

Reinhard Bahn Müller

Verschlungene Pfade der Tarifpolitik. Das Forum im Spannungsfeld der Tarifdebatten vor und nach Pforzheim

Erschienen in: Dieter Knauß (Hrsg.) Debatten jenseits von Gremien. 25 Jahre Mosaik-Linke in Beutelsbach: Das Walter Kuhn-forum, Hamburg 2015, S. 44-48.

Die Erosion der Flächentarifverträge begann schleichend. Warf man Mitte der 1990er Jahre einen Blick auf die Zahlen zur Tarifbindung, schien die Entwicklung nicht erfreulich, aber auch nicht übermäßig besorgniserregend. Noch lag die Quote der Beschäftigten bei über 80% und die der Betriebe bei über 60%. Der Zenit war allerdings überschritten. Die Quoten sanken – im Osten rapide und im Westen langsam, aber stetig. Zudem brodelte es in den Arbeitgeberverbänden, nicht nur in der M+E-Industrie, aber dort besonders heftig. Es war nicht die übliche Kritik nach einem arbeitgeberseitig als zu hoch bewerteten Tarifabschluss. Die Kritik war fundamentaler. Der Flächentarifvertrag insgesamt wurde an den Pranger gestellt. Er sei zu starr, zu inflexibel, zu wenige differenziert und – last but not least – zu teuer. Gesamtmetall drohte mit seiner Selbstauflösung, sollte sich die IG Metall nicht zu einer Flexibilisierung der Flächentarifverträge bereit zeigen. Fundamentalkritiker plädierten sogar für eine komplette Abschaffung von Tarifverträgen. Und die Kritik wurde praktisch. Die Arbeitgeberverbände gründeten OT-Verbände, reihum wurden mit und ohne gewerkschaftlicher Zustimmung „betriebliche Bündnisse“ abgeschlossen und auch tarifliche Härtefall- bzw. Öffnungsklauseln gab es schon einige. Die Verlagerung tariflicher Regelungsmaterie von der Fläche auf die Betriebe war schon in vollem Gang.

Wie ernst musste man die Entwicklungen nehmen? War es überzogen, von einer Krise des Flächentarifvertrags zu sprechen? Handelte es sich um eine mediale Inszenierung, um das Feld für die Durchlöcherung des Flächentarifvertrags zu bereiten? Ließen sich die Angriffe auf den Flächentarifvertrag durch offensive Gegenwehr zurückweisen oder führte kein Weg daran vorbei, sich auf die Dezentralisierung einzulassen und diese möglichst zu kanalisieren und zu kontrollieren? Ließ sich aus der Not ggf. sogar eine Tugend machen, indem sich die Gewerkschaften auf ihre Wurzeln besinnen, sie sich betrieblich wieder stärker verankern und als strategische Antwort auf die neuen Herausforderungen eine offensive, auch betriebliche Tarifpolitik entwickeln?

Im Frühjahr 1996 setzte das Walter-Kuhn-Forum das Thema „Was wird aus dem Flächentarifvertrag?“ auf die Tagesordnung. Es wurde zum Auftakt einer ausgesprochen kontrovers geführten Debatte über den strategischen Umgang mit Öffnungs- und Härtefallregelungen, die mehr als zehn Jahre lang andauerte und mit dem „Pforzheimer Abkommen“ bzw. dem angemessenen Umgang mit ihm ihren vorläufigen Abschluss fand. Eingeleitet wurde die Diskussion durch die von mir vorgetragene und gemeinsam mit Reinhard Bispinck formulierte These, wonach eine primär auf die Sicherung des Status quo ausgerichtete Strategie der Verteidigung

des Flächentarifvertrags wenig Aussicht auf Erfolg haben dürfte.¹ Angesichts der national wie international beobachtbaren Verschiebung der Kräfteverhältnisse zwischen Kapital und Arbeit und der Vehemenz der Dezentralisierungsbewegung schien uns die Frage, ob Regelungskompetenzen von der sektoralen auf die betriebliche Ebene verschoben werden sollen oder nicht, „im Grundsatz schon längst nicht mehr offen.“ Man müsse, so postulierten wir, vielmehr „davon ausgehen, dass weitere Schritte der Dezentralisierung der Tarifpolitik folgen“ werden. Eine reine Verteidigungsstrategie sei nicht nur chancenlos, sie verstelle auch den Blick auf die in der Dezentralisierung liegenden Möglichkeiten für eine Reform der gewerkschaftlichen Vertretungspolitik. Die eigentlich spannende Frage, so unser damaliges Resümee, sei deshalb nicht mehr, ob, sondern was und wie „verbetrieblicht“ werden soll und ob dieser Prozess kontrolliert oder ‚wild‘ verläuft.

Diese Position, sich auf die Dezentralisierung einzustellen und zu versuchen, Kontrolle über die Entwicklung zu bekommen, erntete starken Widerspruch. Die mehrheitlich vertretene Linie war eine andere. Sie war geprägt von Skepsis gegenüber unserer Krisendiagnose zum Zustand des Flächentarifvertrags, dem Plädoyer für einen Reformdiskurs, der sich auf die inhaltliche Erneuerung der Tarifverträge kaprizieren sollte und großen Bedenken gegenüber Veränderungen an der Architektur des Tarifsystems, speziell der Einführung bzw. Ausweitung von Öffnungs- bzw. Härtefallklauseln jedweder Art. Wer meine, den Flächentarifvertrag durch Härtefall- und Öffnungsklauseln sichern zu können, so formulierte es Sybille Stamm durchaus im Sinne der Mehrheit des Forums, „unterliegt einem schwerwiegenden Irrtum.“ Weder in vorausgehendem Gehorsam abgeschlossene Öffnungsklauseln noch betriebliche Differenzierungsmöglichkeiten durch Tarifbausteine oder Zusatztarifverträge könnten den Erosionsprozess aufhalten. Was einzig Erfolg verspreche, sei eine „breite Kampagne zum Erhalt des Flächentarifvertrags als politisches Projekt.“²

Zu Beginn der 2000er Jahre und diverse Diskussionsrunden später war allerdings nicht mehr zu übersehen, dass der hinhaltende Widerstand, den manche, aber durchaus nicht alle Gewerkschaften gegenüber Härtefall- und Öffnungsklauseln leisteten, deren Verbreitung wohl verlangsamten, nicht aber stoppen konnten. Akzeptiert werden müssten sie in nahezu allen Branchen, im Osten wie im Westen, in großen wie in kleinen Betrieben, in gewerkschaftlich gut und schlecht organisierten. Und der Druck blieb. Er kam nun nicht mehr nur von den Arbeitgeberverbänden, sondern zunehmend auch von der Politik. Im Frühjahr 2003 hatte Gerhard Schröder seine Agenda-Rede gehalten, die CDU/CSU und die FDP bereiteten Gesetzesentwürfe zur Abschaffung des Günstigkeitsprinzips vor und die rot-grüne Bundesregierung ließ die Tarifparteien wissen, dass sie entweder „freiwillig“ tarifliche Öffnungsklauseln vereinbaren sollten oder eine gesetzliche Öffnung auf den

¹ R. Bahn Müller/R. Bispinck: Vom Vorzeige- zum Auslaufmodell? Das deutsche Tarifsysteem zwischen kollektiver Regulierung, betrieblicher Flexibilisierung und individuellen Interessen. In: R. Bispinck (Hrsg.): Tarifpolitik der Zukunft. Was wird aus dem Flächentarif? Hamburg 1995, S. 137-172.

² Sybille Stamm: Kreativer Umgang mit der Krise. In: Otto König/Sybille Stamm/Michael Wendl (Hrsg.): Erosion oder Erneuerung? Krise und Reform des Flächentarifvertrags, Hamburg 2008, S. 155-164. In diesem Band sind weitere auf dem Kuhn-Forum präsentierte und diskutierte Beiträge versammelt.

Weg gebracht werde. Wollten die Gewerkschaften nicht vollends das Heft des Handelns aus der Hand geben, führte mithin kein Weg mehr an einer allgemeinen tariflichen Öffnungsklausel vorbei.

Im Februar 2004 war es dann so weit, das „Pforzheimer Abkommen“ wurde abgeschlossen. Es war zunächst stark umstritten und blieb es auch noch geraume Zeit. War es wirklich unvermeidbar? Musste man die Anlässe, in denen Tarifabweichungen möglich sind, so weit fassen? Parallel zu dieser Kritik gab es jedoch auch eine neue Offenheit und Sachlichkeit. Das Abkommen stellte her, was es vorher so nicht gab: Transparenz. Und es führte zu einer selbstkritischen Bilanzierung des bereits praktizierten Ausmaßes an Tarifabweichungen in der Metallindustrie. Was teils im Giftschrank der Verwaltungsstellen verwahrt und nur unter vorgehaltener Hand zu Kenntnis gebracht wurde, kam nun auf den Tisch. Was ans Licht kam, schockierte zwar nicht wenige, es zwang aber zugleich dazu, nach Wegen zu suchen, die Abweichungen zu kanalisieren, Standards im Umgang mit den „Pforzheim-Fällen“ festzulegen und Strategien zu entwickeln, mit denen auch beim tarifpolitischen Rückwärtsgehen organisationspolitische Stärke zu gewinnen ist. „Mitgliedernahe“, „beteiligungsorientierte“, „betriebsnahe“ Tarifpolitik wurden die Schlagworte der Diskussion – und sie sind es bis heute. Auch die Debatten im Kuhn-Forum waren hiervon nun geprägt. „Die Dezentralisierung muss als ein offensives Gewinnerprojekt angesehen werden, das wesentlich die Zukunftsfähigkeit der IG Metall bestimmt“, postulierte etwa Detlev Wetzel, damals noch Bezirksleiter der IG Metall in NRW, auf dem Kuhn-Forum 2006. Er nahm damit den acht Jahre zuvor schon auf dem Forum von Hartmut Schulz präsentierten Strategieansatz des Bezirks Küste auf, der Anerkennungs- und Ergänzungstarifverträge und damit eine betriebsnahe Tarifpolitik ins Zentrum rückte, der damals aber noch recht wenig Beachtung fand. Eine erste Bilanz der „Pforzheim-Fälle“, ebenfalls auf dem Kuhn-Forum 2006 präsentiert, fiel entsprechend nüchtern und selbstkritisch aus. Die mittlerweile geltenden Regeln zur Koordination und zur inhaltlichen Ausgestaltung zeigten zwar erste Effekte, deutlich wurden allerdings auch die Grenzen der Koordinierung.³ Aber es ging voran.

Das „Pforzheimer Abkommen“ existiert nun seit zehn Jahren. Öffnungsklauseln sind akzeptierter Bestandteil der neuen Architektur der industriellen Beziehung geworden. Kritik ist nur noch selten zu hören. Man hat gelernt, mit ihnen umzugehen. Und aus diesem Lernen ist etwas Neues, nicht Intendiertes und zunächst auch nicht im Blick gekommenes entstanden: Strategieansätze zur Revitalisierung der Gewerkschaften durch eine offensive, beteiligungsorientierte und betriebsnahe Tarifpolitik, sowie Impulse zu einer stärkeren „Vergewerkschaftlichung“ von Betriebsräten, ein bisher kaum diskutierter Effekt des „Pforzheimer Abkommens“.

Die Funktion des Flächentarifvertrags hat sich gewandelt. Er ist weiterhin das für Gewerkschaften wichtigste Instrument zur Verbesserung und Normierung der Arbeitsbedingungen, aber hat einen Teil seiner Ankerfunktion verloren. Die Geltung

³ Oliver Burkhardt/Frank Iwer/Hilde Wagner: Thesen zur Tarifpolitik in Fläche und Betrieb. Zukunftsfragen solidarischer Tarifpolitik. In: Berthold Huber/Oliver Burkhardt/Hilde Wagner (Hrsg.): Perspektiven der Tarifpolitik. Im Spannungsfeld von Fläche und Betrieb, Hamburg 2006, S. 33-50.

der Tarifnormen ist in wirtschaftlich schwierigen Zeiten nicht mehr für gesichert, sie bleiben jedoch der Bezugspunkt von dem befristet abgewichen werden kann und zu dem zurückzukehren ist. Das ist der Preis, der zu seiner Stabilisierung bezahlt werden musste. Aber Ist er überhaupt stabilisiert? Die Frage bleibt. Der Druck auf den Flächentarifvertrag hat nachgelassen, aber stabil sind weder seine im Krisenfolge erlangte neue Wertschätzung noch die Tarifbindung. Sie sinkt nun langsamer, aber sie sinkt weiterhin. Die Aufgabe für seine Stabilisierung und seine Stärkung zu kämpfen und zu streiten, besteht somit unvermindert fort.