

3. Qualitative Tarifpolitik in den 1970er Jahren: Auf dem Weg zur Humanisierung der Arbeit via Tarifvertrag

3.1 Lohnrahmentarifvertrag II

Für den Aufbruch der Gewerkschaften, die »Humanisierung der Arbeit« aus eigener Kraft anzugehen, steht ein Tarifvertrag in besonderer Weise: der Lohnrahmentarifvertrag II für das Tarifgebiet Nordwürttemberg-Nordbaden (LRTV II). Er wurde im Oktober 1973 nach vierjährigen Verhandlungen, einer gescheiterten Schlichtung und zehntägigem Streik durchgesetzt. Damit wurden laut Franz Steinkühler (1977), damals Bezirksleiter der IG Metall in Baden-Württemberg und Streikleiter, »alle Lügen gestraft, die in den Gewerkschaften nur reine Lohnkampfmaschinen sehen wollten und behaupteten, für andere Ziele als Tariflohnerrhöhungen seien die Arbeitnehmer kaum zu gewinnen« (S. 24). Als »sozialhistorisches Datum« gilt der Tarifvertrag nicht nur wegen seiner materiellen Einzelregelungen, sondern vor allem, so Schauer (1993, S. 75), »weil mit ihm erstmals der politische Anspruch auf eine Arbeit erhoben wurde, in der die Arbeitnehmer ihre Würde und Persönlichkeit sollten herausbilden und entfalten können«. Humanisierung der Arbeit sollte aus eigener Kraft angegangen werden und dies mit dem Instrument, das traditionell im Zentrum gewerkschaftlicher Politik stand: der Tarifpolitik.

In den Mittelpunkt gewerkschaftlicher Politik rückte der Kampf um humane Arbeitsbedingungen und menschengerechte Arbeitsgestaltung in jener Zeit aus mehreren Gründen. Zum einen hatte sich die – von den Gewerkschaften allerdings am wenigsten gehegte – Erwartung, die Arbeitsbedingungen würden sich im Zuge des »technischen Fortschritts« quasi automatisch verbessern und die restriktiven Arbeitsformen überwunden werden, nicht erfüllt; ebenso wenig die einer generellen Höherqualifizierung oder Belastungsreduktion. Wie diverse wissenschaftliche Untersuchungen zeigten, verschwanden körperliche Belastungen im Zuge fortschreitender Mechanisierung und Automatisierung keineswegs. Repetitive Arbeitsformen blieben erhalten oder entstanden neu.

Eine generelle Höherqualifizierung der Beschäftigten blieb aus. Gerechnet werden musste vielmehr, so die Diagnose von Kern und Schumann in ihrer Studie »Industriearbeit und Arbeiterbewusstsein« (1970), mit einer zunehmenden Polarisierung der Qualifikationsanforderungen, bei der es mehr Rationalisierungsverlierende als Gewinnende geben werde.

Zum anderen stieg durch ein höheres Bildungsniveau und zumindest partieller Befriedigung elementarer materieller Grundbedürfnisse zeitgleich das Anspruchsniveau der Beschäftigten gegenüber den Bedingungen, unter denen die Arbeit erbracht wurde. Dies schlug sich in direkten wie indirekten Protestformen nieder: in Arbeitsniederlegungen, hohen Fluktuations- und Krankenständen, nachlassender Arbeitsmotivation und sinkender Arbeitsqualität. Die Formel »Höherer Lohn gegen anhaltend schlechte Arbeitsbedingungen« bzw. »Monetarisierung des Arbeitsleids«, mit der die gewerkschaftliche Tarifpolitik der 1950er und 1960er Jahre (allerdings vereinfachend) charakterisiert wurde, war der neuen Situation nicht mehr angemessen, zumal der Spielraum für Lohn-erhöhungen sank. Es hatte sich ein Konfliktpotenzial aufgebaut, das bis dahin nur punktuell genutzt worden war, etwa in der Ford-Aktion ([Kapitel 2.2](#)), oder sich spontan in der Welle »wilder« Septemberstreiks 1969 entlud (Schumann 1971; Bergmann 1979; Birke 2007). Dieses Potenzial sollte nun gezielt genutzt werden, zumal es einen zentralen Aspekt des tayloristisch-fordistischen Produktionsregimes berührte: die Teilung der Arbeit.

Unumstritten war der Schwenk zu bzw. die Erweiterung der Tarifpolitik um qualitative Fragen nicht, auch nicht in der IG Metall. Deren Vorstand, namentlich ihr damaliger Vorsitzender Eugen Loderer, war mehr als skeptisch, ebenso Willi Bleicher, Steinkühlers Vorgänger als Bezirksleiter in Baden-Württemberg. Bleicher warnte Steinkühler vor einem Streik: Die auf Teilgruppen (ältere Arbeitnehmer, Fließbandarbeiter, Leistungslöhner, Beschäftigte in Lärmbereichen) ausgerichteten Forderungen beträfen nicht alle Beschäftigten gleichermaßen, weshalb nur schwer Solidarität herzustellen sei. Loderer bestellte Steinkühler kurz vor der Urabstimmung zu einem Gespräch ein, forderte die Absage der geplanten Großdemonstration, welche die Urabstimmung einleiten sollte. »Loderer wollte die Urabstimmung nicht, er wollte den Streik nicht und er hat mir angedroht, wenn ich die Kundgebung nicht absage, müsste ich mit meiner Entlassung rechnen.« (Steinkühler 2013, S. 1)

Die Kundgebung fand im Oktober 1973 statt – und war ein voller Erfolg für Steinkühler. Er trat als erster Redner auf, die Zustimmung war überwältigend. Kampfbereitschaft war spürbar. Auch Loderer als zweiter Redner spürte die Aufbruchstimmung und musste einen Rückzieher machen. Erfolgreich verlief die Mobilisierung, so Steinkühler (zitiert nach Ohl 2016, S. G14), vor allem aus zwei Gründen:

»Das war einmal die Tatsache, dass der die Arbeitsbedingungen regelnde Manteltarifvertrag (MTV) praktisch seit 1948, also seit 25 Jahren, inhaltlich nicht verändert worden war, und zum anderen die von den Beschäftigten praktisch erfahrene rasche Veränderung der Arbeitswelt, insbesondere der Arbeitsbedingungen. Die Zeit war reif.«

Urabstimmung und Streik waren erfolgreich: Fünf Tage nach Streikbeginn wurde das Verhandlungsergebnis von beiden Seiten paraphiert, zehn Tage nach Streikbeginn wurde die Arbeit wieder aufgenommen (IG Metall 1977a, S. 155 ff.).¹ Der LRTV II war unter Dach und Fach – ein erster Durchbruch, weitere Schritte sollten folgen.

Der LRTV II beeinflusste die weitere innergewerkschaftliche Diskussion um die Schwerpunktsetzungen der Tarifpolitik maßgeblich. Fortan war nicht mehr umstritten, dass die Humanisierung der Arbeit, wie der damalige DGB-Vorsitzende Oskar Vetter (1974, S. 234) formulierte, »zu allererst [...] eine gewerkschaftspolitische Aufgabe und zwar eine Aufgabe der Tarifpolitik« ist. Vertrauen darin, dass der Staat bzw. die gerade anlaufende staatliche »Humanisierungspolitik« es schon richten oder sich im Zuge der Rationalisierung eine Humanisierung der Arbeit quasi im Selbstlauf ergeben werde, hatten die Gewerkschaften nicht. Entsprechende Erwartungen erhielten eine klare Abfuhr (Steinkühler 1974, S. 83; Vitt 1974, S. 146; Hensche 1974; Mayr 1974; Pöhler 1974).

Zwar betonte Vetter (1974, S. 236 f.), dass »auch der Staat in die Pflicht genommen ist, etwa als Gesetzgeber und Gewerbeaufsicht« das Seinige zu tun. Der Schwerpunkt der künftigen Arbeit müsse jedoch »auf dem Felde der Tarifpolitik und der Mitbestimmung liegen«. Im Kampf um bessere Arbeitsbedingungen könnten und würden sich die Gewerkschaften »das äußerste Mittel des Arbeitskampfes nicht nehmen lassen«. Der Tarifvertrag sei »nicht zuletzt deshalb das richtige Mittel, da er gleiche Arbeitsbedingungen in allen Betrieben sichert«. Zudem müsse verhindert werden, »dass verbesserte Arbeitsbedingungen infolge der Kostenbelastung durch Betriebsverlagerungen und Investitionsbeschränkungen unterlaufen werden«. Der kollektiven Mitbestimmung und der Betriebspolitik werde dabei »vornehmlich die Aufgabe zukommen, die tarifvertraglichen Erfolge umzusetzen in betriebliche Wirklichkeit« (ebd.). Vorrang wurde somit eindeutig der Tarifpolitik eingeräumt. Die betriebspolitische Ebene kam erst in deren Nachgang ins Spiel, wenn es um die Umsetzung und Anwendung von Tarifverträgen ging.

Welche Regelungen enthält nun der LRTV II? Was macht seine Besonderheit aus? Anders als oft dargestellt, gehörte die Abschaffung von Fließbandarbeit

1 | Nicht unerheblich für die Tarifrunde: Die Löhne und Gehälter waren schon vorab, ab 1.1.1973, um 8,5 Prozent erhöht worden. Die Auseinandersetzung um den LRTV II wurde somit unabhängig von der Lohnrunde dieses Jahres geführt.

(noch) nicht zu den Zielsetzungen. Sie galt nach vorherrschender Meinung auch der Industriesoziologen als »im Rahmen der bestehenden gesellschaftlichen Verhältnisse prinzipiell nicht aufhebbar« (Kern 1974, S. 32). Eine Einschätzung, die auch Steinkühler (1977) teilte: Was gefordert werde, sei vielmehr »im neuen Betriebsverfassungsgesetz bereits niedergelegt, wonach die Arbeitsplätze menschengerecht zu gestalten sind«. Diese Auflage des Gesetzgebers gelte es »in die Praxis umzusetzen« (S. 36). Der Tarifvertrag verpflichtete Arbeitgeber und Betriebsrat unter anderem dazu,

- alle Möglichkeiten der Aufgabenerweiterung und Aufgabenbereicherung auszuschöpfen,
- Mindesttaktzeiten von 1,5 Minuten nicht zu unterschreiten,
- bestehende Arbeitstakte grundsätzlich nicht zu verkürzen,
- Erholzeiten von fünf Minuten und Bedürfniszeiten von mindestens drei Minuten pro Stunde für Beschäftigte in Fließ-, Fließband- und Taktarbeit verbindlich zu machen.

Damit gelang, so Franz Steinkühler (1977, S. 37), erstmals ein »beachtlicher Eingriff in das bislang mitbestimmungsfreie Feld der Arbeitsorganisation«. Das Verbot der weiteren Aufteilung bestehender Takte sollte »ein Ansatz werden, den Prozess des weiteren Fortschreitens der Arbeitszerteilung zu stoppen, vielleicht sogar zu wenden«. Das Tor zur Arbeitsgestaltung war damit aufgestoßen.

Ein zentraler, meist weniger beachteter Teil des LRTV II widmet sich der Leistungsentlohnung. Hier wurde an eine tarifvertragliche Linie angeschlossen, die bis in die 1950er und 1960er Jahre zurückreicht (Kapitel 2.1). Die Datenermittlung im Leistungslohn wurde objektiviert und reklamationssicherer gemacht (Stichwort Reproduzierbarkeit), um unkontrollierten Leistungssteigerungen besser entgegenzutreten zu können. Zudem wurde die Höhe der Leistungslöhne kollektiv auf einem Niveau von 130 Prozent abgesichert; die Schadenshaftung der Arbeitnehmenden auf Fälle grober Fahrlässigkeit eingeschränkt; eine individuelle Beschäftigungssicherung für Beschäftigte ab 53 Jahren sowie eine dynamische Verdienstab-sicherung ab 54 Jahren vereinbart. Last not least wurden die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates erweitert: Ob Anzahl der Springer, Besetzung der Bänder bei Fließarbeit oder Bedingungen für Gruppenarbeit – sie alle waren fortan mit dem Betriebsrat zu regeln. Auch hierzu wurden im Betriebsverfassungsgesetz 1972 die Grundlagen gelegt.

Die Verpflichtung, die Bedingungen für Gruppenarbeit via Betriebsvereinbarung zu regeln, resultierte weniger aus einem sich damals schon empirisch abzeichnenden Boom »teilautonomer« Gruppenarbeit (dieser fand eher in der

Arbeitswissenschaft und auf Kongressen statt); vielmehr resultierte sie aus den durchaus reichhaltigen Erfahrungen mit dieser Form der Arbeitsgestaltung unter den herrschenden restriktiv-tayloristischen Bedingungen. Die Selbstorganisation der Gruppen ging nämlich meist auf Kosten der Gruppenmitglieder: Aufteilung der Aufträge, Einarbeitung neuer Kollegen, Materialbereitstellung, Konfliktklärung etc. – da entsprechende Zeiten in den Zeitvorgaben nicht vorgesehen waren, führte die Aufnahme nicht eingearbeiteter Kolleginnen und Kollegen in die Gruppe zu einem Verdienstaufschlag der bisherigen Gruppenmitglieder (Steinkühler 1977). Die Skepsis gegenüber (teilautonomer) Gruppenarbeit, die in der IG Metall in den 1970er Jahren noch vorherrschte, dürfte nicht zuletzt diesen Erfahrungen geschuldet sein (Kapitel 4.2).

Ein Markstein war der LRTV II nicht nur hinsichtlich der materiell-inhaltlichen Regelungen, sondern auch aus einem anderen Grund: Er verkoppelte in neuer Weise Tarifpolitik und Betriebspolitik systematisch, indem nicht weniger als 30 Öffnungsklauseln eingebaut wurden. Zwar oblag es dem Betriebsrat schon zuvor, über die Einhaltung von Tarifverträgen zu wachen. Nun aber wurde ihm darüber hinaus – nicht auf Wunsch der Arbeitgeber, sondern der IG Metall – ein Gestaltungsauftrag erteilt. Er war aufgerufen, durch Betriebsvereinbarungen die Tarifvorgaben zu konkretisieren und den betrieblichen Bedingungen anzupassen, etwa in der Frage, wie Erholzeiten oder Springereinsatz gestaltet werden sollten. Die IG Metall beabsichtigte damit, die Wirksamkeit gewerkschaftlicher Betriebspolitik »in der Existenzmitte der Beschäftigten, am Arbeitsplatz unter Beweis zu stellen« (Steinkühler zitiert nach Ohl 2016, S. G15). Mit ihnen sollte eine tarifvertraglich gerahmte gewerkschaftliche Betriebspolitik in Gang gebracht werden, die über die Rolle einer »Tarifpolizei« hinausging und durchaus einen gestalterischen Anspruch hatte. »Tarifpolizei plus« könnte man das nennen² – oder in Steinkühlers Worten:

»Mit der Umsetzung des LRTV II mussten Betriebsräte und Vertrauensleute sich der Inhalte annehmen und Vereinbarungen schließen [...]. Teilweise bemühten sich diese Betriebsräte seit langem intensiv um zumutbare Arbeits- und Leistungsbedingungen. Die Rahmenbedingungen für die Vertrauensleute, um Fortschritte in diesem mit nur unzureichenden Mitbestimmungsrechten ausgestatteten Arbeitsfeld zu erzielen, wurden durch den Tarifvertrag erheblich verbessert. Betriebsräte und Vertrauensleute identifizieren sich stärker mit ihren Tarifverträgen, denn sie sind das Ergebnis konkreter Auseinandersetzungen; von ihrer inhaltlichen Umsetzung hängt die Qualität des Tarifvertrags ab. Ein guter Tarifabschluss kann im Betrieb auch zu einem schlechten Ergebnis führen und umgekehrt. Ohne dafür nötigenfalls betrieblich zu mobilisieren,

2 | Auch für die Ausgestaltung der gewerkschaftlichen Betriebspolitik gibt es Vorläufer in den 1960er Jahren, namentlich die Ford-Aktion (Kapitel 2.2).

ohne die Beschäftigten an der Umsetzung ihres Tarifvertrags zu beteiligen, gibt es in der Regel ein unbefriedigendes Ergebnis. Und das bleibt nicht geheim, es spricht sich herum. Entsprechend intensiv wurde gewerkschaftliche Schulung zum LRTV II betrieben.« (zitiert nach Ohl 2016, S. G15)

Bei den Öffnungsklauseln ging es nicht wie heute meist um eine Unterschreitung, sondern um eine Konkretisierung tariflicher Normen. Unumstritten war dies innerhalb der IG Metall nicht. Laut Steinkühler (2008, S. 84) befürchteten nicht wenige, »die IG Metall würde durch die Ausweitung betrieblicher Regulierungsfelder Tarifoheit an Betriebsräte abgeben. Meine Position: Umso wichtiger ist es, dass Betriebsräte per Tarifvertrag Pflichten auferlegt bekommen, die er zu erfüllen hat. Diese Herangehensweise hat sich als richtig erwiesen – auch deshalb, weil auf diesem Weg die Kompetenzen betrieblicher Interessenvertretung gewachsen sind«.

Das Resultat überzeugte auch die Skeptiker: Die Öffnungsklauseln des LRTV II führten zu »einer deutlichen Aktivierung der betrieblichen Gewerkschaftsarbeit« (Steinkühler zitiert nach Ohl 2016, S. G15). Damit waren in einem ersten Anlauf Mindestbedingungen humaner Arbeit definiert, Maßstäbe gesetzt und eine Richtung gewiesen, in der es die Arbeitsgestaltung weiterzuentwickeln galt: Limitierung der Arbeitsteilung, ganzheitliche Aufgabenzuschnitte, demokratische Teilhabe und kollektive Mitbestimmung.³

3.2 Geplante Weiterentwicklung und gescheiterte Übertragung des tarifpolitischen Humanisierungsansatzes

Der LRTV II war ein Auftakt. Seine Verbreiterung und ein weiterer Ausbau sollten in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre angegangen werden.⁴ Unterschiedliche Überlegungen waren in der Diskussion: etwa der Ansatz, Mindestinhalte an die Qualität der Arbeit in den untersten Lohn- und Gehaltsgruppen zu fixieren,

3 | »Von einem integrierten strategischen Konzept einer innovativen Arbeitspolitik wird man gleichwohl nicht sprechen können«, so die Einschätzung von Hans Joachim Sperling (2008, S. 128 f.), einem der Evaluatoren dieses Tarifvertrags; wohl aber von einem »ambitionierten Reformansatz in der (auslaufenden) Hochphase des Taylorismus-Fordismus, der im Kern auf die Gestaltungsdimensionen taylorisierter Arbeit gerichtet war und mit dieser Intention auch Veränderungen auf der betriebspolitischen Ebene auslöste und bewirkt hat, vor allem in der Automobil- und Elektroindustrie, weniger im Maschinenbau mit einem anderen Rationalisierungsprofil«.

4 | Gewerkschaften anderer Branchen übernahmen zentrale Forderungen des LRTV II. Beispielsweise schloss die Gewerkschaft Holz und Kunststoff 1974 mehrere Tarifverträge ab, wobei sie wesentliche Elemente des LRTV II aufgriff (Peters 2003, S. 328).

um auf diese Weise einen qualitativen Sockel zu etablieren, auf dem eine betriebliche Arbeitsgestaltungspolitik aufsetzen konnte. »Will man den Trend zu inhaltsleerer Arbeit verändern, dann bietet sich als erste Lösung an, die unteren Tariflohn- und Gehaltsgruppen arbeitsmäßig mit Mindestinhalten zu versehen« (Birkwald 1974, S. 216).

In Baden-Württemberg gingen die Überlegungen in eine etwas andere Richtung. Sie waren geprägt von Befürchtungen massiver Dequalifizierung im Zuge fortschreitender Automatisierung. Dieser sollte mit einer Kombination aus defensivem und (neuem) offensivem Rationalisierungsschutz entgegengewirkt werden (Hildebrandt 1981b). Zum defensiven Rationalisierungsschutz gehörten die individuelle Absicherung der Entgelte (nicht nur für Ältere) bei Rationalisierungsmaßnahmen, der Kündigungsschutz sowie die Umschulung der Beschäftigten auf andere Arbeitsplätze im Unternehmen. Zum offensiven Rationalisierungsschutz zählte der kollektive Abgruppierungsschutz in Kombination mit den vom Arbeitgeber bezahlten »Qualifikations- bzw. Lernzeiten«. Damit sollte nicht nur das bisherige betriebliche Qualifikationsniveau abgesichert, sondern auch Lernen in der Arbeit für Beschäftigte attraktiv gemacht und die Arbeitgeber insgesamt veranlasst werden, eine High-Road-Strategie der Rationalisierung einzuschlagen (Eisenmann 2009; Hildebrandt 1978).

Pate standen dabei neben Absicherungs- nicht zuletzt auch industriepolitische Überlegungen. Einer auf die Absenkung von Arbeitskosten durch Dequalifizierung ausgerichteten Strategie der Arbeitgeber sollte eine Strategie entgegengestellt werden, die auf qualifizierte Arbeit und flexible Qualitätsgüterproduktion setzt.

»Massenproduktion trägt nicht zur Qualifizierung der Beschäftigten bei. Den Weg zu wählen, wäre ein Weg in die Irre. Wir müssen uns auf das besinnen, was bei uns in den zurückliegenden vierzig, fünfzig Jahren der Fall war: auf die Qualifikation der Beschäftigten, auf die Entwicklung von Produkten mit hohen Ansprüchen [...]. Wir werden in diesem Punkt vorangehen müssen. [...] Dazu gehört in erster Linie der Unterbau von qualifizierten Beschäftigten, die auch in der Lage sind, die Ideen, die oben entstehen, in die Praxis unten umzusetzen.« (Eisenmann 2009, S. 202)

Tarifpolitisch realisiert werden sollte der qualifikationssichernde und -erweiternde Weg durch die Einführung einer sogenannten »Sicherungskennzahl (SK)« und durch Lernzeiten für alle Beschäftigten. Durch die Sicherungskennzahl sollte der betriebliche Lohn- und Gehaltsgruppendurchschnitt nach unten abgesichert werden. Würde er unterschritten, sollte der festgestellte Durchschnitt entweder durch Einstellung von Arbeiterinnen und Arbeitern bzw. von Angestellten oder durch Höhergruppierungen wieder erreicht werden (Hildebrandt 1978, S. 13; Kern/Schauer 1978, S. 484):

»Wir haben die sogenannte SK-Kennzahl [Sicherungskennzahl] eingebracht. [...] Mit der SK-Kennzahl sollte die durchschnittliche Qualifikation im Betrieb berechnet werden können. Unsere Vorstellung war, dass kein Betrieb unter diese Zahl absinken, sondern darüber hinausgehen sollte. Wenn die Kennzahl abgesunken wäre, hätte der Arbeitgeber in irgendeiner Form bezahlen müssen – so unsere Vorstellung. 1977 haben wir uns mit dieser Vorstellung nicht durchsetzen können« (Eisenmann 2009, S. 201).

Ergänzend hierzu sollten vom Arbeitgeber bezahlte Lernzeiten eingeführt werden:

»Wir wollten die zur Qualifizierung notwendige Zeit aushandeln – die Arbeitgeber sollten die Lohnzahlungen dafür auf sich nehmen. Das war der Gegenstand unserer Vorgespräche. Unser Standpunkt war: Lernen ist Arbeit, Lernen muss bezahlt werden« (ebd.).

Beide Vorschläge wurden in die Gespräche mit den Arbeitgebern eingebracht. Das Lernzeitenkonzept war schnell vom Tisch, da die Arbeitgeber schon im Vorfeld ihren Widerstand signalisierten und die IG Metall eine Überfrachtung der Tarifrunde befürchtete.

Nach dreiwöchigem Streik (!) durchgesetzt wurde 1978 im Absicherungstarifvertrag für Nord-Württemberg-Nordbaden schließlich ein individueller Abgruppierungsschutz (»weiche Landung«), nicht jedoch ein kollektiver. Die jährliche Ermittlung der Sicherungskennzahl wurde aufgenommen und mit einem jährlichen Beratungsrecht für den Betriebsrat verbunden, jedoch nicht eine Höhergruppierung bzw. Neueinstellung von Beschäftigten bei ihrer Unterschreitung. Insgesamt lag der Absicherungstarifvertrag von 1978 damit »stärker auf der Linie des Ausbaus der Rationalisierungsschutzabkommen und der Rechte nach Betriebsverfassungsgesetz, weniger auf der Linie der ursprünglich angezielten Konzeption, mittels der Einwirkung auf die Lohnstruktur und Lohnbewertungskriterien auch auf den betrieblichen Rationalisierungsprozess und das Arbeitsbewertungssystem einzuwirken« (Hildebrandt 1978, S. 28).⁵

Ein dritter Anlauf wurde 1982 im Tarifgebiet Südwürttemberg/Hohenzollern und Südbaden genommen (ebenfalls Baden-Württemberg). Im April legte die IG Metall dem Arbeitgeberverband ihre Forderungen für einen Lohnrahmentarifvertrag für diese Tarifgebiete vor (Lohnrahmentarifvertrag Süd). Sie gingen deutlich über die Regelungen des LRTV II hinaus und galten als »um-

5 | Auch Kern/Schauer (1978) beschreiben die arbeitsgestalterischen Effekte der Sicherungskennzahl als eher indirekt. Sie dürfte »lediglich die Bedeutung haben, dass Umstellungen auf ein niedrigeres technisches Niveau durch den Einsatz billiger Arbeitskräfte erschwert wird« (S. 484).

fassendes Gesamtkonzept zur menschengerechten Arbeitsgestaltung« (Bispinck 1982, S. 562). Neben einer umfassenden Definition der Zielvorstellungen und Leitprinzipien – »Generalnormen«, die bei einer menschengerechten Gestaltung von Arbeit zugrunde zu legen seien – enthielt der Entwurf in seinem auf Gesundheitsschutz, Arbeitsgestaltung und Qualifizierung zielenden Teil detaillierte Regelungen: zu Fehlbeanspruchungen, Arbeitsinhalten, Fließ-, Fließband- und Taktarbeit, zu Gruppenarbeit, Mehrstellenarbeit, Erhol- und Bedürfniszeiten sowie zum Arbeits- und Gesundheitsschutz.

Zudem wurden für die Beschäftigten umfassende Vorschlags- und Reklamationsrechte hinsichtlich ihrer Arbeitsbedingungen gefordert, die »in der Tarifpolitik bisher keine Parallele« hatten (ebd., S. 568). Alle Beschäftigten sollten das Recht bekommen, dem Arbeitgeber oder dem Betriebsrat Vorschläge zur menschengerechten Gestaltung der Arbeit zu machen, die in angemessener Form zu prüfen, zu beantworten und nur begründet abzulehnen sind. Hinzu kam ein vorgeschriebenes Verfahren der Behandlung von Reklamationen. Auf diese Weise sollten die Arbeitnehmenden in die Lage versetzt werden, »selber aktiv zur Umsetzung des Tarifvertrags beizutragen« und »ihr Expertenwissen hinsichtlich der bestehenden gesundheitlichen und qualifikatorischen Risiken und Gefährdungen in ein institutionalisiertes Verfahren zur Überprüfung und Verbesserung der Arbeitsbedingungen einzubringen« (ebd.).

Grundsätzlich neu gestaltet werden sollten auch die Entlohnungsgrundsätze. Künftig sollte es nur noch zwei Entlohnungsgrundsätze geben: Entlohnung *mit* und Entlohnung *ohne* vorgegebene Leistung. Unter den Grundsatz »Leistungslohn« sollten fortan alle Arbeitnehmenden fallen, denen eine bestimmte Leistung direkt oder indirekt vorgegeben ist (also auch Beschäftigte, die bisher im Zeitlohn beschäftigt waren), denen jedoch eine bestimmte Leistung durch Arbeitsorganisation, Arbeitsablauf, Richtwerte oder auch durch Planzeiten abverlangt wurde. Auf diese Weise sollte der Untermünierung des auf Mengenleistung ausgerichteten Leistungsbegriffs entgegengewirkt und die Möglichkeiten der Betriebsräte verbessert werden, kontrollierend und begrenzend auf die Leistungsanforderungen einzuwirken. Damit wäre nicht nur eine leistungspolitische Lücke geschlossen, sondern zugleich der Spielraum für arbeitsorganisatorische Gestaltungsversuche – auch für Gruppenarbeit – erweitert worden, da ein Ausweichen auf den leistungspolitisch schwach regulierten Zeitlohn nicht mehr möglich gewesen wäre.

So spektakulär und von einer breiten Sympathiewelle getragen der Auftakt der neuen gewerkschaftlichen Humanisierungspolitik war, so schwierig erwies sich die Fortsetzung und Weiterentwicklung des mit dem LRTV II eingeschlagenen Weges. Seine Übertragung auf andere Tarifregionen der Metallindustrie

gelang nicht.⁶ Teils wurden entsprechende Forderungen in anderen Tarifregionen nicht gestellt, teils lehnten die Arbeitgeber eine Übertragung pauschal ab.

Auch die betriebliche Umsetzung des LRTV II in Baden-Württemberg stieß auf erheblichen Widerstand. Erst im Herbst 1974, also eineinhalb Jahre nach seinem Abschluss, einigten sich der Verband der Metallindustrie Baden-Württemberg (VMI), Vorläufer von Südwestmetall, und die IG Metall auf eine »authentische Interpretation«. »Der sofort deutlich gemachte Widerstand von Gesamtmetall sowie die vielfältigen Versuche zum Unterlaufen des Vertrags in den Betrieben« waren »klare Anzeichen dafür, dass die nordwürttembergisch-nordbadischen »Humanisierungstarife« von den Arbeitgebern gewissermaßen als »Betriebsunfall« gewertet werden« (Kaste 1981, S. 147).⁷ Auch eine auf den Umsetzungserfahrungen des LRTV II aufbauende Weiterentwicklung des Ansatzes, wie er im Tarifgebiet Südwürttemberg-Hohenzollern und Südbaden angegangen wurde, scheiterte. Der ausgearbeitete Vertragsentwurf wurde als Gesprächsgrundlage von den Arbeitgebern erst gar nicht akzeptiert (Bispinck 1982). Der LRTV II blieb damit bis heute ein Solitär in der tarifpolitischen Landschaft.

3.3 Tarifpolitischer Schwenk zur 35-Stunden-Woche und neue Rolle gewerkschaftlicher Betriebspolitik

In der zweiten Hälfte der 1970er Jahre änderten sich die ökonomischen und gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen – und mit ihnen die tarifpolitischen Prioritäten. Schon der Ölschock im Jahr 1973 machte die Grenzen des Wachs-

6 | Teilelemente wurden in einigen Tarifbereichen und in Firmentarifverträgen übernommen, etwa im LODI-Haustarifvertrag der Volkswagen AG 1976 (LODI = Lohndifferenzierung), durch den die Eingruppierung und Entgeltdifferenzierung neu geregelt wurde. Er enthielt u. a. eine pauschale Erholzeit von 10 Minuten pro Schicht für Leistungslöhner (Peters 2003, S. 327; Hildebrandt 1981a).

7 | Angegriffen wurde der LRTV II in Baden-Württemberg immer wieder, zuletzt 2006, als Südwestmetall den Tarifvertrag mit der Begründung kündigte, »die nunmehr 33 Jahre alten Regelungen zur Arbeitsorganisation« seien »nicht mehr zeitgemäß« und würden »der Wirklichkeit heutiger Produktionssysteme nicht mehr gerecht«. Insbesondere »die undifferenzierte Favorisierung von längeren Takten sowie von Aufgabenerweiterung und -bereicherung« trügen »zur Verfestigung überholter Leitbilder der Arbeitsorganisation [bei], die heute ein wesentliches Hemmnis bei der Umsetzung wettbewerbsfähiger Formen der Arbeitsorganisation sind« (Südwestmetall 2006, S. 12). Die Kündigung des LRTV II stieß auf massiven Widerstand und konnte abgewiesen werden.

tums sichtbar. Die Arbeitslosigkeit stieg beständig und erreichte zum Ende des Jahrzehnts die Millionengrenze. Rationalisierungsschutz, Beschäftigungssicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen rückten in den Vordergrund und mit ihnen die Forderung nach einer tarifvertraglich durchzusetzenden Arbeitszeitverkürzung.

1977 nahm der 12. Gewerkschaftstag der IG Metall die Forderung nach der 35-Stunden-Woche mit knapper Mehrheit in die tarifpolitische Entschließung auf. 1978 wurde die Forderung nach Verkürzung der Wochenarbeitszeit auf 35 Stunden erstmals in der Stahlindustrie aufgegriffen. Nach langer, kontroverser Auseinandersetzung wurde 1982 die Diskussion durch die Festlegung des Vorstandes auf die vorrangige Durchsetzung der 35-Stunden-Woche in der Metallindustrie abgeschlossen (Ohl 2019). Damit waren die tarifpolitischen Weichen für die nächsten Jahre neu gestellt, was für die gewerkschaftliche Arbeitsgestaltungspolitik bedeutete: Bis auf Weiteres musste sie ohne tarifpolitische Rahmung auskommen. Zwangsläufig kam damit der gewerkschaftlichen Betriebspolitik eine neue und zunehmend wichtigere Rolle zu.

Darauf vorbereitet war die IG Metall nicht. Und die Aufwertung der Betriebspolitik entsprach auch nicht ihrem traditionellen Selbstverständnis. Als dominante Handlungs- und Gestaltungsarena war Betriebspolitik den deutschen Gewerkschaften und speziell der IG Metall jedenfalls nicht in die Wiege gelegt – im Gegenteil. Ihr Selbstverständnis basierte vielmehr darauf, die allgemeinen, nicht die beruflichen, nicht die statusbezogenen und auch nicht die betrieblichen (Klassen-)Interessen der Lohnabhängigen zu vertreten. Die dem angemessene Arena der Klassenauseinandersetzung bzw. der Gestaltung und Regelung der Arbeitsbedingungen war die Tarifpolitik auf Branchenebene, das hierzu auserkorene Instrument der Flächentarifvertrag. Dem Betrieb und der gewerkschaftlichen Betriebspolitik wurde zwar eine für die Handlungsfähigkeit der Gewerkschaft durchaus wichtige, jedoch strategisch nachgelagerte Rolle zugewiesen. Ihre zentrale Aufgabe bestand traditionell in der Mitgliedergewinnung, der Mobilisierung in Konfliktsituationen sowie – nicht weniger wichtig – in der Umsetzungskontrolle der Tarifverträge (»Tarifpolizei«). Für Letzteres haben Betriebsräte auch einen gesetzlichen Auftrag.

Einen eigenständigen Gestaltungsauftrag hatte die gewerkschaftliche Betriebspolitik hingegen nicht. In gewissen Grenzen hat eine Gestaltung gleichwohl stattgefunden und wurde auch strategisch eingesetzt, da vorbildliche betriebliche Regelungen vielfach Grundlage und Ausgangspunkt flächentariflicher Forderungen waren und sind. Dennoch lag der Gestaltungs- und Regulierungsauftrag damals in erster Linie bei der Tarifpolitik. Das begründete eine sich im Machtgefüge und in den Mentalitäten des gewerkschaftlichen Apparates und

dessen Akteuren niederschlagende Hierarchisierung: Vorrang hatte traditionell die Tarifpolitik, nicht die Betriebspolitik. Das prägte auch die Einstellung und das Handeln der hauptamtlichen Funktionäre in der Vorstandsverwaltung und im Vorstand.

Immer wieder genährt wurde das Misstrauen gegenüber Betriebspolitik aus mehreren Gründen, etwa historisch: Im Kaiserreich war das politische Handlungsfeld »Betrieb« besetzt durch die »gelben«, wirtschaftsfreundlichen Betriebsgewerkschaften mit ihren von Arbeitgebern gesponserten »Fabrik- und Werkvereinen«, die der Ideologie der »Betriebsgemeinschaft« huldigten, und sich als erklärte Gegner der »roten« Gewerkschaften inszenierten. Neben der »rechten« Variante gab es zudem eine »linke« Variante gewerkschaftlicher Betriebspolitik, vertreten durch »revolutionäre«, betriebsyndikalistisch orientierte Gewerkschaften bzw. Gruppierungen, deren Leitstern die Etablierung einer Arbeiterselbstverwaltung war (Sperling 2014, S. 487). Aus beidem ergab sich eine Distanz der dominant sozialdemokratischen, »roten« Gewerkschaften gegenüber betriebspolitischen Konzepten.

Hinzu kam in der Weimarer Republik der vergebliche Widerstand der Gewerkschaften gegen das 1920 in Kraft gesetzte Betriebsrätegesetz. Mit ihm wurde in den Betrieben ein formell gewerkschaftsunabhängig agierender Akteur installiert: der Betriebsrat. In § 1 wurde er zur »Wahrnehmung der gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen« sowie zur »Erfüllung der Betriebszwecke« verpflichtet (www.zaar.uni-muenchen.de/download/doku/historische_gesetze/mo-nr_31_reichsgese.pdf). Die »Vergewerkschaftlichung der Betriebsräte« musste in den 1920er Jahren erst durch Inkorporationsstrategien und eigenständige gewerkschaftliche Institutionen wie Vertrauensleutkörper sichergestellt werden – was auch gelang (Brigl-Matthiaß 1926/2020), jedoch als Daueraufgabe bis heute bestehen blieb (Müller-Jentsch 2014; Artus et al. 2019).

Widerstand leisteten die Gewerkschaften aus genannten Gründen auch gegen die Verabschiedung des Betriebsverfassungsgesetzes 1952. Lange galten Betriebsräte aufgrund ihrer formellen Unabhängigkeit, die sie durchaus zu nutzen wussten, aus Gewerkschaftssicht als unsichere Kantonisten. Schmerzhaft deutlich wurde dies z. B. im sogenannten »Bayernstreik« 1954, als in einer ganzen Serie von Betrieben Betriebsräte mit ihren Arbeitgebern Sondervereinbarungen trafen, die schließlich zum Abbruch des Streiks führten (Kalbitz 2004; Schmidt 1995). Immerhin war durch das 1949 verabschiedete Tarifvertragsgesetz sowie durch den Tarifvorbehalt in § 77 Abs. 3 BetrVG der Vorrang einer tariflichen Regelung der »Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen« festgeschrieben. Dies unterstrich den herausgehobenen Status der Tarifpolitik und damit auch der tarifschließenden Parteien.

Auf Dauer geklärt war der Vorrang einer branchenbezogenen Tarifpolitik gegenüber einer betrieblichen Regulierung der Arbeitsbedingungen mit dem Tarifvertragsgesetz und dem Tarifvorbehalt im Betriebsverfassungsgesetz jedoch keineswegs. Immer wieder sahen sich die Gewerkschaften, allen voran die IG Metall, in den folgenden Jahrzehnten Versuchen der Arbeitgeber ausgesetzt, den Flächentarifvertrag zu unterminieren und eine Normsetzung der Arbeitsbedingungen auf betrieblicher Ebene zu etablieren. Es bestanden somit in den Gewerkschaften historisch gewachsene, tiefsitzende Vorbehalte gegen eine nicht durch Tarifverträge gerahmte bzw. angeleitete gewerkschaftliche Betriebspolitik.⁸

Auch organisationsstrukturell war die IG Metall auf die »betriebspolitische Wende«, die nun folgte, nicht gut vorbereitet. Die Zuständigkeiten für gewerkschaftliche Betriebspolitik waren, wie Schmitz (2020, S. 133) konstatiert, »durch

8 | Die Skepsis gegenüber Betriebspolitik wurde in den folgenden Jahren durch von den Arbeitgebern aufgezwungene Öffnungsklauseln für Tarifverträge immer wieder bestärkt. Ein Vorspiel erfolgte 1984, als sich die IG Metall durch den sogenannten »Leber-Kompromiss« gezwungen sah, eine Öffnung des Flächentarifvertrags für betriebliche Regelungen zur Lage und Verteilung der Arbeitszeit zu akzeptieren (Bahnmüller 1985). Zwar handelte es sich in diesem Fall nicht um Öffnungsklauseln, durch die Tarifnormen unterschritten werden konnten. Vielmehr sollten auf betrieblicher Ebene und reguliert durch Betriebsvereinbarungen wertgleiche Alternativen zur Gestaltung der Arbeitszeit entwickelt werden, die der materiellen Norm, also der 38,5-Stunden-Woche entsprachen. Dennoch war die betriebliche Öffnung seitens der IG Metall nicht wirklich gewollt, vielmehr durch Kompromisszwang aufge nötigt. Auch das ließ manche in der IG Metall mit gehörigem Misstrauen auf jene Arbeitsgestalter blicken, die in einer eigenständigen und eigenwilligen gewerkschaftlichen Betriebspolitik, die sich in den 1980er Jahren erst zu entwickeln begann, mehr Chancen als Risiken sahen. Im Folgejahr in den 1990er Jahren eine Welle wilder »Bündnisse für Arbeit«, die tarifliche Standards unterschritten und denen nur durch den Versuch einer gewerkschaftlich »kontrollierten« Dezentralisierung beizukommen war. Ihren Niederschlag fand diese kontrollierte Dezentralisierung im »Pforzheimer Abkommen« von 2004, das eine Unterschreitung geltender tariflicher Normen durch einzelne Betriebe unter definierten Bedingungen möglich machte (Bahnmüller/Bispinck 1995; Bispinck/Schulten 2003; Bahnmüller 2015 und 2017). Nolens volens wurde hierdurch eine systematische Aufwertung gewerkschaftlicher Betriebspolitik eingeläutet, die so nicht gewollt war. Tarifpolitik und Betriebspolitik mussten fortan »stärker als bisher zusammengedacht«, ihr Verhältnis neu justiert werden (Huber/Burkhard/Klebe 2005). Dies mündete weitere zehn Jahre später in der Forderung, die IG Metall »vom Betrieb aus neu zu denken« (Hofmann 2018). Gewollt war diese aufge nötigte Aufwertung der Betriebspolitik nicht. Dass aus der Not eine Tugend gemacht werden kann, sprich: sie Ansatzpunkte für eine gewerkschaftliche Erneuerung bietet, musste erst akzeptiert und gelernt werden.

Zersplitterung der Zuständigkeiten und einen Kompetenzwirrwarr geprägt«. In Teilbereichen zuständig sahen sich die Abteilung Jugend, Betriebspolitik und Mitbestimmung '76, die Abteilung Vertrauensleute und die Abteilung Bildung, der die Bildungsarbeit für Betriebsräte und Vertrauensleute oblag. Die Zuständigkeit für paritätische Mitbestimmung lag seit jeher beim 1. Vorsitzenden, die für paritätische Mitbestimmung in der Stahlindustrie bei einem anderen Vorstandsmitglied. Der Abteilung Tarifpolitik fiel nach dem sogenannten »Leber-Kompromiss«⁹ zur Arbeitszeitverkürzung 1984 die Aufgabe zu, ein betriebliches Umsetzungskonzept zu erarbeiten und in die Betriebe zu bringen, um den nunmehr (ungewollt) erweiterten betrieblichen Gestaltungsspielraum in Bahnen zu lenken. Und zur zuständigen Instanz in Sachen Arbeitsgestaltung entwickelte sich Schritt für Schritt die Abteilung Automation. Sie übernahm Ende der 1970er Jahre die Begleitung und Beratung der laufenden staatlichen HdA-Projekte und anschließend im Rahmen des »HdA-Gestaltungsprojekts« der IG Metall das Aktionsprogramm »Arbeit und Technik«, mit dem die Entwicklung und Erprobung eines Gestaltungskonzepts für Arbeit und Technik vorangebracht werden sollte (Kapitel 5.2).

Die Bedingungen, unter denen es eine gewerkschaftliche Betriebspolitik bezüglich Arbeitsgestaltung zu entwickeln galt, waren somit alles andere als einfach. Einerseits war für die 1980er Jahre nicht zu erwarten, dass Arbeitsgestaltung zu einem Thema der Tarifpolitik werden würde – jedenfalls so lange nicht die 35-Stunden-Woche in trockene Tücher gebracht war. Andererseits gab es, gestützt auf numerische Technologien, einen neuen Rationalisierungsschub in den Betrieben und erste Anzeichen für einen neuen Rationalisierungsmodus: Er wies lebendiger Arbeit eine aufgewertete Rolle zu, nahm einen ganzheitlichen Zugriff auf die Arbeitskraft und wollte die Potenziale lebendiger Arbeit besser nutzen.¹⁰ Zudem herrschte politischer Rückenwind: Dieser schlug sich neben der Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes (1972), dem Arbeitssicherheitsgesetz (1973) und der Arbeitsstättenverordnung (1975) insbesondere in einem staatlichen Forschungsprogramm nieder: der »Humanisierung des Arbeitslebens (HdA)«.

9 | Benannt nach Georg Leber, dem ehemaligen Vorsitzenden der Gewerkschaft Bau, Stein, Erden sowie Schlichter im Tarifkonflikt der Metall- und Elektroindustrie im Jahr 1984.

10 | Auf den Punkt gebracht wurde dies einige Jahre später durch die in Gewerkschaftskreisen viel diskutierte Untersuchung von Kern/Schumann (1984) mit dem Titel »Ende der Arbeitsteilung?«.