

Autorenexemplar

Geographische Zeitschrift, 96. Jg. 2008 · Heft 1+2 · Seite 21–40
© Franz Steiner Verlag, Stuttgart

Maßstäblichkeit von Arbeitsbeziehungen – räumliche Bezüge der Tarifpolitik in Deutschland

SUSANNE HEEG, Frankfurt am Main

Rescaling industrial relations – the spatial dimensions of collective bargaining in Germany

As early as the 1980s some scientists were claiming that corporatism as an expression and institution of the bilateral negotiations between trade unions and employers' associations had come to an end. Today this perception is even stronger than in the 1980s. It is quite frequently argued that economic liberalisation and a paradigm shift from Keynesianism to Monetarism have led to a constant rescaling of industrial relations, accompanied by a weakening of the power of the trade unions. This article analyses the dynamics of collective negotiations and the new contours of corporatism with reference to Germany. We are currently witnessing the decentralization and differentiation of formerly central negotiations towards bargaining at the level of individual firms. At the same time, the dynamics of an up-scaling of industrial relations towards the EU-level also play an important role. The central argument of the article is that a rescaling of industrial relations is taking place which does not necessarily mean an end to corporatism, although the new contours are shifting and instable. In order to develop the argument, changes in industrial and political organization are addressed.

Scott Lash und John Urry haben in einer Publikation Mitte der 1980er Jahre darauf hingewiesen, dass der Korporatismus als Institution und Ausdruck der zweiseitigen Verhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden an sein Ende gekommen sei (Lash/Urry 1987). Eine Liberalisierung und Internationalisierung der Märkte, Verschärfung des Wettbewerbs, Ausbreitung flexibler Produktions- und Beschäftigungssysteme und nicht zuletzt ein Paradigmenwechsel vom Keynesianismus zum Monetarismus hätten den Korporatismus unter Druck geraten lassen. Diese Zustandsbeschreibung ist vor dem Hintergrund britischer Verhältnisse in den 1980er Jahren verständlich. Eine Vielzahl von Autoren haben den Thatcherismus der 1980er und 1990er Jahre als eine spezifische Antwort auf die Krise des Fordismus gesehen, die mit einem Generalangriff auf die Organisationsmacht der Arbeitnehmer einherging (z. B. Jessop 1991, S. 148 ff., Burgi/Jessop 1991).

Im Vergleich dazu bestand der deutsche Weg aus der Krise des Fordismus in einer Festigung korporatistischer Problemlösungsallianzen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden (vgl. Leborgne/Lipietz 1994, Traxler 2005). Im Ergebnis und im Unterschied zur angloamerikanischen Variante würden Reformbestrebungen in Deutschland sozialen Ausgleich und Wettbewerbsfähigkeit miteinander verbinden. Als Beleg hierfür wurden u. a. eine geringe Spreizung in den Einkommensverhältnissen, ein hoher Qualifikationsstand und Arbeitsplatzsicherheit für die Beschäftigten gesehen.

Wenn man aber Zahlen zur Entwicklung der Tarifbindung von Betrieben und Beschäftigten betrachtet, ist man geneigt, der Diagnose von Lash/Urry zuzustimmen und sie auf Deutschland zu übertragen. Der Anteil der Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben – d. h. Betrieben, die einem Flächen- oder Haustarifvertrag unterlagen – nahm in Westdeutschland im Verlauf

Autorenexemplar

von 1996 bis 2006 von 69 % auf 57 % ab. In Ostdeutschland war diese Situation mit einer Abnahme von 65 % auf 41 %, noch ausgeprägter (Fischer et al. 2007).¹ Nur noch knapp die Hälfte der Beschäftigten in Deutschland hat demzufolge ein Arbeitsverhältnis, dessen Inhalte und Ausgestaltung den Verhandlungen zwischen den Interessensvertretungen von Kapital und Arbeit unterliegen. Gegenstand dieser Tarifverhandlung sind der Umfang und die Qualität der Beteiligung der lohnabhängig Beschäftigten in festgelegten räumlichen Ausschnitten an der wirtschaftlichen Prosperität – überwiegend verstanden als eine Frage der Lohnerhöhung und Arbeitszeitgestaltung.

Ist in Deutschland also eine Erosion und damit ein Bedeutungsverlust der Tarifpolitik zu verzeichnen? Kann diese Entwicklung als Anzeichen für ein Ende des Korporatismus in Deutschland gewertet werden?² Wenn man nur die Zahlen zur Tarifbindung von Betrieben und Beschäftigten als Beleg hierfür anführt, dann liegt es nahe, von einer Erosion zu sprechen. Es ist jedoch notwendig, die Qualitäten der angesprochenen Veränderungen genauer zu analysieren und neue Regelungen von Arbeitsbeziehungen zu identifizieren, die sich gegenwärtig etablieren. Denn es sind tatsächlich weniger Anzeichen für eine Erosion des Korporatismus festzustellen als Veränderungen in der Form des Korporatismus mit räumlichen und organisatorischen Bezügen. Ein Indikator für diese Formveränderungen sind Änderungen in der Tarifpolitik als einer institutionalisierten Form der Arbeitsbeziehungen.

Es soll im Folgenden untersucht werden, welche Veränderungen sich in der Tarifpolitik in Deutschland ergeben haben und welche neuen Konturen des Korporatismus sich abzeichnen. Zur Beantwortung dieser Fragen ist ein räumlicher Blick hilfreich. Denn die pure Existenz einer institutionalisierten Tarifpolitik zeigt, dass es Anstrengungen gibt, die Verhandlungen zwischen dem einzelnen Arbeitgeber und dem einzelnen Arbeitnehmer auf eine überindividuelle Ebene zu stellen. Dies beinhaltet, dass auf betrieblicher, lokaler, regionaler, nationaler

und/oder sektoraler Ebene Arbeits- und Einkommensverhältnisse verhandelt werden, d. h. für unterschiedliche politische Maßstabebenen, Räume, Wirtschafts- und/oder Berufsgruppen vereinheitlicht werden.

Tatsächlich hat die Tarifpolitik in Deutschland eine explizit räumliche Dimension. Die Nachkriegszeit ist bis Ende der 1980er Jahre durch Versuche gekennzeichnet, Tarifpolitik für größere Raumeinheiten – meist auf das nationalstaatliche Territorium bezogen – auszuformulieren, mit dem Ziel der Homogenisierung von Arbeits- und Einkommensbedingungen. Insbesondere seit Anfang der 1990er Jahre zeichnet sich jedoch eine umgekehrte Entwicklung ab, in deren Verlauf Vereinbarungen immer häufiger eine kleinräumigere, oft nur eine betriebliche Gültigkeit haben. In diesem Zusammenhang wird die These vertreten, dass Tarifpolitik gegenwärtig einer neuen Skalierung unterliegt. Flächentarifverträge öffnen sich in Deutschland zugunsten betrieblicher Bündnisse. Zugleich sind neue Akteure in Form von Europäischen Betriebsräten hinzugekommen, die Tarifpolitik auf einer internationalen Ebene flankieren können. Diese Entwicklungen gehen mit Standortbündnissen, einem Co-Management durch Betriebsräte sowie Trial-and-Error-Verfahren in der europäischen Betriebsrätearbeit einher. Wenn man diese Veränderungen beachtet, dann greift aber die Annahme eines Endes des Korporatismus zu kurz; vielmehr scheint es gegenwärtig angemessener, von einer Formveränderung des Korporatismus auszugehen, die vor allem die räumliche Dimensionierung sozialer Aushandlungen betrifft. Korporatismus – und damit verbunden Tarifpolitik – wird gegenwärtig nicht mehr allein im nationalen Kontext und mit nationaler Reichweite gestaltet, sondern weitere räumlich-politische Ebenen sind miteinbezogen, u. a. die regionale bzw. betriebliche Ebene sowie die europäische Ebene mit der Etablierung von europäischen Betriebsräten. Die räumliche Dimensionierung von Korporatismus ist insofern wichtig, als das Agieren in kleinräumigem bzw. großräumigem Maßstab oft mit unterschiedlichen Aushandlungs-, Gestaltungs- und Macht-

potenzialen verbunden ist, d. h. eine qualitative Dimension erhält.

Diese These soll im Folgenden entwickelt werden. Hierzu werden in einem ersten Schritt die Funktion der Tarifpolitik in Deutschland sowie europäische Unterschiede in der Organisation der Tarifpolitik erläutert. Danach wird die Entwicklung des deutschen Tarifsystems charakterisiert, insbesondere die Flexibilisierung und räumliche Dezentralisierung der Tarifpolitik seit Mitte der 1980er Jahren. Im nächsten Abschnitt wird die Europäisierung der industriellen Beziehungen in Form der europäischen Betriebsräte analysiert. Dezentralisierung und Europäisierung beinhalten zwei neue Formen der Veräumlichung bisheriger industrieller Beziehungen, aus denen abschließend auf die Bedeutung einer neuen Skalenpolitik im Bereich der Tarifbeziehungen geschlossen wird. Welche Qualitäten eines neuen Korporatismus lassen sich daraus ableiten?

1 Umriss der Tarifpolitik

Trotz erster Versuche einer Verrechtlichung der Tarifpolitik in der Weimarer Republik wurde das Tarifvertragssystem erst in der Nachkriegszeit zu einer Basisinstitution der deutschen Wirtschaftsordnung. Ab Ende der 1940er Jahre entfaltete es sich als Ausdruck für einen historischen Kompromiss zwischen Arbeit und Kapital (Streeck 1995). Für die Bundesrepublik Deutschland gibt es seit 1953 ein einheitliches Tarifrecht, das eine weitgehende Tarifautonomie der Vertragsparteien festhält. Die Vertragsparteien sind die Gewerkschaften, einzelne Arbeitgeber oder Vereinigungen von Arbeitgebern. Die Inhalte der Tarifpolitik werden von diesen Parteien ausgehandelt, wobei sich die Regelungsbereiche im Verlauf von mehr als 50 Jahren zunehmend erweitert haben. Bezog sich Tarifpolitik zu Anfang noch überwiegend auf Fragen rund um Arbeitszeit und Einkommen, so erweiterte sich das Feld ab den 1970er Jahren auf Bereiche wie Weiterbildung, Festlegung von Leistungsanforderungen, Technologieeinsatz, Rationalisierungs- und Kündigungsschutz etc.

Auch in räumlicher Dimension fand eine Erweiterung statt. Bis zur ersten Tarifverhandlung zwischen IG Metall und Gesamtmetall auf nationaler Ebene im Jahr 1956 fanden Verhandlungen überwiegend auf betrieblicher, lokaler oder regionaler Ebene statt (Schauer 1999). Ab den 1960er Jahren wurden zentrale Tarifverhandlungen auch in anderen Branchen zur Routine. Die Bereitschaft dazu seitens der Arbeitgeber stand mit einer Transformation der bundesrepublikanischen Wirtschaftsstrukturen in Zusammenhang (vgl. Herrigel 1996, Hirsch/Roth 1986, Lutz 1989). Parallel zur Etablierung eines europäischen Marktes im Zuge der Verhandlungen zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft setzte ein Übergang von dezentralisierten Ökonomien und Unternehmensstrukturen zu industriellen Massenproduzenten ein. Im Unterschied zu dezentralisierten Produzenten waren Massenproduzenten auf stabile und kalkulierbare institutionelle und politische Bedingungen angewiesen. Sie benötigten Märkte mit einer hohen Aufnahmekapazität, welche wiederum ein Ergebnis der Nachfrage und damit des Einkommens sind. Vor diesem Hintergrund setzte sich bei großen Produzenten die Einsicht durch, dass eine Mikroregulierung von Einkommens- und Beschäftigungsverhältnissen dem Anspruch auf stabile Marktbedingungen nicht gerecht werden würde. Vielmehr sollten sich die Löhne entsprechend der Produktivität entwickeln, um die Nachfrage zu stabilisieren.

Diese wirtschaftsorganisatorischen Transformationen zogen damit eine Neuausrichtung der Verhandlungsstrukturen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände nach sich: von betrieblichen, lokalen bzw. regionalen Verhandlungen hin zu branchenweiten Regelungen mit meist nationaler Reichweite, die eine günstige Entwicklung der Volkswirtschaft garantieren sollten. Damit erhielt die Tarifpolitik einen festen Platz im Rahmen einer keynesianischen Wirtschaftspolitik. Ziel war, die gesamtgesellschaftliche Nachfrage und Wirtschaftsdynamik über die Einkommensentwicklung zu regulieren, d. h. die Entwicklung von Produktivität, Nachfrage und Einkommen im Territorium des Nationalstaates zu koppeln (Traxler 2005).

Autorenexemplar

Tarifverträge legen die Eckpunkte der Arbeits- und Einkommensbedingungen fest: Löhne, Gehälter, Ausbildungsvergütungen, Urlaub, Kündigungsfristen etc. (WSI 2002). Das System des „Flächentarifvertrags“ bedeutet dabei, dass für eine ganze Branche oder Teile davon und zwar entweder für eine einzelne Region oder bundesweit gleiche Beschäftigungsbedingungen gelten. In der Regel hatten die in der Metall- und Elektroindustrie ausgehandelten Bedingungen Vorbildcharakter für weitere Branchen und Regionen, so dass sich dadurch innerhalb einer Branche und mit Variationen zwischen Branchen räumlich einheitliche Einkommens- und Arbeitsverhältnisse durchsetzten. Es bildeten sich Konturen eines flächendeckenden, in Branchenstrukturen gegliederten Tarifsystems heraus, in dem die IG Metall als stärkste Gewerkschaft die Tarifführerschaft übernahm (Schauer 1999, S. 428). Ende der 1990er Jahre bestanden rund 50.000 Tarifverträge, die in 250 unterschiedlichen Branchen ausgehandelt wurden. Diese große Anzahl von Tarifverträgen erklärt sich aus unterschiedlichen Laufzeiten, Regelungsgegenständen, räumlichen und betrieblichen Gültigkeiten (WSI 2002).

Über die Jahre änderten sich die Interessen und Argumente, die mit einer Diskussion des Flächentarifvertragssystems einhergingen. Seitens der Arbeitgeber sollten in wirtschaftlichen Hochkonjunktoren mit Flächentarifverträgen Versuche der Arbeitnehmerseite unterbunden werden, einzelne Unternehmen bei Verhandlungen rund um Gehalt und Arbeitsbedingungen gegeneinander auszuspielen. Dieses Argument zielte vor allem auf wirtschaftlich dynamische Regionen, in denen die Gefahr gesehen wurde, dass Beschäftigte günstige regionalökonomische Entwicklungen für Verteilungskämpfe nutzen. Der Vorteil einheitlicher Tarifregelungen über konjunkturelle und räumliche Entwicklungen hinweg wurde zudem in einer Reduzierung der Transaktionskosten gesehen. Bestimmte rahmensetzende Beschäftigungsregelungen konnten von Arbeitgeber- und -nehmerseite als gesetzt, da extern vorgegeben, angenommen werden. Damit stellten Flächentarifverträge

eine Entlastung der betrieblichen Ebene von der Aushandlung allgemeiner Arbeitsbedingungen dar. Während Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände Arbeits- und Einkommensregelungen auf übergeordneter Ebene festlegten, hatten Betriebsräte die Aufgabe, die konkrete Anwendung von Regelungen des Flächentarifvertrages auf betrieblicher Ebene zu kontrollieren und zu justieren („Mitbestimmung“).

Aus einer überbetrieblichen Perspektive lagen und liegen die Vorteile von Flächentarifverträgen in einer Vereinheitlichung von Wettbewerbsbedingungen. Unternehmen mussten – statt an der Lohnschraube zu drehen, um auf dem Markt Vorteile zu erlangen – an Qualität und Innovativität ihrer Produkte und Dienstleistungen arbeiten. Konkurrenz wurde also tendenziell vom Feld der Entlohnung auf das Feld der Innovationstätigkeit verschoben. Insgesamt stellten Tarifverträge ein kollektives Gut dar, da alle Arbeitgeber einer Branche an den getroffenen Übereinkünften partizipierten und durch die Übereinkünfte die Beteiligung der Arbeitskräfte am gesamtgesellschaftlichen Wohlstand geregelt wurde.

Aus der Perspektive der Arbeitnehmer bedeuten Tarifverhandlungen allgemein und Flächentarifverträge insbesondere eine Eindämmung struktureller Machtungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt. Das Einkommen aus Lohnarbeit soll von konjunkturellen „Zufällen“ befreit werden sowie von der betrieblichen Leistungsfähigkeit eines Unternehmens unabhängig sein. Ziel war und ist, die Absicherung von sozialen Grundrisiken wie Alter und Krankheit sowie ein Einkommen zu gewährleisten, das gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht (Schauer 1999, S. 428). Damit übernimmt der Flächentarifvertrag für Staat, Arbeitnehmer und Arbeitgeber unterschiedliche Funktionen (Flecker/Schulten 1997, Traxler 1997, Schmidt 2007; vgl. Tab. 1).

Insgesamt galt das deutsche System der industriellen Beziehungen – in Gestalt der Tarifpolitik – lange als Bedingung des wirtschaftlichen Wiederaufstiegs und Erfolgs der Bundesrepublik (Traxler 1998, S. 249). Damit stand Deutschland nicht alleine. In vielen europäischen Ländern

Autorenexemplar

Tab. 1: Grundlegende Regulierungsfunktionen von (Flächen-)Tarifverträgen

Entlastungs-/Legitimationsfunktion	<i>Aus Sicht des Staates</i> <ul style="list-style-type: none">• Übertragung der Verantwortung für Festlegung von Löhnen/Arbeitsbedingungen an Tarifpartner• Staat als neutraler Schlichter bei Tarifauseinandersetzungen
Schutz-/Verteilungs-/Legitimationsfunktion	<i>Aus Arbeitnehmersicht</i> <ul style="list-style-type: none">• Eindämmung struktureller Machtungleichgewichte am Arbeitsmarkt• Teilhabe am sozialen Wohlstand• Teilhabe an autonomer Regelung der Arbeitsmarktbedingungen• einheitliche Lebensbedingungen relativ unabhängig von ökonomischer Leistungsfähigkeit des einzelnen Unternehmens und der jeweiligen betrieblichen Stärke gewerkschaftlicher Interessensvertretung
Kartell-/Koordinierungs-/Ordnungs-/Produktivitätsfunktion	<i>Aus Arbeitgebersicht</i> <ul style="list-style-type: none">• Preis für Faktor Arbeit wird z. T. Wettbewerbsmechanismus entzogen• Schaffung relativ einheitlicher Wettbewerbsbedingungen• Reduzierung der Transaktionskosten zur Regelung der Arbeitsbedingungen• stabile Arbeitsbeziehungen, Sicherung kooperativen Arbeitsklimas• Delegation der Tarifpolitik an Verbände, Entlastung der betrieblichen Ebene• Begrenzung von Niedriglohnstrategien• Förderung eines Innovations- statt Kostenwettbewerbs

Quelle: nach Bispinck/Schulten 1998.

etablierte sich ein System des Flächentarifvertrages (vgl. Traxler 1998, S. 251). Anfang der 1990er Jahre hatten alle damaligen EU-Länder bis auf Großbritannien Tarifsysteme, die auf Flächentarifverträgen basierten. Ungeachtet vielfältiger Konflikte um die Gültigkeit – insbesondere im Zuge des generellen Paradigmenwechsels in der Wirtschaftspolitik von Keynesianismus zu Monetarismus – blieben die kontinentaleuropäischen Länder auf dem korporatistischen Entwicklungspfad, d.h. einer Regelung von Arbeits- und Einkommensverhältnissen auf einer überbetrieblichen und überregionalen, meist nationalen Ebene.³ Demgegenüber kam es in Ländern mit einem geringen Grad an korporatistisch-kollektiver Regulierung bzw. mit einer Dominanz des Systems von Haustarifverträgen – wie in Großbritannien, Neuseeland

und den USA – zu einer Abkehr von jeder Art der Einkommenspolitik und zur nachhaltigen Deregulierung der Arbeitsbeziehungen (Traxler 2005, S. 376).⁴

Aber auch zwischen den kontinentaleuropäischen Ländern bestanden Unterschiede. Während in den skandinavischen Ländern oder den Niederlanden sektoral differenzierte Tarifspitzenverbände eine gesamtwirtschaftliche Koordinierung der Tarifpolitik vornahmen – d.h. national einheitlich regelten –, vollzog sich die Tarifpolitik in Deutschland dezentral. Tarifvereinbarungen eines „Lohnführers“ wurden zur Richtschnur für alle übrigen Abschlüsse und hatten Orientierungswirkung für den nationalen Rahmen. Es überwogen also dezentrale Aushandlungen für begrenzte Wirtschaftsräume, die aber eine nationale Wirksamkeit entfalten (Traxler

Autorenexemplar

2005, S. 381). Die Rolle der Lohnführerschaft wurde in der Regel von der Metall- und Elektroindustrie (MEI) übernommen. Damit unterlag die Tarifpolitik einer informellen Koordinierung von gesamtwirtschaftlicher Reichweite. Tarifpolitik bedeutete in Deutschland bislang eine „Entbetrieblichung“ und „Deregionalisierung“ von Beschäftigungsbedingungen: Unabhängig vom Erfolg einer Region oder eines Betriebs sollten Beschäftigungs- und Einkommensverhältnisse im nationalen Raum in gleicher Weise gestaltet werden.

Insgesamt erwies sich das deutsche System der Tarifpolitik im Übergang vom Keynesianismus zum Monetarismus als sehr stabil sowie anpassungsfähig an wirtschaftspolitische Änderungen. Tarifabschlüsse wurden in dezentralen Verhandlungen mit gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen abgeglichen (Traxler 2005).

Dieser Erfolg geriet erst Ende der 1980er Jahre aus dem Takt.

2 Flexibilisierung und Dezentralisierung des Flächentarifvertrages

Ironischerweise begann die Flexibilisierung der Tarifpolitik mit einem großen gewerkschaftlichen Erfolg. Als Ergebnis eines mehrwöchigen Streiks in der Metall- und Druckindustrie wurde 1984 die Wochenarbeitszeit auf 38,5 Stunden reduziert; 1987 erfolgte die zweite Stufe der Wochenarbeitszeitverkürzung. Ähnlich wie bei anderen tarifpolitischen Innovationen wurde die Arbeitszeitverkürzung in anderen Branchen übernommen. Die 35-Stunden-Woche erhielt aber nur für einen kleineren Teil aller Beschäftigten Gültigkeit. Für die stufenweise Durchsetzung der Arbeitszeitverkürzung mussten die Gewerkschaften jedoch „die Kröte schlucken“, einer Differenzierung der Arbeitszeitregelung zuzustimmen. Argument dafür war, dass allgemein kürzere Arbeitszeiten eine höhere Flexibilität in den Arbeitszeitbestimmungen der Beschäftigten erforderlich machen würden, um betriebliche Abläufe sicher zu stellen. Gespaltene Arbeitszeiten, Arbeitszeitkorridore, unregelmä-

ßige Arbeitszeitverteilung, Arbeitszeitkonten etc. prägen seitdem Beschäftigungsverhältnisse (Bispinck 1997, S. 553). Als Folge davon entfernte man sich immer stärker von einheitlichen Arbeitszeiten und -tagen.

Noch viel tiefgreifender waren jedoch die Änderungen in der Folge der deutschen Wiedervereinigung. Zwar einigten sich die Tarifvertragsparteien, das westdeutsche Tarifsystem auf Ostdeutschland zu übertragen, aber unter dem Druck der wirtschaftlichen Verhältnisse zerbrach dieser Konsens rasch. Die Entwicklungen in der MEI geben darüber Aufschluss. Bereits 1993 kündigte die ostdeutsche Metallindustrie den Stufenplan der Tarifanpassung. Damit wurden unterschiedliche Entgelte für die gleiche Arbeit in Ost- und Westdeutschland festgelegt, ohne dass es eine Einigung hinsichtlich eines „Fahrplans“ zur Angleichung gab. Diese Kündigung bedeutete für die IG Metall im Besonderen und die Gewerkschaften im Allgemeinen eine grundlegend neue Situation. Bis dahin beinhalteten Tarifverhandlungen, dass die Gewerkschaften ihre Forderungen vorlegten, an denen sich die Tarifparteien abarbeiteten. Inzwischen legen die Arbeitgeber Forderungen vor, auf welche die Gewerkschaften reagieren müssen.

Mit den ersten ökonomischen Problemen Anfang der 1990er Jahre griff bei ostdeutschen Betrieben der MEI die „Verbandsabstinenz“ um sich. Viele neugegründete Unternehmen ließen sich nicht beim Arbeitgeberverband Gesamtmetall registrieren und zugleich nahmen Verbandsaustritte zu. Dies war gleichbedeutend mit einer abnehmenden Wirksamkeit des Tarifvertrages, da sich Nicht-Mitglieder nicht an die tariflichen Vereinbarungen halten müssen. Damit wurde implizit die Frage des Existenzrechts des Verbandes – und der Tarifpolitik – aufgeworfen, da die sinkenden Mitgliederzahlen auf eine grundsätzliche Abnahme in der Akzeptanz der bestehenden Tarifpolitik durch die Unternehmen hinwiesen. Eine äußere Erosion des Tarifsystems, das sich in einem veränderten Organisationsverhalten auf der Arbeitgeberseite ausdrückte, wurde ergänzt durch eine innere Erosion, die sich in unterschiedlichen Formen tarifwidrigen Ver-

haltens („wilde Dezentralisierungen“) äußerte und so die Bindungswirkung des Flächentarifvertrages weiter minderte (Bispinck/Schulten 1998, S. 245). Die räumliche Abdeckung des Tarifvertragssystems wurde löchrig (vgl. auch Abb. 1).

2.1 Abnehmende Tarifbindung

Die Entwicklung in der Tarifbindung spiegelt die Situation wider. Während 1990 in Ostdeutschland noch 65,5 % der Beschäftigten von Tarifen erfasst wurden, waren es 1998 nur noch 32,2 %. Von allen Betrieben unterlag 1998 nur noch knapp ein Drittel dem Flächentarifvertrag. In neu gegründeten Betrieben im Zeitraum von 1997 bis 1998 waren nur noch 14 % der Beschäftigten durch den Flächentarif gebunden (Handelsblatt 30.07.1999, „Arbeitgeber fordern Gewerkschaften zu Reformen auf“). Zwischenzeitlich sind in Ostdeutschland über alle Branchen hinweg deutlich weniger als die Hälfte der Unternehmen tariflich gebunden; in Westdeutschland beläuft sich dieser Wert auf ca. zwei Drittel der Unternehmen (vgl. Abb. 1). Aus den Zahlen nicht ablesbar sind Formen tarifwidrigen Verhaltens in tarifgebundenen Unternehmen, die in Ostdeutschland seit Mitte der 1990er Jahre ein ernstzunehmendes Problem darstellen (Artus/Sterkel 1998, Oppolzer/Zachert 1998).⁵ Für Gesamtmetall glichen Verbandsaustritte, Nichteintritte und tarifwidriges Verhalten von Mitgliedsunternehmen einer Aufforderung, eine neue Gangart in den Verhandlungen mit der IG Metall einzulegen, um die Legitimität des Verbandes zu erhalten.

Zum einen wurde für jene Mitglieder, die Tarifverträge nicht einhalten konnten oder wollten, der sogenannten „Verband ohne Tarifbindung“ eingeführt. Die Unternehmen, die diesem Verband angehören, müssen die Tarifvereinbarungen nicht einhalten, können aber trotzdem die Vorzüge des Arbeitgeberverbandes, wie z. B. den Beratungsservice in Vergütungsfragen, nutzen. Damit zeigte und begünstigte diese Entwicklung eine abnehmende Bindungskraft der Tarifpolitik, die jedoch für KMUs und Großunternehmen unterschiedlich ausfällt. Im Jahr 2003 waren 9 % der Unternehmen mit 6 % der Beschäftigten in der MEI im Verband ohne Tarifbindung organisiert (vgl. Tab. 2). Dies lässt den Schluss zu, dass vor allem KMUs diese Organisationsform wählten. Demgegenüber weisen die Vergleichszahlen für den Flächentarifvertrag darauf hin, dass tarifvertraglich gebundene Unternehmen vor allem große Unternehmen sind: 2003 galt für 23 % aller Betriebe der Flächentarifvertrag; in diesem Betrieben waren aber 55 % aller Beschäftigten dieser Branche tätig.

Zum anderen versuchte Gesamtmetall mit Blick auf die Verbandsaustritte allgemein eine Abweichung von tariflichen Standards zu ermöglichen. Begründet wurde dies mit der schwierigen wirtschaftlichen Situation für viele ostdeutsche Mitgliedsunternehmen. Vor dem Hintergrund wilder Dezentralisierungen stimmte die IG Metall sogenannten Härtefallklauseln, die es tariflich gebundenen Unternehmen unter bestimmten Bedingungen erlaubte, von tariflichen Standards abzuweichen, in relativ kurzer Zeit „zähneknirschend“ zu. Zur Umsetzung der Härtefallklauseln wurden sogenannte betriebliche Bündnisse eingeführt, in denen zwischen

Tab. 2: Tarifliche Organisationsform von Betrieben und Beschäftigten in der Metall- und Elektroindustrie im Jahr 2003⁶

	Betriebe	Beschäftigte
Betriebe mit Flächentarifvertrag	23 %	55 %
Betriebe in Verband ohne Tarifbindung	9 %	6 %
Betriebe ohne Tarifvertrag (ohne Handwerksbetriebe)	43 %	32 %
Handwerksbetriebe ⁷	25 %	7 %
Insgesamt (in absoluten Zahlen)	22.692	3.478.038

Autorenexemplar

Tarifbindung in Unternehmen im Vergleich 1996 und 2005 in Deutschland nach Ländern*

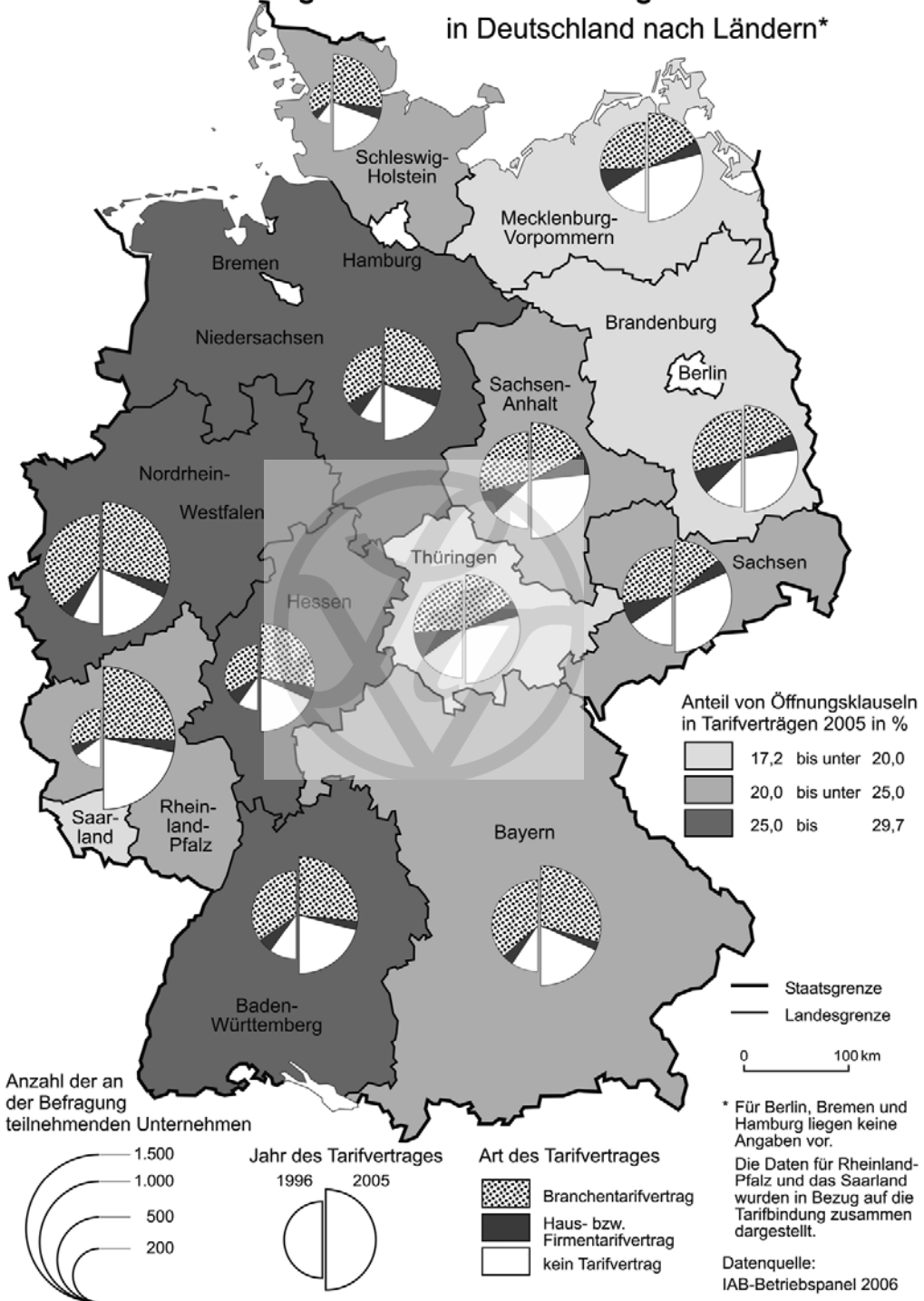


Abb. 1: Tarifbindung in Unternehmen 1996 und 2005 im Vergleich

Betriebsrat und Unternehmensführung die Art, Weise und Umsetzung der tarifvertraglichen Flexibilisierung diskutiert wurde.⁸ Zunächst kamen Härtefallklauseln in Ostdeutschland häufiger zur Anwendung, breiteten sich bald aber auch in Westdeutschland aus und werden dort gegenwärtig sogar häufiger genutzt (vgl. Abb. 1). Auf den ersten Blick erstaunlich ist, dass es mit Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Thüringen ostdeutsche Länder sind, in denen Härtefallklauseln am wenigsten in Anspruch genommen werden. Dies steht allerdings damit im Zusammenhang, dass in Ostdeutschland andere Wege gewählt werden, um tarifvertragliche Regelungen zu umgehen. Ein Indikator hierfür ist die Zunahme von Unternehmen in Ostdeutschland zwischen 1996 und 2005 ohne Tarifvertrag (vgl. Abb. 1). Zwar ist in den westdeutschen Ländern dieses Phänomen auch zu beobachten, aber im Unterschied zu Ländern wie Sachsen, Thüringen oder Mecklenburg-Vorpommern, in denen inzwischen nur noch ein Drittel der Unternehmen eine tarifvertragliche Bindung aufweist, so sind es in den westdeutschen Ländern – wenn auch mit Differenzen zwischen den Ländern – immerhin noch mehr als die Hälfte der Unternehmen, die tarifvertraglich gebunden sind. Grundsätzlich bleibt festzuhalten, dass mit der Einführung von Härtefallklauseln und tarifvertraglicher Abstinenz Einkommens- und Arbeitsbedingungen unterhalb des Tarifniveaus möglich wurden und zwar nicht nur in der Metall- und Elektroindustrie, sondern branchenübergreifend.

2.2 Öffnungsklauseln und betriebliche Bündnisse

Mit der sogenannten „Pforzheimer Lösung“ ist die Härtefallklausel 2004 in der Metall- und Elektroindustrie offiziell auf Westdeutschland ausgedehnt worden, aber auch schon vorher wurde sie unter dem Begriff „Öffnungsklauseln“ in vielen Unternehmen und Branchen in Westdeutschland angewendet. Auf betrieblicher Ebene bedeutete dies, dass in vielen – vor allem

großen – Betrieben Druck auf Betriebsräte ausgeübt wurde, betriebliche Bündnisse für Arbeit einzugehen. Mit dem Ziel, Globalisierungsoptionen zu verhindern, stimmten Betriebsräte sozialen und arbeitspolitischen Konzessionen zu, die oft eine deutliche Verschlechterung der Arbeits- und Einkommensbedingungen bedeuteten (Bispinck/Schulten 1998, S. 244). Nach einer Untersuchung des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung (MPIfG 2002) schlossen bereits zwischen 1986 und 1996 55 der 120 größten Unternehmen in Deutschland Standortvereinbarungen und betriebliche Bündnisse ab, die überwiegend von geltenden Flächentarifverträgen abwichen – also eher wilde Dezentralisierungen darstellen. Dabei ging die Initiative zu 83 % vom Management aus. Das Interesse sei dabei weniger gewesen, Arbeitsplätze zu schaffen bzw. zu erhalten, als vielmehr durch eine Senkung der Produktionskosten die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern (MPIfG 2002, S. 57). Die Vereinbarungen zielten überwiegend auf Einkommensverzichte der Arbeitnehmer, Übergang zu Leistungsvergütungen, Produktivitätssteigerungen (Verlängerung der Betriebs-/Maschinenlaufzeiten, Veränderung der Arbeitsorganisation), Flexibilisierung der Arbeitszeit – wobei eine Verlängerung der Arbeitszeit zumeist nicht mit finanziellen Kompensationen verbunden war. Nach Bispinck/Bahnmüller (2007, S. 17) wird gegenwärtig besonders stark die Möglichkeit der Arbeitszeitgestaltung, d. h. variable Arbeitszeitgestaltungen sowie Arbeitszeitverlängerungen, genutzt. Die Arbeitgeberseite verpflichtet sich dafür in der Regel, von Entlassungen Abstand zu nehmen, Investitionen zu tätigen, Ausbildungsplätze abzusichern etc. Insgesamt ist es mit betrieblichen Bündnissen bzw. Öffnungsklauseln gelungen, den Tarifvertrag für betriebliche Bedingungen zu öffnen, was mit einer Differenzierung und Absenkung von Tarifstandards einher geht.

Einer WSI-Befragung von Betriebs- und Personalräten 2004/2005 zufolge nutzen rund drei Viertel der tarifgebundenen Betriebe tarifliche Öffnungs- und Differenzierungsklauseln (Bispinck 2005, S. 303). Eine Betriebsrätebe-

Autorenexemplar

fragung im Auftrag der IG-Metall ergab, dass seit Inkrafttreten des Pforzheimer Abkommens rund 500 tarifliche Vereinbarungen in Betrieben abgeschlossen wurden, die von den branchenbezogenen Tarifstandards abweichen (Wagner/Welzmüller 2006, S. 28). Ein anderes Bild ergibt sich aus dem IAB-Betriebspanel des Jahres 2006. Demnach kommen nur in 2 % aller Betriebe in Deutschland betriebliche Bündnisse, d. h. Vereinbarungen zur Wettbewerbs- und Standortsicherung im Betrieb, zur Anwendung (Fischer et al. 2007, S. 52).⁹ Allerdings handelt es sich dabei überwiegend um Großunternehmen: „Eine Betrachtung nach Betriebsgrößen zeigt, dass erst ab einer Beschäftigtenzahl von 50 Beschäftigten und mehr der Anteil der Betriebe mit betrieblichen Bündnissen einen nennenswerten Umfang annimmt“ (Fischer et al. 2007, S. 51). In der Studie wird allerdings noch darauf hingewiesen, dass sich in Ostdeutschland in der Betriebsgrößenklasse von 10 bis 249 Beschäftigten ein höherer Anteil von Betrieben mit betrieblichen Bündnissen ergibt (vgl. Abb. 2).

Die Beweggründe der Betriebsparteien, betriebliche Bündnisse zu bilden, steht insbesondere bei transnationalen Unternehmen mit einer zwischenbetrieblichen Standortkonkurrenz, der Gefahr der Ausgründung von Unternehmensteilen und/oder einer Insolvenzgefahr in Zusammenhang (MPIfG 2002, S. 51). Für Betriebsräte ergeben sich daraus Spannungen und Interessenskonflikte. Sie resultieren aus der Aufgabe, Interessen der Beschäftigten wahrzunehmen, und der Anforderung, sich an der Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit zu beteiligen. So kann eine Ausdehnung und Flexibilisierung der Arbeitszeit zur Wettbewerbsfähigkeit auf der Basis von Kosten beitragen; dies bedeutet aber in der Regel eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen von Beschäftigten.¹⁰ Betriebliche Bündnisse stellen also eine sehr zweischneidige Einladung an die Belegschaft und Betriebsräte dar, sich an einer Allianz zur Steigerung der betrieblichen Wettbewerbsfähigkeit zu beteiligen.

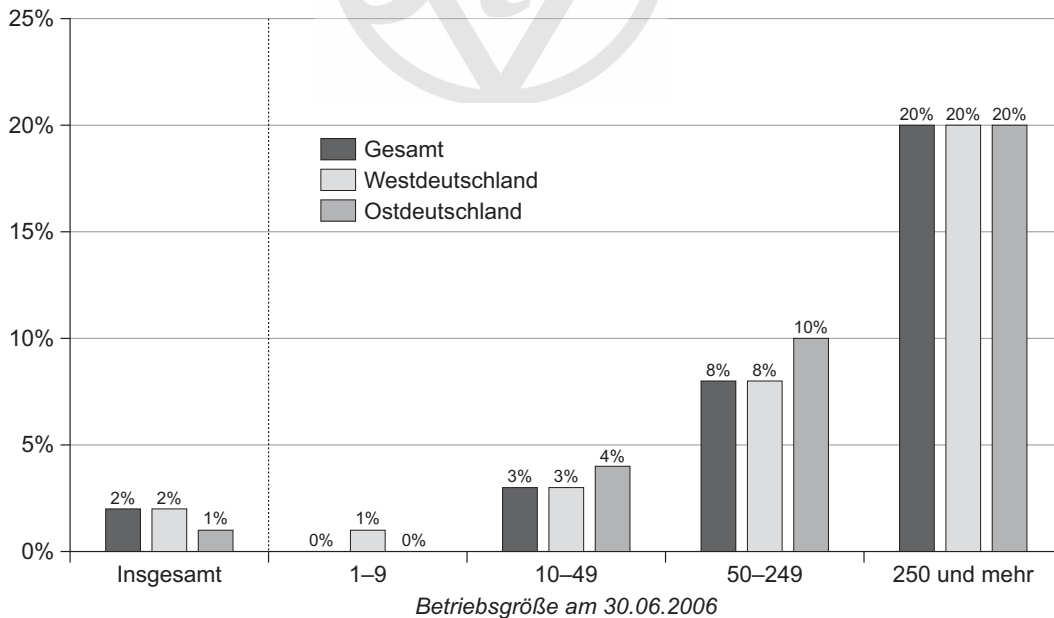


Abb. 2: Betriebe mit betrieblichen Bündnissen nach Betriebsgröße (Deutschland gesamt, West- und Ostdeutschland)

Quelle: Fischer et al. 2007, S. 52.

In der MPI-Studie wird bemerkt, dass betriebliche Bündnisse im untersuchten Zeitraum von 1986 bis 1999 unabhängig von der gesamtwirtschaftlichen Konjunktur geschlossen wurden (MPIfG 2002, S. 50 ff.). Der Umstand, dass der Druck zu betrieblichen Bündnissen auch während günstigen gesamtwirtschaftlichen Vorzeichen wirkte, hängt der MPI-Studie zufolge mit einer Orientierung des Managements an Aktionärsinteressen (der sogenannten Shareholder-Value-Orientierung), d. h. an einer Erhöhung der Rendite zusammen. Die hierzu erforderlichen Veränderungen in Arbeitsorganisation und -bedingungen setzen die Kooperation des Betriebsrates voraus. Unabhängig davon, ob die Kooperation nun auf Angst vor Arbeitsplatzverlusten oder auf den Wunsch, einzelstandörtliche Wettbewerbsbedingungen – in der Konkurrenz zu anderen Standorten – zu verbessern, zurückzuführen ist, erhalten Betriebsräte damit eine Steuerungsfunktion in der betrieblichen Wettbewerbsgemeinschaft und werden zu Co- und Risiko-Managern betrieblicher Entwicklung (vgl. auch Berndt 2000).

2.3 Veränderte Rolle der Betriebsräte

Die betroffenen Betriebs- und Personalräte stehen dieser Entwicklung zu einer Verbetrieblichung der Tarifpolitik überwiegend skeptisch bis ablehnend gegenüber (Schäfer 2005). Der WSI-Betriebs- und Personalrätebefragung zufolge begrüßen lediglich 12 % der befragten Betriebsräte die Verbetrieblichung der Tarifpolitik (Bispinck 2005, S. 304 ff.). Eine überwältigende Mehrheit der Betriebsräte von 81 % betrachtet die Verbetrieblichung als eine verbesserte Möglichkeit der Arbeitgeber, ihre Interessen durchzusetzen. Aber immerhin noch 48 % der Betriebsräte findet, dass die Verbetrieblichung geeignet ist, den unterschiedlichen betrieblichen Bedingungen Rechnung zu tragen. Die Ambivalenzen, die in diesen Angaben aufscheinen, sind ein Ergebnis der veränderten Rolle der Betriebsräte. Die Arbeit von Betriebsräten wird aufgewertet, aber dies geht mit gestiegenen Anforderungen an die Kompetenzen einher, die in keinem Verhältnis zu den Möglichkeiten der Einflussnahme steht.

Besonders stark ist dieses Problem in transnationalen Produktionsverbänden ausgeprägt, wo komplizierte und sich ständig in Veränderung befindliche Konzernstrukturen für die Betriebsräte unüberschaubar und schwer handhabbar geworden sind (Schmierl 1999, S. 554; vgl. auch Theodore/Salmon 1999). Der Bezugsrahmen der Betriebsrätearbeit war lange Zeit der „Betrieb“. Gegenwärtig werden Betriebsgrenzen aber variabel: Betriebe werden zerstückelt, Teile ausgegliedert, neue Arrangements und Zuständigkeiten geschaffen. Um diese Veränderungen umsetzen zu können, müssen Betriebsräte frühzeitig bei den Planungen einbezogen werden. Ein Problem der Betriebsräte ist jedoch, dass sie den Umfang von Entscheidungen nur schwer abschätzen können, da sie nicht über gleiche Informationen sowie Arbeitsressourcen verfügen und damit Vorgänge nicht gleichberechtigt steuern können. Dazu trägt bei, dass im Zuge häufiger Konzernreorganisationen die Verhandlungspartner wechseln und/oder Entscheidungsmöglichkeiten sich ändern. Die in der Regel begrenzte Anzahl von freigestellten Betriebsräten wird durch den Arbeits- und Organisationsaufwand einer Vielzahl von Planungsgruppen und Ausschüssen schnell verschlissen, ohne dass es einen erkennbaren Gegenwert in realisierter Mitwirkung und Einflussnahme gibt. Klaus Schmierl fasst dies prägnant zusammen:

„Die Betriebsräte erhalten durch das Co-Management die Möglichkeit, unternehmerische Planungen frühzeitig zu kommentieren und so schädliche Konsequenzen für ihre Klientel zu vermeiden, werden dadurch aber mitverantwortlich für unternehmerische Rationalisierungspolitik und gewissermaßen zu aktiven Trägern kapitalistischer Optimierungs- und Rationalisierungsprozesse. Da es sich in den meisten Fällen weder um in Betriebsvereinbarungen geregelte noch um institutionell, strukturell und rechtlich verbindliche Möglichkeiten ohne Garantie und Rechtsanspruch handelt, bleibt der Mitbestimmungsgrad der traditionellen Vertretungsformen unerreicht. Die Gewährung dieser Beteiligung ist zumeist abhängig von der wirtschaftlichen Situation des Betriebs und trägt so einen labilen, da jederzeit einseitig vom Management widerruflichen Charakter. Diese schwachen Beteiligungsformen stellen die Betriebsräte vor zusätzliche Arbeits- und Zeitprobleme ...“ (Schmierl 1999, S. 554).

2.4 Verstandörtlichung von Konfliktlagen?

Der aktive Austritt aus dem Arbeitgeberverband war bis Anfang des neuen Jahrtausends ein Phänomen, das vor allem aus Ostdeutschland bekannt war. Seit einigen Jahren mehren sich Hinweise, dass auch westdeutsche Unternehmen Anstrengungen unternehmen, um aus dem Arbeitgeberverband auszutreten und sich damit dem Flächentarifvertrag zu entziehen. Daten zu diesen Entwicklungen sind schwierig zu erhalten, da die Unternehmen in der Regel versuchen, ihren Austritt aus der öffentlichen Diskussion herauszuhalten. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass Informationen dann in die Öffentlichkeit kommen, wenn der Austritt seitens der Beschäftigten konfliktiv thematisiert wird. Beispiel hierfür sind die in der Presse diskutierten Austritte der Hanauer Vacumschmelze (VAC), des Maschinenbauers Dematic in Offenbach oder des Möbelherstellers Neurath + König in Karben bei Frankfurt. Nach einem Bericht der Frankfurter Rundschau (7.10.2008 „Lieber ohne feste Bindung“) tragen sich allerdings ein Viertel der Firmen im Rhein-Main-Gebiet mit dem Gedanken, ihre Tarifbindung zu kündigen.¹¹ Dabei soll es sich vor allem um Mittelständler handeln.

Interessant ist diese Entwicklung, da sie darauf hinweist, dass sich im Zuge der Dezentralisierung neue Konfliktlagen und Mobilisierungspotenziale mit der Aussicht auf eine neue räumliche Dimension von Arbeitskonflikten ergeben. Ein instruktives Beispiel hierfür ist die Auseinandersetzung bei der VAC. Im Herbst 2008 trat die Belegschaft des Hanauer Unternehmens als Reaktion auf die Mitteilung der Geschäftsleitung, dass das Unternehmen aus dem Flächentarifvertrag ausgetreten sei, in einen unbefristeten Streik. Dem waren Diskussionen über die Entwicklungen des Unternehmens vorangegangen. Das Unternehmen, das bis 1999 zum Siemens-Konzern gehörte, wurde zur Bereinigung des Portfolios an einen britischen Hersteller von Metallverarbeitungsanlagen verkauft. 2005 verkaufte Morgan Crucible das Unternehmen weiter an One Equity Partners, ein

Private-Equity-Unternehmen, wobei der Kaufpreis zu zwei Dritteln kreditfinanziert wurde, die dem Unternehmen als Schulden aufgebürdet wurden. Es gelang dem VAC-Betriebsrat, diese Veräußerungsgeschäfte und den zunehmenden Druck auf die Beschäftigungsbedingungen in der öffentlichen Diskussion miteinander zu verbinden. Die Skandalisierung des Austritts und das zeitgleiche Auftreten von ähnlichen Entwicklungen in anderen Unternehmen im Rhein-Main-Gebiet begünstigten die Bildung von zwischen- und überbetrieblichen Allianzen. Im Zuge von Streikaktionen, Pressearbeit, Aufrufen und Demonstrationen wurde die „Tarifflucht“ zu einem öffentlichen Thema, das mobilisierenden Charakter entwickelte.

Interessant ist hier zum einen, dass das Tarifvertragssystem kein historisches Relikt ist, wenn kämpferische Belegschaften wie bei der VAC dafür eintreten. Zum anderen weist das Beispiel darauf hin, dass sich eine Verstandörtlichung von Konfliktlagen ergibt, die auf eine neue Bedeutung des Raums schließen lässt. Es ist zu vermuten, dass sich künftig regionale Unterschiede in der tariflichen Abdeckung verstärken werden, die auf unterschiedliche wirtschaftlich-industrielle Traditionen, Dynamiken, gewerkschaftliche Organisationsstärke, die Bereitschaft, sich in Arbeitskonflikte zu begeben, sowie die Fähigkeit der Belegschaften, überbetriebliche Allianzen einzugehen, zurückzuführen sind. Damit deutet sich eine Situation an, die in den Nachkriegsjahren allmählich als überwunden geglaubt wurde: die räumliche Ausdifferenzierung von Beschäftigungssicherheit, Einkommensverhältnissen und Arbeitsbedingungen je nach Konfliktbereitschaft und Durchsetzungsmacht der jeweiligen Seite.

Zusammenfassend muss eine Dezentralisierung und Verbetrieblichung der Tarifpolitik konstatiert werden. Die Tarifpolitik der Tarifvertragsparteien auf übergeordneter Ebene erhält mehr und mehr den Charakter einer flankierenden Aushandlung, aber festgelegt werden die Arbeits- und Einkommensbedingungen zunehmend auf betrieblicher und regionaler Ebene. Damit erfolgte eine Reskalierung der Tarifpolitik: von der nationalen Ebene auf die betriebliche so-

wie regionale Ebene. Im nächsten Abschnitt wird die zweite Skalen-Bewegung der industriellen Beziehungen analysiert: eine Ergänzung nationaler durch europäische Arbeitsbeziehungen.

3 Europäisierung der industriellen Beziehungen

Angesichts einer Globalisierung von Unternehmen gibt es Bemühungen, nationale Beschränkungen in der Gewerkschaftspolitik zu überwinden. Damit soll einer Dezentralisierung von Tarifpolitik, die von Arbeitgeberinteressen gelenkt wird, mit einer Europäisierung begegnet werden. Der bislang weitreichendste Ansatz in dieser Hinsicht sind Europäische Betriebsräte (EBR), die als Ergebnis rund 20jähriger Verhandlungen in eine EU-Richtlinie von 1994 eingegangen sind.¹² Nach Jeremy Waddington steht die Richtlinie mit der Einführung der Einheitlichen Europäischen Akte im Zusammenhang, im Zuge derer Unternehmen ihre Restrukturierungsaktivitäten in der EU ausweiteten (Waddington 2006, S. 560). Die EU-Kommission reagierte, indem sie die Bildung neuer Institutionen im Bereich der industriellen Beziehungen unterstützte, wodurch eine Angleichung der sehr unterschiedlichen Mitspracherechte in den einzelnen EU-Ländern erreicht werden sollte.

Vorgesehen sind EBR in EU-weit operierenden Unternehmen bzw. Unternehmensgruppen, die mindestens 1.000 Mitarbeiter in den EU-Ländern beschäftigen, von denen jeweils 150 in mindestens zwei verschiedenen Mitgliedsstaaten beschäftigt sein müssen. Die EU-Richtlinie sieht vor, dass Arbeitgeber den EBR, dessen Hauptsitz die Unternehmenszentrale ist, über Unternehmensergebnisse und -strategien informieren und anhören müssen. Dazu wurden von der EU-Kommission Sitzungsmodalitäten (Häufigkeit, Teilnehmer und Standorte) festgelegt. Die Verhandlung von Arbeitsbeziehungen wurde damit auf die europäische Ebene gehoben. Für Betriebsräte besteht nun die Möglichkeit, sich über konzernumfassende Rationalisierungs- und Reorganisationsstrategien zu informieren.

3.1 Europäische Betriebsräte (EBR) als kleinster gemeinsamer Nenner?

Als ein Ausdruck europäischer Unterschiedlichkeiten und unterschiedlicher Interessen stellen EBR jedoch den kleinsten gemeinsamen Nenner dar, der je nach nationaler gewerkschaftlicher Tradition als Fortschritt oder Rückschritt gehandelt wird. Aus der deutschen Perspektive stellen EBR allenfalls eine schwache Verregelung dar, da die Richtlinie nur die Information und Konsultation der Arbeitnehmer vorsieht, aber Formen der weitreichenden Mitbestimmung, wie sie in Deutschland und anderen Ländern mit einer kooperativ-partizipativen Vertretungsform – bspw. Niederlande, Österreich und den skandinavischen Ländern – bestehen, nicht beinhaltet. Demgegenüber stellen EBR für Länder mit einer Dominanz von Haustarifen und einer Tradition konfrontativer Auseinandersetzungen um Arbeitnehmerrechte und Beteiligungen wie z. B. Großbritannien einen Fortschritt dar, da mit der Richtlinie die Information und Anhörung der Betriebsräte geregelt wird (Kotthoff 2006, S. 17). In diesem Fall wird mit EBR ein Recht eingeräumt, das vorher nicht bestand. EBR haben also in gewisser Hinsicht eine Vorreiterrolle für sozial- und arbeitspolitische Vorhaben in der EU; zugleich stellen EBR jedoch einen typischen EU-Kompromiss auf niedrigstem gemeinsamem Niveau dar. Zwar bedeuten EBR für britische Betriebsräte eine Verbesserung; für deutsche Betriebsräte sind sie jedoch gleichbedeutend mit einem Verlust an erkämpften Einflussmöglichkeiten. EBR sind – anders als deutsche Betriebsräte – nicht in ein System übergeordneter Tarifbeziehungen eingebunden; sie können allenfalls Einfluss auf die Arbeitsbeziehungen innerhalb eines Konzerns nehmen, aber keine tarifpolitischen Entwicklungen initiieren oder umsetzen. Es ist zu vermuten, dass dies den Prozess der Regionalisierung bzw. Lokalisierung von Auseinandersetzungen um Arbeitsbedingungen – wie in Abschnitt 2.4 beschrieben – verstärken wird.

Wie schwach die Position von europäischen Betriebsräten ist, belegt eine Untersuchung, nach

Autorenexemplar

der über 75 % der EBR-Vertreter entweder erst nach endgültigen Entscheidungen oder gar nicht über Umstrukturierungsmaßnahmen informiert wurden (Waddington 2006, S. 564). Der EBR wird offensichtlich vom Management nicht als Beratungsgremium anerkannt; tatsächlich verfügen EBR nicht über genügend Durchsetzungsvermögen, um von den Arbeitgebern gefasste Pläne zu beeinflussen (Waddington 2006, S. 563). Das Ziel der Europäischen Kommission, nämlich mit EBR die Praxis transnationalen Managements, nationale Unterrichts- und Anhörungsrechte zu umgehen, zu unterbinden, erwies sich als kaum realisierbar.

Insofern könnte man argumentieren, dass EBR zwar eine formalisierte Europäisierung von Arbeitsbeziehungen darstellen, der jedoch inhaltlich keine Konsequenzen folgen. Tatsächlich ist fraglich, inwieweit EBR eine Reskalierung von Arbeitsbeziehungen und damit Tarifpolitik bedeuten. Christian Berndt (in diesem Heft) argumentiert beispielsweise, dass EBR eher einem Papiertiger gleichen: Trotz EBR würden bei konkreten Konflikten um Reorganisationen im Konzernverbund häufig standörtliche Interessen und ein gewisser betrieblicher Chauvinismus überwiegen. Unterschiedliche nationale Traditionen in Tarifpolitik, Arbeiternehmerorganisation und industriellen Beziehungen würden dazu beitragen, dass grenzüberschreitende Organisationsweisen von Gewerkschaften mit Problemen behaftet wären. Auch Stefanie Hürtgen (2008) problematisiert EBR, indem sie darauf hinweist, dass die Belegschaftsvertreter in EBR häufig als Co-Manager unternehmerischer Stabilität tätig würden. Sie würden versuchen, innerhalb von zutiefst unberechenbaren Unternehmenskonfigurationen Berechenbarkeit herzustellen – und im Krisenfall wiederum die Interessen ihres Standortes zu vertreten (Hürtgen 2008, S. 172 ff.).

Tatsächlich stimmen verschiedene Autoren darin überein, dass es in EBR und parallel zu den EBR die Tendenz gibt, standörtliche Interessen zu vertreten und Traditionen in den Arbeitsbeziehungen, d. h. eine standörtliche Interpretation

von Arbeitnehmerinteressen, fortzuführen (vgl. Waddington 2006, Lecher et al. 2001). Nach Kotthoff ist das Denken und Handeln von Betriebsräten noch in hohem Maße lokal und national beschränkt (Kotthoff 2006, S. 159). Dies impliziert, dass Betriebsräte sich als Vertreter ihrer jeweiligen standörtlichen Arbeitnehmer sehen. So ist z. B. bei deutschen Betriebsräten sowie Gewerkschaften die Tendenz feststellbar, dass sie sich aus der Befürchtung heraus, erkämpfte Besitzstände abgeben zu müssen, gegen eine Ausdehnung der Zuständigkeit von EBR wehren. Weiterhin neigen deutsche Betriebsräte in europäischen Unternehmen dazu, nicht aktiv auf Informationen des EBR im eigenen Konzern zurückzugreifen. EBR-Vertreter am Standort des Headquartiers berichten von Schwierigkeiten, sowohl vom Management als auch vom betrieblichen Betriebsrat angehört und ernst genommen zu werden (Kotthoff 2006). Mit langwierigen Informations- und Aufklärungsbemühungen müssen EBR-Vertreter gegen Barrieren am Standort sowie innerhalb des Konzerns kämpfen. Dies zeigt, dass EBR im maßstäblichen System nationaler und europäischer industrieller Beziehungen noch nicht fest etabliert sind: Der europäische Gedanken muss in den Arbeitsbeziehungen weiter entwickelt werden.

Gegenwärtig nutzen insbesondere betriebliche Betriebsräte aus Ländern mit kooperativ-partizipativen Vertretungsformen den EBR kaum als Möglichkeit – weder innerhalb eines Konzerns noch zwischen unterschiedlichen nationalen Betriebsräten. Langfristig dürfte dies dazu führen, dass auch in diesen Ländern erkämpfte Besitzstände geschwächt werden. Wenn sich Betriebsräte auf einen Standortwettbewerb einlassen – um möglicherweise die Situation am eigenen Standort im Vergleich zu einem anderen Standort zu sichern/zu verbessern –, dann eröffnet dies dem Management die Möglichkeit, Standorte hinsichtlich der Entlohnung und Arbeitsbedingungen gegeneinander auszuspielen. EBR bieten die Chance, diesen Unterbietungswettkampf auszusetzen.

3.2 Möglichkeiten und Chancen europäischer Betriebsräte

Damit ergibt sich ein Blick auf die Möglichkeiten, die mit der Einrichtung von EBR verbunden sind. EBR bieten die Möglichkeit, Netzwerke zwischen Arbeitnehmervertretern verschiedener Standorten eines transnationalen Unternehmens aufzubauen und damit der Standortkonkurrenz entgegen zu wirken. Ein Hinweis darauf ist die positive Bewertung der EBR durch ausländische (d.h. in diesem Fall: nicht-deutsche) EBR-Vertreter. Der Wert von Netzwerkaktivitäten bzw. Abstimmungen wird als hoch eingeschätzt, da damit abgestimmte Betriebsratsstrategien möglich werden (Kotthoff 2006). EBR ermöglichen es den Arbeitnehmervertretern, sich über Lage und strategische Optionen des Konzernmanagements zu informieren. Sie bieten die Chance, eine Plattform für erfolgreiche solidarische Gewerkschaftskooperationen zwischen den verschiedenen Standorten eines Konzerns aufzubauen. Um die Bedeutung von EBR zu verstehen, ist es also notwendig, die Dynamik der institutionellen Entwicklung im Blick zu behalten. EBR eröffnen die Option von „Ermächtigungsstrategien“, d.h. den Wissensvorsprung des Managements aufzuholen und bei industriellen Auseinandersetzungen auf gleicher Augenhöhe agieren zu können. Damit können Betriebsräte aus der Defensive, der sich einzelbetriebliche Strategien gegenwärtig ausgesetzt sehen, herauskommen.

Insgesamt hat sich die Institution der EBR trotz aller Probleme erfolgreicher entwickelt als viele Skeptiker vorausgesagt haben. Nach Kotthoff (2006, S. 173) hat sich mit der Institutionalisierung von EBR in der Mehrzahl der untersuchten Konzerne ein sozialpartnerschaftlich-kooperatives Muster von Arbeitnehmervertretung herausgebildet. Dies wird mit einem Vorsprung der Delegierten aus den partnerschaftlich orientierten Ländern in Bezug auf Ressourcen, Professionalität und Erfahrung in Zusammenhang gebracht, wodurch sie im EBR tonangebende Funktionen wahrnehmen können (Kotthoff 2006, S. 173 ff.). EBR ermöglichen in

diesem Sinne in einem Wechselspiel zwischen verschiedenen „heimischen“ Betriebsräten Lerneffekte. In einem Prozess einer alltäglichen Europäisierung können sich trotz unterschiedlicher Traditionen aus dem Austausch Erfahrungen und Startpunkte für gemeinsame Projekte ergeben. Auch wenn die Institution EBR erst mal nur das Recht auf Information und Verhandlung im Konzernverbund regelt, kann sich daraus eine neue Qualität europäischer Arbeitsbeziehungen und Organisationsformen ergeben. Wolfgang Lecher et al. nennen dies eine „verhandelte Europäisierung“ (Lecher et al. 2001). Diese neue Qualität europäischer Arbeitsbeziehungen hat eine explizite räumliche Dimension. Die räumliche Trennung der einzelnen Konzernstandorte wird in der Arbeit von EBR zum Thema. Im optimalen Fall können standörtliche Belegschaftsstrategien innerhalb des Konzerns abgesprochen und abgestimmt werden. Die Stärkung von EBR steht in diesem Sinne in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Ausbau von betrieblicher, lokaler und regionaler Vertretungs- und Mobilisierungsmacht.

Zusammengefasst gestalten EBR keine Tarifpolitik, sondern sie ermöglichen durch die gegenseitige Information und Zusammenarbeit, dass ein Ausspielen der Arbeitnehmerinteressen unterschiedlicher Standorte eines Unternehmens erschwert bzw. unmöglich gemacht wird. Damit sind EBR keine Antwort auf das Problem der abnehmenden Verbindlichkeit von Flächentarifverträgen in Deutschland, aber sie können eine unterstützende bzw. ergänzende Funktion bei einer Bewältigung der räumlichen Dezentralisierung bzw. Verbetrieblichung von Tarifpolitik haben.¹³ Insbesondere ermöglichen sie eine Mehrebenenpolitik, d.h. die Chance, die Potenziale der unterschiedlichen Maßstabsebenen von Betrieb, Region sowie transnationalem Unternehmen zu kombinieren. In der wissenschaftlichen Debatte wird betont, dass die EBR bislang viel Dynamik bewiesen haben. Wenn auch die Möglichkeiten weit beschränkter sind als die eines deutschen Betriebsrates, der Mitbestimmungsrechte genießt, liegt eine große Chance der EBR darin, aus der standortübergreifenden Zusammenarbeit

Autorenexemplar

Einfluss auf Unternehmensstrategien zu erlangen (Kotthoff 2006, S. 35).

Trotzdem muss festgehalten werden, dass EBR allenfalls die erste Antwort auf eine Globalisierung des Kapitals darstellen. Dies zeigt das Beispiel der Großbank Credit Suisse, die zwar mehr Menschen in Deutschland als in der Schweiz beschäftigt, die aber keinen EBR kennt, da der Standort des Headquarters in Zürich und damit nicht in der EU liegt (Frankfurter Rundschau 27.2.2007 „Die Chancen der Eurobetriebsräte“). Dieses Beispiel zeigt, dass die Perspektive von Unternehmen nicht unbedingt mit der EU-Rahmensetzung korrespondiert: Unternehmen haben häufig eine globale Perspektive, die über den räumlichen Rahmen der EU hinausgeht. Insofern ist ein EBR ein Hilfskonstrukt, das angesichts transnationaler Unternehmensstrategien etwas kurz greift, aber bei Arbeitnehmervertretern dazu beitragen kann, eine überbetriebliche Netzwerkperspektive auszubilden und einem Standortchauvinismus entgegenzuwirken.

4 Ausblick: Skalenpolitik

Zusammenfassend betrachtet ist der Korporatismus in Deutschland nicht an sein Ende gekommen, aber die Form hat sich beträchtlich verändert. Veränderungen haben sich aus der Dynamik und Widersprüchlichkeit des Kapitalismus sowie politischen Aushandlungen und Auseinandersetzungen ergeben. Offensichtlich begünstigten eine weltwirtschaftliche Integration sowie eine damit in Zusammenhang stehende Veränderung in Produktionssystemen und industriellen Organisationsweisen die Arbeitgeberseite. Die Möglichkeit, entweder real Standortverlagerungen vornehmen zu können oder plausibel damit drohen zu können, hat dazu geführt, dass Arbeitnehmervertreter und Gewerkschaften eine abnehmende Bindungskraft des Flächentarifvertrags sowie eine Regionalisierung von Auseinandersetzungen – und damit eine Ausdifferenzierung der Einkommensverhältnisse und Verschlechterung

der Arbeitsbedingungen – hinnehmen mussten. Aus Angst vor Arbeitsplatzverlusten sahen sich viele Betriebsräte dazu gezwungen, wilde Dezentralisierungen der Tarifpolitik zu akzeptieren und/oder betriebliche Bündnisse einzugehen, die mit einem Unterlaufen tarifpolitischer Standards einhergingen. Damit wurden Fakten geschaffen, die auch in den zentralen Verhandlungen von Gewerkschaften und Arbeitgebervertretern in Form von Öffnungsklauseln und der „Pforzheimer Lösung“ offiziell anerkannt wurden – wenngleich auf Seiten der Gewerkschaften nur widerstrebend. Arbeitsbeziehungen unterliegen damit in Deutschland seit längerer Zeit einem allmählichen räumlichen Rescaling, das von Arbeitgeberstrategien ausgeht und Gewerkschaften zum Handeln zwingt (Berndt 2000).

Auf Seiten der Gewerkschaften haben diese Entwicklungen einen gewissen Leidensdruck entstehen lassen, der mit einem Überdenken von gewerkschaftlichen Strategien – insbesondere ihrer räumlichen Dimensionen – einherging. So lassen sich jüngst vermehrt Auseinandersetzungen auf lokaler bzw. regionaler Ebene um tarifliche Standards feststellen, die ihre Stärke aus der regionalen Mobilisierung ziehen. Dies verweist auf eine Regionalisierung bzw. Verräumlichung von tariflichen und arbeitspolitischen Auseinandersetzungen. In diesem Sinne geht die Dezentralisierung der Tarifpolitik in den letzten Jahren damit einher, neue Maßstabebenen zu finden – d. h. ein Rescaling zu betreiben –, die im Verhältnis zu den Arbeitgebern ermächtigend wirken können. Neben der lokalen Ebene lassen sich auf europäischer Ebene aussichtsreiche Ergebnisse konstatieren, die vor allem auf der Unternehmensebene in der Form von EBR vorzufinden sind; aber es sind auch – wenngleich noch schwach ausgeprägt – Konturen tarifpolitischer Koordinierung auf sektoraler Ebene in der Form von europäischen Rahmenvereinbarungen und sozialen Dialogen zu erkennen.

Ob diese europäischen Formen eine neue Form des Korporatismus begründen, ist fraglich, da die Arbeitgeber als Tarifpartner im Unterschied zu den Gewerkschaften nicht auf euro-

päischer Ebene organisiert sind. Dies hängt mit der im Zuge der wirtschaftlichen Liberalisierung gewachsenen Macht und räumlichen Flexibilität der Arbeitgeber zusammen, die eine europäische Organisation nicht zwingend werden lassen. Insofern gibt es keine stabilen institutionellen Arrangements zwischen Arbeitgeber- und -nehmerseite auf europäischer Ebene. Wenn man jedoch diese Ebene nicht isoliert betrachtet, sondern mit anderen Maßstabsebenen politischer Organisation verbindet, trägt die europäische Maßstabsebene potenziell zu einer Veränderung des Korporatismus in Deutschland bei. Diese Formen eines neuen Korporatismus sind stärker betrieblich verankert – zum einen als Ergebnis der Verabschiedung der Arbeitgeber aus dem Flächentarifvertrag und zum anderen aufgrund der Möglichkeiten, die sich aus der Netzwerkdimension von EBR ergeben. Soweit sich Betriebsräte von in Europa aktiven transnationalen Unternehmen nicht im Standortegoismus gegeneinander ausspielen lassen, ergibt sich aus der Informations- und Konsultationspolitik im Zuge des EBR eine Waffe für die Arbeit einzelbetrieblicher Betriebsräte. Informationen über Konzernstrategien ermöglichen es Betriebsräten, sich gegen das Ausspielen von Standorten, mit dem Ziel, Tarifbedingungen zu unterminieren, zu organisieren.

Obwohl EBR keine tarifpolitische Funktion haben, hat sich aus der verhandelten Europäisierung von industriellen Beziehungen ein Mehrebenensystem ergeben, das aus deutscher Perspektive zu einem veränderten Korporatismus auf betrieblicher Ebene führt. Noch ist nicht absehbar, ob der europäischen Ebene eine eigenständige tarifpolitische Bedeutung zukommen wird, aber Konturen sind bspw. im Koordinierungsansatz des Europäischen Metallgewerkschaftsbundes bereits erkennbar. Insofern ist die Maßstäblichkeit der Tarifpolitik und des Korporatismus ein Ergebnis der sozialen und wirtschaftlichen Dynamik; zugleich ist es bei Weitem voreilig, trotz der Drohkulissen, die von transnationalen Unternehmen aufgebaut werden, von einem Ende des Korporatismus auszugehen.

Es wäre also nicht angemessen, mit Hinweis auf Entwicklungen in der Tarifpolitik von einer Erosion und einem Bedeutungsverlust des Korporatismus zu sprechen; gleichwohl haben sich Formen und Ebenen der industriellen Beziehungen verändert. Das Machtverhältnis zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften ist steten Transformationen unterworfen, die sich u. a. aus der Fähigkeit ergeben, neue Räume bzw. eine neue Maßstäblichkeit der Politik zu erreichen. Die Macht, Verhandlungen auf einer konkreten Ebene durchzusetzen, hängt von der Fähigkeit ab, mehreren Maßstabsebenen zu kontrollieren, auf ihnen agieren und sie in Beziehung zueinander setzen zu können. Dies zeigt sich in der gewerkschaftlichen Macht in den frühen Nachkriegsjahren, als Tarifverhandlungen mit nationaler Reichweite durchgesetzt wurden. Starke nationale Organisationsstrukturen, gekoppelt mit Unterstützung auf lokaler und betrieblicher Ebene, machten es den Gewerkschaften möglich, lange Jahre Tariftrends vorgeben zu können. Aufgrund einer neuen Maßstäblichkeit der Unternehmensorganisation ist dieses Verhältnis seit einiger Zeit Änderungen unterworfen. Zunehmend entgrenzte Märkte und Investitionsmöglichkeiten machen es Arbeitgebern möglich, die nationalen Tarifergebnisse zu übergehen. Dieser neue unternehmerische Handlungsspielraum setzt Gewerkschaften unter Druck, ebenfalls eine Reskalierung zu betreiben.

Am Beispiel der Auseinandersetzungen um Tarifstandards lässt sich die soziale Konstruktion von Maßstabsebenen verdeutlichen: Relevante Maßstabsebenen politischer Aktivität entstehen als Ergebnis von Kämpfen wichtiger Akteure und bestehen nicht ex-ante als natürliche Größe. Erst in den Auseinandersetzungen ergeben sich die Bedeutung und Dimension von Maßstabsebenen. Daran zeigt sich auch, dass das, was sich im Alltagsverständnis als feste Größe etabliert hat – bspw. Tarifpolitik auf nationaler Ebene – ein Ergebnis sozialer Kämpfe ist. In diesem Sinne ist die Kontrolle von und über Maßstabsebenen ein wichtiges Medium in Auseinandersetzungen und Aushandlungen, aber die Maßstäblichkeit

Autorenexemplar

der Kontrolle muss notwendigerweise dynamisch bleiben. Eine Veränderung der räumlichen Ebene ist damit nicht ein Ausdruck für ein Ende des Korporatismus, sondern vielmehr für seine Neudimensionierung.

Literatur

- Artus, I. und Sterkel, G. (1998): Brüchige Tariffreiheit. Ergebnisse einer empirischen Studie zur Tarifgestaltungspraxis in Betrieben der ostdeutschen Metall-, Bau- und Chemieindustrie. WSI Mitteilungen 51 (7), S. 431–441.
- Berndt, C. (2000): The rescaling of labour regulation in Germany. From national and regional corporatism to intrafirm welfare? *Environment and Planning* 32 A, S. 1569–1592.
- Bispinck, R. (1997): Deregulierung, Differenzierung und Dezentralisierung des Flächentarifvertrages. Eine Bestandsaufnahme neuerer Entwicklungstendenzen der Tarifpolitik. WSI Mitteilungen 50 (8), S. 551–561.
- Bispinck, R. (2005): Betriebsräte, Arbeitsbedingungen und Tarifpolitik. WSI Mitteilungen 58 (6), S. 301–307.
- Bispinck, R. und Bahnmüller, R. (2007): Abschied vom Flächentarifvertrag? Der Umbruch in der deutschen Tariflandschaft und seine Konsequenzen für die betriebsorientierte Tarifpolitik. R. Bispinck (Hrsg.): *Wohin treibt das Tarifsysteem?* Hamburg, S. 9–28.
- Bispinck, R. und Schulten, T. (1998): Globalisierung und das deutsche Kollektivvertragssystem. WSI Mitteilungen 51 (4), S. 241–248.
- Burgi, N. and Jessop, B. (1991): Flexibilization and state strategies. *Coal and the city*. B. Jessop, H. Kastendiek, K. Nielsen and Ove K. Pedersen (eds.): *The politics of flexibility. Restructuring state and industry in Britain, Germany and Scandinavia*. Aldershot, S. 173–194.
- Demirovic, A. (2007): Demokratie in der Wirtschaft. Positionen – Probleme – Perspektiven. Münster.
- DIW Wochenbericht (2007a): Vermögen in Deutschland wesentlich ungleicher verteilt als Einkommen. Nr. 45, S. 665–672.
- DIW Wochenbericht (2007b): Zunehmende Lohnspreizung in Deutschland. Nr. 6, S. 73–79.
- DIW Wochenbericht (2007c): Armut in Deutschland verfestigt sich. Nr. 12, S. 177–182.
- Dustmann, C., Ludsteck, J. and Schönberg, U. (2007): *Revisiting the German wage structure*. – IZA Discussion Paper Series 2685. Bonn.
- Fischer, G. et al. (2007): Standortbedingungen und Beschäftigung in den Regionen West- und Ostdeutschlands. Ergebnisse des IAB-Betriebspanels 2006. – IAB Forschungsbericht 5. Nürnberg.
- Flecker, J. und Schulten, T. (1997): Am Ende der Gewissheiten. Zum Umbruch des „deutschen Modells“ sozio-ökonomischer Institutionen. – FORBA-Schriftenreihe 01/97. Wien.
- Herrigel, G. (1996): *Industrial constructions. The sources of German industrial power*. Cambridge.
- Hirsch, J. und Roth, R. (1986): *Das neue Gesicht des Kapitalismus. Vom Fordismus zum Postfordismus*. Hamburg.
- Hürtgen, S. (2008): *Transnationales Co-Management. Betriebliche Politik in der globalen Konkurrenz*. Münster.
- Jessop, B. (1991): Thatcherism and flexibility. *The white heat of a post-fordist revolution*. B. Jessop, H. Kastendiek, K. Nielsen and Ove K. Pedersen (eds.): *The politics of flexibility. Restructuring state and industry in Britain, Germany and Scandinavia*. Aldershot, S. 135–161.
- Kotthoff, H. (2006): *Lehrjahre des Europäischen Betriebsrats. Zehn Jahre transnationale Arbeitnehmervertretung*. Berlin.
- Lash, S. and Urry, J. (1987): *The end of organized capitalism*. Cambridge.
- Leborgne, D. und Lipietz, A. (1994): *Nach dem Fordismus. Falsche Vorstellungen und offene Fragen*. P. Noller et al. (Hrsg.): *Stadt – Welt. Über die Globalisierung städtischer Milieus*. Frankfurt am Main.
- Lecher, W., Platzer, H.-W., Rüb, S. und Weiner, K. P. (2001): *Verhandelte Europäisierung. Die Einrichtung europäischer Betriebsräte – zwischen gesetzlichem Rahmen und sozialer Dynamik*. Baden-Baden.
- Lind, J. (2004): Das dänische Tarifvertragssystem zwischen Kohärenz und Fragmentierung. WSI Mitteilungen 57 (7), S. 367–373.
- Lutz, B. (1989): *Der kurze Traum der immerwährenden Prosperität*. Frankfurt am Main/New York.
- MPIfG – Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (Hrsg.) (2002): *Arbeitsbeziehungen in Deutschland: Wandel durch Internationalisierung. Bericht für Forschung am MPIfG*. Köln.

Autorenexemplar

- Oppolzer, A. und Zachert, U. (1998): Zur Zukunft des Tarifvertrages. WSI Mitteilungen 51 (7), S. 493–501.
- Pramstrahler, W. (2004): Struktur und Wandel des italienischen Tarifvertragssystems. WSI Mitteilungen 57 (7), S. 374–380.
- Schäfer, C. (2005): Die WSI-Befragung von Betriebs- und Personalräten 2004/06 – ein Überblick. WSI Mitteilungen 58 (6), S. 291–300.
- Schauer, H. (1999): Tarifpolitik und Sozialreform – Stationen bundesdeutscher Tarifgeschichte. WSI Mitteilungen 52 (5), S. 426–436.
- Schmidt, R. (2007): Was leistet und wohin steuert das deutsche Tarifsysteem? Der Flächentarifvertrag unter Differenzierungsdruck. R. Bispinck (Hrsg.): Wohin treibt das Tarifsysteem? Hamburg, S. 29–43.
- Schmierl, K. (1999): Erosion oder Wandel? Industrielle Beziehungen im transnationalen Produktionsverbund. WSI Mitteilungen 52 (8), S. 548–557.
- Schulten, T. (1998): Tarifpolitik unter den Bedingungen der Europäischen Währungsunion. Überlegungen zum Aufbau eines tarifpolitischen Mehr-Ebenen-Systems am Beispiel der westeuropäischen Metallindustrie. WSI Mitteilungen 51 (7), S. 482–493.
- Streeck, W. (1995): German capitalism: Does it exist? Can it survive? Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung Köln. – MPIFG Discussion Paper 5. Köln.
- Theodore, N. and Salmon, S. (1999): Globalising capital, localising labour? The discursive manipulations of scale in Philips' struggle for corporate profitability. *Space & Polity* 3 (2) S. 153–169.
- Traxler, F. (1997): Der Flächentarifvertrag in der OECD. Entwicklung, Bestandsbedingungen und Effekte. *Industrielle Beziehungen* 4 (2), S. 101–124.
- Traxler, F. (1998): Nationale Tarifsysteme und wirtschaftliche Internationalisierung. WSI Mitteilungen 51 (4), S. 249–255.
- Traxler, F. (2005): Geldpolitik, Tarifsysteem und Korporatismus. P. Windolf (Hrsg.): Finanzmarktkapitalismus. Analysen zum Wandel von Produktionsregimen. – KZfSS, Sonderheft 45. Wiesbaden.
- Van der Meer, M. (2004): Koordinierte Dezentralisierung der Tarifpolitik in den Niederlanden. WSI Mitteilungen 57 (7), S. 356–362.
- Waddington, J. (2006): Was leisten Europäische Betriebsräte? – Die Perspektive der Arbeitnehmervertreter. WSI Mitteilungen 59 (10), S. 560–567.
- Wagner, H. und Welzmüller, R. (2006): Der Flächentarifvertrag – im Spannungsfeld zunehmender Dezentralisierung und Differenzierung. B. Huber, O. Burkhard und H. Wagner: Perspektiven der Tarifpolitik. Im Spannungsfeld von Fläche und Betrieb. Hamburg.
- WSI – Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung (2002): Was ist ein Tarifvertrag? <http://www.boeckler.de/563.html> (Zugriff: 11.6.2002).
- Anschrift der Autorin: Prof. Dr. Susanne Heeg, Institut für Humangeographie, Goethe-Universität Frankfurt am Main, Robert-Mayer-Str. 6–8, 60325 Frankfurt am Main, E-Mail: heeg@em.uni-frankfurt.de

- 1 Auch Analysen zur Entwicklung der Einkommens- und vor allem Vermögensverteilung in Deutschland weisen auf eine zunehmende soziale Kluft hin. Dies wird damit im Zusammenhang gebracht, dass Einkommen aus Arbeitsverhältnissen in den letzten Jahren stagnierten bzw. z. T. eine negative Entwicklung erfuhren, während Einkommen aus Vermögen eine positive Entwicklung durchliefen (DIW Wochenbericht 2007a, b, c). Eine Untersuchung von Dustmann et al. (2007) ergab, dass die Reallöhne der einkommensstärksten 15 % der westdeutschen Bevölkerung zwischen 1991 und 2001 Lohnsteigerungen von mehr als 10 % verbuchen konnten, während die Reallöhne der unteren 5 % um bis zu 12 % gesunken sind. Die Entwicklungen in den oberen Gehaltsgruppen seien in erster Linie durch den technologischen Wandel hervorgerufen, wohingegen die wachsende Ungleichheit am unteren Ende der Lohnskala u. a. auf den schwindenden Einfluss der Gewerkschaften zurückzuführen sei.
- 2 Korporatismus wird hier als ein freiwilliges Arrangement der Interessensverbände von Arbeitgebern und -nehmern ohne staatliche Festsetzung definiert. Damit beinhaltet der Korporatismus in dem hier verwendeten Sinne institutionalisierte Verhandlungspartner, die vorrangig mit Bezug auf Interessen der Volkswirtschaft bzw. des Gemeinwohls Arbeits- und Einkommensbedingungen aushandeln. Die Aushandlungen zielen darauf, für die Mitglieder der Interessensverbände überindividuelle Vorteile und Vereinbarungen zu erzielen. Dies setzt voraus, dass die

Autorenexemplar

Interessensverbände einen Vertretungsanspruch innehaben, d.h. dass sie innerhalb ihres Klientels anerkannt sind und viele Mitglieder binden können. Darin besteht ein Problem, wie im Beitrag noch ausgeführt wird.

- 3 Aber ähnlich wie in Deutschland durchlief auch die Tarifpolitik in diesen Ländern Veränderungen (vgl. für die Niederlande van der Meer 2004, für Dänemark Lind 2004, für Italien Pramstrahler 2004).
- 4 Traxler führt dies auf den Grad der „Organisiertheit“ der nationalen Tarifpolitik zurück. Durch die Vielzahl von Haustarifverträgen war das Tarifsysteem bspw. in den USA deutlich fragmentiert; die jeweiligen Verträge waren in der Folge gesamtwirtschaftlich bedeutungslos. Demgegenüber gab es in den meisten europäischen Ländern eine übersichtliche Anzahl von Akteuren und Tarifverträgen. Die geringe Anzahl von Akteuren führte dazu, dass eine Infragestellung des Sinns von Flächentarifverträgen auf eine organisierte Interessensstruktur mit identifizierbaren Vertretern stieß, die überregionale Zustimmung und Meinungen mobilisieren konnten. Als ein Ergebnis davon wurde die Orientierungskraft von Tarifverträgen zwar diskutiert, aber eine grundlegende Infragestellung gelang nicht.
- 5 Bispinck (1997, S. 553) betont, dass „tarifwidriges Verhalten tarifgebundener Firmen keineswegs mehr ein Bagatelldelikt einiger weniger ‚schwarzer Schafe‘ darstellte“. Vielmehr erreichte dieses Verhalten in Ostdeutschland Größenordnungen, die dazu beitrugen, den Tarifvertrag in der Wahrnehmung beteiligter und interessierter Akteure allgemein auszuhöheln.
- 6 Daten freundlicherweise von der Gesamtmetall zur Verfügung gestellt (mündliche Mitteilung).
- 7 Handwerksbetriebe sind aus rechtlichen Gründen nicht in Gesamtmetall organisiert, werden aber statistisch je nach Produktionsausrichtung zur Metall- und Elektroindustrie gezählt. Die Tarifvereinbarungen in der Metall- und Elektroindustrie gelten insofern für Handwerksbetriebe nicht. Wenn sich Handwerksbetriebe organisieren, dann geschieht dies in sog. Fachverbänden, die in der Untersuchung hier aber nicht berücksichtigt sind.
- 8 „Bündnisse für Arbeit“ wurden offiziell 1995 auf Initiative des damaligen IG Metall Chefs Klaus Zwickel eingerichtet, der damit den Wildwuchs auf betrieblicher Ebene stoppen wollte. Der Begriff setzte sich im Weiteren durch. Von Kritikern wird der Begriff als ein Euphemismus gewertet, da betriebliche Bündnisse bzw. Öffnungsklauseln weit überdurchschnittlich von der Unternehmensführung initiiert und von Betriebsräten aus Angst vor Beschäftigungsabbau akzeptiert werden. Die Bündnisse sind also sehr ungleichgewichtig.
- 9 Die IAB-Angaben sind auf alle Branchen bezogen. Der Grund für die Differenzen zwischen den einzelnen Untersuchungen liegt in unterschiedlichen Grundgesamtheiten und Definitionen von betrieblichen Bündnissen.
- 10 Ganz zu schweigen davon, dass Versuche der Wettbewerbssteigerung an einem Konzernstandort einen anderen schwächen können, d.h. Arbeitnehmerinteressen an einem anderen Standort beeinträchtigen. Insofern können betriebliche Bündnisse bei Mehrbetriebsunternehmen mit einem Auspielen von Standorten und Arbeitnehmern in Verbindung gebracht werden.
- 11 Der Arbeitgeberverband Hessenmetall lässt seit 1999 die OT-Mitgliedschaft zu. Seitdem sind die Mitgliedszahlen kontinuierlich gestiegen. Derzeit sollen etwa 160 von 500 Mitgliedsunternehmen von Hessenmetall ohne Tarifbindung sein (Frankfurter Rundschau „IG Metall droht mit Arbeitskampf“ 14.8.2008).
- 12 Daneben gibt es noch eine Vielzahl branchenbezogener Ansätze wie bspw. der Koordinierungsansatz des Europäischen Metallgewerkschaftsbundes, der auf ein tarifpolitisch koordiniertes Mehr-Ebenen-System in Europa zielt (Schulten 1998). Dieser Ansatz unterliegt aber bislang keiner gesetzlichen Verreglung.
- 13 Allerdings kann sich genau daraus ein Problem ergeben. Insbesondere Gewerkschaften aus Ländern mit einer Tradition im Flächentarifvertrag sehen im EBR eine Gefahr für ihre nationale Tarifpolitik bzw. ein Risiko, dass sich daraus Formen einer alternativen – und tarifrechtlich schwächeren – Tariforganisation ergeben (Kotthoff 2006, S. 34; Waddington 2006, S. 566). Das Problem besteht offensichtlich in Kompetenzstreitigkeiten, die sich in Kernfeldern gewerkschaftlicher Aktivitäten, d.h. vor allem der Tarifpolitik, ergeben.