

Verteilungskonflikte und Gestaltungsanspruch - tarif politische Perspektiven für die neunziger Jahre

Klaus Zwickel, geb. 1939 in Heilbronn, Ausbildung als Werkzeugmacher, ist seit 1986 geschäftsführendes Vorstandsmitglied und seit 1989 zweiter Vorsitzender der IG Metall und dort für Tarifpolitik und Organisation zuständig.

Geänderte Rahmenbedingungen - neue Herausforderungen

Verschärfte Verteilungsauseinandersetzungen und neue Gestaltungsherausforderungen werden die gewerkschaftliche Tarifpolitik in den neunziger Jahren kennzeichnen. Das hat sich in der letzten Zeit angedeutet. Anfang der neunziger Jahre konnten noch wichtige tarifpolitische Durchbrüche in der Metallverarbeitung erreicht werden: Die 35-Stunden-Woche wurde durchgesetzt; dauerhafte Verbesserungen zugunsten der unteren Lohn- und Gehaltsgruppen erreicht, die Realeinkommen zum Teil deutlich verbessert. Für die neuen Bundesländer wurde die Angleichung der tariflichen Grundlöhne und -gehälter bis 1994 vereinbart. Das sind wichtige Erfolge unter äußerst schwierigen Bedingungen, die nur mit breiter Mitgliedermobilisierung bis hin an die Grenze des Erzwingungsstreiks erzielt werden konnten.

¹⁹ Vgl. Luhmann, N., Politische Steuerung. Ein Diskussionsbeitrag, in: Politische Vierteljahrschrift 1/1989, S. 4 ff; sowie Scharpf, F. W., Politische Steuerung und politische Institutionen, ebd. S. 10 ff.

Die Arbeitgeberverbände und das konservative politische Lager haben darauf reagiert, die „Wende in der Tarifpolitik“ wurde auf die Tagesordnung gesetzt, das Kartell aus Kabinett und Kapital, wie wir es von Anfang der achtziger Jahre aus der Auseinandersetzung um die Verkürzung der Arbeitszeit kennen, wurde wiederbelebt. Nur auf der Grundlage der Streikaktionen im Bankenbereich, des ÖTV-Streiks und der massiven Warnstreikaktionen in der Metallverarbeitung konnte die tarifpolitische Wende verhindert, die politisch verordneten Lohndiktate abgewehrt und die Realeinkommen für 1992 verbessert werden.

Diese Zuspitzung sozial- und tarifpolitischer Auseinandersetzung ist Folge der Umbruchssituation, in der wir stehen:

- Nach der politischen Einigung Deutschlands ist das konservative Lager mit seinem marktradikalen Programm des wirtschaftlichen und sozialen Umbaus gescheitert. Zunehmend soll der gewerkschaftlichen Tarifpolitik dafür die Schuld in die Schuhe geschoben werden, um von wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Desaster der Bundesregierung und der Investitionsverweigerung der Unternehmer abzulenken.
- Produktionstechnik und Arbeitsorganisation werden in der gesamten Metallwirtschaft radikal umgestaltet. Die schrittweise Abkehr vom tayloristischen Modell der Produktions- und Arbeitsorganisation bietet einerseits neue Chancen für die Gestaltung der menschlichen Arbeit, ist aber andererseits Ausdruck der verschärften internationalen Konkurrenz der großen Industrieregionen, die mit neuen Strategien des Produktivitäts- und Qualitätswettbewerbs ausgetragen wird.
- Struktur und Bewußtsein der Arbeitnehmerschaft haben sich durch den sozialen Wandel geändert. Das führt zu neuen Ansprüchen, aber auch veränderten Durchsetzungsbedingungen für die Tarifpolitik. Das größere Interesse der Menschen an individuellen Gestaltungs- und Einflußmöglichkeiten in der Berufsarbeit ist die eine Seite. Sie verlangt, erweiterte Einfluß- und Gestaltungsmöglichkeiten für den einzelnen in künftigen Tarifverträgen zu verankern. Gleichzeitig droht das Verständnis für den Wert kollektiver Regelungen abzunehmen, was deren Durchsetzung nicht erleichtert.
- Die internationalen Einflüsse auf die gewerkschaftliche Tarifpolitik werden stärker. Die geplante europäische Wirtschafts- und Währungsunion wird in den nächsten Jahren ihre Schatten vorauswerfen, bessere Abstimmung und Zusammenarbeit der Gewerkschaften, auch in der Tarifpolitik, und der Aufbau eines europäischen Tarifvertragssystems stehen auf der Tagesordnung.

Ziele und Aufgaben der gewerkschaftlichen Tarifpolitik - Angleichung Ost verwirklichen

Die soziale Einheit in Deutschland voranzubringen, bleibt für die nächste Zeit wichtige Aufgabe gerade auch der Gewerkschaften und ihrer Tarifpolitik.

Die Folgen ungelöster sozialer Probleme in Deutschland - militante Intoleranz, gewalttätiger Ausländerhaß, verstärkter Neofaschismus - unterstreichen, wie wichtig diese Aufgabe ist.

Mit Tarifverträgen haben die Gewerkschaften von Anfang an das Ziel verfolgt, die Einheit sozial zu gestalten: durch Tarifverträge über Einkommens- und Beschäftigungssicherung unmittelbar nach der Wirtschafts- und Währungsunion und durch den 1991 vereinbarten Stufenplan zur Angleichung der Tarifgrundlöhne und -grundgehälter auf 100 Prozent des Westniveaus bis 1994. Dies geschah auf der Grundlage neuer Tarifstrukturen sowie von Mantel- und Rahmentarifverträgen, die aus den westlichen Bundesländern übertragen wurden.

Nachdem im Westen die „Wende in der Tarifpolitik“ aus der Sicht des Kapitals nicht erreicht werden konnte, wird jetzt für die neuen Bundesländer die Revision der abgeschlossenen Tarifverträge von den Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbänden, von Bundesregierung und von Bundesbank, von Sachverständigenrat und Forschungsinstituten gefordert. Die zeitliche Streckung der Angleichung bis in das Jahr 2000 und darüber hinaus, tarifliche oder verfassungswidrige gesetzliche Öffnungsklauseln zur Verschlechterung des Tarifvertrags durch Betriebsvereinbarungen, Investivlohnmodelle anstelle eines Teils der vereinbarten Lohn- und Gehaltserhöhungen, werden ins Gespräch gebracht.

Der ökonomische Nutzen für die rasche wirtschaftliche Belebung Ostdeutschlands all dieser Vorschläge ist gleich Null. Niemand kann einsichtig machen, wie zum Beispiel die Staaten der ehemaligen Sowjetunion und des alten RWG-Bereichs plötzlich wieder massenhaft Eisenbahnwaggons, Schiffe, Baukräne, Webstühle, Druckmaschinen und so weiter kaufen können sollen, nur weil 1993 nicht 80, sondern etwa 70 Prozent und 1994 nicht 100, sondern etwa 90 Prozent des westlichen Tariflohn- und -gehaltsniveaus gezahlt würden. Die politische Funktion dieser Vorstöße ist aber eindeutig: Es sollen beispielhaft „tarifpolitische Durchbrüche“ in dieser zugespitzten Krisensituation im Osten plausibel gemacht und durchgesetzt werden, die dann auch als Instrumente für Krisensituationen in westlichen Bundesländern zur Verfügung stehen.

Für die IG Metall kommt eine Revision der vereinbarten Angleichung nicht in Frage, weil dies keine Vorteile für die wirtschaftliche Belebung und die Sicherung von Arbeitsplätzen im Osten bringt, aber Nachteile für die soziale Lage der Beschäftigten. Darüber hinaus wären aber auch alle Menschen, die Lohnersatzleistungen beziehen, ebenso wie Rentner betroffen, weil sich diese Einkommensarten auf das Niveau der Arbeitseinkommen beziehen, das gerade in den neuen Bundesländern fast ausschließlich durch Tarifverträge bestimmt wird.

So wie die Tarifauseinandersetzung 1991/92 wird auch die Auseinandersetzung um die tarifvertraglichen Stufenpläne zur Angleichung zur Nagelprobe

für die gesamte Gewerkschaftsbewegung in Deutschland um den künftigen Stellenwert des Tarifsystems und die Rolle von Tarifverträgen im Spannungsfeld von sozialen Interessen und größer werdenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten.

Tarifreform 2000

Einkommensauseinandersetzungen werden in den neunziger Jahren an Bedeutung nicht verlieren. Nach unseren Vorstellungen ist aber die Reform der Mantel- und Rahmentarifverträge in der Metallverarbeitung und in der Eisen- und Stahlindustrie, aber auch im Metallhandwerk dringend geboten. Die geltenden Tarifverträge, in den fünfziger und sechziger Jahren auf der Grundlage arbeitsteiliger, tayloristischer Massenproduktion vereinbart, werden durch die technische Entwicklung in ihrer Schutzfunktion immer mehr durchlöchert und bieten kaum eine gesicherte Grundlage für die Gestaltungsinteressen der Beschäftigten.

Mit dem Diskussionsvorschlag „Tarifreform 2000“ hat die IG Metall Anfang 1991 Vorstellungen für künftige Rahmentarifverträge veröffentlicht, tarifpolitische Zielsetzungen konkretisiert und zur Diskussion gestellt.

Die grundlegenden Ziele für die Erneuerung der Mantel- und Rahmentarife sind:

- qualifizierte und attraktive Arbeit zu schaffen, das heißt die Inhalte und Qualität der Arbeit zu verbessern sowie die Qualifizierungsmöglichkeiten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu vergrößern;
- menschengerechte und zumutbare Arbeits- und Leistungsbedingungen zu vereinbaren;
- den Stellenwert betrieblichen Gesundheits- und Umweltschutzes zu vergrößern, entsprechende Initiativrechte für Betriebsräte und Beschäftigte zu erweitern;
- mehr Chancengleichheit für Frauen und bessere Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Familie bzw. Partnerschaft durchzusetzen;
- die Demokratie im Arbeitsalltag durch erweiterte kollektive und individuelle Beteiligungs- und Mitbestimmungsrechte zu fördern.

Dieser Reformansatz ist eine Antwort auf die vielschichtigen und vielfältigen Umbrüche von Produktionstechnik und Arbeitsorganisation, wie sie jetzt vor allem unter dem Begriff der „straffen Produktion“ beschrieben, diskutiert und in vielfältigen Facetten betrieblich eingeführt werden. Mit den Zielen und Regelungsvorstellungen dieses Konzepts wollen wir die Gestaltungschancen einer Abkehr von tayloristischer Arbeitsteilung und die Hinwendung zu qualifizierter und integrierter Arbeit nutzen, gleichzeitig aber auch einen tarifpolitischen Beitrag leisten, um die qualitativen und quantitativen Beschäftigungsrisiken einzugrenzen, die sich aus der neuen Phase des verschärften Qualitäts- und Produktivitätswettbewerbs ergeben.

Als *erster Schwerpunkt* ist der Ausbau von Beteiligungs- und Mitbestimmungsrechten zu nennen. Beteiligung und Kommunikation im Arbeitsalltag ist ein strategischer Grundpfeiler neuer Produktionskonzepte. Beteiligungsrechte und Beteiligungszeiten sollen daher in Zukunft tarifvertraglich gesichert werden. Dabei gehen wir davon aus, daß demokratische Arbeitsstrukturen und humane Arbeitsbedingungen nicht im Gegensatz stehen, sondern auch Voraussetzungen sind für höhere Effektivität und Produktivität der Arbeit.

Ein *zweiter Schwerpunkt* ist die Neuregelung der tariflichen Leistungs politik. Das Ziel ist, optimale Leistungsentfaltung durch vereinbarte und humane Leistungsbedingungen. Leistungspensen müssen überall dort vereinbart werden können, wo eine definierte Leistung, an Hand welcher Kenngrößen auch immer, verlangt wird. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sollen das Recht erhalten, bei allen Kenngrößen und Vorgaben, die sie als leistungsbeeinflussend erfahren, beteiligt zu werden und entsprechende Vorgabe auch reklamieren zu können. Die Personalbesetzung in einer Gruppe, in einem Projekt, in einer Abteilung muß - unabhängig von konkreten Leistungsvorgaben - durch die Betroffenen beeinflußbar und von Seiten des Betriebsrats mitbestimmt werden können. Für Gruppen- und Projektarbeit sind Gestaltungsansprüche durch Tarifvertrag sicherzustellen.

Ein *dritter Schwerpunkt* ist die Erneuerung der Grundlagen und der Systeme der Eingruppierung, mit dem Ziel einer gemeinsamen Entgeltstruktur und gleicher Eingruppierungsgrundlagen für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Das Recht auf Weiterbildung während der Arbeitszeit soll in Tarifverträgen verankert werden, ganzheitlich gestaltete Arbeit in Arbeitsbereichen soll anstelle tayloristischer Arbeitsteilung treten.

Wir sind auf der Grundlage unseres Konzepts „Tarifreform 2000“ bereit, die Chancen von neuen Entwicklungen in Produktionstechnik und Arbeitsorganisation zu nutzen, auf dieser Grundlage einen neuen Kompromiß zwischen größerer Humanität und größerer Produktivität der Industriearbeit zu suchen.

Damit sollen aber auch Gefahren und nachteilige Folgen für die Beschäftigten eingegrenzt werden. Denn neue Konzepte der Produktion und Arbeitsorganisation können auch zur verschärften innerbetrieblichen Konkurrenz und größerer Selbstausbeutung, zur Ausgrenzung von immer mehr Menschen aus dem Produktionsprozeß und last not least, zu einer drastischen Verringerung der Arbeitsplätze führen.

Darum müssen Qualifizierungsansprüche, humane Leistungsbedingungen und Beteiligungsrechte tarifvertraglich gesichert werden. Damit soll aber gleichzeitig - über die 35-Stunden-Woche hinaus - ein tarifpolitischer Beitrag zu einer sinnvollen Nutzung der zusätzlichen Produktivitätsspielräume erreicht werden, die durch neue Produktionskonzepte erschlossen werden. Qualifizierungszeiten, Erholzeiten und Beteiligungszeiten stehen daher auf der Tagesordnung der Tarifpolitik der neunziger Jahre.

Tarifpolitik in Europa

Die europäische Dimension in der Gestaltung der Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen muß auch für die Gewerkschaften in den nächsten Jahren deutlicher zum Tragen kommen. Tarifpolitik wird europäischer werden müssen, wenn sie ihren gestaltenden Einfluß auf die Wirtschafts- und Arbeitsverhältnisse behalten oder gar erweitern will. Wichtige Handlungsfelder sind hier:

- ein verbesserter tarifpolitischer Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Gewerkschaften auf europäischer Ebene, vor allem innerhalb der verschiedenen Branchen und Industrie- bzw. Wirtschaftsbereiche;
- die Abstimmung gemeinsamer Ziele und Vorgehensweisen auf internationaler Ebene für die nationale Tarifpolitik;
- die Voraussetzungen für gemeinsame europa-kollektive Regelungen zu schaffen, sowohl im rechtspolitischen als auch im organisationspolitischen Bereich.

Der Weg zur Wirtschafts- und Währungsunion macht es notwendig, in den nächsten Jahren auch die nationalen Lohn- und Gehaltsforderungen im Vorfeld intensiver zu besprechen und gegebenenfalls besser aufeinander abzustimmen. Die „Wende in der Tarifpolitik“ hin zu Lohn- und Gehaltssteigerungen am Maßstab der Produktivität ist ja nicht nur ein Konzept der Arbeitgeberverbände in der Bundesrepublik Deutschland.

Neue Produktions- und Arbeitsorganisationskonzepte werden europa-, ja weltweit eingeführt. Abstimmungen zwischen den europäischen Gewerkschaften müssen daher auf die Tagesordnung gesetzt werden, zum Beispiel

- bei der weiteren Verkürzung und der Gestaltung der Arbeitszeit,
- in der Forderung nach Qualifizierungszeit,
- bei Mindestanforderungen an die Gestaltung von Gruppenarbeit,
- in bezug auf die Neudefinition von Arbeits- und Qualifikationsbewertung.

Europäische Kommission und Europäisches Parlament müssen schließlich die Klärung für die gesetzliche Grundlage von Kollektivverträgen auf europäischer Ebene vorantreiben. Dabei gilt es, dem Prinzip der Tarifautonomie in einer europäischen Sozialverfassung Geltung zu verschaffen.

Durchsetzungsbedingungen

Die 1992 vom konservativen Kartell beabsichtigte „Wende in der Tarifpolitik“ war keine Eintagsfliege. Die „Neuvermessung des Sozialstaates“ bleibt auf der Tagesordnung. Die Verschärfung der Vorstöße von Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbänden unmittelbar nach Abschluß der Tarifbewegung 1992 und die immer neuen Pläne und Einfälle der Bundesregierung und der sie tragenden Parteien in Sachen Umbau des Sozialstaates und Deregulierung beweisen dies handfest.

Der ökonomisch-politische Kern aller Vorstöße des Arbeitgeberlagers (und der verschiedenen Wirtschaftsflügel im Parteienspektrum) im Tarifbereich,

läßt sich auf das Ziel bündeln, daß das Leistungsvermögen des einzelnen Betriebes zum unbedingten Maßstab für die Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen der in ihm Beschäftigten werden soll. Darauf zielt der Vorstoß, gesetzliche oder tarifliche Öffnungsklauseln für Betriebsvereinbarungen über Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen zu schaffen, wobei natürlich deren Verschlechterung gemeint ist. Dies hat der Arbeitgeberverband Gesamtmetall, aber auch die Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände schon seit geraumer Zeit im Visier, wenn sie beabsichtigen, anstelle zwingender Tarifverträge immer mehr „Empfehlungen“ der Tarifvertragsparteien, bestenfalls aber Tarifverträge mit einem „weiten Rahmen“ und größtmöglichen Spielraum für betriebliche Gestaltung und „Anpassung“ zu setzen. Und Dieter Hundt, Präsident und Verhandlungsführer des Verbandes der Metallindustrie in Baden-Württemberg (VMI), hat erst jüngst unmißverständlich festgestellt, daß die Metallarbeitgeber mehr oder ausschließlich „betriebsindividuelle Tarifverträge“ wollten. Es sei dahingestellt, ob sich die Arbeitgeberverbände selbst die ordnungs- und verbandspolitischen Konsequenzen dieser Vorstellungen schon überlegt haben. Festzustellen bleibt, daß die aktuelle Politik von konservativen Parteien, Wirtschafts- und Arbeitgeberverbänden in diese Richtung zielt. Dies wäre in der Tat eine fundamentale Wende in der Tarifpolitik der Bundesrepublik Deutschland von weit größerer Bedeutung und Reichweite, als drei, vier oder fünf Zehntel Prozent mehr oder weniger bei einem jährlichen Lohn- oder Gehaltstarif abschluß.

Wollen sich die Gewerkschaften dieser Herausforderung stellen, müssen sie erst insgesamt die Tragweite der Angriffe erkennen und dann gemeinsam für den Flächentarifvertrag als verbindliche, in der Regel überbetriebliche Norm, der die wesentlichen Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen für alle Beschäftigten einer Branche regelt, kämpfen. Auch deshalb hat zum Beispiel die Auseinandersetzung um die gesetzlichen Öffnungsklauseln für die Tarifverträge in Ostdeutschland exemplarischen Charakter.

Der Sinn von Tarifverträgen ist, das durchschnittliche Leistungsvermögen einer Branche oder eines Wirtschaftsbereichs zum Maßstab von Forderungen und Abschlußmöglichkeiten zu machen, vor allem aber die soziale Interessenslage der Beschäftigten zum Ausgangspunkt von Tarifforderungen zu machen. Der Ansatz beim „betrieblichen Leistungsvermögen“ verstößt dagegen in doppelter Weise. Tarifverträge und das Tarifsysteem in der Bundesrepublik Deutschland haben eine sozial- und wirtschaftspolitische Ordnungsfunktion und kennzeichnen in einem wesentlichen Bereich die im Grundgesetz verankerte Ausprägung des Sozialstaates.

Tabupositionen gegen eine Tarifreform

Bei der Auseinandersetzung um die notwendige Reform der Mantel- und Rahmentarifverträge, um eine Tarifreform 2000, gehen die Arbeitgeberverbände einen ähnlichen Weg. Die Metallarbeitgeber wollen „eine an betrieblichen Erfordernissen und Mitarbeiterinteressen orientierte Beteiligung“ zu-

gestehen, Gesamtmetall lehnt aber die „verrechtlichte Form der Mitbestimmung“ („Falle Tarifreform 2000“) ab. Hier herrscht nach wie vor ein, gelinde gesagt, patriarchalisches und paternalistisches Modell der Mitarbeiter- und Betriebsratsbeteiligung vor. Mit schönen Worten wird beschrieben: „Wer aus Betroffenen Beteiligte macht, gewinnt nicht nur Problemlöser und Qualitätsverbesserer vor Ort, er erhöht auch die Arbeitszufriedenheit der Mitarbeiter und ihre Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft“. Aber dann heißt es eindeutig: „Um eine Beteiligung in diesem Sinne zu verwirklichen, bedarf es jedoch weder eines Tarifvertrages noch einer Betriebsvereinbarung“. Tarifpolitische Deregulierung zielt somit nicht nur gegen verbindliche überbetriebliche Tarifverträge, sondern auch gegen eine verankerte Mitbestimmung des Betriebsrats. Die Illusion, die Betriebsräte könnten Gewinner der antigewerkschaftlichen Stoßrichtung der Arbeitgeberverbände werden, wird hiermit von den Arbeitgeberverbänden selbst zerstört. Nur starke Gewerkschaften, fähig zur Durchsetzung und zum Abschluß überbetrieblich verbindlicher Tarifverträge, bilden auch das Rückgrat für eine starke betriebliche Interessenvertretung, die in der Lage ist, vorhandene Mitbestimmungsrechte zu praktizieren und gegebenenfalls auch auszuweiten.

Die Auseinandersetzung um das Tarifsysteem ist auch für die europäische Ebene von Bedeutung. Denn in den meisten anderen großen Ländern der europäischen Gemeinschaft - von Großbritannien über Frankreich, Italien bis hin zu Spanien - ist die Ausrichtung der Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen am betrieblichen Leistungsvermögen schon viel weiter fortgeschritten als bei uns. Daher ist die Sicherung des Tarifsystems und die Reform der Inhalte nicht nur eine Aufgabe der deutschen, sondern auch der europäischen Gewerkschaftsbewegung.

Zusammenarbeit im DGB

Die Dimensionen der aktuellen Auseinandersetzung im Sozial- und Tarifbereich dürfen nicht unterschätzt werden. Die Auseinandersetzung vollzieht sich auf dem Hintergrund und im Zusammenhang mit einer verschärften weltweiten Konkurrenz großer Industrieregionen, wo sowohl bei der Regelung der Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen, aber auch im Bereich sozialer Sicherungen betriebs- und personalindividuelle Modelle wesentlich weiter vorangeschritten sind beziehungsweise zur Selbstverständlichkeit gehören. Dort zeigen sich schon jetzt die verheerenden Folgen einer solchen Politik, zum Beispiel in den USA, die aber auch in Japan - wenn auch weniger spektakulär — zu finden sind. Gesellschaftliche Spaltung, Ausgrenzung immer größerer Gruppen aus einer Wohlstandsentwicklung, sofern sie noch zu finden ist, entwürdigende Lebensumstände bei Arbeitslosigkeit und im Alter drohen Platz zu greifen.

Diese Auseinandersetzung zu führen, kann nicht nur Aufgabe der einzelnen Gewerkschaften sein, sondern verlangt eine wesentlich verbesserte Zusammenarbeit der Gewerkschaften im Deutschen Gewerkschaftsbund ebenso wie

auf europäischer Ebene. Die nächsten Jahre müssen auch davon bestimmt sein, daß sich die Gewerkschaften unter Krisenbedingungen und verschärften Verteilungauseinandersetzungen nicht weiter auseinanderdividieren lassen, sondern ihre Zusammenarbeit verstärken. Nur so wird in Zeiten, die zweifellos schwieriger werden, wirksame Interessenvertretung möglich bleiben.