

Gerhard Himmelmann

**Tarifverhandlungen und Lohnfindung—
Ansätze zu einer politischen Ökonomie der Lohnfindung**

Dr. Gerhard Himmelmann, geboren 1941 in Hannover, nach Wehrdienst Studium der Politischen Wissenschaften und Volkswirtschaftslehre an der FU Berlin, Diplom im Politologie; Stipendiat der Stiftung Mitbestimmung, Promotion 1970. Seit kurzem wissenschaftlicher Referent im WSI, Düsseldorf.

I. Lohn- und Verteilungstheorie in der Rückschau

In letzter Zeit ist es in der Nationalökonomie vergleichsweise ruhig geworden um Probleme der Lohntheorie und der Verteilungstheorie. Im Erkenntnisstand der rein ökonomischen Gesetzmäßigkeiten scheint ein relativer Sättigungsgrad erreicht zu sein. Neue Gesichtspunkte, aus denen sich neue Ansätze für die praktische Lohn- und Verteilungspolitik ergeben könnten, werden zu den altbekannten kaum hinzugefügt¹⁾. Man kann sicherlich auch heute noch P. A. Samuelson zustimmen, der 1956 meinte: „Ich fürchte, wenn ein Wirtschaftstheoretiker sich mit dem allgemeinen Problem der Bestimmungsgründe des Lohnes und des Arbeitsmarktes befaßt, so wird er stocken. Ist er aufrichtig, so wird er sich eingestehen, daß selbst über die grundlegenden und elementaren

1) Vgl. Dall'Asta, E. R.: Theorie der Lohnpolitik, Berlin 1971; Glastetter, W.: Wachstumskonzeption und politische Ökonomie, Köln 1971; ders.: Wirtschaftswachstum und Einkommensverteilung, Gew. Monatsh., Jg. 22/1971, Nr. 8, S. 449 ff.; Steger, U.: Regelgebundene Konjunkturpolitik, Gew. Monatsh., Jg. 22/1971, Nr. 12, S. 724 f.

Probleme schreckliche Zweifel und Unsicherheit bestehen²).“ Gegenüber dieser Situation der Theorie gibt die Praxis der Verteilungskämpfe jedoch gerade in letzter Zeit wieder neue Anstöße zum Nachdenken über die Probleme der Lohnfindung, da die Dimensionen der politischen und gesellschaftlichen Macht stärker als früher in das Blickfeld der Öffentlichkeit getreten sind.

Daß dieser Zwiespalt zwischen der Lohn- und Verteilungstheorie und der Lohn- und Verteilungspolitik, der im Grunde sehr eng mit der alten Frage „Macht oder ökonomisches Gesetz“ verbunden ist, gerade in der jüngeren Vergangenheit wieder so deutlich wird, hat vielfältige Ursachen. Eine dieser Ursachen liegt darin, daß die herkömmliche Lohn- und Verteilungstheorie ihre Bewährungsprobe, vor die sie in den Jahren 1960 bis 1970 gestellt war, nicht bestanden hat. Die Chance der Bewährung lag in der wiederbelebten Diskussion um die Lohn- und Verteilungsprobleme seit 1960 und in der erstmaligen Möglichkeit, die Politik über den Sachverständigenrat insbesondere auch auf dem Sektor der Lohn- und Verteilungsprobleme wissenschaftlich zu beraten.

Mit dem Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministeriums über die Frage der produktivitätsorientierten Lohnpolitik aus dem Jahre 1960³) stand quasi die klassische Lohn- und Verteilungstheorie der Gleichgewichtsökonomik zur Disposition. Es entfaltete sich eine breite theoretisch-wissenschaftliche Diskussion, die ihren Höhepunkt in den Jahren 1964 bis 1967 erreicht hatte und ihren vorläufigen Abschluß in der Tagung des Vereins für Socialpolitik in Berlin 1968 fand. Diese Tagung resümierte den erreichten Forschungsstand unter dem Motto: „Lohnpolitik und Einkommensverteilung“⁴). Eindeutige und empirisch abgesicherte Ergebnisse oder eine reformulierte Lohn- und Verteilungstheorie können kaum als Bilanz dieser Tagung angesehen werden.

Die wesentlichsten Ansatzpunkte der Diskussion wurden durch die ersten Erfahrungen geliefert, die man in der Bundesrepublik mit dem Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung gemacht hatte. Das heißeste Thema war durch die Alternative „Lohnleitlinien oder Orientierungsdaten“ gesetzt. Der Sachverständigenrat war im Rahmen der damals ebenfalls heftig diskutierten Frage um die wissenschaftliche Beratung der Politik eingerichtet worden. Er hatte versucht, den theoretischen Erkenntnisstand für die praktische Politik fruchtbar zu machen. Der Sachverständigenrat ging besonders unter dem Einfluß von *H. Giersch* in traditioneller Weise an diese Aufgabe heran: mit einem engen, positivistisch verstandenen Wissenschaftsbegriff. Die von ihm vertretene Theorie der ökonomischen Gesetzmäßigkeiten implizierte

2) Samuelson, P. A.: Economic Theory and Wages, in: The Impact of the Union, Eight Economic Theorists Evaluate the Labor Union Movement, Ed. by D. M. Wright, New York 1956, S. 312, zit. nach Dall'Asta a.a.O., S. 9.

3) Beirat, Wissenschaftlicher, beim BMWI: Möglichkeiten und Grenzen einer konjunkturbewußten Lohnpolitik, in: Gutachten, Bd. 5, Göttingen 1961.

4) Arndt, H.: (Hrsg.) Lohnpolitik und Einkommensverteilung, Sehr. d. Ver. f. Soc. pol., NF., Bd. 51, Berlin 1969.

eine relativ restriktive Interpretation der Politik gegenüber den ökonomischen Relationen und eine ebenso restriktive Interpretation der ökonomischen Dateninterdependenz selbst⁵). Die Theorie des Sachverständigenrates führte daher in der praktischen Auswirkung auf die Lohn- und Verteilungspolitik zu einem Versuch, die autonomen gesellschaftlichen Kräfte zu begrenzen und sie auf bestimmte Leitlinien festzulegen⁶). Die vom Sachverständigenrat vorgeschlagenen Daten, Pakte und Konzepte hätten nur mit Hilfe einer quasiautoritären staatlichen Machtpolitik durchgesetzt werden können. Der Zeitraum von 1964 bis 1966 war jedoch zugleich auch die Zeit der Profilierung der „Neuen Wirtschaftspolitik“ neokeynesianischer Prägung in der Bundesrepublik. Eine dynamischere Wachstumsökonomik begann die relativ statische Gleichgewichtsökonomik abzulösen. Die neokeynesianische Richtung wurde im wesentlichen durch sozialdemokratische Politiker wie *Schiller* vertreten und war verbunden mit Elementen des ehemaligen demokratischen Sozialismus. Dieser demokratische Sozialismus in der Schillerschen Form kollidierte ebenso wie sein Neokeynesianismus in erheblichem Maße mit dem klassisch strengen Lohn- und Verteilungskonzept des Sachverständigenrates. Die Lohnleitlinien des Sachverständigenrates verwandelten sich daher im Rahmen der Konzertierte Aktion in die neue Form der Orientierungsdaten der Neokeynesianer⁷). Doch auch die Orientierungsdaten standen noch zu nahe am Abstrakt-Ökonomischen, so daß auch sie nicht ohne Kritik blieben. Der bisher heftigste Protest gegen die Orientierungsdaten und gegen die Konzertierte Aktion, wie sie unter den gegebenen Umständen praktiziert wurden, ist durch die Praxis, die Septemberstreiks von 1969, formuliert worden. Seitdem treten auch die Orientierungsdaten immer mehr in den Hintergrund.

Diese Wendung in der Lohn- und Verteilungspolitik bedeutet einerseits, daß die Bewährung des klassischen Konzepts der Lohn- und Verteilungstheorie an der fehlenden politischen Durchsetzbarkeit in einer demokratischen Gesellschaft gescheitert ist. Im Grunde stand diesem Konzept ein Zusammenspiel von Praxis, Politik, neokeynesianischem Durchbruch und Resten des Neosozialismus entgegen.

Aber auch die wissenschaftlich-theoretische Diskussion um die immanente Stringenz der Lohn- und Verteilungstheorie, z. B. in ihrer ausgeprägtesten Form der produktivitätsorientierten Lohntheorie, zeigte, daß die wissenschaftlichen Aussagen der Theorie in vielfältiger Weise auf schwankendem Grund gebaut waren. Sie konnte sich wegen ihrer mangelnden Eindeutigkeit nicht bewähren.

5) Vgl. Katterle, S.: Einkommenspolitik und Einkommensverteilung in einer freiheitlichen Gesellschaft, in: Beiträge zur Wirtschafts- und Gesellschaftsgestaltung, Festschrift f. B. Gleitze, Hrsg. C. Föhl u. a., Berlin 1968, S. 30 ff.; Giersch, H.: Rationale Wirtschaftspolitik in der pluralistischen Gesellschaft, in: Rationale Wirtschaftspolitik und Planung in der Wirtschaft Ton heute, Sehr. d. Ver. f. Soc. pol., Hrsg. E. Schneider, Berlin 1967, S. 113 f.

6) Vgl. Katterle a.a.O., S. 309.

7) Vgl. Schiller, K.: Reden zur Wirtschaftspolitik. BMWI-Texte, Bonn 1967; Rüstow, H. J.: Orientierungsdaten für die Lohnpolitik im Rahmen einer konzertierte Aktion, in: Konjunkturpolitik, Jg. 13/1967, S. 259 ff.

Trotz der großen Bereitschaft zu wissenschaftlichen Aussagen über die Lohn- und Verteilungsprobleme waren die wirklichen Kenntnisse über die realen Vorgänge und über die eigentlichen Bestimmungsgründe des Lohnes und der Verteilung oft zu gering⁸⁾. Die nationalökonomischen Modelle verwenden Aggregationsgrößen, deren empirische Anwendung oft zu unzulässigen Vereinfachungen führen. Der übermäßige Gebrauch von *ceteris-paribus-Klauseln*, d. h. Veränderung eines Faktors bei Konstanthaltung aller übrigen Faktoren, isoliert in der Regel die interdependenten wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse⁹⁾. Die Definitionsgleichungen der Modelle waren und sind meist tautologisch, da am Ende nicht mehr herauskommen kann als am Anfang definitorisch eingeführt wurde. Zugleich waren und sind aber die Spielräume der Kreislaufzusammenhänge z. T. so groß, daß sich daraus die paradoxesten Schlußfolgerungen ziehen lassen. Diese praktischen, politischen und theoretisch-wissenschaftlichen Grenzen der herkömmlichen Lohn- und Verteilungstheorie machen die Stagnation in der theoretischen Diskussion um die Lohn- und Verteilungsprobleme einigermaßen verständlich. Seit der Vereinbarung vermögenswirksamer Leistungen in Tarifverträgen und seit der verstärkten staatlichen Förderung des Sparens ist der Trend zu beobachten, daß sich die praktische Lohn- und Verteilungspolitik über die Theorie hinwegsetzt. Konkrete und z. T. experimentelle Schritte in der Vermögensbildung und in der Vermögensbeteiligung haben den Vorrang¹⁰⁾. Harte Tarifkämpfe — wie bei der Metallrunde 1971 — werden eher als Normalität akzeptiert.

//. *Neue Ansatzpunkte zum Problem der Lohnfindung*

Der erreichte Stand hat dazu geführt, daß eine neue Richtung innerhalb der Theorie des Lohnes und der Lohnpolitik an Gewicht gewonnen hat: Die *Verhandlungstheorien*¹¹⁾. Sie versuchen, die Schwächen der herkömmlichen, rein ökonomischen Theorie zu vermeiden. Die Ursachen für die Schwächen der klassischen Nationalökonomie wurden wesentlich darin erkannt, daß die ökonomische Theorie ihre politischen Variablen zuwenig reflektiert hatte¹²⁾. Der Mangel beruht in der Tat auf der fehlenden politologischen und soziologischen Durchdringung von Theorie und Praxis. Die Lohnbildung findet in einer vermachteten Marktwirtschaft statt, in der Interessen- und Verbandspolitik dominieren und in der zumindest strukturell Klassengegensätze sichtbar sind. In der Lohnpolitik geht es um gesellschaftliche Machtprobleme, die zwar auf ökonomische

8) Vgl. Lübbert, J.: Lohnpolitik ohne Lohntheorie, Hamb. Jb., 12. Jahr, 1967, S. 70 ff.

9) Vgl. Niehans, J.: Die Wirkungen von Lohnerhöhungen, technischen Fortschritten, Steuern und Spargewohnheiten auf Preise, Produktion und Einkommensverteilung, in: Einkommensverteilung und technischer Fortschritt, Hrsg. E. Schneider, Sehr. d. Ver. f. Soc. pol., NF., Bd. 17, Berlin 1959, S. 9 f.

10) Vgl. Ehrenberg, H.: Vermögenspolitik für die siebziger Jahre, Stuttgart 1970; Jens, U.: Für eine neue Konjunkturpolitik, Gew. Monatsh., Jg. 22/1971, H. 12, S. 728 ff.

11) Vgl. Himmelmann, G.: Lohnbildung durch Kollektivverhandlungen. Eine politologische Analyse unter besonderer Berücksichtigung der Strategie und Taktik der Gewerkschaften, Berlin 1971; Külp, B.: Lohnbildung im Wechselspiel zwischen politischen und wirtschaftlichen Kräften, Berlin 1965.

12) Lübbert a.a.O., S. 75.

mischer Grundlage ausgetragen werden, bei denen jedoch mit den Mitteln der politischen Auseinandersetzung (im weitesten Sinn) gefochten wird. Diese Problematik kann in politologischen bzw. politökonomischen Analysen deutlicher als mit rein ökonomischer Methodik herausgearbeitet werden. Die ökonomische Analyse verkürzt das Problem.

Die Verhandlungstheorien des Lohnes und der Lohnpolitik knüpfen zwar an ökonomische Daten und Modelle an, sie versuchen aber, die sozio-ökonomischen Grundlagen der Konflikte, das tatsächliche Verhalten und die Strategien und Taktiken der beteiligten Organisationen stärker in den Mittelpunkt zu stellen. Der Zweck dieser Ansätze ist, Einsichten in die gesellschaftliche Dynamik der Lohn- und Tarifkonflikte zu gewinnen, um das Konfliktpotential besser erkennen und auf der Basis dieser Erkenntnisse die Konflikte — nach Maßgabe der umfassender zu definierenden Konflikthalte — eventuell leichter beilegen zu können. Deshalb gehen sie über die Fragestellung des engeren Fachbereichs der Ökonomie hinaus und versuchen, das Lohnproblem stärker in den Gesamtzusammenhang der Sozialwissenschaften zu integrieren und im Rahmen einer kritischen Konfliktforschung zu analysieren¹³). Kritische Konfliktforschung heißt dabei, daß neben der ökonomischen *Markttheorie* eine gesellschaftliche *Machttheorie* auf sozio-ökonomischer Grundlage entwickelt werden soll, die die Bedingungen des ökonomischen und gesellschaftlichen Fortschritts am Beispiel des Kampfes zwischen den Arbeitsmarktparteien genauer definiert.

1. Falsche Wege

Die Ansätze, die auf diesem Gebiet der Verhandlungstheorien gemacht wurden, gehen zum Großteil auf anglo-amerikanische Anregungen zurück¹⁴). Doch, wo neue Wege beschritten werden, besteht auch die Gefahr, daß neue Fehler gemacht werden. Hier sind in erster Linie diejenigen Vorstöße zu nennen, die im Rahmen der Spieltheorie oder im Rahmen anderer mathematisch-abstrakter Modellkonstruktionen eine Lösung zu finden glauben.

Als Beispiel soll das Modell von *J. Pen* erwähnt werden¹⁵). *Pen* nahm an, daß man die Verhaltenseinstellungen der beiden Kontrahenten in eine mathematische Relation bringen könne. Er wollte die Wertschätzungen und Nutzeneinstellungen der Parteien in sogenannten Ophelimitätsfunktionen darstellen und messen. Eine allgemeine Ophelimitätsfunktion sollte die allgemeinen Einstellungen und Präferenzen ausdrücken. Eine Konfliktophelimitätsfunktion sollte die Abschätzung der Vor- und Nachteile eines offenen Konflikts bei einem bestimmten Lohnsatz durch beide Parteien messen. Zusätzlich glaubte *Pen*, mit einer Risikobewertungsfunktion angeben zu können, inwieweit die beiden Kontrahenten ein Risiko des Scheiterns der Verhandlungen und des Ausbruchs eines

13) Himmelmann a.a.O., S. 14 ff.

14) Vgl. Ross, A. M.: *Trade Union Wage Policy*, 2nd Print., Berkeley — Los Angeles 1950; Dunlop, J. T.: *Wage Determination under Trade Unions*, 2nd. Ed., New York 1950; Stevens C. M.: *Strategy and Collective Bargaining*, New York 1963; Bishop, R. L.: *Game-theoretic Analysis of Bargaining*, *Qu. Jrn. of Ec.*, Jg. 77/1963, S. 559 f; Zerbe, J.: *Tarifverhandlungen und Mathematik der Konflikte*, *Konjunkturpolitik*, Jg. 15/1969, S. 165 ff.

15) *Pen, J.*: *A General Theory of Bargaining*, *American Economic Review*, Jg. XLII/1952, S. 24 ff.

offenen Konflikts eingehen würden. Seine Korrespondenzfunktion sollte schließlich die Wertschätzung des friedlichen Ausgangs der Verhandlungen durch eine Seite mit der Risikobereitschaft des Gegners in Verbindung bringen. Aus der Zusammenfassung dieser vier Funktionen sollte der Ausgang eines Konflikts im voraus bestimmbar sein.

Das Funktionsschema von Pen erregt zunächst Aufmerksamkeit, weil es das Ergebnis der Tarifaueinandersetzungen mit einer anscheinend exakt-wissenschaftlichen Methodik vorausberechenbar erscheinen läßt. Aber die Kritik mangelnder politologischer und soziologischer Durchdringung der Theorie und wissenschaftstheoretischer Enge, wie sie gegen die vorher erwähnten klassisch-ökonomischen Theorien des Lohnes vorgebracht wurde, gilt auch hier. Außerdem ergeben sich kaum überwindbare Meßprobleme. Die Schwierigkeiten seiner abstrakten und formelhaften Erfassung des Problems der Lohnfindung haben Pen später selbst zu einer Distanzierung von seiner Theorie veranlaßt¹⁶⁾. Rückblickend sagt er: „Nach meiner Meinung sollte die Lohntheorie nicht länger auf diesem Weg vorangehen, und sei es nur deshalb, weil die Ophelimitäten, die die Theorie benutzt, zu vage, zu weitläufig und zu psychologisch sind. Diese Art des Denkens ist nicht operational¹⁷⁾“.

2. Verhandlungstheorie als kritische Konflikttheorie

Gegenüber der spieltheoretischen oder mathematisch-logizistischen Methode in der Analyse der Tarifverhandlungen scheint beim gegenwärtigen Stand der Diskussion eher ein Vorgehen gerechtfertigt, das versucht, ein analytisches Rahmenkonzept für eine kritische Konflikttheorie auf diesem Gebiet aufzustellen. Dieses zunächst relativ bescheidene Konzept soll sowohl den prozessualen Verhandlungs- und Kampfverlauf systematisieren als auch die inhaltlichen Variablen bei den Entscheidungen der Tarifparteien umreißen. Eine Verhandlungstheorie als Konflikttheorie darf nicht nur auf den engeren Bereich der Verhandlungen begrenzt sein, sondern sie muß die umfassende sozio-ökonomische Bedeutung von Lohn- und Tarifkonflikten interpretieren. Obwohl die internen Verhandlungsmechanismen z. T. sehr interessante Aspekte haben und aufschlußreiche Einsichten vermitteln, nimmt doch das gesellschaftspolitische Umfeld eine zentrale Stellung innerhalb eines solchen Konzepts ein. Die konkrete Lage der Arbeitnehmer, ihr gesellschaftspolitisches Bewußtsein und ihre politisch-demokratische Spontanität gehören an erster Stelle zu den Faktoren des Umfeldes ebenso wie die Verteilung der gesellschaftlichen Machtpositionen, die Verschmelzung der staatlichen und wirtschaftlichen Oligarchien, die nationale und internationale Konzentration in der Wirtschaft und das Rechtssystem und die Rechtsprechung. Weiterhin gehören dazu die Haltung der institutionellen Träger der Wirtschaftspolitik (Bundesbank, Wirtschafts- und Finanzministerium etc.), die Träger der Meinungsbildung (Presse, Parteien, Regierung etc.) und die Situation auf dem Export- und Währungssektor. Diese Umweltfaktoren wirken in entscheidender Weise auf den Kampfverlauf und auf die inhaltlichen Regelungen eines Tarifabschlusses ein.

16) Pen, J.: Wage Determination Revisited, *Kyklos*, Jg. XI/1968, S. 1 f.

17) daselbst S. 14.

Wenn man die Verhandlungen als den eigentlichen Kern und den Brennpunkt einer solchen Theorie betrachtet, dann deshalb, weil die betriebliche und gesellschaftliche Situation quasi wie durch ein Brennglas verschärft auf die Verhandlungen einwirkt. Die Analyse der Verhandlungsabläufe kann außerdem ohne eine organisationssoziologische Untersuchung der beteiligten Verbände und ohne eine politologische Bestimmung ihrer gesellschaftspolitischen Interessen und ihrer daraus folgenden tarifpolitischen Strategien kaum realistische Aussagen erbringen. Der Willensbildungsprozeß und die Entscheidungsstufen in den Verhandlungen sowie die demokratische oder scheidemokratische Praxis in den jeweiligen Verbänden muß korreliert werden mit den inhaltlichen Verhaltensweisen und mit der Rezeption des Umfeldes am Verhandlungstisch.

Der Verhandlungs- und Kampfverlauf selbst kann in verschiedene Stufen gegliedert werden: 1. Mobilisierung der Öffentlichkeit durch die Parteien bzw. „Orientierung“ der Parteien durch die Öffentlichkeit (Konzertierte Aktion); 2. Aktivierung der eigenen Mitglieder durch den Verband bzw. des Verbandes durch die Mitglieder; 3. Vorkontakte zwischen den Unterhändlern; 4. konkrete Verhandlungen; 5. Schlichtung und/oder 6. Streik/Aussperrung mit eventuell 7. anschließender autonomer oder politischer Schlichtung. Die eigentlichen Verhandlungen können grob schematisiert wiederum in mehrere Phasen untergliedert werden¹⁸⁾: 1. Konfrontation der Standpunkte; 2. Detailberatungen; 3. taktische Zermürbung; 4. Beratung in kleiner Kommission; 5. Entscheidungskrise und 6. Einigung mit oder ohne Schlichtung, mit oder ohne Arbeitskampf.

Es gibt sicherlich kaum einen prototypischen Kampf- und Verhandlungsablauf, sondern es kann nur ein mögliches Rahmenschema angedeutet werden, das je nach den verschiedenen Konflikten und der Strategie und Taktik der Parteien durchlaufen wird. Jede der erwähnten Stufen oder Phasen hat jedoch im Prozeß der Lohn- und Tariffestsetzung eine spezifische Bedeutung und gewinnt ihr Gewicht im Rahmen der Strategie- und Umfeldanalyse.

3. Dynamik der Tarifkonflikte

Zur Unterscheidung von den bisherigen Methoden zur Untersuchung des Lohnfindungsprozesses sei gesagt, daß in den bisher üblichen Lohn- und Verteilungsanalysen rein ökonomische Kalküle dominieren, obwohl man weiß, daß eben darüber erst verhandelt wird. Obwohl man weiß, daß verhandelt wird, liegt die Kenntnis, *wie* wirklich, mit welchen konkreten Zielen, nach welchem Mechanismus und in welchem Umfeld jeweils verhandelt wird, noch weithin im dunkeln.

Die Verhandlungstheorie als kritische Konflikttheorie sucht hier neue Gesichtspunkte hervorzuheben. Die Tarifverhandlungen sind Beispiele einer

18) Himmelmann a.a.O., S. 135 ff.

spezifischen „antagonistischen Kooperation¹⁹⁾“. In diesem kooperativen Antagonismus, dessen grundlegender Widerspruch durch die Institutionalisierung des Tarifkonflikts und durch die Kanalisierung der Konfliktaustragungsbahnen z. T. verdeckt ist, werden über viele Stadien und Entscheidungsphasen hinweg und in der Dialektik zwischen Erfolg und Niederlage Lösungen gesucht, die für Millionen Arbeitnehmer später die Grundlage ihres Arbeitsverhältnisses darstellen. Kaum ein Kenner der Materie wird den Verhandlungs- und Konfliktverlauf nur als Ritual abtun können²⁰⁾. Die Eigendynamik der Tarifauseinandersetzungen und die Realität des Verhandlungsprozesses liegen in der ständig erneuten Konfrontation und in dem ständig wiederholten Lern- und Überzeugungsmechanismus, den beide Parteien — in Gestalt der handelnden Personen und der Organisationen — mit oder ohne Einsatz ihrer Kampf Instrumente durchlaufen müssen.

Der industrielle Konflikt ist zwar ein Kampf materieller Einkommensinteressen, zugleich aber auch ein Machtkampf zur Sicherung dieser Interessen durch die Okkupation von oder die Einflußnahme auf betriebliche, gesellschaftliche und politische Herrschaftspositionen. Bei den Tarifauseinandersetzungen wird daher im Kern kein ökonomischer Formelkompromiß, sondern ein gegenseitiger gesellschaftlicher Befriedigungsausgleich und eine Machtbalance auf der Basis der vorhandenen Machtpositionen gesucht. Trotz einer anfänglich stillschweigend oder offen angedrohten Aufkündigung der Kooperation werden mit dem Abschluß der Verhandlungen Willenserklärungen abgegeben, die eine weitere ungestörte Zusammenarbeit versprechen. Diese Erklärungen sollen — im Sinne der Systematik und der Legitimität der Tarifautonomie — bewußt aus eigenem Antrieb und aus der selbst gewonnenen Einsicht jeder Kampfpartei abgegeben werden. Sonst ist am Schluß keine formal freiheitliche und inhaltlich angemessene oder „gerechte“ Konfliktregelung erreicht und kein Befriedigungsausgleich geschaffen worden. Der selbständig ausgehandelte d. h. erkämpfte Macht- und Befriedigungsausgleich im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten und des gegebenen Umfeldes ist der Sinn der Tarifautonomie. Wenn es nur um exakt erfaßbare und klar definierbare ökonomische Zusammenhänge ginge, könnten sich beide Parteien per Postkarte verständigen. Sobald Toleranzbreiten in den ökonomischen Relationen bestehen — und sie bestehen in diesem Fall faktisch immer — spielt die gesellschaftliche Macht die entscheidende Rolle. Das hatte schon die Monopoltheorie erkannt, ohne freilich soziologische und politologische Folgeanalysen anzustellen.

Zur Analyse von Tarifkonflikten gehört die Feststellung, daß die Tarifverhandlungsteilnehmer eine eigene Sprache, einen eigenen Verhandlungsstil und ein besonderes Verhandlungsethos haben. In Sprache, Stil und Ethos drückt sich die

19) Vgl. Bakke, E. W.: *Mutual Survival — The Goal of Union and Management*, New York — London 1946, S. 28 f.

20) Vgl. Blum, A. A.: *Lohnverhandlungen — Ritual oder Realität?*, *Konjunkturpolitik*, Jg. 8/1962, S. 337 f.

spezifische Zweigleisigkeit von Tarifverhandlungen aus: der Zwang zur Kooperation und der Wille zur Konfrontation. In den Unterhändlern und zwischen den Parteien laufen spezifische psychologische Reaktionsmechanismen ab, die z. T. eine bezeichnende Eigengesetzlichkeit entwickeln. Die Aggressivität, die Härte, die Signalsprache, die Doppelbödigkeit der Zusammenarbeit und die winkeltügigen Taktiken wirken für den Außenstehenden zuweilen befremdlich. Die Unterhändler sind jedoch zugleich Agenten, gleichsam Medien, über die andere miteinander kommunizieren oder vergleichsweise Pole von Hochspannungsleitungen. Die Realität des Kampfes an der betrieblichen Basis bildet trotz allem Verhandlungspokers die eigentliche Grundlage und das eigentliche Potential der Kampfführung²¹). Die Metallrunde 1971 hat diese Eigendynamik besonders in der Endphase wieder ganz deutlich gezeigt.

Der spätere Vertrag, ein Friedensvertrag auf Zeit, durch den Kampfmaßnahmen für eine bestimmte Zeit als Mittel der Auseinandersetzungen ausscheiden, ist „gerecht“ bzw. wird als gerecht empfunden nicht nach der Maßgabe einfacher ökonomischer Daten oder einfacher psychologischer Funktionsschemata, sondern nach Maßgabe des politisch-ökonomischen Durchsetzungswillens, nach Maßgabe der Stärke der beiden Organisationen, der Finanzkraft und des Organisationsgrades, mit denen die Stichhaltigkeit der Argumente bewiesen und das Geschick der Verhandlungsführung unterstützt werden. Der Tarifvertrag hat eine konfliktlösende, friedensstiftende und zugleich sozial-fortschrittliche Funktion. Er stellt jeweils eine Kampfabstimmung über den sozio-ökonomischen Entwicklungsstand dar. Es geht in den Tarifverträgen und in der Tarifpolitik nicht nur um den reinen Lohn, sondern im Rahmen der sogenannten Nebenforderungen stehen immer auch unternehmerische Prärogativen, d. h. unternehmerische Herrschaftsbefugnisse, die sich aus dem Privateigentum an den Produktionsmitteln legitimieren, zur Diskussion. Insofern wird in den Tarifverhandlungen nicht nur Lohnpolitik, sondern auch ständige konkrete Sozialpolitik betrieben. Der grundgesetzlich garantierte Zweck der Tarifautonomie liegt nicht nur in dem ständigen defensiven Ausgleich der originären Verteilungsvorteile der Unternehmer, sondern in der Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen. Der sozialpolitische, d. h. der die Verfügungsmacht der Privateigentümer beschränkende Gegenstandsbereich der autonomen Regelbefugnis der Tarifparteien ist selbst Verhandlungsgegenstand und Objekt der Machtprobe. Hier bietet sich noch ein weites Feld für die künftige Tarifpolitik.

In der Vergangenheit wurde diese sozial-fortschrittliche Funktion des Tarifvertragssystems schon auf vielen Gebieten verwirklicht²²). Als Beispiele dieser

21) Vgl. Schacht, K./Unterseher, L.: Streiks und gewerkschaftliche Strategie in der Bundesrepublik, in: Zur Theorie und Praxis des Streiks, Hrsg. D. Schneider, Frankfurt 1971, S. 289 ff.

22) Vgl. Münke, S.: Tarifparteien und Sozialinvestitionen, in: Zur Problematik der Sozialinvestitionen, Hrsg. H. Sammann, Sehr. d. Ver. f. Soc. pol., NF., Bd. 40, Berlin 1970, S. 95 f. und S. 124 f.

Erfolge, die auf gewerkschaftlicher Initiative beruhen, können die Arbeitszeitverkürzung, die Urlaubsverlängerung, die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, die Vermögensbildung durch Tarifvertrag, der Rationalisierungsschutz, die gemeinsamen Einrichtungen über Berufsbildung, Urlaubskassen etc. genannt werden. Auf vielen Gebieten hat diese Sozialpolitik durch Tarifvertrag Schrittmacherdienste für eine umfassende gesetzliche Regelung geleistet.

Auch von dieser Inhaltsbestimmung her ist der Versuch, ökonomisch-exakte, mathematisch-logische oder sogenannte rationale Kriterien für die Lohnbildung und Tariffestsetzung zu definieren, dem sozio-ökonomischen Konfliktcharakter des kollektiven Tarifvertragssystems nicht adäquat. Im konkreten Fall werden solche Ansätze meist falsifiziert. Das Tarifvertragssystem ist ein Kompromißfindungssystem. Der Versuch, den Maßstab „objektiver“ oder neutral-wissenschaftlicher Kriterien an dieses System anzulegen, bedeutet, daß man die falsche Meßlatte verwendet und den freien, autonomen und pragmatischen Kampf- und Ausgleichscharakter des Systems vernachlässigt. Solche Analysen spiegeln einerseits eine mehr oder minder technokratische bzw. konfliktfeindliche Einstellung wider, andererseits sind sie oft Ausdruck einer zwiespältigen Haltung des Analytikers gegenüber Pragmatismus, Kompromiß, Macht, Kampf in der Demokratie. Soweit ein positivistisch verstandener Wissenschafts- und Rationalitätsbegriff zugrunde gelegt wird, reflektieren sie zumeist dasjenige gesellschaftliche Interesse, das eine Aufrechterhaltung des politisch-sozialen Status-quo zum Inhalt hat²³).

In der Suche und im Ausfüllen des angedeuteten Rahmenkonzepts am Beispiel verschiedener Tarifkonflikte und an Hand konkreter Tarifaufeinandersetzungen kann daher ein realistischeres Bild vom Kampf zwischen „Lohnarbeit und Kapital“ bzw. vom „Spiel zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt“ gefunden werden, als es bisher möglich war. Der Zweck eines solchen Bemühens kann nur darin liegen, komplizierte gesellschaftliche Konflikte zu analysieren, nicht um sie desto besser reglementieren zu können oder sie als „Kuhhandel“ zu verwerfen, sobald verhandelt wird, sondern um die Grenzen der Konzertierung deutlich zu machen und um die soziale und emanzipatorische Dynamik dieser Konflikte zu fördern. Das, was in voreiliger Kritik oft „Kuhhandel“ oder „orientalischer Teppichhandel“ genannt wird, sollte im Sinne der Dialektik zwischen sozialem Fortschritt und sozialem Kampf in verstärktem Maße durch konkrete Analysen von Tarifkonflikten dargestellt werden und z. B. auch als Mittel der Selbstdarstellung der differenzierten tarifpolitischen Gewerkschaftsarbeit genutzt werden. Die konkrete Lohn- und Tarifpolitik hat bei weitem noch nicht das wissenschaftliche Interesse gefunden, das ihr gebührt²⁴).

23) Vgl. Himmelmann a.a.O., S. 197.

24) Als Ausnahmen vgl. Noe, C.: *Gebändigter Klassenkampf. Tarifautonomie in der Bundesrepublik*, Berlin 1970; Werner K. G.: *Organisation und Politik der Gewerkschaft und Arbeitgeberverbände in der Bauwirtschaft*, Berlin 1968.

///. *Tarifautonomie und Gewerkschaftsarbeit*

Im Rahmen solcher Konfliktforschung erscheint folgerichtig auch die sozio-ökonomische Bedeutung und die Legitimität des autonomen Tarifvertragssystems in einem anderen Licht²⁵). Es geht nicht nur um ein reines industrielles „peacemaking“ durch Kanalisierung und Institutionalisierung der Konfliktaustragungsbahnen, und es geht auch nicht um „Friedensforschung²⁶)“. Die Legitimität des kollektiven Tarifvertragssystems ist wesentlich inhaltlich zu bestimmen und nicht nur formal.

Das autonome Tarifvertragssystem legitimiert sich inhaltlich in jedem Tarifkonflikt neu, indem es die ökonomisch ursprünglich ungleiche marktwirtschaftliche Verteilung in Frage stellt und indem es das gewachsene soziale Bezugssystem der Konfliktparteien (d. h. die soziale Stellung der Arbeitnehmer) durch die Macht der Androhung bzw. des Vollzugs der organisierten sozialen Desintegration (Streik) historisch fortentwickelt. Unter Beachtung der vielschichtigen sozialpolitischen Bedeutung der Tarifpolitik liegt die inhaltliche und zugleich formale Legitimität der Tarifautonomie im Kapitalismus darin, daß sie unter Aufrechterhaltung der unternehmerwirtschaftlichen Grundstrukturen und unter Modifizierung der privatwirtschaftlichen Ausprägungsformen der Marktwirtschaft dem sozialen Schutzinteresse der Arbeitnehmer nachgibt und im Rahmen des gegebenen Umfeldes das emanzipative Dynamisierungsinteresse fördert, wie es sich in der langfristig angelegten sozialpolitischen Strategie der Gewerkschaften und in den autonomen Aktionen der Arbeitnehmer selbst konkretisiert.

Die Dialektik solcher Lohn- und Tarifpolitik liegt darin, daß mit jedem Tarifvertrag zwar eine Anerkennung der Arbeitgeber als Unternehmer vollzogen wird, auf der anderen Seite aber eine Kontrolle der Unternehmer als Arbeitgeber. Die Tarifpolitik der Gewerkschaften hat damit eine integrative und systemerhaltende, zugleich jedoch auch eine desintegrative und systemreformierende Funktion. Im geschichtlichen Prozeß trägt die autonome Tarifpolitik, durch die gewerkschaftlich initiierte Sozialpolitik durch Tarifvertrag — neben und in Verbindung mit der Sozialpolitik des Staates — dazu bei, auf Dauer eine vertraglich abgesicherte, allgemeingültige, konkrete Verbesserung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen durchzusetzen und insoweit eine ständige, autonome sozialpolitische Reform des Kapitalismus zu erreichen²⁷). Dieser Aspekt hat, abgesehen von der berechtigten Kritik an der Systemkonformität und am Integrationseffekt der Gewerkschaftsarbeit im kollektiven Tarifvertragssystem, historisch eine entscheidende Bedeutung.

24) Vgl. Weitbrecht, H.: Effektivität und Legitimität der Tarifautonomie, Berlin 1969; Unterseher, L.: Tarifliche Schlichtung — Ein ökonomisches Gerichtsverfahren?, Kritische Justiz, H. 3/1971, S. 283 f.

25) Es sei denn, es wird eine solche Friedensforschung betrieben, die, wie F. Vilmar andeutet, die Reflexion der sozio-ökonomischen Grundlage der Friedenslosigkeit zum Gegenstand ihrer Bemühungen macht. Vgl. Vilmar, F.: Systematischer Entwurf zur Kritischen Friedensforschung, in: Kritische Friedensforschung, Hrsg. D. Senghaas, Frankfurt 1971, S. 362 f.

26) Vgl. Heimann, E.: Soziale Theorie des Kapitalismus, Theorie der Sozialpolitik, Tübingen 1929.

Mit einer rein ökonomischen Analyse der Lohnfindung und Tariffestsetzung kann auch aus dieser Sicht der umfassende Sinn und Zweck der Tarifautonomie und der Lohn- und Tarifverhandlungen kaum erfaßt werden. Auf der anderen Seite hat die Lohn- und Tarifpolitik jedoch auch sehr konkrete ökonomische Ausgangspunkte und weitreichende ökonomische Folgen, so daß eine rein soziologisch-politologische Analyse oder Strategie der Lohnfindung nach dem Muster „the sky is the limit“ ebenfalls das Problem nicht hinreichend erfassen kann. Gerade in der Verbindung beider Methoden liegt der spezifische Ansatz der politischen Ökonomie der Lohnfindung.