

Rösner, Hans Jürgen

Article — Digitized Version

Lehren aus einem langen Arbeitskampf

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Rösner, Hans Jürgen (1984) : Lehren aus einem langen Arbeitskampf, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 64, Iss. 8, pp. 386-393

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135950>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Lehren aus einem langen Arbeitskampf

Hans Jürgen Rösner, Hamburg

Nach insgesamt 13 Wochen ist mit den Abschlüssen in der Metallindustrie und im Druckgewerbe ein Tarifkonflikt beendet worden, der sowohl in seinem Ablauf als auch in seinen Resultaten viele Fragen offengelassen hat. Stehen Gewerkschafter und Arbeitgeber bei der Tarifpolitik an einer Wegscheide?

Die jüngst beendeten Tarifkonflikte haben den sozialen Frieden in der Bundesrepublik durch unangemessene Politisierung und unsachliche Polemik bis hin zu Gewalttätigkeiten in einer Weise belastet, die bislang unbekannt war. Allen voran haben Politiker durch unbedachte Äußerungen und allzu einseitigen Schluß mit den jeweils favorisierten Konfliktparteien dazu beigetragen, Emotionen zu schüren und das Beharren auf Ausgangspositionen zu verschärfen. Aber auch die Tarifkontrahenten selbst haben sich nicht als „Sozialpartner“ verhalten, die auf einen wirtschaftsfriedlichen Interessenausgleich zum Wohle der Arbeitnehmer bedacht sind, sondern eher als Klassenkämpfer. Um diese Verhärtung der Interessenstandpunkte und der Verhandlungsführung, die vor dem Hintergrund der unverändert hohen Arbeitslosigkeit und der gerade erst aufkeimenden konjunkturellen Besserung eigentlich unverständlich ist, verstehen zu können, ist ein kurzer Rückblick sinnvoll.

Die von der IG Metall vorgebrachte Forderung nach einer Verkürzung der Arbeitszeit auf eine „35-Stunden-Woche“ ist in dieser Form erstmals auf dem Düsseldorfer Gewerkschaftstag der IG Metall im September 1977 mit einer nur knappen Mehrheit von 275 zu 261 Delegiertenstimmen gegen eine alternativ erwogene Forderung nach Verkürzung der Lebensarbeitszeit durch Vorruhestandsregelungen („Tarifrente“) durchgesetzt worden¹. Um der neuen Strategie mehr Popularität zu verschaffen, wurde der Forderung nach Wochenarbeitszeitverkürzungen der Nachsatz „bei vollem Lohnausgleich“ angehängt, wodurch aber das Argument, mit der Arbeitszeitverkürzung auch neue Arbeitsplätze schaf-

fen zu wollen, zusehends unglaubwürdig wurde, denn die beschäftigten Arbeitnehmer können nicht fünf Wochenstunden zugunsten der neu eingestellten Arbeitslosen „abtreten“, den Lohn dafür aber für sich behalten wollen.

Ein weiterer Mangel der Gewerkschaftsstrategie bestand darin, das mitgliederstärkste Tarifgebiet Nordrhein-Westfalen in die für Herbst 1978 zu erwartende Auseinandersetzung zu führen, nachdem bislang zu meist das Tarifgebiet Nordwürttemberg/Nordbaden den Vorreiter gewerkschaftlicher Forderungen gemacht hatte. Es war abzusehen, daß ein mit Abwehraussperrungen einhergehender Streik die Gewerkschaften teuer zu stehen kommen würde, zumal die im Zusammenhang mit den Druckerstreiks vom Februar/März 1978 betriebenen Klagen gegen die Aussperrung vor den Arbeitsgerichten im wesentlichen zu einer Bestätigung der von den Arbeitgebern vertretenen Rechtsauffassung der Zulässigkeit von Aussperrungen geführt hatte.

Nachdem die Forderung der IG Metall nach einer „Verkürzung der tariflichen wöchentlichen Arbeitszeit bei vollem Lohnausgleich mit dem Ziel der 35-Stunden-Woche“ wiederholt als „nicht verhandlungsfähig“ abgelehnt worden war und von Arbeitgeberseite statt dessen eine Erhöhung des Jahresurlaubs und Tariflohnsteigerungen angeboten wurden, kam es nach vorbereiteten Warnstreiks und Urabstimmungen gegen Ende November 1978 zu größeren Arbeitskämpfmaßnahmen in Form von „Schwerpunktstreiks“ und „Schwerpunktaussperrungen“. Der nach vierzigtäglichem Arbeitskampf auf Vermittlung des nordrhein-westfälischen Arbeitsministers Farthmann zustande gekommene Kompromiß erbrachte zwar nicht den von der IG Metall geforderten generellen Einstieg in die 35-Stunden-Woche, zwang die Arbeitgeber aber zu wesentlichen Zuge-

Dr. Hans Jürgen Rösner, 37, ist Assistent für Volkswirtschaftslehre an der Hochschule der Bundeswehr in Hamburg. Schwerpunkte seiner Forschungstätigkeit sind die Bereiche Konjunktur und Wachstum, Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen und Soziale Ordnungspolitik.

¹ Siehe zum folgenden Kurt Herbig: Verlauf und Ergebnis des Arbeitskampfes in der Eisen- und Stahlindustrie, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, Jg. 1979, S. 137 ff.; und ebenso die „Dokumentation 2“, in: ebenda, Jg. 1978, S. 822 ff.

ständnissen unterhalb dieser Schwelle, indem die effektive Jahresarbeitszeit über differenzierte Freizeiten für Schichtarbeiter und ältere Arbeitnehmer sowie durch Urlaubsverlängerungen beträchtlich abgesenkt wurde. Damit hatte der von Arbeitgeberseite mit dem sogenannten Tabu-Katalog gegen die 35-Stunden-Woche aufgerichtete „Damm“ in Form von gruppenspezifischen Freizeitregelungen an Stelle genereller Arbeitszeitverkürzungen² im wesentlichen gehalten. Außerdem sollte der neue Manteltarifvertrag eine Laufzeit von fünf Jahren haben, so daß das Jahr 1984 als Zeitpunkt für die zweite Konfliktunde damit bereits feststand.

Umstrittene Tarifpolitik

Für die Gewerkschaften wurden aus der weitgehenden Niederlage in der ersten Konfliktunde vor allem zwei Lehren gezogen: Erstens, daß eine größere Solidarität im eigenen Lager für die Forderung einer 35-Stunden-Woche hergestellt werden müsse; und zweitens, daß doch wieder das von seiner Unternehmensstruktur und Mitgliederzahl her besser für Kampfmaßnahmen geeignete Tarifgebiet Nordwürttemberg/Nordbaden die Leitung übernehmen sollte.

Doch zwischenzeitlich hatten sich die Durchsetzungsbedingungen eher verschlechtert. Die Forderung nach einer schrittweisen Verkürzung der Wochenarbeitszeit bei vollem Lohnausgleich ist in den Betrieben – zumal gegenüber den Alternativen Vorruhestand, mehr Urlaub, mehr Lohn – nie besonders populär gewesen und mußte vor dem Hintergrund von über 2 Mill. Arbeitslosen als besonders fragwürdig erscheinen. Zudem hatte „mehr Freizeit bei gleichem Lohn“ als Tarifziel verständlicherweise auch deswegen wenig Attraktivität, weil selbst die noch beschäftigten Arbeitnehmer in den letzten Jahren zum Teil empfindliche Realeinkommensverluste hatten hinnehmen müssen. Daher wurde die geforderte 35-Stunden-Woche häufig eher als eine von machtpolitischen Erwägungen getragene Strategie der gewerkschaftlichen Spitzenfunktionäre empfunden, die der Basis nun zur Durchsetzung aufgepfropft werden sollte.

Auch war abzusehen, daß es zwischen den Einzelgewerkschaften hinsichtlich der angestrebten Solidarität für die Durchsetzung der 35-Stunden-Woche vornehmlich bei verbaler Zustimmung bleiben würde, zumal die IG Chemie-Papier-Keramik, die Gewerkschaft Nah-

rung-Genuß-Gaststätten (NGG), die IG Bau-Steine-Erden, die IG Bergbau und Energie sowie die Gewerkschaft Textil-Bekleidung schon frühzeitig ihre Absicht bekundet hatten, Vorruhestandsregelungen („Döding-Plan“) und Lohnerhöhungen den Vorrang gegenüber Wochenarbeitszeitverkürzungen zu geben³. Für die anstehende Tarifaueinandersetzung war somit, auch aus terminlichen Gründen, nur von der als gewerkschaftspolitisch radikal bekannten IG Druck und Papier eine uneingeschränkte Unterstützung der 35-Stunden-Forderung zu erwarten. Ansonsten wurde die Wochenarbeitszeitverkürzung eher als spezifisch einzelgewerkschaftliches Anliegen der IG Metall empfunden, zumal ihr zu unterstellen war, daß die Ablehnung der von anderen Gewerkschaften bevorzugten Vorruhestandsregelung vor allem daraus resultierte, daß aufgrund des starken Arbeitsplatzabbaus im wirtschaftlich maroden Bereich der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie ohnehin kaum noch Arbeitnehmer jenseits des 55. Lebensjahres anzutreffen waren, die für eine Vorruhestandsregelung in Frage kommen könnten.

Implikationen

Weiter war offensichtlich, daß es in der im Frühjahr 1984 gutbeschäftigten Automobilindustrie zwar am ehesten gelingen könnte, die angestrebten Verkürzungen der Wochenarbeitszeit über zusätzliche Freischichten durchzusetzen, daß aber hierdurch, ähnlich der Situation in der Druckindustrie, die ohnehin fortschreitende Automatisierung der Fertigungsabläufe keineswegs aufgehalten, sondern vielmehr noch beschleunigt werden würde.

Schließlich war zu erwarten, daß eine auch nur schrittweise Durchsetzung der 35-Stunden-Woche in den hochspezialisierten mittelständischen Metallbetrieben Baden-Württembergs vor allem auf „kalte Lohnerhöhungen“ hinauslaufen würde, weil die trotz der insgesamt bestehenden Arbeitslosigkeit knappen, hochqualifizierten Arbeitskräfte auch zukünftig effektiv 40 Wochenstunden (und mehr) würden arbeiten müssen, nur eben für entsprechend vermehrte Überstundenzuschläge.

Für die Arbeitgeberseite bedeutete das im Bereich der Metallindustrie besonders stark ausgeprägte Nebeneinander von Großunternehmen und mittelständischen Betrieben, von Massenfertigung und handwerklich hochqualifizierter Spezialistentätigkeit eine ständi-

² Gemeint ist der „Katalog der zu koordinierenden lohn- und tarifpolitischen Fragen“ vom 12. 10. 1965, in der Fassung vom 15. 12. 1968, vom 6. 5. 1975 und vom 16. 3. 1978. Mit dieser Absprache wollte die Bundesvereinigung der Arbeitgeberverbände (BDA) eine einheitliche Haltung zu zentralen tarifpolitischen Fragen (so auch zur 35-Stunden-Woche) herbeiführen. Zitiert nach dem auszugsweisen Abdruck in: „Die Zeit“, Nr. 5 vom 26. Januar 1979.

³ „Zwar erklärten am 7. Juni 1983 alle DGB-Gewerkschaften die Durchsetzung der 35-Stunden-Woche zur zentralen Aufgabe; damit wurde jedoch nur die Einheitlichkeit der längerfristigen Perspektive der gewerkschaftlichen Arbeitszeitpolitik wieder betont.“ Michael K i t t n e r (Hrsg.): Gewerkschaftsjahrbuch 1984, S. 101.

ge latente Bedrohung der Verbandssolidarität, weil es den verhandlungsführenden Großunternehmern, besonders der Automobilindustrie, relativ leicht möglich gewesen wäre, sich (zum Beispiel) über die Gewährung zusätzlicher Freischichten mit den Gewerkschaften auf eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit zu einigen. Kleinere und mittlere Betriebe sind dagegen zumeist sehr viel weniger in der Lage, den aus einer Arbeitszeitverkürzung resultierenden Kostenschub durch eine insgesamt höhere Kapazitätsauslastung kapitalintensiver Fertigungsanlagen aufzufangen.

Die Arbeitskampfführung

Angesichts dieser eigentlich divergierenden Interessenlage auf der Arbeitgeberseite hat die Art und Weise der Arbeitskampfführung der IG Metall viel dazu beigetragen, die Ablehnungsfront gegen die 35-Stunden-Woche intakt zu halten. Indem nämlich, gemäß dem Konzept der „Neuen Beweglichkeit“, schwerpunktmäßig vor allem mittelständische Zulieferbetriebe bestreikt wurden, erhielten diese Unternehmen in der Verhandlungsführung als unmittelbar Betroffene ein um so stärkeres Gewicht, während die eher konzessionsbereiten Großbetriebe sich zurückhalten mußten, zumal sie selber, jedenfalls anfänglich, nicht vom Streik betroffen waren. Die gewerkschaftliche Taktik, durch eine Lähmung der Zulieferbetriebe mit geringen Streikgeldzahlungen weitflächige Produktionsstilllegungen zu erreichen – und dabei womöglich noch auf das Kurzarbeitergeld der Bundesanstalt für Arbeit zurückgreifen zu können –, schlug daher letztendlich auf sie selbst zurück. Insgesamt tragen aber auch die Arbeitgeberverbände ein Großteil der Verantwortung für die lange Streikdauer, weil sie es durch ihre Konzentration auf die Einhaltung der Verbandslinie versäumt haben, die drohende Versteifung der Verhandlungspositionen rechtzeitig durch attraktive Gegenangebote zur flexiblen Arbeitszeitgestaltung aufzulockern⁴.

Der Tarifkonflikt in der Druckindustrie war demgegenüber vor allem durch andersartige Ausgangsvorausset-

zungen geprägt, weil hier sehr viel mehr Ausweichmöglichkeiten zwischen den einzelnen Betrieben gegeben waren, so daß die „Neue Beweglichkeit“ als Streiktaktik sogleich bundesweit eingesetzt werden mußte, um überhaupt Wirkung zu erzielen. Außerdem stand die IG Druck von vornherein in einer Situation, aus der heraus eigentlich nur noch tarifpolitische Rückzugsgefechte zu führen waren. Es war ihr zwar in zahlreichen Arbeitskämpfen während der letzten Jahrzehnte gelungen, das Druckgewerbe in das Spitzenfeld der Lohnskala zu rücken, doch nur um den Preis einer beispiellosen Rationalisierungswelle, deren volle Tragweite fatalerweise gerade im ablaufenden Arbeitskampf besonders deutlich wurde.

Lehren und Konsequenzen

Es erwies sich nämlich in vielen bestreikten Betrieben als möglich, daß die Redakteure selbst mit Hilfe der neuen Lichtsatzverfahren ihre Manuskripte vom Bildschirm des Textverarbeitungsgerätes im Büro unmittelbar in Druck gehen lassen konnten, so daß bei vielen Zeitungsverlegern zumindest Notausgaben zustande kamen, während die streikenden Belegschaftsmitglieder untätig vor den Toren standen. Die daraufhin verschiedentlich unternommene (oder jedenfalls nicht verhinderte) rechtswidrige Eskalation der Arbeitsk Kampfmaßnahmen durch unzulässige Kontrollen und Beleidigungen bis hin zur offenen Mißhandlung Arbeitswilliger erscheint vor diesem Hintergrund ebenso wie die versuchte Blockade der Zufahrtswege als symptomatische Verzweiflungstat einer Gewerkschaft, die offensichtlich „zur Verteidigungsorganisation absteigender sozialer Gruppen“ geworden ist⁵.

Außerdem dürften diese Vorkommnisse der gewerkschaftlichen Interessenlage insgesamt eher geschadet

⁴ Vgl. Norbert Blüm: Die Flucht aus der Verantwortung. Überlegungen nach dem härtesten Arbeitskampf in der Nachkriegszeit, in: „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, Nr. 159 vom 21. 7. 1984.

⁵ Ralf Dahrendorf: Verhindern statt vorantreiben? Die Kehrtwendung der Gewerkschaften: von der Zukunft zurück zur Vergangenheit, in: „Die Zeit“, Nr. 21 vom 18. Mai 1984.

KONJUNKTUR VON MORGEN

Der vierzehntäglich erscheinende Kurzbericht des HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg über die Binnen- und Weltkonjunktur und die Rohstoffmärkte

ISSN 0023-3439

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

haben, weil sie von der Öffentlichkeit zumeist negativ beurteilt wurden und weil sie die Verbandssolidarität der Arbeitgeber eher noch verstärkten („Jetzt-erst-recht“-Haltung). Auch wird auf diese Weise der ohnehin schon vorhandene Graben zwischen arbeitswilligen und streikenden Belegschaftsmitgliedern eher noch tiefer, so daß eine gewerkschaftsfeindliche Einstellung wahrscheinlich wird, zumal die IG Druck mit ihrer vorangegangenen Satzungsänderung und der willkürlichen selektiven Auswahl von Belegschaften, die an Urabstimmungen teilnehmen „durften“, ohnehin den Eindruck erweckt hatte, als wenn der Arbeitskampf um die 35-Stunden-Woche notfalls auch gegen den Willen der Mitglieder Mehrheit durchgeführt werden sollte.

Für ein Fazit im Zusammenhang mit der Art und Weise, in welcher der hinter uns liegende Arbeitskampf durchgeführt worden ist, dürfte vor allem die zu erwartende rechtliche Klärung der erneut aufgeworfenen Fragen über die Zulässigkeit von Streikaktionen während noch laufender Tarifverhandlungen und über die mögliche Verpflichtung der Bundesanstalt für Arbeit, an nur mittelbar vom Streik betroffene Arbeitnehmer Unterstützungszahlungen zu leisten, von zukunftsweisender Bedeutung sein. Außerdem wäre erneut über Sinn und Bedeutung von Schlichtungsverfahren nachzudenken.

Folgen der „Neuen Beweglichkeit“

Die erste Frage fordert eine Auseinandersetzung mit der 1981 eingeführten Streiktaktik der „Neuen Beweglichkeit“, nach der schon vor und auch während der Tarifverhandlungen regional verteilte, kurze, „spontane“ Arbeitsniederlegungen („Warnstreiks“ bzw. „Solidaritätsstreiks“) erfolgen sollten, um die Arbeitgeber konzessionsbereit zu machen. Problematisch ist hier nicht nur die Rechtmäßigkeit derartiger „Nadelstiche“ überhaupt, sondern auch deren Verhältnismäßigkeit. Wann gehen diese ohne Urabstimmungen und (zumeist) auf Weisung der Gewerkschaftsleitung angesetzten Streikaktionen nach Umfang und Dauer in „Erzwingungsstreiks“ über, denen dann – nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit – mit Aussperrungsmaßnahmen begegnet werden dürfte?

Unabhängig von der für dieses Jahr anstehenden rechtlichen Klärung durch das Bundesarbeitsgericht hat die Antwort auf diese Frage auch eine wesentliche tarifpolitische Dimension, weil derartige Kampfmaßnahmen auf Dauer das „Ultima-ratio-Prinzip“ inhaltlich aushöhlen, nach dem der Streik nur als letztes Mittel angewandt werden darf, wenn Tarif- bzw. Schlichtungsver-

handlungen endgültig für gescheitert erklärt worden sind und damit die zuvor gültige Friedenspflicht erlischt⁶. Kommt es nun im Rahmen der „Neuen Beweglichkeit“ von Anfang an zu kurzen Streikaktionen an wechselnden Orten, so werden die laufenden Verhandlungen dadurch entwertet und jedenfalls verzögert, weil aus organisatorischen und verbandsinternen Gründen („Mobilisierung der Basis“) das vorab geplante und angekündigte „Feuerwerk“ von Warnstreikaktionen nun auch tatsächlich abgebrannt werden muß, bevor man sich mit den Arbeitgebern zu einer Verständigung beibringen kann.

Als wohl verhängnisvollste Konsequenz ist aber die damit betriebene Radikalisierung auf Betriebsebene anzusehen, weil die Belegschaften nun von vornherein und ohne Urabstimmung auf unbedingte Streikbereitschaft programmiert werden, bevor die Verhandlungsangebote auf Arbeitgeberseite ausgelotet worden sind und ohne daß die Möglichkeiten einer sozialpartnerschaftlichen Einigung überhaupt in Erwägung gezogen werden. Es ist nicht auszuschließen, daß gerade dieser Effekt damit letztlich erreicht werden soll, denn, wie das für die Tarifpolitik der IG Metall zuständige Vorstandsmitglied Janßen selber dazu ausführt, die Neue Beweglichkeit soll „die Möglichkeit zur dauerhaften Störung überlieferter sozialpartnerschaftlicher Verhaltensweisen in den Betrieben“ liefern⁷.

Streikkasse Nürnberg?

Im Zusammenhang mit den Folgen des Schwerpunktstreiks bei zentralen Zulieferbetrieben für die Automobilindustrie wird vor allem die gleichfalls zu erwartende rechtliche Auslegung von § 116 des Arbeitsförderungsgesetzes von weitreichender Bedeutung sein. Gemäß der nach § 116 AFG erlassenen „Neutralitäts-Anordnung“ vom 22. März 1973 ruht der Anspruch auf Arbeitslosengeld (und Kurzarbeitergeld) eines am Arbeitskampf nicht beteiligten Arbeitnehmers, der „seine Beschäftigung in einem Betrieb verloren hat, weil in einem anderen Betrieb ein Arbeitskampf geführt wird“, wenn

„(1.) dieser Arbeitskampf auf die Änderung von Arbeitsbedingungen eines Tarifvertrages gerichtet ist und der Betrieb, in dem der Arbeitslose zuletzt beschäftigt war, zwar nicht dem räumlichen, aber dem fachlichen Geltungsbereich des in Frage kommenden Tarifvertrages zuzuordnen ist und

(2.) die Gewerkschaften für den Tarifvertragsbereich des arbeitslosen nicht beteiligten Arbeitnehmers nach

⁶ Vgl. Dieter Kirchner: Streiks, die mehr als nur Geld kosten, in: „Handelsblatt“ vom 2./3. 1. 1982.

⁷ Hans Janßen: Neue Beweglichkeit bleibt aktuell, in: Der Gewerkschafter, Heft 11/1981, S. 22.

Art und Umfang gleiche Forderungen wie die am Arbeitskampf beteiligten Arbeitnehmer erhoben haben und mit dem Arbeitskampf nach Art und Umfang gleiche Arbeitsbedingungen durchgesetzt werden sollen“⁸.

Aufgrund der von der IG Metall in allen Tarifgebieten erhobenen, gleichartigen Hauptforderung nach Einführung der 35-Stunden-Woche war der Verwaltungsrat der Bundesanstalt für Arbeit mehrheitlich zu dem am 18. Mai bekannt gegebenen Beschluß („Franke-Erlaß“) gekommen, an die Beschäftigten in der Metallindustrie, die wegen ausbleibender Zulieferungen mittelbar arbeitslos wurden, keine Unterstützungszahlungen zu leisten, weil dies gegen die geforderte Neutralität im Arbeitskampf verstoßen würde.

Sollte in dieser Frage auch das Bundessozialgericht in letzter Instanz (nach den insgesamt günstigen Vorurteilen der Landessozialgerichte Hessen und Bremen) der gewerkschaftlichen Auffassung zustimmen und eine Leistungsverpflichtung der Bundesanstalt in derartigen Konfliktfällen begründen, so würde dies zu einer enormen Ausdehnung der gewerkschaftlichen Handlungsfreiheit und zu weitgehender finanzieller Entlastung der Streikkassen führen. Ein punktuell an den jeweils engsten „Bottlenecks“ einer Wirtschaftsbranche angesetzter, finanziell risikoloser Schwerpunktstreik würde dann infolge seiner sich wellenförmig ausdehnenden Fernwirkungen letztendlich einer weitflächigen Massenarbeitsniederlegung gleichkommen. Von einer Waffengleichheit der Tarifparteien könnte dann freilich keine Rede mehr sein, weil auch die nur „mittelbar“ bestreikten Arbeitgeber für die finanziellen Folgen der Produktionsausfälle in voller Höhe aufzukommen hätten, während die Gewerkschaften als Konfliktgegner die Kosten des Arbeitskampfes von den eigenen Streikgeldkassen auf die Beitragszahler der Bundesanstalt überwälzen könnten. Damit würden nicht nur am Streik unbeteiligte und den Gewerkschaftszielen möglicherweise fernstehende Beschäftigte unfreiwillig einen finanziellen Beitrag erbringen, sondern auch die Arbeitgeber selbst müßten den gegen sie gerichteten Arbeitskampf noch mitfinanzieren. Schließlich wäre der Staat, d. h. die Allgemeinheit der Steuerzahler, dazu verpflichtet, even-

tuell auftretende Defizite der Bundesanstalt durch öffentliche Zuschüsse auszugleichen, so daß das zunächst einzelgewerkschaftliche Anliegen damit letzten Endes doch noch die von manchen Ideologen herbeigewünschte „gesellschaftspolitische Dimension“ erhalten würde.

Gefahren der Schlichtung

Angesichts der großen Bedeutung, die dem Einsatz der beiden Schlichter Georg Leber und Bernd Rütters für die Beilegung des Tarifkonflikts in der Metallindustrie zugekommen ist, wurde verschiedentlich angeregt, diese Einigungsmöglichkeit als dauerhaften Konfliktregelungsmechanismus zu institutionalisieren. Dies könnte etwa in der Weise geschehen, daß entweder nach dem endgültigen Scheitern der Tarifverhandlungen oder aber nach einer gewissen Streikdauer automatisch Schlichtungsverfahren anlaufen. Doch so sehr der aktuelle Erfolg eine derartige Lösung nahelegen mag, es sprechen auch triftige Gründe dagegen. Vor allem sollten die überaus schlechten Erfahrungen in der Weimarer Republik vor dem Versuch warnen, die Schlichtung von der Ausnahme zur Regel werden zu lassen⁹.

Problematisch werden Schlichtungsverfahren immer dann, wenn sie eigentlich am nötigsten gebraucht werden, d. h. wenn die Machtbalance zwischen den drei Polen Staat – Gewerkschaften – Unternehmerverbände nachhaltig aus dem Gleichgewicht geraten ist. Sind die Durchsetzungsfähigkeiten der Arbeitsmarktparteien auch nur annähernd gleich verteilt, so ist ein Schiedsspruch zumeist nicht erforderlich, weil früher oder später ohnehin starke Einigungszwänge auftreten. In dieser Situation würde die Aussicht auf eine in jedem Fall stattfindende Schlichtung eine mögliche Einigung eher hinauszögern – schon weil man den eigenen Mitgliedern beweisen möchte, „bis zum äußersten“ Widerstand geleistet zu haben.

Damit wird bereits eine weitere Gefahr deutlich, die sich darin begründet, daß der Schiedsspruch von der unparteiischen Person des Schlichters ausgeht und nicht von den eigentlichen Kontrahenten. Dieses Verfahren erlaubt es zwar, auch bei tarifpolitischen Niederlagen weitgehend das Gesicht zu wahren, führt aber sehr leicht dazu, daß die Verhandlungsführer unrealistisch hohe Forderungen stellen und so lange wie möglich aufrechterhalten, in der Hoffnung, daß es der Schlichter schon irgendwie richten werde. Der Schiedsspruch wäre dann auf jeden Fall günstiger als ein Nachgeben in den vorausgehenden Verhandlungen. Auf diese Weise wird die „Alles-oder-Nichts“-Haltung der Radikalen in den eigenen Reihen gestärkt. Die Bereitschaft, vor allem aber auch die Fähigkeit zum Kompro-

⁸ Zitiert nach der aufgrund von § 116 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit § 191 Abs. 3 AFG erlassenen „Anordnung des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für Arbeit über die Gewährung von Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit bei Arbeitskämpfen (Neutralitäts-Anordnung)“. Die rechtliche Bedeutung dieser Anordnung ist umstritten, weil sie zu einer inhaltlichen Ausdehnung der nach § 116 AFG begründeten Leistungspflicht führen würde.

⁹ Vgl. Peter Rommelspacher: Schlichtung und Tarifautonomie, Diss. jur. Köln 1978, S. 19f. Die mit dem „Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst“ (Reichsgesetzblatt 1916, Nr. 276, S. 1333-39) eingeführte Schlichtungsverordnung sah paritätisch von den Sozialpartnern besetzte Kommissionen zur Regelung von Arbeitsstreitigkeiten vor.

miß selbst werden dagegen in bedrohlichem Maße abgebaut. Noch bedenklicher wird die Situation, wenn schon zu Beginn der Verhandlungen eine deutliche Überlegenheitsposition eines der Kontrahenten besteht, weil dann für den jeweils anderen das Schlichtungsverfahren zur letzten Möglichkeit wird, vielleicht doch noch ein besseres Ergebnis herauszuholen als in freien Verhandlungen erzielbar sein würde. Verständlicherweise konzentriert sich dann alles auf eine mögliche Parteilichkeit des Schlichters, insbesondere aber auf dessen Fähigkeit, einen Schiedsspruch auch gegen den Willen des stärkeren Verhandlungspartners durchzusetzen.

Genau diese Konfliktsituation kennzeichnete indes den politischen Niedergang der Weimarer Republik. Weil die Gewerkschaften „politisch den Unternehmern gegenüber eine stärkere Stellung besaßen als wirtschaftlich“¹⁰, war es für sie vorteilhaft, in der Person des von der sozialdemokratischen Reichsregierung gestellten Schlichters Rückhalt zu suchen. Als dann noch die staatlich verordnete Zwangsschlichtung hinzukam¹¹, wuchs auf seiten der Unternehmer die Ablehnung eines politischen Systems, das ihrer Meinung nach nur Niederlagen für sie bereit hatte. Bonn ist nun zwar nicht Weimar, doch scheinen die vorangehenden Ausführungen dafür zu sprechen, es bei der Schlichtung als Ausnahmeregelung zu belassen und ansonsten für eine ausgeglichene Machtbalance zwischen den Sozialpartnern zu sorgen.

Ein hoher Preis

Trotz dieser grundsätzlichen Bedenken sind die erreichten Vereinbarungen in vielerlei Hinsicht zukunftsweisend. Vor allem sind die neugeschaffenen Möglichkeiten zu begrüßen, sich durch Betriebsvereinbarungen in dem vom Branchentarifvertrag vorgegebenen Rahmen flexibel den jeweiligen betriebswirtschaftlichen Erfordernissen bzw. den individuellen Wünschen der Beschäftigten anpassen zu können. Die damit aufgezeigten neuen Wege in der Tarifpolitik führen zu einem „Abrücken von den bisherigen Inhalten flächendeckender Einheitstarife“¹² zugunsten größerer Betriebsnähe und vielfältiger Formen interner Differenzierung.

An Substanz beinhalten die neuen Abschlüsse im wesentlichen eine Lohnkomponente und eine Arbeitszeitkomponente. Bei den Tariflohnsteigerungen ist in der Metallindustrie für das erste Halbjahr 1984 eine Pauschale von 250 DM und ab dem 1. Juli dann eine Lohnerhöhung von 3,3 % vorgesehen, so daß sich jahresdurchschnittlich eine Lohnsteigerung von 2,7 % ergibt. Ab dem 1. April 1985 kommt dann, neben der Arbeitszeitverkürzung, eine zweiprozentige Lohnerhöhung hinzu¹³.

Insgesamt ist daher zu erwarten, daß die Beschäftigten in der Metallindustrie für die nächsten beiden Jahre, unter Berücksichtigung von Inflation und Abgabenbelastung, eher mit leichten Realeinkommensverlusten zu rechnen haben werden. Dies ist, zumal in Anbetracht der ansonsten so vehement von den Gewerkschaften geforderten Stärkung der Massenkaufkraft, angesichts millionenfacher Arbeitslosigkeit und noch ungefestigtem Konjunkturaufschwung sicherlich ein hoher Preis für den erstreikten Tausch von mehr Freizeit gegen mehr Lohn, denn die für 1985 vorgesehene Verkürzung der Wochenarbeitszeit von 40 auf durchschnittlich 38,5 Stunden hätte rein rechnerisch eine Lohn- und Gehaltssteigerung von 3,9 % ermöglicht.

Mehr Flexibilität

Das eigentlich Interessante an der Wochenarbeitszeitverkürzung besteht ohnehin weniger in der Überwindung des „Tabus“ der 40-Stunden-Woche als vielmehr in der Flexibilität, mit der die Verkürzung vorgenommen werden kann. Es besteht nämlich die Möglichkeit, für Betriebsteile, für Belegschaftsgruppen und sogar für einzelne Arbeitnehmer differenzierte Arbeitszeitregelungen vorzunehmen, die zwischen 37 und 40 Wochenstunden effektiver „Betriebsnutzungszeit“ liegen können. Allerdings ist im Gesamtdurchschnitt von zwei Monaten die neue Arbeitszeit von 38,5 Wochenstunden zu realisieren. Der für eine eventuelle Mehrarbeit erforderliche Ausgleich kann über Freistunden oder aber zu freien „Verfügungstagen“ kumuliert erfolgen. Außerdem kann die Mehrarbeit in Form von wöchentlich bis zu zehn, monatlich bis zu 20 Überstunden vereinbart werden; auch darüber hinausreichende Ausnahmen sind möglich.

Damit muß der verschiedentlich vorgeschlagene Versuch, über eine strikte Begrenzung zulässiger Überstunden Neueinstellungen zu begünstigen, wohl als gescheitert angesehen werden. Immerhin ist aber mit der vereinbarten horizontalen (nach Arbeitnehmern) und

¹⁰ Hans Hermann Hartwich: Arbeitsmarkt, Verbände und Staat 1918-1933. Die öffentliche Bindung unternehmerischer Funktionen in der Weimarer Republik, Berlin 1967, S. 349.

¹¹ Mit der „Verordnung über das Schlichtungswesen“ vom 30. 10. 1923 (RGBl 1923, Nr. 111, S. 1043-45) wurde die endgültige Institutionalisierung staatlicher Zwangsschlichtung vorgenommen, indem an Stelle der bisherigen Schlichtungsausschlüsse behördliche Einrichtungen mit staatlich bestellten Vorsitzenden gebildet wurden.

¹² Norbert Blüm: Die Flucht aus der Verantwortung. Überlegungen nach dem härtesten Arbeitskampf der Nachkriegszeit, a. a. O.

¹³ Zitiert nach der Berichterstattung in der „Süddeutschen Zeitung“ vom 29. Juni und in der „FAZ“ vom 3. Juli 1984.

vertikalen (nach Arbeitszeiten) Arbeitsflexibilisierung eine wertvolle Reaktionsmöglichkeit auf betriebsspezifische Erfordernisse geschaffen worden, die ein weites Einsatzspektrum für zukünftige tarifpolitische Maßnahmen eröffnet. Dadurch besteht Hoffnung, daß wenigstens künftig auf diese Weise über eine bessere Kapazitätsauslastung die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft trotz der internationalen Spitzenstellung bei Löhnen und sozialen Nebenkosten erhalten bleibt, so daß die weitere „Auswanderung“ von Arbeitsplätzen damit aufgehalten werden kann.

Die gleichfalls, nach langer Ablehnung durch die IG Metall, vereinbarte tarifliche Vorruhestandsregelung erlaubt langjährigen Betriebsangehörigen, mit 58 Jahren und (maximal) 70 % des letzten Monatsverdienstes aus dem Erwerbsleben auszuschcheiden. Auch diese Regelung ist aber unter beschäftigungspolitischen Aspekt durchaus zwiespältig, denn es werden zwar auf diese Weise Arbeitsplätze geräumt, doch ist als Folge derartiger Vereinbarungen ein restriktives Einstellungsverhalten gegenüber Beschäftigungssuchenden zu erwarten, die bereits älter als 50 Jahre sind. Gerade diese Personengruppe stellt aber schon heute den Großteil der längerfristig Arbeitslosen.

Ein für Neueinstellungen günstiger Effekt könnte eher aus der Möglichkeit resultieren, in neuen Arbeitsverträgen sogleich eine 37stündige Wochenarbeitszeit zu vereinbaren, um damit insgesamt die Durchschnittsarbeitszeit von 38,5 Wochenstunden leichter einhalten zu können. Für einen bereits Beschäftigten müßte nämlich bei einer auf 37 Stunden verkürzten Arbeitszeit gemäß der im Tarifvertrag als Übergangslösung vereinbarten „Besitzstandsklausel“ ein Lohnausgleich gezahlt werden, der ihn finanziell so stellt, als ob er tatsächlich 38,5 Stunden gearbeitet hätte. Für Neueingestellte gilt diese Klausel nicht, ihnen ist nur die effektiv geleistete Arbeitszeit zu vergüten.

Der Abschluß in der Druckindustrie

Die nach dem Scheitern des von Kurt Biedenkopf erarbeiteten Vermittlungsvorschlags zustande gekommenen Abschlüsse in der Druckindustrie weichen bei den Tariflöhnen nur geringfügig ab; es ergeben sich aber Einschränkungen hinsichtlich der möglichen Arbeitszeitflexibilisierung dergestalt, daß eine individuelle horizontale Differenzierung zwischen den Betriebsangehörigen nicht möglich ist. Dagegen kann bei betrieblichen Schichtplänen der Ausgleich auf 38,5 Wochenstunden

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG NEUERSCHEINUNG

Petra Pissulla

DER INTERNATIONALE WÄHRUNGSFONDS UND SEINE BEDEUTUNG FÜR DIE OSTEUPÄISCHEN LÄNDER

-Rumänien, Ungarn, Polen-

Für die osteuropäischen Länder ergibt sich ein hoher Finanzierungsbedarf nicht allein aus dem Zwang zur Konsolidierung ihrer Zahlungsbilanzen, sondern auch aus der Notwendigkeit, ihre Wirtschaftsstrukturen langfristig an veränderte externe und interne Rahmenbedingungen anzupassen. Diese Anpassungsmaßnahmen erfordern Kapital. Jedoch sind die Möglichkeiten, die eigene Kapitalbasis zu verbreitern, in den osteuropäischen Ländern begrenzt.

Die vorliegende Studie prüft die tatsächliche oder potentielle Bedeutung, die der Internationale Währungsfonds für die Überwindung der Schwierigkeiten der betroffenen RGW-Länder hat.

Großoktav, 99 Seiten, 1983, Preis brosch. DM 39,-

ISBN 3-87895-241-4

V E R L A G W E L T A R C H I V G M B H - H A M B U R G

im Quartal, im Halbjahr und sogar erst im Jahr vorgenommen werden¹⁴.

Abgesehen von dem persönlich verletzenden Stil, in dem von Arbeitgeberseite die Vorschläge Biedenkopfs zugunsten einer weitgehend am Einigungsergebnis der Metallindustrie orientierten Lösung zurückgewiesen worden sind, hätte das von ihm erarbeitete Vermittlungskonzept auch von seiner inhaltlichen Substanz her eine gründlichere Prüfung verdient gehabt. Die ihm zugrunde liegende Absicht, über eine Verknüpfung von jährlich zu ermittelnder Produktivitätsentwicklung und entsprechend der konjunkturellen Situation angepaßten Realloohnerhöhungen bzw. Arbeitszeitverkürzungen zu einer Einigungsformel zu gelangen¹⁵, ist vom gedanklichen Ansatz her dem tarifpolitischen „meddle-through“ des anderen Schiedsspruchs sogar überlegen. Die Problematik liegt in der Unhandlichkeit für eine praktische Anwendung.

Zum einen können Tarifverhandlungen nur um Nominallöhne geführt werden. Die Abschätzung zukünftiger Produktivitätsfortschritte ist nicht ohne Grund ein Stiefkind der Wirtschaftstheorie. Infolgedessen hätten die Arbeitgeber sich in der Arbeitszeitfrage jedes Jahr aufs neue in Auseinandersetzungen mit den Gewerkschaften einlassen müssen, so daß die angestrebte längere Laufzeit der Tarifverträge und die damit verbundene größere Kalkulationssicherheit für die Betriebe nicht zustande gekommen wären. Zum anderen hätte die vorgeschlagene Verkürzung der Jahresarbeitszeit in Schritten von ganzen Arbeitstagen de facto den Charakter einer bloßen Verlängerung des für die gesamte Druckindustrie gültigen Jahresurlaubs gehabt und damit gerade nicht zu der von Biedenkopf eigentlich intendierten, betriebsnahen Flexibilisierung und Individualisierung der Arbeitszeitvereinbarungen geführt.

Für eine neue Tarifpolitik

Bei einer abschließenden Bewertung des jüngsten Tarifkonflikts ist vor allem darauf hinzuweisen, daß die Belastungen aus den vereinbarten Arbeitszeitverkürzungen mit Einkommensausgleich und den kostspieligen Vorruhestandsregelungen vorrangig arbeitsintensive Unternehmen treffen werden, die zudem einen rela-

tiv hohen Anteil älterer Betriebsangehöriger aufweisen¹⁶. Infolgedessen sind weitere Entlassungen und verschärfte Rationalisierungsanstrengungen wahrscheinlich.

Positive Beschäftigungseffekte sind aus den Arbeitszeitverkürzungen dagegen nur dann zu erwarten, wenn durch entsprechende Vereinbarungen zwischen Betriebsrat und Unternehmensleitung sichergestellt werden kann, daß eine insgesamt höhere Nutzungsintensität der Produktionsanlagen erreicht wird. Gerade hierfür weisen die Schlichtungsvereinbarungen neue Wege, indem sie die Verantwortlichkeiten für die inhaltliche Ausfüllung der tariflichen Rahmenbedingungen in einem bislang unbekanntem Ausmaß aus den jeweiligen Verbandszentralen wieder in den Bereich innerbetrieblicher Zusammenarbeit derjenigen zurückverlagern, die am wirtschaftlichen Wohlergehen des beschäftigenden Unternehmens und damit auch an der Attraktivität und Sicherheit der Arbeitsplätze das größte Eigeninteresse haben. Aus dieser erweiterten Handlungskompetenz erwächst indes auch die Verpflichtung dafür zu sorgen, daß die sich erst abzeichnenden weiteren Möglichkeiten flexibler Arbeitszeitgestaltung nicht zu Beschäftigungsformen führen, die durch neue Arten der Ausbeutung und unzureichende soziale Absicherung gekennzeichnet sind¹⁷.

Auch muß die Gewerkschaftsführung darauf achten, daß die an sich positive Flexibilisierung und Differenzierung nicht zu einer allmählichen Aushöhlung tarifvertraglicher Bindungen führt. Denn der Rationalitätsgewinn der erst im Nachkriegsdeutschland erreichten Einheitsgewerkschaft (etwa gegenüber dem britischen Gewerkschaftssystem) besteht vor allem in der Fähigkeit, auch divergierende Interessen von Arbeitnehmern mit unterschiedlichem Beruf, Status und Tätigkeitsbereich in einer überschaubaren Anzahl von Gewerkschaften zusammenzufassen¹⁸.

Insgesamt können die eingeschlagenen Wege in eine neue Tarifpolitik nur dann einen dauerhaften Abbau von Arbeitslosigkeit bewirken, wenn sie in einem Klima beschritten werden, das nicht vom Klassenkampf oder vom „Herr-im-Hause-Standpunkt“ geprägt wird, sondern durch eine Bereitschaft beider Seiten zu sozialpartnerschaftlichem Interessenausgleich zum Wohle der Arbeitnehmer.

¹⁴ Zitiert nach der Berichterstattung in „Die Zeit“, Nr. 29 vom 13. 7. 1984.

¹⁵ Siehe dazu „Die Zeit“, Nr. 27 vom 29. 6. 1984; und Kurt Biedenkopf: Streikschlichtung: ein Scheitern, ein Erfolg. Rückblick auf eine schwierige Mission, in: „Die Zeit“, Nr. 28 vom 6. Juli 1984.

¹⁶ Außerdem würde eine Fortsetzung dieses tarifpolitischen Kurses empfindliche finanzielle Rückwirkungen auf die Sozialversicherung haben. Siehe dazu Ronald Schettkat: Die Budgets der Sozialversicherung und die Einführung der 35-Stundenwoche, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, B 12/84 vom 24. 3. 1984, S. 45 ff.

¹⁷ Vgl. Gerhard Bäcker, Hartmut Seifert: Arbeitszeitverkürzung durch individuelle Flexibilität oder tarifvertragliche Regelungen? Anmerkungen zur Konzeption der individuellen Arbeitszeitflexibilisierung, in: WSI-Mitteilungen, Heft 2/1982, S. 126.

¹⁸ Zitiert nach Manfred Löwisch: Mehr Beweglichkeit in der Tarifpolitik. Warum nicht alternative Wege der Arbeitszeitverkürzung anbieten?, in: „FAZ“ vom 6. März 1984.