



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

100 Jahre Gesamtarbeitsvertrag

Bewertung des GAV aus Arbeitgebersicht

Thomas Daum, Direktor Schweizerischer Arbeitgeberverband

Als ich anfangs Jahr von den Spitzen des SGB wegen einer Jubiläumveranstaltung «100 Jahre GAV» angegangen wurde, musste ich zuerst nachfragen. Spontan kam mir nämlich die Verankerung des GAV im Obligationenrecht von 1911 nicht als Meilenstein in der schweizerischen GAV- oder Sozialpartnerschaftsgeschichte in den Sinn. Da waren mir die Arbeitskampf-Daten 1907, 1918 und 1929 sowie natürlich der Abschluss des legendären Friedensabkommens am 19. Juli 1937 schon viel prä-senter. Ich fragte mich, woher diese unterschiedliche Erinnerung kommt. Zumal ich als Jurist ja eher an rechts- als an sozialgeschichtlichen Daten interessiert sein sollte. Ich kann die Frage nur mit einer These beantworten, die ich aus meiner Erfahrung von fast 30 Jahren GAV-Vollzug und Sozialpartner-schaft ableite: *Die Entwicklung der Gesamtarbeitsverträge und der Sozialpartnerschaft in der Schweiz wird allgemein und insbesondere von den Akteuren der Szene weniger als rechtliches Phänomen, denn als Teil der Wirtschafts- und Sozialentwicklung wahrgenommen.* Oder anders formuliert: Rechts-fragen spielten bei der Entwicklung von GAV und Sozialpartnerschaft keine dominante Rolle. Und ich will gleich vorwegnehmen: Das war gut so.

Rechtliche Anerkennung vor der Zeit

Analysiert man die Bedeutung der seinerzeitigen Art. 322/323 OR, so ist zunächst festzustellen, dass damit nicht rechtlich möglich wurde, was vorher rechtlich unmöglich war. Mit einer Kombination der bestehenden vertrags- und vereinsrechtlichen Instrumente konnten mehr oder weniger dieselben Wir-kungen zwischen Arbeitgebern, Arbeitnehmern und ihren Verbänden erreicht werden wie mit Verein-barungen gemäss den neuen OR-Artikeln. Rechtsgeschichtlich ist das Jahr 1911 vielmehr deshalb interessant, weil in einer Zeit, die von vielen Arbeitskämpfen und einer geringen politischen Akzeptanz der Gewerkschaften geprägt war, ein spezielles Instrumentarium für die kollektive Gestaltung der Ar-beitnehmer-/Arbeitgeber-Beziehungen geschaffen wurde. Man kann das als wichtige rechtliche Nobili-tierung der Gewerkschaften und als Anerkennung von privatrechtlichen kollektiven Rechtsbeziehun-gen ausserhalb des klassischen Gesellschaftsrechts werten.

Verzögerte Umsetzung

Allerdings – und das bestätigt indirekt meine erwähnte These – klafft zwischen dem Einstieg des Ge-setzgebers ins kollektive Arbeitsrecht und der Ausdehnung der neuen Instrumente in der Arbeitswelt eine grosse zeitliche Lücke. Die Jahre vor dem Ersten Weltkrieg und die 20er-Jahre des letzten Jahr-hunderts erlebten zahlreiche Arbeitskämpfe. In seiner Botschaft zum AVEG führte der Bundesrat 1954 die zögerliche Ausbreitung der GAV darauf zurück, dass «sich die Arbeitgeber misstrauisch gegen-über standen und im Gesamtarbeitsvertrag nur einen vorübergehenden Waffenstillstand im Klassen-kampf erblickten». Drei Faktoren führten dann zum Friedensabkommen in der Maschinenindustrie von 1937: die grosse Wirtschaftskrise, der 1936 erlassene BRB über die Zwangsschlichtung von kol-lektiven Lohnstreitigkeiten sowie die aussenpolitische Bedrohung. Arbeitgeber und Gewerkschaften wandten sich in einem urschweizerischen Reflex gegen den drohenden Staatsinterventionismus. Sie suchten eine Lösung, mit der sie die politische Forderung nach einer sozialen Befriedung unter Wah-rung ihrer Tarifautonomie erfüllen konnten.

Entsprechend der beschriebenen Verhältnisse im wirtschaftlichen Umfeld und entsprechend der Moti-vation seiner Träger war das Friedensabkommen noch kein ausgebauter Gesamtarbeitsvertrag. Es



enthielt keinerlei Vorschriften über die Arbeitsbedingungen, sondern konzentrierte sich auf drei Punkte: Erstens bekennen sich die Parteien zu ihren gemeinsamen Interessen; zweitens verpflichten sie sich, wichtige Meinungsverschiedenheiten gemäss festgelegten Regeln sowie unter Beachtung des Grundsatzes von Treu und Glauben auszutragen; und drittens vereinbarten sie für die Dauer des Abkommens den absoluten Arbeitsfrieden.

Kernelemente einer pragmatischen GAV-Entwicklung

Was das Friedensabkommen in ganzen neun Artikeln stipulierte, definiert den Kern der Gesamtarbeitsverträge und der Sozialpartnerschaft, aus dem heraus sich nach dem Krieg eine überaus vielfältige GAV-Landschaft entwickelte. Wir kennen Branchen- und Firmenverträge. Ein Teil der GAV ist allgemeinverbindlich erklärt, die anderen gelten nur für die direkt Beteiligten. Viele GAV weisen eine eher zentrale Regelungsstruktur auf, andere delegieren wichtige Regelungen auf die Firmenebene. Bestimmend für die Topografie der GAV-Landschaft waren und sind nicht in erster Linie Rechtsnormen, sondern die strukturellen, wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse in den einzelnen Geländekammern. Auch in der angesprochenen Ausdifferenzierung müssen die GAV als Regelungssysteme für das praktische Wirtschaftsleben eine gewisse Offenheit und situative Anpassungsfähigkeit bewahren. Das ist mit strikten Rechtsansprüchen nicht zu erreichen. Gefordert ist vielmehr eine Rechtsausübung, welche auch die Interessen der Gegenpartei in der jeweiligen Situation mitberücksichtigt und die Langfristigkeit der Beziehungen im Auge hat. Als Handlungsmaxime dient dann der bereits erwähnte Grundsatz von «Treu und Glauben», der ja auch das schweizerische Privatrecht prägt. Im heutigen Jargon könnte man von «fair play» sprechen. Erst mit der Verwirklichung dieses Prinzips wird aus einer kollektivarbeitsvertraglichen Beziehung das, was wir als Sozialpartnerschaft bezeichnen.

Stabilisierungs- und Differenzierungsfunktion der GAV

Libérale Dogmatiker werden diese Ausführungen vielleicht als korporativistisch denunzieren. Sind also die Arbeitgeber in überholten Ordnungskonzepten zurückgeblieben, dass sie sich für die GAV und die Sozialpartnerschaft aussprechen? Nein. Wir sehen ganz pragmatisch ihre positiven Wirkungen im schweizerischen Wirtschafts- und Sozialsystem. Sie führen zu kontinuierlichen Kooperationsbeziehungen zwischen den Arbeitgebern und Arbeitnehmern bzw. ihren Organisationen. Sie fördern den praxisnahen Ausgleich und die Verbindung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen. Sie ermöglichen die Gestaltung der Arbeitsbedingungen entsprechend den Branchen- und Firmen-Verhältnissen. Sie bremsen damit die pauschale Regulierung durch den Gesetzgeber und schaffen so wichtige Voraussetzungen für eine flexible und differenzierte Arbeitsmarktordnung. Und last but not least: Sie setzen zivilisierte Verhandlungen und Schlichtungsverfahren an die Stelle von archaischen Arbeitskämpfen und stabilisieren mit dem zentralen Element des Arbeitsfriedens die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern.

Vorteile für eine offene Volkswirtschaft

Die Vorteile geordneter und konstruktiver Arbeitgeber-/Arbeitnehmerbeziehungen sind vor allem in einer offenen, stark vom Export abhängigen Wirtschaft offenkundig. Sie steigern nach aller Erfahrung die Produktivität und die Innovationskraft der Unternehmungen. Zudem bemisst sich der Wert des Arbeitsfriedens nicht nur an der Vermeidung von Streiktagen. Ebenso wichtig wie deren direktes Schadenspotenzial sind ihre Langzeitfolgen für das soziale Klima und für die Stellung der Unternehmungen auf den internationalen Märkten. Dank des Arbeitsfriedens ist es der schweizerischen Exportindustrie gelungen, die Qualitäts- und Liefertreue über lange Zeit aufrecht zu erhalten. Jahrzehntelange reale Erfahrungen der Kunden haben sich zu einem Image der Swissness verfestigt, das uns hilft, Positionen zu halten, die im reinen Preis-/Leistungswettbewerb vielleicht schon gefährdet wären. Und



dieser Standortvorteil hat mit der Globalisierung sicher nicht an Bedeutung verloren. Wir haben in der Schweiz verhältnismässig hohe Arbeitskosten, und der Abstand zu den Konkurrenten ist mit der Frankenstärke noch grösser geworden. Da ist es essentiell, das verbliebene Verkaufsargument der Verlässlichkeit nicht aus der Hand zu geben. Diese Feststellung gilt im Übrigen nicht nur für die Exportunternehmen, denn zwischen diesem Teil der Wirtschaft und den Binnenbranchen besteht ein symbiotisches Verhältnis, bzw. eine Risikogemeinschaft unter dem Titel «Wirtschaftsstandort Schweiz».

Gute Arbeitsmarktperformance

Was den Unternehmen nützt, das kommt auch den Beschäftigten zugute. Das ist aus Arbeitgebersicht eine Binsenwahrheit, lässt sich aber auch anhand der wichtigsten Arbeitsmarkt-Indikatoren belegen.

- Die Erwerbsbeteiligung liegt in der Schweiz bei den Frauen wie bei den Männern deutlich über dem europäischen Durchschnitt und erreicht im Segment der 15- bis 24-Jährigen und im Segment der 50- bis 64-Jährigen Spitzenwerte.
- Der Arbeitsmarkt weist strukturell (Verschiebung der Beschäftigungsanteile zwischen den Branchen im Zeitverlauf) und konjunkturell (Korrelation der Beschäftigung mit dem BIP-Wachstum) eine hohe Elastizität auf.
- Die allgemeine Arbeitslosen-Quote liegt weit unter derjenigen der meisten Industrieländer und die Jugendarbeitslosigkeit ist im internationalen Vergleich extrem tief.
- Das Lohnniveau liegt deutlich über dem Wert der OECD. Der Anteil der Tieflöhne (weniger als zwei Drittel des Medianlohns) ist deutlich geringer als in der OECD.
- Die Lohnstruktur ist ein gutes Abbild der Wertschöpfungsdifferenzen zwischen den Branchen; die Lohnspreizung ist aber im Vergleich mit der OECD moderat.
- Und die eng mit dem Arbeitsverhältnis gekoppelte Sozialleistungen sind im internationalen Vergleich ebenfalls hoch.

Zudem dürfen wir feststellen, dass wir den Strukturwandel, von dem vor allem die traditionellen GAV-Branchen wie die MEM-Industrie oder die Bauwirtschaft betroffen waren und sind, ohne grosse sozialen Konflikte und Verwerfungen bewältigen konnten. Aus eigener Erfahrung weiss ich, dass die Sozialpartnerschaft dazu einen wesentlichen Beitrag geleistet hat.

Prägung der Arbeitsmarktordnung

Wenn hier aus Arbeitgebersicht die GAV und die Sozialpartnerschaft positiv bewertet werden, dann gilt dies nicht nur für die direkt betroffenen Teile der Wirtschaft. Die Idee der Sozialpartnerschaft ist mit den Jahrzehnten zu einem prägenden Element der schweizerischen Arbeitsmarktordnung geworden und hat auch in wichtigen Institutionen sowie in den politischen Prozessen Eingang gefunden. Denken Sie z.B. an die Suva, an die paritätisch geführten Stiftungen der beruflichen Vorsorge oder an die Entwicklung der Flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit.

Anfechtungen und Herausforderungen

Wer vom Erfolgsmodell GAV spricht, der muss sich auch mit seinen Anfechtungen und Herausforderungen auseinandersetzen. Meine Überlegungen dazu werden auf Arbeitnehmerseite nicht nur Beifall finden. Aber in der Sozialpartnerschaft muss auch gestritten werden können, vorausgesetzt, man respektiert die Gegenseite und ist bereit, auf ihre Argumente zu hören.



Banalisierung des Arbeitsfriedens

Eine nicht zu unterschätzende Gefährdung der Sozialpartnerschaft liegt in der «Banalisierung des Arbeitsfriedens». Manche Arbeitgeber und Arbeitnehmer haben sich so an den Arbeitsfrieden gewöhnt, dass sie ihn als gegeben voraussetzen. Sie verkennen den Wert der Gesamtarbeitsverträge als Instrument der Friedenssicherung oder sehen darin nur noch Zwangsjacken und Kostenfaktoren, denen sie sich möglichst entziehen wollen. Wenn diese Entwicklung eine gewisse Schwelle überschreitet und die Zahl der Kritiker oder der Passiven zu gross wird, dann werden Arbeitsfriede und Sozialpartnerschaft zusehends instabil. Gefährlich ist aber auch das Spiel mit dem Arbeitsfrieden während eines geltenden GAV. Hier gibt es keine Grauzonen. Wer den einmal vereinbarten absoluten Arbeitsfrieden mit Aktionstagen, Warnstreiks etc. bricht, der diskreditiert sich als Vertragspartner.

Mediale Konfrontation

Eine weitere Anfechtung liegt in der Versuchung zur medialen Konfrontation. Um das Interesse ihrer Leser, Hörer oder Zuschauer zu wecken, neigen die Massenmedien dazu, eventuellen Auseinandersetzungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern mehr Aufmerksamkeit zu schenken als der täglichen sozialpartnerschaftlichen Zusammenarbeit. Klar: Ein Streik ist allemal viel medienwirksamer als eine Konfliktregelung im Schiedsgericht. Und scharfe öffentliche Debatten oder Campaigning-Aktionen mobilisieren die eigenen Anhänger stärker als pragmatische Verhandlungen zwischen den Verbänden oder in den Betrieben. Wenn aber Arbeitgeber und Arbeitnehmer regelmässig via die Medien und nach deren Gesetzmässigkeiten übereinander herziehen, dann setzen sie konfrontative Zeichen, welche den partnerschaftlichen Dialog belasten und konkrete Problemlösungen an der Basis gefährden.

Ideologisierung

Die Sozialpartnerschaft kann auch durch eine zunehmende Ideologisierung unter Druck geraten, vor allem, wenn diese mit einer Radikalisierung der allgemeinen sozialpolitischen Diskussion einhergeht. Dabei ist nicht nur an die Diskreditierung der Arbeitgeber und die pauschale Kritik der kapitalistischen Wirtschaftsordnung durch lautstarke Retro-Klassenkämpfer zu denken. Ein Störpotential liegt auch in den Tendenzen marktfetischistischer Kreise, welche die Arbeit als blossen, unpersönlichen Produktionsfaktor ansehen und die Arbeitgeber praktisch aus jeder sozialen Verantwortung entlassen wollen.

Verrechtlichung

Kritisch ist weiter die zunehmende Verrechtlichung des Arbeits- und Sozialbereichs. Während der letzten Jahrzehnte hat der Gesetzgeber zunehmend Bereiche geregelt, die ursprünglich zum Feld der sozialpartnerschaftlichen Vereinbarungen gehörten. Wenn diese Entwicklung gegen das Subsidiaritätsprinzip weitergetrieben wird, verliert die Sozialpartnerschaft entscheidend an Substanz und Attraktivität für die Mitglieder der Tarifparteien. Das ist mit ein Grund, weshalb wir die gewerkschaftlichen Initiativen zur Beschränkung der lohnpolitischen Freiheiten ablehnen. Übermässige staatliche Regulierungen gehen auf Kosten der gesamtarbeitsvertraglichen Gestaltungsfreiheit und erdrosseln die Sozialpartnerschaft.

Materielle Schranken

Schliesslich ist die Sozialpartnerschaft schwieriger geworden, seit aus Kostengründen nicht mehr die gleichen Verteilungsspielräume bestehen, wie in früheren Jahren. Dem stetigen Anstieg der schweizerischen Arbeitskosten werden durch den zunehmenden internationalen Konkurrenzdruck Grenzen



gesetzt. Und diese Grenzen können nicht mehr mit dem Hinweis auf die hohe Produktivität in der Schweiz ausgeblendet werden, weil auch die Wettbewerber im Ausland - notabene bei häufig viel tieferen Arbeitskosten - ihre Produktivität massiv gesteigert haben. Etwas verkürzt formuliert müssen wir unseren Fokus neu auf folgende Prioritätenfolge einstellen: Sicherung des Unternehmenserfolgs – Erhaltung der Beschäftigung - Verteilung des Unternehmenserfolgs.

Herausforderungen

Damit ist eine der grössten Herausforderungen angesprochen, welche die Sozialpartner in den nächsten Jahren zu bewältigen haben werden: die Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit des Standorts und vor allem des Werkplatzes Schweiz in einer globalisierten Wirtschaft. Die Sozialpartnerschaft ist prädestiniert für einen gemeinsamen Einsatz und die Entwicklung gemeinsamer Strategien im internationalen Standortwettbewerb. Voraussetzung ist nur, dass die Beteiligten den Mut haben, neue Wege zu gehen und über alle ideologischen Schranken hinweg die Handlungsnotwendigkeiten und die Handlungsmöglichkeiten dort orten, wo sie heute wirklich liegen.

Dazu gehört nach meiner Überzeugung, dass die Gesamtarbeitsverträge den betrieblichen Sozialpartnern genügend Freiräume lassen, um mit angepassten Betriebsvereinbarungen auf Veränderungen im wettbewerblichen Umfeld reagieren zu können. Wenn sich die Gewerkschaften gegen solche «Öffnungsklauseln» wehren oder ihre Anwendung diskreditieren, dann lassen sie manchen Unternehmen nur die Wahl zwischen der integralen, aber für sie ruinösen Einhaltung des Gesamtarbeitsvertrags und der Flucht aus dessen Geltungsbereich. Dort können sie dann ohne jede kollektivrechtliche Bindung den gesetzlichen Rahmen voll ausschöpfen. Mit einer solchen Politik des «Alles oder Nichts» erweisen die Gewerkschaften den Arbeitnehmern letztlich einen schlechten Dienst.

Schliesslich müssen die Sozialpartner sich auch mit der Frage auseinandersetzen, welche Bedeutung Kollektiv-Regeln und kollektive Interessenvertretung in einer Arbeitswelt haben, die den Einzelnen immer mehr persönliche Mitwirkungsmöglichkeiten eröffnet. Das «Empowerment» der Mitarbeiter hat auch Rückwirkungen auf die Rolle der Arbeitnehmervertretungen und der Arbeitnehmerverbände; ein Fakt, der in der tarifpolitischen Diskussion bisher allerdings noch wenig thematisiert wurde.

Die Herausforderungen für die Tarifparteien sind also gross und die Versuchungen, den sozialpartnerschaftlichen Weg zu verlassen, durchaus vorhanden. Es wäre aber fatal, wenn Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der da und dort aufkommenden Verunsicherung wieder auf längst überwunden geglaubte Handlungsmuster zurückgreifen würden. Erinnern wir uns an das Zitat eines Gewerkschafters aus den Anfängen der GAV-Geschichte: «Wer der harten Konfrontation den Vorzug gibt, der sollte nicht vergessen: Wo man gesenkten Hauptes aufeinander losstürmt, reicht das eigene Blickfeld kaum über die Zehenspitzen hinaus - ein bedenklich enger Horizont für die Lösung von Problemen». Ich will dem hinzufügen: «Wer für den Arbeitsfrieden den Preis der Konkurrenzfähigkeit verlangt, dem bleibt schliesslich die Friedhofsruhe der leeren Betriebe».