

Udo Achten

Flächentarifvertrag & betriebsnahe Tarifpolitik



VSA

Mit einem Vorwort von
Jürgen Peters und Berthold Huber



Udo Achten
Flächentarifvertrag & betriebsnahe Tarifpolitik

Udo Achten, Papiermacher, Sozialarbeiter, Lehrer an den IG Metall-Schulen Lohr und Schliersee und am Bildungszentrum Sprockhövel, Autor zu gewerkschaftlichen, pädagogischen und kulturellen Themen, lebt in Düsseldorf.

Reinhard Bispinck, Leiter des WSI-Tarifarchivs in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

Berthold Huber, 2. Vorsitzender der IG Metall, Frankfurt a.M.

Jürgen Peters, 1. Vorsitzender der IG Metall, Frankfurt a.M.

Hartmut Schulz, Gewerkschaftssekretär bei der IG Metall Bezirksleitung Küste.

Hilde Wagner, Gewerkschaftssekretärin im Funktionsbereich Tarifpolitik beim Vorstand der IG Metall in Frankfurt a.M., zuständig für tarifpolitische Grundsatzfragen.

Udo Achten

Flächentarifvertrag & betriebsnahe Tarifpolitik

Vom Anfang der Bundesrepublik
bis in die 1990er Jahre

Mit einem Vorwort von Jürgen Peters und Berthold Huber

sowie einer Einleitung von Reinhard Bispinck,
Hartmut Schulz und Hilde Wagner

VSA-Verlag Hamburg

www.vsa-verlag.de

Die in diesem Band abgedruckten Fotos und Karikaturen
stammen aus dem Archiv von Udo Achten.

© VSA-Verlag 2007, St. Georgs Kirchhof 6, 20099 Hamburg

Alle Rechte vorbehalten

Umschlagfotos: vorne: Streik bei Fa. Zorn, Eichenberg/Nordhessen, Mai 1969;

hinten: Streik in Bochum, 1969 (beide Toni Tripp/Archiv Udo Achten)

Druck- und Buchbindearbeiten: Interpress

ISBN: 978-3-89965-224-6

Inhalt

Vorwort	13
von Jürgen Peters und Berthold Huber	
Reinhard Bispinck/Hartmut Schulz/Hilde Wagner	
Flächentarifvertrag im Wandel	15
Betriebsnahe Tarifpolitik als Herausforderung der gewerkschaftlichen Tarifpolitik	
Flächentarif und Reformdiskussion	17
Verbetrieblichung versus betriebsnahe Tarifpolitik	18
Exkurs: Etappen der tariflichen Flexibilisierung und Dezentralisierung in der Metallindustrie	19
Udo Achten	
Gute Gedanken haben oft Vorläufer ... und sind doch nicht einfach übertragbar	25
Diskussionen über eine betriebsnahe Tarifpolitik	
Geschichtliche Entstehung und Bedeutung des Tarifvertrages	28
Vor- und Nachteile für Arbeitgeber und Arbeitnehmer	30
Tarifvertrag als Mindestnorm	32
Duale Interessenvertretung? – Betriebsrätegesetz von 1920	33
Tarifvertragliche Zulassung abweichender Vereinbarungen	35
»Konjunkturlöhne« 1929-33	37
NS-Zeit: Gewerkschaften zerschlagen, Lohnhöhe staatlich verordnet	38
REFA in der Vor- und Nachkriegszeit	40
Tarifverträge nach 1945	41
Auf der Suche nach neuen Wegen	42
Diskussionen in der IG Metall	44
Tarifverträge im westdeutschen »Wirtschaftswunderland«	44
Tarifvertrag so gestalten, dass er ein brauchbares Instrument betrieblicher Lohnfindung wird	45

Diskussion auf dem IG Metall-Gewerkschaftstag 1958	45
Wie kann man einen größeren Einfluss auf die Entlohnungsmethoden gewinnen?	48
Betriebsnahe Tarifpolitik – IG Metall-Gewerkschaftstag 1960	51
Ökonomische Schutzfunktion des Tariflohns	55
Voraussetzungen wirtschaftlicher Stabilität	55
Tariflohn und Wirtschaftsschwankungen	56
Auswirkung von Tariflohnerhöhungen	57
Zentralisierung der Tarifpolitik erschwert die »Betriebsnähe«	57
»Wo bleibt der betriebsnahe Tarifvertrag?« – IG Metall-Gewerkschaftstag 1962	59
Bildungsoboleute und betriebsnahe Tarifpolitik	60
»Flucht in den Arbeitgeberverband« – Ford-Werke	61
»Betriebsnahe« nicht mit »betrieblicher« Tarifpolitik verwechseln – IG Metall-Gewerkschaftstag 1965	63
»Menschen nicht zu Sklaven einer optimalen Nutzung der Maschinerie machen« – IG Metall-Automationstagung in Oberhausen 1965	66
Tarifpolitik im Zeichen der »Überbeschäftigung«	68
Erfolge in der Tarifpolitik sind Kompromisse	69
Septemberstreiks 1969	71
Der IG Metall-Vorstand zieht 1970 Lehren aus den Septemberstreiks	72
Septemberstreiks – wirken Streiks nach?	74
Entsolidarisierung oder Festigung der Aktionseinheit?	75
Diskussion auf dem 10. Gewerkschaftstag der IG Metall 1971	76
Einflussmöglichkeit auf die konkreten betrieblichen Bedingungen	77
Tarifwahrheit und Gefahr der Atomisierung	79
Grenzen zentraler Tarifpolitik	80
Betriebsnahe Tarifpolitik – gegen die Aushöhlung der Tarifautonomie?	81
Mitgliedererwartungen	82
... übertarifliche Lohn- und Gehaltsbestandteile einfangen – 1973	82

»Bauplan« für menschlichere und humanere Arbeitsbedingungen	85
Prägende Kraft der regionalen Tarifverträge und Betriebspolitik	86
Diskussionen in der IG Chemie-Papier-Keramik	89
Wer den Konflikt vermeiden will, verspielt den Wandel!	89
Effektivklausel	91
Klärungsbedarf – Diskussionen auf dem 8. Gewerkschaftstag der IG Chemie	93
Betriebsnahe Tarifpolitik – Ausdruck der Stärke und Zweifel	93
PRO & CONTRA Betriebsnahe Tarifpolitik in der IG Chemie	94
Gewerkschaftliche Handlungsfreiheit	95
Firmentarifverträge für Großbetriebe	97
Unternehmerisches Wunschbild von Gewerkschaft	98
Neuorientierung der Tarifpolitik der IG Chemie? (1982)	99
Ordnungsfaktor und/oder Gegenmacht?	101
Betriebsnahe Tarifpolitik aus Schwäche? Diskussionen in der IG Druck und Papier	103
Einwände von Arbeitgebern und Wissenschaftlern	106
Große oder kleine Tarifgebiete? Flächentarifvertrag!	106
»Elastische Anpassung« der betrieblichen Lohn- und Sozialgestaltung	107
»Sinn und Grenzen der Vereinbarungsbefugnis der Tarifvertragsparteien«	109
Möglichkeiten und Grenzen betriebsnaher Tarifpolitik	110
Begrenzte Möglichkeiten des Betriebsrats, eigene lohnpolitische Vorstellungen zu verwirklichen	111
Recht haben und Recht bekommen – Zulässigkeit, Inhalt und Erstreikbarkeit betriebsnaher Tarifverträge	113
Kompetenzverlagerung von den Tarifvertragsparteien auf den Betrieb?	116
Deregulierungskommission: Tarifvertrag soll im Notfall durch Betriebsvereinbarung zeitweilig abgedungen werden	117
Betriebshoheit statt Tarifhoheit?	118
Zusammenfassung	119

Anhang: Dokumente zur betrieblichen Tarifpolitik (1906-1991)	127
1. Der Tarifvertrag im Deutschen Reich <i>Kaiserliches Statistisches Amt (1906)</i>	129
2. Die Wirkung der Tarifgemeinschaften in sozial-politischer und wirtschaftlicher Beziehung <i>Carl Schwarz (1906)</i>	131
3. Regelung der Löhne und sonstigen Arbeitsverhältnisse <i>Aus dem Betriebsrätegesetz (1920)</i>	133
4. Verhältnis von Betriebsrat und Tarifvertrag <i>Alfred Hueck (1920)</i>	135
5. Praktische Werkspolitik <i>Josef Wunschuh (1923)</i>	139
6. Aushöhlung des Tarifvertrags? <i>Ernst Fränkel (1926)</i>	141
7. Zehn Jahre Betriebsrätegesetz <i>Ernst Fränkel (1930)</i>	144
8. Ideologie der Werksgemeinschaft <i>Ernst Fränkel (1930)</i>	147
9. Werksgemeinschaft und Werkvereine <i>Fabrikarbeiter Deutschlands (1928)</i>	149
10. Der Streit um die Tariffähigkeit <i>Ernst Fränkel (1929)</i>	150
11. Die tarifvertragliche Zulassung abweichender Vereinbarungen <i>Alfred Hueck/Hans Carl Nipperdey (1930)</i>	154
12. Betriebsvertretung – Interessen der Belegschaft und des Arbeitgebers? <i>Clemens Nörpel (1931)</i>	157
13. Die »Tarifauflockerung« ist zu einem neuen Schlagwort geworden <i>Deutscher Werkmeister Verband (1931)</i>	158
14. Die Auswirkungen der Unabdingbarkeit der Tarifvertragsnormen <i>Heinrich Wilms (1933)</i>	160
15. Zur Analyse der Politik der Deutschen Arbeitsfront <i>Rudi Schmiede/Edwin Schudlich (1981 – für 1933ff.)</i>	164
16. Die Ordnung der nationalen Arbeit <i>Werner Mansfeld/Wolfgang Pohl (1934)</i>	166
17. Löhne, Akkorde und Preise <i>Fritz Sauckel (o.J.) (1939)/SOPADE (1943)</i>	170
18. Teilnahme am Verband für Arbeitsstudien <i>Zum Refa-System (1948)</i>	173
19. Lohn- und Tarifgestaltung <i>Streik der Textilarbeiter (1953)</i>	175
20. Die Zeiten der übertariflichen Löhne sind vorüber! <i>Die Quelle (1953)</i>	178
21. Entwurf für neue Tarifbestimmungen über Entlohnung <i>Wir stellen zur Diskussion (1955)</i>	180

22. Der Kampf um die Ortsklasse <i>Der »wilde« Streik auf der »Holschenbude« (1955)</i>	181
23. Konjunkturgerechte Lohnpolitik <i>Rudolf Henschel (1957)</i>	183
24. Soziale und ökonomische Funktion des Tariflohnes <i>Hans Rehhahn (1957)</i>	186
25. Tariflohn und Wirtschaftsschwankungen <i>Hans Rehhahn (1957)</i>	196
26. Schaffung von betriebsnahen Tarifverträgen, um Tarifwahrheit zu erreichen <i>Fritz Salm u.a. (1958)</i>	205
27. Zu Unrecht würde von einer Revolutionierung der Tarifpolitik gesprochen <i>Sitzung des Vorstands der IG Metall am 11./12.11.1958</i>	213
28. Betriebsnahe Tarifverträge – Die tarifpolitische Aufgabe Nr. 1 unserer Organisation <i>Fritz Salm (1958)</i>	217
29. Tarifwahrheit durch betriebsnahe Lohnpolitik <i>Alfred Kunzmann (1958)</i>	221
30. »Bekannte Solidarität der Unternehmer« <i>Karl Schwab/Erich Söchtig (1959)</i> ...	224
31. Betriebsrätewahlen und betriebsnahe Tarifpolitik <i>Günter Triesch (1959)</i>	225
32. Große oder kleine Tarifgebiete? <i>Wolfgang Eichler (1959)</i>	228
33. Existenzsicherung, Leistungszulage und Nachfragestabilisierung <i>Hans Deckers (1960)</i>	231
34. Sicherung des Anteils an der Wirtschaftsblüte <i>Diskussion auf dem 6. ordentlichen Gewerkschaftstag der IG Metall (1960)</i>	237
35. Was heißt »betriebsnaher Tarifvertrag«? <i>Wolfgang Eichler (1960)</i>	247
36. Die Auswirkung von Tariflohnerhöhungen auf vertraglich vereinbarte Löhne und Gehälter <i>Otfried Wlotzke (1961)</i>	250
37. Nochmals: Großräumige oder betriebsnahe Tarifverträge? <i>Wolfgang Eichler (1962)</i>	253
38. Die betrieblichen Verhältnisse tarifvertraglich erfassen und gestalten <i>Diskussion auf dem 7. ordentlichen Gewerkschaftstag der IG Metall (1962)</i>	257
39. Betriebsnahe Tarifpolitik im Bezirk Hamburg <i>Heinz Ruhнау (1962)</i>	261
40. Betriebsnahe Tarifverträge schaffen <i>Fritz Salm (1962)</i>	263
41. Zentral oder bezirklich verhandeln? <i>Fritz Salm (1962)</i>	265
42. Betrieblicher oder überbetrieblicher Tarifvertrag? <i>Hans Rehhan (1963)</i>	267

43. Sich stärker als bisher für die Durchsetzung ihrer Forderungen einsetzen <i>Arbeitsheft der IG Metall Bildungsobleute (1964)</i>	273
44. Flucht in den Arbeitgeberverband <i>Zur Ford-Aktion (1964)</i>	278
45. »Neue Wege« der Tarifpolitik <i>Karl Küpper (1964)</i>	282
46. Tariflohnerhöhung und übertarifliche Zulagen <i>Alfred Kunzmann (1964)</i>	287
47. Die volkswirtschaftliche Bedeutung des betrieblichen und überbetrieblichen Tarifvertrages <i>Anton Honer (1964)</i>	291
48. Betriebsnahe Tarifpolitik <i>Otto Brenner (1965)</i>	293
49. Ein ausgesprochenes Dilemma <i>Diskussion auf dem 8. ordentlichen Gewerkschaftstag der IG Metall (1965)</i>	295
50. Betriebsnahe Tarifpolitik und Koalitionsschutz <i>Gerd Lauschke (1965)</i>	304
51. Tarifpolitik bei technischem Fortschritt <i>Hans Mayr (1965)</i>	307
52. Mitbestimmung in der Arbeitsorganisation <i>Hans Pornschlegel (1965)</i>	309
53. Tarifpolitik im Zeichen der Überbeschäftigung <i>Bernhard Tacke (1965)</i>	310
54. Tarifregelungen im betrieblichen Bereich <i>Kurt Biedenkopf (1966)</i>	313
55. Der sichtbar gewordenen Tendenz zur Zentralisierung Schranken setzen <i>Diskussion auf dem neunten ordentlichen Gewerkschaftstag der IG Metall (1968)</i>	320
56. IG Metall: Bedingtes Ja <i>Heinz Keller (1968)</i>	325
57. Betriebsnahe Tarifpolitik <i>Hans Matthöfer (1968)</i>	327
58. Sorge um die Organisation <i>Vertrauenskörper und Gewerkschaftsgruppe Klöckner-Werke, Drahtindustrie (1969)</i>	329
59. Effektivität und Legitimität der Tarifautonomie <i>Hans Jörg Weitbrecht (1969)</i> ...	331
60. Zur Zulässigkeit tariflicher Effektivklauseln <i>Gerhard Etzel (1969)</i>	333
61. ... und wie weit diese Tarifpolitik näher an das Mitglied gerückt wird <i>Diskussion auf dem 8. ordentlichen Gewerkschaftstag der IG Chemie (1969)</i>	337
62. Betriebsnahe Tarifpolitik <i>Olaf Radke (1969)</i>	339
63. Streiks – nur mit den Gewerkschaften? <i>Bernd Rütters (1969)</i>	345
64. Septemberstreiks – aus der Sicht der Streikenden <i>Michael Schumann u.a. (1969)</i>	347
65. Wohin steuert die Gewerkschaft? <i>Arnim Walter (ca. 1969)</i>	354

66. Koalitionsfreiheit und betriebsnahe Tarifverträge	<i>Helmut Weiss (ca. 1970)</i>	356
67. Gewerkschaften und betriebliche Lohnpolitik	<i>Gerd Balke (1970)</i>	359
68. Betriebsnahe Tarifpolitik	<i>Interview mit Otto Brenner (1969)</i>	362
69. Gewerkschaftliche Tarifpolitik in den 1970er Jahren	<i>Otto Brenner (1970)</i>	364
70. Lehren aus den Septemberstreiks	<i>IG Metall Vorstand (1970)</i>	367
71. Tarifliche Absicherung der Effektiveinkommen	<i>IG Metall Vorstand (1970)</i>	370
72. Möglichkeiten und Grenzen betriebsnaher Tarifpolitik	<i>Herbert Buchner (1970)</i>	374
73. Entschlossenheit, zusätzliche Firmentarifverträge abzuschließen	<i>IG Chemie (1970)</i>	384
74. »Wilde« Streiks wirken nach	<i>Alfred Müller (1970)</i>	385
75. Betriebsnahe Tarifpolitik	<i>Werner Vitt (1970)</i>	386
76. Betriebsnahe Tarifpolitik – Stand der Auseinandersetzung	<i>Michael Schütz (1970)</i>	391
77. Grenzen zentraler Tarifpolitik	<i>Lutz Unterseher (1970)</i>	394
78. Wasch mir den Pelz, aber mach mich nicht nass...	<i>Michael Schütz (1970)</i>	399
79. Betriebsnahe Tarifpolitik	<i>Eberhard Schmidt (1971)</i>	401
80. Tarifpolitik ist eine dauernde kämpferische Auseinandersetzung	<i>Diskussion auf dem 10. ordentlichen IG Metall Gewerkschaftstag (1971)</i>	407
81. Betriebsnahe Tarifpolitik – rechtlich zulässig	<i>Reinhard Hoffmann (1971)</i>	412
82. Pro & Contra betriebsnahe Tarifpolitik	<i>Diskussion in der IG Chemie-Papier-Keramik (1971)</i>	416
83. Diskussionsthemen zur betriebsnahen Tarifpolitik im Rahmen einer zentralen Gewerkschaftsstrategie	<i>Sozialistisches Büro Offenbach (o.J., ca. 1971)</i>	423
84. Demokratisierung der Tarifpolitik	<i>express (1972)</i>	425
85. Gibt die IG Chemie betriebsnahe Tarifpolitik auf?	<i>H.H. (1973)</i>	426
86. Zulässigkeit, Inhalt und Erstreitbarkeit betriebsnaher Tarifverträge	<i>Harald Heß (1973)</i>	428
87. ...übertarifliche Lohn- und Gehaltsbestandteile einfangen	<i>IG Metall Vertrauensleutekonferenz (1973)</i>	433

88. Vertrauensleute für betriebliche Tarifpolitik <i>Interview mit Loke Merizka von Karl Nolle (1973)</i>	435
89. Eine betriebsnahe Tarifpolitik durchsetzen! <i>Hans Matthöfer (1973)</i>	437
90. ... die einfachen Regeln der Demokratie <i>Peter Rölke (1973)</i>	438
91. Konsequenz: Betriebsnahe Tarifpolitik <i>Eberhard Schmidt (1973)</i>	439
92. Neuartiger Charakter des Arbeitskampfes <i>Franz Steinkühler (1973)</i>	443
93. Streiks für Teuerungszulage <i>express (1973)</i>	446
94. Betriebsnahe Tarifpolitik – Neues Instrument gegen die Aushöhlung der Tarifautonomie? <i>Karl Heinz Marth (1975)</i>	447
95. Druckindustrie: Betriebsnahe Tarifpolitik aus Schwäche <i>Eugen Rebel (1976)</i>	457
96. Schwerpunktaktion Ford <i>Ulrich Kulke (1977)</i>	463
97. Neuorientierung der Tarifpolitik? <i>Ulrich Billerbeck u.a. (1982 – für die 1970er Jahre)</i>	466
98. Zentralisation und Dezentralisation im Tarifsysteem <i>Volkhart Kriebel (1984)</i>	472
99. Das Verhältnis von regionaler Tarifpolitik und Betriebspolitik bei der Festlegung der Löhne <i>Helmut Schauer (1984)</i>	473
100. Rechtsprobleme tarifvertraglicher und betriebsverfassungsrechtlicher Mitbestimmung <i>Joachim Weyand (1988)</i>	478
101. Der Tarifvertrag kann im Notfall durch Betriebsvereinbarung zeitweilig abgedungen werden <i>Deregulierungskommission (1991)</i>	482
Auf einen Blick: Kurzchronik 1945 bis 2006	485
60 Jahre Tarifbewegungen, Arbeitskämpfe und Tarifverträge in der Bundesrepublik Deutschland	

Vorwort

»Flächentarifvertrag und betriebsnahe Tarifpolitik« – dieses Thema war in den 1950/60er Jahren hochaktuell und ist es heute wieder. Allerdings ist die damalige Situation mit der gegenwärtigen kaum vergleichbar. Damals herrschte wirtschaftliche Prosperität, die bis Ende der 1950er Jahre zu einem nahezu vollständigen Abbau der Arbeitslosigkeit führte. Die Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik verbesserten sich spürbar. In den Industriebetrieben des Metallbereichs eilten die erreichbaren Effektivverdienste den Tariflöhnen und -gehältern sogar davon. In dieser Situation zielte gewerkschaftliche Politik darauf ab, die in vielen Betrieben relativ hohen Effektivverdienste tariflich abzusichern. Die Strategie, sich auf diese Weise einer »betriebsnahen Tarifpolitik« zuzuwenden, war allerdings von vornherein mit weiteren organisations- und betriebspolitischen Zielen verknüpft: Die gewerkschaftliche Vertrauensleutarbeit im Betrieb sollte ausgebaut, die Bildungsarbeit stärker betrieblich ausgerichtet sein. Die Mitgliederentwicklung und das Engagement der Beschäftigten in den Betrieben sollten gestärkt werden.

Die Idee, Kolleginnen und Kollegen im Betrieb stärker einzubinden und aktiv zu beteiligen, steht auch heute im Mittelpunkt, wenn unter gänzlich anderen Vorzeichen über eine betriebsnähere Tarifpolitik diskutiert wird. Inzwischen haben sich die Rahmenbedingungen der Tarifpolitik grundlegend verändert. Globalisierter Wettbewerb und der Druck der Finanz- und Kapitalmärkte bei gleichzeitig anhaltend hoher Arbeitslosigkeit haben zu einer Verschiebung des Kräfteverhältnisses zwischen Arbeitgebern und Belegschaften geführt. Beschäftigte und ihre Interessenvertretungen werden in einem vormals nicht gekannten Ausmaß unter Druck gesetzt. Mit dem Ziel, sich in einem verschärften und weltweiten Wettbewerb zu behaupten, setzen viele Unternehmen auf eine kurzfristige Renditesteigerung und vorrangig auf eine Senkung der Arbeitskosten.

So einseitig und fragwürdig diese Strategie für eine langfristige und nachhaltige Unternehmensentwicklung ist, so folgenreich ist sie tarifpolitisch: Im Ergebnis konnten seit den 1990er Jahren die Steigerungen der Effektiveinkommen in der Metall- und Elektroindustrie mit den Tarifierhöhungen nicht mehr Schritt halten. Auch die effektiven Arbeitszeiten entfernten sich von den tarifvertraglich vereinbarten. Das, was wir in den Flächentarifverträgen vereinbaren, wird in den Betrieben nicht mehr automatisch 1:1 übertragen und umgesetzt. Tarifverträge und erkämpfte Tarifstandards sind heute für die Beschäftigten keine Selbstverständlichkeit mehr. Und ob Tarifergebnisse umgesetzt werden, ob tarifliche Vereinbarungen zur Beschäftigungs- und Standortsicherung faire Lösungen bringen, ob die ERA-Einführung gelingt – all diese Fragen entscheiden sich in erster Linie an der tarif- und betriebspolitischen gewerkschaftlichen Kraft vor Ort.

Nur dort, wo standhafte Funktionäre und engagierte IG Metall-Mitglieder stark sind und mutig für ihre Interessen streiten, können wir diese Auseinandersetzungen bestehen.

Unsere Tarifpolitik wieder betriebsnäher zu gestalten, ist unter zugespitzten Verhältnissen deshalb unsere einzige Chance. Es gilt heute wieder, die Gewerkschaftsarbeit vom Kopf auf die Füße zu stellen. Dabei machen wir eine ermutigende Erfahrung: In den Fällen, in denen wir dies in den letzten Jahren bereits offensiv praktiziert haben, konnten wir Mitglieder dazugewinnen.

Für uns ist deshalb klar: Der Flächentarifvertrag wird auch in Zukunft unser wichtigstes Instrument bleiben. Gleichzeitig muss Tarifpolitik heute der Spannung von Fläche und Betrieb gerecht werden und Antworten auf veränderte Rahmenbedingungen geben, die den Beschäftigten nützen. Wie kann Betriebs- und Tarifpolitik im neuen, im rücksichtslosen Kapitalismus mit unseren Mitgliedern gemeinsam gestaltet werden und erfolgreich sein? Dieser Frage nachzugehen, dazu gehört zweifellos auch ein Blick zurück. Dieses Buch will hierzu einen Beitrag leisten. Wir danken deshalb Udo Achten, der mit viel Engagement und Ausdauer wichtige historische Dokumente der Debatte um »betriebsnahe Tarifpolitik« im Wesentlichen aus der Nachkriegszeit zusammengestellt und ausgewertet hat. Ferner danken wir Hermann Unterhinninghofen, der den Text dieser Auswertung mit bearbeitet hat.

Frankfurt a.M., im März 2007

Jürgen Peters/Berthold Huber

Flächentarifvertrag im Wandel

Betriebsnahe Tarifpolitik als Herausforderung der gewerkschaftlichen Tarifpolitik

Das deutsche Tarifsystem befindet sich im Umbruch. Die Tarifbindung geht seit Mitte der 1990er Jahre zurück. Die Tariflandschaft insgesamt und auch die Tarifverträge unterliegen einem starken Wandel. Differenzierung und Dezentralisierung sind die beiden Trends, die das Tarifsystem stark verändert haben. Das Modell des einheitlichen Flächentarifvertrages, der die Arbeits- und Einkommensbedingungen für eine gesamte Branche regelt, ist zwar nach wie vor prägend, aber es deckt einen kleiner werdenden Teil der Tariflandschaft ab. Die Arbeitgeberverbände setzen auf eine Auflockerung des Flächentarifvertrages und bieten inzwischen auch einen Rahmen für eine Interessenvertretung ohne Tarifbindung. Die gewerkschaftliche Tarifpolitik muss sich auf ein grundlegend gewandeltes Verhältnis von Tarif- und Betriebspolitik einstellen.

Die aktuelle Situation ist das Ergebnis eines lang anhaltenden, schleichenden Veränderungsprozesses. In den vergangenen zwanzig Jahren sind mehrere Wellen der Flexibilisierung und Differenzierung des tariflichen Regelungsbestandes über die Tariflandschaft hinweggerollt, die zu einer zunehmenden Verlagerung der Gestaltungskompetenz auf die betriebliche Ebene geführt haben. Mit der Durchsetzung der Verkürzung der tariflichen Wochenarbeitszeit in den 1980er Jahren begann die erste Etappe, die zu einer schrittweisen Flexibilisierung der Arbeitszeitbestimmungen führte. In zahlreichen Branchen wurde die Verkürzung der Wochenarbeitszeit gewissermaßen mit einer höheren Flexibilität der betrieblichen Arbeitszeitgestaltung »bezahlt«. Heute enthalten die Tarifverträge durchweg ein umfangreiches und ausdifferenziertes Instrumentarium zur Anpassung von Dauer, Lage und Verteilung der betrieblichen Arbeitszeit an die produktionspezifischen, saisonalen und konjunkturellen Erfordernisse.

Die zweite Etappe der Öffnung der Tarifverträge bezog sich auf die Einkommen und begann in den neuen Ländern: Die Transformationskrise in Ostdeutschland und die scharfe Rezession in Westdeutschland machten in der ersten Hälfte der 1990er Jahre die tariflichen Löhne und Gehälter zum Gegenstand von Kürzungs- und Flexibilisierungsregelungen. So wurde in der ostdeutschen Metallindustrie 1993 eine Härtefallklausel vereinbart, die bei existenziellen wirtschaftlichen Schwierigkeiten eines Betriebes die Möglichkeit zur Aussetzung der vereinbarten Anpassung der Tarifvergütung an das Westniveau vorsah. In der Folge breiteten sich Härtefall- und Öffnungsklauseln in anderen Branchen und auch in Westdeutschland aus. Sie ließen auf betrieblicher Ebene Kürzungen bei den Jahressonderzahlungen, beim Urlaubsgeld und auch bei den Monatsentgelten zu.

Die dritte Etappe bezieht sich auf die ertragsabhängige Entgeltgestaltung. Seit einigen Jahren dringen in Firmen-, aber auch in Branchentarifverträgen Regelungen vor, die Teile des Entgelts unmittelbar von der Ertragslage des Unternehmens abhängig machen. Vor-

reiter bei den Branchentarifverträgen waren die chemische Industrie und der private Bankensektor. Dabei werden vornehmlich die Jahressonderzahlungen variabel ausgestaltet, sodass sie in einem festgelegten Korridor nach unten und oben schwanken können. Maßgeblich dabei ist die Entwicklung von betriebswirtschaftlichen Kennziffern, auf die sich die Betriebsparteien verständigen müssen. Hier ist auch die variable Einmalzahlung von 310 Euro einzuordnen, die die IG Metall 2006 im Tarifabschluss für die Metallindustrie vereinbarte und die betrieblich je nach wirtschaftlicher Lage in einem Korridor zwischen 0 und 200 Prozent schwanken konnte, wenn die Betriebsparteien sich darauf verständigten.

In dieser Entwicklung kommt ein tiefgreifender Funktionswandel zum Ausdruck, der sich auch auf dem Gebiet der Arbeitszeit ausdrückt: Ging es zunächst im Wesentlichen um die differenzierte, betriebspezifische Anwendung von tariflichen Standards, ohne dass diese selbst infrage gestellt wurden, dient die weitere Flexibilisierung den Arbeitgebern seit einiger Zeit strategisch als Instrument einer schleichenden Verlängerung der Arbeitszeit (teilweise ohne Lohnausgleich). Lohnbezogene Öffnungsklauseln dienten anfangs ausschließlich der Abwendung von ernsthaften wirtschaftlichen Existenzbedrohungen einzelner Betriebe und konnten nur befristet angewendet werden. Inzwischen hat sich der Begründungszusammenhang auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ausgeweitet.

Die hier nur knapp skizzierten Entwicklungen folgen keinem gradlinigen Entwicklungspfad. Das vielfältige Geflecht von Triebkräften reicht vom jahrelangen Kampf um die Durchsetzung und Ausgestaltung der Arbeitszeitverkürzung über die Transformationskrise in Ostdeutschland und den tiefen Wirtschaftseinbruch in Westdeutschland bis hin zu der langfristigen Verschärfung der internationalen Konkurrenz und der Liberalisierung ehemals geschützter Märkte. Überlagert wurden diese Faktoren von der überzyklisch steigenden und anhaltenden Massenarbeitslosigkeit, der zunehmenden Einbindung der weltmarktorientierten Großkonzerne in Shareholder-Value-Konzepte und dem Erstarken wirtschaftsliberaler und marktradikaler Kräfte in den Wirtschafts- und Arbeitgeberverbänden ebenso wie in der Politik. Die Lösung der wachsenden sozial-ökonomischen Probleme wurde im Bereich der Arbeits- und Tarifbeziehungen zunehmend in einer Deregulierung des über Jahrzehnte gewachsenen Systems branchenbezogener Verbandstarifverträge gesehen. Die Aufrechterhaltung der Ordnungs- und Befriedungsfunktion soll nach Möglichkeit mit einer weit reichenden Verbetrieblung der Ausgestaltung der Arbeits- und Einkommensbedingungen verbunden werden. Die abnehmende Flächentarifbindung, die zunehmenden weißen Flecken auf der tarifpolitischen Landkarte und die offenkundige gewerkschaftliche Durchsetzungsschwäche, auch aufgrund von Mitgliederrückgängen, trugen dazu bei, dass heute zu dem tarifpolitischen Konzept der »kontrollierten Dezentralisierung« keine Erfolg versprechende Alternative in Sicht ist.

Aktuell wird die Diskussion in den Gewerkschaften unter zwei verschiedenen Gesichtspunkten geführt: Zum einen stellt eine stärker betriebsorientierte Tarifpolitik den aus der Not geborenen Versuch der tarifpolitischen Schadensbegrenzung dar, der die Erosion der Tarifstandards durch eine »wilde Dezentralisierung« auf betrieblicher Ebene aufhalten

soll. Die vielfältigen Standortvereinbarungen und so genannten betrieblichen »Bündnisse für Arbeit« sollten auf diese Weise besser kontrolliert und in geregelte Bahnen gelenkt werden. Prominentes Beispiel dafür ist das »Pforzheimer Abkommen« aus der Metallindustrie von 2004, das unter bestimmten, tariflich genau geregelten Bedingungen betriebliche Abweichungen von den Tarifstandards des Flächentarifvertrags meist im Gegenzug zu beschäftigungssichernden Regelungen zulässt. Ein Auspielen der Betriebe gegeneinander versucht die IG Metall durch Koordinierungsregelungen und entsprechende unternehmens- und branchenbezogene Koordinierung abweichender Regelungen in der Praxis einzudämmen. Zum andern wird eine betriebsnahe Tarifpolitik aber auch als positive Möglichkeit gesehen, die Mitglieder stärker einzubinden und auf betrieblicher Ebene tariflich zu regeln, was im Flächentarifvertrag nicht oder kaum möglich ist.

Die Diskussion über betriebsnahe Tarifpolitik ist nicht neu. Über dieses Thema wurde bereits vor über 40 Jahren, allerdings unter vollständig anderen Ausgangsbedingungen als heute, diskutiert und gestritten. Vor dem Hintergrund zunehmender wirtschaftlicher Prosperität und einer spürbaren Verbesserung der Lebensverhältnisse ging es in der damaligen Situation darum, die in vielen Betrieben erreichbaren Effektivverdienste tariflich abzusichern. Mit der Hinwendung zu »betriebsnaher Tarifpolitik« war außerdem das Ziel verknüpft, über Ausbau und Stärkung der Vertrauensleute und betriebsbezogene Bildungsarbeit die gewerkschaftliche Basis in den Betrieben zu stärken. Die gewerkschaftliche Debatte aus den 1960er Jahren ist beileibe kein Relikt aus grauer Vorzeit der Gewerkschaftsbewegung, auch wenn sich nur noch wenige an Intention und Umfeld dieser Debatte erinnern können. In dem folgenden Text von Udo Achten und den ihm zugrundeliegenden historischen Dokumenten wird deutlich, dass Beteiligung der Mitglieder vor Ort, Stärkung der gewerkschaftlichen Vertrauensleute sowie Stabilisierung und Entlastung des Flächentarifvertrages damals wesentliche Elemente des Konzepts betriebsnaher Tarifpolitik waren. Trotz aller oder korrekter: gerade aufgrund der tiefgreifenden Veränderungen seither sind diese Orientierungen aktueller denn je. Andererseits wird aber auch deutlich, dass der damalige Ansatz nicht ohne weiteres übertragbar ist.

Flächentarif und Reformdiskussion

In der Kontroverse um betriebsnahe Tarifpolitik spielen Bedeutung und Zustand des Flächentarifvertrages eine zentrale Rolle – damals wie heute. Schließlich ist der Flächentarifvertrag für die Prinzipien einer solidarischen Tarifpolitik sozusagen das Maß aller Dinge. In der Tarifpolitik der IG Metall drücken sich Wille und Fähigkeit aus, Arbeitnehmerinteressen verbindlich und wirksam in (Tarif)Verträgen zu verankern. In den Ergebnissen der Tarifpolitik spiegelt sich das Kräfteverhältnis zwischen Arbeitgebern auf der einen und Beschäftigten und ihren Interessenvertretern auf der anderen Seite wider. Qualität und Quantität der Ergebnisse richten sich – auf der Basis der jeweiligen ökonomischen und politischen Bedingungen – nach der für die Arbeitgeber spürbaren Mobilisierung der Mitglieder für ihre Forderungen. Die Gestaltungsmacht der IG Metall und die Tariffähigkeit

hängt dabei maßgeblich von ihrer Konflikt- sowie Arbeitskämpfungsfähigkeit ab. Diese herzustellen und zu erhalten, ist eine Hauptaufgabe gewerkschaftlicher Betriebspolitik. Bereitschaft und Fähigkeit von Arbeitgebern und ihrer Verbände, in einer bestimmten Qualität und Verbindlichkeit Interessen der abhängig Beschäftigten in Tarifverträgen zu regeln, hängen letztlich immer davon ab, ob die IG Metall in den Betrieben in der Lage ist, eine Streikandrohung glaubhaft darzustellen. Umgekehrt beeinflusst aber auch die tarifpolitische Zielsetzung, wenn sie Orientierungskraft besitzt, die Bedingungen für die betriebliche Arbeit. Es hängt vom gewerkschaftlichen Organisationsgrad, vom Selbstverständnis und Handlungswillen der Mitglieder und Funktionäre im Betrieb sowie von ihrer Beteiligung an den gewerkschaftlichen Willensbildungsprozessen ab, wieviel »Tarifvertrag« durchgesetzt, angewendet und notfalls auch verteidigt werden kann.

Seit Jahren richten die Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände und nicht zuletzt Teile der politischen Klasse massive Angriffe auf die Tarifautonomie und das System des Flächentarifvertrages. Diese Vorstöße sind systematisch eingebettet in die seit fast zwei Jahrzehnten sich verschärfende Standortkonkurrenz und Standortdebatte. Dabei mischen sich Ideologie und tatsächliche Herausforderungen aus der Globalisierung. Den Arbeitgeberverbänden geht es dabei hauptsächlich um eine Verringerung des Regelungsumfangs, der Regelungstiefe sowie den Abbau von Verbindlichkeit des Flächentarifvertrages. Erreichte gewerkschaftliche Schutz- und Gestaltungselemente sollen dereguliert und materielle Tarifansprüche deutlich reduziert werden. Gegen diese Angriffe haben sich Widerstände entwickelt, und es ist teilweise gelungen, sie abzuwehren. Dennoch ist eine spürbare Erosion des Flächentarifvertrages festzustellen. Gleichzeitig kommt es zu einer deutlichen Zunahme betrieblicher Regulierung.

Die Diskussion über das Spannungsverhältnis von Fläche und Betrieb und über eine Reform des Flächentarifvertrags ist in der IG Metall nicht abgeschlossen. Zu dieser Frage fand im Oktober 2005 eine große Tarifpolitische Konferenz in Mannheim statt. Im Ergebnis dieser Konferenz wurde festgehalten, dass alle Gliederungen der IG Metall dabei sind, sich den Herausforderungen aus den veränderten Rahmendbedingungen zu stellen und diese mit ersten Initiativen zur Stärkung der Tarifbindung und Tariffähigkeit im Betrieb zu beantworten. Bei der Frage einer stärkeren betrieblichen Orientierung in der Tarifpolitik besteht demnach weitgehend Übereinstimmung. Reichweite und Konsequenzen aus dieser Einschätzung sind gleichwohl nach wie vor umstritten.

Verbetrieblichung versus betriebsnahe Tarifpolitik

Die Ideen eines Konzepts betriebsnaher Tarifpolitik wurden durch die realen Entwicklungen und die Diskussion über eine Reform des Flächentarifvertrags wieder auf die Agenda gesetzt. In der IG Metall hat sich eine Sichtweise entwickelt, die von einer engeren Verknüpfung von Tarif-, Betriebs- und Organisationspolitik ausgeht und damit die Tarifpolitik in einen erweiterten Bezugsrahmen stellt. Dem entspricht die Einschätzung, dass tarifpolitische Erfolge in Zukunft nur noch zu erzielen sind, wenn die Kraft in den Betrieben

Exkurs: Etappen der tariflichen Flexibilisierung und Dezentralisierung in der Metallindustrie

Die tariflichen Öffnungsklauseln waren in der Metallindustrie von Anfang an Gegenstand harter Konflikte bis hin zu Arbeitskämpfen. Ihre Durchsetzung bedeutete den Metallarbeitgebern mehr als nur die technische Ermöglichung betrieblicher Flexibilität im Einzelfall, und die IG Metall bekämpfte sie lange Zeit als grundlegende Gefährdung einheitlicher Tarifstandards. Deren Verteidigung in der Metallindustrie half den Gewerkschaften in anderen Branchen; andererseits waren Zugeständnisse der IG Metall, etwa bei tariflichen Öffnungsklauseln, für die Arbeitgeber in anderen Tarifbereichen eine nicht zu unterschätzende Argumentationshilfe. Die Wirkung der Tarifpolitik der IG Metall reicht also weit über ihren eigenen Tarifbereich hinaus.

Seit 1984: Korridor, 13/18-Prozentregelung und weitere Arbeitszeit-Flexibilisierung

Die Durchsetzung der 35-Stunden-Woche für alle Beschäftigten in der Metallindustrie ist nie vollständig gelungen. In den ersten Jahren der schrittweisen Verkürzung der Arbeitszeit musste die tarifliche Wochenarbeitszeit lediglich im Durchschnitt der gesamten Belegschaft erreicht werden. Individuell konnte sie in einem vorgegebenen Arbeitszeitkorridor schwanken. 1990, als die letzten Stufen der Verkürzung von 37 auf 35 Stunden vereinbart wurden, einigten sich die Metalltarifparteien darauf, dass anstelle des allgemeinen Korridors für 18 bzw. 13% der Beschäftigten auf freiwilliger Basis eine Verlängerung der Wochenarbeitszeit auf 40 Stunden vereinbart werden kann.

In der Tarifrunde 2004 wurde die Quote heraufgesetzt: In Betrieben mit einem Anteil von mehr als 50% der Beschäftigten in hohen Gehaltsgruppen (z.B. Ingenieur- und Entwicklungsbetriebe) kann durch Betriebsvereinbarung die 40-Stunden-Woche für bis zu 50% der Beschäftigten vereinbart werden. Auch in den übrigen Betrieben kann die Quote auf Antrag der Betriebsparteien durch die Tarifparteien heraufgesetzt werden, um »Innovationsprozesse zu ermöglichen oder Fachkräftemangel zu begegnen«.

Generell gilt, dass die regelmäßige Wochenarbeitszeit lediglich im Durchschnitt eines »Ausgleichszeitraums« eingehalten werden muss. Dieser Zeitraum, innerhalb dessen die Arbeitszeit unregelmäßig verteilt werden kann, wurde im Laufe der Jahre von zwei auf zwölf Monate (im Ausnahmefall auf bis zu 24 Monate) ausgeweitet.

Seit 1994 besteht in der Branche die Möglichkeit zur (befristeten) Verkürzung der tariflichen Wochenarbeitszeit auf bis zu 29 Stunden bei proportionaler Kürzung der Tarifvergütung mit dem Ziel der Beschäftigungssicherung. Vorbild für diese Regelung war der VW-Tarifvertrag zur Vier-Tage-Woche vom Herbst 1993.

1993: Härtefallregelung Ost

Von zentraler Bedeutung für die Haltung der IG Metall gegenüber lohnbezogenen Öffnungsklauseln sind die Erfahrungen mit den Härtefallklauseln in Ostdeutschland. Der 1991 für die ostdeutsche Metallindustrie abgeschlossene Stufenplan zur schrittweisen Anpassung der Löhne und Gehälter an das Westniveau bis 1994 wurde 1993 von den Arbeitgebern fristlos gekündigt. Erst nach einem zweiwöchigen Arbeitskampf gelang es der IG Metall, den (revidierten und zeitlich bis 1996 gestreckten) Stufen-

plan wieder in Kraft zu setzen und die Rücknahme der aus ihrer Sicht rechtswidrigen Kündigung zu erreichen. Der Preis bestand in der Härtefallklausel, die unter bestimmten Voraussetzungen betriebliche Abweichungen von den Tarifstandards ermöglichte. Diese Abweichungen waren nicht von den Betriebsparteien, sondern von den Tarifparteien auszuhandeln.

Seit Mitte der 1990er Jahre: Kürzung von Lohnbestandteilen im Westen

Zu einer Übertragung der Härtefallklausel auf Westdeutschland kam es nicht. Allerdings wurden seit Mitte der 1990er Jahre in verschiedenen regionalen Tarifgebieten Klauseln vereinbart, die Abweichungsmöglichkeiten auf der Basis von Vereinbarungen der Tarifparteien vorsahen, wobei die IG Metall Wert darauf legte, dass der Wortlaut allgemein gehalten wurde und keine detaillierten Anspruchsgrundlagen und Verfahrensvorschriften beinhaltete. In NRW hieß es beispielsweise, dass die Tarifparteien »sich wie bisher in besonders gravierenden Fällen, z.B. zur Abwendung einer Insolvenz, darum bemühen, für einzelne Unternehmen Sonderregelungen zu finden«.

In der Tarifrunde 2002 wurde erstmals eine Öffnungsklausel in Bezug auf die vereinbarte Tarifsteigerung vereinbart. Bei »Gefährdung der wirtschaftlichen Bestandsfähigkeit eines Unternehmens«, verursacht durch die Weitergabe der Entgelterhöhungen (und »für andere Gründe« in Berlin-Brandenburg und Sachsen) waren danach Vereinbarungen einer befristeten Sonderregelung möglich, die dann auch den Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen während der Laufzeit der Sonderregelung beinhalten sollte. Notwendig war dazu jeweils ein gemeinsamer Antrag von Arbeitgeber und Betriebsrat bei den Tarifparteien.

2004: Öffnungsklausel zur Beschäftigungssicherung und Schaffung neuer Arbeitsplätze

Bestandteil des Tarifabschlusses von Pforzheim im Jahr 2004 ist eine Vereinbarung zur Sicherung bestehender und Schaffung neuer Arbeitsplätze am Standort Deutschland. Dies verlangt, so heißt es darin, »die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, der Innovationsfähigkeit und der Investitionsbedingungen«. Zur Sicherung einer »nachhaltigen Verbesserung der Beschäftigungsentwicklung« können die Tarifparteien ergänzende Tarifregelungen vereinbaren oder es wird einvernehmlich befristet von tariflichen Mindeststandards abgewichen (»z.B. Kürzung von Sonderzahlungen, Stundung von Ansprüchen, Erhöhung oder Absenkung der Arbeitszeit mit oder ohne vollen Lohnausgleich«). In die Gesamtbeurteilung sollen eventuelle Auswirkungen auf den Wettbewerb und die Beschäftigung in der Branche und der Region einfließen. Erstmals gibt es damit flächendeckend für die Metallindustrie eine umfassende Öffnungsklausel mit definierten Bedingungen und Verfahrensvorschriften, die grundsätzlich eine Unterschreitung der Tarifstandards in allen Regelungsbereichen zulässt. Anders als von den Arbeitgebern gefordert, behalten sich die Tarifparteien jedoch die Regelungs- und Entscheidungskompetenz vor.

In einer Auswertung für den Zeitraum 2004 bis 2006 ermittelte die IG Metall insgesamt 938 abweichende Tarifverträge. Davon entfielen rund zwei Drittel auf so genannte Sanierungstarifverträge bzw. Vereinbarungen nach den Beschäftigungssicherungstarifverträgen und rund 20% auf die Anwendung der Pforzheimer Vereinbarung. Die meisten Regelungen betrafen die Arbeitszeit (62%), die Jahressonderzahlung (50%), das Entgelt (47%), das Urlaubsgeld (38%) und die Anwendung der neuen

Entgeltrahmenabkommen. Die Regelungsdichte und -qualität ist in dem betrachteten Zeitraum gestiegen. So konnte beispielsweise der Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen im Jahr 2004 in 53% der abweichenden Fälle und im Jahr 2006 in 74% der Fälle vereinbart werden, verbindliche Investitionszusagen gab es 2004 in 11% und 2006 in 34% der Fälle. Auch bezogen auf Standortsicherung, Innovation und Ausbildung haben verbindliche Zusagen deutlich zugenommen.

2006: Variable Einmalzahlung

Im Tarifabschluss von 2006 vereinbarte die IG Metall erstmals eine variable Einmalzahlung, deren Volumen auf betrieblicher Ebene von den Betriebsparteien in Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Entwicklung abweichend geregelt werden kann. Der vereinbarte Betrag von 310 Euro kann in einem Korridor zwischen 0 und 200 Prozent schwanken. Davon wurde allerdings nur in begrenztem Umfang Gebrauch gemacht. 82% der erfassten Betriebe zahlten die 310 Euro aus. 18% Betriebe machten von der Möglichkeit der Differenzierung Gebrauch. Davon haben 11% eine Erhöhung und 7% eine Verringerung des Einmalbetrages vereinbart. Gleichwohl sahen die Metallarbeitgeber darin »genau die Art Öffnung, die notwendig ist«.

dafür ausreicht, also die Kampfkraft und die Anzahl der Mitglieder in den Betrieben stimmt. Und dass tarifpolitische Erfolge nur noch dann nachhaltig wirken, wenn sie im Betrieb umgesetzt und wirklich gelebt werden.

Die Diskussion um das Spannungsverhältnis von Fläche und Betrieb ist in der IG Metall nicht abgeschlossen und sie ist nach wie vor kontrovers. Längst nicht alle inhaltlichen Fragen sind geklärt, teils mangelt es auch an der nötigen Einsicht in die Grundsätzlichkeit des Wandels. Immer klarer wird aber, dass sich ein Konzept betriebsnaher Tarifpolitik nicht mit der bloßen Verbetrieblung der Tarifpolitik, wie sie sich seit Jahren vollzieht, gleichsetzen lässt.

Die Arbeitgeber stellen mit der Forderung nach einer weiteren Öffnung der Tarifverträge für die betriebliche Ebene das Prinzip der Öffnungsklausel möglichst ohne Entscheidungshoheit der Tarifparteien in den Mittelpunkt ihrer strategischen Ausrichtung. Diesen Weg war die IG Metall nicht bereit, einzuschlagen. Die entscheidenden Schritte einer Aufwertung der betrieblichen Regulierungsebene waren und sind mit der Vorstellung verknüpft, dass die Tarifvertragsparteien, und mithin die Gewerkschaft als überbetriebliche Interessenvertretung, das Heft des Handelns in der Hand behalten. In den Ansätzen einer betriebsnahen Tarifpolitik, wie sie in einigen Bezirken verstärkt vertreten werden, geht es – entgegen den Vorstellungen der Arbeitgeber – um eine Belebung der tarifpolitischen Handlungsfähigkeit im Betrieb und damit um eine Aktivierung gewerkschaftlicher Strukturen und Politik. In diesem Zusammenhang wird teilweise bezirklich auch auf eine Ausweitung gewerkschaftlicher Regelungskompetenz mittels betrieblicher Tarifkommissionen und betrieblicher Ergänzungstarifverträge gesetzt. Unabhängig davon, ob es um die Umsetzung eines Tarifabschlusses, die Auseinandersetzung um Anträge nach »Pforzheim« oder die Durchsetzung eines Ergänzungstarifvertrages geht, steht eine stärkere Beteiligung der Mitglieder am tarifpolitischen Geschehen im Betrieb im Fokus.

Die Arbeitgeberverbände sehen die Betriebsräte, die an die Friedenspflicht gebunden sind, als entscheidende Regulatoren für die vom Tarifvertrag abweichenden bzw. von den Tarifvertragsparteien delegierten Sachverhalte. Wenn es darum geht, tarifliche Rahmenregelungen umzusetzen oder tariflich eingegrenzte Spielräume betrieblich zu konkretisieren, gibt es an diesem Punkt durchaus eine gewisse Übereinstimmung zwischen Auffassungen der Arbeitgeber und der IG Metall. Und es war und ist auch bereits ein Stück Tarifvertragspraxis, wenn man beispielsweise an die Delegation von Aushandlungs- bzw. Entscheidungsprozessen in der Lohnfindung oder aktuell an die Festlegung der Höhe des variablen Einmalbetrags aus dem Tarifabschluss von 2006 denkt. Von einer Ausdehnung dieses Delegationsprinzips versprechen sich einige durchaus eine größere Betriebsnähe und nicht zuletzt auch eine größere Differenzierungsmöglichkeit für die Tarifpolitik. Um einer weiteren Erosion des Flächentarifvertrages vorzubeugen, setzt dies allerdings klar definierte tarifliche (Rahmen)Regelungen auch bezogen auf bislang nur unzulänglich regulierte Inhalte und Handlungsbereiche voraus.

Die Geister scheiden sich an der Frage, wer die Differenzierungsvereinbarungen beispielsweise im Rahmen zusätzlicher betrieblicher Tarifabschlüsse zu treffen hätte, um damit die unterschiedlichen Realitäten ökonomischer Entwicklung einfangen zu können. Die Betriebsparteien ggf. mit einem betriebsverfassungsrechtlichen Konfliktlösungsinstrumentarium oder betriebliche Tarifvertragsparteien mit den Möglichkeiten des Tarifrechts? Die Arbeitgeber präsentieren den gleichen Inhalt unter immer wieder neuen Wortschöpfungen, wie z.B. der Betriebsöffnungsklausel. So gesehen haben die Arbeitgeber auf diesem Gebiet bereits Fortschritte gemacht: Zum Beispiel mit der Revisionsklausel aus dem Tarifabschluss 2000 und zuletzt mit der variablen Komponente aus dem Tarifabschluss von 2006. Die entscheidende Frage dabei ist weniger, ob – oder die Tatsache dass – überhaupt bestimmte Gegenstände auf betrieblicher Ebene verhandelt werden, sondern wie und von wem sie geregelt werden.

Dem Grunde nach ist die verfassungsmäßige Regelungskompetenz der Tarifvertragsparteien ja dazu da, die existentiellen Gegenstände (Entgelt- und Arbeitszeithöhe) abschließend zu regeln und nicht zu delegieren. Mit einer Delegation sind Problemstellungen verbunden, wie beispielsweise die mangelnde eigenständige Regelungskompetenz der Betriebsparteien und die damit verknüpfte Unmöglichkeit zu streiken. Hinzu kommt, dass mit einer Ausweitung des Delegationsprinzips die gewerkschaftliche Argumentation zur Sperrwirkung des § 77.3 Betriebsverfassungsgesetz konterkariert würde.

Wie oben bereits angesprochen, ist bei den Arbeitgebern eine schleichende Verabschiedung aus der Tarifbindung und den Standards der Flächentarifverträge zu beobachten: sei es durch Verbandsflucht oder Unterlaufen der tariflichen Ansprüche auf Betriebsebene. Die von den Arbeitgebern betriebene Verbetrieblichung der Tarifregulierung erscheint angesichts dieser Entwicklung häufig als bedrohlich, entweder weil sie als eine Durchgangsstation zum tariflosen Zustand wahrgenommen wird, oder weil erreichte Entgelt- und Arbeitszeitstandards gefährdet oder abgebaut werden. Andererseits führen die betrieblichen »Gegenleistungen« für die befristeten Zugeständnisse häufig und zunehmend mindestens zu einer befristeten Beschäftigungssicherung. Wird die Auseinandersetzung um

Zugeständnisse und »Gegenleistungen« unter Einbeziehung der Mitglieder in Aktivitäten und Entscheidungsprozesse engagiert geführt, erleben die Beschäftigten auch Kompromisse und Teilerfolge häufig als positiv. Im Ergebnis solcher beteiligungsorientierten betrieblichen Auseinandersetzungen sind gegenwärtig deutliche Mitgliederzuwächse zu verzeichnen – ohne dass hierbei von einer Automatik ausgegangen werden kann. Die Wirkungen einer stärker betriebsorientierten Tarifpolitik sind also auch in dieser Hinsicht ambivalent.

Die IG Metall kann an diesen Erfahrungen und Erkenntnissen nicht vorbeigehen, sie muss sie für ihre künftige Strategie auswerten. Den Flächentarifvertrag und die Tarifautonomie zu erhalten, heißt unter den Bedingungen eines globalisierten Wettbewerbs, einerseits definierte Differenzierungserfordernisse anzuerkennen, und andererseits die gewerkschaftliche und tarifliche Gestaltungs- und Regelungskompetenz zu erhalten, auszubauen und zu erneuern. Der Flächentarifvertrag wird sich nur stabilisieren lassen, wenn es gelingt, die Felder und inhaltlichen Themen, die sich aus den Interessenlagen der Beschäftigten in den Betrieben ergeben, gemeinsam neu zu bestimmen und dafür auch gemeinsam zu mobilisieren. Mehr als bisher kommt es dabei darauf an, die Beschäftigten als Subjekte und Akteure im Betrieb mit ihren Interessen an gutem Arbeiten und Leben in die Willensbildung sowie die Auseinandersetzungen und Entscheidungen einzubeziehen. Eine stärkere Beteiligung der Mitglieder im Prozess der Regulierung wird auch neue Formen der Regulierung auf die Tagesordnung setzen: Regelungen, die den Beschäftigten stärkere Prozessrechte einräumen und ihnen Haltegriffe und Optionen bieten – ohne auf materielle Ansprüche zu verzichten.

Tarifpolitik ist nicht nur ein Geschäft in regelmäßigen Tarifrunden, sondern wird in den Verwaltungsstellen und Betrieben zur permanenten Aufgabe. Ergänzend zu den großen bezirklichen Tarifkommissionen kommt deshalb auch betrieblichen Tarifkommissionen eine wachsende Bedeutung zu. Dabei wird von Zeit zu Zeit und teilweise in jedem Einzelfall zu entscheiden sein, welche Regelungsmaterien der Fläche vorbehalten bleiben müssen und welche sinnvollerweise im Betrieb in Angriff genommen werden können. Wenn der betriebspolitische Handlungsrahmen verstärkt durch betriebsnahe Tarifpolitik erweitert wird, gilt es auch zu überprüfen, ob Themen, die im Flächentarifvertrag nur schwach, unzureichend oder mit vager Delegation auf die Betriebsparteien geregelt sind, nicht besser durch betriebliche Tarifkommissionen und Ergänzungstarifverträge aufzugreifen sind.

»Betriebspolitische Offensive« oder »Tarif aktiv« sind bezirkliche Aktionen bzw. Kampagnen, die darauf abzielen, die Belegschaften in eine Entscheidungssituation zu bringen, ja zu einer Mitgliedschaft in der IG Metall zu sagen und sich für die Herstellung bzw. Beibehaltung der Tarifbindung zu engagieren. Solche Aktionen stellen die Beteiligung der Mitglieder ins Zentrum des gewerkschaftlichen, tariflichen und betrieblichen Handelns. Es gibt erste Erfolge, die Arbeit ist mühselig und benötigt aller Erfahrung nach einen langen Atem. Aber es geht daran kein Weg vorbei. Auch zukünftig steht die Regulierungsfähigkeit in der Fläche im Zentrum der Identität und der Handlungsorientierung der IG Metall. Zukunftsfähig wird diese allerdings nur, wenn sie strategisch und organisatorisch mit der Fähigkeit zusammenkommt, auf der Ebene des Betriebes regulierend

zu wirken und von den Beschäftigten mit Leben gefüllt zu werden. Den Flächentarifvertrag zu erhalten und weiterzuentwickeln – und dies auch und gerade mit dem Inhalt und der Methode betriebsnaher Tarifpolitik – ist kein Widerspruch, sondern eine *Ergänzung und Ausweitung der gewerkschaftlichen Handlungsoptionen*.

Der Trend zu einer stärker betriebsorientierten Tarifpolitik ist nicht auf die IG Metall und dort auf die Metall- und Elektroindustrie beschränkt. In zahlreichen anderen Branchen drängen die Arbeitgeber(verbände) ebenfalls seit Jahren erfolgreich auf die Öffnung der Branchentarifverträge für betriebliche Anpassungen und Abweichungen nach unten. Die damit konfrontierten Gewerkschaften sind demzufolge ebenfalls mit dem Problem konfrontiert, wie dieser Prozess begrenzt und kontrolliert werden kann. Dabei fällt das Vorgehen durchaus unterschiedlich aus: So hat z.B. die IG Bergbau, Chemie, Energie das Instrument der tariflichen Öffnungsklausel früh und offensiv in ihr tarifpolitisches Gesamtkonzept integriert und führt die relative Stabilität der Tarifstrukturen in der chemischen Industrie nicht zuletzt darauf zurück. Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) hat dagegen zum Teil harte Abwehrkämpfe (z.B. in der Druck und Papierverarbeitung) geführt, um allgemeine Öffnungsklauseln abzuwehren und dadurch die Tarifstandards soweit wie möglich zu schützen. Allerdings haben auch im Organisationsbereich von ver.di die abweichenden Regelungen zugenommen. Ähnlich wie die IG Metall mit ihren Regelungen und Maßnahmen zur Koordinierung versucht auch ver.di durch eine übergreifende Clearingstelle den betriebsbezogenen Prozess der Aushandlung der Abweichungen vom Branchentarifvertrag zu koordinieren.

Viele Fragen sind offen und bedürfen weiterer Diskussion. Sie betreffen das System der Industriellen Beziehungen als Ganzes wie die Organisationsstrukturen der Gewerkschaften. Die Grenzen der Aushandlungsarenen zwischen Tarif- und Betriebsparteien müssen neu gezogen werden, die Zuständigkeiten geklärt, die Prozesse der Willensbildung und Entscheidungsfindung verändert, die Ressourcen der Gewerkschaften anders verteilt werden. Wie soll das Verhältnis und Zusammenspiel von Betrieb und Fläche genau aussehen? Wie koordiniert man die betrieblichen Tarifaufeinandersetzungen und Verhandlungsprozesse? Welche Rolle haben die Hauptamtlichen, welche die Ehrenamtlichen? Wer verhandelt als Vertreter der Gewerkschaft und wer entscheidet? Soll es vermehrt betriebliche Tarifkommissionen geben und wenn ja, welche Rechte sollen sie haben? Gibt es Veto-Rechte anderer Betriebe oder übergeordneter Ebenen? Insgesamt wird das konkrete Vorgehen der Gewerkschaften stark von den konkreten tarif-, betriebs- und organisationspolitischen Voraussetzungen in den betroffenen Wirtschaftszweigen und Tarifbereichen abhängen.

Zur Klärung nicht aller, aber einiger der damit verbundenen Fragen und als Beihilfe zur Entscheidungsfindung wird diese historische Aufarbeitung von Udo Achten sicher einen Beitrag leisten.