewinnmaximierung gerichteten Wirtschaftssektors inner-

von „Schlüsselindustrien“ und von „markt- und wirtschaftsbeherrschenden Unternehmen“ anderer Industrien in Gemeineigentum notwendig. Im Gegensatz zur Sozialisierungskonzeption des DGB von 1949 liegt im Programm von 1963 der Hauptakzent offensichtlich nicht mehr auf der Vergesellschaftung ganzer Industrien (konkret genannt wird gegenwärtig meines Wissens nur der Kohlenbergbau<sup>32)</sup>). Vielmehr geht es um eine durchaus überschaubare Zahl von marktbeherrschenden Unternehmen<sup>33)</sup>, auch als „Mammutunternehmen“<sup>34)</sup> definiert. Damit wird also eine sehr realistische, übrigens auch ohne formelle Enteignung realisierbare<sup>35)</sup> Konzeption eines ausgebauten gemeinwirtschaftlichen Sektors vorgelegt, durch die eine demokratische Volkswirtschaft entscheidende Einflußmöglichkeiten in den wesentlichen Wirtschaftsbereichen gewinne: um diese planungsgemäß zu gestalten; um unnötige Preissteigerungen hintanzuhalten; um Vorbilder humaner und

halb des Gesamtsystems ins Programm übernommen. Vgl. dazu W. Hesselbach, a. a. O.

<sup>32)</sup> Vgl. Gewerkschaftliche Monatshefte 1/63, S. 6.

<sup>33)</sup> Günter Siebert hat 1960 eine Untersuchung durchgeführt, deren Ergebnis war, „daß im Jahre 1957 in der Industrie (ohne Bau- und Energiewirtschaft) der Bundesrepublik (ohne Saarland und Westberlin) mindestens 96 Unternehmen bestanden, die aufgrund ihrer relativen Größe in 11 von insgesamt 29 Industriegruppen eine marktbeherrschende Stellung einnahmen“. Je 4—10 dieser Unternehmen (die nicht selten noch in Konzernen zusammengeschlossen sind) beherrschten 1957 30—85 Prozent des Marktes ihrer Branche: Marktbeherrschende Unternehmen in der westdeutschen Industrie, in: WWI-Mitteilungen des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften, Köln, H. 7/8 1960, S. 149 ff. Und Dieter Schwarz, Wettbewerbsexperte der Kommission der EG (Brüssel) referiert aus einer neuen EWG-Untersuchung über die zunehmende Marktmacht der 100 (50) größten Unternehmen (Großbritannien und Bundesrepublik Deutschland): „Der Anteil der 100 größten Industrieunternehmen am industriellen Gesamtumsatz belief sich im Vereinigten Königreich 1953 auf 26 %. Bis zum Jahre 1970 hat sich dieser Anteil mit nunmehr 50 % nahezu verdoppelt. In Deutschland vereinigten die 100 größten Industrieunternehmen 1954 etwa 34 % des industriellen Gesamtumsatzes auf sich, im Jahre 1969 bereits 50 %. Dabei erscheint es bemerkenswert, daß 1969 allein die 50 größten Industriefirmen, also 0,001 % aller Industrieunternehmen, rund 40 % des gesamten Industrieumsatzes erwirtschafteten.“ Aus: Dieter Schwarz, Zum Stand der Wirtschaftskonzentration im Gemeinsamen Markt, in: Der Bürger im Staat (hrsg. v. d. Landesz. f. pol. Bildg. Baden-Württemberg) Heft 4, Dezember 1973).

<sup>34)</sup> Nach Otto Kunze, Unternehmen mit mindestens 20 000 Arbeitnehmern, 1 Milliarde DM Umsatz und einer Bilanzsumme von 500 Millionen DM — etwa 50 in der Bundesrepublik: Von der wirtschaftlichen Mitbestimmung zur Unternehmensverfassung, in Gewerkschaft, Wirtschaft, Gesellschaft, a. a. O., S. 142.

<sup>35)</sup> Z. B. durch eine „vollausgebaute Unternehmensverfassung“: vgl. Otto Kunze, a. a. O., S. 142 ff.

demokratischer Betriebsordnung zu schaffen; um profitwirtschaftlich „unrentable“, volkswirtschaftlich aber notwendige und nützliche Investitionen zu realisieren; um unterentwickelte Regionen zu industrialisieren; um überdurchschnittliche Gewinne von Großunternehmen für Gemeinschaftsaufgaben abzuschöpfen — um also auf vielerlei Weise dem Gemeinwohl vor den partikularen Interessen den Vorrang zu sichern.

Günter Köpke hat bereits vor Jahren in einem sehr instruktiven Bericht<sup>36)</sup> gezeigt, wie groß der vergesellschaftete Sektor in anderen Volkswirtschaften Westeuropas ist und wie man durch eine Vielfalt möglicher Vergesellschaftungsformen sowie durch eine sehr weitgehende institutionelle Unabhängigkeit der Unternehmensleistungen die Gefahr bürokratischer, zentralistischer Verstaatlichung zu bannen versteht. Angesichts dieses Standes der internationalen Gemeinwirtschaftstheorie und -praxis wirken die in der Bundesrepublik immer wieder gehörten Einwände antiquiert. Da heißt es, Vergesellschaftung sei mit unserer rechtsstaatlichen, marktwirtschaftlichen, christlich-demokratischen Ordnung nicht vereinbar. Demgegenüber mag daran erinnert werden, daß im Grundgesetz<sup>37)</sup>, in den päpstlichen Sozialzyklen<sup>38)</sup>, im ehemaligen Ahlener Programm der CDU<sup>39)</sup> und im Godesberger Programm der SPD<sup>40)</sup> die Sozialisierung im Interesse des Gemeinwohls grundsätzlich anerkannt oder gar empfohlen wird.

Ebenso unhaltbar ist das Argument, die Sozialisierungsforderung sei „überholt“, weil heute ohnehin — gerade in der Großindustrie — nicht mehr die Eigentümer, sondern die angestellten „Manager“ die Verfügungsgewalt hätten; das Problem der Macht dieser führenden Wirtschaftsbükratien bleibe aber in „Staatsbetrieben“ unverändert bestehen. Auf diese Weise versuchten hierzulande nicht zuletzt sogenannte moderne Sozialdemokraten wie der Wirtschaftsexperte Heinrich Deist<sup>41)</sup>

<sup>36)</sup> Günter Köpke, Gemeinwirtschaft im Spiegel neuerer Literatur, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 10/62, bes. S. 591—97.

<sup>37)</sup> Artikel 14 und 15. Vgl. auch die entsprechenden Artikel in Länderverfassungen: Art. 160 d. Bayr. Verf., Art. 39 der Hess. Verf., Art. 61 der Rhein.-Pfälz. Verf., besonders aber die direkte „Soll“-Vorschrift der Verfassung von NRW: „Großbetriebe der Grundstoffindustrie und Unternehmen, die wegen ihrer monopolartigen Stellung besondere Bedeutung haben, sollen in Gemeineigentum überführt werden ...“!

<sup>38)</sup> Quadragesimo anno 114; Mater et Magistra 116.

<sup>39)</sup> Vgl. Programmatik der deutschen Parteien (hrsg. von Ossip K. Flechtheim), Bd. II, S. 55 f.

<sup>40)</sup> A. a. O. (Anm. 37), Bd. III, S. 215 f.

<sup>41)</sup> Vgl. u. a. Sozialdemokratische Antworten auf Gewerkschaftsfragen (hrsg. von SPD-Parteivorstand), Bonn 1963, S. 31 ff.

oder der ehemalige Baugewerkschaftsvorsitzende und jetzige Minister Georg Leber<sup>42)</sup>, eine alte Forderung der Wirtschaftsdemokratie sich vom Halse zu schaffen. Sie verkennen, daß es wirtschafts- und gesellschaftspolitisch einen gewaltigen Unterschied macht, ob das Management im Dienste enger betriebs- und profitwirtschaftlicher Interessen oder im Auftrag gesamtwirtschaftlicher Instanzen und Zielsetzungen Macht ausübt. Eines allerdings ist dabei unabdingbare Voraussetzung: daß Kontrollen und Rechenschaftspflichtigkeit dieser „neuen“ Manager wesentlich ausgebaut und ihre hierarchischen Rechte des „Durchregierens“ durch ausgebaute Mitbestimmungsebenen in der Mitte und an der Basis der Großorganisationen eingeeignet werden.

In den Jahren einer scheinbar problemlosen, krisenfreien Restauration des Kapitalismus in der Bundesrepublik haben die Gewerkschaften ihre Programmforderung der Vergesellschaftung nahezu „vergessen“. Aber auf Grund des sich in den letzten Jahren spürbar verschärfenden Konzentrationsprozesses, der eine dauernde antidemokratische Umwälzung der Besitzverhältnisse hervorruft und hochkonzentrierte private Formen der Wirtschaftslenkung mit entsprechenden Machtzusammenballungen geschaffen hat, wurde auf dem 9. Ordentlichen DGB-Kongreß 1972 ein Antrag verabschiedet, der den Bundesvorstand auffordert, „... in der Wirtschaft verstärkte Bemühungen einzuleiten, um die Forderung des DGB-Grundsatzprogrammes nach Überführung von Schlüsselindustrien und anderen markt- und wirtschaftsbeherrschenden Unternehmen in Gemeineigentum zu verwirklichen“<sup>43)</sup>. In den letzten Jahren ist es vor allem das Verdienst der Jungsozialisten in der SPD gewesen, die Diskussion über die wirtschaftspolitische Rolle des vergesellschafteten bzw. gemeinwirtschaftlichen Sektors in aller Öffentlichkeit wieder aufgenommen zu haben. Dabei ist der undogmatische und pluralistische Ansatz bemerkenswert, wie er etwa in folgenden Leitlinien des jungsozialistischen Grundsatztextes „Was ist Demokratischer Sozialismus“ (Juso-Info 65/74) zum Ausdruck kommt:

„Vergesellschaftung muß sich leiten lassen von dem Grundsatz der *Beteiligung aller Betroffenen* an Kontrolle und Leitung der Unternehmen. Dies bedeutet, daß die Beteiligung ver-

<sup>42)</sup> Vgl. Unser Weg, Referat vor dem 6. Gewerkschaftstag der IG Bau-Steine-Erden, Berlin 1963 (Hrsg. IG Bau, Vorstand), Frankfurt/M. 1963, S. 29 ff.  
<sup>43)</sup> Zitat nach Willy Wyniger, Politische und ökonomische Probleme durch Verstaatlichung von Schlüsselindustrie und Banken, in: Investitionskontrolle gegen die Konzerne?, hrsg. von M. Krüger, Reinbek 1974, S. 182.

schiedener gesellschaftlicher Gruppen und staatlicher Instanzen an Kontrolle und Leitung der Unternehmen erforderlich ist. Die verschiedenen Gruppen bringen verschiedene Aspekte, Motive und Interessenlagen in die Verwaltung der Betriebe ein:

— die Belegschaften und ihre gewerkschaftlichen Vertreter u. a. den Aspekt der humanen Gestaltung der Arbeitsbedingungen, der gerechten Entlohnung und der Arbeitsplatzsicherheit,

— staatliche Instanzen den Aspekt der Berücksichtigung externer Effekte von Produktion und nachfolgendem Konsum sowie der notwendigen Abstimmung mit anderen Wirtschaftstätigkeiten im Rahmen einer gesamtwirtschaftlichen Planung,

— möglicherweise auch Verbrauchervertreter das Interesse an guten und billigen Gütern und Dienstleistungen.

Die Beteiligung so unterschiedlich motivierter Gruppen an Kontrolle und Leitung der Unternehmen macht es auch notwendig, einen neuen betriebswirtschaftlichen Erfolgsmaßstab zu entwickeln, der den Gesichtspunkt der betrieblichen Rentabilität mit dem des sozialen Nutzens verbindet.

Für viele *Klein- und Mittelunternehmen* kann eine Verschärfung der Gewerbeaufsicht und Ausweitung der Mitbestimmung sinnvoller sein als Formen der Vergesellschaftung. Ergänzt werden müssen diese Maßnahmen durch einen großzügigen Ausbau der gesetzlichen Auflagen zur sozialen Sicherung der Arbeiter und Angestellten in den Betrieben, eine arbeiterfreundliche Novellierung des Arbeitsrechts, wirksame Vorkehrungen gegen Arbeitsunfälle, bessere betriebsärztliche Versorgung usw. Für weite Bereiche bieten sich auch genossenschaftliche Organisationsformen an. Eine dogmatische Festlegung auf ein Organisationsmodell für alle Zweige der Wirtschaft wird abgelehnt.

Mehr Demokratie in der Wirtschaft bedeutet aber auch *unmittelbare Selbstbestimmung der arbeitenden Menschen* dort, wo sie die Wahrnehmung übergeordneter Interessen der Gesamtgesellschaft nicht gefährdet. Dies gilt vor allem für die Selbstorganisation der Arbeitsprozesse im Rahmen vereinbarter Produktionsziele. Die unmittelbare Selbstorganisation in der Arbeitsgruppe ist ein bedeutsamer Schritt zur Emanzipation des arbeitenden Menschen und ein hervorragendes Feld der Einübung demokratischer und solidarischer Verhaltensweisen.“

Das entscheidende Problem einer vernünftigen und demokratischen Gestaltung der Wirtschaft

liegt darin, wie sichergestellt werden kann, daß das Vorgehen der einzelnen Unternehmen die gesamtgesellschaftlich notwendige Rahmenplanung nicht durchkreuzt, sondern ausfüllt, ohne daß ein Übermaß an staatlicher Reglementierung die wünschenswerte relative Autonomie der Einzelunternehmen in Frage stellt. Zur Lösung dieser Frage sind — wie bereits dargestellt — eine Reihe verschiedener Instrumente imperativer und indikativer Planung bereits vorhanden. Deshalb ist die Vergesellschaftung, insbesondere in Form der Enteignung, nur ein letztes und stärkstes Mittel zur Durchsetzung gesellschaftlicher Gesamtinteressen. Nur wo mit anderen Mitteln eine Demokratisierung der wirtschaftlichen Machtverhältnisse nicht gewährleistet werden kann, ist die Sozialisierung marktbeherrschender Unternehmen zweckmäßig und notwendig<sup>44</sup>). Gerade aus den Erfahrungen mit den osteuropäischen Planwirtschaften — die zeigen, daß eine Zentralverwaltungswirtschaft weder demokratisch im Sinne größtmöglicher Beteiligung der Betroffenen, noch effektiv ist — haben die Jungsozialisten nie die Forderung vertreten, alle Produktionsmittel müßten verstaatlicht und die Gesamtwirtschaft durch ein System umfassender zentraler Planung geregelt werden. In Anlehnung an das Grundsatzprogramm des DGB stellten sie vielmehr die Forderung auf, daß die Vergesellschaftung der „Schlüsselbereiche“ der Wirtschaft ausschließlich unter dem Gesichtspunkt der „Demokratisierung der Verfügungsgewalt über Produktionsmittel“ zu erfolgen hat, was beinhaltet, daß das Gemeineigentum nach den Grundsätzen der Selbstverwaltung und der Dezentralisierung zu ordnen ist.

Damit wird unser Blick auf ein im Selbstverständnis der Jungsozialisten integrales, oben bereits kurz erwähntes Instrument des Vergesellschaftungskonzeptes gelenkt: die *Arbeiterselbstverwaltung*. Mit diesem Konzept gewinnen die westdeutschen Jungsozialisten Anschluß an die immer stärker werdende Forderung nach „autogestion“ (Selbstbestimmung

<sup>44</sup>) Der qualitative Unterschied zwischen DGB- und SPD-Programm liegt hier in der Auffassung des DGB-Programms, die Vergesellschaftung zumindest der marktbeherrschenden Unternehmen sei bereits als notwendig erwiesen. Dagegen heißt es im „Godesberger Programm“ der SPD von 1959: „Gemeineigentum ist eine legitime Form der öffentlichen Kontrolle, auf die kein moderner Staat verzichtet. Sie dient der Bewahrung der Freiheit von der Übermacht großer Wirtschaftsgebilde ... Das zentrale Problem heißt heute: Wirtschaftliche Macht. Wo mit anderen Mitteln eine gesunde Ordnung der wirtschaftlichen Machtverhältnisse nicht gewährleistet werden kann, ist Gemeineigentum zweckmäßig und notwendig.“

der Arbeiter) in unseren Nachbarländern: der betrieblichen Selbstverwaltung.

„Hierunter fällt die vollständige rechtliche Verfügungsmacht der Betriebsangehörigen über den Betrieb: die Bestimmung und Kontrolle der Unternehmensleitung, die Festlegung der Unternehmenspolitik. An den Entscheidungsverfahren nehmen von der Gesamtbelegschaft delegierte Vertreterorgane teil. Die bei dieser Sozialisierungsform auftauchenden Probleme vor allem in großen Betrieben liegen in folgenden Spannungsfeldern (was sich in der jugoslawischen Arbeiterselbstverwaltung gezeigt hat):

— zwischen direkter Betriebsdemokratie und zentralen Koordinations- und Leistungserfordernissen;

— zwischen in erster Linie vorhandener individueller Interessenlage und der Notwendigkeit einer Berücksichtigung kollektiver Interessen.

Deshalb können Selbstverwaltungsvorstellungen nicht beliebig in irgendeinem Stadium kapitalistischer Entwicklung realisiert werden. *Die Realisierung hängt entscheidend von der fortgeschrittenen Entwicklung der Produktivkräfte und der damit zusammenhängenden Bewußtseinsentwicklung der Arbeitnehmer ab.* Eine der wichtigsten Voraussetzungen liegt in der Sicherung der materiellen Grundlagen der Arbeitnehmer, die die Interessen für nicht materielle und kollektive Probleme vergrößert. Vor allem aber ist eine institutionalisierte Verknüpfung der Interessen der Betriebskollektive mit den Interessen der Gesamtgesellschaft offenbar unerlässlich. Denn die Interessen der verschiedenen Betriebskollektive fügen sich nicht einfach widerspruchsfrei zum Allgemeinwohl zusammen.

Auch hier kann die inhaltliche Differenzierung nicht unterschlagen werden. Es handelt sich nicht etwa um die Ablehnung zentraler Steuerungseingriffe — soweit dies nötig ist —, um die Teilelemente des Wirtschaftskörpers auf ein — aus der Gesamtschau — optimales Ergebnis hinzulenken. Bei Einhaltung dieser Grundbedingung nationaler Wirtschaftspolitik soll lediglich unnötiger Bürokratismus in Form überzentralisierter Steuerungsapparate und -mechanismen vermieden werden. Eine ausgewogene und durchdachte demokratische Konzeption muß die wirtschaftlichen Entscheidungskompetenzen soweit wie möglich auf überschaubarer Ebene ansiedeln, ohne daß die Gesamtrationalität durch Maximierung des Eigennutzes von Teilkörpern — wie etwa Branchen — aufgehoben wird. Diese Form von dezentraler Demokratisierung der Wirtschaft empfiehlt sich nicht nur aus emanzipativen Ge-

sichtspunkten heraus, sondern auch aus der Sicht effizienten Wirtschaftens."

Mit der Forderung nach „betrieblicher Selbstverwaltung“ bringen die Jungsozialisten ein neues Element in die westdeutsche Diskussion um die Frage der Demokratisierung von Wirtschaft und Gesellschaft; dieses Element hat bis heute noch keinen Eingang in die offiziellen Programme der linken Großorganisationen gefunden, die sich ebenfalls um die Demokratisierung unserer Gesellschaftsordnung bemühen. Außer diesem Selbstverwaltungskonzept, das die Ablösung privater ökonomischer Macht durch die Installierung einer Unternehmensdemokratie verwirklichen will, nehmen die Jungsozialisten auch die verschiedenen Mitbestimmungskonzepte auf, wie sie innerhalb der Gewerkschaften entwickelt worden sind und zum Teil Aufnahme in deren Grundsatzprogramm gefunden haben.

Diese Mitbestimmungskonzepte, auf die wir noch näher eingehen werden, haben die Jungsozialisten in ihr Konzept der Vergesellschaftung integriert, wie das nachstehende Zitat verdeutlicht: „Vergesellschaftung bedeutet demnach, daß die systematische Einschränkung bis hin zur Entziehung privater Verfügungsgewalt über Produktionsmittel unter

Mitbestimmung bedeutet gleichberechtigte Beteiligung der Arbeitnehmer und ihrer gewählten Vertreter an den betrieblichen und unternehmerischen Entscheidungsprozessen. Träger der Mitbestimmung sind die Arbeitnehmer, die Betriebs- und Personalräte, die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat, die Arbeitsdirektoren und nicht zuletzt die gewerkschaftlichen Vertrauensleute. Mitbestimmung als Herstellung von Machtgleichgewicht der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite ist somit als Ergänzung und Einschränkung der Verfügungsgewalt der juristischen Eigentümer bzw. deren Vertreter zu verstehen. Ist kein Machtgleichgewicht gegeben, so kann im eigentlichen Sinn nicht von Mitbestimmungsrechten, sondern nur von Informations-, Anhörungs- und Mitwirkungsrechten gesprochen werden.

Mitbestimmung wird nicht statisch als Endziel, verstanden. Im Kampf um die Wirtschaftsdemokratie ist die Mitbestimmung auf betrieblicher und unternehmerischer Ebene eine machtpolitische und organisatorische Zwischenstufe auf dem Wege zur Selbstbestimmung und Selbstverwaltung der Abhängigen. Erst

45) Zitat aus: „Juso-Argumente“ 1974, Problem 11, Vergesellschaftung, S. 2 u. 8.

prinzipiell demokratischen Verfahrensweisen entweder auf überbetrieblicher (Verstaatlichung, Beteiligung verschiedener gesellschaftlicher Gruppen an Leitung und Kontrolle von Betrieben und Unternehmen, überbetriebliche Mitbestimmung) oder auf betrieblicher Ebene (Mitbestimmung, Selbstverwaltungsformen) vorangetrieben und hergestellt wird. Dabei kommt es entscheidend nicht auf die äußere Form, sondern auf den jeweils sinnvollen und erreichbaren Zweck der jeweiligen Vergesellschaftung an: die Verbesserung der Bedürfnisbefriedigung der Allgemeinheit und die Ablösung von privater Macht in Wirtschaft und Politik durch demokratisch kontrollierte und eingesetzte Entscheidungsträger. Leitlinie dabei muß es sein, in Kontrolle und Leitung der Betriebe und Unternehmen zusätzliche Motive (Belegschaftsinteressen, Interessen staatlicher Stellen an Berücksichtigung ‚externer Effekte‘, evtl. Verbraucherinteressen etc.) einzubringen, die in der kapitalistischen Wirtschaftsorganisation vernachlässigt werden.“ 46)

Im folgenden sollen nun die angesprochenen Mitbestimmungskonzepte im Rahmen des Gesamtkonzepts einer Wirtschaftsdemokratie dargestellt werden.

## VIII. Mitbestimmung

wenn die Mitbestimmung auf allen Ebenen des wirtschaftlichen Prozesses: Arbeitsplatz, Betrieb, Unternehmensleitung, Wirtschaftsorgane (Kammern), Wirtschaftspolitik sowie im Rahmen einer demokratischen Planung und der Vergesellschaftung der marktbeherrschenden Unternehmen, verwirklicht wird, wird sich jene neue Qualität der ökonomischen Machtverhältnisse herstellen lassen, die als die „Selbstorganisation der Produzenten“ bezeichnet werden könnte. Konsequenz dieser Ausführung muß daher sein, die bisherigen Mitbestimmungskonzepte, wie sie in der Bundesrepublik diskutiert werden und als Gesetzesvorlage mittlerweile das Parlament erreicht haben, durch folgende weitergehende Mitbestimmungsstrategien zu ergänzen:

- Mitbestimmung am Arbeitsplatz,
- Mitbestimmung in den Organen der Wirtschaft und in der Volkswirtschaft.

### 1. Mitbestimmung in Großunternehmen auf Unternehmensebene

Der entscheidende nächste Schritt auf dem Wege zu einer Industriellen Demokratie im

46) Juso-Argumente 11/1974, S. 3.

Rahmen der *aktuellen* westdeutschen Politik ist zweifellos die Mitbestimmung in Großunternehmen auf Unternehmensebene. Der schwere Konflikt zwischen Sozialdemokraten (bzw. Gewerkschaften) und Liberalen in der Mitbestimmungsfrage, an der dieses zentrale Reformkonzept der sozial-liberalen Koalition zu scheitern droht, ist durch die Weigerung der

Liberalen hervorgerufen worden, eine echte Machtparität im Gesetz zu verankern; sie wurde durch den „Einbau“ eines Vertreters der „Leitenden Angestellten“, auf dem die FDP bestand, vereitelt. Die folgende Synopse einiger zentralen Regelungen der beiden maßgeblichen Konzepte verdeutlicht den Sachverhalt:

### **SPD-Entwurf von 1968**

#### *§ 1 Geltungsbereich*

(1) Dieses Gesetz gilt für Großunternehmen und Konzerne, die in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft, einer Kommanditgesellschaft auf Aktien, einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung, einer Genossenschaft . . . betrieben werden.

(2) Dieses Gesetz findet auch auf Unternehmen Anwendung, die unter das Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie . . . fallen.

#### *§ 2 Begriff des Großunternehmens*

(1) Großunternehmen im Sinne von § 1 Abs. 1 sind Unternehmen und Konzernunternehmen mit

- a) mindestens zweitausend Arbeitnehmern und einer Bilanzsumme von mindestens fünfundsiebzig Millionen Deutsche Mark;

### **Sozialliberaler Kompromiß**

#### *§ 1 Geltungsbereich*

(1) In Unternehmen, die 1. in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft, einer Kommanditgesellschaft auf Aktien, einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung, einer bergrechtlichen Gewerkschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit oder einer Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaft betrieben werden u. 2. in der Regel mehr als 2 000 Arbeitnehmer beschäftigen, haben die Arbeitnehmer ein Mitbestimmungsrecht nach Maßgabe dieses Gesetzes.

(2) Dieses Gesetz gilt nicht für die Mitbestimmung in Organen von Unternehmen, in denen die Arbeitnehmer nach dem . . . Montan-Mitbestimmungsgesetz . . . ein Mitbestimmungsrecht haben (. . .)

(4) Dieses Gesetz gilt nicht für Unternehmen, die unmittelbar und überwiegend

1. politischen, . . . konfessionellen, karitativen, erzieherischen, wissenschaftlichen oder künstlerischen Bestimmungen oder

2. Zwecken der Berichterstattung oder Meinungsäußerung auf die Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG Anwendung findet, dienen. (. . .)

#### *(Begriff des Großunternehmens:*

Nach § 1, 1 Unternehmen, die „in der Regel mehr als 2 000 Arbeitnehmer beschäftigen.“)

- b) mindestens zweitausend Arbeitnehmern und mit einem Jahresumsatz von mindestens einhundertfünfzig Millionen Deutsche Mark oder
- c) einer Bilanzsumme von mindestens fünfundsiebzig Millionen Deutsche Mark und einem Jahresumsatz von mindestens einhundertfünfzig Millionen Deutsche Mark.

(. . .)

*§ 16 Zusammensetzung des Aufsichtsrates*

(1) Besteht der Aufsichtsrat aus elf Mitgliedern, dann setzt er sich zusammen aus:

- a) vier Vertretern der Anteilseigner und einem weiteren Mitglied;
- b) vier Vertretern der Arbeitnehmer und einem weiteren Mitglied;
- c) einem weiteren Mitglied.

(. . .)

(4) Die weiteren Mitglieder dürfen nicht

- a) Repräsentanten einer Vereinigung der Arbeitnehmer oder Arbeitgeber oder einer Spitzenorganisation dieser Vereinigungen sein oder zu diesen in einem ständigen Dienst- oder Geschäftsbesorgungsverhältnis stehen;
- b) im Laufe des letzten Jahres vor der Wahl eine unter Buchstabe a bezeichnete Stellung innegehabt haben;
- c) in dem Unternehmen oder in einem mit diesem verbundenen Unternehmen auf Grund Arbeits- oder Dienstvertrags oder als Inhaber, geschäftsführender Gesellschafter oder Mitglied des zur gesetzlichen Vertretung berufenen Organs tätig sein;
- d) an dem Unternehmen oder an einem mit diesem verbundenen Unternehmen wirtschaftlich wesentlich interessiert sein.

*§ 7 Zusammensetzung des Aufsichtsrates*

(1) Der Aufsichtsrat setzt sich zusammen aus

1. zehn Aufsichtsratsmitgliedern der Anteilseigner und
2. zehn Aufsichtsratsmitgliedern der Arbeitnehmer

(2) Unter den in Absatz 1 Nr. 2 bezeichneten Mitgliedern des Aufsichtsrats müssen sich befinden

1. sieben Arbeitnehmer des Unternehmens, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, ein Jahr dem Unternehmen angehören und die weiteren Wählbarkeitsvoraussetzungen des § 8 des Betriebsverfassungsgesetzes erfüllen, sowie
2. drei Vertreter von Gewerkschaften, die in dem Unternehmen selbst oder in einem anderen Unternehmen vertreten sind, dessen Arbeitnehmer nach diesem Gesetz an der Wahl von Aufsichtsratsmitgliedern des Unternehmens teilnehmen.

## § 24 Organe zur gesetzlichen Vertretung

(1) Das zur gesetzlichen Vertretung des Unternehmens berufene Organ muß aus mindestens drei Mitgliedern bestehen. Die Mitglieder werden mit *Zweidrittelmehrheit* vom Aufsichtsrat bestellt.

(2) Ein Mitglied des zur gesetzlichen Vertretung des Unternehmens bestellten Organs muß, unbeschadet seiner sonstigen Aufgaben, vorwiegend für Personal- und Sozialangelegenheiten zuständig sein.

Mit der Konzeption einer Mitbestimmung in der Leitung der Großunternehmen stehen wir inzwischen in der Bundesrepublik nicht mehr allein. Es gibt zur Zeit Gesetze, Gesetzesvorlagen oder zumindest linke Programmkonzepte — in Norwegen und Schweden, aber zugleich auch in Österreich, Holland und in der Schweiz (außerdem im europäischen Gewerkschaftsbund in Brüssel) —, in den größeren Unternehmen ein Mitbestimmungsmodell zu etablieren. Diese Entwicklung hat sogar dazu geführt, daß der „Europäische Bund Freier Gewerkschaften“ (EBFG) mehrheitlich die Verankerung der Mitbestimmung auf den Ebenen der Betriebe, des Aufsichtsrats und des Vorstands (Top Managements) in dem in Vorbereitung befindlichen Gesetz über die „Europäische Aktiengesellschaft“ (Société Européenne = SE) fordert. Die Forderungen, gegen die die Kapitalvertreter bereits heftig protestieren, lauten:

„Bildung eines Europäischen Betriebsrates bei der SE mit Informations- und Konsultationsrechten;

Besetzung des Aufsichtsrates der SE zu je drei Teilen aus Vertretern der Aktionäre, der Arbeitnehmer und des allgemeinen Interesses; Bestellung eines Vorstandsmitgliedes der SE, das sich mit Fragen der Personal- und Sozialpolitik zu beschäftigen hat.“<sup>47)</sup>

In dieser Entschliebung erscheint übrigens ein Modell der Kontrolle bzw. Einschränkung kapitalistischer Macht, das in verschiedenen westeuropäischen Ländern zunehmend angestrebt wird: eine „Drittel-Parität“ von Kapital-, Arbeiter- und Staats-(Kommunal)Vertretern.

<sup>47)</sup> Nach W. Braun, Europäische Aktiengesellschaft“ und Internationale Fusion, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 8/71, S. 481.

§ 15, 2, Satz 2: Dem Aufsichtsrat müssen mindestens ein Arbeiter, ein Angestellter und ein leitender Angestellter angehören.

## § 28 Bestellung des Organs zur gesetzlichen Vertretung des Unternehmens

(1) ...

(2) Der Aufsichtsrat bestellt die Mitglieder des zur gesetzlichen Vertretung des Unternehmens befugten Organs mit einer Mehrheit, die mindestens zwei Drittel der Stimmen seiner Mitglieder umfaßt.

## 2. Mitbestimmung im Betriebsverfassungsgesetz

Während auf *Unternehmensebene* in der Bundesrepublik ein zwischen der Montanindustrie einerseits und den Bereichen der Weiterverarbeitung andererseits aufgespaltenes Recht besteht, gilt für alle Branchen in gleicher Weise unterhalb dieser Ebene der eigentlichen Unternehmertätigkeit seit 1952 das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG). Dieses Gesetz regelt die Rechtsstellung der von den Arbeitnehmern zu wählenden Betriebsräte, denen abgestufte Mitbestimmungs- sowie Beratungs- und Informationsrechte über betriebliche Alltagsprobleme zuerkannt sind.

Das BetrVG von 1952 wurde von der Regierung der sozial-liberalen Koalition umfassend novelliert; das neue, in Kurzform als BetrVG 1972 bezeichnete Gesetz enthält eine erhebliche Ausweitung der sehr unzureichenden Befugnisse der Betriebsratsgremien. Aber auch das BetrVG 1972 enthält nach wie vor wesentliche „Defizite“; u. a. ist bei Betriebseinschränkungen oder Stilllegungen die Alleinbestimmung des Unternehmers unangetastet (lediglich rechtzeitige Information des Betriebsrats sowie Abfindungen für Gekündigte sind erzwingbar), ferner ist das Vetorecht bei Kündigungen ungenügend durchgreifend, denn nur unter sehr komplizierten Bedingungen kann der Betriebsrat mit seinem Veto gegen geplante Kündigungen gegebenenfalls eine aufschiebende Wirkung erreichen. Die wesentlichen Rechte, die dem *Betriebsrat* zustehen, sind folgende:

— Nach § 87 sind insgesamt zwölf abschließend aufgeführte Angelegenheitsbereiche der vollen Mitbestimmung des Betriebsrats unterstellt, u. a. Fragen der „Betriebsordnung“, Torkontrollen, technische Kontrollgeräte am Arbeitsplatz, Sozialeinrichtungen, Mietverträge

von Werkswohnungen, ferner Einführung und/oder Beibehaltung von Kurzarbeit, Überstunden, gleitender Arbeitszeit, Schichtarbeit, Entlohnungsmethoden, Akkordentlohnung und -festsetzung usw.

Bei Nichteinigung von Arbeitgeber und Betriebsrat kann jede Seite eine vom Gesetz als Bedarfseinrichtung vorgesehene paritätische Einigungsstelle mit Beisitzern beider Seiten und einem (gerichtlich zu bestellenden) neutralen Vorsitzenden anrufen. Diese Einigungsstelle kann in der streitigen Sache einen verbindlichen „Spruch“ fällen.

— Nach § 94 hat der Betriebsrat das gleiche (notfalls über die Einigungsstelle erzwingbare) Mitbestimmungsrecht bezüglich des Inhalts von Personalfragebogen für Arbeitnehmer und Bewerber, ebenso über im Betrieb anzuwendende Kriterien von Beurteilungssystemen.

— Nach § 80 hat der Betriebsrat ein Überwachungsrecht bezüglich der betrieblichen Anwendung aller zugunsten der Arbeitnehmer geltenden Rechtsnormen aus Gesetzen, Verordnungen, Tarifverträgen und anderen Rechtsquellen.

— Bei Neueinstellungen und Versetzungen hat der Betriebsrat ein weitgehendes Vetorecht, bei dessen Wahrnehmung der Arbeitgeber die geplante Maßnahme nur dann dennoch ausführen kann, wenn auf seinen Antrag hin die vom Betriebsrat verweigerte Zustimmung gerichtlich ersetzt wird (§ 99).

— Abgestuft nach Betriebsgrößen und anfallender Arbeit hat der Betriebsrat das Recht zur Arbeitsbefreiung von Betriebsratsmitgliedern (§ 37, II und § 38) sowie zum Erhalt von Räumen, sachlichen Mitteln und Büropersonal (§ 40).

— Der Betriebsrat darf jährlich sechs lohnzahlungspflichtige Betriebsversammlungen während der Arbeitszeit durchführen (§ 43 Abs. 1) sowie jederzeit bei Bedarf Betriebsratssitzungen durchführen (§ 30).

— Vertreter von Gewerkschaften, die im Betrieb durch Mitglieder repräsentiert sind, haben jederzeitigen Zugang zum Betrieb, um dort betriebsverfassungsrechtliche sowie aus Art. 9 III GG ableitbare koalitionsrechtliche Befugnisse wahrzunehmen; solche außerbetrieblichen Gewerkschaftsvertreter haben ferner Zutritt und Beratungsrecht bei Betriebsratssitzungen, wenn ein Viertel der Betriebsratsmitglieder dies beantragt; schließlich hat der Gewerkschaftsvertreter Zutritts- und Beratungsrecht auf Betriebsversammlungen auch uneingeladen und unangemeldet (vgl. § 2 II, § 31 und § 46).

### 3. Ausbau der Gewerkschaftsorganisation und Mitbestimmung am Arbeitsplatz

Ohne Mitbestimmung am Arbeitsplatz, d. h. Mitentscheidung arbeitsnaher Probleme und Konflikte durch die zusammenarbeitenden Gruppen selbst bleibt die Mitbestimmungskonzeption ein Koloß auf tönernen Füßen. Am Arbeitsplatz können durch Veto- und Mitgestaltungsrecht die Arbeitsgruppen und ihre Vertrauensleute unmittelbar Konflikte artikulieren, gegen inhumane und/oder disfunktionale Zustände bzw. Entscheidungen (sofern sie diese Arbeitsgruppe betrifft!) direkt Stellung nehmen, alternative Lösungen entweder sofort bei und mit den Vorgesetzten durchsetzen oder an den Betriebsrat zur Mitbestimmung weiterleiten. Kritische Gewerkschafter haben in den sechziger Jahren daher die Konzeption der „Mitbestimmung am Arbeitsplatz“ entwickelt (vgl. die detaillierte Darstellung in „Menschenwürde im Betrieb“<sup>48</sup>). Dieses Konzept haben sich die Jungsozialisten Hessen-Süd in ihren Beschlüssen zur „Intensivierung der Betriebspolitik“ vom 15. Dezember 1974 zu eigen gemacht:

„Die gewerkschaftlichen Organisationen und ihre Mitbestimmungskonzeption sind in der betrieblichen Basis stärker zu verankern. Dies steht in Übereinstimmung mit der Erkenntnis, daß ohne Aktivierung und Politisierung der abhängig Beschäftigten in ihren unmittelbaren Arbeits- und Lebensbereichen die Basis für eine progressive antikapitalistische Politik niemals dauerhaft hergestellt werden kann.

In diesem Sinne unterstützen die Jungsozialisten die gewerkschafts- und mitbestimmungspolitischen Konzepte, die darauf abzielen, die Stellung und Kompetenzen der Vertrauensleute (des Vertrauenskörpers) im Betrieb wesentlich zu stärken. Ohne die Einbeziehung der elementaren Kollektive und ihrer Vertrauensleute in den betrieblichen Entscheidungsprozeß besteht keine Chance für eine konkrete Subjektwerdung der Arbeiter und Angestellten in die Arbeitswelt, keine Ingangsetzung realer, aus Basiskonflikten sich entwickelnder Mitbestimmungsprozesse auch auf höherer Ebene (Betrieb und Unternehmen), kein Lernprozeß für politische Selbstbewußtwerdung und für künftige Selbstorganisation der Arbeiter im Betrieb.

Die Durchsetzung der betrieblichen und überbetrieblichen Mitbestimmung, der Ausbau der

<sup>48</sup> Vgl. darüber hinaus meine monographische Darstellung — auch der Vorbehalte in der Gewerkschaftsverwaltung! — in: Vilmar, Mitbestimmung und Selbstbestimmung am Arbeitsplatz, 2. neubearbeitete Aufl.; Sammlung Luchterhand, Darmstadt, erscheint 1975.

betrieblichen Gewerkschaftsorganisation (Vertrauensleuteorganisation) und der Mitbestimmung der Arbeitsgruppen am Arbeitsplatz bilden ein untrennbares Ganzes. Daraus folgt, daß eine Mitbestimmung am Arbeitsplatz, die sich neben der oder gegen die gewerkschaftliche Interessenorganisation und die Arbeit des Betriebsrates entwickeln könnte, die vorhandenen Ansätze einer innerbetrieblichen Solidarität der Arbeitenden zerstört und daher abzulehnen ist.

Eine basisdemokratisch orientierte, betriebspolitische Strategie der Jungsozialisten hat daher vorrangig drei Zielrichtungen:

1. Stärkung der Position der Vertrauensleute (VL) und des Vertrauenskörpers (VKL) in den Betrieben.
2. Durchsetzung der Mitbestimmung der Arbeitsgruppen am Arbeitsplatz und des Betriebsrates in der Arbeitsorganisation.
3. Unterstützung von Strategien zur Vergrößerung des Handlungsspielraumes der Arbeitenden im Betrieb — insbesondere zur Schaffung von sogenannten ‚teilautonomen Gruppen‘.

Zu Punkt 1. führen die Jungsozialisten dann weiter aus:

„Dem Vertrauenskörper kommt eine Vermittlerrolle zwischen der betrieblichen Basis und der gewerkschaftlichen Gesamtorganisation zu. Folgende Punkte sind besonders wichtig für seine Arbeit:

— die VL müssen grundsätzlich von den organisierten Kollegen und Kolleginnen ihres Arbeitsbereichs gewählt werden, nicht, wie teilweise noch üblich, durch hauptamtliche Funktionäre,

— die VL müssen in der Satzung der Gewerkschaft verankert werden, sie müssen Antragsrecht in gewerkschaftlichen Organen erhalten (vgl. z. B. Satzung der IG Chemie),

— die VL müssen tarifvertraglich abgesichert werden (Kündigungsschutz, Bildungsmaßnahmen, zeitweilige Freistellung für gewerkschaftliche Arbeit). Diese Absicherungen dürfen keinerlei Bindungen im Sinne der betriebsverfassungsrechtlichen Treuepflicht beinhalten.

— Auftretende Konflikte im Betrieb dürfen nicht allein dem BR zur Lösung überlassen werden. Der BR muß vielmehr mit dem VKL zusammenarbeiten...

Die Vertrauenskörper müssen das Recht haben, mit Mehrheit und nach Abstimmung mit der örtlichen Gewerkschaftsleitung kollektiven Widerstand im Betrieb zu organisieren, wenn

a) die Bemühungen des Betriebsrates sowie der zuständigen Gewerkschaftsvertreter um

eine befriedigende Regelung des Konflikts mit dem Arbeitgeber gescheitert sind,

b) Arbeitskonflikte anstehen, in denen nicht auf Grund tarifvertraglicher Regelungen gewerkschaftliche Friedenspflicht besteht.

Eine besondere Aufgabe fällt deshalb den gewerkschaftlichen Vertrauensleuten im Rahmen der Mitbestimmung und Mitwirkung am Arbeitsplatz (Arbeitsgruppenbesprechung) zu.

Demgemäß sollte in künftige Tarifverträge folgende Regelung aufgenommen werden:

— Die Vertrauensleute haben das Recht, während der Arbeitszeit nach Bedarf Vertrauensleutenvollversammlungen abzuhalten, um aktuelle Konflikte zu diskutieren und Arbeitsgruppenbesprechungen vorzubereiten.

Der Betriebsrat ist zu diesen Vollversammlungen einzuladen.

— Die Vertrauensleute sollen in Abstimmung mit der örtlichen Gewerkschaftsleitung und den gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmervertreter im Betriebsrat, in den Aufsichtsräten und Vorständen (Arbeitsdirektoren) Einfluß nehmen auf

— Gestaltung und Einhaltung der Tarifverträge und der Betriebsvereinbarungen,

— Gestaltung und Besetzung des Arbeitsplatzes, nebst Investition und Einsatz von Produktionsmitteln in den jeweiligen Arbeitsbereichen,

— Arbeitstempo, Arbeitsrhythmus, Maschinenbedienung, Springerregelung, Pausen u. ä.,

— Auswahl der Vorgesetzten.

— Die Vertrauensleute und die Sprecher der Arbeitsgruppen — soweit sie nicht Vertrauensleute sind — können jederzeit ungehindert ihre sich aus diesen Vorschriften herleitenden Funktionen wahrnehmen. Insbesondere können sie ungehindert vorbereitende Gespräche mit Betriebsrat und Vorgesetzten bzw. Vertretern des Arbeitgebers führen.“

Zu Punkt (2) „Durchsetzung der Mitbestimmung der Arbeitsgruppen am Arbeitsplatz und des Betriebsrates in der Arbeitsorganisation“ verweisen die Jungsozialisten in ihren Beschlüssen auf das neue Betriebsverfassungsgesetz von 1972. Als wichtigsten Ansatz dieses Gesetzes zu einer basisnäheren Mitwirkung erscheint der § 3, der bestimmt, daß durch Tarifverträge „zusätzliche betriebsverfassungsrechtliche Vertretungen der Arbeitnehmer (Arbeitsgruppen)“ geschaffen werden können.

Folgerichtig kommen deshalb die Jungsozialisten zu folgenden Forderungen:

„Für die Gewerkschaftspolitik wesentlich ist es, die Öffnungsklausel des § 3 des neuen BetrVG zu nutzen und demgemäß in künftigen Tarifverträgen folgende Vorschriften aufzunehmen:

(1) Zur zweckmäßigen Gestaltung der Zusammenarbeit des Betriebsrates mit den Arbeitnehmern (vgl. § 3,1 BetrVG) erhalten die im Betrieb zusammenarbeitenden Arbeitnehmer das Recht, in den nach bestimmten Beschäftigungsarten oder Arbeitsbereichen sich ergebenden Gruppen Besprechungen während der Arbeitszeit durchzuführen (Arbeitsgruppenbesprechung).

Der Betriebsrat ist hierzu einzuladen.

Auf Wunsch der Arbeitsgruppen haben zuständige Vertreter des Arbeitgebers an den Arbeitsgruppenbesprechungen teilzunehmen.

(2) Arbeitsgruppenbesprechungen dienen der Mitwirkung der Arbeitnehmer an allen sie am Arbeitsplatz interessierenden Fragen.

(3) Arbeitsgruppen können Arbeitsgruppensprecher bestimmen. Hierbei ist es eine vordringliche Aufgabe der im Betrieb vertretenen Gewerkschaften und ihrer Vertrauensleute, Arbeitsgruppenbesprechungen zu initiieren und die Sprecherfunktion wahrzunehmen.

(4) Der Betriebsrat hat das Recht, von sich aus Arbeitsgruppenbesprechungen einzuberufen.

(5) Kommt bei Arbeitsgruppenbesprechungen eine Einigung mit den zugeladenen Arbeitgebervertretern nicht zustande, so wird die Angelegenheit von Betriebsrat und Arbeitgeber weiter verhandelt. Vor einer Entscheidung ist die Arbeitsgruppe bzw. ihr Sprecher anzuhören.

Kommt eine Einigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat nicht zustande, so entscheidet eine Einigungsstelle verbindlich (für die Einigungsstelle gilt § 76 BetrVG analog).

(6) An materiellen Ergebnissen wie kostensparenden Vorschlägen, Verbesserungen der Produktivität u. ä., die dem Unternehmen durch Initiative einer Arbeitsgruppe zugute kommen, ist die Gruppe gleichberechtigt zu beteiligen. Gegebenenfalls gelten die Bestimmungen des Gesetzes über Arbeitnehmererfindungen sinngemäß.“

Zu Punkt (3): Unter Hinweis auf die zahlreichen gelungenen Versuche mit „teilautonomen Gruppen“ in Unternehmen Italiens, Hollands, Skandinaviens und der Bundesrepublik erheben die Jungsozialisten zur Unterstützung von Strategien zur Erweiterung des Handlungsspielraums der Arbeitenden im Betrieb folgende Forderung:

In Tarifverträgen ist „folgende Regelung durchzusetzen (in Ergänzung des § 90 des BetrVG, wo die Berücksichtigung der ‚gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse über die menschengerechte Gestaltung der Arbeit‘ bei Neu-, Um- und Erweiterungsbauten von Fabrikations-, Verwaltungs- und sonstigen betrieblichen Räumen, von technischen Anlagen, von Arbeitsverfahren, Arbeitsabläufen oder der Arbeitsplätze gefordert wird!): Insbesondere haben Arbeitgeber und Betriebsrat systematisch darauf hinzuwirken, anstelle von monotoner Arbeitszerlegung und fremdbestimmter Arbeitsorganisation den Handlungs- und Entscheidungsspielraum der Arbeitnehmer durch optimale Ausweitung der Arbeitsaufgaben und Verselbständigung der zusammenarbeitenden Gruppen (Schaffung ‚teilautonomer Arbeitsgruppen‘) anzustreben. Der Betriebsrat und die im Betrieb vertretenen Gewerkschaften haben das Recht, auch von sich aus, unter Hinzuziehung von Arbeitswissenschaftlern und Praxisexperten aus bereits funktionierenden Modellen der Arbeitserweiterung, modellhafte Versuche dieser Art bei der Neuplanung von Arbeitsplätzen und Arbeitsorganisationen auszuarbeiten und dem Arbeitgeber vorzuschlagen.“

#### 4. Überbetriebliche und gesamtwirtschaftliche Mitbestimmung

In Anlehnung an den Art. 165 der Weimarer Reichsverfassung, der nach Wirtschaftsgebieten gegliederte Bezirksarbeiterräte und einen Reichsarbeiterrat vorsah, wird vom DGB die Einrichtung von Wirtschafts- und Sozialräten, in denen Arbeitnehmer- und Unternehmervertreter paritätisch vertreten sind, gefordert. Dabei sollen die Räte ein Initiativrecht für wirtschaftspolitische Gesetze haben. Ihre Funktion müßte darin bestehen, betriebliche Entscheidungen und Kapitalinteressen so einzubinden, daß die von den Folgeproblemen betrieblicher Produktion Betroffenen ebenfalls Mitbestimmungsrechte über wirtschafts- und sozialpolitische Problem- und Ausgleichslösungen erhalten. Zur Frage der überbetrieblichen, gesamtwirtschaftlichen Mitbestimmung hat daher der DGB 1971 folgende Vorstellung entwickelt:<sup>49)</sup>

„Die Interessen der Arbeitnehmer (insgesamt werden) durch wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen auf drei verschiedenen Ebenen betroffen, nämlich auf der des Bundes, der der einzelnen Bundesländer und auf der regionalen Ebene. Deshalb müssen auch auf allen

<sup>49)</sup> Vgl. die Dokumentation in: Fritz Vilmar, Strategien der Demokratisierung, Band II, Modelle und Kämpfe der Praxis, Darmstadt und Neuwied 1973, S. 388—401.

drei Ebenen entsprechende Institutionen geschaffen werden. Auf der Bundesebene bietet sich als Gesprächspartner für Regierung und Parlament ein Bundeswirtschafts- und Sozialrat an. Entsprechendes gilt für die einzelnen Bundesländer.

Auf der regionalen Ebene empfiehlt es sich nicht, die Wahrnehmung der Arbeitnehmerinteressen auf besondere Arbeitskammern zu übertragen. Denn es gehört zum Prinzip der Mitbestimmung, auch der gesamtwirtschaftlichen Mitbestimmung, dort institutionell anzusetzen, wo Macht ausgeübt wird. Diesem Grundsatz werden die ständisch orientierten Arbeitskammern nicht gerecht. Sie sind an den machtausübenden Institutionen vorbei konstruiert. Deshalb sollen regionale Wirtschaftsräte geschaffen werden, die die wichtigsten Aufgaben der bestehenden Unternehmenskammern, namentlich auf dem Gebiet der regionalen Strukturplanung und der Berufsausbildung, zu übernehmen haben.

*Der Bundeswirtschafts- und Sozialrat (BWSR)* ist im Rahmen seiner Aufgaben und der formalen Zuständigkeitsabgrenzungen zuständig für die gesamte Wirtschafts- und Sozialpolitik, einschließlich der Finanz-, Steuer- und Verkehrspolitik, soweit davon die Belange der Arbeitnehmer berücksichtigt werden.

Für die *Landeswirtschafts- und Sozialräte (LWSR)* gelten grundsätzlich alle Bestimmungen über den BWSR. Anstelle der Institutionen des Bundes treten hierbei die entsprechenden Landesinstitutionen.

Zu den *Aufgabenbereichen des LWSR* gehören insbesondere die Struktur-, Verkehrs-, Arbeitsmarkt-, Energie- und Wohnungspolitik sowie die berufliche Bildung.

Die Zuständigkeit der *Regionalen Wirtschafts- und Sozialräte (RWSR)* erstreckt sich auf folgende Bereiche:

a) *Berufliche Bildung*: Der RWSR übernimmt von den bisherigen Kammern die Durchführung der beruflichen Bildung, d. h., er wird ‚zuständige Stelle‘ im Sinne des Be-

rufsbildungsgesetzes. Diese Zuordnung kann allerdings insofern nur eine vorläufige Lösung darstellen, als die Realisierung umfassender Bildungskonzeptionen auch für den Bereich der beruflichen Bildung andere Zuordnungen möglich und notwendig macht.

b) *Regionale Strukturplanung und Strukturpolitik*, insbesondere: Raumordnung, Verkehrsplanung, Siedlungs- und Wohnungsbaupolitik, Industrieansiedlungen, Energiewirtschaft, Wasserversorgung, Müll- und Abwasserfragen.

Dem RWSR können durch bundes- oder landesgesetzliche Vorschriften weitere Aufgaben, die bisher in den Zuständigkeitsbereich der bestehenden Unternehmenskammern fielen, übertragen werden.

Die bisherigen Unternehmenskammern verlieren ihren öffentlich-rechtlichen Status, einschließlich der Zwangsmitgliedschaft. Sie können jedoch als private Vereinigungen der Unternehmer fortbestehen. Diejenigen Aufgaben der Kammern, die im öffentlichen Interesse liegen und nicht den RWSR übertragen werden, sind der öffentlichen Kommunalverwaltung zuzuweisen; damit wird zugleich eine Stärkung des Gedankens der kommunalen Selbstverwaltung erreicht.

Die Kammeraufgaben, die ausschließlich dem privaten Interesse der Wirtschaft dienen, werden künftig von den Wirtschaftsverbänden wahrgenommen. Auf diese Weise wird endlich die bei den Kammern bisher vorhandene Verquickung von privaten Kapitalinteressen und öffentlichen Aufgaben beseitigt.

Die in Anlehnung an das DGB-Grundsatzprogramm hier dargestellte Konzeption: volkswirtschaftliche Wohlfahrtsplanung (Rahmenplanung und Investitionslenkung), Kontrolle wirtschaftlicher Macht (insbesondere Vergesellschaftung der Schlüsselpositionen) und Mitbestimmung der Arbeitnehmer auf allen Ebenen des Produktionsprozesses, sind die sich ergänzenden Prinzipien einer Wirtschaftsdemokratie.

## IX. Wirtschaftsdemokratie — Wesenselement einer menschenwürdigen Gesellschaft

Die Behauptung, daß ohne die skizzierte demokratische Gestaltung und Kontrolle der Wirtschaft Demokratie auf die Dauer nicht zu verwirklichen ist, soll in einigen abschließenden Thesen plausibel gemacht werden. Denn die bisherigen, mehr strukturellen Erörterungen, aber selbst die zitierten, im Programm des DGB angesprochenen Zielsetzungen könn-

ten zu der verengten Ansicht verführen, es gehe lediglich um ein besseres Funktionieren der Wirtschaft, bestenfalls um eine gerechtere Ordnung der Arbeitswelt. Demgegenüber ist zu zeigen, daß eine demokratisch gestaltete Wirtschaftsordnung der bestehenden „plan-kapitalistischen“ entscheidend überlegen ist, nicht nur, weil sie in der Tat volkswirtschaftlich

weitaus rationaler funktioniert, sondern auch und vor allem, weil sie allein auf die Dauer eine friedliche, menschenwürdige, freiheitliche Ordnung des persönlichen und gesamtgesellschaftlichen Lebens ermöglicht.

Erstens: Die volkswirtschaftliche Rahmenplanung und die öffentliche Verfügungsgewalt über bedeutende Teile der großindustriellen Erträge setzen die Demokratie in den Stand, die für die Zukunft unserer Industriegesellschaft entscheidenden, heute gefährlich vernachlässigten gesamtgesellschaftlichen (infrastrukturellen) Aufgaben (Bildungseinrichtungen, Verkehrs- und Städteplanung, Landschaftspflege, Gesundheitspolitik usw.) wirkamer in Angriff zu nehmen.

Zweitens: Eine wirtschaftsdemokratische Ordnung befreit die große Mehrheit des Volkes von den Überanstrengungen und der Angst um den Arbeitsplatz, die die kapitalistischen Konjunkturschwankungen mit sich bringen. Indem sie ein harmonisches Wirtschaftswachstum durch Planung volkswirtschaftlich richtiger Proportionen des Nachfrage-, Produktions- bzw. Investitionswachstums garantiert, schafft sie zugleich eine Voraussetzung für die Befreiung der Menschen aus der Hörigkeit eines durch Reklameterror bewirkten sinnlosen Geltungs- und Verschwendungskonsums; eine objektive öffentliche Verbraucherinformation trägt wesentlich dazu bei.

Drittens: Die Verminderung des unternehmerischen Risikos durch Rahmenplanung und Investitionslenkung, sozialpolitische Pionierleistungen vergesellschafteter Unternehmen<sup>50)</sup> und vor allem der Ausbau der Mitbestimmung können wesentlich zur Entspannung der zwischenmenschlichen Beziehungen in der industriellen Arbeitswelt beitragen; der tatsächliche oder angebliche Druck eines pervertierten, die menschlichen „Kosten“ ignorierenden Rentabilitätsprinzips kann gelockert werden:

<sup>50)</sup> In Frankreich z. B. wurden die vergesellschafteten Renault-Werke durch eine außerordentlich großzügige Urlaubsregelung zum Schrittmacher für die gesamte französische Industrie. Im staatlichen Salzgitter-Konzern wurde durch ein ergonomisches Zentrum vorbildhaft die Verpflichtung großer Unternehmen, systematisch an der menschenwürdigen Gestaltung von Arbeitsplätzen zu arbeiten, in Angriff genommen (vgl. „Menschenwürde im Betrieb“, S. 78 ff).

An die Stelle würdeloser Unmündigkeit der meisten Arbeitenden infolge unnötig übersteigter Befehls- und Kontrollsysteme kann weitestmögliche Mitberatung, Mitbestimmung, Selbstverantwortlichkeit und Beteiligung der Arbeitnehmer treten;

an die Stelle des demoralisierenden Kleinrieges zwischen Betriebsleitung und Arbeitnehmern um die Leistungssteigerung kann eine Versachlichung und Humanisierung der Normfestsetzung treten, erniedrigende „Aufpasser“-Funktionen können dann abgebaut werden;

an die Stelle einer Geist und Gesundheit zermürbenden Erniedrigung von Arbeitenden zu bloßen Anhängseln, Lückenbüßern des noch nicht automatisierten technischen Produktionsprozesses kann bei der Organisation dieses technischen Prozesses die Sorge um das Menschsein der darin Tätigen weitaus bestimmender zur Geltung kommen — beispielsweise durch Abschaffung unnötiger Nachschichten und einer verblödenden, übertriebenen Arbeitszerlegung<sup>51)</sup>.

Viertens: Seit der Weltwirtschaftskrise sind die Rüstungsausgaben ein wesentliches Element wirtschaftlicher „Erholung“ und Stabilität in den westlichen Industriestaaten geblieben. Eine volkswirtschaftlich planende und die Macht insbesondere der großen Konzerne kontrollierende Demokratie ist dagegen in der Lage, die Konjunktur dauerhaft ohne übersteigerte (nur durch gefährliche Todfeind-Ideologien zu rechtfertigende) Rüstungsproduktion aufrechtzuerhalten; sie beseitigt damit eines der größten Hindernisse einer glaubwürdigen Friedenspolitik in unserer Zeit.

Damit sind nur einige der gesellschaftlichen Gesundungsprozesse sichtbar gemacht, die ermöglicht werden können durch die Unterordnung der ungezügelten egoistischen Wirtschaftskräfte unter die Erfordernisse des Gemeinwohls. Neuordnung, Demokratisierung der Wirtschaft — das ist gewiß kein Allheilmittel. Aber es ist eine *conditio sine qua non* jeder personalen und sozialen Erneuerung, jedes Strebens nach einer menschenwürdigen Gesellschaft.

<sup>51)</sup> Vgl. die detaillierten Ausführungen zur systematischen Aufgabenerweiterung in „Menschenwürde im Betrieb“, S. 103—158.

# Das Scheitern der einheitsgewerkschaftlichen Bewegung nach 1945 in Westeuropa

Im Vergleich mit den Parallelverbänden westeuropäischer Länder wie auch mit der gewerkschaftlichen Zersplitterung in der Weimarer Republik spielt der DGB in der Bundesrepublik eine machtvolle Sonderrolle, sowohl in seiner Funktion wie Organisation. Seine Gewerkschaften haben entscheidende Beiträge zum Umfang des Wirtschaftswachstums und zur Höhe des Lebensstandards in der Wiederaufbauperiode geleistet, sind ein Rückhalt der Bestrebungen um gesellschaftliche Demokratie geblieben und stellen einen Verband von in dieser Größenordnung unvergleichlicher Integrationskraft und Geschlossenheit dar. Wenn hier der Blick auf die Ent-

stehung und Rollenfindung dieser Gewerkschaften zurückgelenkt und durch vergleichende Untersuchung die besondere Form, welche die internationale einheitsgewerkschaftliche Bewegung in Westdeutschland ausgeprägt hat, näher bestimmt werden soll, so geschieht dies nicht aus akademischer Nostalgie. Es handelt sich vielmehr um die Aufgabe kritischer Traditionspflege. Denn vor neuen politischen Herausforderungen kann die Kenntnis ihres geschichtlichen Entstehungsprozesses die einmal entstandene Organisation und ihre Ziele ihrer Selbstverständlichkeit entkleiden und sie gedanklich für neue Aufgabenstellungen öffnen.

## I. Phasen westdeutscher Gewerkschaftsgeschichte

### Zwei Phasen im ersten Nachkriegsjahrzehnt

Im Überblick gliedern sich die drei Jahrzehnte westdeutscher Gewerkschaftsentwicklung in vier Etappen<sup>1)</sup>. Zwischen 1945 und 1948 wurden wie in den meisten vom Faschismus befreiten Ländern Europas auch in Deutschland politische Einheitsgewerkschaften aufgebaut, d. h. eine umfassende Organisation der Arbeiter und Angestellten unter Integration der sozialdemokratischen, kommunistischen, katholischen und liberalen Elemente gewerkschaftlicher Tradition, und zwar mit dem primären Ziel, antikapitalistische Strukturreformen durchzusetzen. In dieser Phase waren die Gewerkschaften in Deutschland in ihrem organisatorischen Aufbau durch die unmittelbare Regierungstätigkeit der Alliierten in ihren

Zonen behindert; andererseits wirkten sie in alle gesellschaftlichen und politischen Bereiche hinein und übernahmen Aufgaben, die weit über den Rahmen herkömmlicher gewerkschaftlicher Tätigkeit hinausgingen.

Die zweite Etappe führt von der Verschärfung des Kalten Krieges nach der Verkündung des Marshall-Plans und dem Prager Umsturz zur Anpassung an die Verhältnisse in der Bundesrepublik und endet Mitte der 50er Jahre. Am Anfang steht hier die Spaltung der kontinentaleuropäischen Gewerkschaftsbewegung, wie sie sich in den romanischen Ländern durch den Auszug der sozialdemokratischen und katholischen Richtungen aus den kommunistisch-dominierten Einheitsgewerkschaften und ihre Anlehnung an das amerikanische Modell der lohnpolitisch orientierten Interessenorganisation zeigte. In Deutschland war sie ein Element im Rahmen der nationalen Spaltung und bewirkte die Verdrängung des jeweils im anderen Teil vorherrschenden politischen Elements aus den Führungen der Gewerkschaften. Zwar blieb die Initiative, das Gewerkschaftsmodell der USA auch in deren europäischem Einfluszbereich zu fördern, in den deutschen Westzonen nicht ohne Auswirkung, zumal sie hier mit der Liberalisierung der Wirtschaftsordnung einherging. Zugleich jedoch wurde in der Bundesrepublik erst der gewerkschaftliche Aufbau auf überregionaler Ebene abgeschlossen und der einheitsgewerkschaftliche Ansatz, wenn auch mit Abstrichen, formal bewahrt. Trotz schwerer Rückschläge — insbesondere wurden die von den Alliierten beschlagnahmten Unternehmen un-

<sup>1)</sup> In diesem synthetisierenden Versuch dienen Anmerkungen vor allem dem Hinweis auf weiterführende Literatur, insbesondere empirische Untersuchungen. Die beste analytische Kurzdarstellung der westdeutschen Gewerkschaftsgeschichte gibt H. Liramer, *Die deutsche Gewerkschaftsbewegung*, München/Wien 1973, S. 69 ff.; eine offiziöse Übersicht schrieb D. Schuster, *Die deutschen Gewerkschaften seit 1945*, Stuttgart 1973. Kritik aus der Sicht des damaligen linken Gewerkschaftsflügels übt Th. Pirker, *Die blinde Macht*, 2 Bde., München 1960; aus der Sicht des F. D. G. B. der DDR: A. Behrendt u. a., *Die westdeutschen Gewerkschaften und das staatsmonopolistische Herrschaftssystem 1945 bis 1966*, Berlin (DDR) 1968; und des deutschen Industrieministeriums: G. Triesch, *Die Macht der Funktionäre*, Düsseldorf 1956.

Dieser Beitrag wird gleichzeitig in dem von Heinz O. Vetter hrsg. Band „Vom Sozialistengesetz zur Mitbestimmung“ (Festschrift für Hans Böckler), Bund-Verlag Köln, veröffentlicht.

ter europäischer Kontrolle reprivatisiert, statt neugeordnet und sozialisiert — blieb bei der Gründung des DGB die wirtschaftsdemokratische Programmatik erhalten. In der praktischen Politik wurde sie hingegen auf die gesetzliche Verankerung bzw. Erweiterung der erworbenen Mitbestimmungsmöglichkeiten auf Betriebs- und Unternehmensebene konzentriert. Wie bei der Montanmitbestimmung war dem DGB auch auf tarifpolitischem Gebiet in dieser Phase nur ein Teilerfolg beschieden: die krisenhaften Folgen der Währungsreform und der Zuzug der Vertriebenen und Flüchtlinge gaben der Schaffung von Arbeitsplätzen Priorität vor der Lohnhöhe. Unterstützung des Wirtschaftswachstums bremste harte Verteilungskämpfe. Mit der Konsolidierung der bürgerlichen Regierungsmehrheit, der Aufrüstung und der Westintegration verfiel zunehmend die Möglichkeit wirtschaftsdemokratischer Reformen. Die Gewerkschaften konzentrierten sich deshalb nun auf die Aufgaben eines wirtschaftlichen Interessenverbandes. Die einheitsgewerkschaftliche Organisationsform und das Fortwirken des früheren ordnungs- und allgemeinpolitischen Engagements bewirkten dabei ein im internationalen Vergleich als Sonderrolle hervortretendes Verhalten, das mehr aus der Raison gesamtwirtschaftlichen Wachstums als aus der Vertretung spezieller Mitgliederinteressen bestimmt wurde.

### Konsolidierung der Sozialpartnerschaft

Die dritte Etappe reicht vom DGB-Aktionsprogramm von 1955 bis zur „Konzertierten Aktion“ Ende der 60er Jahre. Sie ist von einer wachsenden Hinnahme der kapitalistischen Marktwirtschaft als Rahmen gewerkschaftlichen Handelns gekennzeichnet und zeigt den DGB im Zeichen der Sozialpartnerschaft nunmehr in einer ausgeprägten Sonderrolle in Westeuropa. Die gemeinwirtschaftlichen Grundlagen des wirtschaftsdemokratischen Konzepts wurden in der Praxis — außer bei der Sozialisierung der Verluste im Ruhrbergbau — und 1963 sogar auch in der Programmatik an den Rand gedrängt, während eine gesamtwirtschaftlich orientierte Tarifpolitik ins Zentrum gewerkschaftlichen Handelns trat <sup>2)</sup>.

<sup>2)</sup> DGB-Aktionsprogramm von 1955 bei Behrendt u. a., S. 604 ff.; ausführliche Dokumentation der programmatischen Äußerungen des DGB seit den 60er Jahren jetzt bei G. Leminsky/B. Otto (Hrsg.), Politik und Programmatik des DGB, Köln 1974. Zur Periode der relativ kampflosen Sozialpartnerschaft P. Waline, Cinquante Ans de Rapports entre Patrons et Ouvriers en Allemagne 1918—1968, Bd. 2, Paris 1970, S. 220 ff., insbes. S. 236 ff. Für den personellen Hintergrund der Spitzengespräche W.

Indessen mußten die Gewerkschaften in dieser Etappe schwere Rückschläge hinnehmen. Die tariforientierten Industrieverbände hielten nicht Schritt mit dem Strukturwandel der lohnabhängigen Klasse insgesamt, der sich am deutlichsten im rapide anwachsenden Import unqualifizierter Arbeit sowie in der Ausweitung der Angestelltenschaft und des Tertiärsektors niederschlug. Als Folge ging der Anteil der gewerkschaftlich Organisierten an allen abhängig Erwerbstätigen in den 50er und 60er Jahren beinahe kontinuierlich zurück, wenn auch der Organisationsgrad mit ca. 30 % deutlich über dem der romanischen EWG-Länder lag <sup>3)</sup>. Der abnehmenden Repräsentativität des DGB entsprachen auf der anderen Seite eine Abschwächung seines politischen Einflusses und die Lockerung seiner parteipolitischen Querverbindungen <sup>4)</sup>; hinzu kam die programmatische Umstellung der SPD zur Volkspartei. Vor allem mußten jedoch schwere Einbrüche in die im Wiederaufbauboom verfestigte Orientierung auf Wachstum, erhöhten Lebensstandard und soziale Sicherheit sowohl sektoral (Kohlenkrise) wie gesamtwirtschaftlich (Rezession von 1967) hingenommen werden.

In beiden Fällen wurden die Gewerkschaften insbesondere durch vermehrte Institutionalisierung der sozialen Partnerschaft in das System integriert. Dabei wurden Elemente der Weimarer Tradition — Zentralarbeitsgemeinschaft und weniger deutlich: Wirtschaftsdemokratie — in den nunmehr akzeptierten Rahmen kapitalistischer Marktwirtschaft und eines antizyklischen Konjunkturlösungsmanagements eingeschmolzen. Die Funktion als gesellschaftlicher Ordnungsfaktor wurde auch offen im gewerkschaftlichen Selbstverständnis ausgesprochen <sup>5)</sup>, zugleich jedoch

Mühlbradt/E. Lutz, Der Zwang zur Sozialpartnerschaft, Neuwied/Berlin 1969.

<sup>3)</sup> Soziologische Modelle zu den Strukturverschiebungen in der lohnabhängigen Klasse bei K. H. Höring (Hrsg.), Der „neue“ Arbeiter, Frankfurt 1971; F. Deppe, Das Bewußtsein der Arbeiter, Köln 1971. Rückwirkungen für die Mitgliedschaftentwicklung des DGB analysiert H. Schellhoss, Apathie und Legitimität, München 1967. Gewerkschaftliche Probleme der ausländischen Arbeiter diskutieren St. Castles/G. Kosack, Immigrant Workers and Class Structure in Western Europe, London 1973, S. 116 ff.

<sup>4)</sup> H. W. Schmollinger, Abhängig Beschäftigte in Parteien der Bundesrepublik, in: Zs. f. Parlamentsfragen 5 (1974), S. 58 ff. sowie ders., Gewerkschafter in der SPD und R. Ebbighausen/W. Kaltenborn, Arbeiterinteressen in der CDU?, in: J. Dittberner/R. Ebbighausen (Hrsg.), Parteiensystem in der Legitimationskrise, Opladen 1973, S. 229 ff. bzw. 172 ff.

<sup>5)</sup> Vgl. z. B. G. Leber, Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand, Frankfurt 1964, S. 50 ff., Die Paralleli-

als Hebel zur reformerischen Entwicklung des kapitalistischen Systems interpretiert. Aus modifiziert-wirtschaftsdemokratischer Tradition stellte der DGB die Mitbestimmung an der Verfügung über die Produktionsmittel ins Zentrum seiner Agitation, während die Gemeinwirtschaft als Alternative zur Marktwirtschaft beinahe ganz verschwand. Weitergehende innerkapitalistische Reformen wie Vermögensbildung, Umstrukturierung der Arbeitsorganisation im Betrieb und Investitionslenkung wurden weniger einheitlich vertreten. Der zweite Akzent — ebenfalls ein Kernpunkt des wirtschaftsdemokratischen Programms — lag auf der Bildungsreform im Sinne vermehrter sozialer Chancengleichheit und der allgemeinen Hebung des Qualifikationsniveaus<sup>6)</sup>. Als auf Industrieverbänden aufgebaute Gewerkschaft ohne nennenswerte kommunistische Beteiligung oder Konkurrenz spielte der DGB am Ende dieser Etappe mit den Modellen der „Konzertierten Aktion“ und der Mitbestimmung im Rahmen der europäischen Gewerkschaftsbewegung eine herausragende Rolle ohne vergleichbare Partner.

#### Anzeichen einer Krise des integrativen Gewerkschaftsmodells

Gerade von der transnationalen ökonomischen Organisation im euroatlantischen Bereich und vom Wandel gewerkschaftlicher Politik in den anderen großen EG-Ländern gingen jedoch in der jüngsten, vierten Etappe entscheidende Impulse auch für die Lage in der Bundesrepublik aus. Eine neue Spontaneität im Betrieb und die Zuwendung von Teilen der wissenschaftlichen Intelligenz zur gewerkschaftlichen Arbeit radikalisierten in teils umfassenden, teils modellartigen Streikbewegungen wie in Frankreich (Mai 1968, LIP), in Norditalien (FIAT) und in England (Bergarbeiterstreik) gerade auch die dortigen nicht-kommunistischen Gewerkschaften. Diese Entwicklungen griffen, wenn auch in sehr viel geringerem Umfang, seit den Septemberstreiks 1969 auf die Bundesrepublik über<sup>7)</sup>.

tät der Anerkennung der Unternehmer als Sozialpartner mit zunehmender Einbindung der Gewerkschaften durch die Übernahme öffentlicher Funktionen ließ verwandte Züge zu Konzepten wie dem der „Formierten Gesellschaft“ erkennen. Vgl. J. Hirsch, Die öffentlichen Funktionen der Gewerkschaften, Stuttgart 1966; Hansgeorg Conert, Gewerkschaften heute — Ordnungsfaktor oder Gegenmacht?, Offenbach 1973; E. Mayer, Theorien zum Funktionswandel der Gewerkschaften, Frankfurt 1973; B. Schossig, Emanzipatorische Gewerkschaftspolitik und überbetriebliche Mitbestimmung, Hamburg 1974.

<sup>6)</sup> Leminsky/Otto, S. 107 ff., 79 ff.

<sup>7)</sup> D. Albers/W. Goldschmidt/P. Oehlke, Klassenkämpfe in Westeuropa, Reinbek 1971; B. Morawe, Aktiver Streik in Frankreich oder Klassenkampf

Durch die Renaissance des Marxismus in der neuen Linken und die Übertragung von Erfahrungen und Programmen der europäischen Kollegen wurden die deutschen Gewerkschaften teils mit Elementen ihrer eigenen Geschichte, teils mit neuen Forderungen und Aktionsformen konfrontiert. Diese wurden jedoch von einem beträchtlichen Teil der Gewerkschaftsfunktionäre angesichts der so alternativlos erscheinenden westdeutschen Entwicklung zunächst nur defensiv aufgenommen. Handelte es sich nicht um einen Rückfall in längst überwundene Gefahren für die „schlagkräftige“ Einheitsgewerkschaft? Etwa die Gefahr der Gewerkschaftsspaltung, als eine der maoistischen Gruppen eine Miniatur-RGO (Rote Gewerkschaftsopposition) aufzubauen versuchte? Oder eines unausgesprochenen Syndikalismus, als neomarxistische Intellektuelle in den Gewerkschaften als den einzigen proletarischen Klassenorganisationen eine politische Massenbasis suchten? Oder des Verlusts organisatorischer Einsatzfähigkeit und gesamtwirtschaftlicher Rationalität durch lokalistische und spontaneistische Tendenzen? Zu nahe lag verunsicherten Gewerkschaftsfunktionären der Verdacht, daß hinter den neuen Erscheinungen nur kommunistische Drahtzieher aller Sorten stünden und daß die Basis durch eine vom Apparat eingeleitete Kampftätigkeit wieder zu binden sei. Ein solches Heilmittel mußte jedoch die Organisation in unausgetragene Widersprüche mit ihrem integrationistischen Konzept bringen und den Konflikt am Rande zu einer Orientierungskrise im Kern machen<sup>8)</sup>.

bei LIP, Reinbek 1974; O. Jacobi/W. Müller-Jentsch/E. Schmidt (Hrsg.), Gewerkschaften und Klassenkampf, Frankfurt 1972; M. Schumann u. a., Am Beispiel der Septemberstreiks — Anfang der Rekonstruktionsperiode der Arbeiterklasse?, Frankfurt 1971; E. Schmidt, Ordnungsfaktor oder Gegenmacht, Frankfurt 1971.

<sup>8)</sup> Ablesbar sind diese Konflikte u. a. in der Behandlung der innergewerkschaftlichen Opposition um „express“ bzw. EVA, der Maoisten in den Automobilarbeiterstreiks 1972/73, der Versuche zur Gründung eigener Gastarbeitervereinigungen und der spontanen Streiks seit 1969. Andererseits kam es auch zu fruchtbaren Veränderungen in den Zielen und Formen von Arbeitskämpfen während der Hochkonjunktur, bes. im württembergischen Metallarbeiterstreik. Daß solche Veränderungen nicht für die gewerkschaftlichen Eliten als ganze charakteristisch genannt werden können, dürfte wohl damit zusammenhängen, daß diese im Rahmen der Mitbestimmung sowie in den gewerkschaftlichen Eigenbetrieben auch die Rolle von „Arbeitgebern“ kennengelernt haben. Dabei haben die Eigenbetriebe weitgehend ihre früheren Funktionen als genossenschaftliche und gemeinwirtschaftliche Modelle zugunsten effizienter Kapitalverwertung des Gewerkschaftsvermögens verloren. Vgl. K. Hirche, Die Wirtschaftsunternehmen der Gewerkschaften, Düsseldorf/Wien 1966.

Die Herausforderung durch Alternativansätze ist aber nicht die einzige, vielleicht nicht einmal die wichtigste Schwierigkeit gewerkschaftlicher Politik in den letzten Jahren. Gerade in seinen Beziehungen zur sozialliberalen Koalition ist der DGB trotz seiner integrativen Grundtendenz unerwartet an die Grenzen der Einlösbarkeit seiner reformerischen Konzepte gestoßen: schon zuvor war die Zustimmung der Sozialdemokratie zu den Notstandsgesetzen weithin als eine gewerkschaftliche Niederlage empfunden worden. Bei der Mitbestimmung und der Vermögensbildung zeichnet sich ab, daß aus den gewerkschaftlichen Reformvorstellungen wichtige Kernelemente herausgebrochen oder die Vorhaben überhaupt vertagt werden könnten. Die Stagnation infrastruktureller Investitionen insbesondere auf dem Bildungssektor zugunsten einer Steuerreform, die nur eine kurzzeitige Inflationsentlastung bedeuten kann, gefährdet die weitere Realisierung eines der gewerkschaftlichen Grundpostulate der 60er Jahre. Schließlich ist es den Gewerkschaften nicht gelungen, die Deflationspolitik der Regierung rechtzeitig zu stoppen, um angesichts wachsender Arbeitslosigkeit die Stabilitätspriorität auf einen mit der internationalen Entwicklung harmonisierten Grad herabzudrücken. Damit verengt sich nun auch hierzulande der gewerkschaftliche Spielraum: die bisher praktizierte Einheit aus Systemintegration und aktiver Tarifpolitik wandelt sich tendenziell in eine Alternative.

Diese Probleme weisen hin auf den zunehmenden Widerspruch zwischen der transnationalen Organisation von Kapital und Produktion in den ökonomischen Leitsektoren und der nationalen Besonderung und Integration der Gewerkschaftsbewegungen. Hinzu kommt die Minderung der kollektiven Profite der Industrieländer durch die Kartellisierungstendenzen auf den Rohstoffmärkten. Die beginnende Diskussion um die multinationalen Konzerne und die Erfahrung der Ölkrise haben die Grenzen des Wachstums und der Umverteilung ins öffentliche Bewußtsein gehoben. Indem der wirtschaftliche Manövrierspielraum der einzelnen Nationalstaaten zunehmend geringer wird und durch Gewinnverlagerungen und Währungsmanipulationen Profite erwirtschaftet werden können, die vorab außerhalb der Tarifaueinandersetzungen bleiben, wird eine Neuformulierung gewerkschaftlicher Strategie und Organisation unabweisbar: sie muß einerseits die europäische Steuerungsebene erreichen, darüber hinaus übernationale Solidarität praktisch werden lassen und zugleich an der lokalen und betrieblichen

Basis elastischer und politischer werden. Dieser Prozeß wird auf jeden Fall schmerzhaft sein, denn entweder schmilzt der gewerkschaftliche Aktionsspielraum in den Nationalstaaten und damit ihre soziale Leistungsfähigkeit zusammen oder es müßten festgefügte Organisationen in allen europäischen Gewerkschaften aufgebrochen, eingefahrene Strategien gemeinsam modifiziert und ein neuer Anlauf zur gewerkschaftlichen Einheit auch mit Kommunisten in Frankreich und Italien, der hierzulande nicht ohne Rückwirkung bleiben könnte, unternommen werden <sup>9)</sup>.

### Methodische Überlegungen

Es ist hier nicht meine Aufgabe, diese aktuellen strategischen Fragen zu diskutieren. Auch will ich keine Bilanz der gewerkschaftlichen Arbeit aufmachen und die erwähnten Probleme mit den Leistungen des DGB auf materiellem Gebiet wie als Rückhalt bei der Bewahrung und Ausgestaltung sozio-politischer Demokratie aufrechnen. Der Überblick über die Etappen westdeutscher Gewerkschaftsgeschichte sollte vor allem zeigen, daß die Gewerkschaften Änderungen in ihrer Organisation und in ihrer Politik hinnehmen müssen, wenn sie in der Verteidigung der gesellschaftlichen Interessen der Lohnabhängigen angesichts neuer Bedingungen wirksam bleiben wollen.

Die Lösung der neuen Aufgaben wird aber nicht zuletzt durch eine apparathaft organisierte Gewerkschaftstradition behindert, die sich der Diskussion ihrer Angemessenheit und Wirksamkeit entzieht. In der vorausgegangenen dritten Etappe war diese Tradition im wesentlichen durch hochkonjunkturelle Bedingungen konsolidiert worden, geschichtlich gebildet aber wurde sie in den ersten beiden Nachkriegsphasen, als die deutsche Sonderform der Einheitsgewerkschaft entstand und an das gesellschaftliche System der Bundesrepublik in der Ära Adenauer angepaßt wurde. Eine Untersuchung der historischen Bedingungen dieser Genese vermag am ehesten die Zeitgebundenheit dieser Organisation und Strategie aufzuzeigen und damit ihre Weihe durch das „Wirtschaftswunder“ zu durchbrechen. Geschichtliche Rückfrage erweist sich damit

<sup>9)</sup> Ch. Levinson, *International Trade Unionism*, London 1972; E. Piehl, *Multinationale Konzerne und internationale Gewerkschaftsbewegung*, Frankfurt 1974; K. Busch, *Die Multinationalen Konzerne*, Frankfurt 1974; K. P. Tudyka (Hrsg.), *Multinationale Konzerne und Gewerkschaftsstrategie*, Hamburg 1974; O. Kreye (Hrsg.), *Multinationale Konzerne*, München 1974 (gute Bibliographie); E. Kitzmüller/H. Kuby/L. Niethammer, *Der Wandel der nationalen Frage in der Bundesrepublik Deutschland*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 33—34/73.

als ein Akt der Entmythologisierung, d. h. der Befreiung und Ermöglichung kreativer Gewerkschaftsarbeit.

Zwei Mythen gilt es dabei vor allem aufzuklären: nämlich daß der DGB bereits das alte Ziel der Einheitsgewerkschaft organisatorisch und politisch voll eingelöst habe, mithin jede Änderung nur Rückfall bedeuten könne. Und daß der Typ von Einheitsgewerkschaft, der sich 1949 unter der Führung Hans Böcklers zum DGB konstituierte und Mitbestimmung und Gemeinwirtschaft auf seine Fahnen schrieb, allein aus der nationalen gewerkschaftlichen Tradition zu verstehen sei, denn dies schützt die Sonderrolle des DGB im internationalen Zusammenhang. Beide Mythen entstanden als Verteidigungsargumente in der Zeit des Kalten Krieges. Mit der ersten wandte man sich gegen links und schützte die Dominanz der Industrieverbände und ihre tarifpolitische Priorität. Mit der zweiten wehrte man Angriffe der Unternehmer ab, die Mitbestimmung sei einem Oktroy der Besatzungsmächte und die Sozialisierungsforderung der kommunistischen Mitwirkung an der Gründung der Einheitsgewerkschaften zu danken<sup>10)</sup>.

Die neuere, gerade auch die gewerkschaftskritische Literatur zur Nachkriegsgeschichte der Arbeiterbewegung hat durch die nationale Begrenzung ihres Gegenstandes einiges dazu beigetragen, diese Mythen zu tradieren. Gewiß geschah dies unabsichtlich und hatte forschungsimmanente Gründe. Im Ergebnis aber kommen in ihr internationale Faktoren nur in Sicht, wenn sie unmittelbar in Deutschland eingegriffen haben, namentlich als ein *Lucifer ex machina*, der die sozialistischen Perspektiven einer als revolutionär hypostasierten Basis vereitelt habe. Demgegenüber blieben der Vergleich mit den Strukturproblemen der Gewerkschaften in anderen europäischen Ländern wie auch die internationalen Beziehungen der Gewerkschaftsbewegung weitgehend im dunkeln. Daraus ergab sich eine Überbetonung der nationalen Kontinuitätselemente von der Zentralarbeitsgemeinschaft über die Wirtschaftsdemokratie, die „Gleichschaltung von innen“ bis hin zur DAF<sup>11)</sup>. Aus der Sicht des älteren Inter-

nationalismus wurde dieser Verengung aus ganz unterschiedlichen politischen Richtungen mit dem Plädoyer für eine breitere Perspektive widersprochen<sup>12)</sup>. Auf der anderen Seite war diese nationalgeschichtliche Erforschung äußerst fruchtbar, indem sie ein großes empirisches Material zur Entstehung der westdeutschen Gewerkschaften, zum Scheitern der Sozialisierung der Montanindustrie und zum Kampf um die Montanmitbestimmung erschloß<sup>13)</sup>. Dieselben Vor- und Nachteile charakterisieren im übrigen auch die Literatur zur Gewerkschaftsgeschichte unserer europäischen Nachbarländer.

Demgegenüber soll hier der ganz vorläufige Versuch gemacht werden, die einheitsgewerkschaftlichen Tendenzen der Nachkriegszeit in Italien, Frankreich, England und Deutschland zu vergleichen, um daraus einen historischen Typus der Einheitsgewerkschaft zu entwickeln und eine grobe Einschätzung der jeweili-

---

Kosthorst/E. Nebgen/W. Conze, 4 Bde., Stuttgart 1967 ff.; G. Beier, Einheitsgewerkschaft, in: Archiv f. Sozialgesch. 13 (1973) S. 207 ff.; J. Klein, Vereint sind sie alles? Hamburg 1972; U. Borsdorf, Der Weg zur Einheitsgewerkschaft, in: J. Reulecke (Hrsg.), Arbeiterbewegung an Rhein und Ruhr, Wuppertal 1974, S. 385 ff.; Institut für Marxismus-Leninismus beim ZK der SED, Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, Kap. XII, Berlin (DDR) 1968; E. Schmidt, Die verhinderte Neuordnung 1945—1952, Frankfurt 1970; U. Schmidt/T. Fichter, Der erzwungene Kapitalismus, Berlin 1971.

<sup>12)</sup> J. Braunthal, Geschichte der Internationale, Bd. 3, Hannover 1971; W. Abendroth, Sozialgeschichte der europäischen Arbeiterbewegung, Frankfurt 1965, S. 156 ff.; W. Z. Foster, Abriß der Geschichte der Weltgewerkschaftsbewegung von den Anfängen bis 1955, Berlin (DDR) 1960, Teil IV; H. Gottfrucht, Die internationale Gewerkschaftsbewegung im Weltgeschehen, Köln 1962, S. 161 ff.

<sup>13)</sup> Neben den meisten der in Anm. 1, 10 u. 11 genannten Studien vgl. G. Beier, Zum Einfluß der Gewerkschaften auf die Verfassungs- und Gesellschaftsordnung in der Gründungsphase der BRD, in: Zs. f. Parlamentsfragen 5 (1974) S. 40 ff.; I. v. Reitzenstein, Solidarität und Gleichheit — Ordnungsvorstellungen der deutschen Gewerkschaften nach 1945, Berlin 1961; F. Deppe u. a., Kritik der Mitbestimmung, Frankfurt 1969; J. Kolb, Metallgewerkschaften in der Nachkriegszeit, Frankfurt 1970; regionale Untersuchungen wie F. Hartmann, Geschichte der Gewerkschaftsbewegung nach 1945 in Niedersachsen, Hannover 1972; P. Brandt, Antifaschistische Einheitsbewegung, Parteien und Gewerkschaften, Diss. masch. Berlin 1972 (für Bremen); U. Cieplik, Organisation und Funktion, Diss. masch. Konstanz 1973 (für Bayern); H. Christier, Widerstand und Wiederaufbau der Hamburger Arbeiterbewegung, Diss. masch. Hamburg 1974, und gewerkschaftliche Selbstdarstellungen wie IG Metall (Hrsg.), 75 Jahre Industriegewerkschaft 1891 bis 1966, Frankfurt 1966, S. 323 ff.; K. Anders, Stein für Stein, Frankfurt 1969, S. 232 ff.; H. Mommsen u. a., Bergarbeiter (Ausstellungskatalog) Bochum 1969, Kap. 32 ff.; DGB Landesbezirk Berlin (Hrsg.), Berliner Gewerkschaftsgeschichte von 1945—1950, Berlin 1971.

<sup>10)</sup> Charakteristisch die im übrigen sehr informative Darstellung von E. Potthoff, Der Kampf um die Montanmitbestimmung, Köln 1957.

<sup>11)</sup> Dieser Akzent verbindet eine Reihe wichtiger Darstellungen aus z. T. sehr unterschiedlichen politisch-historischen Sichtweisen, z. B. A. Enderle/B. Heise, Die Einheitsgewerkschaften, 3 Bde., hekt. (nicht) hrsg. v. DGB, Düsseldorf 1959; W. Hirsch-Weber, Gewerkschaften in der Politik, Köln/Opladen 1959; die Biographie Jakob Kaisers von E.

gen nationalen Besonderungen, insbesondere auch der deutschen, zu ermöglichen. Der vergleichende Zugriff zur Gewerkschaftsgeschichte ist aber nicht nur ein methodischer Kniff zur näheren Bestimmung nationaler Entwicklungen, sondern wird auch von der Sache selbst gefordert. Die ökonomischen Grundprobleme waren in allen europäischen Industrieländern nach dem Zusammenbruch des Faschismus sehr ähnlich; die Kommunisten verfolgten eine jeweils ‚nationale‘, aber übernational konzipierte und vereinheitlichte Politik; der Einfluß der Amerikaner war, mit Abstufungen, überall in Westeuropa wirksam<sup>14)</sup>. Obwohl die bürgerlichen und sozialdemokratischen Politiken weniger koordiniert waren, entwickelten sie sich vor den Herausforderungen dieser drei internationalen Faktoren im Prinzip sehr ähnlich. Auf der anderen Seite gab es in jedem Land besondere Traditionen und eine spezifische machtpolitische Konstellation. Eine realistische Einschätzung der gescheiterten internationalen Entwicklung zur nationalen Einheitsgewerkschaft, der Rolle der Basis wie auch der deutschen Sonderform kann nur innerhalb dieses — zudem noch allzu grobmaschigen — Koordinatennetzes erfolgen.

Daneben gilt es, auf ein weiteres methodisches Problem der bisherigen Gewerkschaftshistoriographie aufmerksam zu machen: ihre neohistoristische Fixierung auf politische Machtfragen, die sich methodisch in der Bevorzugung von Theorie-, Personen- und Organisationsgeschichte niederschlägt, wie sie ge-

## II. Bedingungen der einheitsgewerkschaftlichen Bewegung in der unmittelbaren Nachkriegszeit

### Der Typ der politischen Einheitsgewerkschaft

Die erste Phase der internationalen Gewerkschaftsgeschichte der Nachkriegszeit steht im Zeichen des Aufbaus und des Zerfalls des

<sup>14)</sup> Insofern sind die neueren, global angelegten Untersuchungen zur Außenpolitik der USA auch für unseren Zusammenhang methodisch wegweisend. Vgl. insbes. G. Kolko, *The Politics of War*, New York 1970; J. u. G. Kolko, *The Limits of Power*, New York 1972 (zur Kritik der Quellengerechtigkeit und der naiven Analyse der Sowjet-Union bei Kolko vgl. R. J. Maddox, *The New Left and the Origins of the Cold War*, Princeton 1973, S. 103 ff.) sowie die Darstellungen des Kalten Krieges z. B. von H. Feis, A. Fontaine, W. LaFeber, E. Nolte, etc. Vgl. im übrigen Anm. 16 u. 17. Ein vierter Faktor, die Europa-Föderations-Programmatik der sozialdemokratischen und bürgerlichen Gruppen in den europäischen Widerstandsbewegungen, kam in der frühen Nachkriegszeit nicht zum Zuge. Zur Dokumentation vgl. W. Lipgens (Hrsg.), *Europa-Föderationspläne der Widerstands-*

rade von Ausländern auch an der „linken“ Sozial- und Geschichte der Arbeiterbewegung in Deutschland kritisiert wird<sup>15)</sup>. Auch wer die Machtfragestellung als strategisches Lernziel letztlich teilt, wird nicht übersehen können, daß sie mit dem Zugriff auf die Akten der Führungskader vorschnell beantwortet wird. Entscheidende Problembereiche wie die Funktion, die Basis und der wirtschaftliche Spielraum von Organen der Arbeiterbewegung, die ihre Machtentfaltung maßgeblich mitbestimmen, werden dadurch nicht mitaufgeklärt, sondern durch theoretische Konstruktionen oder apriorische Annahmen abgedeckt. Auf der einen Seite droht so die Verkümmern von Gewerkschaftsgeschichte zu einer Art Diplomatiegeschichte der Apparate und einer Chronik der Kongresse. Auf der anderen Seite gerät ein marxisierender Historismus in die Gefahr strategischer Fehleinschätzungen durch die Hypostasierung einer revolutionären Basis.

Nun soll hier nicht so getan werden, als sei es möglich, diese methodischen Defizite ohne breite empirische Arbeiten auszugleichen oder ihre Ergebnisse essayistisch vorwegzunehmen. Wenn im folgenden internationale, vergleichende und ökonomische Gesichtspunkte zur Thematisierung meines Resümées der Gewerkschaftsliteratur über die Aufbau-phase verwandt werden, so soll damit nur in einer vorläufigen Weise getestet werden, ob sich durch eine neue Abgrenzung und Qualifizierung der Phasen der gewerkschaftlichen Entwicklung ein besseres historisches Verständnis ihrer heutigen Probleme anbahnt.

Weltgewerkschaftsbundes (WGB)<sup>16)</sup>. Sie ist auf die Jahre 1945 bis 1947 zu datieren, mit Vorläufern in einzelnen Ländern ab 1943 und der Ausformung des Zerfalls zur internationa-

bewegungen 1940—1945, München 1968, Zu den dem Integrationsprozeß immanenten Gründen dieses Scheiterns vgl. H. P. Schwarz, *Europa föderieren — aber wie?*, in: G. Lehmsbruch/K. v. Beyme/I. Fetscher (Hrsg.), *Demokratisches System und politische Praxis der Bundesrepublik*, München 1971, S. 377 ff.

<sup>15)</sup> Vgl. die Abschlusssitzung in: H. Mommsen/D. Petzina/B. Weisbrod (Hrsg.), *Industrielles System und politische Entwicklung in der Weimarer Republik*, Düsseldorf 1974, vor allem die Bemerkungen T. Masons, S. 966.

<sup>16)</sup> Eine historische Untersuchung des WGB bis zur Gründung des IBFG liegt noch nicht vor. Einseitigen Informationen bei Braunthal, Bd. 3, S. 23 ff.; Gottfurcht, S. 169 ff.; Foster, S. 524 ff., 593 ff. Einige wichtige Dokumente des WGB sind greifbar in: FDGB (Hrsg.), *Zwanzig Jahre Weltgewerkschafts-*

len Spaltung in den Jahren 1948/49. Die WGB-Phase wird beherrscht durch das Bestreben um eine möglichst einheitliche Organisation oder zumindest Aktionsbündnisse der Gewerkschaften auf nationaler und internationaler Ebene, die Überwindung der parteipolitischen Ausrichtung der einzelnen Verbände und um eine gesamtgesellschaftliche Schlüsselposition der Gewerkschaften. Zu ihren Aufgaben sollte nun gehören: die Beteiligung an der antifaschistischen Säuberung, an der Ingangsetzung, Umstellung und Steigerung der Produktion zur Überwindung der ökonomischen Nachkriegskrise durch schnelleres Wachstum und an der Institutionalisierung der Mitwirkung der Arbeiterbewegung an der ökonomischen Leitung durch staatliche Aufbaupläne, staatliche Monopolkontrolle bzw. Nationalisierung von Grundstoffindustrien und durch die Einrichtung von Betriebsräten oder anderen Formen der Mitbestimmung auf Unternehmens- oder überbetrieblicher Ebene. In der Ausprägung des Einheitsgewerkschaftskonzepts herrschte organisatorische Vielfalt gemäß den nationalen Voraussetzungen, jedoch war eine Konzentration von Berufs- zu Industrieverbänden und deren politische Zusammenfassung auf den Ebenen öffentlicher Einflußnahme-Möglichkeiten unübersehbar.

Der politische Kern der Einheitsgewerkschaft in der WGB-Phase lag in der Integration der reformistischen Gewerkschaftsorganisationen der Vorkriegszeit mit der im europäischen Widerstand gegen den deutschen Faschismus gewaltig angewachsenen kommunistischen Richtung zu einer nach Möglichkeit exklusiven gewerkschaftlichen Massenbewegung. Namentlich in den ehemals faschistischen Ländern, in denen selbständige Gewerkschaften ganz zerschlagen und durch korporativi-

---

bund, Bd. 1, Berlin (DDR) 1965. Für die KP-Konzeption der „antifaschistisch-demokratischen Phase“ in Europa vgl. die Überblicke bei M. Einaudi/J.-M. Domenach/A. Garosci, *Communism in Western Europe*, Ithaca N. Y. 1951; F. Claudin, *La Crise du Mouvement Communiste*, Bd. 2, Paris 1972, S. 361 ff.; F. Fejtö, *Geschichte der Volksdemokratien*, Bd. 1, Graz 1972; E. Seeber, *Die volksdemokratischen Staaten Mittel- und Südosteuropas in der internationalen Klassenauseinandersetzung zwischen Imperialismus und Sozialismus (1944–1947)*, in: *Jb. f. Gesch. d. soz. Länder Europas*, Bd. 16/2 (1972) S. 39 ff.; Als Länderstudien besonders wichtig A. J. Rieber, *Stalin and the French Communist Party 1941–1947*, New York 1962; A. Sywottek, *Deutsche Volksdemokratie*, Düsseldorf 1971; dokumentarischen Wert für den deutschen Fall haben G. Mannschatz/J. Seider, *Zum Kampf der KPD im Ruhrgebiet für die Einigung der Arbeiterklasse und die Entmachtung der Monopolherren 1945 bis 1947*, Berlin (DDR) 1962; H. Laschitzka, *Kämpferische Demokratie gegen Faschismus*, Berlin (DDR) 1969.

stische Integrationsorgane für Arbeiter und Unternehmer ersetzt worden waren, wo also auch keine selbständige christliche Gewerkschaftsbewegung mehr bestand, konnte auch deren Potential in die Einheitsorganisation eingebracht werden. Diese wurde wesentlich ermöglicht, indem sich die Kommunisten seit der stalinistischen Bündnispolitik einer reformistischen Programmatik unterstellten, die national unterschiedliche Kombinationen von Teilsozialisierung, Partizipation und Rahmenplanung fand, im ganzen jedoch mit dem Konzept „Wirtschaftsdemokratie“ des ADGB von 1928 vergleichbar war<sup>17)</sup>. Durch die Erweiterung des politischen Aufgabenbereichs der Gewerkschaften, die zwischen den einzelnen parteipolitischen Richtungen unter dem Gesichtspunkt des Wiederaufbaus und antifaschistischer Reformen grundsätzlich unstrittig war, wurde zugleich dem kommunistischen Gewerkschaftsverständnis ein Wirkungsraum gegeben, wonach Gewerkschaften ein Mittel zur Mobilisierung und Erziehung der proletarischen Massen seien, d. h. zur Ausdehnung des Einflusses der kommunistischen Kader. Taktisch gesprochen, ermöglichte ihnen die Einheitsgewerkschaft die Anwendung der Einheitsfrontpolitik von oben und von unten, was für die Kommunisten im westlichen Bereich zur Verankerung in staatlichen und wirtschaftlichen Machtpositionen und im östlichen zur Ausschaltung organisierter Opposition gleichermaßen interessant war.

Auch die reformistischen Führungskader wollten nicht nur die Macht der Arbeiterbewegung durch die Vermeidung einer proletarischen Binnenfront stärken, sondern sie wollten sich zugleich davor schützen, daß durch die Popularität des östlichen Alliierten in den von deutscher Besetzung befreiten Ländern und die Stärke der Kommunisten in den nationalen Befreiungsbewegungen die frühere Konkurrenz bedrohliche Ausmaße annahm. Die Diskreditierung der europäischen Rechten und die weitverbreitete Ansicht, daß der Sozialismus geschichtlich auf der Tagesordnung stehe und Sachzwang für den Wiederaufbau geworden sei, das Vertrauen auf die Unverbrüchlichkeit der Anti-Hitler-Koalition und die sozialistische Beteiligung an den Regierungen in fast allen europäischen Ländern bewirkten den Optimismus, mit der die einheitsgewerkschaftlichen Experimente in der

---

<sup>17)</sup> Zu den Ergebnissen der Strukturreformen vgl. die Bestandsaufnahmen W. Weber (Hrsg.), *Gemeinwirtschaft in Westeuropa*, Göttingen 1962; R. Krisam, *Die Beteiligung der Arbeitnehmer an der öffentlichen Gewalt*, Leiden 1963; G. Leminsky, *Der Arbeitnehmereinfluß in englischen u. französischen Unternehmen*, Köln 1965.

WGB-Phase eingegangen wurden. Die wirtschaftsdemokratische Tradition eignete sich schon deshalb als Programmkompromiß der Einheitsgewerkschaft, als sie einerseits durch ideologische Kontinuität die Praxis der reformistischen Gewerkschaften in der Vorkriegszeit in den Hintergrund rückte und andererseits als Etappenziel mit der „antifaschistisch-demokratischen“ Übergangsstrategie des Stalinismus vereinbar war. Zugleich meinten beide Partner, sich auf die praktische Tüchtigkeit ihrer Kader verlassen zu können.

### Ökonomische Bedingungen

Die wirtschaftsdemokratische Zielsetzung eignete sich angesichts der Lähmung der europäischen Volkswirtschaften aber auch als gewerkschaftliches Ersatzziel. Denn in dieser Phase der beginnenden gesellschaftlichen Rekonstruktion standen sich rapide gewerkschaftliche Organisationsfortschritte und vergleichsweise dürftige gewerkschaftliche Funktionsmöglichkeiten im Sinne der organisierten Beteiligung am Verteilungskampf gegenüber. Der große Zustrom zu den Gewerkschaften nach dem Krieg in allen europäischen Ländern ist angesichts dieses Widerspruchs ein erklärungsbedürftiges Phänomen, das in der Forschung noch zu wenig Berücksichtigung gefunden hat. Allgemein schlug sich in ihm offenbar ein spontanes Bekenntnis der Arbeiter zu ihrer prononciertesten Klassenorganisation nach ihrer Entrechtung unter dem Faschismus bzw. seinen Besatzungsregimen nieder, zugleich die Hoffnung auf eine irgendwie geartete sozialistische Alternative der Zukunft. Die Gewerkschaften standen jedoch zunächst vor konkreteren Problemen.

Alle europäischen Wirtschaftssysteme waren vom Krieg durch negatives Wachstum betroffen<sup>18)</sup>: einseitige Produktionsstruktur, mas-

<sup>18)</sup> Die unmittelbare Nachkriegsphase ist wirtschaftshistorisch noch wenig erforscht, zumal die Rekonstruktion statistischer Unterlagen für diese Periode extremer Fluktuation besondere Schwierigkeiten aufwirft. Als Überblick vgl. M. M. Postan, *An Economic History of Western Europe 1945 bis 1964*, London 1967; für die amerikanische Einschätzung der politischen Ökonomie Westeuropas 1945/46 vgl. Kolko, *Limits, a. a. O.*, S. 146 ff. Grundlegend das Rekonstruktionsmodell bei F. Jánossy, *Das Ende der Wirtschaftswunder*, Frankfurt o. J. (1969) sowie für die Anschlußphase die vergleichende Analyse des Arbeitskräftepotentials bei Ch. P. Kindleberger, *Europe's Postwar Growth*, Cambridge Mass. 1967. Die Lähmungskrise am Kriegsende ver barg einen weitgehend erhaltenen Kapitalstock an industriellen Produktionsanlagen und ein in seiner Qualifikationsstruktur bewahrtes Arbeitskräftepotential, die sich in allen europäischen Ländern alsbald zu hohen Wachstumsraten ergänzten. Im deutschen Fall wurde die kriegswirtschaftliche Expansion, die über das Maß der Zerstörungen

senhafte Vernichtung von Werten, Ausplünderung, Tod, Verschleppung oder Kriegsdienst eines großen Teils der Arbeitskräfte, Zusammenbruch der Infrastruktur, extreme Einschränkung des außenwirtschaftlichen Austauschs. Nach der Befreiung befanden sie sich in einer akuten wirtschaftlichen Krise. Sie erforderte umfangreiche Produktionsumstellungen, in den Gebieten mit großen Kriegszerstörungen, insbesondere den Wiederaufbau der Infrastruktur (Verkehrs- und Versorgungsanlagen). Den wenigen einsatzfähigen Produktionsanlagen stand ein sich durch Vertreibung und die Rückkehr von Verschleppten, Zwangsarbeitern und Kriegsgefangenen auf dem Kontinent ständig vermehrendes Überangebot von z. T. überqualifizierter Arbeitskraft gegenüber — trotz der hohen Verluste an menschlichem Leben durch Krieg und Terror. Der Bedarf an Gütern aller Art übertraf bei weitem die Produktionskraft der Systeme, so daß die Krise vor allem durch eine umfassende Rekonstruktion und Leistungssteigerung der Produktion — zunächst vor allem in der Grundstoff- und Schwerindustrie, insbesondere im Kohlebergbau — überwunden werden mußte, sollte der Produktionsapparat so ausgeweitet werden, daß hinreichend Arbeitsplätze entstanden und die notwendigsten Bedürfnisse der Bevölkerung befriedigt wurden.

Anders als in zyklischen Wirtschaftskrisen lag das Problem also nicht in Unterkonsumtion oder Überproduktion, es sei denn, wie teilweise in USA und Deutschland, an Kriegsausrüstungen, sondern in einer Ausweitung und Umstrukturierung des Produktionsapparats. Verstanden sich die Gewerkschaften nicht nur als Interessenvertreter einer jeweiligen Mitgliedsgruppe an Produktionsarbeitern, sondern als Anwalt der arbeitenden bzw. der arbeitswilligen Massen, so mußten sie in der Lähmungskrise ihre ganze Kraft auf die Förderung des Wachstums — Produktionssteigerung, Arbeitsdisziplin, Vermeidung von Streiks, Einwirkung auf eine planvolle Steuerung des Produktions- und Verteilungsapparats — konzentrieren, um Arbeitsplätze zu schaffen und den Güterausstoß zu erhöhen.

hinausging, durch die Nachkriegszuwanderung in der Bizone ausgewogen. Der Aufschwung wurde hier durch längeres Nachwirken der Lähmungskrise (Zusammenbruch der Zwischenproduktversorgung, Einwirkungen des Besatzungsregimes) verzögert, ist jedoch nicht erst durch Liberalisierung und Marshall-Plan initiiert. Vgl. W. Abelshäuser, *Die Wachstumsbedingungen im britisch-amerikanischen Besatzungsgebiet 1945—1948*, Diss. masch. Bochum 1973; M. Manz, *Stagnation und Aufschwung in der französischen Besatzungszone von 1945 bis 1948*, Diss. masch. Mannheim 1968.

Sie mußten gleichzeitig dafür sorgen, daß die Produktionsumstellung nicht (wie in den USA und anfänglich auch in Deutschland) durch Massenentlassungen in Rüstungsbetrieben auf dem Rücken der Arbeiter ausgetragen wurde. Und sie mußten alle im Hinblick auf die Friedensproduktion kurzfristig nicht ersetzbaren Elemente des Wirtschaftssystems — insbesondere die technisch hochqualifizierte Schicht des unteren Managements, der wissenschaftlich-technischen Intelligenz und des selbständigen Mittelstands — integrieren, um die Produktion wieder in Gang zu bringen und auszuweiten. Diese Aufgaben waren sozusagen ein ökonomischer Sachzwang, obwohl sie vom traditionellen Kampf der Gewerkschaften um eine Verminderung der Ausbeutung der Arbeitskraft abwichen. Und genau diese Aufgaben haben die Einheitsgewerkschaften und in ihnen die Kader aller parteipolitischen Ausrichtungen in allen europäischen Ländern, ob Ost, ob West, in den Jahren 1944 bis 1947 erfüllt. Ihre Funktion der Disziplinierung der Arbeitskraft im Sinne eines organisierten gesamtgesellschaftlichen Aufbaus machte sie so notwendig, daß sie auf politischem Gebiet hohe Forderungen — insbesondere nach Strukturereformen — an die politische Führung und die anderen gesellschaftlichen Kräfte stellen konnten.

### Alternativen?

Gab es eine grundsätzliche Alternative? Zur Rechtfertigung, daß bei Kriegsschluß von den Partei- und Gewerkschaftsführungen nicht auf einen unmittelbaren Übergang zum Sozialismus — außer im überwiegend agrarischen Jugoslawien — gedrängt wurde, wird in der kommunistischen Literatur in der Regel auf das im Faschismus (und offenbar auch im antifaschistischen Kampf) verschüttete Klassenbewußtsein der Arbeiter hingewiesen<sup>19)</sup>. Dieses Argument lenkt von den wirklichen Ursachen ab. Ein unmittelbarer Übergang zum Sozialismus hätte ökonomisch bedeutet, daß die oben skizzierten wirtschaftlichen Bedingungen durch zusätzliche Belastungen des Produktionsapparats (Mangel an Fachleuten, Ausfall von Arbeitszeit, bürgerliche Sabotage, weitere Lähmung der Infrastruktur) entschei-

<sup>19)</sup> Daran hat sich wenig geändert, seitdem Walter Ulbricht am 25. 6. 1945 in Berlin deutsche KP-Funktionäre darüber informierte, daß die „ideologische Verwüstung... bis tief in die Reihen der Arbeiterklasse geht.“ (Walter Ulbricht, Zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, Bd. 2, Berlin (DDR) 1963, S. 437). Die Begründung der Bündnispolitik trotz einer „revolutionären Welle (in) ganz Europa“ in: IML, Arbeiterbewegung, Kap. XII, S. 28 ff.; J. Duclos u. a., Historie du Parti Communiste français (Manuel), Paris 1964, S. 439 ff.

den verschärft worden wären. Schon die Befriedigung der unmittelbarsten Lebensbedürfnisse der arbeitenden Massen erzwang den Verzicht auf eine punktuelle Revolution. Zweitens stand Westeuropa voller amerikanischer Truppen mit dem Auftrag, bei Seuchen und Unruhen einzugreifen. Revolution hätte also weiteren Krieg bedeutet, insbesondere wäre auch die Sowjetunion, die vor derselben akuten Mangellage stand, zur Intervention bei völlig offenen Erfolgchancen gezwungen worden. Da sie sich aber angesichts ihrer eigenen Krise in keine derartigen Abenteuer hineinziehen lassen wollte, duldete sie keine derartigen Unternehmungen in ihrem eigenen Machtbereich und entmutigte entsprechende KP-Initiativen in West- und Südeuropa. Sie favorisierte vielmehr eine schrittweise Politik, die national angepaßt und auch in ihrer Entwicklung verlangsamt oder gestoppt werden konnte<sup>20)</sup>. Aber selbst ohne die militärische Stabilisierung der bestehenden Systeme durch die Amerikaner läßt sich das Ausbleiben der Revolution in einer kriegerischen Zusammenbruchskrise hochindustrialisierter Systeme schwerlich allein auf einen Mangel an gutem Willen zurückführen. Es gab zwar ein Potential revolutionärer Aktivisten, aber es war in regionale Partisanenverbände und lokale Ausschüsse zersplittert und parteipolitisch nicht zu koordinieren. Auch bestanden rein ökonomisch in den meisten europäischen Ländern ein hinreichender Kapitalstock und eine hinreichend qualifizierte Arbeitskraft, um hohe Wachstumsraten während der Rekonstruktionsperiode auch nach einer Vergesellschaftung der Produktionsmittel zu gewährleisten. Die Übergangskrise war jedoch eine zu hohe Schwelle, denn sie hätte den Versorgungsapparat vollends zusammenbrechen lassen und das Produktionsniveau nicht schnell anzuheben vermocht. Auch eine Revolution braucht Nachschub, soll sie nicht in Hunger und Terror ihrer Ziele entfremdet werden.

Die andere Alternative, das kapitalistische System durch Beendigung des kriegswirtschaftlichen Lenkungsapparats unmittelbar zu

<sup>20)</sup> Die Politik der US-Streitkräfte gegenüber der Zivilbevölkerung in den befreiten Gebieten dokumentieren H. L. Coles/A. K. Weinberg, Civil Affairs: Soldiers become Governors, Washington 1964. Den Zeitgenossen stand vor allem das Eingreifen der Engländer in Griechenland vor Augen: Heinz Richter, Griechenland zwischen Revolution und Konterrevolution (1936—1946), Frankfurt 1973, S. 495 ff. Zur amerikanischen Haltung zur europäischen Linken vgl. Kolko, War, a. a. O., S. 31 ff., 428 ff. Noch 1946 wollten die USA in Frankreich und Italien im Fall eines kommunistischen Wahlsiegs bzw. Putschversuchs militärisch intervenieren: Kolko, Limits, S. 149 f., 156 f.

liberalisieren, können wir schneller beiseite schieben. Sie hätte die Kosten der Krise allein auf die Schultern der Arbeiter verlagert und gleichwohl eine Fülle von Staatseingriffen zur Überwindung der Lähmungskrise erfordert. Insofern hätte sie die Verbindung ökonomischer Liberalisierung mit einer politischen Rechtsdiktatur bedeutet, für die es in den befreiten Ländern keine Voraussetzungen gab. Bewaffnete Partisanen hätten der Reaktion der Arbeiterbewegung Nachdruck verlie-

### III. Einheitsgewerkschaft und begrenzte Strukturreform: Italien

Vor allem Italien eignet sich zur Verdeutlichung der Besonderheiten der gewerkschaftlichen Entwicklung im besetzten Deutschland. Italien hatte 1943/44 nicht nur einen opportunistischen Schwenk auf die Seite der Alliierten vorgenommen, wie man dies für die Badoglio-Regierung und die soziale Führungsschicht feststellen könnte, sondern bereits Monate vor der alliierten Landung in Sizilien hatte sich die italienische Arbeiterklasse in weitgehend spontanen Streiks in den industriellen Zentren des Nordens als selbständige antifaschistische Kraft bewiesen. Derartige politisch-ökonomische Massenstreiks wurden in zunehmend organisierter Form in den nächsten zwei Jahren mehrfach auch gegen die deutsche Besatzung in Norditalien wiederholt und bildeten einen wesentlichen Rückhalt für den Aufbau des bewaffneten Partisanenwiderstandes. Diese führte in der Schlußphase des Krieges nicht nur sowohl in verschiedenen städtischen Zentren, wie in den sogenannten Partisanenrepubliken, zur Selbstbefreiung durch örtliche Aufstände, sondern auch zur Errichtung von Bastionen der Arbeitermacht in vielen Fabriken durch Befreiungs- und Agitationskomitees. Während solche Aktionen seit Mitte 1943 Norditalien in den Rahmen der von deutschen Truppen besetzten europäischen Länder und ihrer aus nationalen und sozialen Motiven kämpfenden Befreiungsbewegungen einordnen, zeichnet sich das übrige Italien vor allem dadurch aus, daß es hier zu selbständigen Massenaktionen noch unter den Bedingungen des autochthonen faschistischen Regimes im Kriege gekommen war <sup>21)</sup>.

<sup>21)</sup> Zur gewerkschaftlichen Entwicklung in Nachkriegsitalien vgl. B. Salvati, *The Rebirth of Italian Trade Unionism, 1943—54*, in: S. J. Woolf: *The Rebirth of Italy 1943—50*, London 1972, S. 181 ff.; D. Albers, *Von der Einheit zum Kampf um die Einheit*, in: *Das Argument AS 2* (1974) S. 120 ff.; D. L. Horowitz, *The Italian Labor Movement*, Cambridge Mass. 1963, S. 181 ff.; zum politischen Zusammenhang die Beiträge von Quazza und Cata-

hen. Auf keinen Fall eignete sich diese Alternative als gewerkschaftliche Strategie.

Es bleibt also die Frage, welche Möglichkeiten konkret im — jetzt abgekürzt gesprochen — Konzept der Wirtschaftsdemokratie als Aufbauprogramm enthalten waren, insbesondere, ob es Alternativen zu seinem Scheitern gab. Um diese Möglichkeiten näher zu bestimmen, müssen mehr Variablen eingeführt und die nationale Konstellation in den wichtigsten Ländern verglichen werden.

Anders als in der Selbsttätigkeit der Arbeiterklasse zeigen sich, jedenfalls vor der deutschen Besetzung Norditaliens, auf der Ebene der politischen und gewerkschaftlichen Organisationen eher der deutschen Erfahrung vergleichbare Phänomene. Auch die Übergangsregierung Badoglios ist ja in die Nähe des konservativen Widerstands des 20. Juli 1944 zu stellen. Wie in Deutschland war auch in Italien der parteipolitisch und gewerkschaftlich organisierte Widerstand — als im Unterschied zu den spontanen Massenaktionen der Spätphase — schwach, isoliert und uneffektiv geblieben. Der Sturz des Regimes führte jedoch durch die Rückkehr von Führungsfunktionären der politischen Parteien und der Gewerkschaften aus innerer und äußerer Emigration zu einer schnellen Rekonstituierung der vorfaschistischen Organisationsspitzen. Wie auch im deutschen Widerstand geplant, begann die gewerkschaftliche Reorganisation unter Badoglio mit der Einsetzung gewerkschaftlicher Spitzenfunktionäre verschiedener Parteirichtungen als Kommissare in die Führungen der korporativistischen Organisationen des Faschismus, die wie in der DAF nach dem Industrieprinzip gegliedert waren. Zwar gab es von der Basis her Widerstand gegen diese Verwendung der faschistischen Organisationsformen, aber die Phase vor der deutschen Besetzung ist zu kurz, um den damit angelegten Konflikt in seinen Entwicklungsperspektiven zu beurteilen. Immerhin brachten die Führungsfunktionäre in dieser kurzen Frist sogleich ein Abkommen mit den Unterneh-

lano, in: Woolf, S. 1 ff., 57 ff.; Braunthal, Bd. 3, S. 69 ff.; F. Chabod, *Die Entstehung des neuen Italien*, Reinbek 1965. Zur Widerstandsbewegung im allgemeinen und zu den Streiks vom März in Norditalien R. Battaglia/G. Garritano, *Der italienische Widerstandskampf 1943 bis 1945* Berlin (DDR) 1970, S. 16 f.; Ch. F. Delzell, *Mussolini's Enemies*, Princeton 1961, S. 207 ff. Über die Selbstverwaltung in den befreiten Gebieten liegt in deutsch bisher nur eine Pionierstudie vor: H. Bergwitz, *Die Partisanenrepublik Ossola*, Hannover 1972 (zur dortigen Gewerkschaft S. 64—66).

mern über die Wahl von Betriebsräten zustande, das „wilden“ Aktionen in den Betrieben zuvorkam und sich als bleibende Grundlage der Arbeitervertretung in den Betrieben erweisen sollte. Schon diese ersten Ansätze zeigten indessen die Bereitschaft der gewerkschaftlichen Führungskader zur Zusammenarbeit mit den Unternehmern beim Wiederaufbau der Wirtschaft, wenn dadurch sofort umfassende gewerkschaftsähnliche Monoporganisationen gesichert werden konnten. Dasselbe Interesse kennzeichnet die Konzeptionen Leuschners und Tarnows für die Umwandlung der DAF in eine umfassende Gewerkschaft mit Zwangsmitgliedschaft 1943/1944<sup>22)</sup>.

Mit der Besetzung Norditaliens und der Flucht der Badoglio-Regierung aus Rom in den von den Alliierten besetzten Süden veränderten sich jedoch die Bedingungen für den gewerkschaftlichen Aufbau grundlegend. Der Umwandlung des Korporativismus von der Spitze her in eine Einheitsgewerkschaft entzogen nun im Norden die parteipolitisch inspirierten Widerstandsformationen, im Süden die Besatzungsmacht, die einen freien gewerkschaftlichen Wiederaufbau forderte<sup>23)</sup>, zugleich den Boden. In der Folge entwickelte sich hieraus ein dualistisches System politisch-ökonomischer Klassenorganisation der Arbeiter in Italien. Es läßt sich grob als verhältnismäßig autonome Bildung gewerkschaftlicher Macht in der nationalen Spitze — im Süden — einerseits und an der betrieblichen Basis — im Norden — andererseits charakterisieren und sollte sich nach der Befreiung als ein nationales Zwei-Ebenen-System von langfristiger Bedeutung erweisen. Die Autorität der gewerkschaftlichen Spitze war — ganz anders als in den deutschen Westzonen und noch am ehesten dem Zustandekommen des FDGB der SBZ vergleichbar — abgeleitet von derjenigen der antifaschistischen Parteiführungen. Im Süden hatten sich zunächst parteipolitisch angelehnte Richtungsgewerkschaften (eine sozialistisch-kommunistische, eine

überparteiliche und eine katholische) gebildet. Sie wurden nach Verhandlungen zwischen gewerkschaftlichen Repräsentanten der nationalen Parteileitungen im „Pakt von Rom“ vom 3. 6. 1944 in eine Einheitsgewerkschaft, Confederazione Generale Italiana del Lavoro (C. G. I. L.), zusammengeschlossen. Dabei wurde eine kombinierte horizontale und vertikale Organisationsstruktur in Aussicht genommen, bei der sich in der weiteren Entwicklung die regionalen und lokalen gegenüber den Industrieverbänden weitgehend durchsetzen sollten, nicht zuletzt weil parteipolitische Integration durch Proportionalwahlen und Minderheitenschutz auf diesen Ebenen vereinbart worden war. Allerdings dürfte auch von der autonomen lokalen und regionalen Machtbildung bei der Befreiung des Nordens erheblicher Einfluß ausgegangen sein. An der Spitze der Einheitsgewerkschaft standen ein Sozialist, ein Kommunist und ein Katholik als gleichberechtigte Generalsekretäre, wobei sich in den folgenden Jahren durch eine personelle Zufallskonstellation in der Führung und geschickte Kaderpolitik das kommunistische Element eindeutig zum beherrschenden aufschwang<sup>24)</sup>.

Gerade diese Erfolge der kommunistischen Organisationspolitik in der C. G. I. L. waren im Zuge ihrer Ausdehnung auf den befreiten Norden von entscheidender Bedeutung für ihre Rolle beim politischen und ökonomischen Aufbau Italiens. In einer extrem elastischen Politik — Togliatti trat sogar in die von der UdSSR anerkannte Badoglio-Regierung ein — legten die Kommunisten auch die Gewerkschaften auf den „antifaschistisch-demokratischen“ Weg fest: Unterstützung einer Allparteienregierung zum Aufbau einer parlamentarischen Republik, personelle und ideologische Säuberung, Schutz der Produktionsumstellung und -steigerung durch Zusammenarbeit mit den Unternehmern, durch Förderung der Arbeitsdisziplin und lohnpolitische Zurückhaltung. Bei der Ausarbeitung der Verfassung wurden dem Staat weitgehende Planungsmöglichkeiten eingeräumt, die politisch durch Beteiligung der Arbeiterparteien an der Regierung abgesichert schienen. Zugleich wurde die Möglichkeit künftiger Erweiterung der bereits von Mussolini vorgenommenen Verstaatlichung von Banken und Unternehmen des Energiesektors und der verarbeitenden Industrie eröffnet. Durch Übernahme zahlreicher staatlicher und kommunaler

<sup>22)</sup> E. Rosen, Victor Emanuel III und die Innenpolitik des ersten Kabinetts Badoglio im Sommer 1943, in: Vjh. f. Zeitgesch. 12 (1964) S. 44 ff., bes. S. 81 ff.; Text des sog. Buozzi-Mazzini-Abkommens über Betriebsräte bei M. F. Neufeld, Labor Unions and National Politics in Italian Industrial Plants, Ithaka N. Y. 1954, Anhang A. für die deutsche Parallele F. Tarnow, Labor and Trade Unions in Germany, in: The Annals 260 (1948) S. 90 ff.: „Great eagerness to arrange a ‚May 2nd in reverse‘ and to ‚take over‘ the German Labor Front“ (S. 92).

<sup>23)</sup> Für die Entwicklung unter der deutschen Besatzung im Norden vgl. Salvati, S. 189 ff.; für die Haltung der Alliierten im Süden C. R. S. Harris, Allied Military Administration of Italy 1943 bis 1945, London 1957, S. 445 ff.

<sup>24)</sup> Salvati, S. 185 ff.; Horowitz, S. 186 ff.; M. F. Neufeld: Italy: School for Awakening — The Italian Labor movement ... 1800—1960, New York 1961, S. 451 ff.

ler Positionen erschien die Arbeiterbewegung als integrierender Bestandteil des Systems; durch die Einrichtung von Arbeiterkammern und die Bildung von paritätischen Leitungsausschüssen in vielen Unternehmen des Nordens erwarb sie Mitbestimmungsmöglichkeiten in wirtschaftlichen und sozialen Fragen. Diese Leitungsausschüsse waren meist im Zuge des Befreiungskampfs auf Grund des Interesses der Unternehmer wie der Belegschaften am Schutz der Produktionsanlagen vor Vernichtung durch die Deutschen entstanden. Bei einem vom faschistischen Regime ohnehin stark erweiterten öffentlichen Sektor der Wirtschaft ließ sich diese Konstellation, trotz geringerer rechtlicher Absicherung, in ihrer Perspektive durchaus mit dem Konzept der Wirtschaftsdemokratie vergleichen. Die kommunistische Führung unterstützte die Verfassung, beteiligte sich an den Regierungen und strebte trotz eines Rechtsrucks 1947, der zu ihrem Ausscheiden aus dem Kabinett führte, in sie zurück. Die KP durfte sich zu Recht ihres Beitrags rühmen, nationale Streiks weitgehend verhindert bzw. auf kurzfristige und lokale Kämpfe begrenzt zu haben <sup>25)</sup>.

Tatsächlich scheiterte diese Politik jedoch auf allen Ebenen. Ähnlich wie in Deutschland wurde der Grad der Zerstörung von Produktionsanlagen in Italien von den Zeitgenossen weit überschätzt. War die Kontinuität des Eigentums einmal im Prinzip anerkannt, wurde deshalb die Position der Bourgeoisie immer stärker, während das eigentliche Problem in einer akuten Zuspitzung der chronischen Unterbeschäftigung Italiens lag, die die ökonomische Position der Arbeiterklasse entschieden schwächte. Vor diesem Hintergrund muß die Arbeitsteilung in der Regierung gesehen werden: Sozialisten und Kommunisten übernahmen überwiegend den Apparat der Arbeits- und Sozialverwaltung, während sie, z. T. aus bloßem Mangel an Konzepten und Experten, die entscheidenden Positionen in der Wirtschafts- und Finanzpolitik den bür-

gerlichen Partnern überließen. Diese wurden überwiegend von einer Gruppe altliberaler Ökonomen eingenommen, die sich in effektiven Einzelmaßnahmen für die Stabilisierung des Mittelstands und für eine zügige Liberalisierung des Wirtschaftssystems einsetzten, während sie den Planungsapparat nur zur Überwindung der Lähmungskrise benutzten und durch fiskalische Maßnahmen (Senkung der progressiven Besteuerung, Deflation ohne Sozialausgleich und Sicherung der Arbeitsplätze) die Kapitalakkumulation erleichterten <sup>26)</sup>.

Da die Führung der C. G. I. L. im Zuge ihrer gesamtwirtschaftlichen Orientierung und des politischen Wiederaufbaupaktes einen dämpfenden Einfluß auf das Lohnniveau und auf die Proteste gegen die Verdrängung der lokalen Organe des Widerstandskampfes durch zentralisierte administrative und parlamentarische Institutionen ausübte, wurde die Kluft zwischen Basis und Führung nicht geschlossen. Neben der erwähnten Polarisierung der gewerkschaftlichen Entwicklung im Süden und Norden während der doppelten Besatzung waren für diese Kluft auch politische Perspektiven und ökonomische Bedingungen verantwortlich. Immer wieder war gegen Ende des nationalen Befreiungskampfes von seiten sozialistischer und kommunistischer Partisanen der Versuch gemacht worden, die lokalen Aufstandsbewegungen in die Richtung einer sozialistischen Revolution weiterzutreiben. Die „antifaschistisch-demokratische“ Strategie der kommunistischen Europakonzeption, deren Anwendung während der Anwesenheit anglo-amerikanischer Truppen in Italien zwingend erschien, bewirkte jedoch, daß die Organisationsspitzen solchen Bestrebungen jegliche Unterstützung entzogen: Symbol dafür wurde die sizilianische Stadt Ragusa, wo die Niederschlagung eines kommunistischen Aufstandsversuchs von der nationalen Parteiführung gutgeheißen wurde. Während der Jahre 1945 und 1946 wurde an der Basis zäh an der Bewahrung der Organe des Befreiungskampfes festgehalten, während die erstarkten Unternehmer die paritätischen Leitungsausschüsse aushöhlten und die staatliche Verwaltung sich gegen die Konkurrenz der Befreiungsausschüsse durchsetzte. Noch schwerwiegender war, daß bei der gewerkschaftlichen Lohnstabilisierungspolitik die Nachkriegsinflation und die Umstellung der Rüstungsbetriebe voll auf die Lebenshaltung und die Beschäftigungsverhältnisse der Arbei-

<sup>25)</sup> Zu Togliattis „svolta“ (Ausbruch aus der antifaschistischen Opposition gegen Badoglio und Eintritt in die königliche Regierung) vgl. Delzell, S. 336 ff., Claudin, Bd. 2, S. 403 ff. Für den Einfluß der KP auf CGIL und die verbündeten Sozialisten Braunthal, S. 79 ff. und ausführlich Horowitz, S. 202 ff., 244 ff. Die Nationalisierungen in Italien gingen nicht auf KP-Einfluß zurück; sie wurden vielmehr sowohl von Mussolini wie von De Gasperi vorgenommen, um durch öffentliche Übernahme von der Krise bedrohter Betriebe die privatwirtschaftliche Ordnung zu schützen. Vgl. R. Jochimsen, Die öffentlichen bzw. öffentlich beherrschten Wirtschaftsunternehmen in Italien, in: W. Weber, S. 229 ff. bes. S. 245; M. Einaudi (Hrsg.), Nationalization in France and Italy, Ithaca N. Y. 1955, S. 196 f.

<sup>26)</sup> M. De Cecco, Economic Policy in the Reconstruction Period, 1945—51, in Woolf, a. a. O., S. 156 ff.

ter durchschlugen. Während sich die nationalen Führungen der Arbeiterbewegung um die Vermeidung von Streiks bemühten, wurde das Land von Wellen spontaner oder lokal organisierter Streiks mit meist kurzer Dauer und Protestcharakter überzogen<sup>27)</sup>. Ihre Unfähigkeit, die Arbeiter im allgemeinen oder auch nur ihre unteren Organe zu disziplinieren, machte die Bündnispolitik der Organisationsspitzen mit dem Bürgertum unglaubwürdig, während umgekehrt deren Betonung die mangelnde Integrationskraft der Eliten unterstrich. Damit wurde auch die Volksfronteinheit brüchig. Antikommunismus eignete sich seit 1946 zunehmend als Medium zur Schwächung der Arbeiterbewegung.

Schon die Forcierung der Einheitsfront zwischen Kommunisten und Sozialisten hatte zu sozialdemokratischen Absplitterungen geführt und die Spannungen innerhalb der Einheitsgewerkschaft erhöht. Die Entlassung der Kommunisten aus der Regierung und die absolute Mehrheit für die Christlichen Demokraten, die sich 1948 als antikommunistische Abwehrfront gegen den kommunistisch-sozialistischen Volksblock empfohlen hatten, sprengten auch die C. G. I. L., aus der sich im Herbst 1948 eine regierungstreue katholische Richtungsgewerkschaft (L. C. G. I. L.) mit tarifpolitischer Orientierung, später auch Teile der liberalen und sozialistischen Gewerkschafter organisatorisch verselbständigten. Als Kata-

lyikator der Spaltung hatte das forciert politische Gewerkschaftsverständnis der Kommunisten gewirkt, von dem sich angesichts des verengten ökonomischen Spielraums und amerikanischer Wohlverhaltensforderungen für die Einräumung von Krediten die anderen Richtungen distanzieren und auf die Vertretung der unmittelbaren Interessen ihrer Anhänger zurückzogen. Nachdem das ökonomische Kampfpotential der Arbeiter in den Jahren 1945/46 nicht in einen politisch-ökonomischen Kampf der kommunistisch dominierten Gewerkschaften verwandelt worden war, folgten zwar 1947/48 noch große Massen den Aufrufen zu politischen Streiks aus Protest gegen den Marshallplan und gegen ein Attentat auf Togliatti, aber diese Aktionen beschleunigten nur den organisatorischen Zerfall und erschöpften sich jeweils bald im Demonstrativen<sup>28)</sup>. Die Rekonstruktion der liberalen Wirtschaftsordnung bei anhaltender Unterversorgung und Unterbeschäftigung (und übrigens auch der Aufbau eines gewaltigen Polizeiapparats) hatte das Potential für eine anhaltende Kampftätigkeit zusammenschmelzen lassen, da politischer Protest und einlösbare ökonomische Forderungen zunehmend auseinanderklafften. Mit der Rückkehr des Systems zur Emigration als Ersatzheilmittel der chronischen, nun wieder unverschleierte Unterbeschäftigung war der Einheitsgewerkschaft die strategische Position entzogen.

#### IV. Beschränkte Einheitsgewerkschaft und Strukturreform: Frankreich

Die Entwicklung der einheitsgewerkschaftlichen Bewegung in Frankreich weicht vor allem durch wesentlich andere historische Rahmenbedingungen von derjenigen in Italien — und Deutschland — ab. Die Kontinuität und Eigenständigkeit der französischen Parteien und Gewerkschaften wurde weder von einem autochthonen Faschismus völlig vernichtet noch wurde ihre Weiterentwicklung nach der Befreiung schon im Ansatz durch eine anglo-amerikanische Besatzung gesteuert. Beide Faktoren übten hier vielmehr nur einen indirekten Einfluß aus. Gleichwohl finden sich zahlreiche Gemeinsamkeiten mit Italien, die sich insbesondere auf das parallele Verhalten der Kommunisten zurückführen lassen.

Auch hier sind sie die treibende Kraft der Vereinigung der Gewerkschaften und gewinnen durch taktische Überlegenheit beherr-

schenden Einfluß auf ihre Organisation. Darüber hinaus können sie einen massenhaften Mitgliederzustrom als Folge des Prestiges, das ihnen ihr dynamischer Einsatz in der Résistance in der zweiten Kriegshälfte erbracht hatte, verbuchen. Auch hier findet sich die Polarisierung zwischen der Koalitionspolitik der Führungskader und den häufig auf einen revolutionären Aufbau drängenden autonomen Widerstandsorganen auf lokaler Ebene (hier vor allem im Süden), die durch die zentralisierten Institutionen der Verwaltung, des Parlaments und der Verbände zurückgedrängt werden. Auch hier werden die aus Moskau zurückgekehrten Exilführer der KP zu Vorkämpfern dieser Normalisierung innerhalb der Linken, vertreten aktiv den bürgerlich-proletarischen Aufbaupakt der drei Massenparteien (P.C.F., S.F.I.O., M.R.P.) und setzen ihr Prestige gegen lokale Hungerstreiks und sonstige ökonomisch motivierte, sich spontan entfaltende Arbeitskämpfe ein. Und wie in Italien streben auch hier die Kommunisten nach

<sup>27)</sup> Salvati, S. 189, 195 ff. Zwar wurden eine Lohn-Gleitklausel grundsätzlich vereinbart (Albers, S. 128 ff.) und zunächst Massenentlassungen verhindert, aber das Lohnniveau erreichte gerade die mageren Einkommen des Vorkriegsfaschismus, als sich die Preise verdoppelt hatten.

<sup>28)</sup> Albers, S. 132 ff.; Horowitz, S. 208 ff.

ihrer Entlassung aus der Regierung im Frühjahr 1947 zurück in das Bündnis und setzen über Monate hinweg ihre Kooperationspolitik fort — bis zu den Auseinandersetzungen über den Marshall-Plan<sup>29)</sup>.

Indessen traf hier das einheitsgewerkschaftliche Experiment von Anfang an in der Arbeiterbewegung selbst auf Widerstand, deren Traditionen aus der Dritten Republik durch den Drôle de Guerre, Vichy, die Résistance und die Exilregierung de Gaulles hindurch wirksam blieben. Außer in Spanien hatten Sozialisten und Kommunisten in Europa nur in Frankreich die Erfahrung einer Volksfrontregierung gemacht. Sie bewirkte zunächst eine verstärkte Abgrenzung der beiden Parteien gegeneinander und 1939 anlässlich des Hitler-Stalin-Pakts die Ausstoßung der Kommunisten aus der Confédération Générale de Travail (C.G.T.), mit der sie bei der Vorbereitung der Volksfrontpolitik ihren zuvor unbedeutenden Gewerkschaftsapparat zusammengeschlossen und in der sie während der von ihnen nur tolerierten Regierung Blum zunehmenden Einfluß gewonnen hatten. Die christlichen Gewerkschaften C.F.T.C., damals noch eine wenig bedeutende klerikale Bewegung, waren abseits geblieben und hatten Volksfrontgegner gesammelt<sup>30)</sup>. Wie die Kommunisten durch ihren revolutionären Defätismus während des Hitler-Stalin-Pakts, so waren auch Teile der Sozialisten durch ihre Kollaboration mit dem Vichy-Regime im Sinne des nationalen Selbstverständnisses der Exilregierung de Gaulles und der Résistance schwer belastet. Vichy verbot sowohl C.G.T. wie C.F.T.C. und ersetzte sie durch korporativisti-

sche Organisationen; beide bewahrten jedoch beträchtlichen Zusammenhalt in der Illegalität. So kam es z. B. im Mai 1941 zu einem großen Bergarbeiterstreik in Nordfrankreich. Das natürliche Bündnis schien sich deshalb zunächst zwischen der C.F.T.C. und dem nichtkollaborationistischen Teil der C.G.T. anzubahnen. Sie einigten sich auf ein gemeinsames Manifest, das den Kapitalismus für die Niederlage Frankreichs verantwortlich machte. Die politischen Funktionen des Staates sollten von den ökonomischen der Gewerkschaften getrennt und die Produktion durch verbindliche Planung geleitet werden<sup>31)</sup>. Nachdem sich jedoch Ende 1941 die KP, befreit vom Hitler-Stalin-Pakt, mit eigenen dynamischen Organisationen dem nationalen Widerstand angeschlossen hatte, betrieb sie erfolgreich die Wiederannäherung an die alte C.G.T.-Führung. Durch die „Vereinbarungen von Perreux“ vom 17. 4. 1943 wurden drei Kommunisten in die achtköpfige illegale Gewerkschaftsleitung aufgenommen. In den Industrieverbänden und in den Lokalorganisationen sollten die parteipolitischen Verhältnisse wiederhergestellt werden, die vor der Trennung 1939 bestanden hatten<sup>32)</sup>. Die vereinigte C.G.T. war durch einen den Kommunisten nahestehenden Parteilos im „Nationalen Befreiungsrat“ der Résistance vertreten. Von ihm wurde ein Programm ausgearbeitet, dessen ökonomische Kernforderungen — Nationalisierung der Monopole, Bodenschätze und Banken, staatlich geplanter Wiederaufbau der Wirtschaft — an die sozialistische Programmatik der Zwischenkriegszeit angeschlossen, während die Kommunisten nur die Enteignung der Kollaborateure forderten, d. h. einen Punkt, der unter den Résistance-Organisationen allenfalls wegen mangelnder Präzision strittig war. Obwohl insbesondere die Kommunisten drängten, kam es jedoch zu keiner Fusion der wiedervereinigten C.G.T. mit der C.F.T.C. Die christlichen Gewerkschaften gingen zwar im nationalen Widerstandskampf und im sozioökonomischen Bereich ein Aktionsbündnis mit der C.G.T. ein, befürchteten jedoch, bei einer Fusion im politischen Sog der weit größeren C.G.T. ihren besonderen kulturpolitischen Forderungen keine Geltung mehr verschaffen zu können und organisationspolitisch ins Schlepptau der Kommunisten zu geraten. Im Gegensatz zur Kollaboration der kirchlichen Hierarchie waren die christlichen Gewerkschaften jedoch ein aktiver Bestandteil der Résistance und beteiligten sich am gewerkschaftlichen

<sup>29)</sup> Vgl. Anm. 16; daneben W. Goldschmidt, Ökonomische und politische Aspekte des gewerkschaftlichen Kampfes in Frankreich seit dem Zweiten Weltkrieg, in: Das Argument AS 2 (1974) S. 1 ff.; V. R. Lorwin, The French Labor Movement, Cambridge Mass. 1966, S. 99 ff.; G. Lefranc, Le mouvement syndical de la Libération aux événements de Mai-Juin 1968, Paris 1969, S. 11—40; J. Bruhat/M. Piolot, Aus der Geschichte der CGT, Berlin (DDR) 1961, S. 169 ff.; A. Barjonet, La C. G. T., Paris 1968. Für die kommunistische Politik noch R. Tiesky, Le mouvement communiste en France (1920—1972), Paris 1973, S. 94 ff.; J. Fauvet, Histoire du Parti Communiste Français, Bd. 2, Paris 1965, S. 139 ff.; zu den Spannungen zwischen der KP-Führung und lokalen Résistance-Gruppen vgl. Rieber, S. 133 ff. 159 ff. und Lokalstudien wie P. Guiral, Libération de Marseille, Paris 1974, S. 111 ff.; Etienne Dejonghe/D. Laurent, Libération du Nord et du Pas-de-Calais, Paris 1974, S. 157 ff., 217 ff.; für das kommunistische Verhalten bei der Säuberung der C. G. T. von kollaborationistischen Sozialisten neben Rieber, S. 177 ff. P. Novick, The Résistance versus Vichy, New York 1968, S. 131 ff.

<sup>30)</sup> H. W. Ehrmann, French Labor from Popular Front to Liberation, New York 1947; Anon, La C. F. D. T., Paris 1971, S. 32 ff.; G. Adam, La C. F. T. C. 1940—1958, Paris 1964, S. 37 ff.

<sup>31)</sup> Text bei Lorwin, S. 315 ff.

<sup>32)</sup> Ehrmann, S. 262 ff.

Kampf gegen die deutsche Besatzung durch Streiks und Sabotage. Das Aktionsbündnis bewährte sich bei großangelegten Aktionen während der Befreiung, insbesondere während des am 18. 8. 1944 ausgerufenen Generalstreiks, der die inneren Voraussetzungen zur Befreiung von Paris schuf<sup>33)</sup>.

Nach der Befreiung gewannen beide Gewerkschaften gewaltig an Mitgliedern: die C.G.T. erreichte erneut ihre höchsten Zahlen aus der Zeit der Volksfront 1936 mit rd. fünfeinhalb Millionen, die C.F.T.C. mit etwa einer Dreiviertelmillion einen absoluten Höchststand. Da diese auch jetzt auf ihrer organisatorischen Eigenständigkeit beharrte, wurde der einheitsgewerkschaftliche Ansatz in Frankreich auf ein kommunistisch-sozialistisches Bündnis reduziert. Aber auch dieses erwies sich im Vergleich mit Italien als weniger geschlossen, da die französischen Sozialisten wenigstens teilweise ihre Kontinuität bewahrt hatten und auf eine geschlossenere und erfolgreichere Tradition zurückgreifen konnten. Anders als die linke Mehrheit der italienischen Sozialisten grenzte sich die S.F.I.O. von der P.C.F. organisatorisch ab und schuf in der Regierung durch Zusammenarbeit mit der M.R.P., einer damals überwiegend fortschrittlichen katholischen Massenpartei, ein Gleichgewicht gegenüber dem Sog des kommunistischen Koalitionspartners. Diese Distanz konnte auf die Dauer auch die Einheitsgewerkschaft nicht ausnehmen, da diese in der Lähmungskrise weniger als wirtschaftlicher Interessenverband denn als ordnungspolitisches Instrument wirkte. Sie zeigte sich seit 1946 durch eine zunehmende sozialistische Fraktionierung innerhalb der C.G.T., die sich insbesondere der kommunistischen Kaderpolitik und der Umwandlung der Gewerkschaft in einen politischen Massenverband widersetzte. Auf beiden Gebieten bezahlten die Sozialisten ihre ambivalente Bündnispolitik mit beträchtlichen Verlusten an Wählern bzw. gewerk-

<sup>33)</sup> Programm des C. N. R. und Vorschlag der C. G. T. hierfür bei H. Michel/B. Mirkine-Guetzévitch (Hrsg.), *Les Idées politiques et sociales de la Résistance*, Paris 1954, S. 199 ff., 215 ff. Dem Vorschlag der CGT waren kommunistische und sozialistische Sondervoten beigegeben, aus denen hervorging, daß die KP für die Wiederherstellung der Sozialgesetzgebung der Volksfront, die Sozialisten aber für einen großen Bereich entschädigungsloser Sozialisierungen eintraten. Zur Haltung der C. F. T. C. vgl. Adam S. 93 ff.; Lefranc, S. 16 ff.; außerdem wurde die C. G. T. — ähnlich wie der DGB — als Einheitsgewerkschaft durch die Gründung von Angestelltengewerkschaften beeinträchtigt, vor allem der *Confédération Générale des Cadres*. H. Lange, *Wissenschaftlich-technische Intelligenz — Neue Bourgeoisie oder neue Arbeiterklasse?*, Köln 1972.

schaftlichen Anhängern sowie mit innerparteilichen Zerreißproben<sup>34)</sup>.

Auf der anderen Seite war es das Verdienst des mit den beiden großen Gewerkschaften verbündeten Systems der drei Regierungsparteien, daß ein großer Teil der im Programm des „Nationalen Befreiungsrates“ vorgesehenen Strukturreformen 1945/46 in die Wirklichkeit umgesetzt wurde: Nationalisierung der Bodenschätze, großer Verkehrsbetriebe, der größten Banken und Versicherungsgesellschaften, Enteignung von Kollaborateuren (insbesondere der Renault-Werke), Einrichtung wirtschaftlicher Planungsinstrumente des Staates, Beteiligung der Gewerkschaften und Verbraucherverbände an der Aufsicht über die nationalisierten Unternehmen, gesetzliche Absicherung der Betriebsräte, Ausbau der Sozialversicherung. Mochte auch diese Politik noch gegenüber sozialistischen Forderungen zurückbleiben, so kam sie doch von allen derartigen Versuchen im westlichen Bereich der wirtschaftsdemokratischen Zielvorstellung in der Praxis am nächsten<sup>35)</sup>.

Die Strukturreformen lösten jedoch die wirtschafts- und finanzpolitische Problematik des Wiederaufbaus nicht. Vielmehr ergab sich durch die Vermeidung eines wirksamen Lastenausgleichs und die schrittweise Liberalisierung der Wirtschaft ein ähnlicher Widerspruch zwischen bürgerlicher Rekonsolidierung auf der einen Seite und Unterversorgung und Unterbeschäftigung der Arbeiter auf der anderen, wie er für Italien mit seinen weit weniger eingreifenden Strukturreformen charakteristisch war. Auch die Führung der P.C.F. konnte dem ökonomischen Druck ihrer Basis — am wichtigsten war ein umfassender Lohnstreik auf den nationalisierten Zechen — nicht dauernd aus politischen Gründen widerstehen und mußte schließlich widerstrebend die Führung eines spontanen Streiks in ihrer Hochburg Renault übernehmen<sup>36)</sup>. Der sozia-

<sup>34)</sup> B. D. Graham, *The French Socialists and Tripartisme 1944—1947*, London 1965, bes. S. 184 ff.

<sup>35)</sup> Zu den Nationalisierungen s. H. Raidl, *Unternehmen und Institutionen der öffentlichen Wirtschaft in Frankreich*, in: W. Weber, S. 97 ff.; M. Byé, *Nationalization in France*, in: M. Einaudi, *Nationalization*, S. 238 ff.; den Vergleich zu England in: W. A. Robson (Hrsg.), *Problems of nationalized industry*, London 1952, S. 238 ff. Zur Partizipation vgl. Leminsky, a. a. O., S. 70 ff.; P. Durand, *Die Beteiligung der Arbeitnehmer an der Gestaltung des wirtschaftlichen und sozialen Lebens in Frankreich, Luxemburg 1962*. Zur Planung und ihrer Veränderung P. Bauchet, *La planification française*, Paris 1966.

<sup>36)</sup> Zur Produktionskampagne der KPF und zu den Streiks bis zur Entlassung aus der Regierung: Lefranc, S. 29 ff., 42 ff.; Braunthal, Bd. 3, S. 61—5; Lorwin, S. 105 ff.; Graham, S. 252 ff. Rieber, S. 310 ff., 347 ff.; Duclos u. a., *Manuel*, S. 469 ff.

listische Regierungschef, der mit den USA über Kapitalhilfe verhandelte, nahm dies zum Anlaß, die K.P.F. aus der Regierung zu entlassen. Obschon in die Opposition gedrängt, verhielt sich die kommunistische Parteiführung noch über Monate des Frühsommers 1947 hinweg als „Partei der Regierung“, aber in der staatlichen Lenkung war im Takt mit der amerikanischen Initiative in Europa eine Gewichtsverlagerung nach rechts eingetreten. Diese Entwicklung förderte entscheidend die Fraktionierung innerhalb der C.G.T., die mit der Abspaltung der sozialistischen Force Ouvrière (C.G.T./F.O.) endete, nachdem die Kom-

munisten die Gewerkschaft zur Entfesselung der schon aus Italien bekannten politischen Streiks gegen den Marshallplan benutzt hatten. Zwar blieben diese auch in Frankreich in der Demonstration stecken, aber wie in Italien hatte die herausragende Beteiligung der KP an der Befreiungsbewegung und an der Nachkriegskoalition bewirkt, daß die Spaltung der Kader der Einheitsgewerkschaft keinen entsprechenden Mitgliederabfluß nach sich zog. Die C.G.T. blieb die beherrschende politisch-ökonomische Interessenvertretung der französischen Arbeiter, die F.O. eine auch im Vergleich mit der C.F.T.C. relativ unbedeutende Richtungsgewerkschaft<sup>37)</sup>.

## V. Einheitsbewegung ohne Einheitsorganisation, Strukturreform ohne Mitbestimmung: England

Daß die einheitsgewerkschaftliche Bewegung der frühen Nachkriegsjahre zwar ohne sozialistisch-kommunistische Zusammenarbeit undenkbar, aber doch kein bloßes Ergebnis einer kommunistischen Übermacht war, wie dies vielleicht die Entwicklung in den romanischen Ländern vermuten lassen könnte, zeigt der Vergleich mit England. Die KP Großbritanniens war zwar nach ihrem Einschwenken auf die Volksfrontlinie und namentlich seit 1941 aus ihrer sektenhaften Isolierung herausgekommen und errang während des Krieges die Führung in einer Reihe gewerkschaftlicher Einzelverbände bzw. Regionalorganisationen. Die Auseinandersetzungen über die Aufnahme der KP als korporatives Mitglied in die Labour Party zeigten jedoch, daß die Kommunisten und ihre Fürsprecher 1943 nur wenig mehr als ein Drittel, 1946 nicht einmal mehr ein Fünftel der Stimmen auf den gewerkschaftlich dominierten Parteitagen abgeben konnten, wobei die Fürsprecher ihrerseits eine große Mehrheit über die eigentlichen kommunistischen Militanten ausgemacht haben dürften<sup>38)</sup>. Zwar war deren Stellung im Gewerkschaftskongreß T.U.C. wesentlich stärker, zumal die Grenzen zum übrigen linken Flügel fließend waren; gleichwohl

ist dieser sicher nicht allein oder unmittelbar verantwortlich für die epochale T.U.C.-Initiative zur Überwindung der Spaltung der internationalen Gewerkschaftsbewegung. Diese entsprang vielmehr der Lage von 1941, als nur noch die Sowjetunion und Großbritannien die bedrängten Kriegsgegner des deutschen Faschismus waren und der T.U.C. dies zum Anlaß nahm, eine sowjetisch-britische Gewerkschaftskommission zu initiieren. Dieser Ansatz wurde in den folgenden Jahren zur Gründung eines einheitlichen Weltgewerkschaftsbundes am 30. 5. 1945 ausgeweitet, der kommunistische, frei- und einheitsgewerkschaftliche Organisationen mit Ausnahme der Föderation der gewerkschaftlichen Industrieverbände in USA, A. F. L., zusammenführte<sup>39)</sup>. Ähnlich wären ohne das politische Gewicht des linken, weit über die Kommunisten hinausgehenden Flügels des T.U.C. die großen sozialpolitischen Fortschritte der Kriegskoalition und der Labour-Regierung schwerlich zustande gekommen. Andererseits waren auch diese epochenmachenden Reformen auf den Gebieten Sozialversicherung, öffentliche Gesundheitsfürsorge, Bildungsreform und Städtebau eher liberalen und technokratischen Innovationen zu verdanken als aus sozialistischen oder gar marxistischen Theorien abzuleiten<sup>40)</sup>.

<sup>37)</sup> Zur Spaltung und den vorausgegangenen sog. Molotow-Streiks s. Lefranc, S. 52 ff.; Lorwin, S. 119 ff.; Barjonet, S. 49 ff., der die Mitwirkung des amerikanischen Geheimdienstes an der Bildung der F. O. betont (s. u.). Aus syndikalistischer Sicht P. Monatte, *Trois Scissions syndicales*, Paris 1958, S. 176 ff.; aus kommunistischer Sicht Duclos u. a., S. 507 ff.; und bes. Bruhat/Piolot, S. 193 ff.; aus der Sicht der F. O. selbst: G. Vidalenc, *Die französische Gewerkschaftsbewegung*, Köln 1953, S. 60 ff.; A. Bergeron, F. O., Paris 1972, S. 24 ff.

<sup>38)</sup> Braunthal, Bd. 3, S. 24 ff.; H. Pelling: *British Communist Party*, London 1958.

<sup>39)</sup> s. Anm. 16.

<sup>40)</sup> Zum Einfluß der Arbeiterbewegung auf die Regierung H. Pelling, *A History of British Trade Unionism*, Harmondsworth 1971, S. 210 ff.; P. Oehlke, *Grundzüge der Entwicklung der britischen Gewerkschaftsbewegung*, in: *Das Argument* AS 2 (1974) S. 65 ff. bes. S. 91 ff.; E. Bandholz, *Die englischen Gewerkschaften*, Köln 1961, S. 41 ff.; sowie zum Beitrag der beiden wichtigsten Gewerkschaftsführer W. Citrine, *Two Careers*, London 1967 und A. Bullock, *The Life and Times of Ernest Bevin*, Bd. 2, London 1967.

Neben der Initiative zur politischen Gewerkschaftseinheit und den sozialpolitischen Fortschritten gab es vom linken Flügel weniger abhängige Entwicklungstendenzen, welche die britischen mit den kontinentalen Perspektiven der Einheitsgewerkschaft verbanden. Zu nennen sind zunächst die großen Organisationsfortschritte des T.U.C., mit denen die Niederlagen der Zwischenkriegszeit mehr als wettgemacht wurden. Das Rückfluten alter Mitglieder in die Organisation und deren Zugewinn verteilten sich nicht gleichmäßig auf alle Verbände der stark in Berufs- und Regionalorganisationen zersplitterten englischen Gewerkschaftsbewegung, sondern stützten namentlich die großen Verbände und hier wiederum jene im T.U.C. Gegenüber 1930 hatte sich 1945 die durchschnittliche Größe der T.U.C.-Verbände verdoppelt, ihre Anzahl um 10% auf 192 gesenkt, ihre Gesamtmitgliedschaft auf sechseinhalb Millionen nahezu verdoppelt, von denen sich über die Hälfte in sechs Großgewerkschaften konzentrierte. Der Anteil der im T.U.C. vereinigten Gewerkschaften an allen Gewerkschaftsmitgliedern erreichte einen auch später nicht mehr erreichten Höchststand von 84,7%. Auch in den ersten fünf Nachkriegsjahren ist die Konzentration zugunsten der Großverbände weitergegangen, der T.U.C. konnte jedoch sein Monopol proportional bis zur Mitte der 60er Jahre nicht weiter ausdehnen. Gegenüber dem Ende des Ersten Weltkrieges war am Ende des Zweiten die Anzahl der Einzelgewerkschaften halbiert, wenngleich mit 780 immer noch sehr hoch. Angesichts der außerordentlich schwierigen, zersplitterten Voraussetzungen kann jedoch festgestellt werden, daß in der Kriegs- und unmittelbaren Nachkriegszeit eine erhebliche Ausweitung der Mitgliedschaft mit entschiedenen Fortschritten in die Richtung vereinheitlichender Organisationen zur Zusammenfassung in einem nationalen Gewerkschaftskartell und zu großen Industriegewerkschaften verbunden war. Zusammen mit der im Krieg erfolgten Öffnung nach links wird deshalb auch unter den spezifisch britischen Voraussetzungen die Perspektive der Einheitsgewerkschaft in politischer und organisatorischer Hinsicht erkennbar<sup>41)</sup>.

Diese Fortschritte wären ohne eine gemeinsame Politik nicht denkbar gewesen. Obwohl es gegen Ende des Krieges zunehmend spontane Lohnstreiks gab, blieben seit 1941 die Führungen des T.U.C., der Labour-Party und der KP bei der Unterstützung der Bemühungen der

Regierung Churchill um die Erhöhung der Produktion und die Stabilisierung der Löhne. Bevin, der prominenteste Gewerkschaftsvertreter im Kabinett, konnte sogar als Arbeitsminister durchsetzen, daß organisierte Streiks für illegal erklärt wurden, eine Regelung, welche die Labour-Regierung bis 1951 verlängerte<sup>42)</sup>. Produktionssteigerung, Lohnstabilisierung und Streikvermeidung bei Vollbeschäftigung sollten sich jedoch in der sich nach dem Krieg verschärfenden englischen Finanz- und Außenwirtschaftskrise als Zerreißprobe zwischen Labour-Regierung und T.U.C. und hier wiederum zwischen Linken und Rechten, Basis und Führung erweisen<sup>43)</sup>. Die in mehr oder minder spontanen Streiks ohne gewerkschaftliche Organisation verbrachten Arbeitstage sprechen eine beredte Sprache: 1944 3,7 Mio., 1945 2,8 Mio., 1946 2,1 Mio., 1947 2,4 Mio. Unter dem Lohnstopp von 1948 senkte sich die Ziffer der Streiktage unter die 2-Millionen-Grenze, um sie erst 1952 wieder zu überschreiten<sup>44)</sup>.

Charakteristisch schließlich für die trade-unionistische Abwandlung der epochalen einheitsgewerkschaftlichen Bewegung ist die Haltung des T.U.C. zum Programmkomplex der Strukturreformen. Großbritannien entwickelte in der Rekonstruktionsphase nicht nur die staatlichen Planungsinstrumente der Kriegswirtschaft weiter, sondern die Labour-Regierung, maßgeblich getragen vom T.U.C., führte eine Serie spektakulärer Nationalisierungen durch, beginnend mit der Bank of England, dem Transportgewerbe und anderen infrastrukturellen Schlüsselbereichen wie dem Gesundheitswesen sowie der Elektrizitäts- und Gaswirtschaft über die Verstärkung öffentlicher Planungs- und Enteignungsrechte für die Gründung neuer Städte bis zu Kohle und Stahl. Sicher waren diese Maßnahmen nicht auf Druck der Kommunisten zustand gekommen; sie entsprachen weit eher der technokratischen Tradition der rechtssozial-

<sup>42)</sup> Um einen Lohnstopp oder ähnliche Regierungskontrollen zu vermeiden, schuf Bevin durch Order 1305 vom 10. 6. 1940 institutionalisierte Tarifverhandlungen mit Zwangsschlichtung bei Verbot von Streik und Aussperrung. J. Lovell/B. C. Roberts, *A short History of the T. U. C.* London 1968, S. 146 f.; zu den Institutionen: P. E. P., S. 35 ff.; zum Widerstand gegen die Maßhaltspolitik der Regierung: Pelling, *Trade Unionism*, S. 216 f., 224 ff.; Oehlke, S. 92.

<sup>43)</sup> Zu den Versuchen der Regierung, durch Lohnstabilisierung die außenwirtschaftliche Krise Englands zu mildern, die 1948 zu einem bis 1951 eingehaltenen Lohnstoppabkommen mit dem TUC führte, vgl. G. A. Dorfman, *Wage Politics in Britain 1945—1967*, London 1974, bes. S. 51 ff.; Kritik aus kommunistischer Sicht bei Oehlke, S. 97 ff.

<sup>44)</sup> Pelling, *Trade Unionism*, S. 282 f.

<sup>41)</sup> P. E. P. (Hrsg.), *British Trade Unionism*, London 1948, S. 5 ff.; Tabellen auch bei Pelling, *Trade Unionism*, S. 280 ff.

demokratischen Fabier, ja es ist überhaupt in Zweifel gezogen worden, ob derartige Teilsozialisierungen im Interesse der Arbeiterklasse lägen<sup>45</sup>). Die Nationalisierungen der Labour-Regierung hatten (wenn auch z. T. durch die Deckung eines Nachholbedarfs) einen größeren Umfang als in irgendeinem anderen westlichen Land in dieser Phase und überstiegen auch die kurzfristigen Ziele der Arbeiterbewegung in Westdeutschland.

Ganz im Gegensatz zum Kontinent wollten die englischen Gewerkschaftsführungen aber nicht an der Leitung der nationalisierten Unternehmen beteiligt werden, es sei denn vermittelt über den parteipolitischen und staatlichen Lenkungsapparat. Aus ihrer Tradition heraus verstanden sie Mitbestimmung einerseits als Ausdruck eines linken Syndikalismus, wie er sich ihnen in der innerbetrieblichen Konkurrenz der Shop-Stewards, des Guild Socialism und der Workers Control nach dem Ersten Weltkrieg dargeboten hatte, und andererseits als Bedrohung gewerkschaftlicher Kampfsubstanz durch unternehmerfreundliche Konsultativausschüsse in den Betrieben. Die Gewerkschaftsführer wollten das Prinzip der Tarifautonomie auch im nationalisierten Sektor nicht beeinträchtigen. Entsprechend

der englischen Demokratietradition legten sie industrielle Demokratie als Übertragung der parlamentarischen Auseinandersetzung zwischen Regierung und Opposition auf den oppositionellen Kampf der Arbeiter um ihre Arbeits- und Lebensbedingungen auch gegen die nationalisierten Unternehmensregierungen aus. Gewerkschaftliche Teilnahme an der Unternehmensleitung lasse ambivalente Verantwortlichkeiten entstehen, was angesichts verbreiteter Selbsttätigkeit der Basis in der britischen Arbeiterbewegung hieß: eine Legitimitätskrise der Gewerkschaftsführungen. Der T.U.C. unterstützte deshalb die Nationalisierungspolitik im Sinne erhöhter gesamtwirtschaftlicher Rationalität, lehnte aber seine Beteiligung an der Führung und Kontrolle dieser Betriebe ab. Als Kompromiß wurden jedoch eine Reihe der bedeutendsten Gewerkschaftsführer in die Aufsichtsorgane der nationalisierten Sektoren berufen, die dadurch jedoch ihre gewerkschaftlichen Funktionen verloren. Freilich konnte damit der Vorwurf, Pfründen für die gewerkschaftlichen Eliten geschaffen zu haben, nicht vermieden werden, der auftauchte, sobald sich herausstellte, daß Lage und Löhne der Arbeiter sich durch die Nationalisierung ihrer Betriebe nicht grundlegend veränderten<sup>46</sup>).

## VI. Versagte Einheitsgewerkschaft und vertagte Strukturreformen: Westdeutschland

Zwar lassen sich auch für das besetzte Deutschland und insbesondere die Westzonen ähnliche einheitsgewerkschaftliche Entwicklungsrichtungen in der Organisations- und Funktionsfrage feststellen wie in den anderen großen Industrieländern Europas. Im Vergleich erscheint als deutsches Kennzeichen jedoch der Widerspruch zwischen besonders geringen machtpolitischen Entfaltungsmöglichkeiten der Arbeiterbewegung und einer umfassenden programmatischen Erwartung in Gestalt einer gemeinwirtschaftlichen Utopie. In der Literatur besteht die Gefahr, diese Perspektive mit der erzwungenen Rolle der Basis bei der Gründung der Gewerkschaften zu einem dynamischen sozialistischen Potential zu

synthetisieren, dem repressive Besatzungsmächte als rein exogene Faktoren gegenübergestellt werden. Wird aber die Frage nicht beantwortet, warum namentlich Franzosen und Amerikaner dazu in der Lage waren, eine zügige Herausbildung einer Einheitsgewerkschaft in Deutschland zu verhindern und die Realisierung grundlegender Programmpunkte teils zu untersagen, teils zu vertagen, wird der problematische Kontrast im Theorie-Praxis-Verhältnis verfehlt.

Die Chance wie auch das Haupthindernis der einheitsgewerkschaftlichen Bewegung in Deutschland lassen sich darauf zurückführen, daß hier die Arbeiterbewegung durch den Faschismus eine so fundamentale Niederlage erlitten hatte, daß sie in organisierter Form überhaupt verschwunden war. Der Ausfall demokratischer Gegengewichte — liberaler Institutionen und der organisierten Arbeiterbe-

<sup>45</sup>) Aus der Literatur zu den britischen Nationalisierungen seien hier nur erwähnt: E. F. Schumacher, Die Sozialisierung in Großbritannien, in: W. Weber, S. 1 ff.; die Bestandsaufnahme bei W. A. Robson (Hrsg.), Problems; B.W. Lewis, British Planning and Nationalization, New York/London 1952; D. Goldschmidt, Stahl und Staat, Stuttgart/Düsseldorf 1956 (hier auch zur Reprivatisierung). Zur Kritik der gemischten Wirtschaft aus marxistischer Sicht z. B. A. Glyn/B. Sutcliffe, British Capitalism, Workers and the Profits Squeeze, Harmondsworth 1972, S. 162 ff.

<sup>46</sup>) H. A. Clegg, Industrial Democracy and Nationalization, Oxford 1955; für die innergewerkschaftliche Opposition dagegen K. Coates/T. Topham, The New Unionism — the Case for Workers' Control, London 1972, S. 109 ff. Vgl. Leminsky, S. 21 ff.; W. W. Haynes, Nationalization in Practice: The British Coal Industry, London 1953, Kap. 9 ff.

wegung — ermöglichte erst den selbstdestruktiven Amoklauf, den die kapitalistische Gesellschaft in Deutschland unter Führung der Nationalsozialisten 1933 antrat. Insofern weist der Verlust der nationalen Souveränität am Kriegsende, der auch die Entwicklung von Parteien und Gewerkschaften unmittelbar von den jeweiligen Interessen der Siegermächte abhängig machte, auf das gemeinsame und jeweilige Versagen der Organisationen gegenüber dem Nationalsozialismus in der Weltwirtschaftskrise zurück. Die Selbstisolierung der RGO und die „Gleichschaltung von innen“<sup>47)</sup>, mit der freie und christliche Gewerkschaftsführer ihre Organisationen auch im Dritten Reich zu bewahren hofften, hatten teils die Einheit der Gewerkschaften, teils die Mobilisierung ihrer Kampfkraft verhindert. Gemeinsamer Kampferfahrung bar, konnte die Arbeiterklasse nicht zu gemeinsamem effektiven Widerstand geleitet werden<sup>48)</sup>. Die Verfolgung gewerkschaftlicher und parteipolitischer Kader im Faschismus trieb diese, wo nicht in Haft und Tod, in die Vereinzelung der inneren und äußeren Emigration.

Es war jedoch bezeichnend für den Klassencharakter gewerkschaftlicher Organisation (im Unterschied zum Sammlungscharakter parlamentarischer Parteien), daß die organisatorische Einigung der Arbeiterbewegung bei den Vorüberlegungen im Widerstand und in der Emigration ihre größten Fortschritte auf *gewerkschaftlichem* Gebiet erzielte. Die gemeinsame Tendenz zur organisatorischen und politischen Vereinheitlichung meinte jedoch nicht, daß überall nach Form und Inhalt dieselbe verfolgt worden wäre. In der Emigration reflektierten die Ansätze der deutschen Gewerkschaftsgruppen unübersehbar die Grundströmungen ihrer Gastländer; ähnliches läßt sich auch für Deutschland behaupten, insofern im gewerkschaftlichen Widerstand vielfach die DAF als Ausgangspunkt einer demokratischen Gewerkschaftsentwicklung

<sup>47)</sup> Beier, Einheitsgewerkschaft, S. 230.

<sup>48)</sup> Zwar sind viele Gewerkschafter von den Nationalsozialisten politisch verfolgt worden und allgemein ein Verbindungs-Halten der früheren Gewerkschafter, Besprechungen über Wiederaufbaupläne nach dem Faschismus wie auch heroische Einzelaktionen belegbar, aber es kam weder zu aktivem Massenwiderstand noch zu organisierten Putschversuchen aus der Arbeiterbewegung heraus. H.-G. Schumann, Nationalsozialismus und Gewerkschaftsbewegung, Hannover 1958; H. Bednarek, Gewerkschafter im Kampf gegen die Todfeinde der Arbeiterklasse und des deutschen Volkes 1933—1945, Berlin (DDR) 1966; H. Esters/H. Pelger, Gewerkschafter im Widerstand, Hannover 1967; L. Reichhold, Arbeiterbewegung jenseits des totalen Staates — Die Gewerkschaften und der 20. Juli 1944, Köln/Stuttgart/Wien 1965.

hingenommen wurde. Organisatorisch lassen sich im wesentlichen drei Haupttypen unterscheiden: Spitzenfunktionäre des ADGB und der christlichen Gewerkschaften im Widerstand und in der Schwedischen Emigration wollten die nach Industrieverbänden gegliederte DAF in einem Prozeß demokratischer Evolution ihrer korporativistischen Züge entkleiden<sup>49)</sup>. Die Kommunisten vertraten das an die Erfahrung in ihren romantischen Hochburgen angelehnte Modell der sog. „Eintopfgewerkschaft“, einer politischen Einheitsgewerkschaft, in der die politische Machtbildung auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene die Oberhand gegenüber der ökonomischen Orientierung der Industrie- und Branchenverbände haben sollte<sup>50)</sup>. Im Bannkreis des Internationalen Gewerkschaftsbundes entwickelte die gewerkschaftliche Emigration in England hingegen ein Modell, das den organisatorischen Akzent weniger eindeutig setzte und anstelle der politischen Vereinigung von Sozialdemokraten und Kommunisten mit der Betonung parteipolitischer Neutralität mehr als Angebot an die christlichen Gewerkschaften zu verstehen war<sup>51)</sup>.

Alle drei Modelle wurden, sobald die Alliierten Deutschland besetzten, in den lokalen gewerkschaftlichen Gründungsversuchen virulent; daneben gab es Varianten wie lokale Betriebsoblateubewegungen sowie die Wiederanknüpfung branchengewerkschaftlicher Funktionäre an ihr früheres Geschäft. Maßgeblich für die Vermittlung dieser Modelle in die örtlichen Gründungsgruppen war die in der bisherigen Literatur unterschätzte Bedeutung der Rückkehr zahlreicher Gewerkschafter aus der Emigration, die häufig mit den ersten alliierten Truppen bereits nach Deutschland kamen. Allgemein bekannt ist dies von den KP-Gruppen, die der Roten Armee atta-

<sup>49)</sup> Vgl. Borsdorf, S. 394 ff. Hier auch zur zeitweiligen Taktik der KPD, im Kampf gegen den Nationalsozialismus in den Institutionen der DAF zu arbeiten. Vgl. auch Anm. 22.

<sup>50)</sup> Zur Berliner FDGB-Gründung s. Klein, S. 232 ff.; W. Conze, Jakob Kaiser, Politiker zwischen Ost und West, Stuttgart 1969, S. 11 ff.; daneben vgl. K. Blank, Beiträge zum innerdeutschen Gewerkschaftsdialog, Bonn 1971, Bd. 1, S. 15 ff.; G. Griep/Ch. Steinbrecher, Die Herausbildung des Freien Deutschen Gewerkschaftsbundes, Berlin (DDR) 1968; K. Fugger, Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung, Berlin (Ost) 1949, Wiederdr. Berlin (West) 1971, S. 251 ff. Die Bedeutung der CGT bei der Herausbildung der Gewerkschaftskonzeption der Komintern und der KPD 1935 betont: H. Bednarek, Die Gewerkschaftspolitik der KPD 1935—1939, Berlin (DDR) 1969, S. 121 ff. u. ö.; die Erfahrungen der anderen kommunistischen Parteien (insbes. der italienischen) nach 1943 für die Bündnispolitik des ZK der KPD: Laschitzka, S. 125. Vgl. im übrigen Anm. 52.

<sup>51)</sup> Klein, S. 108 f.; Borsdorf, S. 398.

chert waren; auch im Westen gab es jedoch zahlreiche Delegierte des „Nationalkomitees Freies Deutschland für den Westen“, die aus Frankreich, der Schweiz und Belgien vor allem nach West- und Süddeutschland geschleust wurden. Schließlich ist eine Gruppe von Sozialdemokraten aus der englischen Emigration zu nennen, die als Mitarbeiter des amerikanischen Nachrichtendienstes „OSS“ sogleich in den wichtigsten deutschen Großstädten eingesetzt wurden und, obwohl in nur beratender Funktion, durch ihren Informationsvorsprung und ihre Beziehungen bedeutende programmatische und organisatorische Hilfestellung gaben<sup>52)</sup>.

Dieser mittelbaren Hilfe standen sehr unmittelbare Eingriffe der Alliierten in die gewerkschaftliche Selbstorganisation gegenüber. Die Sowjets förderten das Modell der „Eintopf-gewerkschaft“ als Zonen- und möglichst Reichsverband mit zentraler, von oben parteipolitisch zusammengesetzter Leitung, für das auch in anderen Zonen bei starker kommunistischer Beteiligung gewöhnlich der Name FDGB gewählt wurde. Alle Besatzungsmächte gaben der Rückwandlung der DAF zur Gewerkschaft, wie sie z. B. Hans Böckler in Köln und Markus Schleicher in Stuttgart anstrebten, keine Chance. Die Amerikaner favorisierten Gewerkschaften als branchenmäßig organisierte ökonomische Interessenvertretung. Engländer und Amerikaner erzwangen mit einem Stufenplan den Aufbau der Organisationen von der betrieblichen und lokalen Ebene her und verhinderten damit eine schnelle gewerkschaftliche Machtbildung bei höheren Führungskadern der Weimarer Zeit, während die Franzosen Landesverbände zuließen, aber dem Zusammenschluß von Reichsgewerkschaften zähen Widerstand entgegengesetzten<sup>53)</sup>. Neben der Emigration und den Mili-

tärregierungen spielte noch die Aktivität ausländischer Gewerkschaften eine Rolle, die — z. T. mit der Besatzungsmacht koordiniert — die deutschen Kollegen für die Übernahme ihrer eigenen gewerkschaftlichen Organisationsformen und Ziele gewinnen wollten. Am längsten engagierte sich die amerikanische AFL, die das stufenförmige Wachstumsmodell der Militärregierung ablehnte, weil sie von ihm, wohl gegen seine Intentionen, eine Förderung des kommunistischen Einflusses erwartete und statt dessen die Bildung ökonomisch orientierter Industrieverbände in den Westzonen unter namhafter Beteiligung der reformistischen Gewerkschaftseliten der Vorkriegszeit befürwortete. Wichtig wurde daneben eine Delegation des T.U.C., die den Gewerkschaftsführern der britischen Zone klarmachte, daß die Briten sich mit keiner Form zentralistischer Einheitsgewerkschaften, seien sie nun vom DAF- oder vom KP-Modell her entwickelt, einverstanden erklären würde<sup>54)</sup>.

Damit waren in der Organisationsfrage Vorentscheidungen getroffen, die darauf hinausliefen, daß der Gewerkschaftsaufbau eine große Vielfalt zeigen und zunächst auf der regionalen und Zonenebene stagnieren würde. Von vornherein war er auf zwei getrennte Wege festgelegt: Einmal den der politischen, zentralen Einheitsgewerkschaft im Machtbereich der Sowjetunion und in westlichen Lokalorganisationen mit besonders starker kommunistischer Basis, andererseits in unterschiedliche, noch weiter verwässerte Varianten des ohnehin elastischen Modells der englischen Emigration in den Westzonen. Die Dominanz der regionalen Organisationsebene dürfte von den Westalliierten auch deshalb unterstützt worden sein, weil so eine Wiederholung der Polarisierung autonomer Machtbildung in der lokalen Basis und in der nationalen Spitze der Arbeiterbewegung, wie sie in Italien den Amerikanern zu schaffen gemacht hatte, in Deutschland vermieden würde<sup>55)</sup>.

<sup>52)</sup> Zum NKFD für den Westen und zur deutschen Sprachgruppe in der CGT vgl. Klein, S. 111 ff.; K. Pech, An der Seite der Résistance, Frankfurt 1974, S. 263 ff.; H. Duhnke, Die KPD von 1933 bis 1945, Köln 1972, S. 407 ff.; zur Zusammenarbeit des OSS-Labor-Desk in London mit dem IGB: P. H. Smith, OSS, Berkeley 1972, S. 204 ff. (U. Borsdorf und der Verf. werden diesen Komplex für Deutschland demnächst näher dokumentieren.)

<sup>53)</sup> Zur Gründungsgeschichte der Gewerkschaften in dem von den Besatzungsmächten gesetzten Rahmen vgl. die in Anm. 11 u. 13 genannte einschlägige Lit. Dabei wird nicht immer realisiert, daß die wesentlich von Sozialisten und Kommunisten getragene französische Regierung ihre Obstruktionspolitik in der 9. Sitzung des Alliierten Kontrollrats am 20. 10. 1945 damit begann, daß sie die von den anderen drei Mächten gewünschte gesamtdeutsche Gewerkschaftsbildung verhinderte: U. S. Dep. of State, (Hrsg.), Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers 1945, vol. III, Washington 1968, S. 846—52.

<sup>54)</sup> Auf Grund englischer und amerikanischer Gewerkschaftsmaterialien hierzu jetzt grundlegend das dem Verf. freundlicherweise zur Verfügung gestellte Manuskript von G. Beier, Probleme der Gründung und des Aufbaus westdeutscher Gewerkschaften unter dem Primat der Außenpolitik, Kronberg 1972 (51 S.). Daneben R. Radosh, American Labor and United States Foreign Policy, New York 1969, S. 325 ff. und G. S. Wheeler, Die amerikanische Deutschlandpolitik, Berlin (DDR) 1958, Teil II. Für die Beziehungen des WGB zu Deutschland findet sich ein Überblick aus der Sicht des FDGB in den Kap. 2—6 von A. Behrendt, Der Weltgewerkschaftsbund und die deutschen Gewerkschaften, Berlin (DDR) o. J. (1965).

<sup>55)</sup> Vgl. z. B. Th. R. Fisher, Allied Military Government in Italy, in: The Annals 267 (1950), S. 114 ff., bes. S. 117 ff.

Das zweite Grundproblem im Organisatorischen war die Frage nach dem Umfang, den Interessen und der Spontaneität des gewerkschaftlichen Potentials. Seine Organisation begann unmittelbar nach der Besetzung, wurde auch von den Beteiligten in aller Regel für wichtiger gehalten als der Aufbau politischer Parteien<sup>56)</sup>, und konnte schnell einen großen Umfang annehmen. Unabhängig von unmittelbaren Interessen und parteipolitischen Einstellungen erschien der Eintritt in die sich nun bildenden Gewerkschaften, nach welchem Modell sie am einzelnen Ort immer aufgebaut werden mochten, großen Teilen der Arbeiter und Angestellten als die natürlichste und unmittelbarste Reaktion auf ihre Unterdrückung im Dritten Reich. Dabei wurden die Gewerkschaften von zwei unterschiedlichen Polen her zugleich gegründet, einmal von gewöhnlichen älteren Führungskreisen auf regionaler Ebene, andererseits von der betrieblichen Basis her<sup>57)</sup>. Im Unterschied zu Italien war die Machtbildung auf beiden Seiten jedoch wesentlich begrenzter: bei den Führungen durch ihre regionale Zersplitterung; an der Basis mangelte es an der Kampferfahrung und Militanz der nationalen Befreiungsbewegungen. Ohne das Selbstbewußtsein erfolgreichen Widerstands, vermindert um große, zum Kriegsdienst eingezogene Teile der Arbeiterschaft und demoralisiert durch die Kluft gegenüber der Reservearmee der europäischen Zwangsarbeiter im Faschismus war die spontane politische Aktion der deutschen Arbeiter vor allem bei der Säuberung verhältnismäßig gering. Auf der anderen Seite demonstrierten sie z. T. sehr aktiv ihr Interesse an genossenschaftlicher Selbsthilfe und gewerkschaftlicher Vertretung, um die Produktion wieder anzukurbeln, die Arbeitsplätze zu sichern und wenigstens ein Minimum an Versorgung zu gewährleisten. Diese Arbeiterklasse war viel eher als z. B. die Partisanen in Südeuropa geeignet, im Rahmen eines Wachstumspaktes

<sup>56)</sup> Von wenigen Ausnahmen wie Kurt Schumacher abgesehen, galt die Tätigkeit der Arbeiterbewegung in den ersten Tagen nach der Befreiung der Bildung von überparteilichen Aktionsausschüssen und von Gewerkschaften bzw. deren Vorformen (Betriebsräte, Obleutebewegungen), da die Einheit in diesem Bereich unumstritten schien (vgl. Anm. 58 u. 73). Zugleich machte die Haltung der amerikanischen Militärregierung, die zunächst die Bildung von Gewerkschaften in Aussicht gestellt, politische Betätigung aber verboten hatte, gewerkschaftliche Arbeit auch als Ersatzpolitik interessant. Für die Gewerkschaftspolitik s. Klein, S. 134 ff.; für die Lizenzierung politischer Betätigung: L. Niethammer, Entnazifizierung in Bayern, Frankfurt 1972, S. 126 ff., 198 ff.

<sup>57)</sup> Zahlreiche Beispiele hierfür z. B. bei Brandt, Hartmann, Klein, E. Schmidt.

zur Überwindung der Lähmungskrise lohnpolitische Zurückhaltung in den Gewerkschaften mitzutragen. Zwar lassen sich auch in Deutschland einzelne Beispiele für die aus anderen Ländern bekannten Unterschiede zwischen der Mitwirkung der Gewerkschaften an der gesamtgesellschaftlichen Rekonstruktion und den unmittelbaren Interessen an der Basis aufzeigen, aber es handelt sich vergleichsweise um Andeutungen. Der Abbau des Einflusses der Antifa- und Betriebsausschüsse und späteren Betriebsräte im Zuge des gewerkschaftlichen und administrativen Aufbaus verlief undramatisch. Dieselben Aktivisten übernahmen häufig nur eine neue Funktion, durch die sie zwar zur Demokratisierung der von regionalen Führungskreisen her gebildeten Gewerkschaftsorganisationen beitrugen, zugleich aber auch ihrer Verantwortung und Disziplin unterworfen wurden<sup>58)</sup>.

Neben dem geringen Kampfpotential waren für die zurückhaltenderen Formen der „Klassenkämpfe in den Westzonen“<sup>59)</sup> die unmittelbare Regierung durch die Alliierten und die in Deutschland noch verschärfte ökonomische und infrastrukturelle Lähmungskrise verantwortlich. Zugleich verminderten diese Bedingungen Gewicht und Einflußmöglichkeiten der Gewerkschaften. Wo Planung und Lohnstopp nicht durch eine nationale Regierung, die auf die Mitwirkung der Gewerkschaftsspitzen angewiesen war, sondern in Zonen zerteilt unmittelbar von Militärregierungen erwirkt wurde, ersetzte deren militärische Macht die Integrationskraft der Arbeiterbewegung im Prozeß der Reorganisation und Steigerung der Produktion. In dem Maße wie Gewerkschaften in Deutschland jedoch nicht systemnotwendig waren, gewannen sie auch nicht die Positionen, um sozio-ökonomische Strukturreformen oder doch wesentliche sozialpolitische Fortschritte als Preis ihrer Mitwirkung zu erreichen. Insofern die Verhandlungsposition der Gewerkschaften am

<sup>58)</sup> Lit. zu den Aktionsausschüssen bei Niethammer, Entnazifizierung, S. 124 ff. und neuerdings für empirische Untersuchungen aus dem norddeutschen Raum Brandt, Christier, Hartmann sowie Niethammer (Hrsg.), Walter L. Dorn — Inspektionsreisen in der US-Zone, Stuttgart 1973, S. 34 ff. Der Unterschied zur Radikalität mancher Partisanenbewegungen wird vielleicht am griechischen Beispiel am deutlichsten, vgl. D. Eudes, Les Kapitanius, Paris 1970.

<sup>59)</sup> Mit diesem Untertitel wollen umgekehrt Schmidt/Fichter auf die Existenz eines radikalen Potentials hinweisen. Auf gewerkschaftlicher Ebene scheint mir G. Beier, Gründungsphase, S. 40, eine ähnliche Fehlakzentuierung zu suggerieren, wenn er die Gewerkschaften die „stärkste Macht im Interregnum“ nennt.

Anfang der Besetzung sehr schwach war, kollidierte sie auch weniger als in anderen Ländern mit der ohnehin geringeren Aktivität der lokalen und betrieblichen Basis, die an sich durch die Lokalisierung der Gesellschaft in der Lähmungskrise begünstigt wurde. Vielmehr wurden die Energien beider darauf gerichtet, überhaupt eine Einheitsgewerkschaft gegen die alliierten Beschränkungen aufzubauen. Deshalb waren die ersten Jahre von einem Primat der Organisationsfrage bestimmt. Und was bei deren Lösung an integrierender Tradition aus gemeinsamem Widerstand gegen den Faschismus fehlen mochte, wurde durch den gemeinsamen Widerstand gegen die Beschränkung gewerkschaftlicher Entwicklungsmöglichkeiten sowie gegen die Demontage ersetzt.

Diese Lage änderte sich erst, als die Besatzungsmächte planten, z. B. die Kohleproduktion über das erzwingbare Maß hinaus zu steigern und sich mit Zwangsmaßnahmen generell zurückzuhalten. Prompt stellte sich 1947 vorübergehend die bekannte Konstellation ein: Produktionssteigerungskampagne, Hungerstreiks, Fortschritte bei Mitbestimmung und Sozialisierung<sup>60</sup>). Obwohl die deutschen Gewerkschaften von den Besatzungsmächten an der Wahrnehmung der gesamtgesellschaftlichen Funktionen der westeuropäischen Einheitsgewerkschaft zumindest bis 1947, z. T. bis 1949 gehindert wurden, griffen sie deren Funktionsbestimmung auf. Sie fügten sich als subsidäre Hilfsorgane in den von den Alliierten gesteuerten Rekonstruktionsprozeß, denn viele Gewerkschafter glaubten wie Hans Böckler, daß mit dem Wirtschaftspotential auch die kapitalistische Wirtschaftsordnung hierzulande im Kern getroffen sei<sup>61</sup>). Insofern könne man zuerst aus gesamtgesellschaftlicher Verantwortung heraus am Wiederaufbau helfen und dann immer noch sozialisieren und andere Strukturformen durchsetzen. Gerade die Sozialdemokraten, die 1945 häufig den Sozialismus als Tagesaufgabe betrachteten, stellten diese mit dem Wort Kurt Schumachers „Primum vivere,

deinde philosophari“ wieder dahin<sup>62</sup>) und trafen sich damit in der Praxis mit der kommunistischen Taktik, durch Bewährung in pragmatischer Aufbauarbeit Stärke für eine künftige sozialistische Transformation zu gewinnen.

Die Wiederanknüpfung an die wirtschaftsdemokratische Programmatik<sup>63</sup>) in der Lage 1945 schien zunächst deren größten Nachteil, nämlich den Mangel, eine Strategie zur Erzwingung von Sozialisierung, Planung und Mitbestimmung zu entwickeln, aufzuwiegen. Denn viele glaubten, um dieses Konzept müsse man jetzt nicht mehr kämpfen, sondern es nur noch durch bloße politische Stimmentcheidung in eine zur Disposition stehende Wirtschaftsordnung einführen. Dabei wäre den Gewerkschaften die gesellschaftliche Schlüsselstellung eines gemeinwirtschaftlichen Ordnungsfaktors zugefallen. Die Gewerkschaften selbst wären zum Medium des gesellschaftlichen Interessenausgleichs geworden, indem sie die in England bewußt festgehaltene Rolle hintenangestellt hätten unterschiedliche Partikularinteressen von Arbeitergruppen in Arbeitskämpfen durchzufechten. Durch den erweiterten Sozialisierungskatalog und die Forderung nach paritätischer gewerkschaftlicher Mitbestimmung ging das deutsche Konzept auch erheblich über das französische hinaus, obwohl die C.G.T. strategisch in einer unvergleichlich günstigeren Position gegenüber der Reformkoalition war als die zersplitterten deutschen Verbände gegenüber den Besatzungsmächten. Für die Mehrheit der Gewerkschaftsführer wird man deshalb einen unaufgelösten Widerspruch zwischen einer überhöhten gemeinwirtschaftlichen Utopie und einer praktizierten Wiederaufbaupartnerschaft mit den Militärregierungen, verbliebenen Unternehmern und staatlichen Organen feststellen müssen, deren Konsolidierung die Verwirklichung des Programms zunehmend unwahrscheinlicher machte. Dieser Widerspruch gründete in einer Fehleinschätzung der internationalen Interessenlage sowie in einem abstrakten gewerkschaftlichen Aufbau-

<sup>60</sup>) Zu diesem Zusammenhang im Ruhrgebiet 1947 vgl. Potthoff, S. 34 ff.; E. Schmidt, S. 74 ff., 134 ff.; Schmidt/Fichter, S. 23 ff.; Deppe u. a., Kritik, S. 58 ff.; Mommsen u. a., Kap. 36 ff.; P. Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen und die Entstehung seiner parlamentarischen Demokratie, Siegburg 1973, S. 410 ff.; J. Gimbel, Amerikanische Besatzungspolitik in Deutschland 1945—1949, Frankfurt 1971, S. 159 ff., 225 ff.; Mannschatz/Seider, S. 195 ff.; R. Badstübner, Restauration in Westdeutschland 1945—1949, Berlin (DDR) 1965, S. 233 ff.

<sup>61</sup>) „Der Kapitalismus liegt in seinen letzten Zügen“ sagte z. B. Hans Böckler 1946 (E. Schmidt, S. 68).

<sup>62</sup>) Auf dem Nürnberger Parteitag der SPD 1947 (Beier, Primat der Außenpolitik, S. 43) — diese Äußerung war zwar erst auf die Zustimmung zum Marshall-Plan gemünzt, beschreibt jedoch auch die Parteipraxis zuvor.

<sup>63</sup>) Zur Weiterentwicklung der wirtschaftsdemokratischen Tradition in Gewerkschaften und Sozialdemokratie vgl. E. Schmidt, S. 61 ff.; H. P. Ehni, Sozialistische Neubauforderung und Proklamation des „Dritten Weges“, in: Archiv für Sozialgeschichte 13 (1973) S. 131 ff.; R. Blum, Soziale Marktwirtschaft, Tübingen 1969, S. 13 ff.; W. Weddigen (Hrsg.), Untersuchungen zur sozialen Gestaltung der Wirtschaftsordnung, Berlin (West) 1950.

schema, bei dem Organisation und Funktion von Gewerkschaften nicht aufeinander und auf die tatsächliche Lage, sondern auf die Erwartung künftiger Gemeinwirtschaft bezogen waren.

Es verbleibt noch, die Sonderrolle der Kommunisten in den Gewerkschaften der Nachkriegsjahre zu kennzeichnen. So wie die Kommunisten in der SBZ durch zwischenorganisatorische Spitzenverhandlungen im FDGB<sup>64)</sup> eine Musterform der eingangs beschriebenen Form der Einheitsgewerkschaft zu gründen versuchten, so kooperierten sie auch in den Verbänden der Westzonen und sind in ihrem praktischen Verhalten nur in Nuancen zu unterscheiden. Gleichwohl dürfte es zu weit gehen, wenn vielfach für 1945/46 gesagt wird, daß parteipolitische Unterschiede beim Gewerkschaftsaufbau keine Rolle gespielt hätten; es lassen sich jedenfalls genügend Beispiele aufführen, in denen ehemalige freie und christliche Gewerkschafter die Zunahme der Kommunisten im Gewerkschaftsapparat und insbesondere in den Betriebsräten als Bedrohung empfanden und nach Kräften zurückschnitten<sup>65)</sup>. Die Kommunisten wollten jedoch die Gewerkschaften durch praktizierte Gemeinsamkeit und Disziplin zum Medium der Einheit und ihrer Etablierung machen. Tilman Fichter<sup>66)</sup> hat daran die These geknüpft, daß dieser Weg der Verankerung und Mobilisierung an der Basis realistischer gewesen sei als die Losung vom Sozial-

lismus als Tagesaufgabe, daß die Kommunisten aber 1947 die Konsequenz ihrer Politik verfehlt hätten. Als damals im Ruhrgebiet — wie in Frankreich — spontane Streiks gegen die von den Gewerkschaften mitgetragene Produktionssteigerungskampagne bei anhaltender Unterversorgung ausgebrochen seien, hätten sie diese nunmehr sozusagen aktionsfähig gewordene sozialistische Basis nicht entwickelt, sondern den Klassenkampf domestiziert, wohingegen sie später mit politisch motivierten Kämpfen gegen den Marshall-Plan kein entsprechendes Potential mehr hätten mobilisieren können. Da eine genauere Analyse der Motive und des Verlaufs dieser Streiks noch aussteht, mag die Einschätzung des Potentials hier dahinstehen. Die Kritik verfehlt aber völlig den Bedingungsrahmen der damaligen kommunistischen Politik. Berücksichtigt man einerseits die französischen Ereignisse vom Frühjahr 1947 und andererseits das fortgesetzte Bemühen des FDGB auf den Interzonenkonferenzen, eine gesamtdeutsche Gewerkschaftseinheit, und zwar nach Möglichkeit im Sinne des FDGB, herzustellen<sup>67)</sup>, so ist unzweifelhaft, daß die Kommunisten am einheitsgewerkschaftlichen Modell aus übergeordneten Gesichtspunkten festhielten, nämlich um die nationalen Entwicklungen in der ‚antifaschistisch-demokratischen‘ Übergangsphase parallel und koordinierbar zu halten und sich nicht durch einen punktuell aktualisierten Klassenkampf gesamteuropäisch zu isolieren.

## VII. Die Spaltung

Die einheitsgewerkschaftliche Bewegung in den westeuropäischen Ländern ist im Jahre 1948 abgebrochen. In Frankreich spalteten sich Sozialisten, in Italien Katholiken, Liberale und ein Teil der Sozialisten von den Einheitsgewerkschaften ab, die damit vollends zu KP-Massenorganisationen wurden. In England wurde eine Kampagne gegen kommunistische Gewerkschaftsfunktionäre entfaltet und die Mitgliedschaft des T.U.C. im WGB widerrufen.

Antikommunismus und Anschluß an die aus der WGB-Spaltung entstehende westliche Internationale IBFG bestimmten auch die Entwicklung in den deutschen Westzonen, nachdem Bemühungen um nationale Gewerkschaftseinheit (die für Deutschland erst die politische Einheitsgewerkschaft hätte herstellen können) gescheitert waren. Diese letzten Abschnitte sollen aufzeigen, welche Faktoren zur politischen Spaltung der Gewerkschaften führten und welche Folgen sich daraus für den Funktionswandel der Rumpfgewerkschaften, insbesondere des erst in dieser Phase konstituierten DGB, ergaben.

<sup>64)</sup> Vgl. Anm. 50. Ähnlich wie CGIL und die vereinigte CGT wurde auch der FDGB von einer zentralen Spitze für die SBZ aufgebaut. Die westdeutschen Gewerkschaftsführer wurden nur durch die Besatzungsmächte von diesem Modell auf die regionale Ebene abgedrängt.

<sup>65)</sup> E. Schmidt, S. 120 ff.; H. Mommsen u. a., Kap. 35 und 38.

<sup>66)</sup> T. Fichter/E. Eberle, Kampf um Bosch, Berlin (West) 1974, S. 26 ff.; ähnliche Kritik aus der Tradition der KPO auch schon bei Schmidt/Fichter, S. 43 ff.; E.-U. Huster u. a., Determinanten der westdeutschen Restauration 1945—1949, Frankfurt 1972, S. 175 ff.

<sup>67)</sup> Hierzu liegen bisher nur zwei polemisch zugespitzte Dokumentationen vor: A. Behrendt, Die Interzonenkonferenzen der deutschen Gewerkschaften, Berlin (DDR) 1960<sup>2</sup>; DGB-Bundesvorstand (Hrsg.), Versprochen — gebrochen. Die Interzonenkonferenzen der deutschen Gewerkschaften von 1946—1948, Düsseldorf o. J. (1961). Die Kompromißbereitschaft der Kommunisten sprach sich insbesondere in ihrem Vorschlag aus, die Marshall-Plan-Frage im WGB auszuklammern.

Einige Gründe für das Ende der WGB-Phase sind bereits angeklungen und in der neueren Forschung gegenüber der zeitgenössischen Selbstdarstellung — die Gewerkschaftsspaltung sei Ausdruck des demokratischen Selbstbehauptungskampfes gegen kommunistische Unterwanderung gewesen<sup>68)</sup> — besonders herausgearbeitet worden: die umfassende politisch-ökonomische Initiative der US-Europapolitik seit 1947 und die Unterstützung der AFL für die europäischen Gegner der Einheitsgewerkschaftlichen Praxis<sup>69)</sup>. Diese exogenen Faktoren sollen sogleich näher beleuchtet werden. Indessen hätten diese äußeren Einflüsse nicht wirksam werden können, wenn nicht in den politischen Einheitsgewerkschaften und im Verhältnis ihrer Politik zur Entwicklung der gesellschaftlichen Bedingungen bereits der Sprengsatz enthalten gewesen wäre, den die amerikanische Politik zündete. Auch hier gilt es wieder, durch die Analyse der endogenen Problematik der politischen Einheitsgewerkschaft einer oberflächlichen Manipulationsthese entgegenzutreten, die so tut, als wären vitale Grundströmungen der europäischen Arbeiterbewegung mit diplomatischen Tricks und etwas Schmiergeld aufzuhalten<sup>70)</sup>.

### Gründe in der Organisation

Es wurde hier herauszuarbeiten versucht, daß der Realtyp der politischen Einheitsgewerkschaft im Kern einem Bündnis zwischen Sozialdemokraten und Kommunisten — wozu im Falle der postfaschistischen Länder, in denen durch die Zerschlagung aller Gewerkschaften und die korporativistischen Zwangsvereinigungen einer größeren Lösung der Weg bereitet war, auch katholische Gewerkschafter hinzukamen, — zu danken war. Für die Kommunisten waren die Einheitsgewerkschaften ein Medium für ihre parteipolitische Etablierung und für die Vermittlung ihrer abgestuften ‚antifaschistisch-demokratischen‘ Übergangstrategie; für die Sozialdemokraten ein Mittel, die Arbeiterbewegung zu integrieren, um mit ihrem Gewicht ordnungspolitische Strukturreformen im Sinne der Wirtschaftsdemokratie durchzusetzen und die Gewerkschaften zum Medium rationaler Planung und gesamtgesellschaftlichen Interessenausgleichs zu machen. Für beide Ansätze rangierte die

<sup>68)</sup> T. U. C. (Hrsg.), Die unabhängigen Gewerkschaften verlassen den Weltgewerkschaftsbund, London 1949.

<sup>69)</sup> J. und G. Kolko, Kap. 12 ff.; für die Gewerkschaften vgl. Anm. 54.

<sup>70)</sup> Dies die Tendenz in der vom FDGB hrsg. Teilauf. von G. S. Wheeler, Amerikanische Politik, 1. und 2. Teil, unter dem Titel: ders., Politik mit dem Dollar, Berlin (DDR) 1958.

nationale politische Ökonomie angesichts von Lähmungskrise, Mangelwirtschaft und Wachstumszwang vor der traditionellen Funktion, partikuläre Arbeiterinteressen zu vertreten. Andererseits waren gerade die nicht-kommunistischen Gewerkschaftskader noch in den auf Tarifpolitik fixierten Verbänden ausgebildet worden und sahen in den wirtschaftsdemokratischen Zielperspektiven, wie sie in den 20er Jahren von sozialdemokratischen Intellektuellen in Parteien und Gewerkschaften ausgearbeitet worden waren, keineswegs durchgehend ihre primäre Aufgabe.

Der damit angelegte Konflikt zwischen Sozial- und Tarifpolitik im Interesse spezifischer Mitglieder und der gesamtwirtschaftlich motivierten Mitwirkung der politischen Einheitsgewerkschaften an Lohnstabilisierung, Wachstum und Strukturreformen hatte 1945/46 in den Spannungen der betrieblichen und Lokalorganisationen mit den gewerkschaftlichen Verbandsspitzen geschwelt. Nur in den Westzonen kannte dieser Konflikt wegen der Verzögerung des gewerkschaftlichen Aufbaus keine eindeutigen Fronten. Aber auch in den anderen Ländern hatte er nicht die Organisation gesprengt, weil zunächst in der Umbruchskrise Selbsthilfe die Bedeutung von Lohn-/Preisfragen überlagert hatte, die Zukunft offen schien und der Arbeiterbewegung ein Vertrauensvorschuß entgegengebracht wurde. Je mehr sich das wirtschaftliche System konsolidierte, um so wichtiger wurde jedoch die Lohnfrage und um so schwieriger die gewerkschaftliche Mitwirkung an der Produktionssteigerung. Nach dem schweren Winter 1946/47, in dem in weiten Bereichen Europas die Energie- und Lebensmittelversorgung einen Tiefstand erreichte, spitzte sich dieser latente Konflikt in größeren Streikbewegungen zu. Sowohl vom linken wie vom rechten Flügel der Arbeiterbewegung wurden die zentristischen Spitzenfunktionäre bedrängt, die politische Einheitsgewerkschaft im Sinne vermehrten Einsatzes für die unmittelbaren ökonomischen Interessen der Produktionsarbeiter umzufunktionieren. Hier fand die europäische AFL-Delegation z. B. in Frankreich bei den Opponenten ein williges Ohr mit ihrem Argument, daß Arbeiterinteressen vor politischer Einheit rangierten und am besten durch von der Einheitsgewerkschaft notfalls abzuspaltende Branchenorganisationen zu vertreten seien<sup>71)</sup>.

Auf einer anderen Ebene ist dieser Konflikt schon früher in Deutschland aufgetreten: der Primat der Industrieverbände vor politischen Einheitsorganen ist den Gewerkschaftsführern

<sup>71)</sup> Radosh, S. 316 ff.

nicht nur von Militärregierung und T.U.C. abgerungen worden, sondern hatte von Anfang an — am deutlichsten in Hamburg<sup>72)</sup> — Rückhalt beim alten branchengewerkschaftlichen Apparat der Weimarer Zeit gefunden, wo von einer zentralistischen Einheitsgewerkschaft die Ersetzung der alten Gewerkschaftsfunktionäre durch kommunistische Politiker und die Vernachlässigung der Tarifvertragsarbeit zugunsten politischer Aufgaben mit ungeklärten Zielen befürchtet wurde. Hätte den angloamerikanischen Einflüssen nicht ein bereitwilliges Reservoir organisationserfahrener branchengewerkschaftlicher Kader gegenüberstanden, dann hätten die gegen die zentrale Einheitsgewerkschaft gerichteten Auflagen als Formsache behandelt und umgangen werden können. Tatsächlich waren sie jedoch eine Entscheidung zwischen Gruppierungen, von denen die eine zwar den Einheitswillen an der Basis<sup>73)</sup> artikulierte, die andere aber mit stummer Effizienz weitgehend selbständige Industrieverbände aufzubauen vermochte. In Frankreich und Italien hingegen klagten die Sezessionisten über Kademangel, weil hier die syndikalistische Tradition und die extreme Ausweitung der Nachkriegsgewerkschaften einer ähnlichen Entwicklung entgegenwirkten. Dieser Konflikt wurde von parteipolitischen Auseinandersetzungen teils verstärkt, teils überlagert. In der einheitsgewerkschaftlichen Organisation konkurrierte unmittelbar das taktische und propagandistische Geschick und die Dynamik der kommunistischen und sozialdemokratischen bzw. katholischen Funktionäre. In dieser Konkurrenz machten überall, wo nicht von den Besatzungsmächten Gegendruck ausgeübt wurde, die Kommunisten bis 1947 schnelle Fortschritte, ohne daß ihnen ein offener Loyalitätsbruch nachgewiesen werden konnte. Dies gilt nicht nur für die C.G.T., die C.G.I.L. und den T.U.C. und führte bei den ersten beiden zu einer deutlichen KP-Dominanz, sondern läßt sich auch in Deutschland z. B. am FDBG Großberlin oder an Branchengewerkschaften wie dem Industrieverband Bergbau in der britischen Zone ablesen<sup>74)</sup>. Zugleich war der KP-Vormarsch auch in den Führungsgremien des WGB festzustellen<sup>75)</sup>.

Nach der Erfahrung der stalinistischen Schwankungen in der Einheitsfrage standen

<sup>72)</sup> Klein, S. 192 ff.; Christier, S. 103 ff.

<sup>73)</sup> Dieser Einheitswillen wird vielfach als Innovation eines neuen Klassenbewußtseins überinterpretiert, ohne daß seine autoritären und traditionellen Elemente gewürdigt werden. Vgl. dazu F. Moraw, Die Parole der „Einheit“ und die Sozialdemokratie, Bonn 1973, S. 60 ff.

<sup>74)</sup> Vgl. Anm. 25, 65; Lorwin, S. 107 ff.

<sup>75)</sup> Wie Anm. 68; Gottfurcht, S. 185 ff.

die Kommunisten bei ihren Konkurrenten jedoch im Verdacht, daß ihre taktische Wandlungsfähigkeit ihre Glaubwürdigkeit weit übertreffe. In Deutschland wurden sie in dieser Überzeugung vor allem durch die forcierte Vereinigung von KPD und SPD in der SBZ bestärkt; man reagierte im Westen mit der Isolierung der Kommunisten. Nur die publikumswirksame Entlarvung des kommunistischen Vormarschs als Unterwanderung mit unlauteren Mitteln, wie Wahlverfälschung, organisatorischen Tricks, politischer Illoyalität (z. B. Anzettelung „spontaner“ Streiks) oder als parteipolitische Zweckentfremdung der Interessenorganisation der Arbeiter konnte den Ausmanövierten die Rückeroberung ihrer Basis und Mehrheiten versprechen. An in diesem Sinne interpretationsfähigen Vorgängen mangelte es nicht und sie wurden zwischen 1946 und 1948 insbesondere in den KP-beherrschten Organisationen mit zunehmender — z. T. durch Hilfestellung der AFL ermöglichter — propagandistischer Wirksamkeit von der traditionalistischen Opposition herausgestellt. In Deutschland war die Bildung der Berliner Unabhängigen Gewerkschaftsopposition gegen den FDGB, UGO, der spektakulärste Ausdruck dieser weitverbreiteten Tendenz<sup>76)</sup>.

#### Gründe in der internationalen Politik

Letztlich entscheidend für die Entladung dieses einheitsgewerkschaftlichen Konfliktpotentials war jedoch die gesellschaftliche Krise 1947 in den meisten europäischen Ländern, in denen die Arbeiterbewegung im Bündnis mit bürgerlichen Kräften die Regierung stellte. Auf den wirtschaftlichen Einbruch im Winter und Frühjahr 1947 und die folgenden Streikbewegungen reagierten die bürgerlichen und ein Teil der sozialistischen Vertreter in diesen Regierungen überwiegend mit dem Wunsch nach ausländischer Kapitalhilfe.

Das Kalkül der liberalen Ökonomen, die in den meisten Ländern die Wirtschafts- und Finanzpolitik steuerten (auch in der Bizone seit Mitte 1947), zielte dabei auf eine Restabilisierung der kapitalistischen Produktionsverhältnisse, indem der politische Wachstumspakt durch Marktmechanismen abgelöst wurde<sup>77)</sup>.

<sup>76)</sup> Radosh, S. 310 ff., bes. 331 ff.; J. Fijalkowski u. a., Berlin — Hauptstadtanspruch und Westintegration, Köln / Opladen 1967, S. 41 ff.

<sup>77)</sup> Diese Position ist am italienischen Beispiel analysiert bei M. De Cecco, S. 100 ff.; für die deutschen Westzonen Blum, S. 38 ff., S. 207 ff., wo die Währungsreform als Höhepunkt amerikanischer Liberalisierungsintervention interpretiert wird. Im europäischen Zusammenhang J. und G. Kolko, Limits, S. 428 ff.

Wirtschaftliche Stabilisierung wurde hier von der Abschöpfung des Geldüberhangs des Krieges und vom Abbau der zwangswirtschaftlichen Maßnahmen erwartet, die das Eigentum an Produktionsanlagen und Grundbesitz aufwerten, Rationalisierung erzwingen, den Preis der Arbeitskraft senken und verschleierte Arbeitslosigkeit freisetzen, Investitionen anreizen und die produzierten Güter auf den Markt bringen sollten. Auswärtige Kapitalhilfe konnte dabei helfen, den Zusammenbruch der Staatsfinanzen und des Zahlungsausgleichs zu verhindern und durch Zusatzinvestitionen einen Wachstumsstoß auszulösen, der wenigstens teilweise den zu erwartenden Lohnverfall und die wachsende Arbeitslosigkeit eindämmen könnte. Da sich am Marshall-Plan, dessen Kapitalzusage diese Reformen ermöglichte, auch in den Gewerkschaften die Geister schieden, darf nicht verschwiegen werden, daß nur im Rahmen dieses Liberalisierungsprogramms die amerikanische Kapitalhilfe eine unerläßliche wirtschaftliche Voraussetzung war. Im übrigen war der Einbruch Anfang 1947 vor allem auf eine Wachstumskrise im infrastrukturellen und distributiven Bereich in und zwischen den europäischen Ländern, in der Bizone z. B. im wesentlichen auf den Zusammenbruch des Verkehrs Ende 1946 zurückzuführen<sup>78)</sup>. Insofern hätte der Einbruch auch durch intensivere Nutzung und Koordinierung der staatlichen Lenkungsinstrumente — insbesondere auch eine weniger einschränkende Kontrolle der Besatzungsmächte über die deutsche Produktion und Außenwirtschaft — im Sinne der Weiterentwicklung der eingeleiteten Steuerreform überwunden werden können.

Die Zustimmung der westdeutschen Gewerkschaften zu den US-Krediten war eine Schlüsselentscheidung, weil die bizonalen Ernährungsprobleme der Anlaß des amerikanischen Projekts waren und die Kommunisten in vielen anderen Einheitsgewerkschaften gegen die US-Hilfe agitierten. Soweit ersichtlich, fühlten sich die deutschen Gewerkschaftsführer durch die unter dem diskriminierenden Außenhandelssystem der Besatzungsmacht notwendige Kreditierung der Nahrungsmittelimporte erpreßt, obwohl sie die Gefahren einer Beschleunigung der deutschen Spaltung und noch größeren amerikanischen Einflusses gegen Strukturreformen, vor allem gegen die Sozialisierung an der Ruhr sahen. Da sie einen direkten Kampf gegen die Besatzungsmacht aber für aussichtslos hielten, blieb ihnen nur der Versuch, die Kredite zu befür-

worten und wenigstens die Option auf Strukturreformen offenzuhalten. Hans Böckler prägte die publikumswirksame Alternative, man solle notfalls lieber die Sozialisierung vertagen als verhungern<sup>79)</sup>.

Die Amerikaner, ohnehin an einer produktiven Umwandlung ihrer europäischen Hilfslieferungen interessiert, griffen zu, da ihnen dieser Kapitalexport auf einen Schlag eine strategische Position in den betroffenen europäischen Volkswirtschaften verschaffen und diese zugleich ordnungspolitisch integrieren konnte<sup>80)</sup>. Bereits in der Vorphase des Marshall-Planes machten sie jedoch nicht nur durch die Eingriffe ihrer Militärregierung in Deutschland, sondern auch bei Anleiheverhandlungen mit Frankreich und Italien klar, daß sie als flankierende Maßnahme die Absicherung gegen eine revolutionäre Reaktion der Arbeiterbewegung bzw. die Eindämmung ihres Einflusses sowie der antikapitalistischen Strukturreformen erwarteten. Grundlegende Bedeutung hatte dafür die Auflösung der Bindungen mit den Kommunisten in den Regierungen und Gewerkschaften. Mit der Entlassung der Kommunisten aus der französischen Regierung und der Abspaltung einer christlichen Gewerkschaft in Italien wurden die Voraussetzungen der Kapitalhilfe geschaffen<sup>81)</sup>.

In Westdeutschland konnten die Amerikaner — nachdem die Briten im Gefolge amerikanischer Kredite die Führungsrolle der USA in Deutschland anerkannt hatten — selbst tätig werden: die Dekartellisierung verzögern, die

<sup>79)</sup> Insgesamt zur Haltung der deutschen Gewerkschaften vgl. G. Beier, *Primat der Außenpolitik*, S. 42 ff.; E. Schmidt, S. 114 ff.; Pirker, S. 84 ff.; Schmidt / Fichter, S. 37 ff.; Daß die politisch-ökonomischen Probleme der Westzonen der unmittelbare Anlaß für den Marshall-Plan waren und hier die Amerikaner die institutionellen Modelle (JEIA, GARIOA) für seine Durchführung entwickelten, ist in der Lit. unstrittig. J. und G. Kolko, *Limits*, S. 349 ff.; Gimbel, S. 196 ff., 216 ff.; H. Arkes, *Bureaucracy, the Marshall-Plan, and the National Interest*, Princeton 1972, S. 19 ff.; J. H. Backer, *Priming the German Economy*, Durham N. C. 1971, S. 157 ff.; A. Pietre, *L'économie allemande contemporaine*, Paris o. J. (1952), S. 469 ff.

<sup>80)</sup> Ökonomische Stabilisierung in Westeuropa und in den USA als Motiv zeigen neben Kolko, Gimbel, J. M. Jones, *The Fifteen Weeks*, New York 1953, S. 205; H. B. Price, *The Marshall Plan and its Meaning*, Ithaka 1955, S. 29 ff.; E.-O. Czempel, *Das amerikanische Sicherheitssystem 1945—1949*, Berlin 1966, Abschnitt 3; Arkes, S. 43 ff., 153 ff. Demgegenüber war die antikommunistische Eindämmungsideologie, die die Entstehung des Hilfsprogramms in und außerhalb der USA zunehmend begleitete, eher eine Kampagne, um die Bereitschaft für diese Investitionen freizusetzen. Hierzu R. M. Freeland, *The Truman Doctrine and the Origins of McCarthyism*, New York 1972.

<sup>81)</sup> Vgl. Anm. 86.

<sup>78)</sup> Ebenda, S. 346 ff.; für das Gebiet der Bizone vgl. Abelshäuser, S. 212 ff.

Sozialisierung in Hessen und NRW suspendieren, die sozialdemokratische Mehrheit in der Bizone durch die Konstruktion einer zweiten Stufe brechen, die UGO fördern, Lohnstopp und Streikverbot beibehalten, die Währungsreform weitgehend selbst vornehmen<sup>82)</sup>. Die Militärregierung sah mit Wohlgefallen das Ausscheiden der Kommunisten aus Landesregierungen, die zunehmenden Schwierigkeiten der gewerkschaftlichen Interzonenkonferenzen und ihr schließliches Ende, und Clay empfahl den Gewerkschaftsführern, von Strukturreformen abzulassen und sich mehr um die unmittelbaren Interessen der Mitglieder ihrer einzelnen Verbände zu kümmern, hatte aber auch davon offenbar sehr enge, sozusagen wirtschaftsfriedliche Vorstellungen<sup>83)</sup>.

Die Sowjet-Union sah im Marshall-Plan nicht zu Unrecht den Versuch, der kommunistischen Strategie eines ‚antifaschistisch-demokratischen‘ Übergangs zum Sozialismus, der über die Beteiligung der Kommunisten an den Regierungen und Massenverbänden, namentlich den Gewerkschaften, gesteuert werden sollte, zugleich die ökonomische Basis und den Steuerungshebel der Bündnis- und Einheitsorganisationen zu entwinden. Die KP Westeuropas setzten deshalb seit der zweiten Hälfte 1947 ihr ganzes Potential zur Demonstration gegen die Initiative der USA ein. Gerade diese Zuspitzung der ökonomischen zu einer politischen Krise mußte jedoch den amerikanischen Absichten im Ergebnis nutzen. Denn linksbürgerliche und sozialdemokratische Zweifler, die im Marshall-Plan wesentlich eine willkommene Kapitalspritze erblickten, konnten nun erkennen, wie die Kommunisten die Gewerkschaften zum Transmissionsriemen ihrer parteipolitischen Defensivstrategie zu machen versuchten und im Konflikt mit den bisherigen Regierungspartnern ihre Zurückhaltung fallen ließen. Die sowjetische Gewerkschaftszeitung forderte, die reformistischen Befürworter des Marshall-Plans aus der Führung des WGB zu verdrängen. Der T.U.C. führte den Gegenstoß an, der mit der Spaltung des WGB endete<sup>84)</sup>.

Zweitens sah die Sowjet-Union im Marshall-Plan auch einen Angriff auf die Integrität

ihres osteuropäischen Einflusbereiches. Der Wunsch der tschechischen Regierung, Marshall-Plan-Gelder zu erhalten, galt als Indiz, daß die Eindämmungspolitik der USA bereits „Roll back“-Erfolge hatte. Als unbesetztes Land aber war die ČSR das Musterbeispiel des „antifaschistisch-demokratischen“ Übergangs zum Sozialismus im Gewand der bürgerlichen Republik; votierte sie für die US-Kredite, so stand als nächstes die Alternative auf der Tagesordnung, ähnliche Wünsche in anderen volksdemokratischen Ländern mit militärischer Gewalt zu unterdrücken oder auch hier eine rückläufige Entwicklung durch die ordnungspolitischen Folgen des amerikanischen Kapitalexports hinzunehmen. Deshalb mußte in der ČSR mit einer kommunistischen Gegenoffensive die Flucht nach vorn angetreten werden: zunächst wurde die tschechische Regierung mit ultimativem Druck zur Rücknahme ihrer Zusage zur Marshall-Plan-Konferenz bewogen und damit vergleichbare Neigungen z. B. in Polen von vornherein abgeblockt. In der Folge wurde die innere Entwicklung in der ČSR insbesondere über die kommunistisch dominierten Betriebsgruppen und Gewerkschaften forciert, die Koalition durch den auf breiter Grundlage herbeigeführten Prager Umsturz abgelöst, schließlich jedoch eine stalinistische Diktatur errichtet<sup>85)</sup>.

Der Prager Umsturz, zumindest vorbereitet durch eine hysterische Abwehrreaktion der Sowjet-Union, war hinsichtlich Westeuropas eine politische Dummheit erster Ordnung. Vergleichbar der SED-Gründung zwei Jahre früher und mehr noch als die spätere Blockade Berlins wurde er zum psychologischen Schlüsselereignis, das zur weitgehenden Isolierung der Kommunisten in Westeuropa führte und ihre Nachkriegsarbeit zunichte machte. Besser als alle Propaganda und aller Druck der USA vermocht hätten, dementierte der Prager Umsturz die kommunistische Glaubwürdigkeit in den Augen ihrer Bündnispartner in den Gewerkschaften. Die kommunistische Reaktion auf die Ankündigung des Marshall-Plans erleichterte der nichtkommunistischen Arbeiterbewegung die Anpassung

<sup>82)</sup> Den besten Überblick gibt Gimbel, *passim*; für den ökonomischen Bereich Blum, S. 182 ff.; H.-H. Hartwich, *Sozialstaatspostulat und gesellschaftlicher Status quo*, Köln/Opladen 1970, S. 61 ff.

<sup>83)</sup> Beier, *Primat der Außenpolitik*, S. 33 ff., 46 ff.; ders., *Gründung*, S. 47 f. für besonders deutliche Beispiele. Dokumentarisches Material auch bei Wheeler, *Dollar*, *passim*.

<sup>84)</sup> Für Überblicke J. und G. Kolko, *Limits*, S. 361 ff.; H. Feis, *From Trust to Terror*, New York 1970, S. 260 ff.; Foster, S. 606 ff.; Gotfurcht, S. 189 ff.

<sup>85)</sup> Braunthal, Bd. 3, S. 179 ff.; J. und G. Kolko, *Limits*, S. 384 ff.; Claudin, Bd. 2, S. 525 ff. für Überblick. Die Ablösung der Koalition in der ČSR in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Scheitern des „dritten Weges“ angesichts des Marshall-Plans in Frankreich interpretiert R. Künstlinger, *Parteidiktatur oder demokratischer Sozialismus*, Starnberg 1972, S. 78 ff.; s. auch J. K. Hoensch, *Geschichte der Tschechoslowakischen Republik*, Stuttgart 1966, S. 136 ff.; als rein endogene Revolution in der populären Selbstinterpretation der ČSSR-Gewerkschaften: *Prace* (Hrsg.), *Menschen, Arbeit, Gewerkschaften in der Tschechoslowakei*, Prag 1959, S. 55 ff.

an den ordnungspolitischen Rahmen der US-Sanierungspolitik. Diese Reorientierung begann damit, daß die unterschweligen Konflikte der Einheitsgewerkschaft zum Austrag kamen und endete in der Spaltung des WGB. Je nach den nationalen Mehrheitsverhältnissen kam es zur Sezession nicht-kommunistischer Gewerkschaften (Frankreich, Italien, Berlin) oder zur antikommunistischen Abgrenzung vorwiegend sozialdemokratischer Gewerkschaften (England, deutsche Westzonen)<sup>86)</sup>.

Die AFL, die aus kompromißloser Gegnerschaft zum Kommunismus der internationalen Gewerkschaftsbewegung auch 1945 ferngeblieben war, förderte diesen Sezessionsprozeß durch mehrere nach Europa entsandte Missionen mit materieller und moralischer Unterstützung. Ihre den Marshall-Plan ergänzende Initiative zur Isolierung der Kommunisten in den Gewerkschaften fand nach Anfangerfolgen die Rückendeckung des amerikanischen Geheimdienstes CIA<sup>87)</sup>. In Frankreich schuf sie überhaupt erst die Voraussetzungen für die Abspaltung der sozialdemokratischen F.O. von der C.G.T., konnte damit jedoch deren Massenbasis in der Arbeiterschaft kaum zum Übertritt bewegen. Gleichwohl wurde die innere Dynamik der C.G.T. gebrochen, zumal sie von den Unternehmern auf tarifpolitischem Gebiet sabotiert wurde. Auch dieser Vorschlag, eine Sozialpartnerschaft mit den nicht-kommunistischen Gewerkschaften zu bilden und damit die Kommunisten ökonomisch funktionslos zu machen, entsprach einer amerikanischen Anregung. Die Rest-C.G.T. war aber zu stark, als daß sie hätte umgangen werden können. Im Ergebnis führten diese Taktiken nach dem Bruch der Einheitsgewerkschaft nur zu einer Schwächung der gesamten französischen Gewerkschaftsbewegung auf mehr als ein Jahrzehnt hinaus<sup>88)</sup>.

In Westdeutschland wollte die AFL nicht nur durch CARE-Pakete für bewährte Gewerkschaftsfunktionäre, Papier und Geld für anti-kommunistische Propaganda z. B. der UGO und durch Einflußnahme zugunsten weitgehend selbständiger, auf ökonomische Aufgaben konzentrierter Industrieverbände das in ihrem Sinn eingestellte gewerkschaftliche Potential

<sup>86)</sup> Für die Spaltung in Italien vgl. Salvati, S. 201 ff.; Horowitz, S. 215 ff.; in Frankreich Lorwin, S. 125 ff.; Lefranc, S. 65 ff.; für Berlin vgl. Anm. 76; für das Scheitern des geplanten Interzonenkongresses in Deutschland E. Schmidt, S. 118; Behrend, Interzonenkonferenzen, S. 172 ff.; vgl. Anm. 65. Zur antikommunistischen Kampagne im TUC 1948, den die KP-Agitation wegen seines gleichzeitig abgeschlossenen Lohnstillhalteabkommens besonders störte: Pelling, Communist Party, S. 153 ff.

<sup>87)</sup> Barjonet, S. 51; Radosh, S. 323.

<sup>88)</sup> Goldschmidt, S. 22 ff.; Lefranc, S. 77 ff.

stärken. Insbesondere vermochte sie auf die amerikanische Regierung Druck auszuüben, den gewerkschaftlichen Organisationsaufbau auf bi- und trizonaler Ebene nicht länger zu behindern, weil dies die Stellung der alten Gewerkschaftskader in den Spitzen der Industrieverbände gegenüber der integrierten Organisationsform des FDGB schwächte<sup>89)</sup>.

Dadurch gerieten die führenden Gewerkschafter vor die — angesichts des nach 1945 betonten nationalen Engagements der Arbeiterbewegung bis in die CDU hinein — besonders schmerzliche Entscheidung, entweder den gewerkschaftlichen Organisationsaufbau nicht bis zur politisch entscheidenden Ebene fortführen zu können oder sich in der Kooperation mit den Besatzungsmächten auf deren Weststaatsinitiative mit ihren ordnungspolitischen Konsequenzen einlassen zu müssen. Die Bevorzugung eines Kartells trizonaler Industrieverbände gegenüber dem Fernziel der politischen, nationalen und organisatorischen Einheit hieß nicht nur, den Spatz in der Hand festzuhalten, nachdem die gewerkschaftlichen Interzonenkonferenzen über der UGO-Frage Mitte 1948 geplatzt waren. Der Provisoriumscharakter des Grundgesetzes erleichterte vielmehr die Zustimmung zum Weststaat und den Verzicht auf die verfassungsrechtliche Sanktionierung der strukture reformerischen gewerkschaftlichen Grundforderungen. Daß dieselben wirtschaftsdemokratischen Programmpunkte jedoch das Grundsatzprogramm des DGB 1949 bestimmten<sup>90)</sup>, zeigte außerdem, daß die führenden Gewerkschafter nach allen Beschränkungen und Niederlagen der Besatzungszeit die Einlösung der typischen einheitsgewerkschaftlichen Programmatik noch vor sich glaubten. Denn nun konnte den Ansprüchen der Arbeiter nicht mehr mit militärischen Befehlen begegnet werden.

<sup>89)</sup> Neben Beier, Primat der Außenpolitik, S. 33 ff. die Dokumentation Free Trade Union Committee of the A. F. of L. (Hrsg.), Die A. F. of L. und die deutsche Arbeiterbewegung, New York 1950 und die zeitgenössische Kritik bei V. Agartz, Gewerkschaft und Arbeiterklasse, München 1973<sup>2</sup>, S. 97 ff. („Der gewerkschaftliche Marshallplan“).

<sup>90)</sup> Gewerkschaftsführern wie Böckler war der Zusammenhang zwischen Marshall-Plan und nationaler Spaltung klar. Es fehlt aber noch eine vergleichbare umfassende Darstellung des gewerkschaftlichen Verhaltens 1947/48, wie H.-P. Schwarz, Vom Reich zur Bundesrepublik, Neuwied/Berlin 1966, S. 299 ff., 483 ff., für Jakob Kaiser und Kurt Schumacher als Repräsentanten der nationalen Arbeiterbewegung den Entscheidungszwang unter Voraussetzung des Marshall-Plans einerseits und der Abgrenzung gegenüber den Kommunisten andererseits analysiert hat. Zur gewerkschaftlichen Politik bei der Verfassungsgebung vgl. Beier, Gründung, S. 53 ff.; W. Sörgel, Konsensus und Interessen, Stuttgart 1969.

## VIII. Die Sonderrolle des DGB

Nach der internationalen Gewerkschaftsspaltung geriet die Arbeiterbewegung in den meisten westeuropäischen Ländern für gut ein Jahrzehnt in die Defensive. In der Reaktionszeit des Kalten Krieges ermöglichte der Zerfall der politischen Einheitsgewerkschaft nicht nur den Unternehmern, die neuen Richtungsgewerkschaften gegeneinander auszuspielen, sondern führte auch zu einer schwellenden Funktions- und Identitätskrise der konkurrierenden Verbände, namentlich in Frankreich und Italien. Die Strukturreformen der Nachkriegsjahre wurden teilweise rückgängig gemacht — so Teile der britischen Nationalisierungen — oder veränderten unter den Bedingungen kapitalistischer Restauration völlig ihre gesellschaftliche Funktion — so etwa Planung und Investitionslenkung in Frankreich. Das gegebene Mittel zur Überwindung dieser Identitätskrise war für die meisten Gewerkschaften die Rückkehr zu einer aggressiven Lohnpolitik, sei es nun in klassenkämpferischer oder sozialpartnerschaftlicher Absicht, was insgesamt zu einem relativ hohen Lohnniveau bei beschränkten gesamtwirtschaftlichen Wachstumsraten führte. Zugleich wurden damit die Leistungs- und Konsumzwänge der kapitalistischen Gesellschaft in weiten Kreisen der Arbeiter und insbesondere der Angestellten verinnerlicht. Wo die bürgerliche Währungssanierung strukturelle Arbeitslosigkeit wieder aufgedeckt hatte, wie in Italien, blieben jedoch auch die lohnpolitischen Möglichkeiten eng begrenzt.

Vor diesem internationalen Hintergrund begann der neugegründete DGB eine Sonderrolle auszubilden, die langfristig seine Gestalt und sein Verhalten bestimmen sollte. Orientiert in den Anfängen seiner Gründungsphase am Typ der politischen Einheitsgewerkschaft, hatte er seine organisatorische Endform erst zu einer Zeit erreicht, in der dieser Typ im europäischen Maßstab gescheitert war. Zudem in einer verkürzten Form: das Einheitspostulat war national auf einen Teilstaat und politisch auf einen Kompromiß zwischen Sozialdemokraten und katholischer Arbeiterbewegung begrenzt, insbesondere seitdem die Kommunisten ihre Isolierung durch eine zwischenzeitliche Anknüpfung an die sektiererische RGO-Politik 1951 vollendet hatten und damit gescheitert waren <sup>91)</sup>.

<sup>91)</sup> Zum reduzierten Begriff der Einheitsgewerkschaft gehörte insbesondere auch das partielle Scheitern in der Angestelltenfrage. Zur Gründung der DAG und des DBB vgl. Enderle, S. 697 ff., Zur RGO-Phase der KPD 1951 vgl. Fichter/Eberle, S. 115 ff.

Und doch war nach der territorialen Form der Gewerkschaftsspaltung in Westdeutschland erstmals eine einheitliche, d. h. konkurrenzlose Interessenvertretung der Arbeiter entstanden, wenn diese Feststellung auch durch den Hinweis auf das geringe Gewicht der Bundesorgane im DGB auf allen Ebenen und die weitgehende Selbständigkeit und Interessendivergenz der einzelnen Industrieverbände eingeschränkt werden muß. Dadurch war es auch immer weniger möglich, als Anwalt der gesamten Arbeiter und Angestellten an der staatlichen Steuerung der Wirtschaft zentral teilzunehmen. Auf der anderen Seite war die einheitsgewerkschaftliche Aufgabenstellung, den Güterausstoß zu erhöhen und günstige Wachstumsbedingungen für die Schaffung von Arbeitsplätzen zu sichern, nach der Währungsreform und der unmittelbar auf sie folgenden Arbeitslosigkeit wieder aktuell geworden <sup>92)</sup>. Aber nun waren für einen Wachstumspakt keine Strukturreformen mehr einzuhandeln, sondern er wurde mittels Marktmechanismen dem DGB durch die im Anfang der Bundesrepublik unerschöpflich erscheinende industrielle Reservearmee der Vertriebenen, Flüchtlinge und heimkehrenden Kriegsgefangenen mittels eines verengten lohnpolitischen Spielraums aufgezwungen. Vom Markt bestimmt, hielten das relativ niedrige Lohnniveau und die außergewöhnliche Leistungsbereitschaft der Arbeiter die Gewerkschaften über Jahre hinweg tendenziell in einer Rolle, welche in den anderen Ländern mit der Spaltung beendet wurde. Selbst wenn die DGB-Gewerkschaften eine aggressive Lohnpolitik für ihre Hauptaufgabe gehalten hätten — durch ihre Konkurrenzlosigkeit standen sie jedoch nicht unter diesem Zwang —, hätte sie der Arbeitsmarkt in die maßvollen Lohnforderungen der Wiederaufbaupartnerschaft gezwungen, die ein wesentlicher Faktor des erhöhten Wachstums in Westdeutschland waren <sup>93)</sup>.

Noch deutlicher wird die deutsche Phasenverzögerung durch den Umstand, daß die einzige größere Strukturreform im Sinne der einheits-

<sup>92)</sup> Für einen Überblick über die selbständige Entstehung der 16 Industrieverbände vgl. Enderle, S. 401 ff.

<sup>93)</sup> Einige Indikatoren der Währungsreform-Folgekrise bei Niethammer (Hrsg.), Dorn, S. 127; die Bedeutung des Arbeitskräfteüberflusses für das Wirtschaftswachstum in der BRD zeigt Kindleberger, S. 28 ff.; eine Analyse der sich daraus für die gewerkschaftliche Lohnpolitik ergebenden Probleme ist zu erwarten, von J. Bergmann/O. Jacobi/W. Müller-Jentsch: Gewerkschaften in der BRD, (heft. Vorbericht Frankfurt 1974).

gewerkschaftlichen Programmatik, die Montanmitbestimmung, erst zu einer Zeit, und zwar mit erheblichem gewerkschaftlichen Druck, institutionalisiert wurde, als im übrigen Westeuropa von solchen Reformen längst nicht mehr, allenfalls von ihrem Abbau, die Rede war. Dies ist nicht einem abstrakten Nachholbedarf an Reformen zuzuschreiben, sondern der verspäteten Erreichung einer strategischen Schlüsselstellung der Gewerkschaften in der Gesellschaft. Wie oben geschildert, war die soziopolitische Integration der Arbeiterklasse zuvor zum größten Teil durch die Besatzungsmächte und die schwach entwickelte Kampfbereitschaft und Organisation der Arbeiter ersetzt worden. Mit der Staatsgründung wandelte sich diese Lage trotz der fortdauernden Aufsicht der Alliierten grundsätzlich: Wegen ihrer hauchdünnen bürgerlichen Mehrheit im Bundestag und der unkonsolidierten Machtmittel des Staates war die Regierung auf die Kooperation der Gewerkschaften angewiesen, wollte sie sich nicht mit einer unüberbrückbaren Polarisierung das eigene Grab schaufeln. Dies galt weniger für ökonomische Fragen, in denen das marktwirtschaftliche System selbst die Disziplinierung der Arbeit übernahm, als vielmehr für politische Optionen. In den beiden ersten Jahren der Ära Adenauer waren dies Westingetration (Schuman-Plan) und Wiederaufrüstung.

Seit 1949 hatten die Gewerkschaften ihre ökonomisch schwache, aber politisch starke Stellung in eine Kampagne für die Mitbestimmung umgesetzt und den Protest der enttäuschten Arbeiter auf diese unter den internationalen und gesellschaftlichen Machtverhältnissen noch am ehesten einzulösende Strukturreform gelenkt. Das dabei zutage tretende Potential für politische Massenaktionen machte die Regierung angesichts der umstrittenen Aufrüstung trotz vehementer unternehmerischer Opposition kompromißbereit. Daß die Montanmitbestimmung — 1947 von der Besatzungsmacht gewährt, um die gewerkschaftliche Mitwirkung an der Produktionssteigerung zu gewinnen, und auch von Unternehmern im Kampf gegen Demontagen und Dekartellisierung befürwortet — im Zuge der Reprivatisierung nicht abgebaut, sondern gesetzlich fixiert wurde, war zwar im Sinne des wirtschaftsdemokratischen Programms nur ein Detailerfolg. Aber dieser zwischen Adenauer und Böckler ausgehandelte Kompromiß war gleichwohl ein Fortschritt in einer Prinzi-

pienfrage, Modell einer größeren, das Wirtschaftssystem qualitativ verwandelnden Möglichkeit<sup>94</sup>).

Gegenüber diesem grundsätzlichen Wert ist die praktische Bedeutung der Montanmitbestimmung in der damaligen Lage eher skeptisch zu beurteilen. Inmitten einer Restauration der privaten Verfügung über die Produktionsmittel war sie eine Insel, die den um sie brandenden Elementen nicht ihre Gesetze aufzwingen konnte<sup>95</sup>). Denn das Grundproblem des wirtschaftsdemokratischen Modells war unverändert, daß das gesamtwirtschaftliche Ensemble von Gemeinwirtschaft, Rahmenplanung und Mitbestimmung einen qualitativen Sprung gegenüber der kapitalistischen Ordnung dargestellt hätte, das Programm aber keine politisch-ökonomische Strategie enthielt, wie dieser Sprung durch gradualistische Einzelfortschritte erzielt werden sollte. Konkret nahm der Teilerfolg der Montanmitbestimmung sogar der Reformkampagne den Wind aus den Segeln, verhärtete den bürgerlichen Widerstand und bereitete damit der gewerkschaftlichen Niederlage in der größeren Frage des Betriebsverfassungsgesetzes den Weg<sup>96</sup>). Der DGB formulierte im Aktionsprogramm von 1955 die pragmatische Funktionsbestimmung eines Interessenverbandes, der unter Offenhaltung seiner Option auf eine andere Ordnung deren Realisierung nicht auf die Tagesordnung setzte<sup>97</sup>). Solange Arbeitskräftezufluß, Aufrüstung und internationale Stabilität den Wiederaufbauboom nährten, wirkten die Gewerkschaften durch eine maßvolle Tarifpolitik aus gesamtwirtschaftlicher Verantwortung an ihm mit, ohne die strukturelle Herausforderung des kapitalistischen Systems aufzunehmen. Als systemintegrierte Gegenmacht waren sie sogar teilweise bereit, gesamtpolitische Ordnungsfunktionen zu übernehmen, denn auch darin bot die einheitsgewerkschaftliche Vergangenheit eine programmatische Tradition: die Ausklammerung der ordnungspolitischen Machtfrage zugunsten einer integrativen Verbindung von Wachstumspakt und partieller Mitbestimmung.

<sup>94</sup>) Potthoff, Kap. 3; E. Schmidt, S. 182 ff.; dabei werden häufig die politischen Kosten mißachtet. Vgl. zum Zusammenhang von Mitbestimmung und Wiederaufrüstung A. Baring, Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie, Bd. 2, München 1971, S. 66 ff.

<sup>95</sup>) Vgl. die Übersicht bei Deppe u. a., S. 110 ff.

<sup>96</sup>) E. Schmidt, S. 193 ff.

<sup>97</sup>) Limmer, S. 93 ff.

Hinweis der Redaktion:

In der Arbeit von Jost F. Noller, „Apartheid in Südafrika“, B 12/75, muß es auf Seite 7, 1. Sp., Zeile 20 und auf Seite 14, 2. Sp., Zeile 28 statt „nationalsozialistische Regierung“ heißen: „nationalistische Regierung“.

## **Fritz Vilmar: Wirtschaftsdemokratie. Theoretische und praktische Ansätze, entwickelt auf der Basis des DGB-Grundsatzprogramms**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 16/75, S. 3—33

In dem Aufsatz wird der Versuch unternommen, die wirtschaftspolitischen Grundsätze des DGB in einer systematischen Form als Prinzipien einer Wirtschaftsdemokratie zu interpretieren und ihre wichtigsten Gestaltungselemente zu erläutern: Volkswirtschaftliche *Rahmenplanung* und Konjunktursteuerung, indirekte und direkte *Kontrolle wirtschaftlicher Macht* sowie *Mitbestimmung* der Arbeitnehmer auf allen Ebenen. Dabei wird von gravierenden Strukturfehlern des fälschlich als „soziale Marktwirtschaft“ idealisierten Konzernwirtschaftlichen („plankapitalistischen“) Systems ausgegangen. Angesichts dieser Strukturfehler erscheinen die wirtschaftsdemokratischen Forderungen des DGB nicht als Ausfluß einer abstrakten Ideologie der „Systemüberwindung“, sondern als minimale Funktionserfordernisse zur Herstellung eines stabilen, demokratischen und humanen Wirtschaftssystems. Anschließend werden die zentralen wirtschaftsdemokratischen Gestaltungskonzepte des DGB-Programms erläutert: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, Nationalbudget, Investitionslenkung, indirekte Kontrollinstrumente der Unternehmenspolitik, Vergesellschaftung marktbeherrschender Industrien sowie Ebenen und Organe der wirtschaftlichen Mitbestimmung. Dabei wird der gesamtwirtschaftliche Charakter des Gesamtkonzepts deutlich gemacht, das damit markt- und planwirtschaftliche Elemente sinnvoll integriert.

Allerdings erschöpft sich die Darstellung nicht in purer Deskription des DGB-Konzepts. Bislang im DGB nicht (aus-)diskutierte, in der wissenschaftlichen und politischen Beschäftigung mit der Wirtschaftsdemokratie aber im Laufe der letzten Jahre herausgearbeitete Ziel- und Gestaltungsprobleme werden zur Sprache gebracht: die Notwendigkeit einer (durch Sozialindikatoren und „social costs“-Berechnungen) stärker zur relativierenden, z. T. qualitativ auszubauenden volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung; die unbewältigte Aufgabe veränderter Wachstumspolitik; die Hypothese unerläßlicher direkter Investitionslenkung; die unabdingbare Begrenzung gewerkschaftlicher Tarifautonomie im Falle gewerkschaftlich mitbestimmter Wohlfahrtsplanung; die Klärung der Frage, in welchen Formen sich die Vergesellschaftung marktbeherrschender Unternehmen (DGB-Programm: „Überführung in Gemeineigentum“) vollziehen sollte; die Notwendigkeit, innerhalb der Gesamtkonzeption der Mitbestimmung in der Wirtschaft die direkte Mitwirkung am Arbeitsplatz („Arbeitsgruppenbesprechungen“) miteinzubeziehen sowie die Frage nach der besseren Angemessenheit einer Drittelparität Kapital-Arbeit-Öffentliche Interessen in der Unternehmensmitbestimmung anstelle der dualen Parität von Kapital und Arbeit.

## **Lutz Niethammer: Das Scheitern der einheitsgewerkschaftlichen Bewegung nach 1945 in Westeuropa**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 16/75, S. 34—63

Die Gewerkschaften sind in den letzten Jahren durch politische und wirtschaftliche Faktoren wie auch durch die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit im Rahmen der europäischen Integration immer deutlicher mit der Frage konfrontiert worden, ob ihre Organisationsform und ihre strategische Festlegung den Interessen ihrer Mitglieder wie auch dem heutigen gesellschaftlichen Umfeld noch gerecht werden. Solche Überprüfung fällt schwer, wo die bestehende Organisation nach Form und Inhalt bereits als Einlösung langfristiger gewerkschaftlicher Zielbestimmungen genommen wird. Im Zentrum des gewerkschaftlichen Selbstverständnisses stehen hierbei die Begriffe der Einheitsgewerkschaft, der Tariffreiheit und der Mitbestimmung. Im europäischen Zusammenhang steht der DGB als mitbestimmungsorientierte Einheitsgewerkschaft einzig dar. Der Beitrag untersucht, wie diese Sonderentwicklung zu verstehen ist und warum es an Parallelen in anderen westeuropäischen Ländern mangelt.

Überprüft man die Entstehungsphase der Einheitsgewerkschaft in Westdeutschland 1945—49 und vergleicht man sie mit den Parallelentwicklungen in anderen westeuropäischen Ländern (hier: Italien, Frankreich und England), erweist sich der DGB als späte Sonderform einer gesamteuropäischen einheitsgewerkschaftlichen Bewegung. Diese entsprang vornehmlich aus einem Bündnis sozialdemokratischer und kommunistischer Richtungen im Zuge der Befreiung vom Faschismus, wozu in den postfaschistischen Ländern auch die katholische Arbeiterbewegung hinzutreten konnte. Diese Einheitsgewerkschaften haben sich nicht primär als ökonomische Interessenorganisationen ihrer Mitglieder verstanden, sondern als politischer Anwalt der arbeitenden Massen und in ihrem Namen am ökonomischen Aufbau in den einzelnen Ländern auf politischer Ebene mitgewirkt. Um die Lähmungskrise der frühen Nachkriegsgesellschaften zu überwinden, kam ihnen dabei zunächst vor allem eine stabilisierende und disziplinierende Funktion zu, wofür sie auf der anderen Seite erhebliche politische Zugeständnisse zur Einführung von Strukturformen (wie Nationalisierung, Mitbestimmung, sozialpolitische Fortschritte) erwirken konnten.