

# Ulrich Mückenberger

## Aktuelle Herausforderungen an das Tarifwesen

### *I. Einleitung: Im Westen ... Neues!*

Arbeitsrecht, Arbeitsmarkt und Arbeitsbeziehungen in Deutschland sind in Bewegung geraten. Veränderungstendenzen zeichnen sich seit mindestens anderthalb Jahrzehnten ab, sie wurden durch die deutsche Einigung beschleunigt und haben seither fortwährend weitere Impulse erhalten. Kaum eine Dimension der Arbeitsbeziehungen ist unangetastet geblieben. Im Tarifgefüge sind Einbrüche zu verzeichnen. Erstmals im Nachkriegsdeutschland sind von Arbeitgeberseite Tarifverträge außerordentlich gekündigt worden, Öffnungsklauseln zur untertariflichen Bezahlung werden immer wieder gefordert. Die betriebliche Interessenvertretung steht vor der Herausforderung neuer informeller und individualisierter Beteiligungsformen: Qualitätszirkel, lean production usw. Die Arbeitszeiten sind in Bewegung geraten: Ein neues flexibilisierendes Arbeitszeitgesetz ist verabschiedet, um den Ladenschluß wird immer neu gerungen; Ansätze einer Beschäftigungssicherung durch Arbeitsumverteilung (Stichwort: 4-Tage-Woche bei VW) haben Raum gewonnen. Überall wird die tradierte Gestaltung des Arbeitslebens in atemberaubendem Tempo in Frage gestellt, der arbeitspolitische Rahmen in kaum absehbarer Weise gestaltet.

Bei allen Meinungsträgern in Politik, Verbänden und Wissenschaft signalisieren die tagespolitischen Debatten tief liegende Zweifel an tradierten (auch eigenen) arbeitspolitischen Grundpositionen. Anhaltende Massenarbeitslosigkeit betrachten alle als Skandal – aber dem Allheilmittel der Vollbeschäftigung traut ernsthaft niemand mehr. Alle wollen Deutschland als Standort moderner Industrie und Dienstleistung verbessern – aber die einen mit Deregulierung, Rückzug des Staates, die anderen genau im Gegenteil durch »proaktive« Staatsintervention<sup>1</sup> in Qualifikation, Strukturpolitik, Arbeitsmarktpolitik. Obgleich unversöhnliche Konflikte zwischen Ökonomie und Ökologie heute – anders als noch vor wenigen Jahrzehnten – nicht mehr behauptet werden, kann niemand ernsthaft behaupten, den Schlüssel zu ihrer (gar weltweiten) Versöhnung gefunden zu haben. Der tradierte Begriff der Arbeit ist in Auflösung begriffen, das Ethos von Arbeit und »Arbeitsgesellschaft« zerschmolzen – wie aber ein »erweiterter«, um die gesellschaftliche Nützlichkeit gruppiert Arbeitsbegriff in bestehenden marktlichen, arbeits- und versicherungsrechtlichen Strukturen konkret eingefügt werden kann, ist noch völlig im Dunkel.

Unter der Hand beginnt eine neue Debatte um die Zukunft der Arbeit. Diese Diskussion war in den prosperierenden 70er Jahren aufgebrochen und in der weltwirtschaftlichen Krise jäh versandet. Heute flammt sie neu auf: aber unter weniger rosigen Bedingungen von Strukturkrisen, Vereinigungsfolgen, ökonomischem

<sup>1</sup> Siehe Europäische Kommission, Weißbuch »Europäische Sozialpolitik. Ein zukunftsweisender Weg für die Union«, KOM(94)333, Brüssel 1994.

Druck der bevorstehenden Europäischen Währungsunion. Kann sich unter Bedingungen knapper Mittel, von Austeritätswängen, von o-Optionen, von durch die Arbeitsmarktlage erzwungener Solidarität ein fruchtbarer Zukunfts-Diskurs entwickeln? Oder gar: Ist die Re-Strukturierungskrise vielleicht gerade – allem Glauben an Schönwetter-Reformen zum Trotz – *die Stunde des Zukunfts-Diskurses*?

Wie jede Umbruchphase weist auch die gegenwärtige Risiken wie Chancen für Inhalte und Instrumente der Tarifpolitik auf – Risiken der Zersetzung bewährter Sicherungs- und Gestaltungsvorkehrungen, Chancen phantasievoller Modernisierung. Ich umreiß zunächst, was uns – wohl wesentlich in Prosperitätsphasen dieses Jahrhunderts – zum Gewohnten, zur »Normalität«, zum Paradigma des Tarifwesens geworden ist (unten II). Dann beschreibe ich verschiedene Formen der Erosion dieses Paradigmas (III). Daran schließen sich Fragestellungen an mögliche Szenarien künftiger Tarifpolitik an, die unter normativ-gestalterischen Aspekten auszuformen und in die Nähe »umsetzbarer« Vorschläge zu bringen wären (IV).<sup>2</sup>

## II. Normalitätsunterstellungen zum Tarifvertrag

Normalität findet im Kopf statt, sie beruht auf subjektiven Unterstellungen, was normal ist. Solche Unterstellungen mögen idealisiert, fiktiv, über weite Strecken unzutreffend sein – sie sind nichtsdestoweniger etwas höchst Praktisches. Sie geben den für gestaltendes Handeln Verantwortlichen für die vielen Einzelfragen, die sie zu erkennen, einzuschätzen und zu bewerten haben, so etwas wie einen einheitlichen idealen Sinnbezug. Gewißheit darüber, daß etwas »normal«, im Prinzip richtig ist, erlaubt, Einzelheiten im Hinblick auf diese Normalität entscheiden, Regel – Ausnahme – Verhältnisse aufstellen und vielfältigste, gar widersprüchlichste Wirklichkeit(en) einordnen, verstehen und gestalten zu können. Normalitätsverständnisse sind erkenntnis- und handlungsleitende Orientierungspunkte gesellschaftlicher Akteure.

Es gibt auch eine Normalitätsannahme, ein Paradigma, für das bestehende Tarifwesen. Wie so häufig, merken wir es erst, wenn es nicht mehr selbstverständlich, wenn es in der Krise ist. Ich behaupte – ohne Vollständigkeit zu reklamieren – sieben Elemente dieser Normalitätsannahme.

1. Das normale Tarifwesen beruht auf hochagglomerierter Repräsentation, Repräsentanz, Repräsentativität. Will sagen: Die Teilnehmer der industriellen Beziehungen koalieren auf hohem Niveau und lassen ihre – jeweils recht homogenen – Marktinteressen mit Geltung für sich selbst durch dazu legitimierte kollektive Akteure repräsentieren. Dieser Mechanismus der Repräsentation im Ergebnis bewirkt erstens die von sozialer Demokratie geforderte Aufhebung der Vereinzelung der abhängig Beschäftigten, eröffnet zweitens die erfolgreiche Dialektik von Zulassung und Bändigung von Konflikt, verbürgt drittens hohe Tarifdeckungsquoten zugunsten der Repräsentierten und viertens hohe Implementationsbereitschaft von ihrer Seite.

Bereits diese Normalitätsannahme weist empirische Prämissen auf, die nicht selbstverständlich und heute möglicherweise weniger als noch vor wenigen Jahren gegeben sind. Bewußte oder unbewußte Referenz dürfte dabei – wie bei vielen arbeitsrechtlichen Regelungen – dem Großbetrieb zuteil werden: einem System industrieller

<sup>2</sup> Dieser Gedankengang beschreibt in etwa den Weg, der – bezogen auf das Paradigma des Normalarbeitsverhältnisses – zwischen meinem Aufsatz *Die Krise des Normalarbeitsverhältnisses*, in: *Zeitschrift für Sozialreform* 1985, S. 415 ff. und 457 ff. und meinem zusammen mit H. Matthies, C. Offe, E. Peter und S. Raasch verfaßten Buch *Arbeit 2000*, roro Taschenbuch, Reinbek, August 1994 liegt.

Beziehungen, das wesentlich aus Großbetrieben bestehend gedacht wird. Eine zweite Prämisse dieses Repräsentanzsystems dürften die Begrenztheit und Organisierbarkeit des zu regelnden Arbeitsmarktes sein, weil beides erst den Prozeß sozialer Schließung gegen Konkurrenz bewirkt und damit die Effektivität von Repräsentanten ermöglicht.

2. Das normale Tarifwesen beruht auf der Autonomie der Beteiligten: Die Interaktionsformen der Koalition, der Repräsentation, des collective bargaining (einschl. Konfliktaustragung) verlaufen autonom. Autonomie wird vorgestellt mit drei Charakteristika. Prämisse ist das Modell der Trennung von Staat und Gesellschaft – wobei der Staat als Nationalstaat vorgestellt wird. Innerhalb dieser Trennung ist der Staat darauf beschränkt, Instrumente freier Aushandlung zur Verfügung zu stellen und gewisse unhintergehbare Minimalbedingungen zu setzen. Jenseits dieser Minimalbedingungen beginnt das Feld der tarifautonomen Gestaltung und der Nicht-Einmischung des Staates. Diese drei Charakteristika führen zu Sachnähe, Richtigkeitsgewähr und Akzeptanz der erzielten Resultate. Begrenztheit des Arbeitsmarktes ist auch hier mitgedacht, weil anders die Verhandlungsmacht unsicher und stets neu in Frage gestellt bleibt.

3. Das normale Tarifwesen ist nicht eigentlich Tarifpolitik, sondern professionelle Tarifarbeit: Tarifarbeit ist Expertengeschäft. Nur dann läßt sich das freie und repräsentative tarifliche Handeln entpolitisieren, professionalisieren und damit rationalisieren. Konflikt bleibt meist latent, auch im Falle des Aufbrechens wird er extrem zweckrational gehandhabt. So erklärt sich der durch die quantitative Geschichtsschreibung nachgewiesene säkulare Formwandel des Arbeitskampfes: der Übergang von langdauernden Anerkennungs- über hartnäckige, oft immer noch politisierte, nationale Arbeitskämpfe hin zu kurzen, kalkulierten und weitgehend entpolitisierten regionalen und Schwerpunktarbeitskampf mit kampfgebietausweitender Abwehraussperrung. Die Professionalisierung des Tarifwesens ist sicher zeitaufwendig und mag auch kostenmäßig zu Buche schlagen. Aber letztlich entlastet sie alle Beteiligten in von ihnen gewollter Weise (von persönlicher Mühe, Unberechenbarkeit, Unruhe, »Anomie«). Empirische Prämisse ist hier die Rechtstreue, die Berechenbarkeit, der kollektiven Akteure.

4. Im normalen Tarifwesen ist der Tarif eine soziale Leitgröße: Da das Gesetz nur prozedurale Rahmenvorgaben und Minimalsicherungen enthält, ist der Tarif normalerweise immer günstiger, also Leitgröße sozialen Fortschritts. Er ist auch eine für die Betriebe geltende Leitgröße. Er monopolisiert die quantitativen Verteilungsrelationen bei den kollektiven Flächen- und Branchenkontrahenten und reduziert damit betriebliche Entscheidungsprozesse auf deren qualitative Umsetzung. Er verringert so zugleich das betriebliche Konfliktpotential. Das führt in der Normalitätsannahme zur Attraktivität der Verbände, gibt ihnen den notwendigen Einfluß, um einerseits zur Konfliktrationalisierung, andererseits zum solidarischen Ausgleich von Schutz- und Reichtumsgefällen zwischen unterschiedlichen Betrieben beizutragen. Beides wiederum trägt insgesamt zu sozialer Kohäsion bei.

5. Das normale Tarifwesen garantiert allgemeinen sozialen Fortschritt. Der Tarifvertrag gestaltet – als die soeben geschilderte soziale Leitgröße – umverteilend sozialen Fortschritt zugunsten der Arbeitenden. Er tut dies einmal direkt, indem er die Arbeits- und Lebensbedingungen der von ihm gebundenen Arbeitnehmer fortwährend anpaßt und verbessert. Und er tut es indirekt, indem er – als Vorbild, als Bezugspunkt einzelvertraglicher Verweise, als »übliche Vergütung« i. S. v. § 612 Abs. 2 BGB, als Gegenstand von Allgemeinverbindlichkeitserklärungen – das allgemeine Niveau der Arbeits- und Lebensbedingungen der Bevölkerung hebt. Der Tarifvertrag ist insofern Garant des Fortschritts auch derer, die nicht selbst daran teilhaben:

etwa sozial Benachteiligter, die sozusagen in seinem Windschatten an »lexikalischer Gerechtigkeit« teilhaben. Auch hier ist das Resultat Integration und mit ihr soziale Kohäsion.

Wie die anderen ist auch diese Normalitätsannahme voller empirischer Prämissen. Sie unterstellt erneut eine Schließung der Arbeitsmärkte nach außen – und nur nach außen. Ohne deren Schließung nach außen sind der Windschatten zugunsten Benachteiligter und damit die lexikalische Gerechtigkeit gefährdet. Andererseits sind bei innerer Schließung – also im Falle der Segmentation oder Segregation<sup>3</sup> sozialer Vor- und Nachteile – die Durchlässigkeit und mit ihr die Verallgemeinerung des sozialen Fortschritts gefährdet.

6. Das normale Tarifwesen garantiert mit dem sozialen zugleich den gesellschaftlichen Fortschritt. »Sozial« im hier gemeinten Sinne bezieht sich auf die Interessen derer, die als abhängig Beschäftigte am Erwerbsleben teilnehmen, »gesellschaftlich« auf die Interessen derer, die das nicht tun. Der Tarifvertrag – so lautet die Annahme – repräsentiert mit den sozialen zugleich die wesentlichen gesellschaftlichen Interessen. Eine allgemeine Funktion entfaltet er somit nicht nur innerhalb der abhängig Beschäftigten – sozial allgemein –, sondern gesamtgesellschaftlich – gesellschaftlich allgemein. Die empirische Prämisse ist hierbei, daß die wesentlichen gesellschaftlichen Interessen (arbeits)marktförmig organisierbar und organisiert sind, folglich in dem binären Verhandlungssystem des Tarifwesens grundsätzlich repräsentierbar und im allgemeinen auch faktisch repräsentiert sind.

7. Das normale Tarifwesen setzt den Tarif als geltendes Recht voraus. Allen bisher genannten Normalitätsannahmen liegt nämlich die eine wesentliche zu Grunde: daß der Tarifvertrag »gilt«. Man kann sich einmal – wir sind schließlich nicht in Großbritannien, wo collective agreements der nicht unmittelbar zwingende, vertrauensabhängige Charakter von gentlemen's agreements zukommt – darauf verlassen, daß ihm Rechtsqualität, daß seinen Rechtsnormen unmittelbare und zwingende Wirkung zukommt. Und man kann sich i. a. auch faktisch darauf verlassen, daß seine Geltung von den von ihm Gebundenen respektiert wird. Dies garantiert Erwartungssicherheit, erlaubt neben kurzen Phasen industrieller Mobilisierung (»Konflikt«) lange Phasen industrieller Ruhe (»Kooperation«). Die empirischen Implikationen auch dieser Annahme liegen auf der Hand.

Wir können das gesuchte Paradigma folgendermaßen umreißen: Der Tarifvertrag ist ein effektives Instrument sozialer (Selbst-)Regulierung, weil er einerseits durch Staatsfreiheit und Betroffenenbeteiligung Sachnähe und Akzeptanz garantiert, andererseits durch Konfliktrationalisierung, Professionalität und Rechtszwang – sowohl was die Mittel zu seiner Erzielung als auch was seine allgemeine Anwendung angeht – Erwartungssicherheit, gleiche Wettbewerbsbedingungen und industrielle und gesellschaftliche Ordnung stiftet.

### *III. Infragestellung dieser Normalität*

Ich vermute, daß keine einzige dieser Normalitätsunterstellungen derzeit mehr voll zutrifft. Jede von ihnen ist theoretisch und praktisch folgenreich umstritten. Vermutlich ist dies das Resultat – darin wiederum der Normalarbeitsverhältnis-Entwicklung vergleichbar – einer mehrfachen Erosion. Teils wird heute stärker als früher geltend gemacht, daß die unterstellte »Normalität« immer schon fiktive Züge trug, d. h. nie

<sup>3</sup> Dazu Matthies u. a., Teil B 2.

empirisch ausnahmslos galt.<sup>4</sup> Teils bricht der Normalität spürbar die empirische Basis weg.<sup>5</sup> Teils büßt sie – u. U. aufgrund des Zusammentreffens mit empirischen Veränderungen – ihre bisher fraglose normative Anerkennung, ihre Legitimität, ein.<sup>6</sup> Die Erosionstendenzen stellen insgesamt eine derartige Herausforderung an die Tarifpolitik dar, daß ohne ihre Bewältigung ein »Umbruch«, »Handlungsperspektiven für die Zukunft« schwerlich mehr vorstellbar sind.

### 1. Effektivitätsschwund

#### a) Enthemogenisierung, Mitgliederverluste:

Deutschland weist nach wie vor einen hohen Tarifdeckungsgrad auf.<sup>7</sup> Aber es besteht Einigkeit darin, daß – genaue Zahlen fehlen – auf beiden Seiten des Tarifwesens erstens Mitgliederverluste, die teilweise durch Austritte, vor allem aber, und perspektivisch bedeutsamer, durch Nicht-Eintritt neuer Mitglieder verursacht sind, und zweitens Interessendifferenzierungen beobachtbar sind, die die klare Polarität Kapital – Arbeit diffus werden lassen.

Im Arbeitgeberbereich werden Mitgliederverluste konstatiert. Ob von einer »Austrittswelle«<sup>8</sup> zu sprechen ist, bleibt vorerst unklar. Es liegt eine erste empirische, allerdings überhaupt nicht repräsentative Studie<sup>9</sup> zu Arbeitgeberverbandsaustritten vor. Diese beschreibt als Austrittsmotive: 1) die tarifliche Arbeitszeitverkürzung, 2) tarifliche Personalkostensteigerungen; 3) Unzufriedenheit mit der Tarifpolitik, 4) Unzufriedenheit mit dem Arbeitgeberverband. Sie beschreibt ferner wichtige Gesichtspunkte für den Prozeß des Austritts: Die gesetzlichen Vorkehrungen für die Weitergeltung (§ 3 Abs. 3) und Nachwirkung (§ 4 Abs. 5 TVG) von Tarifverträgen werden nur in Großunternehmen, sonst meist gar nicht beachtet; ein Haustarif konnte nur in einem, aus dem Verband ausgetretenen Unternehmen, dessen Beschäftigte zu 70% organisiert waren, erstritten werden. Für die Struktur bedeutsam war der Befund, daß eine klare Interessendivergenz zwischen kleinen und großen Unternehmen, Zulieferern und Abnehmern, kapital- und personalintensiven Betrieben besteht oder zumindest von Ex-Verbandsmitgliedern angenommen wurde: die Verbandsdominanz der Großen und die Intransparenz der innerverbandlichen Willensbildung erzeugten zusammen eine verringerte Integrationsfähigkeit von Arbeitgeberverbänden und damit eine Austrittsneigung derer, die sich unterrepräsentiert fühlten.<sup>10</sup> Solche Interessenheterogenisierung dürfte präventiv andere Unternehmen davon abhalten, überhaupt beizutreten.

4 Bsp.: Die Rollenteilung zwischen tariflicher und betrieblicher Interessenvertretung gemäß §§ 87 Abs. 1 und 77 Abs. 3 BetrVG: Tarifvorbehalt, Regelungssperre.

5 Bsp.: Der Mitgliederrückgang und die Interessenheterogenisierung auf beiden Seiten des industriellen Konflikts; die rechtlich-organisatorische Abkehr von Großbetrieben und damit einhergehende Zunahme kleinerer Betriebseinheiten.

6 Bsp.: Die zunehmende gesellschaftliche Kritik an der Ausgrenzungsfunktion des Tarifvertrages gegenüber nicht an ihm Nutznießenden; die Kritik an zu starker Standardisierung der Arbeitsbedingungen, an zu geringer Berücksichtigung kollektiver Güter; das Vordringen der Vorstellung von Teilung statt von Umverteilung; die Tatsache, daß es zunehmend tarifähnliche Abreden gibt, die nicht mehr die Form des rechtlich Erzwingbaren aufweisen.

7 Schätzungen gehen auf ca. 90% – im Gegensatz etwa zu Großbritannien mit ca. 37%. Welche Verlässlichkeit diese Schätzungen und welche Aktualität im Hinblick auf die Einigungsfolgen haben, entzieht sich meiner Kenntnis. Vgl. W. Lecher und R. Neumann in: W. Daubler/W. Lecher, Die Gewerkschaften in den 12 EG-Ländern, Köln 1991, S. 103.

8 HB 9. 3. 93.

9 A. Langer, Arbeitgeberverbandsaustritte – Motive, Abläufe und Konsequenzen, in: Industrielle Beziehungen 1 (1994), H. 2, S. 132–54.

10 Langer 1994, S. 149.

Dramatisch ist die Verringerung der Repräsentativität auf Arbeitnehmerseite.<sup>11</sup> 1,5 Mio. Gewerkschaftsaustritte sind in Deutschland zwischen 1991 und 1993 zu verzeichnen gewesen, vornehmlich im Metallbereich. Die in den letzten Jahren zu verzeichnende Zuwachsrates des Beitritts von Frauen scheint sich allerneuestens ins Negative gewendet zu haben. Anfang 1994 waren 7,4% weniger organisiert als ein Jahr zuvor. Was daran noch Folgen der mißlungenen Vereinigung, was tieferliegende Trends sind, läßt sich statistisch nicht auseinanderhalten; sicher spielen letztere aber eine wichtige Rolle. Individualisierung, Pluralisierung der Lebensstile, erhöhte Bedürfnisse nach Optionalität führen allgemein, bei Frauen, Angestellten, Jüngeren, höher Gebildeten im Besonderen, zu einer Skala von für traditionelle Gewerkschaften problematischen Verhaltensweisen. Sie reicht von der Nicht-Bereitschaft zum Beitritt über die verminderte organisationsinterne Folgebereitschaft bis hin zur Bereitschaft selbst von Mitgliedern zur Nicht-Befolgung von schützenden Gesetzen und Tarifverträgen.<sup>12</sup>

#### *b) Nicht-Einhaltung von Tarifverträgen:*

Der Satz »Pacta sunt servanda« gilt nicht mehr ausnahmslos. Es ist eine deutliche Tendenz dahingehend zu verzeichnen, geschlossene Tarifverträge nicht einzuhalten, sie entweder zu re-politisieren oder still zu unterlaufen. Beispiel für ersteres sind die »außerordentlichen Tarifikündigungen« im Metallsektor in den neuen Bundesländern. Sie re-politisieren das Arbeitszeitthema mit rein wirtschaftlichen Gründen – ohne irgendeine rechtliche Grundlage. Interessant für die zweitgenannte Form ist das bereits zitierte Verhalten von Arbeitgebern nach Verbandsaustritt.<sup>13</sup> Instrukтив – vielleicht gar nicht untypisch – ist das Beispiel der Fa. Schlafhorst:<sup>14</sup> Die Firma stockte unter dem Vorbehalt jederzeitiger Widerruflichkeit die bezahlte Arbeitszeit über die tarifliche hinaus auf. Sie gewährte als Gegenleistung für die Hinnahme der Tarifwidrigkeit eine Jahressonderzahlung und den Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen. Diese Gegenleistung wurde für hinfällig erklärt, wenn ein nennenswerter Teil der Belegschaft – was jeder jederzeit kann – die Abrede nicht länger trägt. Die Abrede begründete also ein Anreizsystem dafür, nicht nur freiwillig an Tarifrucht teilzunehmen, sondern auch andere dazu zu überreden. Dieser Anreiz ist gerichtsfecht: sobald er angefochten wird, gibt es ihn nicht mehr! Das Handelsblatt überschrieb seinen Artikel denn auch sybillinisch-auffordernd: »Tarifrucht/Schlafhorst, ein praktisches Beispiel für entsprechende Vertragsgestaltungen«.

## *2. Umverteilungsschwund*

Die gewohnte Umverteilungsfunktion des Tarifvertrages – wohlgemerkt: Umverteilung zugunsten Beschäftigter – ist nicht mehr selbstverständlich. Häufiger als in den vergangenen Jahrzehnten findet Tarifpolitik unter Bedingungen einer o-Option statt. Teilen zwischen Beschäftigten(gruppen) – »innerhalb der Klasse« – statt Umverteilung zwischen Kapital und Arbeit – »zwischen den Klassen« – findet statt. Damit bricht ein alter Konsens, der bestehende Ungleichheit durch Fortschritt kompensier-

<sup>11</sup> Neueste auf Gewerkschaftsangaben beruhende Zahlen in iwd 30. 6. 94, S. 1.

<sup>12</sup> Man denke nur an die Praxis, mit der 5-Jahres-Grenze des BAT im wissenschaftlichen Bereich umzugehen.

<sup>13</sup> Langer 1994.

<sup>14</sup> HB 27. 1. 1994.

und tolerierbar machte, in sich zusammen, und eine neue Diskussion um soziale Gerechtigkeit – nicht »zwischen«, sondern eben »innerhalb der Klassen« – wird fällig. Auf knallharte innergewerkschaftliche Verweigerung ist das 1. Mai-Thema 1993 des DGB »Teilen verbindet« gestoßen – vor allem bei sich als radikal einstufenden Gewerkschaften. Diese Beobachtung gibt einen Vorgeschmack davon, wie schnell das Motiv des Teilens auf Solidaritätsgrenzen trifft und auf politisch getarnten Wagenburgmentalitäten aufzusitzen droht. Auch bei Arbeitsumverteilungsmodellen à la VW sind Gerechtigkeitsfragen neu aufgeworfen, die heute noch gar nicht gesehen werden.

### 3. Schwund der Günstigkeitsfunktion des Tarifvertrages

#### a) Der gesetzverschlechternde Tarifvertrag:

Daß der Tarifvertrag per se besser sein müsse als das Gesetz, ist so selbstverständlich nicht mehr. Prominentestes Beispiel für den Abschied von dieser Vorstellung ist § 6 BeschFG 1985 gewesen. Dieser erklärte nicht nur die eh schon dürftigen Teilzeitregelungen dieses Gesetzes für tariflich abdingbar. Er erstreckte diese Abdingbarkeit in Abs. 2 und 3 noch auf bestimmte betriebliche Regelungen und Regelungen der Kirchen.

#### b) Der diskriminierende Tarifvertrag:

§ 6 BeschFG 1985 legalisierte auch den geschlechtsdiskriminierenden Tarifvertrag. Denn Teilzeitbestimmungen haben i. a. mittelbaren Geschlechtsbezug. Von scheinbarer Legalisierung ist zu sprechen, weil diese gesetzlichen Vorkehrungen vor Art. 3 Abs. 2 GG und Art. 119 EWG-Vertrag kaum Bestand haben dürften. Doch das stellt sich erst in den Jahren heraus.

#### c) Was ist »günstig«?

Bekannt ist der neue Streit, ob es nicht viel günstiger für Arbeitslose sei, einen Arbeitsplatz unter Tarif zu erhalten als keinen zum Tarif, und für Arbeitende, gegen entsprechendes Mehrentgelt mehr als die tarifliche Höchstarbeitszeit zu arbeiten. Diese Position – heute noch Mindermeinung<sup>15</sup> – wirft der Sache nach das Günstigkeitsprinzip, damit das Tarifwesen selbst über den Haufen. Das hat jüngst Manfred Lieb gut gezeigt.<sup>16</sup> Problematisch und signifikant für derzeitige Umwertungen ist aber, daß auch Lieb bei der Frage einer Arbeitszeitverkürzung (ohne vollen Lohnausgleich) von seiner Ausgangsposition abweicht: dort habe die (bezahlte) Verlängerung im Günstigkeitsvergleich wohl Bestand. Nicht nur das führt in theoretische Probleme. Fraglich ist auch, ob Tarifverträge, die den Beschäftigten – mit zwingender Wirkung, um free rider-Probleme zu vermeiden – ein Solidaropfer abverlangen, überhaupt noch das Günstigkeitsprinzip neben sich dulden können. Günstiger wäre dann nämlich immer gleich unsolidarisch.

<sup>15</sup> Vgl. aber die darauf bezogenen neuesten Äußerungen der Monopol-Kommission, die Reduktion der Kartellwirkung des Tarifvertrages verlangt: Tagespresse 7. 7. 94.

<sup>16</sup> M. Lieb, Mehr Flexibilität im Tarifvertragsrecht? »Moderne« Tendenzen auf dem Prüfstand, in: NZA 1994, S. 289–94 und 337–42.

Inwiefern heute von Autonomie in Tariffbewegungen gesprochen werden kann, ist nicht selbstverständlich. Die zahlreichen informellen Interventionen des Staates und der Medien sind bekannt, ebenso die arbeitskampfstreikative Rechtsprechung. Noch deutlicher wird der artikulierte Wille zum Autonomieschwund bei den vielfältigen Ansätzen und vor allem Diskussionen einer tarifaufhebenden Wirkung des Gesetzes. Dies war zuerst bei § 1 BeschFG 1985 beabsichtigt, ist aber von der Rechtsprechung weithin abgewehrt worden. Viele neuere Gesetzesvorschläge implizieren aber die Tarifaufhebung: gesetzliche Öffnungsklauseln; gesetzliche Relativierungen der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, der Feiertagsentlohnung. Die meisten dieser Vorschläge sind in dieser Form (noch?) gescheitert. Aber ihr Grassieren signalisiert eine neue Kultur des Umgangs mit dem Tarifwesen. Tarifliches soll zur Disposition des Gesetzes stehen.

#### 5. Schwund der Repräsentanz

Die Krise der Repräsentanz ist in Europa in aller Mund. Gemeint ist damit zweierlei durchaus zu Unterscheidendes: entweder daß den Repräsentierwilligen die zu Repräsentierenden davonlaufen oder daß sich die Repräsentierten in den Handlungen und Verlautbarungen nicht mehr wiederfinden, die die Repräsentanten angeblich für sie vornehmen. Beides findet sich an anderer Stelle dieser Abhandlung näher ausgeführt. Krise der Repräsentanz als Rechtsproblem reicht aber wohl tiefer. Recht – zumal sofern es Rechte und Verbindlichkeiten kollektiv gestalten will – ist auf Mechanismen der Repräsentation, d. h. der verbindlichen rechtlichen Zurechnung des Handelns der Einen für die Anderen, angewiesen. Findet es nicht schon »natürliche« Repräsentationsbeziehungen vor, an die es anknüpfen kann, so schafft es diese selbst. Es würde sich lohnen, die Genese des kollektiven Arbeitsrechts einmal unter diesem Blickwinkel zu rekonstruieren. Das Recht schafft damit »Statthalter« von Interessen und stattet diese mit Vollmachten, also Verpflichtungsfähigkeit mit Wirkung für Dritte, aus. Dieser Mechanismus kann bei technischen oder administrativen Repräsentationsbeziehungen funktionieren. Bei Mechanismen der Repräsentation, die zugleich soziale Integrationsprozesse darstellen,<sup>17</sup> droht ein prekärer zirkulärer Verlauf.<sup>18</sup> Dort droht nämlich Repräsentation, die nicht auch wirkliche soziale Integration vermittelt, früher oder später ihre soziale Basis noch weiter einzubüßen und damit in eine fundamentale Legitimationskrise zu geraten.

##### a) Was konstituiert Repräsentanz?

Ein Seitenblick auf das französische Beispiel hilft diesen Gedanken verdeutlichen. Die Quote der Mitgliedschaft in Gewerkschaften liegt dort in der Privatwirtschaft mittlerweile unter 6%, unter Einfluß des öffentlichen Dienstes unter 10%.<sup>19</sup> Gleichwohl werden sie z. B. bei Gewerkschaftsrechten im Betrieb, im Hinblick auf

<sup>17</sup> Für die Gewerkschaften hat das Rainer Zoll dargelegt in: Doppelcharakter der Gewerkschaften, Frankfurt/M. 1970.

<sup>18</sup> Grundlegend immer noch W. Streeck, Vielfalt und Interdependenz. Überlegungen zur Rolle von intermediärer Organisation in sich verändernden Umwelten, in: KZSS 39 (1987) 471 ff.

<sup>19</sup> Vgl. Chr. Dufour, Frankreich, in: R. Bispinck/W. Lecher, Tarifpolitik und Tarifsysteme in Europa, Köln 1993, S. 106 ff.

die Rechtswirkungen des Tarifvertrages (»erga omnes«-Effekt im Gegensatz zu etwa im deutschen oder italienischen Recht üblichen »inter partes«-Effekt), in der Arbeitsgerichtsbarkeit, bei der »ausgehandelten Gesetzgebung« (»législation négociée«) als repräsentanten behandelt.<sup>20</sup>

An diesem Beispiel lassen sich verschiedene Repräsentationstypen verdeutlichen. Der deutsche kontrastiert durch seinen »gemeinschaftlichen« Charakter – in dem Sinne, daß das Recht ein »reales« soziales Substrat vorfindet und lediglich in eine verbindlichkeitsfähige rechtliche Struktur von Repräsentierten und Repräsentanten bringt. Der französische ist »republikanisch« – in dem Sinne, daß – »substitutiv« – die Repräsentanten politisch begründet und bevollmächtigt werden, ehe bestimmt wird, was und wen sie repräsentieren. Der Repräsentationsmechanismus schafft hier das Repräsentierte, nicht umgekehrt. Ein solcher Regulierungsansatz muß nicht verkehrt sein (er liegt auch vielen »Beauftragten« nach deutschem Recht zu Grunde). Er begründet nur zwei Gefahren: bei zu schwacher Repräsentanz werden die Repräsentanten erpreßbar; und wenn sich ihr Handeln vollständig von der Basis sozialer Integration gelöst hat, bricht das System vermutlich über kurz oder lang zusammen.

#### *b) Brüssel – Maastrichter Abkommen über die Sozialpolitik:*

Man brauchte über das französische Beispiel nicht viel Aufhebens zu machen, besträfe es uns nicht. Aber es tut dies. Erstens ist – ungeachtet des im Ausgangspunkt unterschiedlichen Repräsentationstyps – auch für Deutschland die Wirkungskette nicht auszuschließen: daß der Mitgliederschwund zunimmt, daß staatliche Ordnungs- und Befriedungsziele frustriert werden und daß der Staat deshalb zu substitutiven anstelle von realen Repräsentationsmechanismen Zuflucht nimmt. Dann wäre der konträre Typ nicht mehr fern. Zweitens aber gibt es diesen Repräsentationstyp bereits mit Geltung für Deutschland: nämlich in Gestalt des Maastrichter Abkommens der Elf über die Sozialpolitik.<sup>21</sup> Nach Art. 2 Abs. 4, 3 und 4 dieses Abkommens erhalten die Sozialpartner besondere Rechte bei der Einführung und Umsetzung von Rechtsakten der Europäischen Union. Sie können eine Zeitlang das Normsetzungsverfahren an sich ziehen. Fragt man sich danach, wer eigentlich die Sozialpartner sind, so stößt man darauf, daß es keinen wirksamen normativen Mechanismus gibt, der sicherstellt, daß das Handeln der Repräsentanten über Prozesse sozialer Integration mit den Repräsentierten verbunden ist. Wir brauchen den republikanischen Repräsentationstyp also nicht erst in Frankreich zu suchen: Das uns umfassende supranationale Recht enthält schon einen wichtigen Ausleger davon, damit aber auch die Anlage zu dessen geschilderter Repräsentationskrise.

### *6. Legitimitätsschwund*

Die Krise der Repräsentanz hat in auf erfolgreiche soziale Integration angewiesenen Verbänden einen Schwund von Legitimation zur Folge. Sie selbst thematisiert diesen Legitimitätsschwund der Form nach: Daß im innerverbandlichen Willensbildungsprozeß kein zureichendes Entsprechungsverhältnis zwischen der Ausübung von

<sup>20</sup> Vgl. im einzelnen G. Couturier, *Droit du Travail*, Bd. 2, Paris: PUF 1991, S. 309 ff.

<sup>21</sup> Übersicht bei G. und A. Lyon-Caen, *Droit social international et européen*, 8ème éd., Paris: Précis Dalloz 1993, S. 317 ff.

Entscheidungsmacht und der Betroffenheit davon besteht – das heißt heutzutage im wesentlichen: daß die Betroffenen, wie auch immer vermittelt, am Treffen der Entscheidungen nicht zureichend partizipieren konnten. Gegenüber diesem formbezogenen Aspekt benennen die folgenden Punkte Legitimationsprobleme der Tarifpolitik von der inhaltlichen Seite her: Daß getroffene Entscheidungen von den Betroffenen nicht (mehr) als inhaltlich vernünftig und fair akzeptiert werden, also nicht oder nicht ausreichend mit ihren Gerechtigkeitsvorstellungen, Wünschen und Präferenzen übereinstimmen. Wie immer kann man Inhalt und Form nur künstlich voneinander trennen. Trotzdem lohnt sich, die inhaltliche Seite analytisch abzusondern, weil ihre Betrachtung Aufschluß darüber gibt, ob die tarifpolitischen Entscheidungen Anschluß an aktuelle Prinzipien sozialer Gerechtigkeit finden oder ob sie diesen erst suchen müssen.

#### *a) Beidseitige Enthomogenisierung*

Die ungeschriebene Prämisse, daß zwischen den Polen Kapital und Arbeit sozialer Ausgleich erzielt werden kann, wird dadurch bedroht, daß diese Pole zunehmend weniger als Integrationspunkte homogener Interessen, sondern als Assoziationen diversifizierter Interessen erscheinen und wirken. Auf Beschäftigtenseite vervielfältigen sich Interessen und Präferenzen infolge der lebensweltlichen Individualisierung, der Pluralisierung der Lebensstile und der neuartigen soziokulturellen Orientierungen. Dies stellt nicht nur einheitliche Standards im überkommen-kollektiven Sinne in Frage. Es führt auch in Fragen, die befriedigend nur kollektiv lösbar sind – etwa Sonntags- oder Nachtruhe –, zu innerverbandlichem Streit, dessen Schlichtbarkeit kaum mehr einwandfrei gegeben ist. Im Unternehmensbereich führt eine schon länger zu beobachtende Tendenz zur Differenzierung ökonomischer Strukturen und Interessen – z. B. nach Betriebsgrößen, Kapitalintensität, Exportorientierung – zu ähnlichen Organisationsproblemen. Nicht zufällig war das an Motiven des Verbandsaustritts zu beobachten. Der Austritt (»exit«), schärfster Ausdruck einer Legitimationskrise, erfolgt, wo innerverbandliche Geltendmachung abweichender Präferenzen (»voice«) aussichtslos (geworden) zu sein scheint.

In der Diskussion um die Gestaltung der tariflichen Arbeitszeit ist die Interessenheterogenisierung am deutlichsten zutage getreten. Der Normalarbeitstag ist tot, von einer Normalarbeitswoche kann nur noch begrenzt die Rede sein. Viele gleichartige Regelungsmuster sind darüber obsolet geworden.

Durch diese Enthomogenisierung scheint die Gleichheit selbst neu zum Problem geworden zu sein. Wie unter Bedingungen der Differenz Gleichheit gedacht werden kann, ohne (in liberalem Sinne) nur-formal zu bleiben und ohne (in sozialistischem Sinne) standardisierend-material zu werden – dies wird ein zentrales Legitimitätsproblem. Das Problem ist heute noch in eines der (geschlechtlichen, ethnischen, altersmäßigen usw.) »Diskriminierung« eingehüllt und wird dort punktuell radikalisiert und skandalisiert.<sup>22</sup> Aber im Grunde sind dies alles Spitzen eines Eisberges: In dem Maße, wie sich Differenz überhaupt nicht mehr (nach Geschlecht, Ethnie, Alter usw.) aggregieren läßt, sondern *allgemein* herrschender Zustand einer individualisierten und ausdifferenzierten Gesellschaft geworden sein wird, wird sich das Gleichheitsproblem allgemein stellen, ohne daß mehr zu allgemeinen Formeln wie »Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich« oder »Jedem Menschen sind gleiche Rechte und Chancen einzuräumen« Zuflucht genommen werden kann.<sup>23</sup> Dies dürfte zu einem zentralen Legitimationsproblem künftiger Tarifpolitik werden.

<sup>22</sup> Vgl. dazu die Frauenquotendiskussion im Rezensionsteil dieses Hefts, S. 107 ff.

Aktuelle Legitimationsprobleme erwachsen der Tarifpolitik dort, wo sie in Vereinbarungen mit Effekten zulasten Dritter mündet und damit – theoretisch ausgedrückt – den Zusammenhang von Herrschaft und Haftung mißachtet. »Dritte« in diesem Sinne meint, daß an der Abrede nicht Beteiligte gleichwohl von deren Effekten betroffen werden können – die Erwerbslosen, die Umwelt, die Dritte Welt, aber auch nachfolgende Generationen. Mißachtung des Zusammenhanges von »Herrschaft und Haftung« meint, daß die für negative externe Effekte Verantwortlichen ihre Verantwortung (u. U. systematisch) nicht nachkommen. Früher oder später wird ihnen die Legitimation dazu abgestritten werden und sie werden zur Rechenschaft gezogen werden. Wir wissen, wie oft im Arbeitsleben Externalisierungen vorkommen. Jede großzügige betriebliche oder tarifliche Überstundenabrede z. B. hat arbeitsmarktpolitische Wirkungen zulasten (arbeitsuchender) Dritter. Protektionistische Pakte zwischen den Sozialpartnern, Übereinstimmung in Forderungen, die Grenzen für Migranten zu schließen, gehen zulasten Dritter. Eine Abrede, aufgrund derer schadstoffbelastete Arbeiten von Fremdfirmen verrichtet werden sollen, hat z. B. externe Wirkungen zulasten Dritter. Ebenso hat jede Abrede, die Arbeitsschutz durch »Ableitung« der Schadensquelle nach außen (im Sinne der »Hochschornsteinpolitik«) realisiert, Wirkungen zulasten Dritter. Eine Kultur *gesellschaftlicher* Verantwortung von Betrieben, Unternehmen und Branchen – einer Verantwortung nicht nur für betriebswirtschaftliche, nicht nur für soziale Leistungskraft, sondern auch für gesellschaftliche (sozusagen »positive externe Effekte«) – ist nicht entwickelt. Dieser Mangel läßt weitere Legitimationsprobleme der derzeitigen Verhandlungssysteme erwarten – eben weil und soweit sie sich zur Seite der extern Betroffenen nicht öffnen.

Ich erinnere man ein – möglicherweise exotisch anmutendes, da in der Tat mit den Problemen exotischer Länder befaßtes – Dokument, das zwischen Sozialpartner der Holzindustrie explizit die externen Effekte thematisiert: Die Gemeinsame Erklärung »Schutz der tropischen Wälder«.<sup>24</sup>

Ziff. 1, Satz 1 lautet: »GHK, HDH und VDH sind sich darin einig, daß die Holzwirtschaft einen eigenständigen Beitrag zum Schutz der tropischen Länder leisten muß.« In 3.4 finden sich folgende Sätze: »Solange noch nicht in allen tropischen Ländern Forstverwaltungen existieren, die in der Lage sind, generell einen den ITTO-Richtlinien gemäßen Holzeinschlag zu gewährleisten und illegale Einschläge zu verhindern, ist ein Herkunftsnachweis für nachhaltig bzw. umweltverträglich gewonnene tropische Hölzer und deren Folgeprodukte notwendig, da nur so Importeure und Verbraucher unterscheiden können, ob es sich um Holz aus nachhaltiger oder raubbauartiger bzw. illegaler Nutzung handelt. ... Es ist gemeinsames Ziel der beteiligten Organisationen, eine verbindliche Regelung zu schaffen, die mittelfristig sicherstellt, daß seitens der deutschen Holzwirtschaft nur noch Holz importiert und verarbeitet wird, das aus Ländern und/oder Betrieben stammt, die eine nachhaltige Bewirtschaftung entsprechend den ITTO-Richtlinien durchführen.«

Eine Fülle von (nicht nur Rechts-)Problemen stellt diese Erklärung. Sind die mit ihrer Implementation verbundenen wettbewerbsrechtlichen Probleme zu lösen? Betreibt sie eine Art Öko-Imperialismus, der negative externe (Beschäftigungs-)Effekte in die Länder der Dritten Welt trägt? Muß dergleichen frommer Wunsch, »soft law«, bleiben oder kann es mit dem Tarifwesen kompatibel oder wenigstens assoziierbar gemacht werden? Aber jedenfalls wird hier überhaupt einmal der Versuch angedacht, globale Verantwortung in den industriellen Diskurs einzubeziehen. Wir kommen auf das Phänomen des soft law sogleich zurück – die Gemeinsame Erklärung steht insoweit nicht so allein da, wie auf den ersten Blick erscheint.

<sup>24</sup> »Gemeinsame Erklärung der GHK, des HDH und des VDH zum Schutz der tropischen Wälder«, Februar 1992.

Noch nie ist in der Geschichte der Bundesrepublik so lebhaft darüber nachgedacht worden, im Tarifwesen die Rigidität des Rechtszwanges zurückzustutzen, wie heute.

#### a) Flexibilisierungsforderungen

Im allgemeinen sind es Forderungen nach erhöhter Flexibilität im Arbeitsleben, die Relativierungen des Rechtscharakter tariflicher Regelungen nach sich ziehen.<sup>25</sup>

- Öffnungsklauseln: Vorgeschlagen werden gesetzliche (im Gegensatz zu tariflichen) Öffnungsklauseln, die für bestimmte Konstellationen und Personengruppen bestimmte Tarifregelungen durch Einzelvertrag unterschreitbar machen. Sie beseitigen insoweit also die zwingende Wirkung der Rechtsnormen des Tarifvertrages (§ 4 Abs. 1 TVG). Das ist der Sache nach die Aufhebung des Tarifvertrages selbst.
- großzügigere Handhabung des Günstigkeitsprinzips (§ 4 Abs. 3 TVG): Befürwortet wird eine Interpretation dahingehend, günstiger für den Arbeitnehmer sei nicht der jeweils höhere als der tariflich vorgeschriebene Standard, sondern derjenige, der den Arbeitnehmer im Gesamtergebnis besser stellt: »günstiger ist, befristet beschäftigt als unbefristet arbeitslos zu sein«, »günstiger ist, untertariflich beschäftigt zu werden als dauerarbeitslos zu bleiben«. Solche Auslegungen nähmen im Ergebnis den Tarifnormen ihre einseitig zwingende Wirkung. Dies kommt wiederum der Aufhebung des Tarifwesens zugunsten einzelvertraglicher Regelungsmacht gleich.
- Einschränkung/Beseitigung der Nachwirkung (§ 4 Abs. 5 TVG): Daß die Rechtsnormen von Tarifverträgen bis zum Abschluß einer neuen Vereinbarung nachwirken, erleichtert und beschleunigt vermutlich einerseits die Verhandlungen, behindert andererseits den Abschluß abweichender betrieblicher oder individueller Vereinbarungen und begünstigt so den Verbandsaustritt/Nicht-Eintritt auf Arbeitgeberseite. Der vorgeschlagene Wegfall der Nachwirkung würde wiederum die Rechtsqualität des Tarifvertrages in einer empfindlichen Situation schwächen.
- Abschaffung der Allgemeinverbindlichkeitserklärung (§ 5 TVG): Die Beseitigung dieses – für diffuse, kleinbetriebliche und (auch auf Arbeitgeberseite) schwer organisierbare Bereiche – praktisch nicht unerheblichen Instruments würde die Allgemeinfunktion des Tarifvertrages treffen und erneut Abstriche von deren Rechtsgeltung fordern.
- Verlagerung von Kompetenzen von Tarifverträgen auf innerbetriebliche Regelungen: Sofern Tarifverträge selbst Regelungskompetenz in die Betriebe delegieren, ist dies unbedenklicher Gebrauch der Tarifautonomie (§§ 4 Abs. 3 TVG, 87 Abs. 1 und 77 Abs. 3 BetrVG). Wenn der Gesetzgeber dergleichen auferlegt, wird das im Gesetz fixierte Kompetenzgefüge umgekehrt. Darunter leidet wiederum die allgemeine Rechtsgeltung des Tarifvertrages.
- Kritisiert wird heute oft, daß nach Austritt aus dem Arbeitgeberverband die Tarifnormen bis zum Ende des Tarifvertrages weitergelten (§ 3 Abs. 3 TVG). Schon jetzt wird diese Pflicht offenbar oft nicht eingehalten (s. oben). Dies offiziell zuzulassen, würde den Tarifmechanismus destabilisieren, da direkt die Konkurrenzbedingungen unter den Unternehmen verändert würden und der Verband dadurch

<sup>25</sup> Folgende Zusammenstellung nach Lieb 1994.

zu Nachverhandlungen gezwungen werden könnte. Auch dies würde die Rechtsqualität einmal geschlossener Tarifverträge relativieren.

*b) Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband ohne Tarifbindung?*

Der geschilderten Tendenz entsprechen weitere Vorschläge. Hierzu gehört die Diskussion, ob in den Arbeitgeberverbänden eine Mitgliedschaft ohne Tarifbindung eingeführt werden könnte.<sup>26</sup> Im Grunde handelt es sich hierbei nur um einen Versuch, die Organisationsinteressen der Verbände zu behaupten. Seine rechtliche Ordnungsfunktion hätte dieser Typ von Mitgliedschaft eingebüßt.

*c) Günstigkeit nach Parteiwillen?*

Eher karikaturistische Bedeutung hat in diesem Zusammenhang die Forderung der Arbeitsgemeinschaft selbständiger Unternehmer, vom Tarifvertrag abweichende Abmachungen seien immer dann als günstiger im Sinne von § 4 Abs. 3 TVG zu beurteilen, wenn sie das nach Auffassung der Vertragsparteien sind.<sup>27</sup> Bei typischerweise asymmetrischen Machtbeziehungen zwischen Vertragsparteien dem Parteiwillen die Interpretation zwingender Normen zu überlassen, ist Unfug, weil es in Wahrheit den zwingenden Charakter der Norm beseitigt.

*d) »Soft law«*

Interesse verdient ein Typ von kollektiven Abreden, der für sich selbst – ähnlich der zitierten Erklärung »Schutz der tropischen Wälder« – programmatischen und empfehlenden, nicht aber rechtlich verpflichtenden Charakter reklamiert. Seit mehr als einem Jahrzehnt sind in der chemischen Industrie sog. Partnerschaftsvereinbarungen zu verzeichnen: soft law, das von vorneherein auf freiwillige Implementierung abzielt.<sup>28</sup> Seit 1983 wurden wenigstens 11 solcher Vereinbarungen geschlossen.<sup>29</sup> Zum Indiz dafür, daß dergleichen Vereinbarungen nicht bedeutungslos sind, kann man den Umweltschutzbereich nehmen. In der chemischen Industrie ist es zum Abschluß zahlreicher betrieblicher Vereinbarungen gekommen,<sup>30</sup> die ihrem Charakter nach alle freiwillig sind und die durch Partnerschaftsabkommen einen Anstoß erhalten haben könnten. Die Praxis der Sozialpartnervereinbarungen dürfte mit der Betriebsgrößenstruktur und der industriellen Kultur der chemischen Industrie zusammenhängen. Sie ist nicht ohne weiteres auf andere Bereiche übertragbar. Die Implementationsprobleme nicht zwingender Vereinbarungen lassen sich schwer abschätzen. Gleichwohl belegen diese Beispiele, daß der bislang für die deutschen industriellen Beziehungen charakteristische Rechtszwang keine Selbstverständlichkeit mehr ist. Man kann nicht ausschließen, daß die freiwillige Übernahme einer Verantwortung die Implementationsbereitschaft erhöht statt senkt. Dergleichen Erwägungen bleiben allerdings mangels genügender empirischer Erkenntnisse Spekulation.

<sup>26</sup> Mitgeteilt bei Langer 1994: S. 152.

<sup>27</sup> Presseinformation v. 5. 11. 1992, unter 5.1 (S. 6) – zit. nach Lieb 1994, S. 293.

<sup>28</sup> Bundesarbeitgeberverband Chemie (Hrsg.), Chemische Industrie. Außertarifliche Sozialpartner-Vereinbarungen, September 1990.

<sup>29</sup> Paritätischer Berufsbildungs-Rat; Förderung von Behinderten; Chemie-Ausbilderwettbewerb; Betriebsräte-Kontakte auf europäischer Ebene; Gemeinsame Grundpositionen zur Frauenförderung; Vier-Punkte-Vereinbarung zur Gesamtdeutschen Entwicklung; Umweltschutzbereinkunft; GIBUCI-Gesellschaftsvertrag; Grundsätze über die Abgrenzung der leitenden Angestellten; Vereinbarung »Vertrauensleute wählen«; Rahmenvereinbarung zur Errichtung einer Stiftung zur Förderung der Weiterbildung in der chemischen Industrie vom 21. 1. 93.

<sup>30</sup> S. etwa F. Küppers/V. Teichert, Umweltpolitik im Betrieb, uv. Ms. Januar 1990.

Zumindest gibt es einen Gegenindikator gegen die zuletzt geäußerte Möglichkeit – nämlich die englischen industriellen Beziehungen. Der nach wie vor nicht rechtlich verbindliche Charakter von collective agreements hat in der Krise zu schwersten Einbrüchen und Partikularisierungen beigetragen.<sup>31</sup> Wahrscheinlich hätte die Existenz von Rechtszwang diesen Prozeß wenn auch nicht aufgehalten, so doch zumindest verlangsamt.

#### IV. Mögliche Szenarien

Es gibt unterschiedliche ökonomische, soziale, gesellschaftliche und verfassungsrechtliche Gründe dafür, sich den stabilen Fortbestand unserer kollektiv-vertraglichen Regulierungssysteme zu wünschen. Gleichwohl wird man nach den mitgeteilten Veränderungstendenzen nicht umhin können, über mögliche Szenarien nachzudenken, die diese – positiv wie negativ – einkalkulieren. Diese abschließenden Bemerkungen können solche Szenarien nicht wirklich ausarbeiten, aber Fragen zu ihnen aufwerfen. Das Bemühen, vorfindliche Trends in die Zukunft zu projizieren, wäre auf das Problem der Repräsentation (1.), auf mögliche neue Inhalte von Tarifpolitik (2.) und auf mögliche neue Formen im Tarifwesen zu richten (3.).

##### 1. Szenarien der Repräsentation

- a) Die Fortschreibung der Entwicklungen der Individualisierung und der Krise der Repräsentation wäre die Vorstellung einer Welt ohne Verbände oder mit erheblicher Verringerung von deren Bedeutung. Was wäre, wenn Gewerkschaften auf breiter Front zurückgehen, wie zumindest nach Zahl der Mitglieder in Frankreich und Spanien, auch in den USA, der Fall ist?
- Wird dann auf gewerkschaftlicher Seite eine Art von Sozialprotektionismus an Boden gewinnen, der tarifliche Vorteile Mitgliedern vorzubehalten, Nicht-Mitglieder wirksam davon auszuschließen versucht?<sup>32</sup> Wie vereinbarte sich mit einer solchen Tendenz der zumindest von deutschen Gewerkschaften über lange Zeit aufrechterhaltene Anspruch, allgemeine, nicht nur partikuläre Interessen zu vertreten?
- Würde der drohenden nicht nur sozialen, sondern auch ökonomischen und gesellschaftlichen Instabilität durch politische Stabilisierung der Verbände – wie in Frankreich und Spanien partiell zu beobachten – begegnet? D. h.: würde der Staat funktionale Äquivalente für wirkliche organisatorische Stärke von Gewerkschaften schaffen: sie als lizenzierte Repräsentanten in Verhandlungs- und Problemlösungsstrukturen, in »ausgehandelte Gesetzgebung«, in die Arbeit der Arbeitsgerichte einbeziehen, ihnen partielle betriebliche und tarifliche Vertretungsmonopole einräumen usw., ohne daß dem ein organisatorisches Eigengewicht der Verbände entspräche? Was wäre der Preis, den sich als autonom verstehende Gewerkschaften für diese von außen erfolgende Auf-, genauer: Überbewertung zu zahlen hätten?

<sup>31</sup> S. Edwards et al., Still Mudding Through, in: A. Ferner and R. Hyman (eds.), *Industrial Relations in the New Europe*, Oxford: Basil Blackwell 1992, S. 20 ff.

<sup>32</sup> So der Denkanstoß der ötv Hamburg zu einer Aktualisierung der verfassungsrechtlich beanstandeten tariflichen Differenzierungsklauseln (s. FAZ 3. 1. 1995).

- Oder würde der Destabilisierung politisch einfach freier Lauf gelassen – wie in England?

Interessant – und zu wenig im Blickpunkt – ist die Frage, was geschieht, wenn die Arbeitgeberverbände weiter an Gewicht verlieren. Man kann dabei erneut an Großbritannien und die USA denken.

- Entfällt dann der organisationsinterne Clearing-Prozeß zwischen heterogenen Arbeitgeberfraktionen – klein/groß, export-/nicht-export-orientiert, wachsend/schrumpfend –, der für die zentralen kontinentaleuropäischen Länder beobachtet wird. Tritt an dessen Stelle eine völlig dezentrale Regelungspraxis, die auf die sich ständig weiter zentralisierenden Entscheidungsparameter keinen Einfluß mehr hat und insofern weder ökonomische Gleichheit noch soziale Kohäsion verbürgen kann?
- Treten dann gesellschaftliche Regulierungsbedarfe so gebieterisch hervor, daß der Staat nicht länger auf autonome soziale Selbstregulierung warten kann? Was wird diese substitutive Regulierung dann etwa von derjenigen unterscheiden, wie sie in der Nazi-Zeit von den Reichstreuhandern der Arbeit veranstaltet wurde?

Mitzudenken im Rahmen eines Negativ-Szenarios – ohne daß diese hier weiter beleuchtet werden könnten – wären ergänzende Repräsentanzkrisen, für heute gleichfalls Anhaltspunkte bestehen: solche der politischen Verbände, der kommunitären Verbände.

b) Mögliche positive Szenarien kann man sich – Individualisierung und Krise der Repräsentanz immer unterstellt – im Grunde nur im Sinne einer Neufundierung, »Neu-Gründung« der Verbände auf der Grundlage ihrer erneuerten sozialen Basis vorstellen. Diese Neu-Gründung müßte in der Lage sein, sowohl die aktuellen Probleme von Zentralität und Dezentralität als auch dasjenige neuer Formen von Repräsentation zu lösen.

- Kann organisationsintern das Diskursprinzip unumschränkt Anwendung finden – d. h. können Organisationsstrukturen derart umgestaltet werden, daß bisher ausgeschlossene Bedürfnisse und Interessen Repräsentanz finden? Das zielt auf Dezentralität, Subsidiarität und Beteiligung. Da solche Formen von Dezentralität aber nur innerhalb gegebener – nationaler, supranationaler – Parameter Geltung finden könnten, wie wäre auf die Parameter selbst Einfluß zu gewinnen?
- Wie also kann suprazentrale/supranationale Repräsentanz<sup>33</sup> vorgestellt werden? Kann sie effizient in dem doppelten Sinne werden, daß sie *gegenüber* der anderen Sozialpartei Verhandlungs- und Abschlußmacht gewährleistet, ohne *innerhalb* der eigenen Sozialpartei (*»unten«*) ohne Legitimation zu hieben?

## 2. Mögliche Inhalte von Tarifpolitik

Nicht schwer vorzustellen unter Vorzeichen weiterer sozialer Krisenerscheinungen – ob sie nun ganze Bevölkerungen oder Segmente von ihnen treffen – ist eine Rückkehr der Akteure zur »alten sozialen Frage« und eine damit einhergehende Traditionalisierung der Tarifpolitik. Wird sich dann die alte Hierarchie von Forderungen, Verhandlungsgegenständen und tarifinhalten wieder ungebrochen geltend machen: Arbeitsplatzerhalt und Lohn an der Spitze, Arbeitsbedingungen,

<sup>33</sup> Zentral symbolisiert in diesen Überlegungen die nationale, überzentral die inter- und supranationale Ebene, die ja im Zuge der Multinationalisierung der Unternehmen und der Supranationalisierung Europas nicht außer acht gelassen werden darf.

Gleichberechtigung, Beteiligung und Selbstverwirklichung hintenan? Wird ferner der hierarchische Vorrang der »Arbeitsinteressen« zulasten der Interessen an kollektiven Gütern – Umwelt, Frieden, Zusammenhalt –, der in den Jahren vor 1989 nicht ungebrochen schien, wieder voll durchschlagen – und zu welchem gesellschaftlichen Preis?

Ein mögliches Positiv-Szenario wäre – aber was sind dessen Durchsetzungsbedingungen und -chancen? – eine radikale, wirklich an die Wurzeln gehende Modernisierung der Tarifpolitik. Sie würde – allgemein ausgedrückt – den Versuch machen, zwischen Geboten von ökonomischer Effizienz, diejenigen von sozialer (im Sinne der Beschäftigungsinteressen) und denjenigen von gesellschaftlicher (hier im Sinne von außerbetrieblicher) Verträglichkeit zu versöhnen – und wo nicht zu versöhnen, in Kenntnis der zugrundeliegenden Gemeinsamkeiten und Antagonismen faire, »intelligente« Kompromisse zu finden.

- Können etwa ausgeweitete Bürgerrechte im Betrieb, die Überwindung der überkommenen Geschlechterhierarchie, freie und geschützte Partizipationszonen im Betrieb in einer Weise ausgestaltet werden, daß *alle* beteiligten Akteure davon etwas haben?
- Was können Kriterien globaler Gerechtigkeit sein, und können derartige Kriterien überhaupt in bestehende Verhandlungs- und Kompromißbildungsstrukturen Eingang finden? Die Gemeinsame Erklärung aus der Holzindustrie zur nachhaltigen Bewirtschaftung des Tropenholzes hat uns kurz beschäftigt (sie zeigt auch, daß hier bereits »rechtsfreies Terrain« betreten wird, das uns in 3. wieder begegnen wird). Sind solche Pfade begehbar, ohne sehr schnell an den »vested interests« auf Arbeitgeber- wie Arbeitnehmerseite zu scheitern? Können sie staatlich, vor allem international, ermutigt und gestützt werden? Hat insbesondere die Vorstellung eines »Zukunftsfähigen Deutschland« (»Sustainable Germany«) – eines Deutschland, das in seinen Arbeits-, Lebens-, Verbrauchs-, Verkehrs- und sonstigen Konsumweisen den Geboten globaler Nachhaltigkeit und sozialer Gerechtigkeit zu folgen imstande wäre<sup>34</sup> – Aussicht, auf das Feld kollektiver Aushandlungsprozesse Einfluß zu nehmen?
- Wird sich – unter Bedingungen einer zumindest über die kommenden anderhalb Jahrzehnte bestehenden Massenarbeitslosigkeit – in den Verhandlungssystemen so etwas wie eine neue soziale »Teilungs-«Gerechtigkeit etablieren können? Was können ihre Kriterien sein?
- Man braucht dabei nur an das vielbeachtete VW-Modell zu erinnern:
- Wird es möglich sein, Formen der Arbeitszeitverkürzung zu finden, die nicht nur kurzfristiges Krisenmanagement betreiben, sondern die erlauben, arbeitenden Individuen erhöhte Spielräume von realer Optionalität zu schaffen, ohne daß dies ihren kollektiven Schutz beseitigt und ohne daß es zulasten Dritter (anderer Beschäftigter, der Arbeitgeber, der Gesellschaft) geht?
- Werden unsere Phantasie, vor allem aber unsere Solidaritätsfähigkeit, in der Lage sein, bei Arbeitszeitverkürzung ohne vollen Lohnausgleich solche tarifliche und staatliche Einkommensumverteilungsprozesse auszudenken und herbeizuführen, daß auch für Niedrigerverdienende solche Formen solidarischer Arbeitszeitverkürzung überhaupt in Frage kommen?
- Können wir Maßnahmen vorstellen und vereinbaren, die dazu führen, daß Arbeitszeitverkürzungsmodelle dieser Art (wie andeutungsweise in Frankreich)

<sup>34</sup> Dazu der vielversprechende, dem niederländischen Beispiel nachfolgende Ansatz: Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie im Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen (Hg.), Zukunftsfähiges Deutschland, Zwischenbericht 8. 11. 1994.

nicht nur *bestehende* Beschäftigung sichern, sondern effektiv *ausweiten* und damit zu einem wirklichen *Abbau* von Arbeitslosigkeit beitragen?

Die Fragen an Positiv-Szenarien so zu stellen, überschreitet schnell das Vermögen allein schon der Phantasie. Aber unter welchem Bann steht eigentlich unsere reiche, weit entwickelte und ausdifferenzierte, erfinderische Gesellschaft, daß ihr immer nur *Negativ*-Szenarien als »real«, »wirklich«, »machbar« erscheinen?

### 3. Mögliche Szenarien der Form des Tarifwesens

Auf der Formseite kann sich in der Zukunft mindestens ebenso viel bewegen wie auf der inhaltlichen. Wie wichtig solche Veränderungen sind, läßt sich schon daran ablesen, daß ja alles Kollektivvertragsrecht im wesentlichen prozedurales, formsetzendes Recht ist: der prozedurale Rahmen eben autonomer Sozialregulierung. Denkbar aufgrund der mitgeteilten Anhaltspunkte sind verschiedenartigste Entwicklungen – solche, die Schlimmstes befürchten lassen wie solche, die eine Überwindung überkommener Bornierungen des Tarifwesens erhoffen lassen.

a) Wie angedeutet, ist die Möglichkeit nicht von der Hand zu weisen, daß der Tarifvertrag seine Rechtsqualität verliert, daß er damit aufhört, im strengen Sinne Tarifvertrag zu sein. In Erweiterung des schweizerischen Lösungsmodus etwa könnte an Stelle des Tarifwesens und des Instituts des Arbeitskampfes eine Verbindung von Partnerschafts- und Friedensabkommen treten. Die Frage wäre dann natürlich, was eine solche Prozedur vom »Kollektiven Betteln« unterscheidet, die unseren Anforderungen an die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie gerade nicht entspricht. Diesem Szenario eine positive Wertung abzugewinnen, wird darum allenfalls dem leichtfallen, der nur sehr ökonomische kurzfristige Effizienzinteressen im Sinn hat.

b) Weniger »wirtschaftsfriedliche« Entwicklungsvarianten könnten sein, daß das Verhältnis zentraler und dezentraler Aushandlungsebenen völlig neu konturiert wird. An die Stelle zwingender zentraler Aushandlungsprozesse könnten völlig dezentrale (betriebliche, im Extremfall einzelvertragliche) – allerdings auf der Basis zentral oder überzentral gesetzter Parameter – treten; *oder* zentral ausgehandelte Parameter werden mit Rahmen- und Öffnungsklauseln für Betriebsvereinbarungen und Einzelarbeitsverträge ausgestattet usw.

Eine solche Tendenz (für die es längst vielgestaltige Beispiele gibt) wäre ambivalenter, weil sie sich keineswegs in der Bedrohung des kollektiven Schutzes erschöpft. Sie könnte umgekehrt auch zu Freiheitsspielräumen beitragen, die das derzeit in Deutschland noch vorherrschende System schuldig bleibt. Bedarfe nach Wahlfreiheit (Optionalität) Beschäftigter und nach Flexibilität von Unternehmen sind nämlich ohne dezentrale Aushandlungsspielräume nicht zu befriedigen.

- Wie werden diese möglichen neuartigen Kompromißspielräume zu organisieren sein? Wird das in den Formen des Rechts geschehen können – etwa durch das Ineinandergreifen von Rahmen- oder Bandbreiten-Tarifverträgen mit in der Normenhierarchie darunter angesiedelten Rechtsquellen?
- Wie wird effektiv zu verhindern sein, daß die Dezentralisierung von Aushandlungsprozessen einem neuen Sozialdarwinismus Tür und Tor öffnet? Sind z. B. neue Formen der Beteiligung Betroffener an der Tarifpolitik, die Gewährleistung von Öffentlichkeits- und Diskursregeln bei der dezentralen Aushandlung im betrieblichen und betriebsnahen Rahmen in der Lage, individuelle Übervorteilung,

Diskriminierung zu verhindern? Bei beiden Überlegungen wäre übrigens sowohl an die Arbeitnehmer- als auch an die Arbeitgeberseite zu denken.

c) Die auf der Formseite wichtigste Frage ist wohl, was aus dem »zwingenden« Charakter der Rechtsnormen des Tarifvertrages wird. Einerseits ist klar, daß das Wesen des deutschen Tarifvertrages mit dem zwingenden Charakter von dessen Rechtsnormen steht und fällt. Insofern sind die in diesem Aufsatz mitgeteilten gedanklichen Ansätze, das Günstigkeitsprinzip umzukehren und/oder gesetzliche Tariföffnungen zugunsten des Einzelvertrages vorzunehmen, durchweg euphemistische Umschreibungen für die damit anvisierte Aufhebung des Tarifvertragssystems selbst. Andererseits steht der rechtlich zwingende Charakter des Tarifvertrags derzeit vor zwei Herausforderungen, denen man sich auf Dauer allein unter Berufung auf Prinzipientreue nicht wird entziehen können. Seitens der sozialen Gegenspieler ist er konfrontiert mit den schon genannten Flexibilitäts- und Optionalitätsanforderungen, die an Gewicht eher zu gewinnen als einzubüßen versprechen. Und seitens der Gesellschaft ist er mit Zielvorgaben konfrontiert, deren Erreichung mit formal rechtsförmigen Mitteln vielleicht überhaupt nicht möglich ist.

In systemtheoretischer Sprache läßt sich das Problem so formulieren. Das traditionelle Tarifwesen ist rechtlich – wie das traditionelle Recht selbst – in Gestalt von Konditionalprogrammen (subsumtionsfähige »Wenn-dann«-Sätze) geformt. Das Konditionalprogramm ist auf reine Austauschprozesse (wie den Leistungsaustausch in Arbeitsbeziehungen) auch gut anwendbar. Wie aber, wenn in die Sphäre des Tarifwesens – wie in die Sphäre staatlich gesetzten Rechts längst – Regulierungsbedarfe eintreten, die nicht mehr in der Form von Konditional-, sondern nur noch in der Form von Zweckprogrammen (nicht subsumtionsfähige »Um-zu«-Sätze) zu behandeln sind. Dies ist vermutlich vor allem dann der Fall, wenn es um kollektive Güter geht, deren Bewahrung und Förderung eine Veränderung auch der Arbeitsverhältnisse voraussetzt: z. B. die gesellschaftlichen Zielvorgaben, Schaden von der Umwelt abzuwenden, die Ausplünderung der Dritten Welt zu verhindern, Diskriminierung abzubauen, Bildungsreserven wirksamer zu erschließen, die Massenarbeitslosigkeit zu beseitigen, die kommunale Lebenswelt lebenswerter zu machen. All das sind Zielvorgaben bezüglich kollektiver Güter, an deren Optimierung ohne einschneidende Regulierungsveränderungen auch im Bereich des Arbeitsrechts – damit auch der Tarifverträge – nicht zu denken ist. Welche Regulierungsformen auch immer für solche Optimierungsprozesse in Betracht kommen – Sozial-/Solidaritätspakte, Runde Tische, Gesellschaftsverträge usw. –: sich ihre Ergebnisse vorrangig in der Form von Konditionalprogrammen vorzustellen, ist völlig unrealistisch. Es wird sich meistens um ausgehandelte Optimierungszusagen – wie etwa die Aktionsprogramme der Europäischen Gemeinschaft – handeln, die, weil ohne eindeutige, gleichfalls subsumtionslogisch bestimmbare Sanktionen sind (s. nur die obigen Beispiele aus der Holzindustrie und der Chemischen Industrie) und die zu ihrer Effektivität in Wahrheit der Vertrauens- und Gegenseitigkeitsbeziehungen bedürfen, die der bloße Rechtszwang nicht herbeiführen kann. Also: Kann/soll der Tarifvertrag – wenn man ihn nicht von vornherein aus der Verantwortung für die Regulierung von Problemen der genannten Art entlassen will – sich zum Zweckprogramm hin öffnen? Hört er damit auf, Tarifvertrag zu sein?

– Denkbar ist die Herausdifferenzierung von Feldern, in denen sich Effizienz, Sozialität und Gesellschaftlichkeit wechselseitig nicht ausschließen, wo infolgedessen ein diskursives Handeln der Akteure und damit die Erzielung »vernünftiger« Lösungen möglich erscheinen.<sup>35</sup> Auf diesen Feldern könnte eine *Erweiterung* der

35 Zur Begrifflichkeit s. J. Habermas, *Faktizität und Geltung*, Frankfurt/M. 1992, der von diskursiv herbei-

Tarifpolitik stattfinden unter gleichzeitiger *Veränderung* ihrer *Formen*: eine Öffnung zum Gesellschaftlichen, zu diskursiven Such- und Optimierungsverfahren, zu neuen Formen von Gesellschaftsverträgen, zu Aktionsprogrammen als auch zu übereinkommen über die Evaluation dieser Zweckprogramme, also über die Institutionalisierung fortwährender Lernprozesse, reflexiver Modernisierung.<sup>36</sup> Dem Vorwurf der Deregulierung wären solche neuen Formen des kollektiven Aushandelns schwerlich auszusetzen: handelte es sich bei ihnen doch um Felder, in denen die begründete Aussicht auf wechselseitiges Vertrauen besteht und in denen Vertrauen der Zieloptimierung eher Durchschlagskraft verspricht als mit hoher Wahrscheinlichkeit leerlaufender Rechtszwang.

- In den antagonistischen und weiterhin nur über vertragliche Konditionalprogramme regelbaren Feldern werden sich die Akteure weiterhin strategisch verhalten werden/müssen. Dort kann weiterhin nicht auf vernünftige Lösungen, sondern nur auf »faire« Kompromißbildungen gesetzt werden. Hier wird künftiges Bemühen wahrscheinlich darin liegen, intelligente prozedurale Lösungen zu finden und zu bewahren, die den Akteuren einerseits Fairneßbedingungen effektiv garantiert, andererseits den Weg der Problemexternalisierung effektiv verschließt. Tripartistische korporatistische Lösungen sind dabei zu erwarten. Ob demgegenüber nicht die Schaffung von Öffentlichkeit/en durch Informationszugang und Artikulationsrechte einerseits, durch Internalisierung des öffentlichen Interesses in das Kalkül der strategisch Handelnden andererseits aussichtsreicher sind, kann hier nur gefragt werden.

Bedeutsam für den aktuellen Deregulierungsdiskurs erscheint eine abschließende Einschätzung. Wer auf den zuletzt genannten Feldern den Akteuren die effektive Garantie von Fairneßbedingungen (wie Rechtszwang für Tarifverträge, Günstigkeitsprinzip, Tarifautonomie, Arbeitskampffreiheit) vorenthält oder vorenthalten will, wird den Vorwurf der Deregulierung schwerlich von sich weisen können. Denn dort würde damit der Tarifvertrag als Rechtsform teilweise oder vollständig beseitigt, ohne daß ein vergleichbar effektives Instrument des Interessenaushandelns an seine Stelle träte.

geführten »vernünftigen« Lösungen spricht, wenn die beteiligten Akteure gemeinsame Interessen zu optimieren suchen, während er von »fairen« Lösungen spricht, wenn die Akteure unterschiedliche Interessen zu einem angemessenen Kompromiß führen.

<sup>36</sup> Man mag hier Analogien zu den altbekannten gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien (§ 4 Abs. 2 TVG) sehen – freilich in aktuellem hochpolitischen Gewande.