

Krise und Stabilität des Tarifvertragssystems*

Professor Dr. Gerhard Himmelmann, geb. 1941 in Hannover, nach dem Studium der Politischen Wissenschaft und Volkswirtschaftslehre Mitarbeiter bei der Bank für Gemeinwirtschaft und des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des DGB, seit 1980 Professor für Politische Wissenschaft an der Technischen Universität Braunschweig.

Formell bildet das Modell der Tarifautonomie ein auf der Balance von Verhandlungen und Kampf beruhendes System der „antagonistischen Kooperation“, der Kanalisierung des industriellen Konflikts in bestimmten Bahnen und nach bestimmten Spielregeln. Materiell ist es ein System der sozialen Flankierung eines privatwirtschaftlich beherrschten Marktsystems. Diese allgemeine Charakterisierung des Tarifvertragssystems erscheint zunächst sehr eingängig. Sie sagt jedoch nur wenig über seine realen Wirkungsweisen aus. Für eine genauere Analyse ist es ratsam, die Spielregeln konkret zu analysieren und auch die Rahmenbedingungen des Systems mitzubedenken. Diese Rahmenbedingungen können der allgemeinen Funktionsbestimmung des Tarifvertragssystems sehr unterschiedliche Grade von Einsichtigkeit verleihen.

Dem deutschen Modell des Tarifvertragssystems wird, gegenüber den Modellen anderer Länder, oft eine vergleichsweise besondere Effektivität nachgesagt. Der Maßstab der Effektivität bezieht sich dabei sowohl auf die Funktionalität des formellen Verfahrens (das Verhältnis von Integration und Konflikt) als auch auf die Funktionalität des materiellen Ergebnisses, das heißt auf das Verhältnis von sozialem Fortschritt und produktionspolitischer Anpassungsfähigkeit. Zahlreiche Probleme lassen es angeraten sein zu fragen, ob dieses Urteil weiterhin Bestand haben kann.

Ökonomische Entwicklung

Wie viele andere Elemente der Sozialverfassung in der Bundesrepublik steht auch das Tarifvertragssystem unter dem Verdacht, ein „Schönwetterschiff“ zu sein. Es zeitigt dann die besten sozial flankierenden Fortschritte, wenn Wachstum und Vollbeschäftigung gesichert sind.

* Kurzfassung eines Vortrags vor der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, Sektion Wirtschaft und Politik, Fachtagung, Berlin, Juni 1985.

Seit Mitte der siebziger Jahre scheint sich jedoch ein grundlegender Wandel vollzogen zu haben. Die weltwirtschaftlichen Verflechtungen schlagen immer direkter auf die binnenwirtschaftlichen Strukturen durch. Binnenwirtschaftliche Krisen überlagern sich immer enger mit weltwirtschaftlichen Krisen. Zugleich wird die binnenwirtschaftliche Konjunkturentwicklung immer stärker von strukturellen Wandlungen der internationalen Arbeitsteilung und von Branchenstrukturkrisen beeinflusst. Sowohl auf dem Weltmarkt wie auch auf dem Binnenmarkt haben sich, aus vielfältigen Gründen, offensichtlich langfristig säkulare Stagnationstendenzen durchgesetzt, die seit 1978/79 zu einem bisher nicht gekannten Grad an Massen- und Dauerarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik führten.

Die neue Problemdimension der Wirtschaftsentwicklung wirkt in enger Kopplung auf das Tarifvertragssystem zurück. Massenarbeitslosigkeit verändert die relative Stärke der Arbeitsangebots- und Arbeitsnachfrageposition. Sie engt, trotz eines zweifellos vorhandenen Produktivitäts- und Inflationswachstums und einer entsprechenden Verteilungsmasse, den Verhandlungsspielraum ein. Sie begrenzt die Forderungsmöglichkeiten der Gewerkschaften und die Zugeständnisbereitschaft der Arbeitgeber. Sie verschiebt die sozialen und politischen Machtgewichte und hemmt, trotz einiger entgegenstehender Beispiele, die psychologische Bereitschaft und den politischen Mut zur Gegenwehr. In einer solchen Situation überwiegt die integrative und produktionspolitische Funktion des Tarifvertragssystems. Sinkende Reallöhne und eine fallende Lohnquote sind die Folge.

Diese Sachlage muß nicht auf einen generellen sozialen Funktionsverlust des Tarifvertragssystems hindeuten. Das autonome Tarifvertragssystem garantiert zwar langfristig keineswegs einen bestimmten Grad an sozialem Fortschritt, ein bestimmtes Reallohniveau oder eine bestimmte Lohnquote. Doch die soziale Flankierung bleibt offensichtlich auch noch in der Krise erhalten. Gerade in einer langfristigen Krise kann die Starrheit der Tarifverträge sozialen Schutz dort erhalten, wo er bei höherer Flexibilität und angesichts der veränderten ökonomischen, sozialen und politischen Machtverhältnisse ansonsten in noch stärkerem Maße verlorengegangen wäre (wie ausländische Beispiele zeigen).

Technologische Entwicklung

Neben den weit- und binnenwirtschaftlichen Stagnationstendenzen und Branchenkrisen setzt sich seit geraumer Zeit als zusätzlicher Problemfaktor des Tarifvertragssystems ein dynamischer Schub neuartiger Rationalisierungen mit bisher nicht gekannter Intensivwirkung durch. Dieser Rationalisierungsschub ist einerseits die notwendige unternehmerische Antwort auf die veränderten nationalen und internationalen Wachstums- und Wettbewerbsbedingungen, führt andererseits aber zu einer breiten Welle technologisch bedingter Arbeitslosigkeit. Gerade das neuartige Rationalisierungswachstum bringt auch ein Arbeitslosenwachstum

mit sich, entgegen allen bisherigen makroökonomischen Annahmen der Wirtschaftstheorie. Konjunkturelle Erholungsphasen bauen offensichtlich auf einem immer höheren technologisch bedingten Sockel an Massen- und Dauerarbeitslosigkeit auf.

Generell scheint das Tarifvertragssystem nur in geringem Maße ein geeignetes Instrument zu sein, um die technologisch bedingte Arbeitslosigkeit zu beseitigen. Dort, wo Arbeit durch Technik verdrängt wurde, führt auch eine generelle Lohnsenkung nicht zur Wiederbesetzung der verlorengegangenen Stelle. Sie führt auch nicht zu neuen Arbeitsplätzen, da es das Kennzeichen dieses Wachstums ist, daß es sich intensiv und nicht extensiv, durch Anlagenerweiterungen, vollzieht.

Die Gewerkschaften haben sich seit längerem auch tarifpolitisch auf das Problem der technologischen Veränderungen einzustellen versucht. In den sechziger und siebziger Jahren vollzog sich eine bedeutungsvolle Ergänzung der quantitativen Verteilungsorientierung durch eine qualitative Dimension der Tarifpolitik. Mitte der sechziger Jahre wurden erste Rationalisierungsschutzabkommen abgeschlossen. Es stellte sich jedoch bald heraus, daß diese Abkommen einen oft nur schwachen flankierenden sozialen Schutz gewährleisten, nicht aber den Rationalisierungsprozeß selbst wesentlich beeinflussen, geschweige denn aufhalten konnten.

In einer zweiten Phase stand in einem umfassenderen Sinne die soziale Produktions- und Betriebspolitik zur Debatte. Das Tarifvertragssystem erwies sich, nach einem harten Arbeitskampf 1973, als flexibel genug, um Lohnrahmentarifverträge zur „Humanisierung der Arbeit“ mit zentralen Bezügen zu technologischen Innovationen in den Betrieben hervorzubringen. Diese Verträge konnten allerdings ebenfalls nur geringfügige Effekte im Blick auf die technologisch bedingten Um- und Freisetzungen haben.

Ging es zum Beispiel 1973 noch um die soziale Ausgestaltung von technisch-organisatorischen Betriebsänderungen, so steht heute, in einer dritten Stufe, die schlichte Erhaltung der vorhandenen, unter Umständen auch der inhumansten Arbeitsplätze im Mittelpunkt. Die Situation hat sich dramatisch gewandelt. In jüngster Zeit versuchen die Gewerkschaften, das Problem der Folgewirkungen technologischer Entwicklungen über das Ziel der Arbeitszeitverkürzung, das heißt über die generelle Verknappung des Arbeitsvolumens anzugehen. Doch auch dieser Versuch einer Lösung kann bisher nur begrenzten Erfolg für sich beanspruchen.

Es zeigt sich damit, daß die bisher erreichten sozialen Fortschritte, so bedeutsam sie sind, die generell eingeschränkte Wirksamkeit des Tarifvertragssystems in diesem Problemfeld nicht aufheben können. Auch die qualitative Tarifpolitik stößt gegenüber der neuen Rationalisierungsdynamik seit Ende der siebziger Jahre an Grenzen.

Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt

Die konjunkturell, strukturell und technologisch bedingte Massen- und Dauerarbeitslosigkeit zeigt auf dem Arbeitsmarkt Effekte, die seit längerem unter der These vom „gespaltenen Arbeitsmarkt“ abgehandelt werden. Stammbeschaften grenzen sich gegenüber Randbeschaften ab. Es gibt Gruppen mit besonderer Betroffenheit von Arbeitslosigkeit (ältere Arbeitnehmer, Frauen, Minderqualifizierte, Jugendliche usw.). Es gibt Gruppen, die sich generell vom industriellen Arbeitssystem abwenden, die teilweise in die Neue Selbständigkeit drängen, teilweise aber im informellen Sektor ihr Auskommen auf erheblich niedrigerem Niveau suchen. Andere richten sich in der Schattenwirtschaft oder in Grauzonen des Arbeitslebens ein. Wieder andere akzeptieren die neuen Bedingungen ihrer Randexistenz und streben in die Teilzeitarbeit, in Abruflarbeit oder in Formen der neuen Heimarbeit.

Die Wirkungen, die daraus für das Tarifvertragssystem resultieren, liegen auf der Hand. Im klassischen Sinn orientiert sich das Tarifvertragssystem am Bild des ideellen Gesamtfacharbeiters einer Stammbeschaft mit Ecklohn in einem Großbetrieb eines Ballungszentrums. Diese Arbeitnehmer bilden die traditionelle organisatorische Basis der Gewerkschaften. Sie beherrschen die innergewerkschaftlichen und die tarifpolitischen Entscheidungsgremien. Arbeitslose, Randbeschaften, Nebenexistenzen, häufig den Arbeitsplatz Wechselnde oder Arbeitnehmer im informellen und halb-informellen Sektor des Arbeitsmarktes sind dagegen weniger gewerkschaftlich organisiert und weniger innergewerkschaftlich präsent. Ihre Probleme werden daher vom Forderungskatalog der Gewerkschaften weniger erfaßt und profitieren damit zugleich weniger von tarifvertraglichen Schutznormen. Sie sind in aller Regel auf die gesetzlichen Schutzbestimmungen zurückgeworfen. Oft können oder wollen sie selbst nicht einmal diesen Schutz für sich realisieren.

Wenn sich dieser Trend stabilisiert, wofür viele Gesichtspunkte sprechen, dann kann sich daraus für die Gewerkschaften und für das Tarifvertragssystem ein nicht zu unterschätzendes legitimatorisches Problem entwickeln. Die Allgemeinverbindlichkeit, die Allgemeingültigkeit und Gleichbehandlung aller Arbeitnehmer nach den gültigen Tarifnormen, ein Eckpfeiler der Effektivität des bisherigen Tarifsystems, erscheint gefährdet. Es besteht die Gefahr, daß das Tarifvertragssystem schlichtweg einen Teil der Arbeitnehmer nicht mehr erreicht, gerade denjenigen Teil, der des tarifvertraglichen Schutzes am meisten bedürfte.

Gesellschaftspolitische Entwicklungen

Die Tarifpolitik vollzieht sich nicht in einem luftleeren Raum, sondern ist den Einflüssen des gesellschaftlich-politischen Bedingungsfeldes zumindest ebenso ausgesetzt wie den ökonomischen Rahmenbedingungen. Es ist ein nicht

weiter zu diskutierendes Faktum, daß die herrschenden Meinungstrends in Wissenschaft, Öffentlichkeit und Politik seit Anfang der achtziger Jahre einen elementaren Wandel durchgemacht haben. Viele der neuen Meinungsführer sprechen von einem „Ende der sozialdemokratisch geprägten Epoche“, andere sehen sogar eine „Neue Ära des Liberalismus“ und ein „Neues Zeitalter des freien Unternehmertums“ kommen.

Die neue Kapitalismuseuphorie hat vielfältige Ursachen. Zweifellos haben äußere und innere Komplikationen im sozialdemokratischen Politikmodell und in der Entwicklung des Wohlfahrtsstaates, die Krise des Keynesianismus, Phänomene der Bürokratisierung, Zentralisierung und Staatsverschuldung sowie Probleme der weit- und binnenwirtschaftlichen Stagnation dazu beigetragen, daß enttäuschte Erwartungen und Fehlorientierungen in einen neuen politischen Fundamentalismus der konservativ-liberalen Rechten einmünden konnten. Der neue rechts-liberale Fundamentalismus ist tief emotional geprägt, zuweilen fast religiös verwurzelt. Statt kritischer Rationalität beherrscht ideologische Voreingenommenheit die politische Szene seit der „Wende“ 1982/83.

Hinzu kommt, daß besonders die konservativ-liberalen Regierungen in den Industriestaaten, angesichts der sich verschärfenden internationalen Wettbewerbsbedingungen und nationalen Stagnationserscheinungen, ihren Vorteil offensichtlich in einem Wettbewerb des Sozialdumpings suchen. In der Bundesrepublik hatte schon die sozial-liberale Koalition, beginnend mit dem Haushaltsstrukturgesetz von 1976, erste Marksteine gesetzt, daß die Grenzen der Möglichkeiten, besonders der Finanzierbarkeit des Wohlfahrtsstaates, erreicht zu sein schienen. Die sozial-liberale Koalition beschränkte sich freilich noch im wesentlichen auf monetäre „Anpassungsmaßnahmen“.

Unter dem Stichwort der „Flexibilisierung“ werden unter der konservativ-liberalen Wende-Regierung inzwischen auch zentrale Strukturelemente des Sozialstaates, der Arbeits-, Steuer- und Sozialpolitik zur Disposition gestellt. Beispielhafte Maßnahmen gegen die Sozialplanpflichten und der Abbau von Kündigungsschutzrechten stehen noch weitergehende Forderungen gegenüber. Sie betreffen die Lohnsenkung, Öffnungsklauseln zugunsten von Betriebsvereinbarungen unterhalb der Tarifnormen, Spaltung der Tarifverträge, Verlängerung der Arbeit, Samstagsarbeit, Abbau der Mitbestimmung, Änderung des § 116 Arbeitsförderungsgesetz (AFG), Vorlagen für Arbeitskampfgesetze und vieles andere mehr. In der konservativen Publizistik wird die Tarifautonomie zuweilen selbst zu einem Störfaktor der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen „Gesundung“ erklärt.

Schon die Ankündigung solcher Maßnahmen und die Diskussion darüber drängen die Gewerkschaften als Faktor und Träger von sozialer Gegenmacht im

Tarifvertragssystem in die Defensive. Die Forderungen selbst sind darauf angelegt, die strukturellen Handlungsmöglichkeiten der Gewerkschaften zu begrenzen und zu unterhöhlen. Gewerkschaften sollen letztlich als dynamischer, fordernder und durchsetzungsfähiger Teil im System der antagonistischen Kooperation ausgeschaltet und zu einer sozialen Betriebsaufsicht zurückgestutzt werden.

Insgesamt zielt die Strategie der „Flexibilisierung“ darauf ab, die bisher zweifellos auch in der allgemeinen Krise noch bestehende soziale Schutzfunktion des Tarifvertragssystems aufzulösen und die ebenfalls bisher noch wirksame konfliktschlichtende Komponente außer Kraft zu setzen.

Stabilitätsfaktor Gewerkschaften

Der ökonomische, technologische und politische Druck auf das Tarifvertragssystem trifft in erster Linie den aktiven, fordernden Teil im System der antagonistischen Kooperation, die Gewerkschaften. Die Druckstellen, die angesichts dieser Situation bei den Gewerkschaften zu analysieren sind, betreffen die Mitgliederbasis, die Strategie in der Tarifpolitik, das organisatorische und das programmatische Selbstverständnis.

Mitgliederbasis

Im Bereich der Mitgliederbasis liegt das zentrale Problem der Gewerkschaften immer noch in der Tatsache, daß sie primär Arbeitergewerkschaften sind und daß der Anteil der gewerblichen Arbeitnehmer an der Gesamtzahl der abhängig Beschäftigten insgesamt sinkt. In wichtigen Bereichen, beispielsweise bei den Angestellten und bei der technisch-naturwissenschaftlichen Intelligenz in den Betrieben sind die DGB-Gewerkschaften organisationspolitisch schwach oder kaum vertreten. Seit 1982 mußten die DGB-Gewerkschaften effektive Mitgliederverluste hinnehmen. 1984 betrug dieser Mitgliederrückgang 77000 von 7,6 Millionen Mitgliedern. Dieser Mitgliederverlust muß sicherlich ernst genommen werden. Auf der anderen Seite ist er jedoch bisher keineswegs dramatisch. Der Verlust von zirka einem Prozent Mitgliedern im Jahre 1984 erscheint zahlenmäßig und prozentual vergleichsweise gering gegenüber den langjährigen, dauerhaften Mitgliederzuwächsen in der Vergangenheit. Angesichts der schwierigen Situation hätte ein höherer Mitgliederschwund, wie er bei den Gewerkschaften in vergleichbaren Industrieländern zu verzeichnen ist, denkbar erscheinen können. Eine genauere Analyse zeigt, daß sich der Rückgang der Mitgliederzahlen besonders auf „alte“ Branchen und hier auf frühere Hochburgen der Gewerkschaften, wie etwa Stahlindustrie und Werften, konzentriert. Dagegen konnten die Gewerkschaften in zukunftssträchtigen Bereichen, so in der Chemie- und Elektroindustrie wie im Bereich der Dienstleistungen auch 1984 noch einen Mitgliederzuwachs erreichen.

Zugleich muß berücksichtigt werden, daß die DGB-Gewerkschaften einen sogenannten „natürlichen Abgang“ (Tod, Übergang in die Rente, Beschäftigungswechsel, Arbeitslosigkeit usw.) von etwa 3 bis 4 Prozent jährlich haben, den sie durch neu hinzugewonnene Mitglieder ersetzen müssen. Seit 1982 vermehrt sich rapide die Rate der Abgänge in (Dauer-)Arbeitslosigkeit (und Frühverrentung). Der Personalabbau in allen Wirtschaftszweigen einschließlich des öffentlichen Dienstes und bei Bahn und Post trägt ein übriges zum Mitgliederverlust bei. Personalabbau geht mit Einstellungsstopp einher. Solche Einstellungssperren verengen die Basis der Gewerkschaften, um neue Mitglieder zu werben. Angesichts der Massen- und Dauerarbeitslosigkeit müssen die Gewerkschaften zudem nicht unerhebliche psychologische Druckversuche der Arbeitgeber auf potentielle Gewerkschaftsmitglieder überwinden. In besonderer Weise haben die Gewerkschaften in jüngster Zeit Schwierigkeiten, Jugendliche zu erreichen. In Zeiten von Reallohnsenkungen mögen auch die recht hohen Gewerkschaftsbeiträge ein Faktor sein, der als Sperre für den Erhalt, für die Erneuerung oder für den Erwerb der Mitgliedschaft in Betracht kommt.

Trotz dieser Probleme hat sich der Rückgang der Zahl der abhängig Beschäftigten und der Anstieg der Arbeitslosenquote bei den deutschen Gewerkschaften (bisher) *nicht* in Massenausritten und in einem entsprechenden Rückgang der Organisationsquote niedergeschlagen. Es gibt keine spezifischen Anzeichen, daß dies in Zukunft geschehen könnte, sondern es gibt eher *Signale einer neuen Politisierung* der Gewerkschaften und einer wieder zunehmenden Attraktivität der Gewerkschaftsmitgliedschaft, denn nur eine Mitgliedschaft sichert die Arbeitnehmer gegen die Versuche einiger Arbeitgeber, das Tariflohnsystem zu durchbrechen.

Insgesamt zeigt sich, daß die Gewerkschaften, unter den gegebenen Umständen, von ihrer Mitgliederbasis her noch ein Faktor von ausgesprochener Stabilität sind. Sie unternehmen in jüngster Zeit besondere Anstrengungen, um in den organisationspolitisch unterrepräsentierten Bereichen (insbesondere bei den Angestellten und der technischen Intelligenz) politische und organisatorische Repräsentanz zu gewinnen. Schließlich ist die politische und kämpferische Folgebereitschaft der Mitglieder keineswegs gebrochen, wie der zunächst außerordentlich unpopuläre Arbeitskampf um die Arbeitszeitverkürzung im Jahre 1984 gezeigt hat. Auch die Ergebnisse der Betriebsratswahlen und der Aufsichtsratswahlen von 1984 bestätigen den hohen Grad an Mobilisierungsfähigkeit der DGB-Gewerkschaften und die insgesamt *hohe Folgebereitschaft* der Arbeitnehmer gegenüber den DGB-Gewerkschaften.

Strategie in der Tarifpolitik

Der Arbeitskampf von 1984 zeigt, daß die Gewerkschaften auch unter ungünstigen Umständen tarifpolitisch aktiv bleiben, die Initiative behalten und kämpfe-

risch-konfliktorisch ihre spezifische Funktion im Tarifvertragssystem ausfüllen können. Der Arbeitskampf von 1984 war ein Kampf um die Verkürzung der Arbeitszeit, also um ein Element der qualitativen Tarifpolitik, und nicht ein Kampf um Lohnprozente. Dieses Faktum bestätigt, daß die frühere Vorherrschaft der quantitativen Verteilungspolitik auch in Zukunft eingeschränkt bleibt und auch weiterhin durch die qualitative Tarifpolitik ergänzt werden wird. Diese neue inhaltlich-strategische Schwerpunktverteilung in der Tarifpolitik hat, wie wiederum der Tarifkonflikt von 1984 zeigt, auch formell-taktische Schwerpunktverlagerungen zur Folge.

Viele der früheren Tarifrunden um Lohnprozente wurden zentral gesteuert und durchgesetzt - oft auf höchster Verbandsebene. Die qualitative Tarifpolitik dagegen erfordert eine enge Bindung der tarifpolitischen Entscheidungen an die betriebliche Basis und an die spezifischen Produktionsstrukturen einer Branche. Sie wirkt *dezentralisierend* auf die Gewerkschaften und auf das Tarifvertragssystem. Sie führt zu einer effektiven Einbindung der Betriebsräte bei der Vorbereitung und Durchführung einer Tarifrunde. Sie gibt ihnen Spielräume bei der betrieblichen Ausfüllung und Umsetzung von Tarifverträgen und ermöglicht damit eine betriebliche Flexibilisierung der überregionalen Tarifvertragsnormen, ohne daß die zentral abgeschlossenen Tarifnormen selbst unterschritten werden dürfen.

Organisationspolitisches Selbstverständnis

Zeitlich und sachlich hängt die neue Schwerpunktverteilung zwischen der quantitativen Verteilungspolitik und der qualitativen Tarifpolitik eng mit einem veränderten organisationspolitischen Selbstverständnis der Gewerkschaften zusammen.

In den fünfziger und sechziger Jahren waren die Gewerkschaften fast ausschließlich in die Rolle einer tarifpolitischen und interessenpolitischen Gegenmacht gedrängt. Diese Situation änderte sich 1966 mit der neuen Wirtschaftspolitik von Karl Schiller und besonders 1969 mit dem Machtantritt der sozial-liberalen Koalition. Die Optionen der Gewerkschaften gingen in drei Richtungen: *erstens* mit der Sozialdemokratie diejenigen Anliegen politisch zu verwirklichen, die tarifvertraglich nicht durchsetzbar waren beziehungsweise *zweitens* sich tarifpolitische Zurückhaltung durch sozialpolitische Kompensationen abhandeln zu lassen oder aber *drittens* mit dem Rückhalt der neuen gesamtpolitischen Konstellation desto größere tarifpolitische Erfolge erzwingen zu können. Die Gewerkschaften betonten also neben ihrer Rolle als soziale und tarifpolitische Gegenmacht zugleich ihre Rolle als politische Interessenorganisation.

In der Erwartung, daß sich die ersten beiden Optionen erfüllen könnten, ließen sie sich in einen spezifischen sozialdemokratischen Korporatismus einbinden. Es

erwies sich jedoch bald, daß sich die regierungsbezogene Orientierung der ersten beiden Optionen für die Gewerkschaften nicht auszahlen würden. Um so mehr verlagerten sie sich auf die dritte Option.

Die Lohnsteigerungen zu Beginn der siebziger Jahre, der Tarifkonflikt der ÖTV von 1972, insbesondere aber der Tarifkonflikt der IG Metall von 1973 bestätigten, daß die Gewerkschaften auch in der Zeit des Korporatismus nicht auf ihrer Rolle als tarif politische Gegenmacht verzichteten. Seit Mitte der siebziger Jahre lösten sich die Gewerkschaften auch politisch wieder von ihrer Rolle als Mitspieler im Konzert der Mächtigen. Sie verstärken die Rückbesinnung auf das Gegenmachtmodell im Sinne des „Vertrauens in die eigene Kraft“. Die Abwendung von der sozial-liberalen Koalition ging bis hin zu Mobilisierungen und Demonstrationen gegen die Regierung in der Spätzeit der Kanzlerschaft von Helmut Schmidt.

Seit 1982/83 stehen die Gewerkschaften nun wieder vor einer Situation wie der in den fünfziger Jahren. Sie stellen zwar eine starke tarif politische Kraft dar, interessenpolitisch sind sie jedoch fast zur Bedeutungslosigkeit verurteilt. Diese Lage zeitigt heute Bestrebungen, wieder das *Standbein der politischen Interessenorganisation* zu betonen. Die DGB-Gewerkschaften pflegen den Kontakt zur christlich-sozialen Arbeitnehmerschaft, halten dabei zugleich den engen Schulterschuß mit der Sozialdemokratie und versuchen im Gleichschritt auf das künftige Wirtschafts- und Grundsatzprogramm der SPD Einfluß zu gewinnen.

Dieser erneute Wandel des organisatorischen Selbstverständnisses resultiert aus der wiederholt gemachten Erfahrung, daß der Regierung mit der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik weit stärkere Einflußvariablen zur Herstellung oder zur Behinderung eines fairen sozialen Ausgleichs zur Verfügung stehen als den Gewerkschaften mit der Tarifpolitik.

Programmatisches Selbstverständnis

Ein weiterer Problembereich, der einen direkten Bezug zur Effektivität des Tarifvertragssystems und zur Stellung der Gewerkschaften im System der antagonistischen Kooperation Aufmerksamkeit verlangt, liegt im programmatischen Selbstverständnis des DGB und seiner Einzelgewerkschaften.

Im Jahre 1981 kam die lange Diskussion um eine neues Grundsatzprogramm des DGB zum Abschluß. Darin wiederholten die Gewerkschaften im wesentlichen noch einmal althergebrachte Positionen, ergänzt um den Faktor Umweltschutz.

Eine neue, realistische Problemsicht enthalten allerdings erst die weiteren programmatischen Äußerungen nach der Verabschiedung des Grundsatzpro-

gramms. Zu diesen neuen programmatischen Entwicklungen gehören unter anderem:

1. die Mitbestimmungsinitiative des DGB 1982, die neben einer klaren Positionsbeschreibung in allen Problembereichen schließlich, seit Dezember 1984, auch eine Konzeption der Mitbestimmung am Arbeitsplatz enthält;
2. das Aktionsprogramm „Arbeit und Technik“ der IG Metall vom November 1984 sowie
3. das Programm „Umweltschutz und qualitatives Wachstum“ des DGB vom März 1985.

Im zentralen Bereich der Wirtschaftspolitik sind damit von den Gewerkschaften wichtige neue Problembereiche aufgegriffen und neue Marksteine einer *technisch-ökologischen Modernisierung* und eines qualitativen Wachstums gesetzt worden. Insgesamt lassen diese programmatischen Äußerungen - und weitere Initiativen und Konzepte - auf ein neues gesellschaftspolitisches Selbstverständnis des DGB und seiner Einzelgewerkschaften, auf eine neue soziale, ökonomische und politische Bündniskonstellation und auf eine neue tarifpolitische Strategie in der Zukunft schließen.

Neben der Arbeitszeitpolitik, die in der jüngsten Vergangenheit fast alle Energien absorbiert zu haben schien, gehören zu der neuen tarifpolitischen Perspektive auch Vorbereitungen für eine neue Tarifrunde mit der inhaltlichen Qualität eines arbeits- und technikbezogenen Lohnrahmentarifvertrages IH. Aus dem gewandelten Selbstverständnis ist einerseits eine hohe Anpassungsfähigkeit der Gewerkschaften an neue Problemlagen zu entnehmen, andererseits aber auch im Ansatz die Strategie einer koordinierten, mitbestimmungs- und mitgliedernahen *Produktionspolitik durch Tarifvertrag*, die gegenüber der nur noch begrenzt tragfähigen und erfolversprechenden quantitativen Verteilungspolitik in Zukunft Dominanz gewinnen könnte.

Insgesamt rechtfertigten die hier angedeuteten Entwicklungen in den DGB-Gewerkschaften, daß der ökonomische, technologische und gesellschaftspolitische Problemdruck zwar auch bei den Gewerkschaften Wirkung zeigt, daß sie aber gleichwohl ein *Faktor der Stabilität* im Tarifvertragssystem bleiben und ihre konfliktorische und sozialpolitische Funktion wahrzunehmen in der Lage sind. Insbesondere der Wandel des organisationspolitischen und programmatischen Selbstverständnisses läßt erwarten, daß sie im Rahmen einer neuen gesellschaftlichen Politisierung, eines erneuten gesamtpolitischen Klimawechsels und einer neuen politischen Bündniskonstellation auch in Zukunft zu einer qualitativ-inhaltlichen Erweiterung des Tarifvertragssystems fähig sein werden.

Stabilitätsfaktor Arbeitgeberverbände

Auf den ersten Blick und vielleicht mit einer gewissen Voreingenommenheit liegt die Annahme nahe, daß die einzelnen Arbeitgeber und die Arbeitgeberverbände die Gunst der Stunde nutzen, um mit dem Rückenwind der konservativ-liberalen Regierungskoalition eine generelle tarif politische Flurbereinigung vorzunehmen. In der Tat gibt es einige Arbeitgeber, die die Dauer- und Massenarbeitslosigkeit auszunutzen versuchen. Auf den zweiten Bück freilich und ohne Voreingenommenheit erweist sich aber, daß die Arbeitgeberverbände keineswegs zu einer solchen generellen Flurbereinigung neigen, sondern im Gegenteil um Konsens bemüht sind, den Kontakt mit den Gewerkschaften suchen, gemeinsame Aufrufe zum Abbau der Überstunden veröffentlichen und mit den Gewerkschaften von der Bundesregierung Maßnahmen gegen die Arbeitslosigkeit, etwa in der Bauwirtschaft, und verstärkte öffentliche Investitionen fordern. Speziell haben sie sich - wenn auch nicht einheitlich, so doch mit gewichtigen Stimmen - gegen die Spaltung von Tarifverträgen, gegen die untertarifliche Bezahlung, gegen die Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes zugunsten von Minderheiten und leitenden Angestellten und gegen ein gesondertes Arbeitskampf gesetz gewandt. Die Wirkung dieser Stellungnahmen muß noch abgewartet werden. Immerhin haben die Arbeitgeberverbände damit für das bestehende Tarifvertragssystem votiert. Sie stützen die strukturellen Grundlagen dieses Systems, unter anderem das Industrie- und Einheitsgewerkschaftsprinzip und das Prinzip des flächendeckenden Verbandstarifs. Sie erklären sich gegen ein neues System von Firmentarifverträgen oder sogar von Einzelarbeitsverträgen.

Diese Stellungnahmen der Arbeitgeberverbände sollen die Verlässlichkeit der tarifpolitischen Gegenseite erhalten und der Zersplitterung der arbeitsvertraglichen Normen entgegenwirken. Sie sollen die Einheitlichkeit der lohnbezogenen Konkurrenzgrundlagen zwischen den Unternehmern sichern und letztlich den Produktivfaktor des sozialen Friedens schützen. Betrachtet man das Eigeninteresse, erstaunen diese Positionsbestimmungen der Arbeitgeberverbände in der sozialpolitischen Diskussion des Jahres 1985 insgesamt nicht. Die Arbeitgeber sehen ihre Position im industriellen Konflikt offensichtlich derzeit genügend dadurch gesichert, daß die Lohnabschlüsse seit mehreren Jahren zugunsten der Arbeitgeberseite wirken, sogar mit zeitweiligen Lohnpausen.

Stabilitätsfaktor Recht

Neben den tragenden Organisationen des Tarifvertragssystems, die aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Aushöhlung der strukturellen Grundlagen des Systems der antagonistischen Kooperation Stellung beziehen, muß schließlich auf das Richterrecht im Arbeitskampf hingewiesen werden. Zwar bleibt die Rechtsprechung zum Problem des zwischengewerkschaftlichen Sympathiestreiks weiterhin restriktiv, doch hat sich 1984/85 die frühere Rechtsprechung zur

„begrenzten Aussperrung" und zu der entsprechenden Arbeitskampfpraxis erhalten. Zugleich ist die gezielte politische Einflußnahme auf die Interpretation des § 116 AFG zugunsten der Arbeitgeber während des Arbeitskampfes 1984 durch die Rechtsprechung zurückgewiesen worden. Und schließlich ist das Recht des begrenzten Warnstreiks vor dem Auslaufen der Friedenspflicht, trotz erstmals ausgedehnter praktischer Anwendung, erneut richterrechtlich bestätigt worden.

Dieses Richterrecht zum Arbeitskampf stützt die gewerkschaftliche Kampf- und Durchsetzungsfähigkeit und begrenzt weiterhin die Kampfstrategien der Arbeitgeber. Die früher oft beklagte richterrechtliche Verengung der Arbeitskampffreiheit, die „Verrechtlichung der industriellen Beziehungen", erweist sich offensichtlich angesichts des derzeitigen, vielfältigen Problemdrucks auf die Gewerkschaften und auf das Tarifvertragssystem als ein eigenständiger Schutz-, Sicherungs- und Stabilitätsfaktor.

Schlußbemerkung

Insgesamt ergibt sich also für die zukünftige Entwicklung des Tarifvertragssystems ein zwiespältiges Bild. Der ökonomische, technologische, arbeitsmarktpolitische und gesellschaftspolitische Problemdruck stärkt die integrative und produktionspolitische Funktion des Tarifvertragssystems. Die Funktion der sozialen Flankierung des privatwirtschaftlich dominierten Marktsystems bleibt auch in der Krise erhalten, wenngleich auf einem veränderten Niveau und mit veränderter Schwerpunktsetzung. Die Krise demonstriert einmal mehr die begrenzte Wirksamkeit der Tarifpolitik, die systematisch von vielschichtigen Rahmenbedingungen geprägt und von ihnen abhängig ist. Doch auch in der Krise haben sich die Gewerkschaften als konfliktorischer und durchsetzungsfähiger Teil des Systems der antagonistischen Kooperation erwiesen. Entgegen politisch initiierten Eingriffen in Strukturgrundlagen des Tarifvertragssystems erweisen sich die Gewerkschaften, die Arbeitgeberverbände und das Richterrecht zum Arbeitskampf als nicht zu unterschätzende Stabilitätsfaktoren. Die programmatische und organisationspolitische Erneuerung der DGB-Gewerkschaften weist für die Zukunft, flankiert von einem sich abzeichnenden politischen Klimawechsel und einer neuen gesamtgesellschaftlichen Politisierung, auf einen neuen tarifpolitischen Innovationsschub der *qualitativen Tarifpolitik* hin. Die Gewerkschaften selbst sollten sich als kämpferische soziale Gegenmacht keine Krise aufschwätzen lassen. Sie sollten konsequent die Elemente ihrer Politik entwickeln, die tarifpolitisch tatsächlich zukunftssträftig sind und die, in Kombination mit neuen inhaltlichen Ansätzen der Mitbestimmung, geeignet sind, der aktuellen Produktivkraftentwicklung in den Betrieben eine soziale Gegenposition entgegenzustellen. Es hegt also auch an den Gewerkschaften selbst, ob die Effektivität des Tarifvertragssystems in der Zukunft erhalten werden kann.