
Ulrich Zachert

Gefährdungen der Tarifautonomie

Das Tarifvertragssystem

zwischen Deregulierung und Erosion*

Prof. Dr. Ulrich Zachert, geb. 1943 in Berlin, Studium Germanistik, Anglistik und Recht, lehrt Arbeitsrecht an der Hochschule für Wirtschaft und Politik in Hamburg.

Während das Tarifrrecht in seinen Grundstrukturen lange Zeit anerkannt war, hat sich die Situation Anfang der neunziger Jahre auffallend geändert: Nicht nur die Tarif politik als solche bleibt spannend, sondern im Rahmen der tarifpolitischen Auseinandersetzungen wird seitdem zumindest teilweise derart grundsätzlich, ja geradezu fundamentalistisch argumentiert und auch gehandelt, daß in gewissen Bereichen die Substanz der Tarif autonomie, d. h. des unabhängigen kollektiven Interessenausgleichs selbst, in Frage gestellt scheint.

Deshalb stellt es aus meiner Sicht kein Zeichen von Überreaktion oder Überängstlichkeit dar, wenn sich zumindest der eine der beiden unmittelbaren Akteure der industriellen Beziehungen - zur anderen Partei komme ich später noch -, Gedanken über die Gefährdungen der Tarif autonomie macht. Hierzu sollen die folgenden Überlegungen einen Beitrag leisten, wobei die Hoffnung besteht, daß sehr bald ein Diskussionsprozeß zustande kommt,¹ der sich nicht nur auf eine gewerkschaftliche Nabelschau beschränkt.

* Überarbeiteter und aktualisierter Vortrag, gehalten auf der Tarifpolitischen Konferenz des DGB am 28. Oktober 1993 in Darmstadt, 1 Ansätze hierfür sind nach dem Tarifvertrag über die 4-Tage-Woche bei VW erkennbar.

Gefährdungen der Tarifautonomie in der Theorie

1. Blickt man noch einmal kurz zurück, so gehört zu den Vorboten für ein nahendes Unwetter, das vielleicht die Fundamente der Tarifautonomie unter-spülen könnte, so wie sie sich bei uns entwickelt haben, unter anderem das Gutachten der sog. *Deregulierungskommission*, die von der Bundesregierung eingesetzt worden war und ihre Überlegungen im Frühjahr 1991 veröffentlichte.²

Das Bündel ihrer Vorschläge auch zum Themenbereich Tarifautonomie war bereits recht eindrucksvoll:

- So sollte den Unternehmen gestattet werden, im Notfall durch Betriebsvereinbarung tarifliche Leistungen vorübergehend herabzusetzen. Die Vorrangregelung des Tarifvertrages gegenüber Betriebsvereinbarungen nach § 77 Abs. 3 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVerfG) sei entsprechend zu lockern.
- Arbeitssuchenden, die mindestens ein Jahr arbeitslos waren, sei die Möglichkeit zu geben, gegebenenfalls für eine befristete Zeit untertarifliche Einstiegsvergütungen und verlängerte Probezeiten mit dem Arbeitgeber zu vereinbaren.
- Schließlich schlug die Kommission vor, die Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung, also der Erstreckung des Tarifvertrages auch auf Außen-seiter - Unternehmen ebenso wie Arbeitnehmer -, nach § 5 Tarifvertrags-gesetz (TVG) einzuschränken.

Damals, d. h. zu Beginn des Jahres 1991, stieß dieses Gutachten jedoch über-wiegend auf Skepsis. Derart radikale Vorschläge paßten nicht recht in die poli-tische Landschaft, die überwiegend noch von Euphorie in der Folge der Eini-gung beider deutschen Staaten geprägt war -, eine Euphorie, die allerdings vielerorts bald einer Katerstimmung wich.

„Grau teurer Freund, ist alle Theorie, doch grün des Lebens goldener Baum“, mag mancher deshalb damals in Erinnerung an Mephisto in Goethes Faust gedacht haben. Es wäre nicht das erste Mal, daß Expertenvorschläge Makulatur bleiben und daß die Praxis schlicht über sie hinweggeht.

2. Das schien, wie angedeutet, zunächst auch richtig. In diesem Jahr (1993) wurde dann jedoch aus grauer Theorie schnell handfeste „blutrote“ Praxis - nicht indem die Überlegungen der sog. Deregulierungskommission Punkt für Punkt umgesetzt worden sind, wohl aber, indem Breschen in das Fundament der Tarifautonomie gerissen wurden, die vor dem Hintergrund der Über-legungen dieser Expertenkommission verständlich sind. Die gemeinsame Philosophie oder Ideologie, die all diesen theoretischen und praktischen Initia-tiven zugrundeliegt, läßt sich nämlich unter der Überschrift „Deregulierung und Flexibilisierung bestehender Tarif Strukturen“ zusammenfassen.

² W. Däubler, Tarifautonomie unter Beschuß, Kritik der Ökonomen und Giftpfeile der Juristen, Jahrbuch für Politik, Baden-Baden 1992, S. 231 ff.; U. Zachert, Für den Erhalt und die Fortentwicklung der Tarifautonomie, in: Arbeit und Recht 1993, S. 97 ff.

Gefährdungen der Tarifautonomie in der Praxis

1. Inzwischen ist der „Dampfer Tarifautonomie“ in schwere See geraten und der Reisende fragt sich manchmal sorgenvoll, ob die Wände und die Sicherungen dem Außendruck auf mittlere Sicht überhaupt standhalten könne.

2. Der erste Paukenschlag war die fristlose Kündigung der Metalltarifverträge in den neuen Bundesländern im Frühjahr 1993, ein in der deutschen Tarifgeschichte bislang einmaliger Vorgang. Es lohnt sich, noch einmal in Erinnerung zu rufen: Das neue Arbeitgeberangebot enthielt eine Reduzierung der vereinbarten Stufenanhebung um fast zwei Drittel und war zusätzlich mit Tariföffnungen *nach unten* gekoppelt.³ Daß dies von den Gewerkschaften als Provokation empfunden werden mußte, war wohl den Arbeitgebern selbst bewußt. Jedoch setzten sie — vor dem Hintergrund der ökonomischen Misere und der fehlenden Streikerfahrung der Menschen in den neuen Bundesländern - wohl darauf, daß der Konflikt nicht in einen Arbeitskampf einmünden würde - zu Unrecht, wie sich zeigte.

3. Nur wenig Zeit war nach dem neuen Tarifkompromiß vergangen, da holte die Bundesregierung zur Finanzierung einer Pflegeversicherung den Gedanken der Karenztage aus der Schublade, in der er schon einmal verschwunden war. Damit wären durch einen Federstrich des Gesetzgebers Hunderte von Tarifverträgen, die die Lohnfortzahlung ohne Einschränkung garantierten (für mehr als 80 Prozent der Beschäftigten) eliminiert.⁴ Auch das ist inzwischen Makulatur, und eine wesentliche Rolle dürfte hier eine Expertenanhörung in Bonn am 6. September 1993 gespielt haben. Die Ablehnung dieser Überlegungen war nämlich so einhellig, daß die Regierung in die Knie ging.

4. Aber sie stand, wie wir wissen, schnell wieder auf, und nun sollen die Arbeitnehmer durch eine zwanzigprozentige Lohnkürzung an zehn Feiertagen oder durch Urlaubsverzicht zusätzlich zu ihrem eigenen Beitrag (von ca. 0,8 Prozent) diesen vorerst jüngsten Zweig unserer Sozialversicherungen faktisch allein finanzieren. Ein „verfassungsrechtliches Restrisiko“ bleibt, aber es wird von der Regierungskoalition ausdrücklich hingenommen. Auch hier ergibt sich nämlich u. a. die Frage, ob nicht - ähnlich wie bei den Manteltarifverträgen über die Lohnfortzahlung - die tariflichen Regelungen eines Monatslohns einen *eigenständigen* Gehalt haben, in den der Gesetzgeber nicht mit leichter Hand eingreifen darf, indem er das Feiertagslohnzahlungsgesetz ändert. Ob die Pflegeversicherung in dieser Form überhaupt kommt, scheint nach den Mehrheitsverhältnissen im Bundesrat zweifelhaft. Jedoch wird nach den Regierungsplänen zunächst einmal durch Gesetz in verfassungsrechtlich

³ Zur rechtlichen Bewertung einerseits H. Buchner, Kündigung der Tarifregelungen über die Entgeltanpassung der östlichen Bundesländer, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 1993, S. 289 ff.; andererseits U. Zachert, Möglichkeit der fristlosen Kündigung von Tarifverträgen in den neuen Bundesländern, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 1993, S. 299 ff. und H. Unterhinninghofen, Fristlose Kündigung der ostdeutschen Tarifverträge, „Hilfeschrei“ oder eklatanter Rechtsbruch?, in: Arbeit und Recht 1993, S. 101 ff.

⁴ Zur Bewertung aus rechtlicher und arbeitswissenschaftlicher Sicht: A. Oppolzer/U. Zachert, Gesetzliche Karenztage und Tarifautonomie, in: Betriebsberater 1993, S. 1353 ff.

zweifelhafter Weise (das „verfassungsrechtliche Restrisiko“) in die Tarifautonomie eingegriffen.

Diese Lässigkeit im Umgang mit Rechtswerten, hier mit Verfassungsrechtswerten, erinnert ein wenig an die verschlüsselte Kritik der Politik und Rechtskultur seiner Zeit eines Dichters der deutschen Romantik, E. T. A. Hoffmann, der in seinem Roman „Meister Floh“ einen Hofrat sagen ließ: „Wichtig ist, daß wir erst einmal irgend jemanden fassen; wenn wir erst einmal einen Täter haben, dann wird sich eine Straftat schon von selbst finden“.⁵

5. Der vorerst letzte Paukenschlag im Konzert der - vorsichtig formuliert - neuen Akzente in der Tarifpolitik war die Kündigung der laufenden Metalltarifverträge durch die Arbeitgeberverbände. Damit kein Mißverständnis entsteht: Im Unterschied zum leichtfertigen Umgang mit verfassungsrechtlichen Grundwerten durch die Bundesregierung, ist dies das gute Recht der Arbeitgeberverbände. Verträge, auch Tarifverträge, können grundsätzlich von *beiden* Seiten gekündigt werden. Die Initiative der Arbeitgeber hat jedoch mehr als nur symbolischen Charakter. Sie dokumentiert den Willen, von den aktuellen tariflich gewährleisteten Sozialstandards herunterzukommen. Es geht also um *den Abbau* tariflicher Leistungen.⁶ Die Senkung des Lohns im übertariflichen Bereich, die seit einiger Zeit quer durch die Branchen hindurch praktiziert wird, ergreift jetzt auch den Tarifvertrag selbst, wenn es nach dem Willen der Arbeitgeberseite geht.

Hierüber wird zu verhandeln sein und wenn man zu keinem Ergebnis kommt, erfolgt die Konfliktlösung gegebenenfalls durch das verfassungsrechtlich garantierte Mittel des Arbeitskampfes. An dieser Stelle scheint es mir notwendig, etwas in Erinnerung zu rufen, das nach langen Jahren des Stillstands fast schon in Vergessenheit geraten ist. Ein eventueller Arbeitskampf müßte vermutlich nicht nur in schrumpfenden oder stagnierenden Branchen unter Krisenbedingungen geführt werden, sondern auch unter den Voraussetzungen des geänderten Paragraph 116 Arbeitsförderungsgesetz (AFG) aus dem Jahre 1986. Danach kann sich durch kalte Aussperrung ein Streik im Bereich vernetzter Industrien schnell zu einem Flächenbrand entwickeln, ohne daß die mittelbar betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine gewisse materielle Absicherung in Form des Arbeitslosengeldes oder der Arbeitslosenhilfe erhalten.

Das *Bundesverfassungsgericht* hat hierüber nach langen Jahren immer noch nicht entschieden, und es muß fast befürchtet werden, daß sich diese für die Gewerkschaften vielleicht einmal elementare Rechtsfrage durch bloßes Zuwarten bzw. Aussitzen in negativem Sinne erledigt.

6. Mein Ergebnis zum Panorama der Gefährdungen der Tarifautonomie in den zurückliegenden Monaten ist: Sicher soll man sich davor hüten, die Lage zu dramatisieren. Auch historische Vergleiche — Stichwort „Ein Hauch von

⁵ E. T. A. Hoffmann, Meister Floh in: Deutsche Klassiker, Das Fräulein von Scuderi, Berlin, o. J., S. 215.

⁶ Hierzu neuestens R. Hickel, Das Tarifvertragssystem steht zur Disposition, in: GMH 1993, S. 593 ff.

Weimar" - haben immer einen Pferdefuß. Aber eines springt geradezu ins Auge: Ein tragender Pfeiler unserer Tarif Strukturen beginnt brüchig zu werden. Tarifverträge wirken normativ und damit zwingend, d. h. sie legen für die gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten und mit gewissen Einschränkungen auch für unorganisierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Mindestbedingungen fest, die sicher sind, die also nicht unterschritten werden dürfen (*Mindestniveaugarantie*). Das ist durch politische Initiativen des Gesetzgebers und der Arbeitgeberverbände in Frage gestellt, und es erscheint mir nicht unpassend, in diesem Zusammenhang daran zu erinnern, welche lange Tradition der Grundsatz der Unabdingbarkeit der Tarifverträge hat. Ihm kommt geradezu eine gewisse Ehrwürdigkeit zu, denn er geht auf die *Tarifvertragsordnung des Jahres 1918* zurück, deren Spiritus Rector und Seele der Vater unseres gesamten Tarif rechts, Hugo Sinzheimer, gewesen ist.⁷

Zur Haltung der Arbeitgeberverbände

1. Wirft man ein Auge auf die Arbeitgeber und ihre Verbände und analysiert etwas genauer, welche ihre Positionen und ihre Interessen sind, so fällt auf: Bei näherer Betrachtung sind die Positionen der Arbeitgeberverbände doch etwas differenzierter als das auf den ersten Blick zunächst den Anschein hat.⁸ So gibt es recht unterschiedliche Stellungnahmen von führenden Verbandsvertretern über den Wert von Verbandstarifverträgen und in diesem Zusammenhang über die Öffnung der Tarifverträge nach unten für betriebliche Regelungen. So liegt es beispielsweise noch nicht lange zurück, daß der Präsident der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), Klaus Murmann, und der Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI), Till Necker, hierzu im Handelsblatt eine offene Kontroverse ausgetragen haben.

Die zentrale Bruchlinie innerhalb der Arbeitgeberverbände dürfte jedoch anderswo verlaufen. Besonders scharfe Kritik an der offiziellen Politik ihrer Verbände formulieren nämlich seit langer Zeit die Vereinigungen mittelständischer Unternehmen, allen voran die Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer (ASU). Das reicht bis hin zu Vorschlägen, eine gespaltene Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband einzuführen. Demnach würden auch solche Unternehmen die Möglichkeit haben, im Verband Mitglied zu werden, die eine Tarifbindungen nicht akzeptieren.

2. Dabei ergibt sich für mich ein Widerspruch, für den ich noch keine rechte Erklärung finde. Schaut man sich nämlich die Geschichte des Tarifvertrages an, so waren es im letzten Drittel des vergangenen Jahrhunderts gerade die Großunternehmen, vor allem die der Schwerindustrie, die den Tarifvertrag ablehnten. Um die Jahrhundertwende konnte man in offiziellen Verbandsver-

⁷ Zur Geschichte des Tarifvertrages neuerdings A. Klönne, Tarif-„Autonomie“ in Deutschland - historisch betrachtet, in: WSI-Mitteilungen 1993, S. 488 ff.

⁸ Vgl. W. Müller-Jentsch, Das (Des-)Interesse der Arbeitgeber am Tarifvertragssystem, in: WSI-Mitteilungen 1993, S. 495 ff.; W. Schröder, Die politische Blockade der Arbeitgeberverbände, in: Frankfurter Hefte/Neue Gesellschaft 1993, S. 485 ff.

lautbarungen⁹ z. B. lesen: In Wirtschaftszweigen, die auf dem *Inlandsmarkt* gegen ausländische Konkurrenz zu kämpfen haben, wird ein Tarifvertrag unhaltbar, sobald die inländischen Lohnkosten die Preise und Transportkosten des Importeurs für ausländische Produkte übersteigen. In *exportintensiven* Geschäftszweigen sind Tarifverträge ebenfalls eine unzumutbare Belastung, da die Unternehmer keine an den Löhnen der ausländischen Konkurrenz orientierte Lohnpolitik betreiben können.

Demgegenüber waren es damals im Unterschied zu heute gerade die kleinen und mittleren Unternehmen, die Tarifverträge in Stellungnahmen befürworteten und auch in der Praxis akzeptierten. Das hatte seine guten Gründe, die auch aktuell keineswegs überholt scheinen: Durch den Flächentarifvertrag wird nämlich erreicht, daß für die jeweiligen Mitglieder einzelner Branchen eine gewisse Angleichung der Arbeitsbedingungen erfolgt. Das ist die sog. *Ordnungs- oder Karteffunktion* des Tarifvertrages, die nun gerade Klein- und mittelständischen Unternehmen zugute kommt, da die größeren Unternehmen, oft noch im Konzernverbund, andere Möglichkeiten besitzen, eine solche Kartellwirkung zu erzielen. Deswegen erscheint eine gewisse Radikalisierung des selbständigen Mittelstandes, die sich in der Kritik herkömmlicher Tarifpolitik und herkömmlicher Tarifstrukturen ausdrückt, von der eigenen Interessenlage her zumindest auf mittlere Sicht wenig einleuchtend.

3. Wie dem auch sei. Es gibt einige Beispiele dafür (als das spektakulärste den Computerkonzern IBM), daß die Bindungsfähigkeit der Arbeitgeberverbände insgesamt schwächer geworden ist. In dem Sinne wird auch von Verbandsseite aus argumentiert, daß die Nachwirkung des Tarifvertrages (Paragraph 4 Abs. 5 TVG) oder auch die Fortgeltung des Tarifvertrages beim Verbandsaustritt (Paragraph 3 Abs. 3 TVG) gelockert werden müsse. Anders könne man seine „Schäfchen nicht bei der Stange halten“. Alles dies darf man sicher auch von selten der Gewerkschaften nicht auf die leichte Schulter nehmen. Wenn der „Papst“ der sog. Systemtheorie, der Soziologe Niklas Luhmann, sinngemäß formuliert, die Gewerkschaften müßten das Kunststück fertigbringen, sich gegenüber dem Kapital zur Wehr zu setzen und es gleichzeitig an der Flucht zu hindern, so steckt darin sicher mehr als nur ein Körnchen Wahrheit. Diese Aufgabe war immer schon nicht leicht zu bewältigen. Angesichts der Tatsache, daß die Oder-Neiße heute ökonomisch-sozial eine ähnliche Trennungslinie darstellt wie der Rio Grande zwischen den USA und Mexiko seit langem, nämlich sogenannte Dritte Welt - von sogenannten Erste-Welt-Bedingungen scheidet, kommt diese Doppelstrategie des gleichzeitigen Widerstandes und der Umarmung beinahe einer „Quadratur des Kreises“ gleich.

Eines aber dürfte klar sein: Mit dem Lohnniveau etwa in der Ukraine oder auch der ehemaligen Tschechoslowakei kann die Bundesrepublik nicht konkurrieren. Wenn dies das ausgesprochene oder unausgesprochene Ziel der Flexibilisierungsbestrebungen des Tarifniveaus ist, dann kann das nur auf

⁹ P. Ullmann, *Tarifvertrag und Tarifpolitik in Deutschland bis 1914*, Frankfurt am Main/Bern/Las Vegas 1977, S. 183.

scharfe Ablehnung stoßen. Im übrigen darf bei allem Verständnis für Verbandsprobleme auf Arbeitgeberseite nicht übersehen werden, daß es nicht nur auf der Arbeitgeber-, sondern auch auf der Arbeitnehmerseite Schwierigkeiten gibt, die Mitgliedschaft zu motivieren und bei der Stange zu halten. Die Entwicklung des gewerkschaftlichen Organisationsgrades spricht eine deutliche Sprache. Wenn nun der Tarifvertrag seine ihm eigenen Konturen verliert und sich von einer Rechtsquelle *mit normativer Geltung* in ein schemenhaftes gentlemen's agreement mit bloßem Empfehlungscharakter verwandelt, dann werden sich die Gewerkschaftsmitglieder zu recht die Frage stellen, was ihnen tarifliche Regelungen für ihren Mitgliedsbeitrag an realen Vorteilen überhaupt noch bieten.

Die Gewichte verlagern sich - und das ist teilweise so gewollt -, auf die Ebene der Betriebsvereinbarung und des individuellen Arbeitsvertrages. Wir machen dann einen Schritt in Richtung auf ein stark fragmentiertes, vielleicht sogar atomisiertes Arbeitsrecht, wie wir es aus der Frühzeit der industriellen Revolution kennen, wo es keine Festlegung von Schutzstandards auf der Makroebene, also dem mittleren Niveau durch Tarifverträge gab. Ob eine „Balkanisierung der Tarifstrukturen“ den Grundsätzen gesellschaftlicher und auch ökonomischer Vernunft entspricht, erscheint jedoch zweifelhaft. Man sollte in diesem Zusammenhang nicht gering schätzen, daß insbesondere der Flächentarifvertrag auch *Rationalitätskriterien* im Sinne einer besseren Planbarkeit und Berechenbarkeit ökonomischer Prozesse beinhaltet.¹⁰

Eckpunkte tariflicher Strukturen einer Tarifpolitik der Zukunft

Ich bin mir sehr wohl darüber im klaren, daß sich darüber, was vernünftig ist, trefflich streiten läßt, und man muß nicht weit über den Zaun des kleinen Gartens des Arbeitsrechts schauen, um mehr als nur ein Zeichen purer Unvernunft im Innern und außerhalb unserer Grenzen zu erblicken. Manchmal hat man sogar den Eindruck, Zeiten dumpfer mittelalterlicher Irrationalität brächen vielerorts wieder an.

Gleichwohl werde ich versuchen, für den relativ überschaubaren und bescheidenen Bereich der Tarifstrukturen zumindest einige Eckpunkte zu benennen, die mir wichtig erscheinen, wenn wir die vergleichbar klaren, berechenbaren und auch flexiblen (!) Strukturen, so wie sie sich bei uns entwickelt haben, nicht ohne Not und leichtfertig aufs Spiel setzen wollen.

Erstens: In der Hierarchie der Rechtsquellen kann man nicht mehr - wie vielleicht noch vor zwei Jahrzehnten - von einem schlichten Vorrang des staatlichen Rechts gegenüber dem tariflichen Recht ausgehen. Die Tarifautonomie ist ein soziales Freiheitsrecht und gleichzeitig Ausdruck des Demokratieprinzips (Art. 9 Abs. 3, Art. 20 GG).¹¹

¹⁰ Genauer: U. Zachert, Tarifautonomie zwischen Wirtschaftsliberalismus und Wiederentdeckung des Individuums, in: WSI-Mitteilungen 1993, S. 481 ff.

¹¹ Vgl. neuestens Th. Blanke, Tarifautonomie - ein Modell für Kompromißfindung und Konfliktregelung, in: Die Mitbestimmung 1993, S. 54 ff.; U. Mayer, ABM und tarifliche Entlohnung in den neuen Bundesländern, in: Arbeit und Recht 1993, S. 309,313 f.

Dieser Gedanke der *sozialen Selbstbestimmung* und gesellschaftlichen Selbstregulierung (Subsidiaritätsprinzip) findet zunehmend auch in Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts Anerkennung.¹² Deshalb bedarf es einer besonderen Rechtfertigung durch verfassungsrechtliche Werte, wenn der Gesetzgeber in die Tarifautonomie eingreifen will. Gegen diese Grundsätze hat er mit der zunächst angestrebten Finanzierungsregelung der Pflegeversicherung - Karenztage - und dem sodann beschlossenen Modell - Kürzung des Feiertagslohns — verstoßen.

Zweitens: An der Tradition der deutschen Tarifstrukturen mit ihrer *differenzierten Makroorientierung*, d. h. einer Kombination von Grundsätzen und Grundregeln, die typischerweise auf der Ebene von Regionen festgelegt werden, sowie deren Umsetzung und Konkretisierung auf Betriebs- und Unternehmensebene durch Mitbestimmung des Betriebsrates, ist festzuhalten. Diese Dialektik von Regionaltarifverträgen und betrieblicher Mitbestimmung hat sich historisch geradezu als Glücksfall erwiesen. Sie trägt einerseits zur Übersichtlichkeit und Kalkulierbarkeit, andererseits zu Offenheit und Beweglichkeit in der Festsetzung der Lohn- und Arbeitsbedingungen auf der kollektiven Ebene, Tarifvertrag und Betriebsvereinbarung, bei.

In diesem Zusammenhang ist allerdings nicht zu übersehen, daß in jüngerer Vergangenheit die Bedeutung der betrieblichen Ebene nicht unerheblich zugenommen hat. Die Praxis der Betriebspartner selbst und auch die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts hat diese Tendenz gefördert. Dagegen spricht nichts, wenn die Verantwortung letztlich bei den Tarifparteien bleibt und diese selbst nach den in den Gesetzen vorgesehenen Möglichkeiten (z. B. Paragraph 77 Abs. 3 BetrVG) einen Teil der Kompetenzen auf die betriebliche Interessenvertretung delegieren. Bei der Vielfalt der Produktionsstrukturen und zunehmend differenzierter Bedürfnisse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer läßt sich nicht alles auf den zentralen tariflichen Ebenen fixieren. Das ist übrigens nichts Neues: So sind im Lohnrahmentarifvertrag n aus dem Jahre 1973 fast drei Dutzend tarifliche Öffnungsklauseln für spezielle betriebliche Regelungen zu finden. Abzulehnen sind aber alle Versuche des „anything goes“, d. h., sei es durch Interpretation (und hier gibt es bemerkenswerte Beiträge in der juristischen Fachdebatte!), sei es durch Eingriffe des Gesetzgebers¹³ an den Tarifparteien vorbei die betriebliche Ebene aufzuwerten oder die betriebliche gegen die tarifliche Ebene auszuspielen. Dies stellt nicht nur das verfassungsrechtlich gewährleistete Vorrangprinzip des Tarifvertrages gegenüber betrieblichen Vereinbarungen auf den Kopf, sondern schwächt die Arbeitnehmerseite insgesamt.

Der betrieblichen Interessenvertretung steht im Unterschied zur Gewerkschaft nämlich nicht das Recht zum Arbeitskampf zu. Insoweit läßt sich die

¹² Z. B. BVerfG 2.3.1993, in: Der Betrieb 1993, S. 837.

¹³ Hierzu rechtlich zutreffend: P. Hanau, Die Deregulierung von Tarifverträgen durch Betriebsvereinbarungen als Problem der Koalitionsfreiheit (Art. 9 Abs. 3 GG), in: Recht der Arbeit 1993, S. 1 ff.; O. E. Kempen, Struktur und Funktionsunterschiede zwischen Tarifvertrag und Betriebsvereinbarung, in: Das Arbeitsrecht der Gegenwart 30/1993, S. 97 ff.

Aussage des Bundesarbeitsgerichts „Tarifverträge ohne das Recht zum Streik seien nichts anderes als kollektives Betteln“¹⁴ auch in dem Sinne verstehen, daß wesentliche Inhalte kollektiver Vereinbarungen auf der tariflichen Ebene geregelt sein müssen, weil nur dann die Chance besteht, sie im Konfliktfall gegebenenfalls auch im Wege des Streiks durchzusetzen.

Drittens: Abzulehnen sind alle Tendenzen, die darauf hinauslaufen, durch eine überzogene Interpretation des sogenannten *Günstigkeitsprinzips* den Individualarbeitsvertrag gegenüber dem Tarifvertrag unangemessen aufzuwerten. Wie neueste empirisch-juristische Untersuchungen bestätigen,¹⁵ ist der Arbeitsvertrag aus Arbeitnehmersicht nach wie vor die schwächste und eine unzureichende Ebene, um eigene Belange in angemessener Weise zur Geltung zu bringen. Um die teilweise unterschiedlichen Interessen im Ansatz auszugleichen und auszubalancieren, bedarf es eines weiten abgesicherten Freierraums für autonomes Handeln der Tarifparteien.¹⁶

Mit den Worten des *Bundesverfassungsgerichts* in einer Entscheidung aus jüngster Zeit „ist die Tarifautonomie darauf angelegt, die strukturelle Unterlegenheit des einzelnen Arbeitnehmers beim Abschluß von Arbeitsverträgen durch kollektives Handeln auszugleichen, um damit ein annähernd gleichwertiges Aushandeln der Lohn- und Arbeitsbedingungen zu gewährleisten“.¹⁷

Viertens: Es sollte nicht am Unabdingbarkeitsprinzip, d. h. vor allem der zwingenden Wirkung des Tarifvertrages gezündelt werden, das in verschiedenen gesetzlichen Bestimmungen des Tarifvertragsgesetzes und des Betriebsverfassungsgesetzes zum Ausdruck kommt. Wenn der Tarifvertrag seinen Charakter als *Mindestschutz* für Arbeitnehmer verliert, der Bedingungen festlegt, die zumindest mittelfristig eine gewisse Sicherheit gewährleisten, dann wird er für Arbeitnehmer unattraktiv.

Die Forderung der Arbeitgeberseite nach Flexibilität ist vor dem Hintergrund veränderter und schwierigerer ökonomischer Bedingungen ernstzunehmen. Nur sind Tarifverträge, wie diverse empirische Untersuchungen zeigen,¹⁸ in ihrer Struktur und auch in ihrem Inhalt, z. B. Lohn und Arbeitszeit viel flexibler, als oft angenommen wird. Im übrigen sind der tarifpolitischen Phantasie keine Grenzen gesetzt, die bestehenden Spielräume etwa über die Laufdauer von Tarifverträgen oder über versetzte Laufzeiten von tariflichen Vereinbarungen mit ähnlichen Regelungsinhalten auszuschöpfen.

Damit hängt *fünfte*s der Aspekt der tariflichen *Friedenspflicht* zusammen: Die Gewerkschaften haben sich in der Vergangenheit mit ihr schwerer getan

14 BAG 10. 6.1980, AP Nr. 64-66 zu Art. 9 GG Arbeitskampf; neuestens zur gesamten Problematik sehr klar: O. R. Kissel, Handelsblatt 7.10.1993, S. 4.

15 U. Preis, Grundfragen der Vertragsgestaltung im Arbeitsrecht, 1993.

16 Problematisch deshalb die neuste Rechtsprechung, des BAG, die bei der Festlegung von Altersgrenzen individueller Vereinbarung Vorrang vor tariflicher einräumt: BAG 20. 10. 1993, in: Der Betrieb 1994, S. 46.

17 BVerfG, 26. 6.1991, BVerfGE 84, 212,229.

18 Zuletzt z. B. R. Bismack/WSI-Tarifarchiv. Das Märchen von der starren Arbeitszeit, 8/1992.

als die Arbeitgeberverbände, sie aber letztlich respektiert. Mit der fristlosen Kündigung der Metalltarifverträge in den neuen Bundesländern im Frühjahr (1993) haben die Arbeitgeber den Grundsatz in Frage gestellt, daß abgeschlossene Verträge grundsätzlich zu respektieren sind, es sei denn, „den Vertragsparteien fällt der Himmel auf den Kopf“. Wenn die tarifliche Friedenspflicht in ihrer geltenden begrenzten Bedeutung praktisch angezweifelt wird, dann muß das erhebliche Auswirkungen auch auf das Arbeitskampfrecht haben. Die bestehenden industriellen Beziehungen verlören ein Element ihrer Stabilität und ihrer Kalkulierbarkeit.

Dies leitet zum *sechsten* und letzten Aspekt über. Bei aller Stabilität, ja Solidarität der industriellen Beziehungen in der Bundesrepublik Deutschland bleibt eines unverändert richtig: Tarifverträge verlieren ohne ein *effektives Streikrecht*, also nicht nur eines, das auf dem Papier steht, ihre spezifische Bedeutung eines sozialen Freiheitsrechts.

Zu einer wirklich pluralistischen Gesellschaft gehört der Konflikt — bei wechselseitigem Respekt der handelnden Parteien - als unverzichtbarer Wert hinzu. Dazu muß man keine Theoretiker des Klassenkampfes ausgraben, sondern das hat z. B. immer wieder und zu Recht der liberale Theoretiker und Politiker Ralf Dahrendorf betont.¹⁹

Ausblick: Auf der Suche nach der (verlorenen) Utopie

Der Rahmen für tarifpolitische Spielräume, Kreativität und auch für Experimente ist außerordentlich weit. Tarifpolitik muß beweglich bleiben, wenn sie neuen ökonomischen Herausforderungen und auch Ansprüchen der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen gerecht werden will. „Alles über einen Leisten“ geht nicht, hat es so aber auch nie gegeben. Wohl aber gab und gibt es Bedürfnisse, die die Tarifparteien nicht oder zu spät erkannt oder denen sie in der Tarifpraxis nur ungenügend Rechnung getragen haben (Stichworte sind etwa Teilzeitarbeit, gleitende Arbeitszeit).²⁰ Insofern ist und bleibt die Tarifpolitik ein spannendes Kapitel und gleichzeitig ein Prüstein dafür, ob es gelingt, nicht nur arbeitsrechtliche Besitzstände zu verteidigen, sondern mit einem Hauch von Perspektive weiterzuentwickeln und neu zu gestalten.

Das ist fast schon eine kleine Utopie, ohne die nach meiner festen Überzeugung nicht nur die Gewerkschaften, sondern wir alle nicht aus- und weiterkommen werden. Ich bin da dezidiert anderer Meinung als eine moderne Strömung in der Soziologie, denn „man braucht Hoffnungen, selbst und gerade dann, wenn man wenig Anlaß dazu hat“.²¹

19 R. Dahrendorf, Gesellschaft und Demokratie in Deutschland, München 1971, S. 161; ders. Pfade aus Utopia, München 1967, S. 261.

20 S. Simitis, Wiederentdeckung des Individuums und arbeitsrechtliche Normen, Sinzheimer Cahiers 2/1991, S. 7 ff.; J. Habermas, Faktizität und Geltung, Frankfurt/M. 1992, S. 498.

21 M. Waiser, Die Verteidigung der Kindheit, Frankfurt/M. 1991, S. 105.