

Wolfgang Streeck

Das Zukunftsmodell - der Flächentarifvertrag*

Prof. Dr. Wolfgang Streeck, geb. 1946 in Lengerich, Studium der Soziologie in Frankfurt/M. und New York, ist seit 1995 Direktor am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Köln.

Hat der Flächentarif eine Zukunft? Meine Antwort ist: *nicht unbedingt*. Es ist denkbar, daß sein Verfall weitergeht, und zwar obwohl dies für keinen

Article by an MPiFG researcher

Wolfgang Streeck: Das Zukunftsmodell: Der Flächentarifvertrag. In: Gewerkschaftliche Monatshefte 49(1), 6-18 (1998). VS Verlag für Sozialwissenschaften

The original publication is available at the publisher's web site: <http://library.fes.de/gmh/main/pdf-files/gmh/1998/1998-01-a-006.pdf>

* Geringfügig überarbeiteter Vortrag bei der Tarifpolitischen Tagung der IG Metall zum Thema „Tarifautonomie und Flächentarif, Darmstadt, 20. bis 22. November 1997.“

der Beteiligten - weder für die Gewerkschaften noch für die Arbeitgeber noch für die Gesellschaft insgesamt - die beste Lösung wäre. Aber ebenso ist denkbar, daß der Verfall des Flächentarifs aufgehoben wird und das deutsche Modell der industriellen Beziehungen in veränderter, an neue Verhältnisse angepaßter Form überlebt. Welche der beiden Möglichkeiten Wirklichkeit wird, hängt von Entscheidungen ab, die jetzt und in der nächsten Zukunft getroffen werden.

Meine These lautet: Der Flächentarif kann eine Zukunft haben. Hierzu aber muß er weiterentwickelt werden. Dabei gilt: Eine Weiterentwicklung des Flächentarifs, die diesen zukunftsfähig macht, kann nur mit den Arbeitgebern stattfinden und nicht gegen sie; sie muß zugleich die veränderten Arbeitsbedingungen und Interessen der Arbeitnehmer berücksichtigen.

Zwei Punkte sind vor allem wichtig. Erstens, der Flächentarifvertrag kann Unternehmen und Beschäftigten heute zunehmend weniger aufgezwungen werden. Arbeitgeber treten aus dem Arbeitgeberverband aus oder, noch wichtiger, gar nicht erst in ihn ein; entsprechendes gilt in weiten Bereichen auf Arbeitnehmerseite. Besonders ausgeprägt sind diese Entwicklungen in Klein- und Mittelunternehmen und im Dienstleistungssektor - also dort, wo überhaupt noch Zuwachs stattfindet und die Modelle für die industriellen Beziehungen der Zukunft entwickelt werden.

Die Krise des Flächentarifs ist deshalb nur zum Teil eine konjunkturelle und damit vorübergehende. Mindestens ebenso ursächlich für die Erosion des Flächentarifs wie die schlechte Wirtschaftslage ist der wirtschaftliche und soziale Strukturwandel, der zu einem wachsenden Bedürfnis nach Gestaltbarkeit der Arbeitsbedingungen „vor Ort“ führt, und zwar nicht nur auf Arbeitgeberseite. Wenn der Flächentarifvertrag auf Dauer überleben soll, müssen die neuen, zunehmend gestaltbestimmenden Sektoren, Unternehmen und Arbeitnehmer in ihn hineinpassen. Die Arbeitnehmer müssen bereit sein, sich für den Flächentarif zu engagieren, indem sie der Gewerkschaft beitreten, und die Unternehmen dürfen zumindest keinen starken Anreiz haben, sich aus ihm zu entfernen.

Zweitens und zugleich gilt, daß beide Seiten, Gewerkschaften und Arbeitgeber, immer noch gute Gründe haben, am Flächentarif grundsätzlich festzuhalten. Was die Arbeitgeber angeht, so gibt es entgegen dem Anschein, der durch eine manchmal überschießende Deregulierungsrhetorik erzeugt wird, ein fortbestehendes Grundinteresse an einer überbetrieblichen Regulierung von Kernelementen des Beschäftigungsverhältnisses. Dieses Interesse kann, so behaupte ich, durch eine energisch und sichtbar vorangetriebene Reform des Vertrags- und Verhandlungssystems neu aktiviert werden. Zur Begründung möchte ich vor allem drei Punkte anführen:

1. Nach wie vor sind die Unternehmen an einer Begrenzung der Konkurrenz am Arbeitsmarkt interessiert. Während die Großen bei Tarifabschlüssen Schutz hinter den weniger zahlungsfähigen Klein- und Mittelunternehmen

suchen, liegt den Kleinen daran, die Lohnspanne zwischen ihnen und den Großunternehmen nicht zu weit werden zu lassen, um beim Wettbewerb um qualifizierte Arbeitskräfte nicht hoffnungslos zurückzufallen. Beide wollen vor allem in Teilarbeitsmärkten, in denen Arbeitskräfte knapp sind und bleiben, nicht in einen Überbietungswettbewerb gezwungen werden. Darüber hinaus möchten alle Unternehmen die Fluktuation in ihren Kernbelegschaften gering halten. Der Flächentarif hat diesen Interessen in der Vergangenheit gut gedient: Die Lohnunterschiede zwischen großen und kleinen Unternehmen sind in Deutschland vergleichsweise gering, während die Dauer der Beschäftigung fast so lang ist wie in Japan. Ebenso wichtig ist der Beitrag des Flächentarifs zur Stabilisierung der Lohnstruktur. Der die gesamte Arbeitnehmerschaft umfassende Flächentarif verhindert, daß Arbeitnehmergruppen, die zeitweilig vom Markt begünstigt werden, dies zu einer raschen und sichtbaren Verbesserung ihrer Position in der Lohnstruktur nutzen können. Damit würden sie unvermeidlich Anschlußforderungen anderer Gruppen auslösen, die die alten Lohnrelationen verteidigen wollen - was in Großbritannien als „competitive bargaining“ zu ständigen Arbeitskämpfen, hohen Produktivitätsverlusten und inflationären Lohnsteigerungen geführt hat. Das für die Arbeitsbeziehungen explosive Problem der Lohnrelationen wird in Deutschland dadurch entschärft, daß der Flächentarif außerhalb des Unternehmens eine konsolidierte Lohnstruktur als gesellschaftliche Norm vorgibt, die im übrigen dem deutschen System unternehmensübergreifender, standardisierter Berufsqualifikationen entspricht.

2. Überbetriebliche Regulierung durch Verbände erspart den Unternehmen erheblichen eigenen Aufwand bei der Gestaltung ihrer Arbeitsbeziehungen. Die Vorgaben des Flächentarifvertrags sind auch in dieser Hinsicht effizient. Aushandlung und Verwaltung von Haustarifen, Betriebsvereinbarungen und Einzelarbeitsverträgen sind kostspielig, vor allem im Vergleich zu einem flexibleren Flächentarifvertrag. Dies ist der Grund, warum auch nicht tarifgebundene Unternehmen intern häufig auf den Flächentarif zurückgreifen. Das Vorhandensein einer anerkannten, weil von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden gemeinsam ausgehandelten Tarifnorm erspart den Unternehmen, das Rad immer wieder neu erfinden zu müssen. Die hohen Kosten und der beträchtliche bürokratische Aufwand, die ein gewerkschaftsfreies Personalmanagement erfordert, werden im übrigen zahlreichen amerikanischen Unternehmen immer schmerzhafter bewußt.
3. Der Flächentarif entlastet die betrieblichen Arbeitsbeziehungen, insbesondere das System der betrieblichen Mitbestimmung, von Konflikten über die Verteilung des Produktionsergebnisses. Er ermöglicht damit den Betriebsparteien, sich im wesentlichen auf die Regelung ihrer Zusammenarbeit zu konzentrieren. Anders als in Großbritannien oder den USA können deutsche Arbeitgeber nicht damit rechnen, nach einem Ausscheiden aus überbetrieblichen Verhandlungen im Betrieb freie Hand zu haben. Vielmehr

müssen sie davon ausgehen, daß Verteilungskonflikte, die dann nicht mehr außerhalb des Betriebs abgearbeitet werden, auf die weiterbestehenden betrieblichen Arbeitsbeziehungen durchschlagen und ihr Verhältnis mit dem Betriebsrat belasten. Dies würde selbst dann gelten, wenn der Flächentarif durch einen Haustarif abgelöst würde; je näher die Bearbeitung von Verteilungskonflikten an den Betrieb rückt, desto weniger kann der Betriebsrat im Alltag von ihr unberührt bleiben.

Mitbestimmung und Flächentarif korrespondieren miteinander. Ein Verschwinden des Flächentarifs würde die Organe der betrieblichen Mitbestimmung einem erheblichen Konfliktdruck aussetzen und ihre Funktionsweise zum Nachteil jener „vertrauensvollen Zusammenarbeit“ verändern, die in vielen deutschen Unternehmen längst zum Produktivkapital geworden ist. In Ländern ohne betriebliche Mitbestimmung können Unternehmen besser ohne Flächentarif auskommen als in Deutschland: auch aus diesem Grund sind anglo-amerikanische Rezepte in Deutschland nicht ohne weiteres anwendbar.

Was die Gewerkschaften angeht, so war damit zu rechnen, daß der anhaltende Verfall der Bindungskraft des Flächentarifs in seiner traditionellen Form und die Tarif flucht vieler Unternehmen auch bei ihnen Zweifel am langfristigen Nutzen überbetrieblicher Verhandlungen auslösen würden. Wenn die wichtigsten Entscheidungen zunehmend auf betrieblicher Ebene gefällt werden sollen, liegt der Gedanke nah, dies nicht durch Betriebsvereinbarung, sondern durch Tarifvertrag zu tun. Letztendlich aber bedeutet jede Öffnung des Flächentarifs zum erstreichbaren Zusatztarif auf Unternehmensebene - im Gegensatz zur Betriebs Vereinbarung - den Übergang zum Haustarif. Dies ist schon deshalb so, weil kein Unternehmen sich der Gefahr aussetzen würde, zweimal bestreikt zu werden, erst wegen des Flächentarifs und dann wegen des Zusatztarifs. Sobald erstreichbare Zusatztarife möglich wären, die Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband also keine betriebliche Friedensgarantie mehr bedeuten würde, würden die Unternehmen aus dem Arbeitgeberverband ausscheiden. Ein Arbeitgeberverband, der sich auf erstreichbare Zusatztarife einließe, würde deshalb sein eigenes Todesurteil unterschreiben: ohne Arbeitgeberverband gibt es aber definitionsgemäß keinen Flächentarif.

Im übrigen wäre auf Gewerkschaftsseite mit einem ähnlichen Effekt zu rechnen. Streikfähige Belegschaften in prosperierenden Unternehmen wären kaum bereit, für den Flächentarif zu streiken, wenn über ihre eigenen effektiven Beschäftigungsbedingungen erst in einer anschließenden zweiten, betrieblichen Verhandlungs- und möglicherweise Streikrunde entschieden würde. Erstreichbare Zusatztarife auf Unternehmensebene wirken auch auf Arbeitnehmerseite entsolidarisierend. Man sollte eigentlich nicht daran erinnern müssen, daß es dieser Sachverhalt war, weshalb sich die IG Metall in der Vergangenheit stets gegen eine sogenannte „betriebsnahe Tarifpolitik“ ausgesprochen hat, und zwar trotz der zahlreichen guten Gründe, die ansonsten für sie gesprochen hätten.

Ein Übergang vom Flächen- zum Haustarif empfiehlt sich aus gewerkschaftlicher Sicht auch aus anderen Gründen nicht:

- Die deutschen Gewerkschaften haben sich immer als Vertreter aller Arbeitnehmer, und nicht nur ihrer Mitglieder, verstanden. Sie haben hieraus Ansprüche auf einen politischen und rechtlichen Status abgeleitet, der über den einer Interessengruppe unter anderen weit hinausgeht. Dabei konnten sie auch darauf verweisen, daß die von ihnen geschlossenen Flächentarife für fast achtzig Prozent aller Arbeitnehmer Geltung hatten, bei einem gewerkschaftlichen Organisationsgrad von knapp fünfunddreißig Prozent. In keiner vergleichbaren Gesellschaft verfügen Gewerkschaften über eine derartige Gestaltungsmacht. Bei einem Übergang vom Flächen- zum Haustarif würden gewerkschaftliche Präsenz und Tarifdeckung nicht nur identisch, sondern sie würden auf die Kernbereiche gewerkschaftlicher Organisationsfähigkeit einschrumpfen; genau dies geschah in Großbritannien in den achtziger Jahren. Die Gewerkschaften würden de facto zur Vertretung der Organisierten in organisierbaren Betrieben; die für die deutschen industrielle Beziehungen formbestimmende Übertragung der Ergebnisse ihrer Politik in den nicht-organisierten Bereich wäre unterbrochen.
- Die deutschen Gewerkschaften haben bei ihrer Lohnpolitik immer darauf Wert gelegt, die Unterschiede zwischen den Einkommen der Beschäftigten verschiedener Arbeitgeber nicht in den Himmel wachsen zu lassen. Hierzu war der Flächentarif das geeignete Instrument; im wesentlichen seinetwegen ist die Lohnungleichheit in Westdeutschland in den achtziger Jahren, in denen sie in allen vergleichbaren Ländern gewachsen ist, konstant und vergleichsweise niedrig geblieben. Eine Verlagerung der Tarifverhandlungen auf die Unternehmensebene würde die Lohnspreizung zwischen den Unternehmen vergrößern. Dies gilt auch im Vergleich zu dem gegenwärtigen durchlöcherten bzw. einem zukünftigen reformierten Flächentarif; bei Haustarifen, die mehr sind als die bloße Verlängerung eines Flächentarifs, entfällt nahezu jede Möglichkeit gewerkschaftlicher Korrektur gegenüber den Marktkräften. Die explosive Zunahme der Ungleichheit der Arbeitnehmereinkommen in den Vereinigten Staaten und Großbritannien seit den siebziger bzw. achtziger Jahren fiel nicht umsonst mit dem Ende des „pattern bargaining“ und der sektoralen Lohnverhandlungen zusammen. In England kam es dabei interessanterweise trotz hoher Arbeitslosigkeit zu erheblichen Lohnsteigerungen im Kernbereich der Industrie, die häufig als Gegenleistung für die Zustimmung der betrieblichen Arbeitnehmervertreter zu einem einschneidenden Personalabbau gewährt wurden.
- Die gegenwärtige Tariffucht zahlreicher Unternehmen gibt den deutschen Gewerkschaften einen ersten Vorgeschmack auf die Probleme des Umgangs mit einem „gewerkschaftsfreien Sektor“. Wie sich denken und am amerikanischen Beispiel ablesen läßt, sind diese bei betrieblichen Lohnverhandlungen noch ungleich größer. Die zahlreichen Abstimmungen, in denen amerikanische Belegschaften sich gegen gewerkschaftliche Vertretung

ausgesprochen haben, um die Kostenvorteile ihrer Arbeitgeber gegenüber organisierten Konkurrenten nicht zu gefährden, sprechen eine beredte Sprache.

- Der hauptamtliche und ehrenamtliche Apparat der deutschen Industriegewerkschaften ist auf ein System von Haustarifen nicht eingestellt. Nur in wenigen Unternehmen bestehen kampffähige Betriebsorganisationen; die Zahl der Vertrauensleute im Organisationsbereich der IG Metall ist von 90.000 in Westdeutschland 1981 auf 65.000 in Gesamtdeutschland 1994 zurückgegangen. Die Fähigkeit der Vorstände und Verwaltungsstellen, eine große Zahl von Haustarifen auszuhandeln oder, realistischer, ihre Aushandlung politisch zu koordinieren, kann nicht sehr groß sein. Die Vermutung scheint berechtigt, daß die Variationsbreite der betrieblichen Regelungen bei gewerkschaftlich ausgehandelten Haustarifen deutlich größer wäre als bei von Betriebsräten ausgehandelten Modifikationen gewerkschaftlich ausgehandelter Flächentarife.
- Bei Wegfall des Flächentarifs würden tariffreie Räume entstehen, in die konkurrierende Gewerkschaften einrücken können und werden. Der Flächentarif ist neben der betrieblichen Mitbestimmung die stärkste Stütze der Einheitsgewerkschaft. Haustarife begünstigen die Entstehung von Betriebs- und Berufsgewerkschaften, von denen sich einige durch besondere Wirtschaftsfriedlichkeit und andere durch besondere Militanz von der Industriegewerkschaft absetzen werden; für die letztere wäre dies eine höchst unbequeme Position.

Ich fasse zusammen. Ein Abschied vom Flächentarif und ein Übergang zu einem Nebeneinander von Haustarifen und tariffreien Zonen - in anderen Worten, zu dem von der FAZ und neuerdings auch von der IG Medien favorisierten tarifpolitischen „Häuserkampf“ – ist für beide Seiten, Arbeitgeber und Arbeitnehmer, immer noch nicht mehr als die zweitbeste Lösung. Zwischen dem Flächentarif von vor fünf Jahren und Tarifkonzepten der Arbeitgeber, die den Flächentarifvertrag auf eine rechtskräftige Friedensgarantie für betriebliche Tarifverhandlungen herunterschrumpfen würden, gibt es, so behaupte ich, eine mittlere Zone, in der sich Arbeitgeber und Gewerkschaften auf einen weiter entwickelten Flächentarif einigen können. Eine solche Einigung ist nicht nur möglich, sondern schon ein ganzes Stück weiter vorangekommen, als in der Öffentlichkeit wahrgenommen wird. Freilich kann sie nur dann wirklich gelingen, wenn sie in eine Reform des Verhandlungssystems insgesamt eingebettet wird. Allerdings wird auch diese nicht ausreichen, wenn die Inhalte des Flächentarifs nicht an die Interessen und Bedürfnisse neuer Sektoren und Arbeitnehmergruppen angepaßt werden.

Neue Vertragsformen

In den vergangenen Jahren sind im deutschen System der industriellen Beziehungen vielfältige Methoden entwickelt worden, um eine Anpassung

der Regelungen des Flächentarifs an unterschiedliche betriebliche Bedingungen möglich zu machen:

1. Neben den klassischen Tarifvertrag, der einklagbare arbeitsrechtliche Ansprüche der Arbeitnehmer begründet, sind, vor allem außerhalb der Metall- und Elektroindustrie, rechtlich weniger verbindliche gemeinsame Erklärungen und gegenseitige Zusicherungen der Tarifparteien getreten. Soweit sie beachtet werden, tragen derartige „weiche“ Verträge dazu bei, das Vertrauen zwischen den Beteiligten zu stärken. Auf die gewachsene Bedeutung gegenseitigen Vertrauens in komplexen Systemen gemeinsamer Regulierung werde ich zurückkommen.
2. Bei den Verträgen, die Rechte von Arbeitnehmern festlegen, werden zunehmend neben einheitlich und für alle geltenden Bestimmungen Menüs von alternativen Regelungen vereinbart, aus denen die Betriebe die für sie passendsten auswählen müssen. Daneben kommen auch Regelungen vor, die nur in solchen Betrieben gelten, in denen sie von den Betriebsparteien durch Betriebsvereinbarung ausdrücklich in Kraft gesetzt werden. Dies gilt etwa für die zur Zeit im Abschluß befindlichen Tarifverträge der IG Metall zur Altersteilzeit.
3. Schließlich gibt es eine fast unüberschaubare Vielfalt von Öffnungs- und Härteklauseln. Einige erlauben den Betriebsparteien, Lohnerhöhungen oder Lohn in Freizeit bzw. Arbeitszeitverkürzungen in Lohn umzuwandeln - in anderen Worten, die qualitative Struktur der Entlohnung betrieblichen Verhältnissen und Präferenzen anzupassen - solange das Gesamtniveau der Ansprüche des einzelnen Arbeitnehmers nicht verkürzt wird. Wieder andere lassen Betriebsvereinbarungen zu, die um der Beschäftigungssicherung willen das Entlohnungsniveau zeitweilig oder dauerhaft herab- oder die Arbeitszeit heraufsetzen. Bei einigen dieser Klauseln, vor allem bei solchen, die eine Minderung des quantitativen Entlohnungsniveaus zulassen, müssen die Tarifparteien als letzte Instanz zustimmen, bei anderen, etwa in bestimmten Tarifverträgen der Gewerkschaft Textil-Bekleidung (GTB), entscheiden die Betriebsparteien über die Anwendung allein.

Alles dies ist in der Bundesrepublik heute schon Wirklichkeit. Die vielberedete Reform des Flächentarifs ist durch die Praxis vor Ort schon sehr weit vorangeschritten, der Flächentarif weit „flexibler“ als sein Ruf. Aber das Erreichte ist weithin nicht bekannt, weil es kaum jemals im Zusammenhang dargestellt wird. Insbesondere wird es von den Gewerkschaften, geschweige denn von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden gemeinsam, so gut wie nie offensiv gegen die offenkundig falsche Behauptung einer unauflösbaren Modernisierungsblockade ins Feld geführt. Es scheint, daß auch hier - wie seinerzeit bei der Teilzeitarbeit oder der Arbeitszeitflexibilisierung - das Notwendige und Richtige zunächst nur im stillen getan werden kann.

Im übrigen ist trotz der bereits in Kraft befindlichen Differenzierungsklauseln die Welt der deutschen Arbeitsbeziehungen noch nicht zusammengebro-

chen. Tarifunterschreitungen von zehn Prozent des Jahreseinkommens, wie sie in der Chemischen Industrie als Möglichkeit vereinbart worden sind, sind nichts im Vergleich zu den Lohnunterschieden, die sich mittel- und langfristig bei Haustarifen oder in tariffreien Zonen herausbilden würden. Viel größere Probleme als durch die Reform des Flächentarifs entstehen heute durch seine illegale Unterschreitung und die legale Desertion aus seinem Geltungsbereich: diese zu verhindern ist dann auch gerade der Zweck der Differenzierungsklauseln.

Beruhigend sollte auch die Erkenntnis wirken, daß die Verbetrieblichung von Tarifmaterie durch Betriebsvereinbarung an rechtliche Grenzen stößt. Mittlerweile verfestigt sich die Ansicht, daß im Kernbereich der materiellen Arbeitsbedingungen eine betriebliche Senkung des tariflichen Leistungsniveaus gegen die Koalitionsfreiheit verstößt, sofern sie nicht durch die Tarifparteien in der einen oder anderen Form letztinstanzlich ratifiziert wird. Ebenso scheint bei zu weitgehender Delegation von Entscheidungsrechten auf die Betriebsparteien das Streikverbot für den Betriebsrat in Gefahr zu geraten. Jede einseitige Senkung des Tarifniveaus durch die Betriebsparteien ohne ausdrückliche Zustimmung der Tarifparteien beinhaltet damit rechtliche Risiken. Eine interessante Konsequenz hieraus ist, daß die Arbeitgeber, wenn sie die Vorteile des Flächentarifs weiterhin in Anspruch nehmen wollen, bereit sein müssen, ihren Verbänden auch für die Zukunft eine aktive und gestaltende Rolle zuzubilligen.

Der meisten der mittlerweile vereinbarten Differenzierungsklauseln braucht sich niemand zu schämen. Die Abkehr vom Einheitstarif, auch als Programm, ist die unvermeidliche Voraussetzung der Verteidigung des Flächentarifs. Darum, welche Differenzierungsmethoden vorzuziehen sind, gibt es Konflikte und wird es weiter welche geben; die einen werden diese, die anderen jene bevorzugen, wobei die Konfliktlinien keineswegs immer nur zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften verlaufen werden. Im Ergebnis zeichnet sich schon heute ab, daß beinahe alle der bisher entwickelten Instrumente - von den „geregelten Wahloptionen“ bis hin zur „Härteklausel“ - weiterhin eine Rolle spielen werden, je nach Tarifmaterie und den wirtschaftlichen und organisatorischen Situationen der betroffenen Betriebe. Eine alleinseligmachende Einheitslösung wird es nicht geben. Deregulierung und Reregulierung werden auch in Zukunft nebeneinander und zugleich stattfinden. Im idealen Ergebnis wird die Tätigkeit der Tarifparteien in wachsendem Maße in der überbetrieblichen Regulierung betrieblicher Regulierung bestehen, mit einem Instrumentenmix, der so vielgestaltig sein muß, daß er der gestiegenen Komplexität der Regulierungsaufgabe gerecht werden kann.

Die Entwicklung eines differenzierten Instrumentariums - die wie gesagt schon weiter fortgeschritten ist als die meisten glauben wollen - reicht aber allein nicht aus. In komplexen Problemlagen können nicht alle Eventualitäten vorausgesehen und vorab eindeutig geregelt werden. Moderne Regulierungssysteme, die aus eben diesem Grund Differenzierung und Öffnung ermög-

lichen sollen, benötigen Alternativen zu vollständig ausformulierten, sozusagen automatisierten, „bürokratischen“ Entscheidungsprogrammen. Besonders wichtig in diesem Zusammenhang ist Vertrauen zwischen den Beteiligten. Vertrauen kann, in Grenzen, durch „vertrauensbildende“ Maßnahmen und Institutionen erzeugt werden, auch zwischen Interessengegnern. Im vorliegenden Fall erfordert dies, so meine These, nicht zuletzt eine Erneuerung des überkommenen Verhandlungssystems.

Ein erneuertes Verhandlungssystem

Ein modernes Tarifverhandlungssystem, das der Komplexität der heute zu lösenden Probleme und auszugleichenden Interessen gerecht werden soll, darf nicht nur den Konflikten zwischen den Parteien, sondern muß auch ihren Gemeinsamkeiten sichtbar Ausdruck geben und sie zur Erleichterung von Konfliktlösungen in Dienst stellen. Daß dies möglich ist, läßt sich gerade in solchen Ländern beobachten, wo die Gewerkschaften hoffen können, auch in Zukunft noch eine wichtige Rolle zu spielen, etwa in Schweden, Österreich, den Niederlanden. Dänemark und, interessanterweise, Italien. „Krieg“ oder „Abwehrschlacht“ als Metaphern für Tarifverhandlungen reflektieren die Interessenlagen und Erfahrungen der Betriebe und Individuen in einer internationalisierten Ökonomie nur noch unvollkommen; neben die unvermeidliche Austragung von Verteilungskonflikten tritt zunehmend auch ein Bemühen um die Lösung als gemeinsam wahrgenommener Probleme. Zu diesen gehört auch die Modernisierung des Tarif- und Verhandlungssystems selber, bei der es in der deutschen Metall- und Elektroindustrie einen bemerkenswerten Nachholbedarf gibt. Ich möchte insbesondere drei Punkte ansprechen, die dem Außenstehenden bei vergleichender Betrachtung ins Auge fallen:

- Eigenartig erscheint zunächst, daß es, anders als in anderen Tarifbereichen, in denen die wirtschaftlichen Probleme und Interessenkonflikte auch nicht geringer sind, außerhalb von Verhandlungsrunden nur wenige institutionalisierte Kontakte zwischen Gewerkschaft und Arbeitgeberverband gibt. Dies macht es schwer, geteilte Situationsdeutungen zu entwickeln und gemeinsame Interessen zu entdecken, die Konflikte relativieren könnten. Für Mitglieder und Nichtmitglieder sichtbar sind fast ausschließlich die zunehmend als unterkomplex - man könnte auch weniger vornehm sagen: archaisch - empfundenen Verhandlungsrituale mit der zu ihnen gehörenden aggressiven Rhetorik. Deren Attraktivität für Außenseiter und, wenn man Umfragen glauben darf, für die Mitglieder selber ist, vorsichtig ausgedrückt, nicht groß. Gemeinsame Einrichtungen der Tarifvertragsparteien, wie sie das deutsche Arbeitsrecht ermöglicht, bestehen nicht. Gerade sie wären aber besonders geeignet, vertrauensbildende Kontakte außerhalb von Verhandlungssituationen zu fördern.¹

¹ Die Logik dieses Arguments sollte den Älteren noch aus der Diskussion der siebziger und achtziger Jahre über die Entspannungspolitik erinnerlich sein. Was damals richtig war, muß heute nicht falsch sein.

Ein in diesem Zusammenhang interessantes Beispiel ist die niederländische Stiftung der Arbeit, die in letzter Zeit zunehmend Gegenstand internationalen Interesses war. Sie dient den dortigen Tarifparteien nicht nur als Forum für regelmäßige Begegnungen, sondern wird von ihnen auch zur Vorbereitung von Verhandlungen in Anspruch genommen. Besonders wichtig sind dabei gemeinsam an die Stiftung erteilte Forschungsaufträge, die den Tarifparteien beiderseitig anerkannte Informationen über die tatsächlichen Verhältnisse in ihrem Zuständigkeitsbereich verschaffen. Damit werden Tarifverhandlungen durch den sanften Zwang gemeinsam beobachteter Tatsachen in Inhalt und Form versachlicht. Themen in Deutschland, bei denen gemeinsame Forschung auf Regelungsbedarfe aufmerksam machen und für geteilte Entscheidungsgrundlagen sorgen könnte, wären etwa die tatsächliche Dauer und Lage der Arbeitszeit, die Situation und die Probleme von Teilzeitbeschäftigten, das Ausmaß unkonventioneller Beschäftigung oder die tatsächliche Entwicklung von Arbeitsorganisation und Entlohnungssystemen.

- Ebenfalls auffällig erscheint, daß es nach Abschluß von Tarifverträgen kaum gemeinsame Anstrengungen zu ihrer Umsetzung gibt. Die heutigen Tarifverträge sind immer weniger direkt anwendbar und erfordern zunehmend komplexe betriebliche Umsetzungsentscheidungen. Den Betrieben hierbei zu helfen, erscheint als natürliche gemeinsame Aufgabe der Tarifparteien, die die immer komplizierter und zugleich notwendigerweise uneindeutiger werdenden Verträge ja zusammen in die Welt setzen. Gemeinsame Umsetzungsberatung - man könnte auf Neudeutsch auch von „coaching“ sprechen - wäre eine Art von Dienstleistung, die beiden Betriebsparteien zugutekäme und zugleich den Tarifparteien ermöglichen könnte, ihren Vorrat an geteilten Problemdeutungen zu pflegen und zu erweitern. Hier müßten insbesondere die Arbeitgeberverbände lernen, daß moderne Interessenverbände sich ihren Mitgliedern und potentiellen Mitgliedern vor allem durch ein ausgebautes Dienstleistungswesen empfehlen.
- Insgesamt ergibt sich der Eindruck, daß im Verhandlungssystem der deutschen Metall- und Elektroindustrie eine bewußte Einbettung der unvermeidlichen Konfliktthemen in Kooperationsthemen - Themen, bei deren Bearbeitung beide Seiten gewinnen können - weitgehend fehlt. Vor allem fehlt die gemeinsame Herausarbeitung von Zukunftsthemen der Industriepolitik, der Arbeitsorganisation oder der Aus- und Weiterbildung (für die in der Chemischen Industrie mittlerweile eine gemeinsame Einrichtung der Tarifparteien besteht). Zukunftsthemen dieser Art - oder wie das heute heißt: „win-win-Themen“ - lassen die Verteilungskonflikte zwischen Arbeit und Kapital selbstverständlich nicht verschwinden; sie betten sie aber in einen Zusammenhang ein, in dem sie möglicherweise leichter lösbar werden. Darüber hinaus geben sie den Verbänden die Chance, in ihrer Selbstdarstellung nach innen und außen nicht nur als aggressive „Neandertaler“ zu erscheinen.

Wer in der deutschen Metallindustrie für die weitgehende Reduzierung der gegenseitigen Beziehungen auf Verteilungskonflikte die Verantwortung

trägt, erscheint mir zweitrangig. Politisch wichtiger sind die strukturellen Bedingungen, die die gegenwärtige Situation stabilisieren. Ein Grund, weshalb in der Metallindustrie eine Einbettung der Verteilungskonflikts in Kooperationsthemen besonders schwer erscheint, ist die Trennung von Arbeitgeber- und Fachverbänden. Da die industrie- und arbeitspolitischen Zukunftsthemen von den Fachverbänden besetzt werden, bleiben für den Arbeitgeberverband, der darüber hinaus branchenunspezifisch organisiert ist - und damit für sein Verhältnis zur Gewerkschaft - überwiegend nur die Konfliktthemen übrig. Das Beispiel des Branchendialogs im Maschinenbau, der zu dem sogenannten „Bayernpapier“ geführt hat, zeigt die Fähigkeit der IG Metall, Zukunftsthemen gemeinsam mit den Arbeitgebern in Angriff zu nehmen; ihr Partner dabei war allerdings im vorliegenden Fall nicht Gesamtmetall, sondern der VDMA. Für beide Seiten wäre viel gewonnen, wenn die in derartigen Dialogen erreichbaren Verständigungen zur kooperativen Versachlichung des Tarifgeschäfts genutzt werden könnten.

Neue Inhalte

Zum Schluß möchte ich auf die Inhalte eingehen, die mit dem Instrumentarium eines weiterentwickelten Flächentarifs und in einem reorganisierten Verhandlungssystem zu bearbeiten wären. In der öffentlichen Diskussion, die weitgehend im Bann des Globalisierungsthemas steht, dominiert der Gesichtspunkt der Kostensenkung durch Öffnungsklauseln, die Tarifunterschreitungen ermöglichen sollen. Mindestens ebenso wichtig für die Zukunftsfähigkeit des Flächentarifs ist meines Erachtens aber, ob es ihm gelingen wird, neue Formen der Arbeitsorganisation und der Leistungsabforderung am Arbeitsplatz sozialverträglich zu regulieren, ohne ihrer Ausbreitung und Entwicklung im Wege zu stehen.

Ich habe anfangs gesagt, daß der Flächentarif dann kein Zukunftsmodell sein kann, wenn er an den betrieblichen Notwendigkeiten moderner Arbeitsorganisationen und den Erfahrungen, die die Arbeitnehmer in ihnen machen, vorbeigeht. Letztere werden zunehmend auch durch den Umstand geprägt, daß die in der Vergangenheit vorherrschende standardisierte und kontinuierliche Leistungsabforderung und -ablieferung abgelöst wird durch ergebnisorientierten Arbeitseinsatz in projektförmig strukturierten Leistungszusammenhängen. Nicht nur im Dienstleistungsbereich und in der sogenannten wissensbasierten Produktion, sondern zunehmend auch in der traditionellen Industrie wechseln Produkte, Prozesse, Kooperationszusammenhänge und benötigte Leistungsprofile immer schneller. Bei wachsender Ergebnisunsicherheit nimmt die Bedeutung der Improvisations- und Innovationsfähigkeit und -bereitschaft der Beschäftigten ständig weiter zu. Eine Normalisierung der Leistungsabgabe über die Zeit und zwischen den Beschäftigten durch herkömmliche Entlohnungsformen und Arbeitszeitregelungen läßt sich unter solchen Bedingungen immer weniger durchhalten. Flexible, ergebnisorientierte Einsatzbereitschaft und spontanes, verantwortliches Mitdenken

werden immer wichtiger, nicht nur für das Unternehmen, sondern auch aus der Perspektive der beteiligten, auf gegenseitige Kooperation angewiesenen Arbeitnehmer. Situationsunabhängige allgemeine Regelungen werden deshalb zunehmend als unangemessen empfunden, ebenso wie Versuche eines Wegregelns von Unterschieden der individuellen Leistungsbereitschaft.

Die Folgen dieser Entwicklung sind weitreichend; sie lassen sich hier auch nicht annähernd darstellen. Sicher ist, daß sie die Grundlagen legitimer Einkommens- und Statusdifferenzierung verändert und jedenfalls einen Egalitarismus, der sein Ziel durch Standardisierung der Leistungsabgabe zu erreichen sucht, zunehmend altmodisch erscheinen läßt. (In anderen Worten, Regelungen, die in traditionellen Arbeitszusammenhängen soziale Sicherung und sozialen Ausgleich gewährleistet haben, können in neuen Arbeitsorganisationen als unrealistisch, arbeitsbehindernd oder gar unmoralisch wahrgenommen werden: in diesem Fall diskreditieren sie das Prinzip kollektiver Interessenvertretung und Regulierung - eine Entwicklung, über die amerikanische Gewerkschaften sehr viel Interessantes berichten können.) Sicher ist auch, daß der Flächentarif dann seine Legitimität einbüßen muß, wenn die neuen Arbeits- und Entlohnungsformen sozusagen verschämt um ihn herum oder gar gegen ihn organisiert werden müssen. Nur wenn der Flächentarif ein erfolgsorientiertes Experimentieren mit neuen Kriterien der Lohnbemessung und Leistungsabgabe zuläßt, natürlich unter sozialer Absicherung, geht er nicht auf Dauer an den Erfahrungen derjenigen „neuen“ Arbeitnehmer vorbei, die die Gewerkschaften unbedingt organisieren müssen, wenn der Flächentarif und sie selber eine Zukunft haben sollen.

Selbstverständlich ist die Modernisierung der Arbeitsorganisation ein uneinheitlicher und ungleichzeitiger Vorgang. Nicht alle Betriebe werden morgen Oder übermorgen mit projektförmigen Leistungs- und Kooperationsstrukturen arbeiten. Deshalb wäre es ein Mißverständnis, wollte man die Weiterentwicklung des Flächentarifs als Ablösung eines alten Einheitstarifs durch einen neuen betreiben. Der Flächentarif der Zukunft muß in der Lage sein, einer Vielzahl von heterogenen, sich rasch und möglicherweise auseinander entwickelnden Arbeitssituationen gleich gut gerecht zu werden. Die dazu erforderliche inhaltliche Differenzierung der in ihm enthaltenen Regeln ist aber ohne strukturelle Dezentralisierung des Regulierungsmechanismus, die ein hinreichendes Maß an Auswahl- und Anwendungskompetenz nach „unten“ delegiert, nicht zu haben. Es trifft zu, daß eine Erneuerung der Struktur des Flächentarifs ohne gleichzeitige Weiterentwicklung seiner Inhalte nicht vorstellbar ist; gleichfalls gilt aber, daß eine Erneuerung der Inhalte, an der vor allem den Gewerkschaften gelegen sein muß, ohne strukturelle Reformen genauso unmöglich ist.

Schlußbemerkung

Mein Thema: Das Zukunftsmodell - der Flächentarif, habe ich als Frage aufgefaßt, die ich weder mit Ja noch mit Nein beantwortet habe. Ich halte es

nicht für ausgeschlossen, daß ein Land wie Deutschland seinen eigenen Weg geht und auch noch, sagen wir, in zwanzig Jahren die wichtigsten Arbeitsbedingungen unter dem Dach überbetrieblicher Aushandlungen zwischen Einheitsgewerkschaften und Arbeitgeberverbänden regelt - auch wenn dies gegen den Trend in zahlreichen anderen Ländern läuft. Ich persönlich hielte dies auch für wünschenswert; unabhängig davon scheint mir, daß die Wahl zwischen Sozialpartnerschaft und Neo-Liberalismus - die einzige, die heute auf der Tagesordnung steht - gerade Gewerkschaften nicht besonders schwerfallen sollte.

Garantiert aber ist gar nichts. Auf beiden Seiten sind rasch mutige Entscheidungen zu treffen. Was die Gewerkschaften angeht, so führt vor allem nichts darum herum, daß ein Flächentarif ohne Beteiligung der Arbeitgeber und ihrer Verbände nicht möglich ist. Daß diese erzwungen werden könnte, ist ein gewerkschaftlicher, daß sie erzwungen werden müßte, ein neo-liberaler Mythos. Wahr ist, daß es, wie das Wort schon sagt, um einen Tarifvertrag geht, nicht um ein Tarifdiktat. Damit auch in Zukunft Flächentarife Zustandekommen, müssen die Arbeitgeber gute Gründe haben, sich an ihnen zu beteiligen. Angst vor dem „Häuserkampf“ alleine wird da kaum reichen.