



经济改革和社会结构变迁中的劳动关系

Wirtschaftsreform, Sozialstruktur und die Umgestaltung der Arbeitsverhältnisse

主办单位： 中央编译局政党研究中心
德国罗莎·卢森堡基金会

Veranstalter: Zentrum für Parteienforschung beim Büro für
Kompilation und Übersetzung des ZK der KP Chinas
Die Rosa Luxemburg Stiftung, Berlin, Deutschland

2012 年 4 月 20-21 日 中国·北京
20-21, April 2012 Beijing, China

Kollektive Lohnverhandlungen in Deutschland und China

Wolfgang Däubler⁷⁶

Lohnverhandlungen werden in Deutschland in der Regel von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden geführt. Ausnahmsweise verhandelt die Gewerkschaft mit einem einzelnen Unternehmen. In manchen Fällen spielt auch der Betriebsrat eine erhebliche Rolle. Wie ist der rechtliche, wirtschaftliche und politische Rahmen dieser Verhandlungen beschaffen? Lassen sich aus den deutschen Erfahrungen Erkenntnisse für China gewinnen?

1. Ablauf von kollektiven Lohnverhandlungen

1.1 Der grundsätzliche Rahmen

Im Gegensatz zu vielen anderen Rechtsordnungen kennt das deutsche Recht keine Vorschrift über den Ablauf von Kollektivverhandlungen. Es unterliegt der freien Entscheidungen beider Seiten, ob und wann sie in Verhandlungen eintreten und über welche Gegenstände sie verhandeln wollen. Insoweit gilt nichts anderes als bei Verträgen über eine Eigentumswohnung oder über ein Aktienpaket: Dort würde man es als völlig unangemessene Bevormundung empfinden, wenn der Gesetzgeber hier irgendwelche Pflichten vorsehen würde, dass und wie man zu verhandeln hat. Das schließt nicht aus, dass elementare Grundsätze des Umgangs im Rechtsverkehr auch hier zu beachten sind; eine bewusste Täuschung der jeweiligen anderen Seite ist selbstredend in keinem Fall erlaubt.

Die Unterlegenheit der Arbeitnehmerseite führt dazu, dass die Arbeitgeberseite nicht automatisch zu Tarifverhandlungen bereit ist. Für diesen Fall kann die Gewerkschaft mit einem legalen Streik drohen, der bereits dann zulässig ist, wenn ein einziger Verhandlungsversuch erfolglos war, weil es zu gar keinem Treffen kam oder die Positionen unüberbrückbar weit auseinander lagen.⁷⁷ Anders als den USA kennt man in Deutschland keine „duty to bargain in good faith“, weil man der Auffassung ist, dass sich nicht wirklich überprüfen lässt, ob nach Treu und Glauben verhandelt wurde oder nicht. In der Praxis weiß in Deutschland die Arbeitgeberseite, dass die Gewerkschaft zum Streik aufrufen kann. Deshalb vermeidet sie normalerweise eine solche Situation und tritt in Verhandlungen ein, ohne dass es zu einer konkreten Drohung mit Streik kommen würde. Dieser stellt gewissermaßen nur eine „Hintergrundgröße“ dar, die nicht ausdrücklich erwähnt wird.

⁷⁶ Professor, Dr., Universität Bremen.

⁷⁷ BAG DB 1988, 1952 = NZA 1988, 846

Die Vorbereitung der Verhandlungen

Tarifverhandlungen dienen normalerweise dazu, den Arbeitnehmern höhere Löhne und bessere Beschäftigungsbedingungen zu bringen. Dies bedarf der Begründung mit Argumenten, über die sich auch die Arbeitgeberseite nicht ohne weiteres hinwegsetzen kann. Dies setzt einen hohen Informationsstand über die wirtschaftliche Situation des Unternehmens bzw. der Branche und über die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen voraus.

Nur auf einer solchen Grundlage lassen sich die drei „klassischen“ Gesichtspunkte wirklich heranziehen, die üblicherweise in Tarifverhandlungen über Löhne eine Rolle spielen:

- (1) Eine Lohnerhöhung ist schon deshalb notwendig, weil die Kaufkraft aufgrund der **Inflation** gesunken ist. Zur Erhaltung des Reallohns muss eine prozentuale Anhebung in Höhe von x erfolgen.
- (2) Seit dem letzten Tarifabschluss oder der sonstigen Festlegung der Löhne ist die **Produktivität des Unternehmens** gewachsen. Diese muss in Form einer über den Inflationsausgleich hinausgehenden Lohnerhöhung auch den Beschäftigten zugute kommen.
- (3) Steigende Gewinne kommen ausschließlich der Arbeitgeberseite zugute. Die Gewerkschaften können verlangen, dass ein Teil davon an die Arbeitnehmer weitergegeben wird, dass die **Gewinne „umverteilt“** werden.

Über das **Ausmaß der Inflation** gibt es offizielle **Statistiken**. Dabei ist immer zu berücksichtigen, welcher „Warenkorb“ in die Berechnung eingeht. So haben sich beispielsweise in Deutschland mit der Euro-Einführung die Preise in Gaststätten zum Teil bis zu 100 % erhöht, was aber in der Statistik nicht zum Ausdruck kam, da das Essen in Gaststätten dort keine Berücksichtigung fand. Denkbar ist, dass es von wissenschaftlichen Instituten andere Berechnungen gibt, den man den „offiziellen“ des Statistischen Bundesamts gegenüber stellen kann. Dies lässt sich nur mit Hilfe von Experten bewerkstelligen. Einer der Vorzüge des Flächentarifs besteht darin, dass die Gewerkschaft als große überbetriebliche Organisation über genügend sachkundige Mitarbeiter verfügt, die sich in diesen Fragen auskennen. Verhandelt man nur auf der Ebene des einzelnen Unternehmens, ist es höchst zweifelhaft, ob das nötige **Expertenwissen** beschaffbar ist.

Was die **Produktivität** betrifft, so kann man in **wissenschaftlichen Veröffentlichungen**, ggf. aber auch in der Wirtschaftspresse Aussagen zur Entwicklung der fraglichen Branche finden. Dies ist unter deutschen Bedingungen – ergänzt um Untersuchungen des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des DGB – normalerweise genügend. Hinzu kommt, dass in den gewerkschaftlichen

Gremien viele Betriebsräte vertreten sind, die die wirtschaftliche und arbeitsorganisatorische Situation ihres Unternehmens sehr gut kennen und die darauf hinwirken, dass die Produktivitätssteigerung realistisch eingeschätzt wird.

Die **Höhe der Gewinne** zu ermitteln, macht in der Regel die größten Schwierigkeiten. Die Bilanzen sind nur von beschränkter Aussagekraft, da sie Posten enthalten, die auf sehr subjektiven Einschätzungen beruhen können. Ob eine Bank eine Darlehensforderung mit ihrem vollen Wert ansetzt oder nur noch mit 50 %, hängt davon ab, wie sie die wirtschaftliche Situation ihres Schuldners einschätzt. Hier kann man optimistisch, aber auch pessimistisch sein, ohne dass man das eine oder das andere als „falsch“ qualifizieren kann. Je nachdem fällt der Gewinn höher oder niedriger aus. Dass man selbst bei einzelnen Staaten unsicher sein kann, zeigt die aktuelle Diskussion um die Bewertung von Staatsanleihen aus Griechenland, Portugal und Irland. Auch die Bestimmung des wirtschaftlichen Werts von Warenvorräten hängt oft von subjektiven Einschätzungen ab. Hier ist gleichfalls Expertenhilfe gefragt, die beim Branchentarif leichter zu gewinnen ist als bei einer Vielzahl von Unternehmenstarifen.

Geht es nicht um die Erhöhung der Vergütung sondern um die **Bewertung der Arbeit**, so sind die Verhandlungen um vieles aufwendiger. In Deutschland hat man beispielsweise im Jahre 1988 in der chemischen Industrie einheitliche Bewertungsgrundsätze für Arbeiter („blue collar“) und Angestellte („white collar“) festgelegt; die Verhandlungen darüber dauerten über fünf Jahre. Hier ist eine Beratung vorwiegend durch Arbeitswissenschaftler geboten, die sich insbesondere mit der Organisation der Arbeit befassen.

1.3 Willensbildung in der Gewerkschaft

Argumente für Lohnerhöhungen oder für eine gerechtere Arbeitsbewertung zu sammeln ist eine notwendige Voraussetzung für Tarifverhandlungen. Sie dürfen jedoch nicht in einer Expertengruppe verbleiben, sondern müssen **unter den Gewerkschaftsmitgliedern bekannt gemacht** werden. Dies deshalb, weil sie notfalls bereit sein müssen, vorübergehend die Arbeit niederzulegen, um zu einem Tarifabschluss zu gelangen. Auch bestehen unter Umständen unter den Mitgliedern bzw. ihren Sprechern bestimmte Vorstellungen darüber, was von der Arbeitgeberseite in den Tarifverhandlungen verlangt werden sollte.

Die deutschen Gewerkschaften sind intern so aufgebaut, dass als unterste Ebene eine „**Ortsverwaltung**“ existiert, die einen „Vorstand“ besitzt, der meist durch die Mitglieder, in größeren Einheiten stattdessen durch Delegierte der Mitglieder gewählt wird. Er besteht aus einer unterschiedlichen Zahl von Personen, die von 1 bis 5 reichen kann; sie sind ehrenamtlich tätig. Der Vorstand wählt die hauptamtlichen Mitarbeiter der Gewerkschaft aus, die zu dieser in einem

Arbeitsverhältnis stehen und die aufgrund ihres Wissens und ihrer Erfahrung bei der Willensbildung einen großen Einfluss ausüben.

Nächst höhere Ebene ist der „**Landesbezirk**“, der in der Regel (aber nicht ausnahmslos) in einem Bundesland existiert. Auch er verfügt über einen Vorstand, der typischerweise von einer Delegiertenkonferenz gewählt wird. Seine Mitglieder sind in der Regel hauptamtlich tätig.

Die dritte Ebene ist die gesamtstaatliche: Jede Gewerkschaft verfügt über einen „**Bundesvorstand**“, der alle Mitglieder in der Bundesrepublik Deutschland repräsentiert. Er wird vom „**Gewerkschaftstag**“ gewählt, der alle zwei, drei oder vier Jahre zusammentritt und aus gewählten Delegierten besteht. Er ist gewissermaßen das „Parlament“ der Gewerkschaft, das auch über die Programmatik und die in den nächsten Jahren zu verfolgenden Ziele entscheidet. Diese können die Form eines Aktionsprogramms annehmen. Der Bundesvorstand wird auch „Hauptvorstand“ genannt. Dieses Gremium ist meist zweigeteilt: Der Hauptvorstand als solcher umfasst zwischen 20 und 60 Mitglieder und trifft sich mehrere Male im Jahr. Der „**geschäftsführende Hauptvorstand**“ besteht 3 bis 7 hauptamtlich tätigen Mitgliedern, die das eigentliche Entscheidungszentrum der Organisation sind. Sie nehmen auch der Öffentlichkeit gegenüber zu Fragen Stellung, die für die Gewerkschaft als solche von Bedeutung sind.

Geht es um Tarifforderungen, so wird diese Struktur durch sog. **Tarifkommissionen** ergänzt. Soll auf Bezirksebene verhandelt werden, wird dort eine Tarifkommission gebildet, geht es um einen bundesweiten Tarif, gibt es eine „Bundestarifkommission“. Beschränken sich die Verhandlungen auf ein Unternehmen, wird eine Tarifkommission auf örtlicher Ebene gebildet.

Die Tarifkommission besteht einerseits aus hauptamtlichen Mitarbeitern, andererseits aus **Mitgliedern von Betriebsräten**, die zugleich der Gewerkschaft angehören. Sie haben in der Regel die Mehrheit und sollen die Erwartungen und „Stimmungen“, die sie aus ihren Betrieben kennen, in die Tarifverhandlungen einbringen. Faktisch kommt ihnen **sehr große Bedeutung** zu. Vertreten sie den Standpunkt, in ihren Betrieben würde kaum jemand ernsthaft an einen Streik denken, empfehlen sich eher bescheidene Forderungen und ein konsensorientiertes Verhandeln. Sind sie stattdessen der Auffassung, in ihrem Betrieb „koche“ es, die Belegschaften würden mindestens 10 % Lohnerhöhung verlangen und sich auf einen Streik freuen, ist dies ein gewichtiger Gesichtspunkt für weitergehende Forderungen und eine harte Verhandlungsposition. Faktisch sind solche Einschätzungen nur eingeschränkt überprüfbar; je nach politischen und wirtschaftlichen Prioritäten dieser Personen kann deshalb die Willensbildung in unterschiedliche Richtung gelenkt werden.

Die Tarifkommission beschließt, welche **Tarifforderungen** erhoben werden; sie

spielt auch im weiteren Fortgang der Verhandlungen eine wichtige Rolle. In der Regel haben ihre Beschlüsse nur empfehlenden Charakter, doch ist es schwer denkbar, dass sich der Vorstand auf Landesbezirks- oder Bundesebene über ein solches Votum hinwegsetzt. Auch bei Verhandlungen über Firmentarife, wo die aus dem fraglichen Unternehmen stammenden Betriebsräte eine ausschlaggebende Rolle spielen, liegt die Entscheidung (man könnte sagen: erst recht) bei der Tarifkommission.

Die Tarifverhandlungen werden dann von einer „**Verhandlungskommission**“ geführt, die üblicherweise aus zwei bis fünf Personen besteht und die einen „Sprecher“ oder „Verhandlungsführer“ besitzt. In der Regel sind ihre Mitglieder zugleich Mitglieder der Tarifkommission. Bei wichtigen Verhandlungen übernehmen der Landesbezirksvorstand bzw. der Bundesvorstand oder einige seiner Mitglieder diese Rolle. Sie erscheinen damit in der Öffentlichkeit als die Sprecher der Gewerkschaft, die man zum Teil auch weit über den Mitgliederbereich hinaus kennt, weil sie in Rundfunk und Fernsehen in Erscheinung treten und des Öfteren in der Presse erwähnt werden.

1.4 Die konkreten Verhandlungen

1.4.1 Beginn

Im Regelfall bestehen in der fraglichen Branche oder in dem fraglichen Unternehmen **bereits Tarifverträge**. Verhandlungen über ihre Änderung setzen voraus, dass die bisherigen Tarifverträge gekündigt sind. In der Regel haben Lohntarife eine Laufzeit von ein bis zwei Jahren, können also erstmals zum Ablauf eines Jahres (oder zum Ablauf von eineinhalb oder von zwei Jahren) gekündigt werden. Die **Kündigung** ist deshalb wichtig, weil nur dann, wenn der Tarifvertrag nicht mehr verbindlich ist, ein legaler Streik durchgeführt werden kann. Dies bedeutet, dass zwar auf freiwilliger Grundlage schon vor der Kündigung oder vor ihrem Wirksamwerden Verhandlungen möglich sind, dass diese aber auf einem freiwilligen Entgegenkommen der Arbeitgeberseite beruhen. **Besteht dagegen noch kein Tarifvertrag**, kann die Arbeitgeberseite jederzeit zu Verhandlungen aufgefordert werden; trägt sie dem nicht Rechnung, ist eine Arbeitsniederlegung möglich.

Zu Beginn der Tarifverhandlungen präsentiert die Gewerkschaft im Normalfall ihre Forderungen. Bei wichtigeren Branchen werden diese auch in die Öffentlichkeit getragen. Die Forderungen ergeben sich aus der innergewerkschaftlichen Diskussion, insbesondere aus dem Votum der Tarifkommission. Dabei haben sich im Lohnsektor verschiedene „Modelle“ herausgebildet.

1.4.2 Struktur der Forderungen

Die Gewerkschaft verlangt eine **prozentuale Anhebung** der bisher bezahlten Löhne um (z. B.) 6 %. Dies bedeutet, dass diejenigen, die schon bisher ein relativ hohes Einkommen hatten, besonders stark profitieren. Für denjenigen, der 1000 Euro verdient, bedeuten 6 % 60 Euro mehr pro Monat, für denjenigen, der 4000 Euro verdient, bedeuten sie eine Erhöhung um 240 Euro. Die „Lohnspreizung“ (wie die Ökonomen sagen) wird größer.

Das Gegenmodell ist ein einheitlicher **Festbetrag** für alle. Verlangt man etwa 200 Euro, ist dies für die 1000-Euro-Bezieher eine Erhöhung um 20 %, während die Personen mit einem Gehalt von 4.000 Euro nur 5 % mehr erhalten.

In der Praxis dominiert ein **Kombinationsmodell**: Es wird eine prozentuale Erhöhung vereinbart, die jedoch z. B. mindestens 80 Euro betragen muss. Diese Mindestsumme nennt man auch „**Sockelbetrag**“. Damit werden die unteren Einkommen stärker begünstigt als die oberen.

In neuerer Zeit wird häufig eine „**Einmalzahlung**“ von z. B. 500 Euro vereinbart. Sie hat den Nachteil, dass sie dem Namen entsprechend nur für den Augenblick wirkt. Die anderen Erhöhungen gehen jedoch in die regelmäßig zu bezahlende Vergütung ein und sind insbesondere bei der folgenden Tarifrunde Berechnungsgrundlage für die dann anstehende weitere prozentuale Erhöhung. Die „Einmalzahlung“ wird häufig als Mittel der Überbrückung eingesetzt, wenn der neue Tarifvertrag zeitlich nicht an den alten anschließt, sondern zwischen beiden beispielsweise drei „erhöhungsfreie“ Monate liegen. Dies kommt der Arbeitgeberseite entgegen. Diese verfolgt überdies normalerweise das Ziel, die prozentualen Erhöhungen nicht nur auf ein Jahr, sondern auf eineinhalb oder zwei Jahre zu beziehen. „**5 % in zwei Jahren**“ kommt einer Lohnsteigerung von 2,5 % pro Jahr gleich. Für die Gewerkschaft kann es auf der anderen Seite verführerisch sein, den Mitgliedern ein „5-Prozent-Ergebnis“ (bei einer 1 %-igen Inflation) zu präsentieren, das sich optisch recht gut darstellen lässt.

1.4.3 Verhandlungsstrategie

Die Verhaltensweisen der Beteiligten bei Tarifverhandlungen sind durchaus unterschiedlich: Sie hängen von der Struktur der Persönlichkeiten, von den persönlichen Beziehungen zur Gegenseite sowie davon ab, ob Kenntnisse in Bezug auf Verhandlungstheorien wie z. B. das sog. Harvard-Modell vorhanden sind oder nicht.⁷⁸ In (fast) allen Fällen werden zwei Grundsätze praktiziert:

Die **Gewerkschaft verlangt erheblich mehr** als sie vernünftigerweise erwarten kann. Damit ist von vorne herein ein gewisser Konzessionsspielraum eingeplant. Auch für die Verhandler auf Arbeitgeberseite ist es besser, wenn sie den Mitgliedsfirmen ihres Verbandes deutlich machen können, dass sie weitergehende

⁷⁸ Dazu Däubler, Verhandeln und Gestalten, München 2003 m. w. N.

Forderungen der Gewerkschaften erfolgreich abgewehrt haben.

Die Verhandlungen können sich **über Wochen, ja über Monate erstrecken**. Dies sollte nicht in dem Sinne missverstanden werden, dass die handelnden Personen beider Seiten über längere Zeit zum Kompromiss unfähig wären. Vielmehr wollen sie ihren jeweiligen Organisationen deutlich machen, dass sie keine Mühe gescheut haben, um möglichst viel für die eigene Seite zu erreichen. Würde man sich schon nach einem Tag einigen, würden die Gewerkschaftsmitglieder sagen „Da war mehr drin“, und die Unternehmen würden den Vorwurf erheben, so schnell hätte man keinem Kompromiss zustimmen dürfen, da wären weniger Lohnerhöhungen möglich gewesen. In der **entscheidenden Phase der Verhandlungen** wird dann häufig bis tief in die Nacht hinein getagt; es ist durchaus vorgekommen, dass zwei völlig erschöpfte Verhandlungsführer der beiden Seiten morgens um sechs Uhr vor den Fernsehkameras erklärten, man habe sich vor einer halben Stunde auf einen Kompromiss geeinigt.

Über diese beiden Faktoren hinaus lassen ich kaum allgemeine Aussagen über den Verlauf von Tarifverhandlungen machen. So ist es denkbar, dass man sich über die tatsächliche wirtschaftliche Lage der Branche oder des Unternehmens streitet und dabei jede Seite ihre **Experten** mitbringt, die das von ihren Auftraggebern erwartete Ergebnis begründen. Möglich ist auch, dass die Reden beider Seiten relativ lang, aber inhaltsarm sind. Bisweilen kommen Einigungen außerhalb der offiziellen Verhandlungen bei einem Waldspaziergang oder einem **Glas Wein** zustande – was voraussetzt, dass sich die jeweiligen Verhandlungsführer in die Situation des andern hineinversetzen können. Besteht eine persönliche Abneigung oder eine menschliche Unverträglichkeit zwischen beiden, kommen solche Lösungen nicht in Betracht. Auch darf bei einem derartigen Vorgehen nicht der Eindruck entstehen, die Einigung „bei einem Glas Wein“ sei leicht zu erreichen gewesen. Vielmehr kommt ein derartiger Ausweg erst dann in Betracht, wenn die Arbeitnehmer wie die Unternehmen beginnen, die Geduld zu verlieren, und endlich ein Ergebnis erwarten.

1.4.4 Einigung

Haben sich die Verhandlungskommissionen geeinigt, so geschieht dies immer nur unter **Vorbehalt der Genehmigung durch die maßgebenden Gremien** der Gewerkschaft bzw. des Arbeitgeberverbands. In der Regel gibt zunächst die Tarifkommission ihr Votum ab. Anschließend entscheidet der Vorstand auf Landes- oder Bundesebene, ob eine endgültige Zustimmung erteilt wird. In mindestens 99 von 100 Fällen wird das Verhandlungsergebnis von den maßgebenden Gremien gebilligt, zumal sich die Verhandlungskommissionen in der Regel bei den maßgebenden Personen im Vorstand rückversichert haben, bevor sie eine vorläufige Einigung unterschreiben und an die Öffentlichkeit geben.

Die **Einigung** der Verhandlungskommissionen beider Seiten wird in der Regel **konkret ausformuliert**. Man bestimmt also, dass der bestehende Tarifvertrag „wie folgt“ geändert wird und präsentiert den neu formulierten Tarifvertrag den maßgebenden Gremien und ggf. den Mitgliedern der eigenen Organisation. War der Gegenstand sehr komplex und auch juristisch kompliziert, einigt man sich nur über die Inhalte und überlässt die Ausformulierung einer Redaktionskommission. Dies geschah beispielsweise beim Abschluss des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst (abgekürzt: TVöD) im Jahre 2005, der sich wie ein mittelgroßes Gesetzeswerk liest.

Der **Tarifvertrag** bedarf nach § 1 Abs.2 TVG der **Schriftform**, muss also von einem bevollmächtigten Vertreter jeder Seite unterschrieben sein: Da inhaltlich eine Vielzahl von Arbeitsverhältnissen erfasst wird, soll es für jedes Mitglied nachvollziehbar sein, welche konkreten Regelungen im Einzelfall gelten. Die Verbände beider Seiten veröffentlichen häufig die wichtigeren Tarifverträge in kleinen Broschüren.

Die hier geschilderten Tarifverhandlungen stellen den **statistischen Normalfall** dar, d. h. normalerweise einigt man sich, ohne dass die Hilfe eines Schlichters in Anspruch genommen oder ausdrücklich mit Streik gedroht wird. Beides soll jedoch im Folgenden dargestellt werden, zumal diese Formen der Konfliktbeilegung insbesondere bei wichtigen Auseinandersetzungen (große Branche, erhebliches Interesse der Öffentlichkeit) eine beträchtliche Rolle spielen.

1.5 Schlichtung

Das deutsche Tarifvertragsrecht kennt anders als in der Weimarer Zeit keine staatliche Zwangsschlichtung. Sie wäre mit der Koalitionsfreiheit des Art. 9 Abs.3 GG und der dort mitgarantierten Tarifautonomie nicht vereinbar, da letztlich nicht die Tarifparteien sondern eine andere Instanz über die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen einschließlich der Lohnhöhe entscheiden würden. Einzelne derartige Gesetze von Bundesländern, die in der Besatzungszeit nach dem Zweiten Weltkrieg erlassen wurden, werden als verfassungswidrig angesehen. Heute existiert nur noch eine freiwillige Schlichtung.

1.5.1 Freiwillige Schlichtung kraft Vereinbarung

In den meisten Branchen existieren Schlichtungsabkommen zwischen den sozialen Gegenspielern. Sie sehen vor, dass beide Seiten gemeinsam oder jede Seite auch allein einen Schlichtungsausschuss anrufen können, um so trotz gescheiterter Verhandlungen den Ausbruch eines Streiks zu verhindern. Daneben besteht die Möglichkeit, auch bei andern Auseinandersetzungen – z. B. auf Unternehmensebene – ein solches Verfahren vorzusehen; darauf können sich die Parteien auch im

unmittelbaren Zusammenhang mit einem Konflikt einigen.

Das einzelne **Schlichtungsabkommen**, das die Rechtsnatur eines Tarifvertrags hat, bestimmt darüber, wer das Verfahren in Gang setzen kann. Können es nur beide Parteien gemeinsam, ergeben sich keine Probleme. Ist dieses Recht nur einer Seite eingeräumt, stellt sich das Problem, ob sich die andere Seite der Durchführung des Verfahrens entziehen kann oder ob sie einem sog. Einlassungszwang unterliegt. Angesichts der Freiwilligkeit des Verfahrens muss das Schlichtungsabkommen deutliche Anhaltspunkte für eine Verpflichtung zur Mitwirkung enthalten; andernfalls ist von einer freiwilligen Entscheidung auch der anderen Seite auszugehen, ob sie sich an dem Verfahren beteiligen will oder nicht.

Voraussetzung für den Übergang zur Schlichtung ist, dass die **Tarifverhandlungen gescheitert** sind. Dies kann auch durch die Erklärung nur einer Seite erfolgen, die weitere Gespräche für sinnlos erklärt. Meist läuft von diesem Zeitpunkt an eine Frist von z. B. einer Woche, innerhalb der das Schlichtungsverfahren begonnen werden kann.

Erster Akt ist die „**Anrufung**“ des **Schlichtungsausschusses**. Seine Zusammensetzung ist in der Schlichtungsordnung geregelt. Beide Seiten sind mit der gleichen Zahl von Beisitzern (zwischen zwei und vier) vertreten. Im Normalfall kommt dann eine **Einzelperson als Vorsitzender** hinzu. Ausgesucht werden dabei meist Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens wie ehemalige Minister, hohe Richter oder bekanntere Professoren, die für beide Seiten akzeptabel erscheinen. In manchen Schlichtungsordnungen findet sich auch eine Liste von mehreren Personen, von denen zwei mehr der Arbeitnehmer- und zwei mehr der Arbeitgeberseite zuneigen. Gleichzeitig muss in solchen Fällen die Reihenfolge bestimmt werden, in der die einzelnen Schlichter herangezogen werden. Von dem „Ein-Schlichter-Modell“ gibt es zwei Ausnahmen.

In der chemischen Industrie verzichtet man auf den von außen kommenden Vorsitzenden. Der Schlichtungsausschuss ist paritätisch zusammengesetzt; die Sitzungen werden mal von einem Arbeitgeber-, mal von einem Arbeitnehmervertreter geleitet.

In der Metallindustrie hat man **zwei Vorsitzende**; einer wird von der Gewerkschaft, der andere vom Arbeitgeberverband benannt. Allerdings ist nur einer der beiden stimmberechtigt. Kommt keine Einigung darüber zustande, wer dies sein soll, entscheidet das Los.

Im Schlichtungsausschuss werden der Sache nach die **Verhandlungen fortgesetzt**. Der Schlichter bemüht sich um eine Einigung, indem er beispielsweise vorschlägt, zwar einen relativ hohen Prozentsatz zu wählen, dafür aber die Laufzeit auf zwei Jahre zu verlängern. Sind seine Bemühungen von Erfolg gekrönt, kommt eine

Einigung zustande, die die Rechtsnatur eines Tarifvertrags hat. Kommt keine Einigung zustande, ist lediglich ein „**Schlichterspruch**“ möglich, den die Kommission mit Mehrheit beschließt. Die überstimmte Seite kann ihn jederzeit ablehnen und tut dies in der Praxis auch regelmäßig. Von daher ist er **ohne größere rechtliche Bedeutung**. Mit der Ablehnung des Schlichterspruchs ist das Verfahren beendet.

Das Schlichtungsabkommen entscheidet darüber, ob **während des Schlichtungsverfahrens gestreikt** werden darf. Dies ist durchaus nicht ausgeschlossen; angesichts der Garantie des Streikrechts durch Art. 9 Abs.3 GG muss man sogar davon ausgehen, dass jede Beschränkung dieses Grundrechts einer eindeutigen Festlegung bedarf. In der Praxis kommt ein solches **ausdrückliches Streikverbot** durchaus vor. In der Metallindustrie enthält das Schlichtungsabkommen dagegen die Regelung, dass die Friedenspflicht erst vier Wochen nach dem Auslaufen des Tarifvertrags endet. Ist in diesem Zeitpunkt das Schlichtungsverfahren noch nicht abgeschlossen, kann sehr wohl während seiner Dauer gestreikt werden.

Die Tatsache, dass in allen wichtigen Branchen Schlichtungsabkommen existieren und dass von ihren Möglichkeiten auch Gebrauch gemacht wird, hängt damit zusammen, dass **alle Beteiligten** in Deutschland den **Ausbruch von Streiks möglichst vermeiden** wollen. Dies hängt mit nationalen Traditionen zusammen, die den Streik als „Regelwidrigkeit“ betrachten; davon will sich auch die Gewerkschaft nicht entfernen. Dazu kommt in solchen Fällen die Beteiligung der **Öffentlichkeit**. Droht ein Streik in der Metallbranche oder in Dienstleistungssektoren wie Eisenbahn, Flugverkehr oder Kindergärten, so wird er in der Öffentlichkeit nur akzeptiert, wenn die Argumente der Streikenden einigermaßen einleuchten und wenn außerdem alle Verständigungsmöglichkeiten ausgeschöpft sind. Eine Organisation, die sich in einer solchen Situation einem Schlichtungsverfahren verweigert, sähe sich mit dem Vorwurf ausgesetzt, eine Chance zur Einigung vergeben zu haben – dies würde ihr eine „schlechte Presse“ bescheren. Wäre die Gewerkschaft die „Schuldige“, würde ein unvermeidlich werdender Streik heftig kritisiert; läge es an den Arbeitgebern, könnten die Streikenden mit zusätzlichem Zuspruch in der Gesellschaft rechnen. Außerdem hat das Schlichtungsverfahren die Funktion, die Auseinandersetzung zu verlängern, was „Ermüdungserscheinungen“ auf beiden Seiten zur Folge haben kann: Nach weiteren vier Wochen sind beide Seiten möglicherweise eher bereit, einem Kompromiss zuzustimmen, den sie zu Beginn der Verhandlungen niemals akzeptiert hätten.

1.5.2 Freiwillige staatliche Schlichtung

Nur der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass es auf der Grundlage des Kontrollratsgesetzes Nr. 35 aus dem Jahre 1946 auch das Angebot eines staatlichen

Schlichtungsverfahrens gibt. Dieses kann nur durch gemeinsame Entscheidung beider Seiten in Gang gesetzt werden. Bei Nichteinigung entgeht auch hier ein Schlichterspruch, der jedoch von keiner Seite angenommen werden muss. Dieses Verfahren kann nur eingreifen, wenn es zwischen den verhandelnden Parteien kein Schlichtungsabkommen gibt. In der Praxis ist es von geringer Bedeutung. Dies wird u. a. daran deutlich, dass im Zeitraum von 1988 bis 1995 insgesamt 60.000 Tarifverträge abgeschlossen wurden, jedoch nur 50 staatliche Schlichtungsverfahren stattfanden.⁷⁹

1.6 Arbeitskampf

Tarifverhandlungen finden in Deutschland wie in anderen marktwirtschaftlich orientierten Ländern nur statt, weil im Hintergrund die Möglichkeit zum Streik steht. Ohne sie wären Tarifverhandlungen nicht mehr als „kollektives Betteln“ – so eine wörtliche Aussage des Bundesarbeitsgerichts.⁸⁰ Nur weil gestreikt werden darf, können die Gewerkschaften „auf Augenhöhe“ verhandeln.

Ein **Streik** ist nach der überkommenen Rechtsprechung des BAG **nur dann** zulässig, wenn er auf ein **tariflich regelbares Ziel** gerichtet ist. Geht es um Struktur und Höhe der Löhne, besteht daran kein Zweifel. Der Streik darf sich allerdings nicht gegen einen bestehenden Tarifvertrag richten; erst wenn dieser gekündigt und die Kündigungsfrist ausgelaufen ist, kann die Gewerkschaft zu einem legalen Streik aufrufen. Dabei kommen zwei Vorgehensweisen in Betracht.

Die **traditionelle**, die bis in die achtziger Jahre des letzten Jahrhunderts praktizierte **Form** lag darin, erst **nach gescheiterten Verhandlungen** Mittel des Arbeitskampfes einzusetzen. Erster Schritt war typischerweise die sog. **Urabstimmung**: Alle Gewerkschaftsmitglieder wurden befragt, ob sie bereit sind, für die erhobenen Forderungen in den Streik zu treten. Nach der Satzung der IG Metall konnte der Streik nur stattfinden, wenn sich mindestens 75 % der befragten Mitglieder im Tarifgebiet dafür aussprachen; andere Gewerkschaften ließen 50,1 % genügen. Erst dann wurde die Arbeit niedergelegt. Dabei muss ein wenig die Hoffnung im Spiel gewesen sein, die Arbeitgeberseite könnte eventuell angesichts eines Abstimmungsergebnisses von 90 % zugunsten des Streiks doch noch zu einem Kompromiss bereit sein. Erfüllte sich diese Hoffnung nicht, konnte der Streik dann ein, zwei, aber auch sechs Wochen dauern, bis schließlich doch eine Einigung zustande kam.

Die Streikenden erhielten während dieser Zeit von ihrer Gewerkschaft **Streikunterstützung**, die sich auf zwei Drittel bis 90 % des Nettolohnes belief. **Nichtmitglieder** konnten zwar am Streik teilnehmen, bekamen aber keine

⁷⁹ S. Löwisch/Rumler, in: Löwisch (Hrsg.), Arbeitskampf- und Schlichtungsrecht, Heidelberg 1997, S. 458

⁸⁰ BAG AP Nr. 64 zu Art. 9 GG Arbeitskampf

Streikunterstützung, da diese voraussetzte, dass man seit mindestens drei Monaten Gewerkschaftsmitglied war. Dem Vernehmen nach führte dies nicht selten dazu, dass viele Arbeitnehmer rückwirkend beitraten und die Beiträge für drei Monate nachträglich entrichteten. Unbestritten ist jedenfalls, dass die Streiks typischerweise zu einem Mitgliederzuwachs führten.

Kam es aufgrund des Streiks zu einer Einigung, musste eine **erneute Urabstimmung** darüber stattfinden, ob das Verhandlungsergebnis anzunehmen oder der Streik fortzusetzen sei. In Einzelfällen passierte es, dass der Streik nach dem Willen der Mitglieder fortgesetzt werden musste; in der Regel wurde der gefundene Kompromiss akzeptiert. Schwierig war die Situation im Bereich der IG Metall, wo für eine Fortsetzung des Streiks mehr als 75 % der Stimmen erforderlich waren; in den siebziger Jahren passierte es deshalb sogar ein Mal, dass der vom Vorstand unterschriebene Tarifkompromiss zwar keine Mehrheit fand, die 75 % - Quote für die Fortsetzung des Streiks aber auch nicht erreicht wurde.⁸¹ In diesem Fall blieb es beim vorliegenden Abmachung. Der Mechanismus der Urabstimmungen war – abgesehen mal von dieser singulären, ein wenig kuriosen Situation – in allen Fällen eine wichtige Form der **Mitgliederpartizipation**; für die Führung war es wichtig, auch in Einzelfragen die Mehrheit der Mitglieder hinter sich zu wissen.

Die Arbeitgeberseite konnte auf einen solchen Streik mit einer **Aussperrung** reagieren. Auch Unternehmen, die im Tarifgebiet angesiedelt waren, deren Belegschaft die Gewerkschaft aber nicht zur Arbeitsniederlegung aufgefordert hatte, konnten so in den Arbeitskampf einbezogen werden. Soweit die Ausgesperrten Gewerkschaftsmitglieder waren, erhielten sie gleichfalls Streikunterstützung. Auf die Darstellung weiterer Details wird verzichtet, weil in neuerer Zeit praktisch keine Aussperrungen mehr vorgekommen sind.⁸²

Seit den 90-er Jahren des vorigen Jahrhunderts **dominiert der Warnstreik** als typische Form des Arbeitskampfes.⁸³ Er dauert **zwischen einer Stunde und einem Arbeitstag** und beginnt **bereits während der Tarifverhandlungen**. Er soll in sichtbarer Weise dokumentieren, dass die Gewerkschaft in der Lage wäre, auch durch einen längeren Streik die Arbeitgeberseite unter Druck zu setzen. Eine Urabstimmung ist nach den Satzungen wegen der kurzen Dauer der Aktion nicht erforderlich. Streikunterstützung wird gleichfalls nicht bezahlt, weil man davon ausgeht, dass der Verlust von einem Tageslohn für alle Beschäftigten zu verkraften ist. Der Warnstreik wird häufig durch **Aufklärungskampagnen und Demonstrationen** begleitet; auf diese Weise soll auch die Öffentlichkeit für die

⁸¹ S. den bei Däubler, Arbeitsrecht 1, 16. Aufl., Reinbek 2006, S. 186 Fn. 132 erwähnten Fall, wo bei der zweiten Urabstimmung 26 % für das erzielte Ergebnis, jedoch 52,2 % dagegen stimmten.

⁸² Einzelheiten zur Aussperrung bei Wolter, in: Däubler (Hrsg.), Arbeitskampfrecht, Baden-Baden 2011, § 21 Rn 1 ff.

⁸³ Grundlegend Renneberg, Die Arbeitskämpfe von morgen? Arbeitsbedingungen und Konflikte im Dienstleistungsbereich? Hamburg 2005, S. 215 ff.

gewerkschaftlichen Forderungen sensibilisiert werden.

Die Arbeitgeberseite zieht es vor, in den Verhandlungen, spätestens jedoch in der Schlichtung zu einem Ergebnis zu kommen. Da ja auch nach einem großen Streik irgendein Kompromiss geschlossen werden müsste, ist es **rationaler**, eine vergleichbare Lösung **bereits vorher** anzustreben. Die Gewerkschaften sind ihrerseits auch nicht an einem großen Konflikt interessiert: Angesichts der weitgehenden Verflechtung zwischen vielen Unternehmen einer Branche können in dieser Situation auch nicht bestreikte Firmen nicht mehr weiterarbeiten. Die dort Beschäftigten würden jedoch weder Lohnfortzahlung von ihrem Arbeitgeber noch eine staatliche Unterstützung erhalten. Die **Gewerkschaft könnte** ihnen aber auch **keine Streikunterstützung** gewähren, weil das ihre Finanzkraft überschreiten würde. Dies würde sie erheblich unter Druck setzen. Bei kurzfristigen Streiks von wenigen Stunden sind solche Konsequenzen jedoch nicht zu befürchten.

Die Dominanz des Warnstreiks schließt nicht aus, dass **im Einzelfall auf das traditionelle Modell der Urabstimmung und des Langzeitstreiks zurückgegriffen** wird. Dies war in den vergangenen zehn Jahren bei den Spartengewerkschaften, insbesondere bei den Lokomotivführern und den Ärzten der Fall. Bei Piloten und Fluglotsen verursacht schon eine Arbeitsniederlegung von einem Tag erhebliche Störungen, so dass dort der Warnstreik eine ähnliche Wirkung wie der länger dauernde Streik in anderen Bereichen hat. Bei den DGB-Gewerkschaften stand der Warnstreik – abgesehen von einem Streik der Erzieherinnen in Kindertagesstätten im Jahre 2009 und einem Streik im Einzelhandel im selben Jahr – völlig im Vordergrund. Im Einzelhandel setzte die Arbeitgeberseite in weitem Umfang Streikbrecher ein, die sie von außerhalb des Unternehmens rekrutierte: Da viele Funktionen relativ schnell erlernbar sind, war dies eine durchaus machbare Alternative. Die Tatsache, dass die Internationale Arbeitsorganisation jeden Streikbrechereinsatz als unzulässigen Eingriff in die Koalitionsfreiheit wertet,⁸⁴ wurde nicht einmal von den Gewerkschaften zur Kenntnis genommen.

Im Vergleich zu anderen industrialisierten Ländern lag die **Streikaktivität in der Bundesrepublik sehr niedrig**. Geringer war sie nur noch in Österreich und der Schweiz.

Maßstab der Statistiken der ILO und von Eurostat ist die Zahl der Arbeitstage, die pro Tausend Beschäftigten in einem Jahr durch Streik verloren gegangen sind.⁸⁵ Dies wären 1000 Arbeitstage, wenn jeder einen Tag gestreikt hätte. Im Durchschnitt der Jahre 2004 bis 2007 lag Kanada mit 182 Tagen an der Spitze, gefolgt von Spanien mit 101 Tagen und von Finnland mit 93 Tagen. In Italien sind 41 Tage, in Dänemark

⁸⁴ Dazu die Nachweise bei Lörcher, in: Däubler (Hrsg.), Arbeitskampfrecht, 3. Aufl., Baden-Baden 2011, § 10 Rn 93 ff.

⁸⁵ Hierzu und zum Folgenden Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.), WSI-Tarifhandbuch 2010, S. 150

29 und in Rumänien 22 Arbeitstage ausgefallen. Deutschland lag bei 6 Tagen, die Schweiz bei 3, während in Österreich während dieser Zeit überhaupt keine Streiks stattgefunden hatten. Den Gewerkschaften verbundene Wissenschaftler haben darauf verwiesen, dass die offiziellen Statistiken der Bundesagentur für Arbeit nur Streiks ausweisen, die länger als einen Tag dauern und haben eine alternative Statistik erstellt, die auch die Warnstreiks einbezogen haben. Nach ihren Schätzungen erreichte Deutschland dadurch 19 Arbeitstage, lag damit aber immer noch weit hinter fast allen anderen Ländern zurück. Auch in früheren Jahren war die Situation keine andere.⁸⁶ Dies bestätigt die oben getroffene Feststellung, dass der Streik immer nur als letztes Mittel gesehen wird.

2. Überlegungen zu kollektiven Lohnverhandlungen in China

2.1 Übertragbarkeit deutscher Institutionen?

Mancher Betrachter mag zu dem Schluss kommen, es sei sinnvoll, Tarifverhandlungen wie in Deutschland auch in China zu installieren. Einer solchen Vorstellung kann man nur mit Nachdruck widersprechen.

Arbeitsrecht ist eine Materie, der sehr stark in den nationalen Traditionen verwurzelt ist. Es ist aus Auseinandersetzungen in der Vergangenheit hervorgegangen, die es in anderen Ländern nicht in gleicher Weise gab. Die abhängig Beschäftigten wie die Arbeitgeber haben ihre spezifische Sicht von einem gut funktionierenden Unternehmen und von einer gut funktionierenden Gesellschaft, die in anderen Ländern ganz anders beschaffen sein mögen. Das Recht hat nicht überall dieselbe Bedeutung. Im einen Land werden die meisten Probleme „verrechtlicht“, im andern ist der Rückgriff auf das Recht eine absolute Ausnahmeerscheinung, weil sich viele Konflikte nach informellen Regeln entscheiden. Der politische Kontext ist verschieden. Schon diese wenigen Stichworte machen deutlich, dass sich im Arbeitsrecht Rechtsinstitute nicht einfach in ein anderes Land verpflanzen lassen. Versuche, beispielsweise die deutschen Betriebsräte nach Südafrika zu „exportieren“, sind gescheitert; es gibt dort zwar gesetzliche Vorschriften, die den deutschen sehr ähnlich sind, aber sie werden nicht mit Leben erfüllt.⁸⁷

Die Betrachtung ausländischer Systeme kann dennoch sinnvoll sein. Es lassen sich dort Ideen für Problemlösungen und Erfahrungen finden, die im eigenen Kontext von Nutzen sein können.⁸⁸ Lassen sich insoweit Erkenntnisse aus der Schilderung der deutschen Tarifverhandlungen gewinnen? Im Folgenden sollen einige vorläufige Thesen formuliert werden.

⁸⁶ Nachweise bei Däubler, in: Däubler (Hrsg.), Arbeitskampfrecht, a. a. O., § 8 Rn. 30

⁸⁷ S. Olivier, in: Höland u. a. (Hrsg.), Arbeitnehmermitwirkung in einer sich globalisierenden Arbeitswelt. Liber Amicorum Manfred Weiss, Berlin 2005, S. 451 ff.

⁸⁸ Näher Däubler, Deutsche Arbeitsrechtler in der globalen Welt, in: Erd/Fabian u. a. (Hrsg.), Passion Arbeitsrecht. Erfahrungen einer unruhigen Generation. Liber Amicorum Thomas Blanke, Baden-Baden 2009, S. 111 ff.

Lohnverhandlungen mit fairen Chancen für die Beschäftigten

2.2.1 Orientierung an den Interessen der Arbeitnehmer

Von fairen Lohnverhandlungen kann nur die Rede sein, wenn auf Arbeitnehmerseite eine Organisation existiert, die sich an den Interessen der abhängig Beschäftigten orientiert. Dafür genügt es nicht, wenn im Gewerkschaftsgesetz oder in der Gewerkschaftssatzung eine entsprechende Festlegung erfolgt. Vielmehr muss auch in der Realität eine Struktur bestehen, wonach entsprechend gehandelt werden kann. Dabei heißt „Orientierung an Arbeitnehmerinteressen“ nicht, dass man diese verabsolutiert und die Interessen der Allgemeinheit aus dem Blick verliert. Auch muss ein guter Verhandler immer in der Lage sein, sich in die Position des Gegenspielers zu versetzen und dessen Zwänge und Handlungsalternativen nachzuvollziehen.

In der Marktwirtschaft ist eine Organisation unabdingbar, die sich an den Interessen der abhängig Beschäftigten orientiert. Die Unternehmen sind anders als in einer vom Staat im Einzelnen geplanten Wirtschaft gezwungen, mit möglichst geringem finanziellem und sonstigem Aufwand möglichst viele wirtschaftliche Werte zu produzieren. Anders ausgedrückt: Der Wettbewerb übt einen Zwang aus, die Lohnkosten möglichst niedrig zu halten. Es ist daher nicht der böse Wille von Unternehmern und Geschäftsführern, der sie in der Regel veranlasst, die Beschäftigten schlecht zu bezahlen.⁸⁹ Von daher sind „Konzessionen“ nur dann zu erwarten, wenn Gegendruck entfaltet wird – und dies möglichst nicht nur auf der Ebene eines einzelnen Unternehmens sondern koordiniert auf der Ebene einer Branche oder der Gesamtwirtschaft. Die folgenden Ausführungen beziehen sich daher auf ausländische und inländische Privatunternehmen, nicht auf Staatsunternehmen, soweit sie nach anderen Prinzipien gesteuert werden.

2.2.2. Keine Integration in das Management

Die Orientierung an den Interessen der abhängig Beschäftigten ist dann nicht zu erwarten, wenn der wichtigste gewerkschaftlich Funktionsträger auf betrieblicher Ebene zugleich dem Management angehört. Dies nicht primär deshalb, weil er dann in aller Regel erheblich mehr verdient als die von ihm Vertretenen und man von dem alten Grundsatz ausgehen müsste „Das (wirtschaftliche) Sein bestimmt das Bewusstsein.“ Vielmehr ist er an genau den Entscheidungen beteiligt, gegen die sich ggf. die Aktionen der Belegschaft richten. Auch wenn dies im Einzelfall nicht so ist, wird er die persönlichen Beziehungen zu den übrigen Managern nicht dadurch belasten wollen, dass er sich an die Spitze der Kritiker stellt. Der Gedanke, dass die

⁸⁹ Von Interesse in diesem Zusammenhang Marx/Engels, Die Heilige Familie, Marx-Engels-Werke (MEW – deutsch) Band 2 S. 37: „Die besitzende Klasse und die Klasse des Proletariats stellen dieselbe menschliche Selbstentfremdung dar.“ Vgl. dazu auch Ernst Bloch, Naturrecht und menschliche Würde, Frankfurt/Main 1972, S. 178 f.

Betriebsgewerkschaft wie jede Gewerkschaft von der Gegenseite unabhängig sein sollte, muss auch hier beachtet werden. Die Trennung von gewerkschaftlicher Interessenvertretung und Management lässt sich am einfachsten so bewerkstelligen, dass man die Bezahlung der Interessenvertreter in bestimmter Weise regelt (sie erhalten beispielsweise das Eineinhalbfache des betrieblichen Durchschnittslohns) und dass man den bisherigen Mitgliedern des Gewerkschaftskomitees die Wahl lässt, ob sie diese Bedingung akzeptieren oder lieber dauerhaft ins Management wechseln wollen.

2.2.3. Regelmäßige Wahl

Eine effektive Interessenvertretung setzt weiter voraus, dass die „Sprecher“ und „Repräsentanten“ der Belegschaften von diesen in regelmäßigen Abständen gewählt werden. Mitglieder des Managements können nicht gewählt werden. Die Wahl muss geheim und möglichst unbeeinflusst von dritter Seite erfolgen. Nur dann kommen Personen zum Zuge, die sich aller Voraussicht nach effektiv für die Interessen der Beschäftigten einsetzen. Dass dies ein nicht immer leicht zu realisierendes Prinzip ist, zeigen die Erfahrungen mit innergewerkschaftlichen Wahlen in der Bundesrepublik, wo die „Empfehlungen“ der höheren Ebene oft eine wichtige Rolle spielen. Bei den Betriebsratswahlen ist dies anders; der Arbeitgeber würde sich sogar nach § 119 Abs.1 Nr. 1 BetrVG strafbar machen, wenn er eine bestimmte Kandidatengruppe materiell oder moralisch unterstützen würde.

2.2.4. Die persönliche Rechtsstellung

Die gewählten Sprecher der Belegschaften müssen eine Absicherung der Art haben, dass sie keine persönlichen Nachteile befürchten müssen, wenn sie in eine Konfrontationssituation mit dem Management geraten. Dies setzt einen umfassenden Schutz gegen Kündigungen und Versetzungen voraus.

In Deutschland ist dies bei Betriebsräten so geregelt, dass eine Kündigung grundsätzlich nur erfolgen kann, wenn das Betriebsratsmitglied seine arbeitsvertraglichen Pflichten schwer verletzt hat und wenn außerdem der Betriebsrat als solcher der Kündigung zustimmt.⁹⁰ Tut er dies nicht, kann der Arbeitgeber das Arbeitsgericht anrufen und dort feststellen lassen, ob wirklich eine schwere Pflichtverletzung vorliegt. Das arbeitsgerichtliche Verfahren kann – wenn durch zwei Instanzen geführt – durchaus ein oder eineinhalb Jahre dauern; während dieser Zeit ist das Betriebsratsmitglied weiter im Betrieb tätig, da ja keine wirksame Kündigung vorliegt. Eine Ausnahme von diesem umfassenden Kündigungsschutz besteht nur dann, wenn der ganze Betrieb geschlossen wird oder wenn die Betriebsabteilung, in der das Betriebsratsmitglied tätig ist, geschlossen wird und eine Beschäftigung in einer anderen Abteilung absolut unmöglich ist: In diesen Fällen ist wie gegenüber

⁹⁰ § 103 BetrVG, § 15 KSchG (=Kündigungsschutzgesetz)

anderen Arbeitnehmern eine Kündigung aus wirtschaftlich-organisatorischen Gründen möglich. Gegenüber einer Versetzung besteht nur dann ein vergleichbarer Schutz, wenn das Betriebsratsmitglied in einen andern Betrieb desselben Unternehmens oder in ein anderes Unternehmen desselben Konzerns versetzt werden soll, was zur Folge hätte, dass das Mandat als Betriebsratsmitglied verloren geht. Im Übrigen besteht nach § 78 BetrVG ein allgemeines Verbot der Benachteiligung oder Begünstigung wegen Betriebsratstätigkeit.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist das Problem der Zeit. Eine Interessenvertretung, die die am Arbeitsplatz bestehenden Probleme wirklich aufgreifen und behandeln will, benötigt Zeit. Dabei genügt es nicht, dass nur ein „Sprecher“ von der Arbeit freigestellt wird (oder als Beschäftigter der Gewerkschaft gar kein Arbeitnehmer des Betriebes ist). Vielmehr müssen alle Mitglieder der gewählten Interessenvertretung in der Lage sein, ihre Funktion während ihrer Arbeitszeit zu erfüllen. Wären sie auf die Freizeit verwiesen, würde dies nach deutschem Verständnis auf eine Benachteiligung gegenüber anderen Arbeitnehmern ohne eine solche Funktion hinauslaufen. Auch wäre damit zu rechnen, dass das Opfer an Freizeit von vielen möglichst gering gehalten wird; die Arbeit würde dann praktisch allein von dem „Sprecher“ geleistet, ohne dass sich die übrigen mit ihren Erfahrungen und Wünschen ausreichend beteiligen.

Die betriebliche Interessenvertretung muss weiter das Recht haben, vom Arbeitgeber alle notwendigen Informationen zu erhalten, die sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt. Gerade weil sich ihre Forderungen im Einzelfall auch gegen den Arbeitgeber richten werden, wird dieser häufig von sich aus nicht bereit sein, die erforderlichen Auskünfte zu geben. Weiter kann sich selbstredend die Interessenvertretung auch aus anderen Quellen wie insbesondere aus dem Internet sachkundig machen. Weiter sollte die Möglichkeit bestehen, sich durch Lehrgänge auf betriebliche Aufgaben vorzubereiten – in den meisten europäischen Ländern steht für diese Aufgabe ein bestimmtes Zeitkontingent zur Verfügung.

Dies alles sind Grundsätze, die in Europa meist zugunsten von solchen Interessenvertretern entwickelt wurden, die auf betrieblicher Ebene neben der Gewerkschaft stehen (Betriebsrat in Deutschland, comité d'entreprise in Frankreich, comité de empresa in Spanien, Ondernemingsrad in den Niederlanden), doch bestehen keine grundsätzlichen Bedenken, solche Regelungen auch auf gewerkschaftliche Interessenvertreter anzuwenden, die im Betrieb gewählt sind. Sucht man ein europäisches Beispiel, wäre am ehesten auf Schweden zu verweisen.

2.2.5. Wirtschaftliche Spielräume?

Unternehmen haben innerhalb des Rahmens, den der Markt und politische Vorgaben bestimmen, Entscheidungsfreiheit. Die damit verbundene Möglichkeit, zwischen

verschiedenen wirtschaftlichen Vorgehensweisen zu wählen und eigene Initiativen zu entfalten, steht ersichtlich nicht im Widerspruch zur führenden Rolle der Partei, wie sie in der chinesischen Verfassung niedergelegt ist. Für die betrieblichen Interessenvertreter kann es nur darum gehen, innerhalb des den Unternehmen gewährten Spielraums Einfluss auszuüben, also eine stärkere Beachtung von Belegschaftsinteressen einzufordern. Dies kann nicht gegen das genannte Verfassungsprinzip verstoßen. Ein Konflikt könnte nur entstehen, wenn man darüber hinausgehen wollte und beispielsweise durch koordiniertes Vorgehen in vielen Unternehmen wirtschaftspolitische Entscheidungen der Regierung in Frage stellen würde.

2.3 Der Streik – ein Mittel zur Schaffung von sozialer Unruhe?

Wirkliche Verhandlungen über Löhne (und sonstige Arbeitsbedingungen) sind nur möglich, wenn die Arbeitnehmerseite in Form des Streiks ein Druckmittel zur Verfügung hat, um die Arbeitgeberseite an den Verhandlungstisch zu bringen und einen Kompromiss zu erreichen. In Deutschland ist der Streik eine Hintergrundgröße, deren Existenz alle Beteiligten kennen, auf die jedoch häufig nicht einmal ausdrücklich hingewiesen wird. In anderen industrialisierten Ländern ist der Streik eine häufigere Erscheinung, doch erreicht er nirgends eine Größenordnung, die den durch einen zusätzlichen Feiertag ausfallenden Arbeitsstunden entspricht. Wie oben ausgeführt, gingen im Zeitraum von 2004 bis 2007 in Kanada, dem „streikfreudigsten“ Land, pro 1000 Arbeitnehmern 182 Arbeitstage verloren, was nicht einmal ein Fünftel eines vollen Arbeitstages ausmachte. Von seiner ökonomischen Wirkung her ist der Streik bei gesamtwirtschaftlicher Betrachtung daher eine zu vernachlässigende Größe.

Nun hat die Arbeitsniederlegung auch eine sozialpsychologische Bedeutung. Der Streik setzt vorübergehend das Verhältnis von Befehl und Gehorsam im Betrieb außer Kraft – so die europäische Sicht – oder anders ausgedrückt: Er stört die Harmonie zwischen Belegschaft und Geschäftsführung. Dies ist jedoch nur eine Momentaufnahme, die die langfristigen Wirkungen außer Betracht lässt. Die deutschen Erfahrungen sprechen dafür, dass Ergebnisse von Lohnverhandlungen, die die eigenen Interessenvertreter ausgehandelt haben, leichter akzeptiert werden als wenn sie vom Staat vorgegeben sind. Dies gilt erst recht dann, wenn die Einzelnen durch ihre Streikbeteiligung selbst an ihrem Zustandekommen beteiligt waren. Die Folge ist, dass im Ergebnis sehr viel mehr Harmonie herrscht als wenn keinerlei Partizipation stattgefunden hätte. Der Streik ist gewissermaßen mit einem „reinigenden Gewitter“ vergleichbar. Wie anders wollte man es erklären, dass in Deutschland keine Proteste laut wurden, obwohl sich die Nettoreallöhne von 2000 bis 2010 um 2,5 % verringert haben? Der Verfasser kann nicht einschätzen, wie sich

chinesische Arbeitnehmer bei einem vergleichbaren Rückgang ihres Lebensstandards verhalten hätten.

In Umbruchsituationen, die durch verbreitete Unzufriedenheit mit den bestehenden Verhältnissen in vielen Bereichen der Gesellschaft charakterisiert sind, kann es zu Massenstreiks kommen, die die politische Stabilität gefährden. Als etwa in den Jahren nach 1976 in Spanien Streiks plötzlich legal wurden und gleichzeitig bei der großen Mehrheit der Arbeitnehmer die Vorstellung bestand, man könne sich nunmehr aus der bisherigen subalternen Situation befreien, brachen umfassende Streiks aus, die auch die demokratisch gewählte Regierung in Schwierigkeiten brachten. Dass betriebliche Lohnkonflikte in China eine solche Folge haben könnten, ist für den Verfasser nicht erkennbar. Die chinesischen Gewerkschaften, die die Lohnverhandlungen führen würden, werden von niemandem als eine Instanz angesehen, die die bestehende Ordnung grundsätzlich in Frage stellen oder untergraben möchte.

Dies alles sind nur Überlegungen, die zu weiteren Diskussionen anregen sollen.