

Vertragspolitik am Wendepunkt? : Geschichte und Perspektiven der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz

Autor(en): **Rieger, Andreas**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Widerspruch : Beiträge zu sozialistischer Politik**

Band (Jahr): **14 (1994)**

Heft 27

PDF erstellt am: **06.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-651876>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Vertragspolitik am Wendepunkt?

Geschichte und Perspektiven der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz

Während Unternehmer wie der Textilindustrielle Adrian Gasser mit Vehemenz gegen Gesamtarbeitsverträge und Gewerkschaften ankämpfen, schleichen sich andere Unternehmer - z.B. jene der Keramikindustrie - diskret aus der Vertragspartnerschaft heraus, indem sie ganz einfach ihre Arbeitgeberverbände auflösen. Wieder andere wollen zwar an gesamtarbeitsvertraglichen Systemen festhalten, allerdings nur in „entschlackter“ Form, d.h. ohne überbetriebliche Lohn- und Arbeitszeitregelungen; dies ist heute die Unternehmerforderung in der graphischen Industrie, in der Chemie, im Baugewerbe. Und viele Bereiche des Dienstleistungssektors schliesslich kennen überhaupt keine gesamtarbeitsvertragliche Tradition, sind aber heute die Sektoren mit dem grössten Beschäftigungswachstum (Planung, Informatik, Versicherungen u.a.).

Damit zeichnet sich immer klarer ab, dass die *Regulierung der Arbeitsbeziehungen in der Schweiz an einem Wendepunkt* steht. Die seit Ende der 40er Jahre bestehende Struktur und Funktion der *Gesamtarbeitsverträge (GAV)* ist in Frage gestellt, nicht nur durch die strukturellen Veränderungen der Wirtschaft, sondern auch durch eine neue Politik der Unternehmer (1).

Um die soziale Bedeutung der aktuellen Veränderungen zu verstehen, muss geklärt werden, welchen Beitrag die GAV zur gesellschaftlichen Regulierung in der Schweiz geleistet haben. Auf dem Hintergrund der historischen Linien der Vertragspolitik seit den 30er Jahren wird deutlich, was in den 90er Jahren auf dem Spiel steht – und welches die möglichen Strategien der Gewerkschaften sind.

GAV-Regulierung: Mehr als nur Integrationsfunktion

In den 70er und 80er Jahren wurde in der Diskussion über die Arbeitsbeziehungen in der Schweiz vor allem *ein* Aspekt in den Vordergrund gerückt: die Integrationsfunktion der GAV. Deren besondere helvetische Ausprägung in der Form des Arbeitsfriedens hat zweifellos die sozialen Beziehungen nachhaltig geprägt. Die Arbeitskräfte wurden politisch und wirtschaftlich eingebunden, die Mobilisierungsfähigkeit ihrer Organisationen sank. Diese Zusammenhänge sind Ende der 80er Jahre aus Anlass des Jubiläums des „Friedensabkommens“ in der Schweizerischen Maschinen- und Metallindustrie ausführlich diskutiert worden (WIDERSPRUCH-Sonderband 1987; DISKUSSION No 2/1987).

Das gesamtarbeitsvertragliche System erfüllt jedoch noch andere Funktionen, deren Bedeutung weit weniger bewusst war, solange die Vertragsbeziehungen mehr oder weniger unhinterfragt und in ritualisierter Form spielten. In Zeiten indessen, wo auch bisher „vertragstreue“ Unternehmer Kernele-

mente der GAV in Frage stellen, treten diese Aspekte wieder vermehrt in den Vordergrund. Es lassen sich die folgenden Funktionen kollektivarbeitsvertraglicher Regulierung unterscheiden:

Die Integrationsfunktion der GAV: Sie halten die für eine bestimmte Laufzeit ausgehandelten Kompromisse vertraglich fest und machen sie quasi unverrückbar; damit ist eine gewisse Garantie dafür gegeben, dass die Arbeitskräfte ihre Leistung auf kontinuierliche Weise erbringen. Dies ist für die Unternehmer natürlich von entscheidender Bedeutung, weil sich so die Arbeitsausfälle minimieren und die Kosten planen lassen. GAV sind aber deswegen an sich keineswegs eine Garantie gegen Streikbewegungen - wie das Beispiel Deutschland zeigt. In der Schweiz existieren innerhalb der Verträge spezielle Vereinbarungen zum Arbeitsfrieden, was die Streikbewegungen eindämmt.

Schutzfunktion: Für die Lohnabhängigen liegt eine zentrale Funktion der GAV darin, dass in ihnen für eine bestimmte Periode zentrale Eckwerte des Verkaufs der Arbeitskraft (Lohn, Freizeit, Sozialleistungen) vertraglich definiert werden und damit besser geregelt sind, als dies beim individuellen Verkauf der Arbeitskraft der Fall wäre. Gerade für Arbeitskräfte mit einer besonders schlechten Stellung auf dem Arbeitsmarkt ist diese Schutzfunktion von grosser Bedeutung, wobei gerade für diese Gruppen vielfach keine GAV bestehen.

Vereinheitlichungsfunktion: Die GAV formulieren nicht nur *bessere* Konditionen, sondern v.a. auch *kollektiv einheitliche*. Sie führen damit zu einer Egalisierung zumindest innerhalb der im GAV definierten Lohnabhängigengruppen. Damit werden die Unterschiede der Löhne (und der anderen Konditionen) verkleinert, und sie bewegen sich in einem transparenten Bezugsrahmen, was ohne GAV selten der Fall ist. Dies ist eine der Voraussetzungen für die Solidarisierung der Beschäftigten.

Demokratisierungsfunktion: Auch im individuellen Arbeitsvertrag stehen sich formal zwei gleichgestellte Partner gegenüber, aber das strukturelle Ungleichgewicht zwischen ihnen ist offensichtlich. Mit dem GAV anerkennen die Unternehmer die kollektiv organisierten Lohnabhängigen als Vertragspartner; damit müssen sie ihnen demokratische Rechte und das Recht der Selbstorganisation in bis in die Betriebe hineinreichenden gewerkschaftlichen Strukturen zubilligen, was für die Unternehmer keineswegs selbstverständlich ist. In der Kontrolle der Vertragseinhaltung müssen die Unternehmer sogar Arbeitnehmervertreter als Kontrolleure über Arbeitgeberverhalten akzeptieren (2).

Soziale Strukturierungswirkung: Indem GAV kollektive Bedingungen definieren, leisten sie einen zentralen Beitrag zur Strukturierung der Lohnabhängigen: Die Gewerkschaften selbst organisieren sich in Berufs- und Branchengruppen parallel zur Struktur der Verträge, und die Aktivitäten dieser Gruppen sind wiederum geprägt von den Vertragsformen: von den Rhythmen der Vertragsbewegung, den Mandaten der Vertragsverhandlung und der Vertragskontrolle. Schliesslich ist auch die soziale Schichtung der Lohnabhängigen mitgeprägt von den Vertragssystemen: So hat die Ausklam-

merung der Angestellten, aber auch der TeilzeiterInnen aus den Gesamtarbeitsverträgen an der Aufspaltung der Belegschaften mitgewirkt.

Ersatz-Funktion für gesetzliche Regulierungen: Das System der GAV-Regulierung hat eine stark verbindliche Wirkung für die ihm Unterstellten: Vertragsverletzungen können arbeitsgerichtlich eingeklagt werden; durch die staatliche Allgemeinverbindlichkeitserklärung kann ein GAV für sämtliche Beschäftigten und Betriebe einer Branche verbindlich werden, auch für solche ausserhalb der unterzeichnenden Verbände. Dies diene immer wieder als Rechtfertigung für eine Politik, welche die gesetzlichen Regulierungen des Arbeitsverhältnisses auf ein Minimum beschränkte (Aubert 1993). Der gesetzliche Flexibilisierungs-Spielraum der Arbeitsverhältnisse in der Schweiz ist damit de facto seit jeher äusserst gross, worunter v.a. die stark anwachsenden Lohnabhängigengruppen ausserhalb der GAV-Bereiche zu leiden haben.

Paradigma-Funktion: Obwohl das Friedensabkommen 1937 nur für die Maschinen- und Metallindustrie abgeschlossen wurde, ist heute immer wieder vom 50-jährigen allgemeinen Arbeitsfrieden in der Schweiz die Rede. Und obwohl nur rund 50 Prozent der Arbeitsverhältnisse in der Privatwirtschaft durch GAV geregelt sind, wird die „Sozialpartnerschaft“ immer wieder als generell gültiges soziales Verhältnis vorausgesetzt. Wir haben es also mit einem Verhältnis zu tun, das sowohl Mythos wie auch Realität ist. Die GAV haben paradigmatische Funktion und wirken weiter in verbreiteten Verhaltens- und Konfliktverhinderungsmustern wie z.B. der „gütlichen Regelung“, der „paritätischen Kommission“, der „Konsensaushandlung“.

Aufgrund dieser Funktionen hat das GAV-System in der Schweiz eine nicht zu unterschätzende arbeits- und sozialpolitische Bedeutung erlangt. Wenn heute Teile der Unternehmerschaft die GAV schwächen wollen, indem sie z.B. überbetrieblich geltende Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen in Frage stellen, und wenn eine immer grössere Zahl der Arbeitsverhältnisse ausserhalb der GAV steht, dann handelt es sich um mehr als nur um eine Verschärfung des *Verteilungskampfes* in wirtschaftlich „harten“ Zeiten. Dann steht eine *Veränderung der sozialen Regulierungsmuster* an.

40er Jahre: „Kämpfend“ in das neue Vertragssystem

Das kollektive Arbeitsvertragssystem, welches wir heute kennen, wurde in seinen Grundzügen am Ende des 2. Weltkrieges geschaffen. Natürlich haben schon in früheren Jahrzehnten Kämpfe für Verträge stattgefunden und sind auch Verträge abgeschlossen worden, insbesondere in der Aufschwungsphase der ArbeiterInnenbewegung vor dem 1. Weltkrieg sowie 1918/19. Bis in die 30er Jahre etablierten sich jedoch keine Gesamtarbeitsverträge in stabiler, branchen- und landesweiter Form. Erst 1937 konnten in verschiedenen Branchen erste landesweite Verträge abgeschlossen werden:

- der Landesmantelvertrag im schweizerischen Baugewerbe;
- das Friedensabkommen in der Maschinen- und Metallindustrie;
- die Rahmenvereinbarung für die Uhrenindustrie.

Während es sich beim Bau- und beim Uhren-Vertrag um klassische Kollektivarbeitsverträge handelte, die insbesondere Löhne, Arbeitszeiten, Kündigungsbestimmungen etc. festlegten, war das Friedensabkommen im wesentlichen ein Rahmenabkommen über die streikfreie Regulierung der Arbeitsverhältnisse.

Von 1944 bis ca. 1948 erlebte die Schweiz eine neue Welle von gewerkschaftlichen Kämpfen mit dem wesentlichen Ziel des Abschlusses von Gesamtarbeitsverträgen, welche die rückständigen Lohn- und Arbeitsbedingungen massiv verbessern sollten. Die Kurve der Streikstatistik der Schweiz schnellte in diesen Jahren weit nach oben. Am Ende dieser Auseinandersetzungen hatten sich die GAV als dominierende Regulierungsform industrieller und gewerblicher Arbeitsbeziehungen durchgesetzt.

Ein wichtiger Kampf wurde dabei schon 1943/44 in der Basler Chemie entschieden, wo eine starke Bewegung gegen den Widerstand der Chemieunternehmer einen GAV erkämpfen konnte. Die Chemie-Herren schlugen vorerst einen Rahmenvertrag nach dem Vorbild der Maschinenindustrie vor. Quasi einstimmig lehnten Arbeiterversammlungen diesen Vorschlag jedoch ab (3). In den folgenden Jahren gelang ein Durchbruch der GAV auch in der Textil- und in der Nahrungsmittelindustrie sowie in weiten Teilen des Gewerbes (Baugewerbe, Metallgewerbe).

Von 1944 bis 1950 verdoppelte sich damit die Anzahl der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz, die Zahl der vertragsunterstellten ArbeiterInnen und Angestellten verdreifachte sich. 1951 wurde ein gesamtarbeitsvertraglicher „Abdeckungsgrad“ der Beschäftigten der Privatwirtschaft von etwas über 50 Prozent erreicht, eine Grössenordnung, die sich in den folgenden Jahrzehnten bis heute nicht mehr gross verändert hat! (Bauer/Baumann, 1992)

Die in der zweiten Hälfte der 40er Jahre abgeschlossenen Verträge entsprachen hinsichtlich ihrer Struktur wie auch der am Vertrag beteiligten Organisationen in etwa den noch heute bestehenden Verhältnissen:

- Die Mehrzahl der Verträge sind *Kollektivarbeitsverträge*: Der Rahmenvertrag der Maschinen- und Metallindustrie fand weder im industriellen noch im gewerblichen Bereich Nachfolge.
- Quasi alle GAV beinhalten *Arbeitsfriedensklauseln*, wenn auch nicht alle in der gleich absoluten Art.
- Die Vertragslandschaft weist eine riesige *Zersplitterung* auf: Die Firmenverträge stellen seit 1950 über die Hälfte aller Verträge, allerdings nicht der Unterstellten.
- Die Verträge umfassen im Industriebereich nur die *ProduktionsarbeiterInnen*, nicht jedoch die Angestellten, ebensowenig die Lehrlinge.
- Die *betriebliche Regulierung* ist relativ schwach, im Unterschied etwa zu Deutschland: Eine starke Funktion haben in der Schweiz die Betriebskommissionen nur in der Maschinenindustrie und in der Chemie.

Das neu entstandene Vertragssystem stützte sich trotz Arbeitsfriedensklauseln auf eine aktive gewerkschaftliche Kraft. Viele Lohnabhängige traten in dieser Zeit den Gewerkschaften bei: Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB wuchs von 1943 bis 1949 um über 50 Prozent von 250'000 auf 381'000

Mitglieder. Es formierte sich eine Generation, die während etlicher Jahre Kämpfe geführt, Organisationen aufgebaut und ein Bewusstsein über die Bedeutung der GAV entwickelt hatte. Schiavi und Brassel haben das treffend charakterisiert mit dem Titel: „Kämpfend in den Arbeitsfrieden“ (WIDERSPRUCH-Sonderband 1987, S. 57).

Am Beispiel des Vertragsdurchbruchs der 40er Jahre zeigt sich deutlich die vielschichtige Bedeutung der vertraglichen Regulierung. Für die Lohnabhängigen bedeuteten die Verträge nach Jahrzehnten der prekären Instabilität eine Verbesserung und Stabilisierung der materiellen Situation (*Schutzfunktion*) und eine erstmalige Anerkennung ihrer Organisationen als Vertragspartner (*Demokratisierungsfunktion*); damit verbunden war natürlich auch die Perspektive, in weiteren kollektiven Auseinandersetzungen die vertraglichen Errungenschaften ausbauen zu können.

Das neue Vertragssystem entsprach aber auch den Interessen der Arbeitgeber, die ebenfalls nach Jahrzehnten der sozialen und politischen Instabilität sehr interessiert waren an einer *Integration* der Arbeiterschaft und einer Minimierung der Streikbewegungen. Gleichzeitig sorgten die Arbeitgeber aber dafür, dass die Angestelltenschaft sowohl der Industrie wie auch des Dienstleistungsbereiches den GAV nicht unterstellt wurde und damit die klassische Spaltung fortgesetzt werden konnte.

50er und 60er Jahre: Ausbau des Vertragssystems in der Hochkonjunktur

In den 50er und 60er Jahren spielten Arbeitskämpfe nur noch eine geringe Rolle in der Vertragsentwicklung. Die Mechanismen des Arbeitsfriedens begannen nun voll durchzuschlagen, auch wenn in einzelnen Fällen noch grössere Streiks stattfanden, so z.B. bei den Malern und Gipsern in Zürich 1963.

Vor dem Hintergrund des starken und relativ lang dauernden wirtschaftlichen Wachstums und des tendenziell ausgetrockneten Arbeitsmarktes verbesserten sich die materiellen Bestimmungen der bestehenden GAV beträchtlich.

Im Zentrum stand dabei zweifellos die *Lohnregulierung*, d.h. die Regelung des direkten Lohns, der Zulagen für Arbeit unter erschwerten Bedingungen, der Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall, der betrieblichen Pensionskassen, etc. Als „Top-Verträge“ galten in dieser Zeit die GAV der Basler Chemie, der Druckbranche sowie der Swissair. Sichtbar holten hier die ArbeiterInnen lohnmässig auch gegenüber den gesamtarbeitsvertraglich wenig abgesicherten „Angestellten“ auf. In dieser Periode „füllte“ sich auch das Friedensabkommen der Maschinen- und Metallindustrie mit materiellen Bestimmungen über Kinderzulagen, Überzeit, Krankengeld, Urlaubstage, Arbeitszeit u.a.; die Löhne wurden jedoch nach wie vor auf betrieblicher Ebene festgelegt.

Schliesslich wirkten die GAV durch Anschlussverträge und Allgemeinverbindlichkeitserklärungen auch über die eigentlichen Vertragsbereiche hinaus. Zudem setzte ein ausgetrockneter Arbeitsmarkt die vertragslosen

Betriebe und Branchen unter Zugzwang. Die Rolle der GAV für die Lohnentwicklung in dieser Zeit darf aber nicht überbewertet werden: Nicht selten hinkten die vertraglichen Lohnbestimmungen der Realität hinterher, welche durch den ausgetrockneten Arbeitsmarkt geschaffen wurde.

Im Bereich der *Arbeitszeitverkürzung* waren die Fortschritte relativ schwach, ebenso beim Kündigungsschutz, den Gewerkschaftsrechten und der betrieblichen Mitwirkung, gerade wenn wir den Vergleich zur BRD ziehen. Entsprechende Forderungen der Gewerkschaften wurden in dieser Zeit nicht selten von den Unternehmern durch erhöhte Lohnangebote „abgekauft“. Die Ausstrahlung der GAV blieb schliesslich dadurch begrenzt, dass sie keinen oder gar einen negativen Effekt auf die *Weiterentwicklung des Arbeitsrechtes* ausübten: Unter Hinweis auf die gesamtarbeitsvertragliche Regulierung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmerorganisationen wurde die Fortentwicklung des Arbeitsgesetzes in der Schweiz eindeutig gebremst (Aubert 1993). So blieben z.B. die gesetzlichen Maximalarbeitszeiten im europäischen Vergleich sehr hoch; Bürgertum wie auch Teile der Gewerkschaften widersetzten sich wiederholt Volksinitiativen zur Arbeitszeitreduktion (Rieger 1993).

In dieser Periode verbesserte sich der *Abdeckungsgrad* der Gesamtarbeitsverträge nicht mehr. Die Schwäche im Angestelltenbereich ist dabei evident: Obwohl die „Sozialpartnerschaft“ in dieser Zeit immer mehr zum Paradigma für die Arbeitsbeziehungen hochstilisiert wurde, gilt sie bis heute in der verbindlichen Vertragsform nur gerade für die Hälfte der Beschäftigten, nicht aber für die wachsenden Angestelltenbereiche und die zunehmende Teilzeit-Erwerbstätigkeit von Frauen (4).

70er und 80er Jahre: stabile Vertragsstruktur mit schwindender Einflusskraft

Trotz tiefem Kriseneinbruch Mitte der 70er Jahre und sichtbarer Schwäche der Gewerkschaften erfuhr das Vertragssystem in der Schweiz in dieser Phase noch keinen grösseren Einbruch. Zwar waren die Schweizer Gewerkschaften überhaupt nicht vorbereitet auf die neue Situation der Krise und konnten nur wenige Abwehrkämpfe führen. Zwar waren die nie sehr weitgehenden vertraglichen Sozialpläne nur ein schwacher Ausgleich für die Entlassungswellen und die Arbeitslosigkeit. Zwar wurden im Lohnbereich langsam aber sicher die Teuerungsausgleichs-Regelungen verschlechtert. Aber in den 80er Jahren wurden u.a. wegen dem ausgetrockneten Arbeitsmarkt erneut spürbare kollektivvertragliche Fortschritte erzielt: im Bereich der Löhne, im Bereich der Arbeitszeit mit dem Durchbruch zur 40-Stundenwoche; bei den „immateriellen“ Bestimmungen z.B. über Weiterbildung oder Kündigungsschutz. Die Verträge der Chemie, der graphischen Industrie und der Swissair konnten ihre Rolle als gesamtarbeitsvertragliche „Leitsektoren“ nach wie vor behaupten.

Was in dieser Periode jedoch trotz Bemühungen der Gewerkschaften nicht gelang, war die Ausweitung von betrieblichen Mitbestimmungsrechten,

deren gesetzliche Verankerung (Mitbestimmungsinitiative) durch die Unternehmer vehement bekämpft wurde und die auch vertraglich nur in engen Grenzen gewährt wurden. Die Anerkennung der organisierten Lohnabhängigen als „gleichberechtigte“ Partner bei der Regulierung des Vertragsverhältnisses stellte offensichtlich das Maximum an „demokratischer“ Konzession dar, während die Betriebsführung absolutes Monopol der Unternehmensleitung bleiben musste. Trotz relativer Stabilität des GAV-Systems werden in dieser Zeit aber zersetzende Trends sichtbar:

- Die *Geltungsbereiche* der Gesamtarbeitsverträge schrumpfen mit dem wirtschaftlichen Strukturwandel: In der Chemie z.B. umfasst der Produktionsbereich und damit der GAV-Bereich Mitte der 80er Jahre nur noch rund 50 Prozent der Beschäftigten, während die restlichen 50 Prozent Einzelarbeitsverträgen unterstellt sind. Im weiter wachsenden Dienstleistungsbereich fassen die GAV nur in wenigen Bereichen neu Fuss, so z.B. im Mediensektor und in Teilen des Sozial- und Gesundheitssektors. (Zum vertraglichen Abdeckungsgrad nach Branchen vgl. Prince 1994)
- Der Zerfall von Vertrauensleutenetzen, von Berufsgruppen und betrieblichen Hochburgen zeigt sich in allen Gewerkschaften. Die Generation der 40er Jahre geht in die Pension, kaum ersetzt durch jüngere Generationen, auch nicht durch die Generation der Nach-68er.
- Gegenüber der Krise, gegenüber den Entlassungen und der Arbeitslosigkeit können die Gewerkschaften nur wenig Kräfte mobilisieren und müssen de facto einige Diktate der Unternehmerpolitik schlucken.

Die deutlicher werdende Schwäche führte in den Gewerkschaften selbst zu einer ersten Diskussion über die *Relativierung des Arbeitsfriedens*, nicht nur im VPOD, sondern auch in der Gewerkschaft Bau und Holz (unter E. Canonica) und im SMUV (Gruppe „Manifest 77“). Verschiedene Streiks in dieser Zeit zeigten allerdings, dass das Haupthindernis für Arbeitskämpfe nicht die vertraglichen Friedensklauseln an sich sind, sondern die fehlende Konfliktkultur und die Orientierung der Verbandsführungen am Arbeitsfrieden (5).

Insgesamt können wir für diese erste Krisenperiode seit dem 2. Weltkrieg sagen, dass die traditionelle Vertragsregulierung paradoxerweise vorerst noch an Bedeutung gewinnt. Angesichts von tiefen Beschäftigungseinbrüchen, angesichts auch einer kämpferischen europäischen Gewerkschaftsbewegung und erschreckt durch einige Kämpfe in der Schweiz, sind die Unternehmer vorerst an der „bewährten“ Regulierung und ihrer Integrationsfunktion interessiert; und sie sind in der besseren Konjunktur der 80er Jahre auch wieder zu materiellen Zugeständnissen bereit. Noch einmal haben sich „die industriellen Beziehungen (...) als äusserst krisen-resistent erwiesen“ (Fluder in: Fluder/Ruf/Schöni/Wicki 1991, S. 383).

90er Jahre: Deregulierung und neue Regulierung

Seit Ende der 80er Jahre und akzentuierter seit der Krise 1991/93 deutet sich ein Umbruch im System der Vertragsverhältnisse an. Die Unternehmer

lancieren einen neuen Diskurs über die GAV und beginnen ihn auch in die Realität umzusetzen. Unisono verlangen sie eine „Flexibilisierung“ der GAV: Zentrale Vertragsbestandteile wie Grundlohn, Teuerungsausgleich und Arbeitszeit sollen tendenziell aus den Branchenverträgen ausgelagert und auf Betriebsebene bestimmt werden. Dabei handelt es sich nicht nur um Rhetorik: Einer der bisherigen Leitverträge, der Swissair-GAV, ist heute bereits zu einem flexiblen Rahmenvertrag umgewandelt worden (vgl. Valentin, 1994; Kreuzer, 1994), und bereits 1994 soll nach dem Willen der Arbeitgeber dasselbe mit dem bisherigen „Top-Vertrag“ der graphischen Industrie geschehen.

Die Strategie der Unternehmer ist dabei nicht allein als „Deregulierungs-“ und „Aushöhlungsaktion“ zu verstehen. Der Prozess ist differenzierter:

- Für einen Teil der Unternehmerschaft geht es effektiv darum, sich aller Regulierungen zu entledigen, welche über den Einzelvertrag auf der gesetzlichen Minimalbasis hinausgehen. Unternehmer wie Adrian Gasser setzen auf die Ordnungsfunktion autoritärer Betriebsführung und versprechen sich von der Beseitigung jeglicher transparenter und verbindlicher Regulierung der Arbeitsbedingungen eine Entsolidarisierung der Beschäftigten und damit die Möglichkeit zu massiven Lohnkostensenkungen.
- Ein anderer Teil der Unternehmerschaft ist zwar zu etwas integrativeren und transparenteren Regulierungen bereit, will sich dabei aber ganz auf betriebliche Regulierungen *ohne* Vertragscharakter und *ohne* Gewerkschaften beschränken. Für diese Unternehmer ist es unerträglich oder nicht opportun, überbetriebliche Organisationen als Gegenüber zu akzeptieren; Mitsprache der Beschäftigten kommt für sie nur in von oben verordneter (und jederzeit widerrufbarer) Form in Frage. Natürlich verspricht sich auch diese Gruppe von der Fernhaltung der Gewerkschaften einen grösseren Spielraum zur Flexibilisierung der Arbeitsbedingungen und zur Senkung der Arbeitskosten.
- Ein in Industrie und Gewerbe doch noch beachtlicher Teil der Unternehmer will jedoch an überbetrieblichen Regulierungen der „Sozialpartnerschaft“ weiterhin festhalten, allerdings in stark „flexibilisierter“ Form. Hier können wir nicht nur von einer „Deregulierung“ sprechen; effektiv läuft das Projekt dieser Unternehmer auf eine „Re-regulierung“ hinaus (vgl. Schöni, 1994).

Das letztgenannte Projekt ist das heute vorherrschende Modell zumindest in den Kernbereichen der gewerkschaftlichen Vertragsdomänen. Wodurch ist es charakterisiert?

Der *absolute Arbeitsfriede* wird von Unternehmerseite als eine Selbstverständlichkeit vorausgesetzt und bleibt nach wie vor ein Hauptzweck aller Verträge: Unternehmer, die heute noch bereit sind, einen GAV zu unterzeichnen, werden deshalb wohl kaum auf Forderungen der Gewerkschaften einsteigen, welche die Friedenspflicht lockern wollen (6).

Die „*Flexibilisierung*“ ist die zentrale Stossrichtung der neuen Unternehmerpolitik. Der Spielraum soll sowohl für betriebliche wie auch für individuelle Regelungen erweitert werden, und zwar insbesondere für die zentralen

Grössen des Arbeitsverhältnisses: Lohn und Arbeitszeit. Im *Lohnbereich* ist ein erster Schritt mit der Liquidation der Teuerungsausgleichs-Automatismen heute in den meisten Verträgen vollzogen. In vielen Branchen wird der Teuerungsausgleich bereits betrieblich unterschiedlich ausbezahlt, zudem aufgeteilt in einen generellen und einen individuellen Teil. Ein nächster Schritt soll der Abbau der Minimallohn-Regulierungen resp. der vertraglichen Lohnreglemente sein, wie er heute in der graphischen Industrie offen gefordert wird. Obwohl von Arbeitgeberseite immer wieder postuliert, dürfte die Flexibilisierung wohl kaum eine völlige Entfernung des Lohnes aus der Vertragsregulierung bringen; wahrscheinlicher sind

- eine Lockerung von Minimallohnbestimmungen;
- die Einführung von „Krisenartikeln“ (Ausnahmeartikel, welche auf betriebs- oder Branchenebene in Krisenzeiten angewendet werden können);
- die völlige Abschaffung aller Automatismen bezüglich des Teuerungsausgleichs;
- die Vergrösserung des leistungsbezogenen individuellen Lohnanteils;
- die Abschaffung von (beispielsweise dienstaltersbezogenen) Beförderungsaufstufen.

Im Bereich der *Arbeitszeit* zielt die Flexibilisierung darauf, einen grösseren und kostenneutralen Spielraum zu schaffen, um die Arbeitszeiten an den unregelmässigen betrieblichen Arbeitsanfall anzupassen (z.B. durch Bandbreiten- oder Jahresarbeitszeit-Regelungen).

Bezüglich der *Geltungsbereiche* der GAV vollziehen bedeutende Teile der Unternehmerschaft eine wichtige Kehrtwende in ihrer Vertragspolitik: 100 Jahre lang war es eines der zentralen Ziele der Unternehmensführung, die Angestelltenschaft als eine besondere Gruppe des Unternehmens zu privilegieren und von der Arbeiterschaft zu separieren. Während mehrerer Jahrzehnte hat dies entscheidend zur Schwächung der Gewerkschaften beigetragen. Heute macht dies in der traditionellen Form oft keinen Sinn mehr: In vielen Industriebereichen ist die „Angestelltenschaft“ von einer privilegierten Minderheit zur Mehrheit ohne besondere Privilegien geworden. Die Politik der „Ausdünnung“ der GAV-Bereiche hat die Unternehmer dazu geführt, auch Beschäftigte ohne besondere Funktionen und Qualifikationen aus dem GAV-Bereich herauszunehmen. Als Folge sind heute nicht wenige Angestellte gegenüber dem GAV-Personal benachteiligt (z.B. LaborantInnen, ZeichnerInnen). Schliesslich haben auch die neuen Produktionssysteme zu einer zunehmenden Mobilität und Durchmischung zwischen den bisher getrennten Welten Büro und Produktion geführt.

Nun wird es vielen Unternehmern plötzlich zuviel, zwei oder mehr verschiedene Regulierungssysteme mit separaten Verträgen, separaten Personalkommissionen und Verbänden mitzutragen, und sie werden nun selbst zu Protagonisten von „Einheitsverträgen“ (7). Natürlich steht hinter den aufgeführten Gründen auch die alte Absicht, mit Hilfe der Angestellten und ihrer Organisationen den gewerkschaftlichen Einfluss zu begrenzen, was dem Arbeitgeberverband der Metallindustrie (ASM) tendenziell zu gelingen scheint. Neu ist jedoch, dass Unternehmer diese Absicht im Rahmen einer

formell einheitlichen Regulierung durchsetzen wollen.

Zur „Neu-Regulierung“ gehört auch die Bereitschaft der Arbeitgeberseite, einzelne *sogenannt qualitative* Fragen vertraglich zu regeln, z.B. die berufliche Weiterbildung, möglicherweise auch die betriebliche Frauenförderung, und schliesslich auch die Mitwirkung der Beschäftigten bei Innovationen, beim betrieblichen Umweltschutz etc. Mit diesen neuen Inhalten, die natürlich selten als klare Rechte der Lohnabhängigen formuliert sind, soll der GAV einen Beitrag dazu leisten, die „Produktivkraft“ und „Innovationskraft“ der Beschäftigten zu stärken.

Trotz aller Deregulierungskampagnen kommen die Unternehmer in den nächsten Jahren nicht um *neue Regulierungen auf gesetzlicher Ebene* herum, die auch das Arbeitsverhältnis betreffen:

- Das Nachtarbeitsverbot für Frauen kann zwar beseitigt werden, wird aber in der einen oder andern Form durch neue gesetzliche Regeln ersetzt.
- Unter dem Druck der EU wurden per 1. Mai 1994 die betrieblichen Informations- und Mitwirkungsrechte der Beschäftigten etwas ausgebaut.
- Im Bereich der Arbeitssicherheit kommen sogar handfeste Bestimmungen auf die Unternehmer zu.
- Bei der Vereinbarung über Freizügigkeit für Arbeitskräfte mit der EU wird die Frage der flankierenden Massnahmen zur Verhinderung von Sozialdumping erneut zur Diskussion stehen.

Wollen die Unternehmer verhindern, dass diese gesetzlichen Regelungen „starre“ Normen fixieren, dann brauchen sie als Gegengewicht die vertragliche Ebene, auf die sie bei Bedarf verweisen können.

Damit sind einige wichtige Züge des neuen unternehmerischen Projektes der Vertragsregulierung skizziert: Während ein Teil der Unternehmerschaft die Integrationsfunktion der GAV als gänzlich entbehrlich erachtet und mehr Freiraum für eine kostensenkende und flexibilisierende Betriebspolitik wünscht, will ein anderer Teil der Unternehmerschaft auf die GAV-Regulierung nicht verzichten, sie jedoch neu definieren. Unter dem Schutz des vertraglich festgehaltenen Arbeitsfriedens soll der unternehmerische Spielraum bei den entscheidenden Eckwerten *Lohn* und *Arbeitszeit* flexibilisiert, dafür das Mitwirkungsfeld im immateriellen Bereich erweitert werden. Das Gros der Belegschaften soll nun zwar einheitlich in den Gesamtarbeitsvertrag eingebunden werden, dessen egalisierende Funktion und Schutzfunktion sollen jedoch durch betrieblich und individuell flexibel regulierte Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen aufgebrochen werden. Dieses Projekt ist allerdings nicht ohne Widersprüche:

- Wird die Schutzfunktion des GAV so stark ausgedünnt, so verringert sich notwendigerweise auch die Integrationswirkung; denn diese beruht keineswegs primär auf Arbeitsfriedensklauseln und Schlichtungsverfahren.
- Verhindern die GAV nicht, dass Löhne und Arbeitsbedingungen sich für breite Schichten von Beschäftigten weiter verschlechtern, dann wird der gesellschaftliche Druck in Richtung von gesetzlichen Regulierungen steigen, wenn die Zunahme von Armut und Krankheit nicht einfach hingenommen wird.

- Je weniger substanzielle Elemente effektiv noch vertragspartnerschaftlich ausgehandelt werden, desto mehr wird die GAV-Regulierungsform schliesslich auch ihre paradigmatische Funktion einbüßen. Tatsächlich ist diese bereits heute sehr geschwächt, da gerade die Zukunftssektoren des Dienstleistungsbereichs zu andern Regulierungsformen greifen.

Gewerkschaftliche Perspektiven

Stimmt die bisherige Analyse, dann gilt es einige Schlussfolgerungen für die Gewerkschaften zu ziehen. Allgemein könnte man sagen, dass eine ausschliessliche Verteidigung des Status quo der Vertragserrungenschaften aus der auslaufenden Zeitperiode mit Sicherheit in Bälde Schiffbruch erleiden wird. Dies folgt allein schon aus der Tatsache, dass die Vertragsbereiche und die Anzahl unterzeichnender Arbeitgeber immer kleiner werden. Die Gewerkschaften können also nicht darüber entscheiden, ob sie überhaupt bereit sind zu einer Neu-Regulierung der Vertragsverhältnisse, sondern bestenfalls darüber, wann und unter welchen Bedingungen dieser Übergang geschieht und wie die Neu-Regulierung gestaltet wird. Dies kann aber eine wichtige Chance für die Gewerkschaften sein, weil eine seit langem nötige Erweiterung des Aktionsfeldes hinsichtlich der regulierten Inhalte wie auch der Geltungsbereiche machbar wird.

Allerdings haben bei einer Neuregulierung möglicherweise die Gewerkschaften und Lohnabhängigen einen überaus hohen Preis zu bezahlen, da wichtige Errungenschaften neu definiert werden. Der Preis wird dabei umso grösser sein, je schwächer die Gewerkschaften in dieser Übergangszeit sind. Die Gefahr ist gross, dass die Gewerkschaften weder ihre „Stamm-Mitgliedschaft“ ausreichend zu mobilisieren vermögen, um bisherige Errungenschaften in eine Neuregulierung hinüberzuretten, noch attraktive Perspektiven für bisher gewerkschaftsferne soziale Schichten eröffnen können.

Umso wichtiger ist es heute, die künftigen Funktionen der GAV im Hinblick auf die Neu-Regulierung und die Anforderungen der kommenden Jahre zu klären.

Die *Schutzfunktion* der GAV ist primär darauf auszurichten, dass nicht die Arbeitsverhältnisse immer grösserer Gruppen von Lohnabhängigen prekarisiert werden. Dazu braucht es Minimallohnbestimmungen, Unterstellung von Teilzeit und Temporärarbeit unter die GAV usw. Gleichzeitig wird die Verhinderung von Entlassungen und von Arbeitslosigkeit zentraler denn je; beschäftigungswirksame Regulierungen gewinnen entsprechend eine entscheidend grössere Bedeutung, insbesondere die Regelung der Arbeitszeit und Umverteilung der Arbeit.

Die *Vereinheitlichungsfunktion* der GAV wird zunehmend in Frage gestellt; es wird immer weniger möglich sein, mit Verträgen uniforme Arbeitsbedingungen auch nur für bestimmte Gruppen von Beschäftigten zu schaffen. Primäre Aufgabe der Vertragsregulierung wird sein, kollektive Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, dass die individuellen Gestaltungsmöglichkeiten grösser werden, und dies tatsächlich im Interesse der Lohnabhängigen.

Ohne solche Rahmenbedingungen vergrössern alle individualisierten Arbeitszeitformen oder Lohnsysteme nur den Freiraum für unternehmerische Willkür.

Die *Demokratisierungsfunktion* der GAV wird in den nächsten Jahren ihre Bewährungsprobe durchlaufen. Auf dem Spiel steht die Frage, ob überhaupt eine Mehrheit der Beschäftigten das elementare Recht hat, als kollektiver Vertragspartner über Eckwerte der Arbeitsverhältnisses mitzubestimmen. Ein entsprechendes „Recht“ auf GAV ist erst noch einzufordern. Zudem gilt es die vertraglich definierten Bereiche der Mitgestaltung zu erweitern; dabei dürften die Unternehmen im Bereich der Weiterbildung, der Arbeitssicherheit u.ä. leichter zu überzeugen sein als in Fragen der Beschäftigungspolitik oder gar der strategischen Unternehmensentscheidungen. Diese stellen sich in immer mehr Betrieben auf transnationaler Ebene, sodass der Abschluss transnationaler, mehrere Betriebsstandorte umfassender GAV auf der Tagesordnung steht.

Was das *Verhältnis von Vertrag und Gesetz* betrifft, so haben die Gewerkschaften keinen Grund, etwa im Namen des vertraglichen Gestaltungsspielraums auf die gesetzliche Absicherung von Minimalstandards zu verzichten. Je mehr die Gefahr besteht, dass gerade benachteiligte Schichten von Lohnabhängigen wegen der Weigerung der Unternehmer nicht voll in GAV integriert werden können, desto wichtiger werden gesetzliche Bestimmungen. Umgekehrt könnte via Gesetz auch die Ausbreitung gesamtarbeitsvertraglicher Regulierungen gefördert werden, indem z.B. die Allgemeinverbindlichkeit der GAV erleichtert wird; oder indem die Einhaltung von GAV-Bestimmungen bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen oder bei der Gewährung von Freizügigkeit für ausländische Arbeitskräfte zur Voraussetzung gemacht wird.

Das Aufbrechen der traditionellen *sozialen Strukturen der Lohnabhängigen* (z.B. Trennung zwischen Arbeitern und Angestellten) muss grundsätzlich als Chance begriffen werden. Natürlich ist die Angst berechtigt, dass die Unternehmer die Angestelltenschaft nur deshalb in Einheitsverträge eingliedern wollen, weil die Firmen dadurch mehr Handhabe zur Schwächung bisheriger vertraglicher Errungenschaften erhalten könnten. Indem jedoch gemeinsame Rahmenbedingungen für „Arbeiter“ und „Angestellte“ geschaffen werden, besteht erstmals eine Grundlage, um auch eine gemeinsame Sprache, gemeinsame Auseinandersetzungen und damit neue Formen von Solidarität entwickeln zu können.

Wenn die Unternehmenseite gewisse Aspekte des Arbeitsverhältnisses aus den Verträgen beseitigen will, so hat dies auch eine durchaus nicht unerwünschte Relativierung der *Integrationsfunktion* der GAV zur Folge. Wenn die jährliche Teuerungsanpassung nicht mehr automatisch im Vertrag vereinbart ist, dann kann auch diesbezüglich keine Friedenspflicht mehr bestehen. Damit vergrössert sich in den nächsten Jahren nicht nur der Zwang zu, sondern auch die Chance für eine konfliktbereitere Gewerkschaftspolitik; diese gilt es zu nutzen, um wieder stärker zu werden.

Anmerkungen

- 1) Ein ähnlicher Prozess ist derzeit in Deutschland zu konstatieren, dessen tarifvertragliches System viele Ähnlichkeiten mit unserem aufweist, auch wenn es um einiges dichter ist. Vgl. Gewerkschaftliche Monatshefte 3/94. Für die Schweiz vgl. Prince 1994.
- 2) Ein Beispiel dafür sind die gemeinsamen Kontrollgänge von Arbeitgeber- und Gewerkschaftsvertretern im Bauhauptgewerbe: Vertragsbetriebe müssen unangemeldete „Lohnbuchkontrollen“ über sich ergehen lassen und werden dabei nicht selten des Lohndumpings überführt und mit grösseren Geldstrafen belegt!
- 3) Ohne sich grundsätzlich gegen jegliche Friedenspflicht zu wehren, stellte die Vorgängerin der GTCP sehr bewusst die Alternative „Friedensabkommen oder GAV“: „Nicht bedingungslos, wie unter dem Regime des Friedensabkommens, sondern unter den Bedingungen, wie sie im Gesamtarbeitsvertrag festgelegt sind, ist der Arbeitsfriede von den Vertragskontrahenden garantiert.“ (Loew 1945, S. 47; vgl. zur Basler Vertragsbewegung Schiavi/Brassel in: WIDERSPRUCH Sonderband 1987)
- 4) Unter einem gewissen Druck der Angestelltenverbände kam es zu Beginn der 70er Jahre aber dennoch zu einigen recht grossen GAV in diesen Bereichen, so für die Angestellten der Maschinenbranche, der Baubranche sowie im Verkaufssektor (Vgl. W. Schöni in Fluder/Ruf/Schöni/Wicki 1991, S. 663ff).
- 5) Effektiv kam es nur bei sehr wenigen Streikaktionen, auch wenn sie während der Vertragsdauer stattfanden, zu rechtlichen Verurteilungen der Gewerkschaften wegen Vertragsbruch.
- 6) Ein neues Problem ergibt sich allerdings, wenn wesentliche Vertragselemente auf die betriebliche Ebene verlagert werden. Bei Unstimmigkeiten kann dann kaum eine Friedenspflicht verlangt werden bezüglich Bestimmungen, die ja nicht im Vertrag enthalten sind.
- 7) Als Vorreiter hat der Arbeitgeberverband der Maschinenindustrie ASM bereits 1988 den Spiess umgedreht und seinerseits (gegen den Willen des Angestelltenverbandes!) die vom SMUV immer wieder geforderte Ausdehnung des Vertragsbereichs des Friedensabkommens auf die Angestellten verlangt. Dieser Wechsel ist in seiner Bedeutung bisher nicht genügend wahrgenommen worden; er entspricht durchaus einem Trend, dem unterdessen auch die Swissair gefolgt ist, und der in der nächsten Zeit auch in der Chemie, in der Textilindustrie und - begrenzter wegen der Spezialsituation der JournalistInnen - auch in der graphischen Industrie wirksam werden dürfte.

Literatur

- Aubert, Gabriel, 1993: Le droit suisse du travail, Zeitschrift für Schweizerisches Recht, 1993/II/2.
- Bauer, Tobias/Baumann Beat 1992: Die Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz. In: „Volkswirtschaft“ 1992/5, Bern.
- Degen, Bernhard, 1991: Beziehungen zwischen Gewerkschaften und Unternehmern im Wandel. In: Bilder und Leitbilder im sozialen Wandel. Chronos-Verlag, Zürich.
- DISKUSSION, Magazin für aktuelle Gewerkschaftspolitik, Zürich. Heft Nr. 2 (Arbeitsfriede), Heft Nr. 19 (Ungeschützte Arbeitsverhältnisse), Heft Nr. 22 (Vertragspolitik).
- Fluder, Robert/Ruf, Heinz/Schöni, Walter/Wicki, Martin, 1991: Gewerkschaften und Angestelltenverbände in der schweizerischen Privatwirtschaft. Seismo-Verlag, Zürich.
- Gewerkschaft Bau und Industrie GBI, 1994: Thesen zum gewerkschaftspolitischen Rahmen der GBI-Aktivität, a.o. Kongress Juni 1994.
- Gewerkschaftliche Monatshefte, 1994: Heft 3/94 über Tarifpolitik.
- Kreuzer, Roland, 1994: Industriervertrag oder betriebsweiser Sozialabbau? Vertragsverhandlungen in der grafischen Industrie. In: DISKUSSION Nr. 22, Zürich.
- Loew, Leo, 1945: Friedensabkommen oder Gesamtarbeitsvertrag. Basel.

- Prince, Jean-Claude, 1994: L'impact de conventions collectives de travail en Suisse. Schulthess-Verlag Zürich.
- Rieger, Andreas, 1993: Arbeit umverteilen - Arbeitszeit verkürzen. In: WIDERSPRUCH, Heft 25: "Arbeitslosigkeit - wirtschaftspolitische Alternativen.". Zürich.
- Schöni, Walter, 1994: „Standortwettbewerb“ oder autonome Tarifpolitik? In: DISKUSSION Nr. 22, Zürich.
- SMUV, 1988: Unsere Zukunft hat Geschichte, Festschrift. SMUV, Bern .
- WIDERSPRUCH-Sonderband, 1987: Arbeitsfrieden - Realität eines Mythos. Zürich.
- Valentin, Christine, 1994: GAV-Deregulierung bei Swissair. In: DISKUSSION Nr. 22, Zürich.
- Vuattolo, August, 1953-56: Geschichte des Schweizerischen Bau- und Holzarbeiterverbandes 1873-1953. 3 Bde. SBHV, Zürich.

Boy Lühje/ Christoph Scherrer (Hrsg.)

Jenseits des Sozialpakts

Neue Unternehmensstrategien, Gewerkschaften und Arbeitskämpfe in den USA

2. Auflage - 205 S. - DM 29,80 - ÖS 233 - SFR 31,00 - ISBN 3-924550-69-7

Brigitte Hasenjürgen/Sabine Preuß

Frauenarbeit - Frauenpolitik. Internationale Diskussionen

277 S. - DM 29,80 - ÖS 233 - SFR 31,00 - ISBN 3-924550-87-5

Elmar Altvater/ Birgit Mahnkopf

Gewerkschaften vor der europäischen Herausforderung.

Tarifpolitik nach Mauer und Maastricht

300 S. - DM 38,00 - ÖS 297 - SFR 39,20 - ISBN 3-924550-79-4

WESTFÄLISCHES DAMPFBOOT



Dorotheenstr. 26a · 48145 Münster · Tel. 0251/6086080