

LA STRUTTURA DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA NELLA REPUBBLICA FEDERALE TEDESCA

di Wolfgang Däubler

Sommario: 1. Il quadro di riferimento. - 2. Segue. La portata dei vari strumenti di regolazione. - 3. Segue. Le fonti giuridiche. - 4. Segue. Contrattazione collettiva e altri strumenti statali. - 5. I soggetti e i livelli della contrattazione. - 6. Segue. Accordi aziendali e rapporti con le disposizioni del contratto collettivo. - 7. Centralizzazione della contrattazione collettiva? - 8. I contenuti della contrattazione collettiva. - 9. Valutazione d'insieme e prospettive.

1. Il termine italiano «contrattazione collettiva», riportato all'esperienza tedesca, sta ad indicare due cose diverse.

In un primo senso, riguarda le trattative che vengono condotte tra il sindacato, da una parte, e un'associazione datoriale — talvolta anche un singolo datore di lavoro — dall'altra. Il loro contenuto comprende normalmente il salario ed altre condizioni lavorative. Se non si perviene all'accordo, è possibile il ricorso allo sciopero o ad altri mezzi di lotta. Eccezionalmente, tra gli stessi antagonisti possono intercorrere trattative che portano ad accordi diversi da un contratto collettivo (ad esempio, nel settore carbosiderurgico, l'accordo per il mantenimento della codeterminazione nonostante una fusione tra imprese¹). Ma, per quantità e per qualità, è il contratto collettivo (*Tarifvertrag*) ad essere di gran lunga in primo piano.

In un secondo senso, il termine riguarda le trattative tra il consiglio d'azienda e la direzione aziendale. Esse portano ai c.d. accordi aziendali (*Betriebsvereinbarungen*), che, per la singola azienda, spiegano la stessa efficacia dei contratti collettivi. An-

Il saggio riproduce, con l'aggiunta delle note, il testo delle introduzioni svolte nell'ambito del seminario comparato su: «La struttura della contrattazione collettiva», organizzato dall'Associazione italiana di diritto del lavoro e della sicurezza sociale dall'1 al 6 luglio 1984 presso la Certosa di Pontignano (Siena).

La traduzione dal tedesco è di Lorenzo Gaeta.

ch'essi spesso riguardano le controprestazioni del datore di lavoro e le condizioni lavorative. A differenza dei contratti collettivi, non possono comportare azioni di lotta, poiché il § 74 co. 2° della legge sullo statuto aziendale (*Betriebsverfassungsgesetz*, BetrVG) vieta al consiglio d'azienda l'organizzazione di scioperi o di altre misure di lotta. Per le materie nelle quali il consiglio d'azienda possiede un diritto di codeterminazione, le controversie sono decise da un collegio di conciliazione, a composizione paritaria con un presidente neutrale. Il suo lodo sostituisce il mancato accordo tra consiglio d'azienda e direzione aziendale: si tratta, perciò, di un arbitrato obbligatorio previsto dalla legge. Nei campi in cui al consiglio d'azienda non spetta alcun diritto di codeterminazione, tutto è rimesso alla decisione dell'imprenditore di assoggettarsi o meno al lodo di un collegio di conciliazione.

Accanto agli accordi aziendali esistono c.d. intese aziendali (*Betriebsabsprachen*), che regolano soltanto i diritti e i doveri del consiglio d'azienda e della direzione aziendale, ma non hanno alcuna efficacia diretta sulla posizione giuridica dei singoli dipendenti². Infine, esistono accordi informali, di cui è dubbia la natura giuridica. Anch'essi rientrano nel nostro tema.

2. a) *Il contratto collettivo*. Dalle statistiche esistenti non si evince un quadro esatto di quanti lavoratori beneficino realmente di una disciplina collettiva del rapporto. Si stima che i contratti collettivi in vigore coprano «più di 400 settori di tutti i rami dell'economia e dei servizi, nei quali nel 1982 erano occupati circa 17 milioni di lavoratori»³. Poiché il totale dei lavoratori si aggira sui 21 milioni⁴, la grossa maggioranza di essi rientra nell'area di efficacia di un contratto collettivo, pur non dovendosi sottovalutare il fatto che ne rimangono fuori 4 milioni. A ciò va aggiunta la considerazione — sulla quale si ritornerà più particolareggiatamente — che non tutti coloro che rientrano in un settore coperto da un contratto collettivo godono realmente della sua tutela o vengono trattati conformemente alle sue disposizioni.

Ai sensi del § 3 co. 1° della legge sul contratto collettivo (*Tarifvertragsgesetz*, TVG), il contratto collettivo ha efficacia soltanto tra gli iscritti alle due parti stipulanti. Se il datore di lavoro non è iscritto all'associazione datoriale stipulante, i lavoratori alle sue dipendenze non possono invocare l'applicazione del contratto collettivo. Se, nell'ipotesi inversa, il datore di lavoro è

iscritto, ma non lo è il singolo lavoratore, ugualmente il contratto collettivo non è efficace. Il datore di lavoro può perciò stipulare, con questi non iscritti, i c.d. «esterni» (*Außenseiter*), condizioni lavorative inferiori a quelle del contratto collettivo.

In condizioni economiche normali, il vincolo collettivo gioca di fatto un ruolo molto limitato. Il datore di lavoro di regola rinuncia a far uso di questo suo potere per non spingere in questo modo i lavoratori nelle mani del sindacato. Questo vale anche per il datore di lavoro non organizzato, che, a causa di una sua sconsiderata offerta inferiore ai livelli della contrattazione collettiva, potrebbe trovarsi coinvolto in un conflitto volto ad ottenere un contratto aziendale. In condizioni di crisi, questa uguaglianza di fatto tra organizzati e non organizzati cambia: la cattiva situazione economica costringe l'imprenditore ad una minimizzazione dei costi del lavoro; in considerazione della diffusa disoccupazione, molti lavoratori sono disposti a lavorare anche a condizioni inferiori a quelle del contratto collettivo. La contromisura è costituita dalla dichiarazione di efficacia generale (*Allgemeinverbindlicherklärung*) del contratto collettivo di questo settore, ad opera del Ministero del lavoro: secondo il § 5 TVG, in tal caso esso vincola i non iscritti di entrambe le parti⁵. Il Governo federale, circa sei mesi fa, ha sottolineato che avrebbe fatto sempre più ricorso a questo strumento; tuttavia, il numero dei contratti collettivi dichiarati efficaci in via generale si aggira appena sui 600⁶. Non si può giudicare con esattezza il numero dei casi di mancata esecuzione. A prescindere da essi, va fatta menzione di altri due casi nei quali il contratto collettivo non ha quasi alcun significato.

Nelle due grandi chiese cristiane sono occupati dai 600.000 ai 700.000 lavoratori, soprattutto nei campi dell'assistenza sanitaria e dell'educazione. Pur essendo il loro rapporto (a differenza di quello degli appartenenti agli ordini religiosi) assoggettato di massima al diritto del lavoro, finora si è riusciti a giungere una sola volta, nel caso di una chiesa regionale evangelica, alla conclusione di un contratto collettivo⁷. La «soluzione sostitutiva» offerta dalla chiesa consiste nella possibilità che delle commissioni — composte pariteticamente da rappresentanti dei dipendenti e della direzione della chiesa — stabiliscano c.d. direttive sul contratto di lavoro (*Arbeitsvertragsrichtlinien*), alle quali far rinvio nei successivi contratti individuali⁸. Ciò comporta lo svantaggio

che, da parte dei lavoratori, le trattative non vengono condotte da organi indipendenti come i sindacati: infatti, i rappresentanti dei lavoratori sono dipendenti della chiesa. Inoltre, le direttive sul contratto di lavoro operano solo se le parti del contratto individuale intendono recepirle.

Di gran lunga più importante è il secondo limite all'operatività pratica dei contratti collettivi. Dal 1974, anno di inizio della disoccupazione di massa, si è prodotta in moltissime aziende una bipartizione tra maestranze fisse e marginali. Mentre la maestranza fissa può contare su una certa stabilità del rapporto di lavoro, la maestranza marginale è soggetta a fluttuazioni e a repentini alti e bassi⁹. Il suo *status* giuridico è assai diversificato, per cui se ne possono distinguere quattro gruppi.

1) Al primo appartengono i dipendenti a tempo parziale (quasi sempre donne¹⁰), che, in caso di riduzione delle commesse, sono più facilmente licenziabili di un dipendente a tempo pieno. La loro sottoposizione al contratto collettivo non dipende più dall'iscrizione al sindacato, ma dalla circostanza che lo stesso contratto collettivo detti regole anche per i dipendenti a tempo parziale. Ciò non sempre accade; ad esempio, il contratto collettivo per gli impiegati statali vale solo per quegli impiegati che lavorino almeno 20 ore alla settimana¹¹. Ma, anche se il contratto collettivo è applicabile, raramente esso regola i problemi specifici che si presentano a questi gruppi di lavoratori. Essi, ad esempio, ricevono la maggiorazione per il lavoro straordinario solo se, anche nel loro caso, viene superato il classico limite delle 40 ore settimanali¹². Inoltre, i contratti collettivi di regola non contengono alcuna disposizione sull'orario di lavoro flessibile: è nota la c.d. *Kapovaz* (*kapazitätsorientierte variable Arbeitszeit*, orario di lavoro variabile in funzione della quantità), per cui l'impiego di lavoro si determina di volta in volta in relazione al carico del lavoro da svolgere¹³. L'accordo col quale il datore di lavoro conviene con una commessa che essa debba tenersi a disposizione 40 ore alla settimana, ma che può prevedere di lavorare effettivamente (e di vedersi retribuite!) solo 15 ore settimanali, andrà probabilmente contro le regole del diritto del lavoro individuale, ma non contro i contratti collettivi.

2) Alla maestranza marginale appartengono poi i dipendenti assunti a termine «in via ausiliaria» (*n.d.t.*: viene chiamato «rapporto di lavoro ausiliario» — *Ausbilfsarbeitsverhältnis* — quello

nascente da un contratto stipulato per sopperire ad un improvviso e temporaneo bisogno di manodopera) o in prova. La giurisprudenza richiede per la valida apposizione del termine un c.d. motivo reale (*sachlicher Grund*). Una proposta di legge attualmente in discussione prescinde da questo requisito ed ammette la libera apposizione del termine fino ad un anno, se il lavoratore da assumere era precedentemente disoccupato. Per tutta la durata del rapporto, a questi lavoratori si applicano le disposizioni del contratto collettivo, che ha, però, un'efficacia più limitata, in ragione della ridotta stabilità del posto di lavoro: ad esempio, tutte le prestazioni legate all'appartenenza all'azienda si applicano ai soli dipendenti a tempo indeterminato.

3) Per far fronte ad incrementi temporanei di commesse, i datori di lavoro fanno spesso ricorso a c.d. «lavoratori in prestito» (*Leiharbeitnehmer*). Ai sensi della legge sul trasferimento dei lavoratori (*Arbeitnehmerüberlassungsgesetz*), essi non sono dipendenti dell'azienda che riceve il prestito, ma di quella che lo concede. Tuttavia, le aziende che prestano la manodopera di fatto non sono indotte alla contrattazione collettiva¹⁴; ciò è dovuto al fatto che i lavoratori vengono occupati in aziende diverse, e quindi un accordo per ottenere un trattamento uniforme è quasi impossibile.

4) Molti datori di lavoro cercano inoltre di far svolgere determinate attività da parte di ditte esterne. Si tratta spesso di aziende del settore dei servizi (di nuova costituzione), nelle quali il grado di sindacalizzazione è straordinariamente basso. I lavoratori della ditta esterna che operano nell'azienda (ad esempio, imprese di pulizia, gruppi di operai edili) non appartengono, né di fatto né di diritto, alla maestranza interna. Inoltre, singoli compiti vengono affidati anche a ditte formate da un'unica persona, che si presentano come autonome. Il ricorso alla legge sul lavoro a domicilio (*Heimarbeitsgesetz*) è in molti casi dubbio. In dottrina e in giurisprudenza si discute attualmente fino a che punto sia possibile il lavoro a domicilio «elettronico» sulla base di un contratto d'opera¹⁵.

Tenuto conto di tutte queste circostanze, è evidente che il sistema di contrattazione collettiva è soggetto ad un processo di erosione. Non se ne può determinare con esattezza il grado; ma sulla sua esistenza non esiste alcun dubbio.

b) *Gli accordi aziendali.* Gli accordi aziendali tra consiglio

d'azienda e direzione aziendale non operano distinzioni tra lavoratori sindacalizzati e non; perciò non esiste un problema dei non iscritti. Il § 75 co. 1 BetrVG, addirittura, vieta esplicitamente l'attribuzione di diritti particolari agli iscritti al sindacato. Ciò, tuttavia, non impedisce che anche qui vengano alla ribalta i due settori di cui si è finora parlato: le chiese sono escluse dall'applicazione del BetrVG e, per il settore pubblico, della legge federale sulla rappresentanza del personale (*Bundespersonalvertretungsgesetz*, BPersVG)¹⁶; i dipendenti a tempo parziale e altri lavoratori occupati in rapporti atipici o presso ditte esterne sono ricompresi solo eventualmente e, comunque, parzialmente negli accordi aziendali.

L'importanza pratica degli accordi aziendali non viene compresa. Ciò è dovuto al fatto che la comunicazione all'autorità amministrativa è obbligatoria per i contratti collettivi, e non per gli accordi aziendali. Per questi la pubblicità si riduce all'affissione in azienda, la cui mancanza peraltro non ne pregiudica l'efficacia¹⁷. Una loro utilizzazione pratica è ravvisabile in alcune ipotesi come il piano sociale in caso di fallimento¹⁸ o l'accordo sulle sanzioni disciplinari¹⁹. Potrebbero insorgere delle difficoltà soprattutto se vengono conclusi accordi di cui è dubbia la legalità, oppure nei quali una delle parti ha assunto una posizione inconciliabile con la propria politica manifestata pubblicamente. Se, ad esempio, viene raggiunta un'intesa nel senso che il datore di lavoro assicura un grosso sussidio per la mensa, mentre il consiglio d'azienda convoca in un anno solo due delle quattro assemblee che la legge consente, entrambe le parti hanno, con ogni probabilità, interesse ad evitare troppa pubblicità.

3. a) *Contratti collettivi*. Fonte giuridica del contratto collettivo è in primo luogo il TVG, emanato nel 1949 ed oggi vigente nel testo del 1969, che vi ha apportato modificazioni di poco conto²⁰. Esso contiene solo poche disposizioni di base. I contratti collettivi necessitano, ai sensi del § 1 co. 2, della forma scritta; possono essere stipulati, secondo il § 2, solo da sindacati, datori di lavoro ed associazioni datoriali. Il § 3 dispone che solo gli iscritti alle associazioni stipulanti sono vincolati; il § 4 stabilisce che il contratto collettivo ha efficacia di legge direttamente e coattivamente sui rapporti di lavoro, e che, comunque, è sempre possibile un miglioramento delle sue disposizioni a favore del

lavoratore. Il § 5 regola la già ricordata dichiarazione di efficacia generale.

Più importanti di queste disposizioni, che originano relativamente poche controversie, sono le affermazioni della giurisprudenza. Per la Corte costituzionale federale, la libertà di coalizione di cui all'art. 9 co. 3 della costituzione (*Grundgesetz*, GG) conterrebbe implicitamente anche il «nucleo» dell'autonomia collettiva. Il legislatore, perciò, sarebbe costituzionalmente obbligato ad approntare un sistema di contrattazione collettiva funzionale «all'ordine e alla pacificazione del lavoro»²¹.

La Corte federale del lavoro ha, in numerose sentenze, indicato i limiti dell'autonomia collettiva. Il contratto collettivo contiene automaticamente un obbligo di pace, che vieta ad entrambe le parti di mettere in discussione l'accordo per tutto il periodo della sua validità²². Quest'obbligo di pace, secondo l'opinione dominante, è inderogabile; un accordo contrario sarebbe nullo²³. Per quanto riguarda il contenuto, si possono fissare soltanto disposizioni che non siano in contrasto coi diritti fondamentali del datore e del prestatore di lavoro. Ciò ebbe effetti positivi riguardo alla parità salariale tra uomo e donna²⁴, ma può anche comportare la conseguenza che determinate disposizioni siano dichiarate inefficaci perché contrarie alla libertà di attività economica dell'art. 12 GG o al diritto di proprietà dell'art. 14 GG²⁵. Senza dubbio più importante è il fatto che gli accordi collettivi non possono riguardare decisioni relative all'impresa, come ad esempio la chiusura dell'azienda o i programmi produttivi²⁶; il loro oggetto è, oltre al salario e alle condizioni lavorative, esclusivamente il modo di far fronte alle conseguenze delle decisioni imprenditoriali. È vietata anche la c.d. «clausola differenziale» (*Differenzierungsklausel*), che obbliga il datore di lavoro a trattare i lavoratori sindacalizzati meglio di quelli non sindacalizzati²⁷. Inammissibile è, infine, la «clausola di effettività» (*Effektivklausel*), che ricomprende nella tutela del contratto collettivo i salari più favorevoli che di fatto venissero corrisposti nelle singole aziende²⁸.

A quanto risulta, la prassi in buona sostanza si attiene a tali statuizioni. Si è, comunque, notato più volte che in alcuni settori esistono clausole differenziali o di effettività²⁹. In singoli casi, si riesce ad influenzare la stessa decisione imprenditoriale, mediante una regolamentazione sufficientemente analitica delle sue conseguenze.

Altri accordi, stipulati tra datori di lavoro e sindacati, che non integrano un contratto collettivo sono regolati dalle disposizioni del diritto privato in materia di contratti.

b) *Accordi aziendali.* L'efficacia giuridica degli accordi aziendali corrisponde sostanzialmente a quella del contratto collettivo. Anch'essi vanno stipulati per iscritto e disciplinano direttamente e coattivamente il contenuto dei rapporti di lavoro da essi interessati. I particolari — compreso il procedimento davanti al collegio di conciliazione — sono regolati dai §§ 76 e 77 BetrVG. Oltre ai limiti posti per i contratti collettivi, gli accordi aziendali sono soggetti ad un controllo giudiziale di equità, che opera per lo più a vantaggio del lavoratore³⁰. È controverso se un accordo aziendale possa abolire le prestazioni sociali del datore di lavoro fissate nel contratto³¹: si tratta di un problema che attualmente ha grande importanza, dal momento che i datori di lavoro, in periodi favorevoli, hanno spesso garantito informalmente delle prestazioni sociali, diventate tacitamente parte integrante del contratto di lavoro.

4. L'attuale diritto del lavoro tedesco non conosce alcun tipo di sostituzione dell'accordo delle parti collettive tramite provvedimenti statali. Non è previsto un arbitrato obbligatorio; la sua introduzione è vista, dall'opinione maggioritaria, come una violazione del «nucleo» dell'autonomia collettiva, e perciò come un'inammissibile ingerenza nel diritto fondamentale dell'art. 9 co. 3 GG³². La legge sulle condizioni minime di lavoro (*Mindestarbeitsbedingungengesetz*) è applicabile solo se non esiste un contratto collettivo. E anche in questo caso, l'applicazione di condizioni minime di lavoro vincolanti necessita dell'approvazione di entrambe le parti sociali. La legge, pur risalendo al 1951, non è mai stata applicata neanche una volta; né risultano esserci state mai richieste in tal senso³³.

Dal 1966 al 1976 è esistita la c.d. azione concertata (*konzertierte Aktion*), una consultazione a tre fra Governo, datori di lavoro e sindacati³⁴. Il suo oggetto era l'elaborazione di direttive — giuridicamente non vincolanti — in materia di politica salariale. Dopo le proteste dei datori di lavoro contro la legge sulla determinazione (*Mitbestimmungsgesetz*) del 1976, i sindacati si rifiutarono di partecipare all'azione concertata; e il rifiuto è rimasto tale fino ad oggi. Ciò non impedisce che, in singoli casi,

abbiano luogo delle consultazioni tra Governo e datori di lavoro, da una parte, e tra Governo e sindacati, dall'altra. Ma, a dire il vero, non ci sono negli ultimi anni dei risultati tangibili da segnalare.

La codeterminazione a livello d'impresa non è, a tal riguardo, un potenziale sostituto del sistema di contrattazione collettiva, non essendo — tranne che nel settore carbo-siderurgico — imposta su basi paritarie: la supremazia della parte datoriale è, infatti, lasciata inalterata³⁵. Ma anche nel settore carbo-siderurgico, per vari motivi, l'obiettivo si riduce sostanzialmente all'attenuazione delle conseguenze sociali di decisioni prese dall'altra parte, e alla previsione di un minimo di strumenti volti a scongiurare le disuguaglianze sociali³⁶.

La mancanza di possibilità di ingerenza da parte dello Stato non deve far credere che esso si astenga dal disciplinare con ampiezza le condizioni di base alle quali la contrattazione collettiva deve uniformarsi. Ciò non vale solo per le già delineate limitazioni giuridiche, ma anche per le stesse strategie d'impresa. Ad esempio, il fatto che lo Stato, con sovvenzioni di miliardi, incentivi lo sviluppo di nuove tecnologie³⁷, comporta naturalmente grossi effetti sulla stabilità dei posti di lavoro e, di conseguenza, anche sulle dimensioni della disoccupazione.

5. In considerazione del doppio sistema della rappresentanza di interessi, si deve distinguere tra la contrattazione collettiva, condotta dal sindacato, e gli accordi aziendali, condotti dal consiglio d'azienda.

I 17 sindacati riuniti nel DGB (*Deutscher Gewerkschaftsbund*, lega sindacale tedesca) sono divisi per categoria. Il singolo dipendente è membro del sindacato dei metalmeccanici (IG-Metall), del sindacato dei servizi pubblici, trasporti e circolazione (ÖTV), del sindacato della chimica, carta e ceramica, ecc. La struttura di categoria non esclude che un sindacato — come indicano già le denominazioni — possa ricomprendere anche più categorie.

La parte datoriale è organizzata sostanzialmente allo stesso modo. Può perciò accadere che ad un solo sindacato si contrappongono più associazioni datoriali (la lega tedesca degli editori di giornali e l'associazione federale della stampa come antagonisti del sindacato della carta stampata), così come, viceversa, che il

atore di lavoro pubblico si contrapponga a più sindacati (ÖTV, sindacato dei ferrovieri, sindacato dei postelegrafonici, ecc.). Le nioni di più sindacati o di più associazioni datoriali vengono denominate «organizzazioni di vertice» (*Spitzenorganisationen*).

Per la parte dei lavoratori, la capacità di concludere un contratto collettivo spetta, secondo la legge, sia al singolo sindacato che all'organizzazione di vertice³⁸. Secondo l'opinione del DGB, i contratti collettivi rientrano invece nella competenza esclusiva dei 7 singoli sindacati.

Per la parte datoriale la situazione è analoga; l'unione federale delle associazioni datoriali tedesche non può stipulare contratti collettivi. Può farlo, invece, il singolo datore di lavoro; con lui possono essere conclusi contratti aziendali (*Firmentarif* o *Haustarif*).

Nella conclusione del contratto collettivo, i sindacati aderenti al DGB occupano una posizione di assoluta supremazia. Organizzazioni rappresentative di interessi categoriali, come il sindacato tedesco degli impiegati (DAG), possono vantare pochi successi conseguiti con le proprie forze. Ciò non esclude che, in casi isolati, anch'essi possano concludere un accordo favorevole, specie se la parte datoriale intende ricompensare in tal modo un comportamento amichevole del sindacato. La lega sindacale cristiana (CGB) non riveste alcuna importanza nella politica contrattuale. Esistono, poi, poche organizzazioni autonome con una propria forza contrattuale. L'associazione dei controllori di volo, che nella metà degli anni '70 intraprese uno sciopero pignolo e un *sick-out*, fu condannata giudizialmente ad un risarcimento danni di parecchi milioni³⁹; da allora non si è mai sentito parlare di altre sue attività.

Nell'ambito dei singoli sindacati aderenti al DGB, la contrattazione collettiva è di regola condotta a livello di circoscrizione (*Bezirk*) (*n.d.t.*: amministrativamente, la Repubblica federale tedesca è divisa in 10 *Länder* — più Berlino ovest — e in 29 *Bezirke*). Ciò è dovuto al fatto che nella Repubblica federale tedesca predomina il c.d. contratto «territoriale» (*Flächentarif*), che riguarda — per ogni categoria — tutte le imprese di una determinata zona geografica (*n.d.t.*: il termine *Region* — e i suoi derivati —, che in tedesco non si riferisce ad alcuna determinata suddivisione amministrativa, è qui tradotto con l'espressione «zona geografica», al fine di evitare malintesi con l'esperienza italia-

na). L'estensione di questa zona, e quindi del campo d'azione del contratto, il c.d. settore tariffario (*Tarifgebiet*), può essere diversa; talvolta essa coincide coi singoli *Länder* federali. Se, eccezionalmente, si giunge alla conclusione di un contratto aziendale — perché, ad esempio, il datore di lavoro interessato non è iscritto ad alcuna associazione — le trattative sono di regola condotte sempre dall'esecutivo a livello circoscrizionale, non già da quello a livello locale.

L'influenza dei vertici sindacali — di regola la segreteria generale (*Hauptvorstand*) — è tuttavia considerevole. In primo luogo, le persone che dovranno operare ai vertici del livello circoscrizionale, pur essendo elette nell'ambito sindacale, hanno bisogno dell'approvazione della segreteria generale⁴⁰. In secondo luogo, un conflitto di lavoro è possibile solo se c'è una decisione in tal senso della segreteria generale⁴¹. Nelle loro decisioni, la segreteria generale e la direzione circoscrizionale sono assistite da una c.d. «commissione tariffaria», composta in linea di massima dai più importanti rappresentanti sindacali d'azienda.

Eccezionalmente si può avere una contrattazione collettiva a livello federale (*n.d.t.*: in italiano più propriamente si direbbe «nazionale»). Ma, con la caduta del nazismo, l'oggettivo *national* è quasi scomparso dal lessico politico tedesco, sostituito dal nuovo termine «federale» — *Bundes* —, per cui si è preferita la traduzione letterale). Ciò vale, in primo luogo, per il pubblico impiego, non assoggettabile per sua natura a differenziazioni di tipo geografico, dalle quali inoltre è sensato prescindere anche nel caso di categorie poco numerose. Anche nell'industria chimica la contrattazione si svolge a livello federale; ciò può dipendere dal fatto che in alcuni settori predominano medie imprese con maestranze relativamente conflittuali, mentre altri settori sono completamente dominati da grosse ditte come la Bayer e la Hoechst, che gestiscono una politica integrativa dalle forti valenze sociali: in questo caso un decentramento porterebbe probabilmente ad una spaccatura all'interno del sindacato.

Non accade nella pratica che i contratti «territoriali» a livello circoscrizionale o federale siano integrati da contratti aziendali. Gli spazi che nelle imprese sane sono ancora aperti alla contrattazione vengono riempiti dal consiglio d'azienda (e di questo si parlerà in seguito). In queste circostanze, il contratto aziendale è limitato alle imprese cui non si esplica alcun contratto collettivo

a materie finora non regolate da esso. Manca in questa materia ogni esperienza riguardo ai contratti a livello di gruppo di imprese; è controverso in dottrina se il gruppo di imprese in quanto tale sia dotato della capacità di concludere un contratto collettivo⁴².

Se ci si chiede perché il contratto «territoriale» occupa nella Repubblica federale tedesca questa posizione di preminenza è difficile trovare una risposta sicura. Un motivo risiede sicuramente nel fatto che le ordinanze tariffarie emanate durante il fascismo si riferivano a zone geografiche ben determinate e, perciò, la loro elaborazione richiedeva un contratto collettivo che avesse lo stesso ambito territoriale di efficacia. Un altro motivo potrebbe risiedere nel fatto che in tal modo è più facile gestire una politica contrattuale «vicina all'azienda» (*betriebsnahe Tarifpolitik*), che rischia da disturbo sulla politica salariale statale e/o vada contro i piani della direzione centrale del sindacato⁴³.

6. In aziende con più di cinque lavoratori stabilmente occupati possono essere costituiti consigli d'azienda. Circa i due terzi dei lavoratori cui si applica il BetrVG possiedono effettivamente una rappresentanza di questo tipo. Quanto più grande è l'azienda, tanto più è facile trovarvi un consiglio d'azienda⁴⁴. L'azienda (*Betrieb*) è individuata dal perseguimento di uno scopo tecnico-produttivo. L'impresa (*Unternehmen*) è invece quell'entità che persegue scopi economici; un'impresa può perciò essere costituita da più aziende. A livello di rappresentanza del personale, ciò significa che i consigli d'azienda costituiti nelle singole aziende inviano dei delegati in un c.d. consiglio d'azienda generale, che tratta con la direzione dell'impresa. Se l'impresa appartiene ad un gruppo (*Konzern*), può essere costituito un consiglio d'azienda di gruppo, che conduce le trattative con la direzione del gruppo.

Il consiglio d'azienda possiede i diritti di codeterminazione riconosciutigli dalla legge. Vale, a tal riguardo, il principio della pariteticità⁴⁵. In altri campi non previsti dalla legge è possibile soltanto un accordo aziendale facoltativo.

Il § 77 co. 3° BetrVG intende assicurare, in caso di conflitto, la supremazia del contratto collettivo. Infatti, non possono formare oggetto di un accordo aziendale «le retribuzioni ed altre condizioni lavorative che sono regolate — o che abitualmente vengono regolate — da un contratto collettivo». Questa disposizione non si applica nel solo caso in cui il contratto collettivo

ammette esplicitamente la conclusione di accordi aziendali integrativi. La regola del § 77 co. 3° vale per l'intero campo d'azione del consiglio d'azienda; ed è degna di nota se si pensa che già la semplice «abitudine» di una regolamentazione collettiva della materia esclude la competenza del consiglio d'azienda. Nell'ipotesi di codeterminazione nelle questioni sociali ai sensi del § 87 co. 1°, la regola assume i toni dell'ingiustizia, dal momento che, in questo caso, né interviene un contratto collettivo né esiste possibilità di codeterminazione del consiglio d'azienda. È stata proposta a tal riguardo un'eccezione, secondo la quale il diritto di codeterminazione mancherebbe nel solo caso in cui la materia sia regolata da un contratto collettivo applicato nell'impresa interessata⁴⁶. Ma sul punto non è ancora intervenuta nessuna corte di grado superiore.

La regola del § 77 co. 3° è una delle meno osservate nell'intero diritto statutario aziendale. Numerosi consigli d'azienda concludono accordi aziendali sulla retribuzione e su altre controprestazioni dell'imprenditore, che — per concorde opinione — ricadono nella previsione del § 77 co. 3° BetrVG⁴⁷. Il bisogno di riempire gli spazi lasciati liberi dal contratto «territoriale» è più forte di ogni astratta dichiarazione sull'autonomia collettiva. Se insorge una controversia relativa ad un accordo del genere, la giurisprudenza di regola ritiene che l'accordo aziendale nullo entri a far parte tacitamente del contenuto del contratto di lavoro⁴⁸. Allo stesso tempo, c'è però da osservare che i «successi» conseguiti dal consiglio d'azienda godono di scarsa stabilità; un datore di lavoro ben consigliato può di regola imporre una clausola di revoca, visto che il consiglio d'azienda può soltanto esprimere il suo disaccordo, e non ricorrere ad azioni di lotta.

Altri conflitti tra contratti collettivi e accordi aziendali di diverso livello sono possibili, ma in pratica assai rari. A causa del principio di categoria e della posizione di preminenza dei sindacati aderenti al DGB, una concorrenza tra contratti collettivi diversi può presentarsi solo, ad esempio, se un'azienda viene ceduta con tutte le sue maestranze ad un'altra impresa operante in un settore diverso, oppure se l'azienda, a causa di una riconversione, va ricompresa in un altro settore. In tali casi vige sostanzialmente il principio di specializzazione, di cui, però, alcuni profili concreti sono molto controversi⁴⁹.

Nell'ambito dello statuto aziendale, il consiglio d'azienda generale ha il potere di concludere accordi aziendali solo se non è

ossibile una regolamentazione a livello di singola azienda⁵⁰. Se si realizza questo presupposto, il c.d. accordo aziendale generale è sovraordinato rispetto all'accordo realizzato nella singola azienda. Lo stesso vale, in rapporto ai due livelli inferiori, per l'accordo aziendale di gruppo concluso dal consiglio d'azienda di gruppo.

7. La centralizzazione della contrattazione collettiva al livello federale è sempre stata una semplice rivendicazione: nella sostanza non è mai effettivamente cambiato niente nei livelli della contrattazione. Ai tempi dell'azione concertata, questa rivendicazione era del tutto naturale, poiché la centralizzazione avrebbe facilitato la manovrabilità delle dinamiche salariali. Anche la parte datoriale, in certe situazioni, ha interesse ad unificare i costi del lavoro sull'intero territorio federale. Ciononostante, il sistema della contrattazione per circoscrizioni è rimasto inalterato, in particolare per l'IG-Metall, ma anche, per esempio, per il sindacato commercio, banche e assicurazioni o per il sindacato alimentazione, consumo e ristorazione: se ne possono individuare molte spiegazioni.

In primo luogo, ci si deve riferire a due principi del diritto del conflitto collettivo (*Arbeitskampfrecht*), che fanno apparire vantaggioso l'attuale sistema di contrattazione, ripartita per zone geografiche. Ai sensi del § 116 co. 3° della legge sulla promozione del lavoro (*Arbeitsförderungsgesetz*), i lavoratori che, a seguito di un conflitto collettivo, non possono più trovare occupazione in altri settori tariffari, ricevono un sussidio di disoccupazione parziale (*Kurzarbeitergeld*) pari al 68% dell'ultima retribuzione netta. Questa disposizione non si applica, però, se nel settore tariffario di questi lavoratori vengono avanzate rivendicazioni identiche — nel tipo e nella consistenza — a quelle del settore tariffario interessato dal conflitto, e se i lavoratori interessati appartengono alla medesima categoria⁵¹. Risulta perciò opportuno avanzare rivendicazioni diversificate per zone geografiche, senza mettere in discussione i settori tariffari in quanto tali, perché altrimenti si perderebbe il diritto al sussidio di disoccupazione parziale. La Corte federale del lavoro, poi, commisura il diritto di serrata del datore di lavoro alle dimensioni del settore tariffario: vi possono essere interessati fino ad un quarto dei lavoratori in esso occupati⁵². Perciò, il rischio è più elevato quanto più esteso è il settore tariffario. L'esempio sopra ricordato del sindacato della chimica,

carta e ceramica non va contro queste conclusioni, poiché in questo settore la probabilità di uno sciopero, a causa del comportamento amichevole della parte datoriale, è abbastanza irrilevante.

In secondo luogo, il costo della vita non è lo stesso in ogni parte dello Stato; un adeguamento dei salari verso l'alto appesantirebbe oltre misura zone strutturalmente deboli, un appiattimento dei livelli raggiunti susciterebbe incomprensione. E poi, anche i rapporti di forza sono assai diversi in relazione a tutta una serie di particolarità locali.

Va osservato, però, che la suddivisione della contrattazione per zone geografiche non comporta la completa autonomia del sindacato locale: come si è già notato in precedenza, alla centrale sindacale rimane tanta influenza — per la sua politica del personale e la sua competenza decisionale — da poter comunque dirigere la politica complessiva della contrattazione.

Un decentramento della contrattazione a livello di singola impresa non si realizza per altri motivi. Tentativi in tal senso sono stati categoricamente respinti da parte imprenditoriale agli inizi degli anni '70; per essi è inaccettabile avere come antagonista il sindacato invece di un «pacifico» consiglio d'azienda. A ciò va aggiunto il timore, da parte sindacale, di una messa in discussione di proprie strutture interne ormai consolidate, e di una atomizzazione della politica salariale: ognuno, di propria iniziativa, cercherebbe di ricavare tutto il possibile dai rapporti di forza esistenti in azienda, e le maestranze poco sindacalizzate sarebbero inevitabilmente fatte fuori⁵³.

8. Dopo la seconda guerra mondiale e l'abolizione del blocco dei salari disposto dagli alleati, la politica salariale del sindacato si concentrò dapprima sulla richiesta di aumenti. La graduale eliminazione della disoccupazione e una stabile ripresa economica facilitarono il raggiungimento di risultati degni di nota. Le riduzioni di personale a causa di mutamenti tecnici furono attutite senza difficoltà, tenuto conto dell'espansione economica. Cattive condizioni lavorative vennero spesso compensate con indennità particolari⁵⁴. Ciò non toglie che in singoli casi anche l'utilizzazione della forza lavoro in quanto tale (e non solo la controprestazione del datore di lavoro) fosse oggetto di contratti collettivi; come esempio può citarsi la richiesta del periodo di malattia pa-

gato, avanzata nello sciopero dei metalmeccanici dello Schleswig-Holstein nel 1956, che comunque eliminò una forma di pressione sul posto di lavoro⁵⁵; come pure la graduale realizzazione delle 40 ore settimanali, contributo alla riduzione del carico di lavoro⁵⁶.

La crisi degli anni 1966-67, per la sua breve durata, non ebbe grossi effetti sulla prassi contrattuale. La consapevolezza che le riduzioni di personale non potessero essere immediatamente compensate da altre occasioni di lavoro portò comunque alla conclusione di accordi di tutela contro le razionalizzazioni (*Rationalisierungsschutzabkommen*). Essi rendevano più difficile il libero allontanamento dei lavoratori e prevedevano, nel caso in cui il licenziamento si rendesse comunque inevitabile, la corresponsione di una somma di denaro; ma non potevano produrre più di un (insignificante) «rincarare» dei processi di razionalizzazione⁵⁷.

Un passo avanti nell'inesplorata terra della politica salariale fu fatto con l'accordo quadro sul salario (*Lohnrahmentarif II*) che si riuscì a concludere nel 1973 per l'industria metalmeccanica del Baden e del Württemberg settentrionali. Essa aveva ad oggetto l'attività lavorativa in azienda, e tentava, con l'introduzione di pause pagate, con modificazioni all'unità minima di lavoro e alla catena di montaggio, e con numerose altre disposizioni, di fornire un contributo decisivo all'umanizzazione delle condizioni di lavoro⁵⁸. Il fatto che un simile obiettivo entrasse nella prassi contrattuale dipendeva presumibilmente dall'aumento del «livello di pretese» dei lavoratori, che non consideravano più la monetizzazione come una sufficiente «compensazione consolatoria» di condizioni lavorative pericolose per la salute. La qual cosa non va intesa solo come reazione all'aumentata offerta di lavoro, ma anche come «processo di politicizzazione», favorito dal movimento studentesco e da un partito socialdemocratico innovatore.

La crisi scoppiata alla fine del 1973 spostò il tiro della politica contrattuale del sindacato. Pur rimanendo la politica salariale al centro delle preoccupazioni, vi si cominciò ad affiancare la lotta per il mantenimento dei posti di lavoro e delle garanzie sociali⁵⁹. Gli strumenti giuridici all'uopo introdotti sono di natura assai diversa tra loro. Ad esempio, il sindacato alimentazione, consumo e ristorazione è riuscito a inserire nel contratto collettivo programmatico (*Manteltarifvertrag*) stipulato per il settore dei tabacchi nel 1976 un diritto pieno di codeterminazione del con-

siglio d'azienda per le misure di razionalizzazione, le cessazioni di attività e i licenziamenti⁶⁰. Il contratto collettivo programmatico per gli operai del settore tipografico prevede addirittura regole di utilizzazione della manodopera (*Besetzungsregelungen*) di tipo quantitativo, che fissano il numero minimo dei lavoratori adibiti ad una macchina⁶¹. In un conflitto collettivo durato — nella primavera del 1978 — tre settimane, il sindacato della carta stampata riuscì ad ottenere c.d. regole di utilizzazione della manodopera di tipo qualitativo, per cui determinati posti di lavoro andavano occupati prioritariamente da lavoratori specializzati del settore tipografico⁶². L'IG-Metall ugualmente riuscì ad ottenere nel 1978 nel Baden e nel Württemberg settentrionali un contratto collettivo di copertura (*Absicherungstarifvertrag*), che tra l'altro vietava mutamenti di mansione *in pejus* che superassero due livelli salariali per gli operai e un livello di stipendio per gli impiegati⁶³. Non fu possibile, invece, proporre in un conflitto collettivo la successiva richiesta di vincolare i raggruppamenti salariali e l'ammontare delle retribuzioni⁶⁴. In tal modo, uno slittamento professionale verso il basso viene sicuramente limitato, pur senza, tuttavia, impedire lo svolgimento di una mansione inferiore alla qualificazione del lavoratore interessato.

Un ruolo centrale è giocato attualmente dalle richieste di un'ulteriore riduzione dell'orario di lavoro, cui si aspira non solo in quanto tale, ma anche come mezzo per spingere il datore di lavoro a nuove assunzioni, riducendo così la disoccupazione. Mentre nel campo delle ferie (quindi in quello dell'orario di lavoro annuo) si sono fatti grandi progressi — nel 1982 la loro durata media ammontava a 5 settimane e mezza⁶⁵ —, sono notevoli le opposizioni ad una riduzione dell'età lavorativa massima e, più che mai, della settimana lavorativa di 40 ore.

I sindacati aderenti al DGB sono formalmente concordi nella richiesta di abbassamento dell'età pensionabile e di riduzione dell'orario di lavoro. Tuttavia, mentre per i sindacati più orientati alla collaborazione sociale (alimentazione, consumo e ristorazione; chimica, carta e ceramica; energia e miniere; tessile e abbigliamento) la priorità spetta alla riduzione dell'età lavorativa massima, i sindacati che si considerano organizzazioni antagoniste (carta stampata; metalmeccanici; commercio, banche e assicurazioni; legno e plastica; servizi pubblici, trasporti e circolazione) pongo-

no in primo piano la lotta per la settimana lavorativa di 35 ore.

Il legislatore, con la c.d. legge sul prepensionamento (*Vorruhestandsgesetz*)⁶⁶, entrata in vigore l'1 maggio 1984, ha disposto in modo da incentivare l'uscita prima del tempo dal mondo del lavoro. Infatti, il datore di lavoro riceve una sovvenzione pari al 35% degli oneri che gli derivano dall'«anticipato» ritiro di un lavoratore di almeno 58 anni. Il presupposto è che il lavoratore si dimetta spontaneamente e continui a ricevere almeno il 65% del suo ultimo salario lordo. Questa somma è considerata come un normale salario, anche ai fini fiscali e delle assicurazioni sociali. Le prestazioni devono essere garantite fino al momento in cui il lavoratore acquisisce, tramite le assicurazioni sociali, il diritto alla pensione; il che, col c.d. limite flessibile di età, avviene generalmente a 63 anni per gli uomini e a 60 anni per le donne. La sovvenzione assicurata al datore di lavoro è inoltre sottoposta alla condizione che il posto di lavoro resosi libero vada a un disoccupato o a un apprendista. Il lavoratore dimessosi prima del tempo, inoltre, non può esercitare alcuna attività collaterale che gli renda più di 390 marchi al mese.

Diversi sindacati hanno già fatto uso di questa regolamentazione, lasciando inalterata, in cambio, la settimana lavorativa di 40 ore. Ciò è vero, ad esempio, per i sindacati degli edili, dei tessili e abbigliamento, ma anche per il sindacato alimentazione, consumo e ristorazione. Quest'ultimo ha concluso con le corrispondenti associazioni datoriali un contratto collettivo che fissa la somma da corrispondere al lavoratore dimissionario nel 75% dell'ultimo salario lordo (escluse, comunque, le indennità speciali, come gratifica natalizia, ecc.), ma che contemporaneamente vieta lo svolgimento della benché minima attività collaterale, pena la perdita di ogni beneficio⁶⁷. Attualmente non è ancora possibile prevedere se e in che misura questa regola sarà applicata.

La polemica sulla settimana lavorativa di 35 ore nei settori metalmeccanico e tipografico è sfociata, dopo un conflitto collettivo durato più di due mesi, in un compromesso, in virtù del quale la durata del lavoro settimanale, a partire dall'1 aprile 1985, sarà ridotta di un'ora e mezza, e perciò portata a 38 ore e mezza⁶⁸. Il contratto collettivo ha una validità di due anni, cosicché dall'aprile 1986 si potrà trattare un'ulteriore riduzione dell'orario di lavoro. È stato limitato anche lo straordinario, che non può

consistere in più di 20 ore mensili, anche se è lasciata la possibilità di stabilirne una durata maggiore mediante accordi aziendali. Contrariamente alle richieste sindacali, le ore di straordinario non vengono compensate in termini di ferie. Il lavoratore può avanzare una richiesta in tal senso al datore di lavoro solo se ha svolto più di 16 ore mensili di straordinario; la richiesta, comunque, può essere accolta solo se non vi si oppongano «pressanti esigenze aziendali».

Il sindacato ha fatto concessioni in due campi.

In primo luogo, sono stati accettati aumenti salariali che prevedibilmente non garantiranno il salario reale. È vero, infatti, che alla riduzione dell'orario lavorativo si accompagna un conguaglio retributivo completo poiché dall'1 aprile 1985 salari e stipendi aumentano del 3,9%; ma contemporaneamente l'«aumento salariale ordinario» è stato fissato nel 3,3% a partire dall'1 luglio 1984 e nel 2% a partire dall'1 luglio 1985. Poiché il tasso di inflazione oscilla fra il 3 e il 4%, si deve mettere in conto una sicura perdita economica.

La settimana lavorativa accorciata a 38 ore e mezza può essere «flessibilizzata». Così, è esplicitamente ammesso che gli accordi aziendali possano fissare — per determinati reparti, per singoli gruppi di lavoratori o per singoli lavoratori — differenti orari di lavoro settimanali, che devono essere compresi tra le 37 e le 40 ore, e che non possono modificare la durata generale dell'orario di lavoro settimanale. Chi, a seguito di ciò, lavora meno di 38 ore e mezza alla settimana, riceve una somma di denaro che parifica il suo salario a quello che avrebbe ottenuto lavorando 38 ore e mezza. A partire dall'1 aprile 1986, però, un quarto di questa somma sarà di volta in volta assorbito dall'aumento salariale. Viceversa, chi lavora 40 ore riceve il nuovo salario orario, cioè quello incrementato del 3,9%. Attualmente, non è ancora possibile prevedere in che misura si potrà di fatto giungere, applicando questa disciplina, ad orari di lavoro aziendali non omogenei. Si può invece affermare con sicurezza che l'alleggerimento del mercato del lavoro sarà piuttosto modesto, poiché i datori di lavoro, nei nove mesi che mancano all'introduzione della settimana di 38 ore e mezza, cercheranno di compensare la riduzione dell'orario di lavoro con programmi di razionalizzazione. Ciò vale anche per la settimana lavorativa di 38 ore, introdotta a partire dall'1 ottobre 1984 nel settore dell'acciaio⁶⁹.

Se si cerca di raggruppare tutte queste rivendicazioni sindacali sotto un unico angolo visuale, emerge immediatamente il carattere difensivo della maggior parte di esse, come pure un sempre maggiore interesse verso la disciplina delle condizioni lavorative concrete. Quest'ultima circostanza ha comportato l'estensione del dibattito giuridico a problemi nuovi o finora non troppo controversi. Ad esempio, si è discusso dell'ammissibilità delle regole di utilizzazione della manodopera⁷⁰, e lo stesso è capitato al modello, non realizzato dall'IG-Metall, della piena copertura individuale e collettiva⁷¹.

I diritti sindacali in azienda solo eccezionalmente formano oggetto di regolamentazione collettiva. Infatti, pur esistendo in molte aziende i fiduciari sindacali (*Vertrauensleute*), che formano la base del consiglio d'azienda, la loro tutela da parte della contrattazione collettiva è combattuta con argomentazioni giuridiche (a mio avviso discutibili)⁷². I sindacati non perseguono più, quindi, l'idea di un «accordo dei fiduciari», tanto più che essi temono di dover accettare, in cambio, l'imposizione di ulteriori vincoli giuridici all'attività dei fiduciari. Un ulteriore argomento a che la situazione non cambiasse è stato portato da una pronuncia del 1979 della Corte federale del lavoro, che ha negato all'elezione dei fiduciari d'azienda la natura di fattispecie appartenente al «nucleo» della libertà di coalizione, ricadente sotto la tutela dell'art. 9 co. 3° GG⁷³. L'associazione federale datoriale della chimica e il sindacato della chimica, carta e ceramica hanno perciò concluso, il 25 gennaio 1983, un accordo che rendesse possibile in futuro tali elezioni⁷⁴.

La prassi contrattuale tedesca non conosce un meccanismo simile alla «scala mobile» italiana. Ciò deriva dal fatto che finora l'inflazione è stata relativamente contenuta, tanto che per molto tempo la perdita del potere d'acquisto è stata quanto meno bilanciata in occasione dei rinnovi contrattuali annuali. Negli ultimi anni la situazione è cambiata, perché l'aumento dei salari nominali è rimasto di circa l'1% al di sotto dell'aumento del costo della vita. Il fatto che ciò sia potuto accadere senza grosse proteste da parte sindacale, può essere attribuito anche alla circostanza che un aumento, sia pur insufficiente, del salario nominale appare più accettabile di una diminuzione, resa visibile dal meccanismo della scala mobile, del salario reale.

9. La struttura del sistema di contrattazione collettiva è rimasta inalterata nonostante la disoccupazione, tenuta per molto tempo a freno e in crescita dalla fine del 1981⁷⁵. Ciò non significa che anche i suoi esiti siano rimasti gli stessi: i salari reali sono diminuiti dal 1982, e non è stato possibile combattere efficacemente la disoccupazione con strumenti contrattuali. C'è stato anche un processo di erosione, che ha pregiudicato in modo assai sensibile la portata reale del contratto collettivo. È sicuramente importante, ma non decisivo, il fatto che comunque le condizioni concrete di utilizzazione della forza lavoro siano regolate contrattualmente in modo più efficace che non negli anni '50 e '60. A differenza che nel passato, la politica contrattuale non appare più il motore del progresso sociale. Il suo scopo consiste nel frenare il regresso.

Sarebbe sicuramente riduttivo interpretare questo risultato come conseguenza inevitabile dell'andamento non influenzabile del mercato del lavoro. La prassi decennale di collaborazione sociale ha contribuito a rendere più difficile la protesta, e quindi il possibile ricorso ad istanze politico-economiche per limitare la disoccupazione. Chi riconosce come unica forma di trattativa la consultazione informale coi datori di lavoro e col ministero, si vede assolutamente perso quando gli si nega questa possibilità.

Non è facile individuare i segni di un cambiamento a livello economico o politico. Secondo le previsioni, la disoccupazione — a causa dell'introduzione di nuove tecnologie e dell'ingresso nel mondo del lavoro di classi di età particolarmente numerose — sarà valutabile nel 1990 tra i 4 e gli 8 milioni⁷⁶ (attualmente è di 2 milioni e mezzo). Non è pensabile che i sindacati, con le proprie forze, siano in grado di arrestare questo processo o di sviluppare piani convincenti per una nuova ripartizione del carico di lavoro.

È sicuramente sbagliato identificare la stagnazione del sindacato e della sua politica contrattuale con un'analogha stagnazione dell'intera società. Chi non intende accettare, in tutto o in parte, l'attuale assetto sociale, si impegna con forza all'interno di nuove organizzazioni: iniziative sui diritti civili, movimenti per la tutela dell'ambiente e per la pace, modi di vita alternativi. Prendono piede nuovi modelli di protesta, nelle forme della «disobbedienza civile»⁷⁷. Si vedono anche i primi segni di un'organizzazione dei disoccupati, nel tentativo di neutralizzare in parte la loro emargi-

nazione. Quanto più diffusamente la società ha a cuore la sorte dei disoccupati, tanto maggiore è la possibilità che gli interessi di costoro vengano fatti propri anche dai partiti politici. C'è da chiedersi se il centro gravitazionale del nostro sistema politico si stia spostando dalla sfera della produzione materiale al campo degli interessi diffusi. Se ne dovrà discutere.

Note

- ¹ Cfr. il rapporto della commissione di codeterminazione, in «Bundestags-Drucksache», VI-334, pp. 12-13. Assai noto è il c.d. accordo Lüdenschneider, concluso nel 1959 tra la Hoesch AG da una parte e l'IG-Metall e l'IG-Bergbau dall'altra (il testo è riprodotto in «Mitbestimmungs-Gespräch», 1959, n. 9, p. 2).
- ² Cfr. Fitting, Auffarth, Kaiser, *Betriebsverfassungsgesetz*, 1984⁴, § 77, n. 69a.
- ³ Così Clasen, in «Recht der Arbeit», 1983, p. 176.
- ⁴ Vedi i dati in *Statistisches Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland*, 1983, p. 96.
- ⁵ Questa disposizione è costituzionalmente legittima: cfr. «Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts», 44, p. 322, e «Der Betrieb», 1977, p. 1510.
- ⁶ L'1 agosto 1983 erano 582, mentre il numero dei contratti collettivi stipulati in un anno si aggira sui 7000: cfr. «Recht der Arbeit», 1983, p. 176, e 1984, p. 108.
- ⁷ Cfr. Herschel, *Kirche und Koalitionsrecht*, Stuttgart, 1978.
- ⁸ Cfr. Pirson, *Kirchliches Arbeitsvertragsrecht*, in «Recht der Arbeit», 1979, p. 65 ss.
- ⁹ Sull'analoga situazione francese, cfr. G. Lyon-Caen, *La crise du droit du travail*, in *In Memoriam Sir Otto Kahn-Freund*, München, 1980, p. 517 ss.
- ¹⁰ La quota maschile dei dipendenti a tempo parziale è stimata nel 3% da Bäcker, *Teilzeitarbeit und industrielle Arbeitszeitflexibilisierung*, in «WSI-Mitteilungen», 1981, p. 196, e nel 10% da Dombois, Osterland, *Flexibilisierung des Arbeitseinsatzes statt Arbeitszeitverkürzung*, in «Gewerkschaftliche Monatshefte», 1982, p. 117.
- ¹¹ Testualmente, «meno della metà dell'orario normale di lavoro».
- ¹² BAG, in «Betriebsberater», 1977, p. 596.
- ¹³ Ampiamente, sul punto, Bäcker, in «WSI-Mitteilungen», 1981, p. 199.
- ¹⁴ Cfr. Borgaes, Wahsner, *Leiharbeit und Fremdfirmenarbeit*, in «Demokratie und Recht», 1982, p. 363 ss.
- ¹⁵ Bahl-Benker, *Elektronische Heimarbeit: die «schöne neue Arbeitswelt»?», in «Die Mitbestimmung», 1983, p. 572; Unterhinninghofen, *Rechtlicher Status von elektronischer Heimarbeit*, ivi, p. 577 ss.*
- ¹⁶ § 118 co. 2 BetrVG; § 112 BPersVG.
- ¹⁷ § 77 co. 2 parte 2 BetrVG; sul punto, Fitting, Auffarth, Kaiser, *op. cit.*, § 77, n. 14.
- ¹⁸ Gessner, Plett, *Der Sozialplan im Konkursunternehmen. Die Praxis eines autonomen Regelungsmodells im Schnittpunkt von Arbeits und Konkursrecht*, Köln, 1982.
- ¹⁹ Kaiser, Metzger-Pregizer (a cura di), *Betriebsjustiz. Untersuchungen über die soziale Kontrolle abweichenden Verhaltens in Industriebetrieben*, Berlin, 1976.
- ²⁰ Il testo vigente è quello del 25 agosto 1969 (in «Bundesgesetzblatt», I, p. 1323), la cui ultima modificazione è intervenuta con la legge 29 ottobre 1974 (ivi, I, p. 2879).

²¹ Giurisprudenza costante; cfr. «Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts», 4, p. 96 ss.

²² BAG, in «Arbeitsrechtliche Praxis», nn. 1 e 2 sub § 1 TVG *Friedenspflicht*; in senso critico Däubler, Hege, *Tarifvertragsrecht*, Baden Baden, 1981², n. 251 ss.; Dammann, *Tarifvertrag und Arbeitskampf, rechtliche Rahmenbedingungen aktiver Lohnpolitik*, Köln, 1977.

²³ Cfr. la nota precedente.

²⁴ Un ruolo considerevole nella determinazione della parità salariale tra uomo e donna è stato svolto dalla giurisprudenza; cfr. Pfarr, Bertelsmann, *Lohnungleichheit. Zur Rechtsprechung bei geschlechtsspezifischer Entgeltdiskriminierung*, Stuttgart, 1981; Däubler, *Lohnungleichheit von Mann und Frau als Rechtsproblem*, in «Arbeit und Recht», 1981, p. 193 ss.

²⁵ Una possibile violazione agli artt. 12 e 14 GG viene configurata, in particolare, nei casi di accordi di tutela contro le razionalizzazioni; sul punto, Reuter, *Zulässigkeit und Grenzen tarifvertraglicher Besetzungsregelungen*, in «Zeitschrift für Arbeitsrecht», 1978, p. 1 ss.; Koller, *Die Zulässigkeit von Rationalisierungsschutzabkommen in Tarifverträgen*, ivi, p. 45 ss.; in senso critico, per tutti, Berg, Wendeling-Schröder, Wolter, *Zulässigkeit tarifvertraglicher Besetzungsregelungen*, in «Recht der Arbeit», 1980, p. 299 ss.

²⁶ BAG, in «Arbeitsrechtliche Praxis», n. 64 sub art. 9 GG *Arbeitskampf*: «la libertà delle decisioni sugli investimenti non può essere influenzata dagli strumenti del diritto del conflitto collettivo e del diritto del contratto collettivo».

²⁷ BAG, in «Arbeitsrechtliche Praxis», n. 13 sub art. 9 GG; BAG, in «Der Betrieb», 1978, p. 1647.

²⁸ BAG, in «Arbeitsrechtliche Praxis», nn. 7 e 8 sub § 4 TVG *Effektivklausel*. In senso critico, Däubler, *Diritto sindacale e cogestione nella Germania federale* (a cura di Pedrazzoli), Milano, 1981, p. 151 ss.

²⁹ Sulla prassi contrattuale condotta in spregio al divieto delle clausole differenziali, cfr. Seitenzahl, Zachert, Pütz, *Vorteilsregelungen für Gewerkschaftsmitglieder*, Köln, 1976, p. 184. Sulla prassi delle clausole di effettività, cfr. Erd, *Verrechtlichung industrieller Konflikte*, Frankfurt/M., 1978, p. 53.

³⁰ Ad esempio, BAG, in «Arbeitsrechtliche Praxis», n. 142 sub § 242 BGB *Ruhegehalt*; BAG, ivi, n. 84 sub § 611 BGB *Gratifikation*; BAG, ivi, nn. 11, 12 e 14 sub § 112 BetrVG 1972.

³¹ Sul punto, Däubler, *Verschlechterung der Arbeitsbedingungen durch Betriebsvereinbarung?*, in «Arbeit und Recht», 1984, p. 1 ss.

³² Sul punto, per tutti, Rühlers, *Tarifautonomie und gerichtliche Zwangsschlichtung*, Konstanz, 1973, p. 26 ss.

³³ Ampiamente, sul punto, Däubler, Hege, *Tarifvertragsrecht*, cit., n. 665 ss.

³⁴ Fra gli altri, Koppensteiner, *Die konzertierte Aktion im Spannungsfeld zwischen Geldwertstabilität und Tarifautonomie*, in Hoppmann (a cura di), *Konzertierte Aktion*, Frankfurt/M., 1971, p. 236; Stern, Münch, *Kommentar zum Stabilitätsgesetz*, Stuttgart, 1972², § 3, n. VII 2c; Wiedemann, Stumpf, *Tarifvertragsgesetz*, München, 1977⁵, *Einleitung*, n. 99; Zachert, *Tarifvertrag. Eine problemorientierte Einführung*, Köln, 1979, p. 205.

³⁵ Così, esplicitamente, anche «Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts», 50, p. 290 ss.

³⁶ Sul punto, Däubler, *Diritto sindacale*, cit., p. 440 ss.

³⁷ Sui problemi giuridici che ne derivano, cfr. in particolare Menzel, in «Der Betrieb», 1981, p. 306; Scholz, in «Betriebsberater», 1981, p. 441 ss.

³⁸ § 2 co. 2 TVG: «Le unioni di sindacati e di associazioni datoriali (organizzazioni di vertice) possono stipulare contratti collettivi in nome delle associazioni che vi aderiscono, se hanno un mandato in questo senso».

³⁹ Cfr. BGH, in «Arbeitsrechtliche Praxis», nn. 53 e 61 sub art. 9 GG *Arbeitskampf*.

⁴⁰ Sul punto, ampiamente (anche su alcune particolarità), Föhr, *Willensbildung in den Gewerkschaften und Grundgesetz*, Berlin, 1974, p. 27 ss.

⁴¹ Ciò dipende dal regolamento del singolo sindacato. Le linee direttive sui conflitti di lavoro del DGB (pubblicate in «Arbeit und Recht», 1974, p. 272) richiedono soltanto l'approvazione degli «organi sindacali competenti».

- ⁴² Martens, in «Recht der Arbeit», 1970, p. 173 ss.; Wiedermann, Stumpf, *op. cit.*, § 2, n. 64.
- ⁴³ Sul concetto di politica sindacale «vicina all'azienda», cfr. Däubler, *Diritto sindacale*, cit., p. 158 ss.
- ⁴⁴ Non è chiara l'esatta percentuale delle aziende — cui si applica il BetrVG — che hanno un consiglio d'azienda. Le stime statistiche del DGB parlano di circa il 10%, mentre un'indagine del Max-Planck-Institut di Amburgo sulla tutela contro i licenziamenti fissa la quota al 18,9% (Falke, Höland, e altri, *Kündigungspraxis und Kündigungsschutz in der Bundesrepublik Deutschland*, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn, 1981, 2 voll., sub 1.5.2.).
- ⁴⁵ Fanno eccezione le leggi sulla rappresentanza del personale dei *Länder* di Amburgo e Brema, che prevedono la codeterminazione per tutte le misure di carattere sociale e personale.
- ⁴⁶ Sullo stato del dibattito, cfr. Fitting, Auffarth, Kaiser, *op. cit.*, § 87, n. 7.
- ⁴⁷ Cfr. già Schacht, Unterseher, *Das Tarifverhandlungssystem der Bundesrepublik*, in Meißner, Unterseher, *Verteilungskampf und Stabilitätspolitik*, Stuttgart-Berlin, 1972, p. 84 ss.
- ⁴⁸ BAG, in «Arbeitsrechtliche Praxis», n. 6 sub § 611 BGB *Akkordlohn*; BAG, *ivi*, n. 77 sub art. 3 GG; BAG, *ivi*, n. 2 sub § 77 BetrVG 1972.
- ⁴⁹ Sul punto, in particolare, Wiedermann, Stumpf, *op. cit.*, § 4, n. 152 ss.
- ⁵⁰ BAG, in «Arbeitsrechtliche Praxis», n. 1 sub § 50 BetrVG 1972.
- ⁵¹ § 4 della c.d. ordinanza di neutralizzazione (*Neutralitätsanordnung*) dell'ufficio federale del lavoro, pubblicata in Kittner, *Arbeits- und Sozialordnung*, Köln, 1984⁹, p. 223 ss.
- ⁵² BAG, in «Arbeitsrechtliche Praxis», n. 65. sub art. 9 GG *Arbeitskampf*.
- ⁵³ Cfr. nota 43.
- ⁵⁴ Gerlach, in «WSI-Mitteilungen», 1979, p. 221.
- ⁵⁵ Sul punto, Bergmann e altri, *Gewerkschaften in der Bundesrepublik*, Frankfurt/M. Köln, 1975, p. 224 ss.
- ⁵⁶ Per i dati sulla graduale riduzione dell'orario di lavoro, cfr. «Recht der Arbeit», 1983, p. 381 s.
- ⁵⁷ Ampiamente, sul punto, Gerlach, *op. cit.*, p. 222.
- ⁵⁸ Sulle difficoltà pratiche incontrate nell'introduzione di queste modificazioni, cfr. Steinkühler, in «Gewerkschaftliche Monatshefte», 1977, p. 394; Vorstand der IG-Metall (a cura di), *Werkstage werden besser*, 1977; Dabrowski, Neumann, e altri, *Der Lohnrahmentarifvertrag II in der betrieblichen Praxis*, Göttingen, 1977.
- ⁵⁹ Gerlach, *op. cit.*, p. 224; Zachert, *op. cit.*, p. 119.
- ⁶⁰ Riportato in Gerlach, *op. cit.*, p. 223.
- ⁶¹ Riportato in Reuter, in «Zeitschrift für Arbeitsrecht», 1978, p. 2.
- ⁶² Il contratto collettivo è pubblicato in «Recht der Arbeit», 1978, p. 116.
- ⁶³ Il contratto collettivo «a copertura dei raggruppamenti salariali e a garanzia del salario nei casi di mutamenti di mansione» può leggersi in «Recht der Arbeit», 1978, p. 384.
- ⁶⁴ Il progetto di contratto collettivo dell'IG-Metall può leggersi in Blomeyer, in «Zeitschrift für Arbeitsrecht», 1980, p. 75.
- ⁶⁵ Clasen, in «Recht der Arbeit», 1983, p. 177.
- ⁶⁶ Riportata in Kittner, *op. cit.*, p. 982 ss.
- ⁶⁷ Il contratto collettivo è pubblicato nella circolare n. 66/1984 della segreteria generale del sindacato alimentazione, consumo e ristorazione.
- ⁶⁸ Le informazioni che seguono sono riprese dalle *Streiknachrichten* dell'IG-Metall, accurata testimonianza del compromesso conclusosi.
- ⁶⁹ Cfr. «Handelsblatt», 18.7.1984, p. 1. Non sono previste «flessibilizzazioni», mentre gli aumenti salariali sono contenuti in limiti ancora più esigui.
- ⁷⁰ Cfr. nota 25.
- ⁷¹ Blomeyer, in «Zeitschrift für Arbeitsrecht», 1980, p. 1 ss.
- ⁷² Uno sguardo su questo dibattito è in Däubler, Hege, *op. cit.*, n. 520 ss.
- ⁷³ BAG, in «Arbeitsrechtliche Praxis», n. 28 sub art. 9 GG.
- ⁷⁴ Riportato in «Recht der Arbeit», 1983, p. 304.

⁷⁵ Attualmente (luglio 1984) la disoccupazione è valutabile in circa 2,35 milioni.

⁷⁶ Cfr. i dati in IG Druck und Papier (a cura di), *Mehr Zeit fürs Leben — 35 Stunden sind genug*, p. 11 ss.

⁷⁷ Cfr., tra gli altri, Glotz (a cura di), *Ziviler Ungehorsam im Rechtsstaat*, Frankfurt/M., 1983.