
FORUM: Zukunft der Arbeit

**Hans-Hermann Hartwich:
Der Zerfall des Rechts der Arbeit**

Prof. Dr. Hans-Hermann Hartwich, geb. 1928 in Warnkenhagen/Mecklenburg
Studium der Politikwissenschaft, Volkswirtschaft und Rechtswissenschaft in
Berlin, lehrt Politische Wissenschaft an der Universität Hamburg.

Wie so häufig, ist das Gedächtnis der Politik kurz und ihre politische Bildung mangelhaft. Nur wer nichts wußte vom zehnjährigen Kampf um die Lohnfortzahlung für die Arbeiter, konnte so leichtfertig und undifferenziert im Interesse der „Lohnnebenkosten“ das Tarifrecht gefährden. Nur wer nicht weiß, daß die autonome Rechtsbildung durch die Tarifparteien historisch und aktuell quasi verfassungsrechtlichen Status besitzt, kann erwarten, daß ein einfaches Gesetz alle tarifrechtlichen Regelungen und richterrechtlichen Ausgestaltungen (z. B. Günstigkeitsprinzip) hinfällig macht.

Der Streit um die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall wird grobschlächtig geführt. Je nach Interessenlage wird die „Gesetzestreue“ beschworen, wenn

Unternehmen sogleich die Absenkung auf 80 Prozent des Lohnes vornehmen, oder der Eindruck erweckt wird, die gewerkschaftlichen Kampfmaßnahmen richteten sich allein gegen die doch „legale“, weil „gesetzlich“ vorgegebene Möglichkeit der Entgeltreduktion.

Wesentlicher als die inhaltliche Frage ist die rechtliche: War oder ist die volle Lohnfortzahlung tarifrechtlich festgelegt oder nicht? Wenn ja, gibt es eine Bindung an die gesetzliche Regelung oder nicht? Wenn ein Tarifvertrag die volle Lohnfortzahlung fixiert, muß nach bisher geltendem Recht zunächst der Tarifvertrag gekündigt werden. Dann könnte das Gesetzesrecht durchschlagen, sei es bei einem tariflosen Zustand, sei es mittels eines neuen Tarifvertrages, der die reduzierte Lohnfortzahlung festlegt. Zuvor, so ist - zumindest bis zu einer anderslautenden höchstrichterlichen Auslegung - in diesen Fällen der sofortige Gesetzesvollzug durch die Arbeitgeber ein „Tarifbruch“, Bruch geltenden (Vertrags-)Rechts.

Es gibt seit der anhaltenden Massenarbeitslosigkeit und den wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Betriebe in Ostdeutschland weitere und ähnliche Probleme mit der Geltung des Tarifvertragsrechts, z. B.:

- stillschweigende Hinnahme ungünstigerer Löhne, Arbeitszeiten und Arbeitsbedingungen durch die Arbeitnehmer, um den Arbeitsplatz zu behalten;
- Austritt von Arbeitgebern aus dem Arbeitgeberverband, um der tarifvertraglichen Regelung zu entgehen;
- Druck auf eine Abschwächung des Vorrangs des Tarifvertrages vor der Betriebsvereinbarung.

Nun soll dieser Beitrag kein arbeitsrechtlicher Zwischenruf werden. Er ist politisch gedacht und der Frage gewidmet, ob das kollektive Arbeitsrecht, eine Jahrhundert-Errungenschaft der sozialen Bewegung, auf das 20. Jahrhundert beschränkt bleiben wird, weil es den heutigen Problemen nicht mehr gerecht wird. Es ist bekanntlich nicht allein durch die aktuellen Tarifbrüche, sondern grundsätzlich noch durch die technisch-wirtschaftlichen Entwicklungen seit den siebziger Jahren gefährdet.

Der neuerliche Konflikt erinnert überdies an ein latentes Problem seit Jahrzehnten: Sollten Bestandteile der kollektiven Arbeitsbeziehungen, z. B. in den siebziger Jahren der Gedanke eines gesetzlichen Verbots der Aussperrung, nicht besser durch Gesetz als durch Richterrecht ausgestaltet werden? Die damaligen Warnungen vor der Regelung diffiziler arbeitspolitischer Angelegenheiten durch koalitionspolitisch gesteuerte Mehrheiten im Gesetzgebungsverfahren werden heute als absolut berechtigt bestätigt.

Auf den Tarifvertrag kommt es an. Anders ausgedrückt; Trotz der schwerwiegenden inhaltlichen Auseinandersetzungen muß vor allem die Fähigkeit zum Abschluß von Tarifverträgen bewahrt werden. Denn ohne sie ginge mehr verloren als die volle Lohnfortzahlung oder die tariflich festgelegte Arbeitszeit.

II.

Vor achtzig Jahren, 1916, erschien das wegweisende Buch von Hugo Sinzheimer, dem „Vater des kollektiven Arbeitsrechts“, mit dem Titel „Ein Arbeitstarifgesetz - Die Idee der sozialen Selbstbestimmung im Recht“. Es konzipierte den Kern dessen, was dann im Dezember 1918 mit der gesetzlichen Verbürgung der Tarifautonomie eine der wichtigsten sozialen Errungenschaften der Weimarer Demokratie wurde. Und es ist auch heute noch richtig: „Das moderne Wirtschaftsgetriebe ist zu kompliziert, als daß es allein durch staatliche Normen reguliert werden könnte. Um einer wirksamen Rechtsentwicklung willen muß der Staat einen Teil seiner Rechtsmacht an soziale Lebenskreise abgeben, die dann ihrerseits das Recht suchen und finden, das ihren wechselnden Bedürfnissen und Verhältnissen entspricht. Es tritt damit in die soziale Entwicklung selbst ein beweglicher und ausgleichender Faktor der Rechtsbildung ein, der den Staat entlastet und zugleich ein wandelbares, anpassungsfähiges Recht hervorbringt, das die tatsächlichen Bedürfnisse befriedigt, indem es durch die Beteiligten selbst unmittelbar hervorgebracht wird. Für die Entwicklung des Arbeitsrechts ist dieses soziale Recht (...) von besonderer Bedeutung. Denn in ihm vollzieht sich tatsächlich der größte und wesentliche Teil des sozialpolitischen Fortschritts.“¹

Ernst Fraenkel hat dann später (1958) in Würdigung der Bedeutung Sinzheimers für das Arbeitsrecht von einer „kopernikanischen Wendung im Rechts- und Staatsbewußtsein der arbeitenden Klasse“ durch das kollektive Arbeitsrecht gesprochen und hinzugefügt: „Die juristische Entdeckung der normativen Wirkung des Tarifvertrages stellte eine der wichtigsten theoretischen Grundlagen des Einbaus der Arbeiterbewegung in den Staat dar“. Sinzheimer habe sich mit Erfolg der Aufgabe gewidmet, „durch den Ausbau einer kollektiven Arbeitsrechtsordnung den Arbeitern eine Heimstätte in der Demokratie und der Demokratie das Heer der überzeugten Verteidiger zu verschaffen, deren sie so dringend bedurfte“.²

Diese beiden Seiten, die Notwendigkeit staatsfreier kollektivrechtlicher Verträge über die Lohn- und Arbeitsbedingungen, weil das Gesetzesrecht niemals den differenzierten Vorgängen im wirtschaftlichen und sozialen Wandel in annähernd gleicher Qualität gerecht werden kann, und die Notwendigkeit autonomer kollektivrechtlicher Verträge, weil nur so die Unterlegenheit im Einzelarbeitsvertrag kompensiert wird, gelten bis heute. Damit war die Solidarität zum Rechtsprinzip geworden.

Die Geschichte bis 1933 war von Kämpfen der Gewerkschaften um die Anerkennung des Tarifvertrages durch widerstrebende Arbeitgeber der Schwerindustrie geprägt. Die nationalsozialistische Diktatur schaffte den Tarifvertrag ab. Aber seit 50 Jahren hat das Prinzip eigentlich keine Gegner

¹ „Hugo Sinzheimer, Arbeitsrecht und Rechtssoziologie, Gesammelte Aufsätze und Reden. Band I. Frankfurt/Köln 1976, S. 174.

² Ernst Fraenkel, Reformismus und Pluralismus, hrsg. von F. Esche/Grube. Hamburg 1973, S. 141 f.

mehr gehabt. Unsere Frage ist, ob die neueren Wandlungsprozesse und politischen Machtkonstellationen signalisieren, daß das Jahrhundert des Tarifvertrages sich nun seinem Ende zuneigt.

III.

Nach dem DGB-Programmwurf wollen die Gewerkschaften ihre tarifvertragliche Handlungsfähigkeit und Durchsetzungskraft und damit ihre Schutz- und Gestaltungsaufgaben stabilisieren und ausbauen (Ziff 1.4). Ganz im Sinne der geschichtlichen Funktion des Tarifvertrages wird gefolgert: „Die Antwort auf globalisierte Märkte, sich ausdifferenzierende Branchenbedingungen und Produktionsstrukturen kann weder eine marktradikale Deregulierung sein, die die Funktionsfähigkeit des Tarifvertragssystems aushöhlt, noch eine einzelvertragliche Regelung von Entgelt und Arbeitsbedingungen, die das Solidarprinzip außen vor läßt. Der Flächentarifvertrag nutzt Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie Arbeitgebern: Er sorgt einerseits für relativ krisensichere Einkommens- und Arbeitsbedingungen, zum anderen für klare Kalkulationsgrundlagen und vergleichbare Konkurrenzbedingungen“.

Dieser Passus ist konventionell und richtig. Er läßt aber nicht erkennen, wie die Gewerkschaften angesichts tatsächlich veränderter, und zwar restriktiv veränderter, Grundbedingungen ihrer Vorstellung vom Recht der Arbeit weiterhin Geltung verschaffen wollen.

Der folgende Absatz greift dann allerdings den zur Zeit wohl wichtigsten Punkt auf, die Erosion des Flächentarifvertrages: „Wir streben ein neues Verhältnis von Flächentarifverträgen und der jeweiligen Umsetzung in den Betrieben an. Flächentarifverträge müssen so gestaltet werden, daß sie den unterschiedlichen Realitäten in den einzelnen Branchen und Unternehmen entsprechen. Dazu wollen wir in den Flächentarifverträgen Optionen verankern, die Wahl- und Gestaltungsperspektiven für die betriebliche Umsetzung eröffnen.“

Reicht diese „Offenheit für situationsangepaßte Lösungen“ angesichts der ökonomischen, politischen und sozialen Entwicklungstendenzen? Ist nur der Flächentarifvertrag geeignet, Mindestbedingungen zu sichern? Kann die Aushöhlung des Solidarprinzips bei der tarifpolitischen Gestaltung noch verhindert werden? Sichert allein der Flächentarifvertrag dieses Prinzip?

Vermutlich werden die nächsten Monate und Jahre von Entscheidungskonflikten in den Gewerkschaften über die Fragen: „Inhalt versus Form“ bestimmt, d. h. die Gewerkschaften werden als die Solidargemeinschaft der Arbeitnehmer immer wieder zu entscheiden haben, ob sie veränderte Inhalte im Sinne von Verschlechterungen bisheriger Lohn- und Arbeitsbedingungen, aber auch im Sinne neuer Bedingungen, wie z. B. einer befristeten Arbeitsplatzgarantie, hinnehmen sollten, wenn ihr Mitbestimmungsrecht via Tarifvertrag auf dem Spiel steht.

Auch dies hat es schon einmal in der deutschen Industriegeschichte in dramatischer Form gegeben. Die „Stabilisierungskrise“ am Ende der großen Inflation von 1923 war zugleich die große Krise der Gewerkschaftsbewegung. So verlor z. B. der Deutsche Metallarbeiterverband (DMV) in kürzester Zeit die Hälfte seiner Mitglieder. Gleichzeitig gab es das „Arbeitszeitdiktat“ in der Ruhrindustrie, das den 48-Stunden-Tag abschaffte und auch bei den übrigen Bedingungen den „Herr-im-Hause-Standpunkt“ lohnpolitisch wieder durchsetzen wollte. Mit Unterstützung durch das Reichsarbeitsministerium nahmen die Gewerkschaften in dieser Situation die inhaltlichen Verschlechterungen hin, während sie gleichzeitig die ebenfalls von den Arbeitgebern abgelehnte Form der Mitbestimmung, den Tarifvertrag, wahrten, indem sie die Kürzungen durch Tarifvertrag vornahm. So konnten in den folgenden Jahren via Tarifvertrag wieder Verbesserungen erkämpft und zielbewußt im Recht verankert werden. Damit soll hier ausgedrückt werden, daß die Gewerkschaften in den anstehenden komplizierten Fragen im Umkreis der Lohn- und Lohnnebenkosten notfalls Kürzungen hinnehmen, aber zugleich darauf achten sollten, daß dies über den Tarifvertrag geschieht, also weder über ein Gesetz, noch durch Betriebsvereinbarungen oder durch Einzelarbeitsverträge.

Daß es in der Regel nicht im Interesse der Gewerkschaften liegt, wenn der Gesetzgeber in die Gestaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen eingreift, war schon anläßlich der verfassungsrechtlichen Debatten um die Verankerung des Streikrechts im Grundgesetz (1948/49) und bei den Forderungen nach einem gesetzlichen Verbot der Aussperrung - die keine Mehrheit gefunden oder allenfalls zu einer kasuistischen Eingrenzung des Streikrechts geführt hätten, klar geworden.

Auch die Forderung nach „betriebsnaher Lohnpolitik“ war in den siebziger Jahren eine Herausforderung für die gewerkschaftliche Tariflohnpolitik. Nach der Konstruktion des Betriebsverfassungsgesetzes ab 1952, die auch nach den späteren Novellierungen die Gewerkschaften im Betrieb rechtlich möglichst einflußlos halten will, kann sich eine Gewerkschaft damit auch nicht abfinden. Aber die Abwehr nachteiliger oder hemmender Bedingungen, die vom Gesetzgeber oder von den Unternehmen ausgehen, darf für die Gewerkschaft als Tarifpartei kein mehr oder weniger willkommener Anlaß sein, die Suche nach neuen Strategien aufzugeben. Dies soll an einigen Beispielen verdeutlicht werden:

1. Die Institution des Haus- oder Firmentarifvertrages muß bewußter genutzt werden. Das Beispiel VW zeigt, daß die Bezirksverwaltung der IGM den entscheidenden Einfluß auf der Gewerkschaftsseite wahren konnte. Hier sind wirklich neue Wege der Gestaltung von Arbeitsbedingungen gegangen worden, die im Interesse des Unternehmens liegen oder vertretbar sind, die Beschäftigten sichern und den Rechtsgestaltungsanspruch der Industriegewerkschaft Metall (über ihre Bezirksverwaltung) wahren. Derartige Firmentarifverträge haben sich seit Jahren als innovative Gestaltungsinstrumente

bewährt (s. etwa Voegele), ohne - wie es scheint - zu einem strategisch eingesetzten Mittel der Gewerkschaft zu avancieren.

2. Die Gewerkschaften müssen sich deutlicher und offener dem Problem der Arbeitsplatzsicherung gegen Kompensationen in den Bereichen Lohn und Arbeitszeit stellen - auch dann, wenn damit formal ein Verstoß gegen Bestimmungen des Tarifvertrages verbunden ist (s. etwa Viessmann). Dieser Notwendigkeit muß mit einer neuen Theorie tariflicher Öffnungsklauseln entsprochen werden, d. h. einer Theorie, die den Gestaltungsrahmen auf betrieblicher Ebene dehnt, ohne den verbindlichen tarifrechtlichen Rahmen definitiv auszuheben. Geschieht dies nicht, läßt sich voraussehen, daß sich die Arbeitnehmer von der gewerkschaftlichen Tarifpolitik abwenden.

3. Auf einer ganz anderen Ebene sind Überlegungen anzustellen, das Betriebsverfassungsgesetz dadurch zu ändern, daß die gewerkschaftlichen Organisationen zu maßgeblichen Akteuren im Betriebsrat gemacht werden. Dann nämlich bliebe wenigstens potentiell der Grundsatz erhalten, daß verbindliche Gestaltungen der Lohn- und Arbeitsbedingungen im Geiste solidarischen und nicht syndikalistischen Handeln erfolgen müssen. Die gegenwärtige Bundestagsmehrheit sollte sich klarmachen, daß auch sie kein Interesse an einem desorganisierten Arbeitsmarkt haben kann, weil bislang starke Industriegewerkschaften und starke Arbeitgeberverbände durch den Zangengriff von technisch-wirtschaftlichen Umwälzungen in den Betrieben einerseits und gesetzgeberischen Sparmaßnahmen andererseits ihre Wirkungsmöglichkeiten eingebüßt haben. Deutschland verlöre vor allem den gerne beschworenen Standortvorteil relativ stabiler Arbeitsverhältnisse.