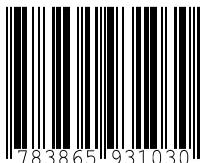


Claus Schnabel

Verbetrieblichung der Lohnfindung und der Festlegung von Arbeitsbedingungen

Der vorliegende Überblick über die wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Forschung zum Thema Dezentralisierung und „Verbetrieblichung“ der Lohnfindung zeigt, dass sowohl zentrale, überbetriebliche als auch dezentrale, betriebliche Regelungen verschiedene Stärken und Schwächen aufweisen. Ein in jeder Hinsicht optimales Lohnfindungssystem und eine besonders vorteilhafte Tarifverhandlungsebene lassen sich beim heutigen Stand der Forschung nicht eindeutig identifizieren.

Eine Dezentralisierung bzw. Verbetrieblichung der Lohnfindung erweitert auf der einen Seite den Gestaltungsspielraum der Betriebe und ermöglicht ihnen flexiblere Reaktionen auf neue Herausforderungen. Sie erlaubt differenzierte Abschlüsse und vergrößert damit mittel- und langfristig die Lohnspreizung. Zudem ermöglicht sie eine genauere Orientierung an der wirtschaftlichen Lage und Leistungsfähigkeit eines Betriebes. Andererseits erhöht eine Verbetrieblichung tendenziell den Verhandlungsaufwand und damit die Transaktionskosten, sie belastet das Betriebsklima und lässt das Arbeitskämpfrisiko steigen. Ihre Auswirkungen auf die Investitionen bzw. Innovationen und die Höhe der Löhne sind offen und hängen von der wirtschaftlichen Lage und den Machtverhältnissen im Betrieb ab. Insgesamt deutet aus theoretischer wie empirischer Sicht wenig darauf hin, dass eine generelle Verlagerung der Tarifverhandlungen auf die Betriebsebene in Deutschland in jedem Fall von Vorteil sein dürfte.



9 783865 931030

ISBN 978-3-6593-103-0

€ 10,00

Hans Böckler
Stiftung

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

Claus Schnabel

Verbetrieblichung der Lohnfindung und der Festlegung von Arbeitsbedingungen

Böckler
Forschungsmonitoring 1

Claus Schnabel
**Verbetrieblichung
der Lohnfindung und
der Festlegung von
Arbeitsbedingungen**



Böckler Forschungsmonitoring 1

Prof. Dr. Claus Schnabel ist Inhaber des Lehrstuhls für Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg. Zu seinen Forschungsschwerpunkten gehören empirische Arbeitsmarktökonomik, Arbeitsbeziehungen, Gewerkschaften und Tarifpolitik.

© Copyright 2008 by Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf
Produktion: Setzkasten GmbH, Düsseldorf
Printed in Germany 2008
ISBN: 978-3-86593-103-0
Bestellnummer: 17001

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere die des öffentlichen Vortrages, der Rundfunksendung, der Fernsehausstrahlung, der fotomechanischen Wiedergabe, auch einzelner Teile.

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	7
1 Problemstellung	9
2 Institutionelle Rahmenbedingungen in Deutschland	11
3 Globale Entwicklungen und strukturelle Herausforderungen für die Tarifpolitik	19
4 Dezentralisierung und Verbetrieblung aus der Perspektive der Betroffenen	21
4.1 Flexible und differenzierte Orientierung an der betrieblichen Situation	21
4.2 Transaktionskosten und Betriebsfrieden	23
4.3 Lohndifferenzierung und Lohnhöhe	25
4.4 Investitionen, Innovationen und Produktivität	27
4.5 Machtfragen	29
5 Dezentralisierung und Verbetrieblung aus gesamtwirtschaftlicher Sicht	33
5.1 Übertragbarkeit von der betrieblichen auf die gesamtwirtschaftliche Ebene	33
5.2 Tarifverhandlungsebene und makroökonomischer Erfolg	34
5.3 Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen einer Dezentralisierung	36
6 Schlussfolgerungen	39
Literatur	43
Selbstdarstellung der Hans-Böckler-Stiftung	51

Kurzfassung

Das durch branchenweite Tarifverträge dominierte deutsche System der Lohnfindung und der Regelung von Arbeitsbedingungen wird trotz unbestreitbarer Verdienste in der Vergangenheit immer mehr in Frage gestellt. Als Reaktion auf die zunehmenden Herausforderungen des internationalen Wettbewerbs sowie des technischen und strukturellen Wandels wird häufig eine Dezentralisierung und „Verbetrieblichung“ der Lohnfindung zur Erhöhung der betrieblichen Flexibilität gefordert.

Der vorliegende Überblick über die wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Forschung zu diesem Thema macht deutlich, dass sowohl zentrale, überbetriebliche als auch dezentrale, betriebliche Regelungen verschiedene Stärken und Schwächen aufweisen, die je nach Betrieb und Branche bzw. je nach einzel- oder gesamtwirtschaftlicher Sicht von unterschiedlicher Bedeutung sind. Ein in jeder Hinsicht optimales Lohnfindungssystem und eine besonders vorteilhafte Tarifverhandlungsebene lassen sich beim heutigen Stand der Forschung nicht eindeutig identifizieren.

Eine Dezentralisierung bzw. Verbetrieblichung der Lohnfindung erweitert auf der einen Seite den Gestaltungsspielraum der Betriebe und ermöglicht ihnen flexiblere Reaktionen auf neue Herausforderungen. Sie erlaubt differenzierte Abschlüsse und vergrößert damit mittel- und langfristig die Lohnspreizung. Zudem ermöglicht sie eine genauere Orientierung an der wirtschaftlichen Lage und Leistungsfähigkeit eines Betriebes. Auf der anderen Seite erhöht eine Verbetrieblichung tendenziell den Verhandlungsaufwand und damit die Transaktionskosten, sie belastet das Betriebsklima und lässt das Arbeitskämpfrisiko steigen. Gesamtwirtschaftlich dürfte sie ferner zu einer (weiteren) Abnahme der tarifvertraglichen Abdeckungsrate führen. Ihre Auswirkungen auf die Investitionen bzw. Innovationen und die Höhe der Löhne sind a priori offen und hängen nicht zuletzt von der wirtschaftlichen Lage und den Machtverhältnissen im Betrieb ab. Möglich sind sowohl Lohnsenkungen zur Sicherung der Arbeitsplätze in weniger erfolgreichen Betrieben als auch die Umverteilung betrieblicher Innovationserträge auf die Arbeitnehmer in überdurchschnittlich profitablen Betrieben (was Investoren abschrecken könnte).

Insgesamt deutet aus theoretischer wie empirischer Sicht wenig darauf hin, dass eine generelle Verlagerung der Tarifverhandlungen auf die Betriebsebene in Deutschland in jedem Fall von Vorteil sein dürfte.

1 Problemstellung

Das in Deutschland praktizierte System der Lohnfindung und der Regelung von Arbeitsbedingungen ist in den letzten Jahren mehr und mehr ins Gerede gekommen. Trotz unbestreitbarer Verdienste in der Vergangenheit wird dieses zweistufige System, in dem die Tarifvertragsparteien branchenweit tarifliche Mindestlöhne aushandeln, die auf Betriebsebene durch übertarifliche Differenzierungen ergänzt werden können, von vielen Seiten zunehmend in Frage gestellt. Auftrieb erhielt die Diskussion durch die schwer wiegenden konjunkturellen und strukturellen Probleme im vereinigten Deutschland, die hohe Arbeitslosigkeit sowie die zunehmenden Herausforderungen des internationalen Wettbewerbs und des technischen Wandels. So argumentieren z.B. Berthold/Stettes (2001, 2), dass sich das institutionelle Arrangement des Branchentarifvertrags in den fünfziger und sechziger Jahren „als tolerierbares Instrument und konforme Verfassung für den Arbeitsmarkt“ der deutschen Volkswirtschaft im Aufholprozess erwiesen habe, doch äußern sie starke „Zweifel, ob die derzeit ausgestaltete Tarifautonomie mit flächendeckenden Tarifvereinbarungen den Erfordernissen der Gegenwart und Zukunft gerecht wird“.

Angesichts der beschäftigungspolitischen Probleme in Deutschland wird von manchen ein Systemwechsel gefordert – weg von den bislang dominierenden, als zu teuer und zu starr empfundenen Branchentarifverträgen und hin zu vermeintlich flexibleren, differenzierteren Vereinbarungen auf Betriebsebene.¹ Bei derartigen Forderungen nach einer Dezentralisierung oder „Verbetrieblichung“ der Lohnfindung wird leicht übersehen, dass sowohl zentrale, überbetriebliche als auch dezentrale, betriebliche Regelungen verschiedene Stärken und Schwächen aufweisen, die je nach Betrieb und Branche bzw. einzel- und gesamtwirtschaftlicher Sicht von unterschiedlicher Bedeutung sein können. Welche Vor- und Nachteile dies sein können, wie sich diese auswirken und was eine (De-)Zentralisierung bewirken würde, ist in den letzten zwei Jahrzehnten zunehmend zum Gegenstand wirtschafts- und sozialwissenschaftlicher Forschung geworden. Im

1 So fordert z.B. Siebert (1998, 156): „Der Lohnfindungsprozeß muß stärker dezentralisiert werden ...“; vgl. auch Berthold (2001). Der Wissenschaftliche Beirat beim BMWA (2004) spricht sich für gesetzliche Öffnungsklausel aus. Dagegen meint Wey (2004, 147): „Ein um Öffnungsklauseln ergänztes Flächentarifsystem scheint das am wenigsten sinnvolle Lohnfindungsregime zu sein ...“.

Folgenden soll deshalb ein Überblick über diese theoretische und empirische Forschung und ihre wesentlichen Erkenntnisse gegeben werden. Dabei wird sich herausstellen, dass die Frage der optimalen Regelungsebene für Löhne und Arbeitsbedingungen wesentlich komplexer ist und bisher weniger eindeutige Antworten oder gar Empfehlungen hervorgebracht hat als in der öffentlichen Diskussion häufig zum Ausdruck kommt.

Ausgangspunkte der Untersuchung sind eine knappe Darstellung der institutionellen Rahmenbedingungen und ihrer praktischen Umsetzung in Deutschland (Kapitel 2) sowie ein kurzer Überblick über weltweite wirtschaftliche, technische und strukturelle Entwicklungen, die sich als schwierige Herausforderungen für die Tarifpolitik erweisen (Kapitel 3). Danach werden die Vor- und Nachteile verschiedener Regelungsebenen der Löhne und Arbeitsbedingungen aus Sicht der betroffenen Unternehmen und Arbeitnehmer (bzw. ihrer Vertreter) analysiert (Kapitel 4). Diese Betrachtungen aus der Mikro-Perspektive werden ergänzt um eine Makro-Analyse der gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen einer Dezentralisierung der Lohnfindung (Kapitel 5). Einige Schlussfolgerungen und Anwendungen auf die Situation in Deutschland runden den Forschungsüberblick ab (Kapitel 6).

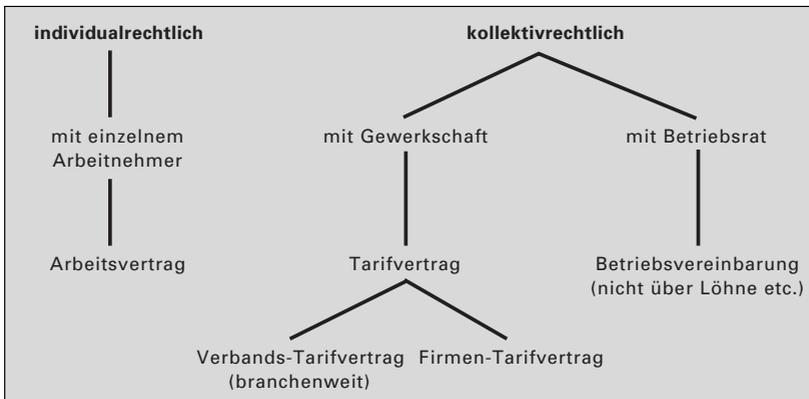
2 Institutionelle Rahmenbedingungen in Deutschland

Aufgrund der grundgesetzlich verankerten Tarifautonomie regeln in Deutschland unabhängige Gewerkschaften auf der einen und Arbeitgeberverbände oder einzelne Unternehmen auf der anderen Seite selbständig die Ausgestaltung der Löhne und Arbeitsbedingungen. Der Staat verzichtet auf Eingriffe in diesen konfliktträchtigen Bereich und beschränkt sich auf die Festlegung des rechtlichen Rahmens (z.B. das Tarifvertragsgesetz), innerhalb dessen die Tarifvertragsparteien bei ihren Verhandlungen weitgehend freies Spiel haben, sofern sie nicht gegen sonstiges Recht verstoßen.²

Im Rahmen dieser Rechtsordnung können Vereinbarungen über Löhne und sonstige Arbeitsbedingungen entweder einzel- oder kollektivvertraglich getroffen werden (vgl. Abbildung 1). Individualrechtliche Abreden werden in einem Arbeitsvertrag zwischen einem einzelnen Arbeitnehmer und seinem Arbeitgeber festgehalten. Für kollektivrechtliche Regelungen gibt es mehrere Möglichkeiten auf verschiedenen Ebenen: Hier schließen meist Gewerkschaften als Vertreter der Arbeitnehmer entweder mit einzelnen Unternehmen bzw. Betrieben Firmentarifverträge oder überbetrieblich mit Arbeitgeberverbänden so genannte Verbands-, Branchen- oder Flächentarifverträge für ihre Mitglieder. Daneben sind auch kollektive Betriebsvereinbarungen zwischen Geschäftsleitung und Betriebsrat für die Belegschaft eines Betriebs möglich. Sie dürfen allerdings – wegen einer Sperrklausel in § 77 Abs. 3 Betriebsverfassungsgesetz – nicht Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen betreffen, die üblicherweise durch Tarifvertrag geregelt werden.

2 Für detailliertere Erläuterungen des Tarifrechts sei auf einschlägige Kommentare zum Tarifvertragsgesetz wie z.B. Wiedemann (1999) verwiesen.

Abbildung 1: Regelung von Löhnen und Arbeitsbedingungen



Damit hat der Tarifvertrag Vorrang gegenüber der Betriebsvereinbarung und dem Einzelarbeitsvertrag. Tarifverträge gelten unmittelbar und zwingend für die erfassten Einzelarbeitsverhältnisse, sie können nicht durch Einzelarbeitsverträge abbedungen werden. Als Rechtsnormen sind sie Bestandteil der staatlichen Rechtsordnung und gestalten gesetzsgleich die Arbeitsverhältnisse. Ein Grund für ihren Vorrang ist, dass Tarifverträge aus juristischer Sicht drei wichtige Funktionen erfüllen: eine Schutzfunktion für die Arbeitnehmer (die als machtmäßig dem Arbeitgeber unterlegen betrachtet werden), eine Ordnungsfunktion (durch Schaffung eines einheitlichen Arbeitsrechts in ihrem Geltungsbereich) und eine Friedensfunktion (d.h. dass die dort geregelten Fragen während ihrer Laufzeit nicht zum Gegenstand von Arbeitskämpfen werden können).

Das Tarifregister beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2005) zeigt, dass am Jahresende 2004 fast 62.000 Tarifverträge gültig waren. Diese hohe Zahl reflektiert die unterschiedlichen Arten und Laufzeiten (z.B. kurzfristige Vergütungstarifverträge und langfristige Mantel- oder Rahmentarifverträge), die vielfältigen Geltungsbereiche (Tarifbezirke, Arbeitnehmergruppen) und die verschiedenen Unterzeichner von Tarifverträgen (vgl. Tabelle 1). Wichtig ist im vorliegenden Zusammenhang die Unterscheidung nach Vertragspartnern und Abschlussebenen: Ende 2004 gab es knapp 34.000 Verbandstarifverträge, die von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften für mehr als 300 verschiedene Wirtschaftszweige ausgehandelt und auch als „Flächentarife“ bezeichnet werden. Rund 8.000 Firmen regelten ihre Löhne und Arbeitsbedingungen eigenständig und hatten dafür fast 28.000 Firmentarifverträge mit Gewerkschaften abgeschlossen.

Tabelle 1: Gültige Tarifverträge am Jahresende 2004

Art der Tarifverträge	Verbands tarifverträge		Firmen tarifverträge		Zusammen
	West	Ost	West	Ost	
Vergütungstarifverträge	2.459	535	4.038	1.141	8.173
Manteltarifverträge	1.255	297	4.586	1.427	7.565
Tarifverträge mit Mantelbestimmungen	7.424	1.091	9.744	1.900	20.159
Änderungs- und Paralleltarifverträge	17.507	3.396	4.082	890	5.875
Zusammen	28.645	5.319	22.450	5.358	61.772

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2005)

Informationen über den Anteil der Betriebe und Beschäftigten, für die Löhne und Arbeitsbedingungen durch Tarifvertrag geregelt werden, lassen sich mangels amtlicher Daten nur durch Rückgriff auf die repräsentativen Betriebsbefragungen des IAB-Betriebspanels gewinnen (vgl. Ellguth/Kohaut 2005). Dessen jüngste Auswertungen deuten darauf hin, dass im Jahr 2004 hochgerechnet rund 41 Prozent der westdeutschen, aber nur 19 Prozent der ostdeutschen Betriebe durch Verbands- bzw. Branchentarifverträge gebunden waren (vgl. Tabelle 2). Firmentarifverträge galten für gut 2 Prozent der westdeutschen und 4 Prozent der ostdeutschen Betriebe. Über die Hälfte der westdeutschen und gut drei Viertel der ostdeutschen Betriebe waren nicht tarifgebunden. Allerdings gaben viele dieser nicht tarifgebundenen Betriebe an, sich in ihren Einzelarbeitsverträgen an bestehenden Branchentarifverträgen zu orientieren.³

3 Diese Orientierung betrifft vor allem die Festsetzung der Löhne und Gehälter sowie den Jahresurlaub, während Anlehnungen an finanzielle Zusatzleistungen (wie Weihnachts- und Urlaubsgeld) deutlich seltener sind (vgl. Ellguth/Kohaut 2005). Die vielfältigen Orientierungsfunktionen von Tarifverträgen für nicht tarifgebundene Firmen verdeutlichen auch Befragungen von Managern und Betriebsräten durch Bahnmüller (2002), Bispinck (2005) und Artus (2005).

Tabelle 2: Tarifbindung der Betriebe und Beschäftigten 2004 – Anteil der jeweils betroffenen Betriebe/Beschäftigten in Prozent

Beschäftigte (am 30.06.2004)	Branchen-tarifvertrag		Firmen-tarifvertrag		Kein Tarifvertrag (davon Orientierung an einem Tarifvertrag)	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost
1 bis 9	36	15	2	3	63 (36)	82 (39)
10 bis 49	53	31	3	7	44 (53)	62 (48)
50 bis 199	59	45	8	16	33 (53)	39 (49)
200 bis 499	70	57	11	19	20 (59)	25 (57)
500 und mehr	81	65	12	20	8 (52)	15 (47)
Betriebe gesamt	41	19	2	4	57 (40)	77 (40)
Beschäftigte gesamt	61	41	7	12	32 (50)	48 (47)

Quelle: IAB-Betriebspanel 2004 (Ellguth/Kohaut 2005)

Tabelle 2 zeigt, dass für größere Betriebe häufiger Tarifverträge gelten. Der ermittelte Durchschnitt beim Tarifbindungsgrad wird besonders stark durch Kleinbetriebe mit maximal neun Beschäftigten gesenkt, von denen im Westen nur gut jeder dritte und im Osten nicht einmal jeder fünfte einem Tarifvertrag unterliegt. Die Mehrzahl dieser Kleinbetriebe regelt die Arbeitsbedingungen ihrer Beschäftigten durch Einzelarbeitsverträge und orientiert sich dabei relativ selten an Tarifverträgen. Über die Betriebsgrößenklassen hinweg steigt der Anteil der Betriebe mit Branchen- und mit Firmentarifverträgen stetig mit der Größe, während der Anteil der Betriebe ohne Tarifvertrag spiegelbildlich dazu fällt.⁴

Angesichts dieses Größeneffekts ergibt sich ein deutlich größerer Geltungsbereich, wenn man – unter der plausiblen Annahme, dass die Arbeitgeber nicht zwischen (direkt tarifgebundenen) gewerkschaftlich organisierten und anderen Mitarbeitern differenzieren – die Tarifbindung statt auf die Betriebe auf die Beschäftigten bezieht. Hochgerechnet waren im Jahr 2004 rund 61 Prozent der westdeutschen und 41 Prozent der ostdeutschen Arbeitnehmer in einem Betrieb tätig, der

4 Ökonometrische Analysen deuten darauf hin, dass neben der Größe eines Betriebs auch dessen Rechtsform, Alter, Eigentümerschaft und Beschäftigtenstruktur die Wahrscheinlichkeit einer (Flächen-) Tarifbindung signifikant beeinflussen (vgl. Lehmann 2002, Kohaut/Schnabel 2003).

einem Branchentarif unterlag. Firmentarifverträge galten für 7 Prozent der Beschäftigten in den alten und 12 Prozent der Beschäftigten in den neuen Bundesländern. Keinen Tarifvertrag gab es für ein Drittel der westdeutschen und fast die Hälfte der ostdeutschen Beschäftigten. Jeweils rund die Hälfte dieser Arbeitnehmer wurde jedoch indirekt von Tarifverträgen erfasst, da sich ihre Betriebe daran orientierten.⁵

Diese Daten verdeutlichen, dass branchenweite Verbandstarifverträge immer noch eine dominierende Rolle im deutschen Lohnfindungssystem spielen, die über ihren juristischen Geltungsbereich weit hinausgeht. Allerdings gibt es verschiedene Anzeichen für eine zunehmende Dezentralisierung der Festlegung von Löhnen und Arbeitsbedingungen innerhalb dieses Systems, die auch als Verbetrieblichung bezeichnet wird. So ist der Anteil der von Branchentarifverträgen erfassten Arbeitnehmer seit Mitte der neunziger Jahre in Westdeutschland um elf und in Ostdeutschland sogar um 15 Prozentpunkte zurückgegangen (vgl. Schnabel 2005, Ellguth/Kohout 2005). Zugleich hat sich die Zahl von Unternehmen mit Firmentarifverträgen seit 1990 mehr als verdreifacht, auch wenn sie weiterhin nur einen geringen Anteil der Beschäftigten betreffen (vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit 2005).

Zudem haben Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften in ihren Tarifverträgen mehr und mehr Öffnungsklauseln eingebaut, mit denen sie in einem von ihnen selbst gezogenen Rahmen den Betrieben Abweichungen von tariflichen Normen erlauben. Meist weisen Öffnungsklauseln den Betriebsparteien (also Unternehmensleitung und Betriebsrat) eine gewisse Regelungsbefugnis durch Betriebsvereinbarung zu und versetzen sie damit in die Lage, besonderen Umständen Rechnung zu tragen, die vor Ort sachgerechter geregelt werden können. Öffnungsklauseln spielen bereits seit Mitte der achtziger Jahre eine wichtige Rolle bei Fragen der Arbeitszeitflexibilisierung und werden seit Mitte der neunziger Jahre zunehmend auch auf Entgeltfragen angewandt.⁶ Unter den tarifgebundenen Betrieben mit Betriebsräten und mindestens 20 Beschäftigten machten 2004/05 rund drei Vier-

5 Mit dieser Tarifbindungsrate nimmt Deutschland bei internationalen Vergleichen einen Platz im unteren Mittelfeld ein (vgl. Traxler et al. 2001, Visser 2003). Derartige empirische Analysen deuten darauf hin, dass die Höhe der tariflichen Abdeckungsrate signifikant positiv von Allgemeinverbindlicherklärungen und ähnlichen staatlichen Ausweitungsprozeduren des tariflichen Geltungsbereichs sowie vom gewerkschaftlichen Organisationsgrad beeinflusst wird. Dominieren branchenweite Tarifverträge, so fällt der Abdeckungsgrad ebenfalls höher aus als bei Firmentarifverträgen (vgl. Traxler 2003).

6 Für ausführlichere Darstellungen von Öffnungsklauseln samt Typisierungen und Fallbeispielen sei auf Schnabel (2003, 82ff.), Förster (2003), Bispinck/WSI-Tarifarchiv (2004) sowie Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2005) verwiesen.

tel Gebrauch von Öffnungsklauseln. Zwei Drittel dieser Betriebe verwendeten Öffnungsklauseln zur Regelung variabler Arbeitszeiten, während lohn- und gehaltsbezogene Öffnungs- und Differenzierungsklauseln deutlich seltener (und dann vor allem bei schlechter Ertragslage) genutzt wurden (vgl. Bispinck 2005). Öffnungsklauseln sind für tarifgebundene Betriebe unabdingbare Voraussetzung für die Vereinbarung von betrieblichen „Bündnissen für Arbeit“, die auch als „Beschäftigungspakte“ oder „Standortsicherungsvereinbarungen“ bezeichnet werden. In derartigen Vereinbarungen verpflichten sich üblicherweise die Betriebsräte zu kostensenkenden und/oder produktivitätssteigernden Zugeständnissen der Belegschaften bei Einkommen, Arbeitszeiten und sonstigen Arbeitsbedingungen, während die Arbeitgeber als Gegenleistung Beschäftigungsgarantien oder Investitions- bzw. Standortzusagen geben. Dabei werden oft auch Themen verhandelt, die nicht der Mitbestimmung unterliegen, sondern dem Direktionsrecht der Betriebsleitung oder der Regelung durch die Tarifparteien. Solche Abkommen werden inzwischen nicht mehr nur in wirtschaftlichen Notlagen abgeschlossen, sondern spielen als strategische Instrumente einer vorausblickenden betrieblichen Beschäftigungs- und Standortpolitik in vielen Branchen eine zunehmend wichtige, aber nicht unumstrittene Rolle.⁷ Allerdings finden sich derartige Bündnisse auch in Betrieben, die nicht von einer Öffnungsklausel Gebrauch machen können oder gar nicht tarifgebunden sind, obwohl dort die Betriebsräte formell nicht über Löhne und Arbeitsbedingungen verhandeln dürfen. Neben der kontrollierten Dezentralisierung durch Öffnungsklauseln zeigt sich also zunehmend eine unregulierte Verbetrieblichung der Tarifpolitik, die schwer wiegende juristische Probleme aufwirft.⁸

7 Eine Typisierung betrieblicher Bündnisse für Arbeit bieten Rehder (2003) und Streeck/Rehder (2003), denen zufolge heute in fast der Hälfte der 120 größten deutschen Unternehmen derartige Vereinbarungen existieren. Gut ein Viertel der Betriebe mit Betriebsrat und mehr als 20 Beschäftigten verfügen laut WSI-Betriebsrätebefragung 2002 über betriebliche Vereinbarungen zur Beschäftigungs- und Standortsicherung (vgl. Bispinck/Schulten 2003). Für umfassende Darstellungen der Ausgestaltung und Ergebnisse von betrieblichen Bündnissen sei auch auf den von Seifert (2002) herausgegebenen Sammelband mit nationalen und internationalen Studien sowie auf die empirische Untersuchung für den deutschen Maschinen- und Anlagenbau durch Berthold et al. (2003) verwiesen.

8 Wie darauf rechtspolitisch reagiert werden sollte, ist auch unter Arbeitsrechtlern stark umstritten: Während z.B. Dieterich (2002) wie die Mehrheit der Arbeitsrechtler vor verfassungswidrigen Flexibilisierungen warnt, hält Hromadka (2003) die Ergänzung des Tarifrechts um eine Öffnungsklausel für betriebliche Bündnisse für verfassungskonform und zweckmäßig.

Die Tatsache, dass von den Betrieben in Deutschland sowohl die betriebliche als auch die überbetriebliche Regelungsebene (aber keine der beiden ausschließlich) genutzt wird, deutet darauf hin, dass beide Formen der Festlegung von Löhnen und Arbeitsbedingungen spezifische Stärken und Schwächen aufweisen. Die Tendenz zur Dezentralisierung, die nicht nur in Deutschland zu beobachten ist,⁹ mag dann darauf zurückzuführen sein, dass die Vor- und Nachteile verschiedener Ebenen im Zeitablauf ein anderes Gewicht bekommen haben. Welche Vor- und Nachteile es gibt, wie schwer diese wiegen und welche mikro- oder makroökonomischen Auswirkungen die Wahl einer bestimmten Tarifverhandlungsebene haben kann, ist seit längerem Gegenstand intensiver ökonomischer, soziologischer und politologischer Forschung.¹⁰ In den folgenden Kapiteln werden diese Vor- und Nachteile unterschiedlicher Regelungsebenen zuerst aus Sicht der betroffenen Unternehmen und Arbeitnehmer (bzw. ihrer Vertreter) und dann aus gesamtwirtschaftlicher Sicht analysiert. Zuvor soll jedoch noch kurz darauf eingegangen werden, weshalb die Frage der optimalen Regelungsebene und ihrer Verlagerung auf untere Ebenen in den letzten Jahren eine zunehmende Bedeutung erlangt hat.

- 9 Auch in einigen anderen europäischen Ländern ist seit längerem eine gewisse Dezentralisierung der Lohnfindung zu verzeichnen, die sich vor allem darin äußert, dass die unteren Ebenen ein stärkeres Gewicht bekommen, ohne gleich zu dominieren. Die wichtigste Verhandlungsebene hat sich in den meisten Ländern in den letzten beiden Jahrzehnten nicht geändert (vgl. EIRO 2000). Bedeutende Ausnahmen sind Schweden, wo die branchenübergreifenden Verhandlungen auf Initiative der Arbeitgeber durch Branchentarifverhandlungen abgelöst wurden (vgl. Swenson/Pontusson 2000), und Großbritannien, wo die Branchenebene als wichtigste Regelungsebene durch die Unternehmens- oder Betriebsebene ersetzt wurde (vgl. Zagelmeyer 2004). Weniger eindeutig verlief die Entwicklung z.B. in Dänemark (vgl. Lind 2004), Spanien (vgl. Martin Artilles/Alos Moner 2003) und der Schweiz (vgl. Mach/Oesch 2003).
- 10 Überblicke über diese Forschung bieten z.B. Calmfors (1993), Berthold/Fehn (1996), Traxler et al. (2001), Aidt/Tzannatos (2002), Flanagan (2003) und Zagelmeyer (2004).

3 Globale Entwicklungen und strukturelle Herausforderungen für die Tarifpolitik

In den letzten zwei Jahrzehnten kam es zu einer Reihe von (welt)wirtschaftlichen Veränderungen, die zu einer massiven Herausforderung für die Tarifpolitik und die Wahl einer optimalen Regelungsebene wurden und aus denen häufig eine Tendenz zur Dezentralisierung und Verbetrieblichung der Arbeitsbeziehungen abgeleitet wird.¹¹ Viele Länder und Staatenbünde schlugen einen stärker marktwirtschaftlichen Weg ein, deregulierten ihre Märkte und öffneten sie durch Abbau von Handelschranken und Kapitalverkehrskontrollen. Zudem kam es zu einem schnellen informationsgetriebenen technischen Wandel, der unter anderem deutlich die Transport- und Transaktionskosten verringerte. So wurden Güter und Dienstleistungen zunehmend international handelbar und Kapital international fast unbegrenzt mobil. Die Arbeitsteilung nahm weltweit zu, es ergab sich eine vertikale Desintegration und Spezialisierung von Unternehmen sowie eine Fragmentierung von Wertschöpfungsketten, die Produktionsverlagerungen erleichterten. Die Arbeitsnachfrage wurde angesichts weltweit offener Güter- und Kapitalmärkte tendenziell elastischer und verschob sich in den hoch entwickelten Ländern hin zu höher Qualifizierten. Zugleich beschleunigte sich der strukturelle Wandel weg vom traditionell vorherrschenden Industriesektor und hin zum Dienstleistungs- und Informationssektor.

Durch diese zunehmende Internationalisierung bzw. Globalisierung der Wirtschaft sowie den technischen und strukturellen Wandel kommt es immer mehr zu neuen Situationen und Herausforderungen, die verschiedene Regionen, Branchen, Betriebe und Arbeitnehmergruppen ganz unterschiedlich betreffen und die flexible, differenzierte Lösungen erfordern. Im globalen Wettbewerb wird eine hohe Anpassungsfähigkeit der Unternehmen an sich verändernde Bedingungen auf den Absatz- und Beschaffungsmärkten immer wichtiger. Dabei ermöglichen sinkende Informations- und Kommunikationskosten flexiblere Formen der unternehmerischen Koordinierung, während das volatilere Umfeld stärker dezentralisierte Entscheidungen erfordert.

11 Ausführlichere Erörterungen der Hintergründe einer Dezentralisierung der Tarifpolitik finden sich bei Katz (1993), Berthold/Fehn (1996), Lindbeck/Snowder (2001), Traxler et al. (2001), Berthold (2001) und Zagelmeyer (2004). Jürgens et al. (2003) verdeutlichen die globalen bzw. industriellen Umbrüche und ihre Auswirkungen auf die Arbeitsbeziehungen anhand eines Vergleichs zweier leitbildprägender Branchen der „neuen“ und der „alten“ Ökonomie.

Die Abkehr von weitgehend standardisierten, fordistischen Massengütern hin zu differenzierteren Hochtechnologie-Produkten bringt eine ganzheitliche, stärker teamorientierte Arbeitsweise mit weniger Hierarchieebenen, größerer Selbstverantwortung und erweiterten Aufgabenbereichen der Mitarbeiter mit sich. Dadurch gewinnen hochqualifizierte Tätigkeiten, die Pflege des betriebspezifischen Humankapitals, Mitspracherechte der Arbeitnehmer im Produktionsprozess und eine erfolgsorientierte, differenzierte Entlohnung an Bedeutung. Der Übergang von einer standardisierten Massenproduktion zu einer spezialisierteren Produktionsweise bringt eine größere Lohndifferenzierung mit sich, weil differenzierte qualifikatorische und sektorale Lohnstrukturen unter anderem als Anreizinstrumente eingesetzt werden können, damit sich die Mitarbeiter weiter qualifizieren und betriebspezifisches Humankapital erwerben.

Starre tarifvertragliche Regelungen sowie geringe betriebliche Entlohnungs- und Gestaltungsspielräume dürften deshalb besonders solche Unternehmen vor Probleme stellen, die in diesem post-fordistischen Umfeld innovative Technologien und Produkte einführen wollen, ihren Mitarbeitern entsprechende Leistungsanreize bieten wollen und dafür dezentral flexible Entscheidungen treffen müssen. Aber auch für Unternehmen im Bereich einfacher, niedrig bezahlter Dienstleistungen dürften dezentrale Lohnvereinbarungen nicht nur vorteilhaft, sondern teilweise sogar Voraussetzung für ihre Existenz sein. Derartige Firmen sind in der Regel weniger kapitalintensiv und daher bei dezentralen Verhandlungen nicht so erpressbar wie die großen Produzenten standardisierter Massenwaren.

Der Flexibilisierungsbedarf vieler Unternehmen steigt überdies dadurch, dass sich die Produktlebenszyklen generell verkürzt haben und dass angesichts des schärferen internationalen Wettbewerbs überhöhte Löhne und Kosten immer weniger auf die Preise und damit die Konkurrenten überwälzt werden können. Zudem müssen sich die Unternehmen bei weltweit verflochtenen Kapitalmärkten mehr bemühen, den Renditeerwartungen internationaler Anleger zu entsprechen, was in einer stärkeren Shareholder-Value-Orientierung seinen Ausdruck gefunden hat.

4 Dezentralisierung und Verbetrieblung aus der Perspektive der Betroffenen

Vor dem Hintergrund der im vorigen Kapitel beschriebenen Entwicklungen und Herausforderungen soll im Folgenden analysiert werden, inwieweit sich die unterschiedlichen Charakteristika verschiedener Regelungsebenen der Löhne und Arbeitsbedingungen für die Unternehmen und Arbeitnehmer als Vor- oder Nachteil erweisen. Besonders interessant zu wissen ist, welche betrieblichen Auswirkungen von der häufig geforderten Verlagerung der Verhandlungen und Vereinbarungen auf die Betriebsebene zu erwarten sind.

4.1 Flexible und differenzierte Orientierung an der betrieblichen Situation

Angesichts der oben erwähnten Herausforderungen betonen Befürworter einer Dezentralisierung (wie z.B. Berthold/Fehn 1996, Berthold 2001, Siebert 1998), dass die Lohnfindung auf Betriebsebene theoretisch eine flexible Orientierung an der spezifischen Situation sowie der wirtschaftlichen Lage und Leistungsfähigkeit der Unternehmen oder Betriebe erlaubt. Die Betriebe haben einen deutlich größeren Gestaltungsspielraum als bei einer Bindung an zentrale Vereinbarungen. Durch flexible und differenzierte Anpassung der Löhne und Arbeitsbedingungen an die neuen Herausforderungen, das volatilere Umfeld und den sich verschärfenden internationalen Wettbewerb lassen sich demnach Beschäftigungsmöglichkeiten besser nutzen.¹²

Die flexible Orientierung an der spezifischen Situation des Betriebs und der einzelnen Arbeitnehmer wird insbesondere durch die Umbrüche in der Arbeitsorganisation erforderlich. Traditionelle Arrangements, in denen die Beschäftigten hochspezialisierte, fragmentierte Tätigkeiten ausübten, werden zunehmend durch

12 Empirische Zweifel an dieser Hoffnung mag eine ökonometrische Untersuchung von Meyer (1992, 72) wecken, der nach dem Vergleich von je 30 westdeutschen Firmen- und Branchentarifbereichen zu dem Schluss kommt, dass „die Tariflohndynamik bei Firmenverträgen nicht generell flexibler ist als bei Branchenverträgen.“ Allerdings bezieht sich diese Analyse auf den Zeitraum 1970-1988, in dem die oben erläuterten neuen Herausforderungen noch keine so große Rolle spielten.

solche ersetzt, in denen große Teile der Belegschaft mehrere Tätigkeiten beherrschen müssen. Dementsprechend werden große Abteilungen mehr und mehr durch kleinere, kundenorientierte Teams ersetzt, die stärker durch finanzielle und andere Anreize und weniger durch Anweisungen gelenkt werden. Lindbeck/Snower (2001) zeigen, dass dieser Übergang von spezialisierten zu multiplen Tätigkeiten („multi-tasking“) zentralisierte Regelungen von Löhnen und Arbeitsbedingungen für die Unternehmen weniger attraktiv und profitabel werden lässt. Das Problem besteht darin, dass die zentralen (traditionell auf „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ abzielenden) Vereinbarungen es den reorganisierten Firmen nicht ausreichend erlauben, ihren Mitarbeitern passende Anreize für die effiziente Ausübung mehrerer, meist komplementärer Tätigkeiten zu gewähren. Auch eine zentrale Reform der Lohn- und Gehaltsgruppen in Branchentarifverträgen könnte dieses betriebsspezifische Problem und die entsprechenden Unterschiede zwischen den Firmen einer Branche nicht adäquat berücksichtigen.¹³

Eine dezentrale Lohnsetzung erlaubt zwar die Zahlung differenzierter, anreizschaffender Effizienzlöhne, kann jedoch mit dem Problem verbunden sein, dass die beschäftigten „Insider“ aufgrund betriebsspezifischer Machtvorteile höhere Löhne auf Kosten arbeitsloser „Outsider“ durchsetzen. In ihrer mikroökonomischen Analyse aus Sicht des Betriebes wägen Ramaswamy/Rowthorn (1993, 17) beide Aspekte ab und kommen zu dem Schluss, dass im Gegensatz zu den Zeiten einer tayloristischen Massenproduktion heute der Effizienzlohnaspekt schwerer wiegt: „Post-Fordist’ firms require a much greater degree of individuality and flexibility in devising their own wage schemes.“ Allerdings kommt bei einer diversifizierten Qualitätsproduktion der Sicherstellung von „high trust relations“ und der Verringerung von Unsicherheit eine große Bedeutung zu, wozu nicht zuletzt branchenweite Tarifvereinbarungen beitragen können (vgl. Streeck 1991). Nach einem Vergleich verschiedener Erklärungsversuche der Dezentralisierung der

13 Laut einer Unternehmensbefragung von Pfeiffer (2003, 158f.) betrachtet die Mehrzahl der Unternehmen Tarifverträge als vorrangiges Flexibilisierungshemmnis von Entgeltsystemen. Ein Überblick über leistungsbezogene Vergütungsregelungen in Tarifverträgen von Bispinck (2000) macht deutlich, dass deren Schwerpunkt nach wie vor im Bereich der Leistungsentlohnung von gewerblichen Beschäftigten in der Industrie liegt (vgl. auch Bispinck/Schulten 2003). Problematisch ist, dass die geltenden Bestimmungen oftmals aus den sechziger und siebziger Jahren stammen und deshalb Verhältnisse abbilden, die mit der betrieblichen Realität im 21. Jahrhundert teilweise nicht mehr viel gemein haben. Zwar haben sich ertrags- und leistungsabhängige Vergütungskomponenten seit den neunziger Jahren insbesondere in Großbetrieben stark ausgebreitet, doch war dies oft nur auf übertariflichem Weg möglich (vgl. Kurdelbusch 2002 laut Streeck/Rehder 2003).

Lohnfindung unterstreicht auch Katz (1993) die überragende Bedeutung der Reorganisation von Arbeit, weist aber darauf hin, dass dies nicht nur im Interesse der Unternehmen, sondern auch ihrer Beschäftigten sein kann. Die Identifizierung von Innovationsmöglichkeiten, die Implementierung neuer Formen der Arbeitsorganisation und Entlohnung sowie die Herausbildung von Produktivitätskoalitionen sind nämlich ohne aktive Einbeziehung der Mitarbeiter nicht möglich. Dadurch ergeben sich zusätzliche Mitwirkungs- und Mitbestimmungsoptionen der Arbeitnehmer sowie die Möglichkeit zur Aneignung betriebspezifischer Innovationserträge bzw. Monopolrenten, auf die im Folgenden noch näher eingegangen wird.

4.2 Transaktionskosten und Betriebsfrieden

Bei der Abwägung der Vor- und Nachteile verschiedener Regelungsebenen spielen aus institutionenökonomischer Sicht ebenso wie aus Sicht der beteiligten Arbeitgeber und Arbeitnehmer Transaktionskosten eine wichtige Rolle (vgl. Traxler 1997, Arrowsmith et al. 2003, Streeck/Rehder 2003). Durch die Bündelung von Verhandlungen sowie die Standardisierung von Arbeitsentgelten, Arbeitsbedingungen, Qualifikationen etc. können Tarifverträge gegenüber Einzelarbeitsverträgen den Verhandlungs- und Regelungsaufwand für alle Beteiligten und Betroffenen verringern und damit Transaktionskosten (im Sinne von Williamson 1979) senken. Dieser Vorteil, der auch einer der Hauptgründe für die beobachtete freiwillige Orientierung nicht tarifgebundener Firmen an Tarifverträgen ist, fällt für die Beteiligten umso größer aus, je zentraler verhandelt wird und je größer damit der Geltungsbereich der Tarifverträge ist.

Allerdings verliert der Transaktionskostenvorteil in dem Maße an Bedeutung, in dem die Unterschiede zwischen den Betrieben und (Teil-)Branchen durch den strukturellen und technischen Wandel sowie den intensiveren Wettbewerb zunehmen. Die oben erwähnte Spezialisierung und Reorganisation der Betriebe sowie deren differenziertere Lohn- und Personalpolitik führen zu heterogenen Anforderungen und Interessen, die immer weniger durch standardisierte Lösungen befriedigt werden können. Angesichts dessen mögen für manche Unternehmen betriebspezifische Tarifverhandlungen unter Transaktionskostenaspekten nicht mehr von Nachteil sein, während für Gewerkschaften die Transaktionskosten deutlich höher ausfallen, wenn sie mit vielen einzelnen Unternehmen verhandeln müssen.

Das betriebliche Kalkül dürfte sich jedoch ändern, wenn neben dem direkten Aufwand für Verhandlungen (in Zeit, Ressourcen und Geld) auch deren indirekte Wirkungen auf die Zusammenarbeit der Beteiligten als Transaktionskosten im weiteren Sinne berücksichtigt werden (vgl. Schnabel 1997, 185, Arrowsmith et al. 2003). Im derzeit in Deutschland überwiegend praktizierten System der branchenweiten Tarifverhandlungen wird das Verhältnis zwischen Betriebsleitung und Betriebsrat bzw. Belegschaft von tarifpolitischen Auseinandersetzungen in der Regel nur wenig (und auch äußerst selten) belastet. Tarif- bzw. Verteilungskonflikte sind bewusst auf die sektorale Ebene und die Tarifparteien ausgelagert, während die Betriebsparteien kein Recht haben, eigenständig Arbeitskämpfe auszurufen, und überdies durch das Betriebsverfassungsgesetz auf vertrauensvolle Zusammenarbeit verpflichtet sind. Die Zentralisierung des Tarifgeschehens hat damit eine friedensstiftende Funktion, die auch die Kooperation und Sozialpartnerschaft auf Betriebsebene fördern kann.¹⁴

Durch eine Verlagerung der Tarifverhandlungen auf die Betriebsebene würden auch sämtliche Konflikte zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern auf diese Ebene verlagert. Dies dürfte nicht nur die Verhandlungskosten erhöhen, sondern auch zu unerwünschten Belastungen des Betriebsklimas und zu Produktivitätsrückgängen führen (vgl. auch Fitzenberger/Franz 1999). Darüber hinaus ist nicht auszuschließen, dass „innerbetriebliche Lohnverhandlungen stets für ‚Zündstoff‘ nicht nur im Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Belegschaften, sondern ebenso zwischen verschiedenen Arbeitnehmergruppen innerhalb eines Unternehmens sorgen“ (Seitel 1995, 448), was zusätzlich das Betriebsklima belasten würde.

Eine Konsequenz der Dezentralisierung und der Fragmentierung der Arbeitsbeziehungen dürfte ein Anstieg der Streikhäufigkeit sein.¹⁵ Dies könnte zwar vermieden werden, indem man nicht die Tarifverhandlungen mit streikfähigen Gewerkschaften auf die Betriebsebene verlagert, sondern mittels Öff-

14 Bereits in den Diskussionen über die Wiederherstellung der Tarifautonomie nach dem Zweiten Weltkrieg befürwortete die Arbeitgeberseite ein zwei Ebenen umfassendes Tarifsystem mit großräumigen Tarifverträgen sowie Betriebsvereinbarungen, da dies den Wirtschaftsfrieden fördere (vgl. Nautz 1991, 184).

15 Die ökonomische Theorie interpretiert Streiks unter anderem als Mittel zur Informationsbeschaffung. Während auf Betriebsebene eine asymmetrische Informationsverteilung zwischen Mitarbeitern und Betriebsleitung über die wirtschaftliche Lage bestehen mag, so dass die Arbeitnehmer häufiger Streiks einsetzen müssen, um die tatsächliche Ertragslage herauszufinden, ist dies bei zentralen Verhandlungen weniger erforderlich, weil dort Gewerkschaften und Arbeitgeber über einen ähnlichen Informationsstand bezüglich der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verfügen (vgl. Moene et al. 1993, 103ff.).

nungsklauseln nur tarifliche Gestaltungskompetenzen auf die Betriebsparteien, die kein Recht zum Arbeitskampf haben. Allerdings stellt sich dann früher oder später die Frage, ob einem Betriebsrat, der über Löhne verhandelt, nicht auch ein Streikrecht zustehen sollte (vgl. Hassel 1999, Lesch 2005, Müller-Jentsch 2005).

4.3 Lohndifferenzierung und Lohnhöhe

Sowohl aus Sicht der Betriebe als auch der Beschäftigten gehört es traditionell zu den wesentlichen Zielen und Vorzügen zentralisierter Verhandlungen, durch Vereinheitlichung die Löhne bzw. Lohnkosten aus dem Wettbewerb herauszuhalten und damit die Preiskonkurrenz zwischen den Unternehmen zu entschärfen (vgl. Traxler 1997, Arrowsmith et al. 2003, Lesch 2005). Dieser Aspekt ist auch heute noch für viele Betriebe und Beschäftigte wichtig, hat jedoch durch die oben diskutierten Umwälzungen in den letzten Jahren deutlich an Gewicht verloren.

Dass durch zentralisierte Verhandlungen die Löhne branchenweit aus dem Wettbewerb genommen werden, erlaubt zum einen den Gewerkschaften die Umsetzung ihres Prinzips „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ und stellt zum anderen für die Unternehmen sicher, dass ihre (tarifgebundenen bzw. -orientierten) inländischen Konkurrenten mit denselben Arbeitskosten kalkulieren müssen. Allerdings hat auch dieser Aspekt im Zeitalter der Globalisierung an Bedeutung verloren: Sowohl die Lohnkostenkonkurrenz des Auslands als auch der zunehmende Außenseiterwettbewerb durch nicht tarifgebundene Unternehmen im Inland setzen die deutschen Unternehmen unter Druck und lassen betriebspezifische Lohnregelungen attraktiver erscheinen.

Falls (verglichen mit den Konkurrenten) zu hohe Lohnkosten bzw. produktivitätshemmende Arbeitsbedingungen das Hauptproblem eines Betriebes sind, mögen sich betriebspezifische Tarifverhandlungen anbieten. Im Gegensatz zu überbetrieblichen Verhandlungen, in denen Arbeitgeberverbände kein beschäftigungspolitisches Mandat haben, kann auf Betriebsebene grundsätzlich auch ein Lohnverzicht gegen Beschäftigungssicherheit getauscht werden. Durch gleichzeitige Verhandlungen über Löhne und Beschäftigung lässt sich ein höherer Beschäftigungsstand erreichen als in dem üblichen Fall, in dem branchenweit der Lohn und dann auf Betriebsebene die entsprechende Beschäftigungsmenge festgelegt wird. Dieser bereits von Leontief (1946) und McDonald/Solow (1981) theoretisch aufgezeigte Fall, in dem zu beiderseitigem Nutzen bindende Vereinbarungen über

Löhne und Beschäftigung getroffen werden, wird in der arbeitsökonomischen Literatur als „effiziente Verhandlungslösung“ bezeichnet (Erläuterung bei Borjas 2005, Kap. 11.5). Eine solche Lösung ist jedoch nicht nur durch Firmentarifverhandlungen erreichbar, sondern kann auch im Rahmen von Branchentarifverträgen umgesetzt werden, falls diese betriebliche Bündnisse für Arbeit zulassen.¹⁶

Allerdings ist aus theoretischer Sicht offen, ob firmenspezifische Verhandlungen für die Betriebe tatsächlich zu kostengünstigeren oder nicht gar zu höheren Abschlüssen führen. Dies hängt unter anderem von der wirtschaftlichen Lage und Leistungsfähigkeit der Betriebe sowie der Machtposition der Beteiligten ab, auf die später noch eingegangen wird. Die empirische Evidenz ist hier nicht eindeutig: So deuten Analysen mit Daten des Hannoveraner Firmenpanels für 1994 bis 1996 darauf hin, dass die Bindung an einen Tarifvertrag direkt nur einen schwachen positiven Einfluss auf die betriebliche Lohnhöhe ausübt (vgl. Jirjahn 2003), während ihr indirekter Effekt einer Verringerung von Rent-Seeking durch Betriebsräte von größerer Bedeutung zu sein scheint (vgl. Hübler/Jirjahn 2003). Dagegen zeigen Mehrebenenanalysen mit Daten der Niedersächsischen Gehalts- und Lohnstrukturerhebung, dass im Verarbeitenden Gewerbe bei Anwendung von Tarif- statt Einzelarbeitsverträgen die Basisentlohnung für vergleichbare Arbeitnehmer deutlich steigt. Allerdings sind die Unterschiede zwischen Branchen- und Firmentarifverträgen gering, da das Lohndifferenzial im Jahr 2001 für Branchenverträge 12 Prozent und für Firmenverträge 11 Prozent betrug (vgl. Gerlach/Stephan 2004). Etwas stärkere Lohneffekte einer Branchen – verglichen mit einer Firmentarifbindung ermitteln auch Brixy et al. (2004) mit gesamtwirtschaftlichen Daten des IAB-Betriebspanels 1997–2001, wohingegen Kölling et al. (2005) bei Firmentarifverträgen etwas größere Lohneffekte feststellen, die in erster Linie gering Qualifizierte betreffen.

4.4 Investitionen, Innovationen und Produktivität

Ob und in welcher Richtung sich die Ebene von Tarifverhandlungen und -vereinbarungen auf Investitionen und Innovationen auswirken, ist in der Literatur umstritten. Was Investitionen angeht, wird einerseits argumentiert, dass branchenweite

16 Bei jeder Verlagerung tarifpolitischer Kompetenzen auf die Betriebsräte ist aber grundsätzlich zu bedenken, dass dies auch eine entsprechende Qualifizierung der Betriebsräte erforderlich machen dürfte (vgl. Oppolzer/Zachert 2000, 32f.).

Vereinbarungen sich ungünstig auswirken, da sie durch ihre Orientierung an der gesamtwirtschaftlichen statt der betrieblichen Produktivitätsentwicklung die Amortisationsdauer bei Investitionen in Realkapital verkürzen und in einer unsicheren Welt mit unvollkommenen Kapitalmärkten das Investitionsrisiko erhöhen können (vgl. Calmfors 1993, Berthold/Fehn 1996). Bei dezentralen Tarifvereinbarungen sei das Investitionsklima dagegen besser, da sich dort die Entlohnung stärker an der Ertragslage orientiert und die Arbeitnehmer damit gewissermaßen einen Teil des unternehmensspezifischen Investitionsrisikos übernehmen. Zudem seien Produktivitätssteigerungen möglich, wenn die Arbeitnehmer entsprechende Maßnahmen (wie die Einführung neuer Technologien und Investitionen in betriebspezifisches Humankapital) unterstützen, weil sie von deren Ergebnissen bei betrieblichen Verhandlungen direkt profitieren können.

Diese Gefahr einer Aneignung betriebspezifischer Renten durch die Arbeitnehmer bei dezentralen Verhandlungen könnte jedoch andererseits auch die Investitionsbereitschaft der Unternehmen verringern (vgl. Moene et al. 1993, 105ff.). Nachdem sie ihre Kapitalinvestitionen getätigt und sich damit kurz- und mittelfristig gebunden haben, sind die Arbeitgeber bei betriebspezifischen Lohnverhandlungen nämlich in gewisser Weise erpressbar geworden und müssen die Erträge mit ihrer Belegschaft teilen, wenn diese mit Nicht-Kooperation droht (vgl. Grout 1984). Wenn dieses „hold-up“-Problem von den Arbeitgebern antizipiert oder einmal schmerzhaft erfahren wird, werden sie ihre Anfälligkeit für derartiges „rent seeking“ dadurch verringern, dass sie ihre Investitionen zurückfahren. Die Schwierigkeit für die Arbeitnehmer und ihre Vertreter (d.h. Gewerkschaften und Betriebsräte) besteht nun darin, glaubhaft zu machen, dass sie die Unternehmen nicht durch spätere Lohnforderungen um die Früchte ihrer Investitionen bringen. Dieses Selbstbindungsproblem der Arbeitnehmer und Gewerkschaften kann durch zentrale Vereinbarungen teilweise überwunden werden, da hier für alle Unternehmen ein einheitlicher Tarifvertrag gilt, der sicher stellt, dass zumindest die Gewerkschaften (nicht aber zwingend auch die Belegschaften bzw. Betriebsräte) keinen an der betriebspezifischen Produktivität orientierten Nachschlag fordern können (vgl. Wey 2004).¹⁷

17 Vgl. auch die theoretische Analyse von Haucap/Wey (2004), nach der die Investitions- und Innovationsanreize der Firmen bei zentralisierten Tarifverhandlungen am größten sind, die Beschäftigung jedoch bei dezentralen Verhandlungen auf Firmenebene am besten ausfällt. Die geringsten Investitions- und Innovationsanreize zeigen sich in diesem Modell, wenn eine mächtige Branchengewerkschaft für jeden Betrieb unterschiedliche Löhne aushandelt und sich damit betriebspezifische Renten aneignen kann.

Neben diesem Vorteil für überdurchschnittlich produktive und profitable Unternehmen werden zentralen Vereinbarungen auch dadurch positive Investitions- und Innovationswirkungen zugeschrieben, dass sie für leistungsschwächere Unternehmen als „Produktivitäts- und Innovationspeitsche“ wirken (vgl. z.B. Agell/Lommerud 1993, Bahn Müller/Bispinck 1995, Wey 2004). Branchenweit einheitliche, am Durchschnitt der Unternehmen orientierte Löhne zwingen demnach die weniger dynamischen Grenzbetriebe, entweder durch Rationalisierung ihre Produktivität den Arbeitskosten anzupassen oder schneller aus dem Markt auszusteigen. Überdurchschnittlich produktive Betrieben werden dagegen durch branchenweite Vereinbarungen vor überzogenen Lohnforderungen geschützt und erzielen so größere Erträge, die sie für neue Investitionen einsetzen können: Sie wachsen deshalb schneller, weiten ihre Beschäftigung aus und können u.U. die von den Grenzbetrieben entlassenen Arbeitnehmer aufnehmen. Zentrale Tarifverhandlungen stoßen also einen Prozess der schöpferischen Zerstörung an und beschleunigen den strukturellen Wandel.

Während diese Argumentation bei Vollbeschäftigung und aus makroökonomischer Sicht eine gewisse Plausibilität aufweist, mag das aus Sicht der betroffenen Arbeitnehmer und Betriebe sowie vor dem Hintergrund einer hohen Arbeitslosigkeit ganz anders aussehen (vgl. Berthold 2001, Lesch 2005). Infolge der Globalisierung und des technischen Wandels weist auch der strukturelle Wandel bereits ein hohes Tempo auf, das nicht unbedingt zusätzlicher Beschleunigung bedarf. Nach Ansicht von Berthold (2001, 54) trägt „der strukturelle Wandel, der durch eine inflexible sektorale Lohnstruktur beschleunigt wird, ... mit dazu bei, dass übermäßig viele alte Arbeitsplätze zerstört werden, ohne dass ausreichend neue geschaffen werden.“ Schon heute haben viele Betriebe Probleme, dem schnellen Strukturwandel zu folgen, und viele (insbesondere gering qualifizierte) Arbeitnehmer tun sich schwer damit, ihr Qualifikationsniveau den strukturellen Veränderungen auf den Arbeitsmärkten anzupassen. Sowohl die Betriebe als auch ihre Mitarbeiter mögen deshalb betriebspezifische Vereinbarungen bevorzugen, die es ihnen ermöglichen, durch geringere Löhne die Arbeitsplätze (zumindest vorübergehend) zu sichern und den Betrieben Zeit zu gewähren, sich an den Strukturwandel anzupassen und produktiver zu werden.

Die empirische Evidenz zu diesen unterschiedlichen Möglichkeiten und Auswirkungen verschiedener Regelungsebenen ist spärlich. Im Gegensatz zu den USA, wo die Existenz und Stärke von (Betriebs-) Gewerkschaften in einem ein-

deutig negativen Zusammenhang mit der Investitionshöhe stehen, zeigt sich in Deutschland kein stabiler und signifikanter Einfluss einer Firmen- oder Branchenarbitrarbindung oder eines Betriebsrates auf das Investitionsvolumen eines Betriebes (vgl. Addison et al. 2005).¹⁸ Auch produktivitätssteigernde Effekte scheinen weniger von einer Tarifbindung als vielmehr von der Existenz eines Betriebsrates auszugehen (vgl. Hübler/Jirjahn 2003, Addison et al. 2003). Damit lässt sich aus mikroökonom(etr)ischer Sicht keine Regelungsebene identifizieren, die für das betriebliche Investitionsverhalten eindeutig förderlich wäre.

4.5 Machtfragen

Einige der bisher diskutierten Vor- und Nachteile unterschiedlicher Tarifverhandlungsebenen (wie z.B. die Lohn- und Investitionseffekte) hängen davon ab, wie das Machtverhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern (bzw. ihren Vertretern) auf diesen Ebenen ausfällt. Die Verlagerung der Regelungsebene kann einerseits die Machtbalance zwischen beiden Seiten beeinflussen und andererseits selbst das Ergebnis veränderter Machtverhältnisse sein.¹⁹

Unter machtpolitischen Aspekten waren branchenweite Tarifverhandlungen für die Arbeitgeber deshalb attraktiv, weil sie die Widerstandskraft gemeinsamer Unternehmen erhöhten und die Gewerkschaften aus den Betrieben heraushielten bzw. deren Präsenz neutralisierten (vgl. Sisson 1987, Traxler 1997). In dem Maße, in dem die Unterschiede zwischen den Betrieben und (Teil-)Branchen durch den strukturellen und technischen Wandel sowie den intensiveren Wettbewerb zunehmen, wird es jedoch für die Unternehmen schwieriger, gemeinsame Interessen zu identifizieren. Die zunehmend heterogenen Interessen ihrer Mitglieder und die Konflikte, die sich z.B. zwischen großen und kleinen Firmen oder zwischen Zulieferern und Endproduzenten zeigen, erschweren den Arbeitgeberverbänden die gemeinsame Interessenvertretung. Dies hat zu der abnehmenden Durchsetzungs-

18 Während keine empirischen Ergebnisse über die Innovationswirkungen einer Tarifbindung und verschiedener Verhandlungsebenen vorliegen, gibt es belastbare Evidenz, dass zumindest durch Betriebsräte Produkt- und Prozessinnovationen nicht gebremst werden (vgl. Addison et al. 2001, Dilger 2002)

19 Betrachtet man nicht nur – wie im Folgenden – die unterschiedlichen Ebenen von Kollektivverhandlungen, sondern bezieht auch die Möglichkeit individueller Regelungen durch Einzelarbeitsvertrag mit ein, so ist das Ergebnis unter machtpolitischen Gesichtspunkten eindeutig: Die Arbeitgeber bevorzugen Einzelarbeitsverträge, weil sie hier das Beschäftigungsverhältnis dominieren können, während die Arbeitnehmer sich genau davor durch Kollektivvereinbarungen schützen wollen (vgl. Traxler et al. 2001, 105ff., Traxler 2003).

fähigkeit der Arbeitgeberverbände und zu dem verstärkten Rückzug bzw. Fernbleiben von Mitgliedern beigetragen (vgl. Schroeder/Silvia 2003, Schnabel 2005).

Darüber hinaus werden dezentrale Regelungen von Löhnen und Arbeitsbedingungen dadurch für die Arbeitgeber interessanter, dass der intensivere (Standort-) Wettbewerb, die zunehmenden Möglichkeiten der Produktionsverlagerung ins Ausland und die damit verbundene geringere Arbeitsplatzsicherheit ihre Verhandlungsmacht im Betrieb erhöhen. Zudem mag für die Manager die Wiedererlangung der maximalen Kontrolle über das Beschäftigungsverhältnis einen (ideologischen) Wert an sich darstellen und sie mögen davon ausgehen, dass die geschwächten Gewerkschaften immer weniger in der Lage sind, sich in jedem einzelnen Unternehmen zu zeigen und durchzusetzen (vgl. Arrowsmith et al. 2003, Traxler 2003).²⁰

Trotz ihrer abnehmenden Mitgliederzahlen und Organisationsgrade (vgl. Schnabel 2005) verfügen allerdings die deutschen Gewerkschaften immer noch über ein starkes Kampfpotenzial und hohe finanzielle Ressourcen, so dass die überbetrieblich organisierten Arbeitnehmerverbände gegenüber einzelnen Arbeitgebern in vielen Fällen in der Übermacht sein dürften. Revel (1994, 130) zieht daraus den Schluss: „Betriebsnahe Tarifpolitik mit deutschen Industriegewerkschaften zu betreiben, wird Arbeitgebern kaum als optimale Strategie zu empfehlen sein.“²¹

Will man dieses Problem umgehen, indem man Betriebsräten ein tarifpolitisches Mandat einräumt, so ergibt sich für die Arbeitgeberseite die Herausforderung, dass dann Mitbestimmung und Tarifpolitik in einer Einrichtung konzentriert sind (vgl. Lesch 2005). Betriebsräte verfügen über umfangreiche Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte, die sie bereits heute erfolgreich zur Umverteilung zugunsten der Arbeitnehmer nutzen, obwohl sie offiziell nicht über Löhne verhandeln dürfen. Darauf deutet eine Reihe empirischer Studien hin (vgl. z.B. Addison et al. 2001, Dilger 2002, Hübler/Jirjahn 2003). Gibt man Betriebsräten darüber hinaus offiziell tarifpolitische Befugnisse, können sie ihre umfassenden Mitwirkungskompetenzen (z.B. durch eine Verweigerungshaltung in Fragen von

20 In diesem Zusammenhang ist z.B. umstritten, ob die von den Arbeitgebern durchgesetzte Zentralisierung der Arbeitsbeziehungen in Schweden in erster Linie eine ökonomische Reaktion auf die neuen Herausforderungen post-fordistischer Produktionssysteme waren (so Swenson/Pontusson 2000) oder das Ergebnis eines ideologisch begründeten Kampfes um die Macht und die Kontrolle über das Beschäftigungsverhältnis (so Thörnqvist 1999).

21 Führende Arbeitgeberfunktionäre sahen dies lange Zeit genauso. So betonte z.B. BDA-Hauptgeschäftsführer Erdmann (1985, 224): „Angesichts der bundesweiten Organisation der deutschen Gewerkschaften nach dem Industrieverbandsprinzip können die Unternehmen nur durch einen solidarischen Zusammenschluss als gleichwertige Verhandlungspartner auftreten.“

Einstellungen, Kündigungen oder Mehrarbeit) dazu nutzen, den Arbeitgeber in tarifpolitischen Fragen unter Druck zu setzen und beispielsweise höhere Löhne durchzusetzen. Zudem mag es für die Beschäftigten attraktiver werden, die mit doppelten Kompetenzen ausgestatteten Betriebsräte einzurichten, so dass deren heute eher spärliche Verbreitung zunehmen dürfte.²² Selbst wenn Betriebsräte weiterhin nicht mit einem Streikrecht ausgestattet würden, könnte ihre Stärkung und wachsende Verbreitung für die Arbeitgeber macht- und verteilungspolitisch wenig erfreuliche Ergebnisse nach sich ziehen.

Betrachtet man nun die andere Seite, so bevorzugen die Arbeitnehmer grundsätzlich kollektive und hierbei meist zentrale Verhandlungen, weil diese eine Schutzfunktion zur Eindämmung des strukturellen Machtvorsprungs der Arbeitgeber und eine Verteilungsfunktion zur Teilhabe am wirtschaftlichen Fortschritt aufweisen. Zentralisierte Arbeitsbeziehungen und Tarifverhandlungen stärken nicht nur die Kampfkraft der Arbeitnehmerschaft, sondern ermöglichen es auch den Gewerkschaften, sich als politische Macht in der Gesellschaft zu etablieren (vgl. Traxler 1997, Traxler et al. 2001, 105). Daran muss sich auch durch eine Dezentralisierung der Verhandlungen nichts ändern, sofern diese nicht zu einer Fragmentierung der bestehenden Branchengewerkschaften führt.

Werden die Arbeitsbeziehungen und die Lohnfindung dezentralisiert, um den zunehmenden Unterschieden zwischen den Betrieben Rechnung zu tragen, so muss das für die Arbeitnehmerseite machtmäßig nicht von Nachteil sein: Die starken, überbetrieblich organisierten Gewerkschaften müssen bei ihren Lohnforderungen jetzt nicht mehr Rücksicht auf die schwächeren Betriebe einer Branche nehmen, sondern können sich gezielt an die Umverteilung betriebsspezifischer Rentenzugunsten der Arbeitnehmer machen (vgl. Haucap/Wey 2004). Dieses Ergebnis höherer Löhne mag sich auch dann zeigen, wenn die Betriebsräte tarifpolitische Kompetenzen übertragen bekommen, und kann selbst bei Abwesenheit von Gewerkschaften und Betriebsräten eintreten. Voraussetzung ist jeweils nur, dass die Arbeitnehmerschaft auf Betriebsebene (z.B. aufgrund betriebsspezifischen Humankapitals und hoher Kosten eines Auswechslens der Belegschaft) über eine

22 In West- wie in Ostdeutschland haben derzeit nur 10 Prozent der Betriebe des privaten Sektors mit mindestens 5 Mitarbeitern einen Betriebsrat. Da Betriebsräte vor allem in größeren Betrieben zu finden sind, werden 47 Prozent der westdeutschen und 38 Prozent der ostdeutschen Beschäftigten von Betriebsräten vertreten. Für ein Viertel der westdeutschen und ein Fünftel der ostdeutschen Beschäftigten gilt, dass sie zwar einem Branchen- oder Firmentarifvertrag unterliegen, jedoch keinen Betriebsrat haben (vgl. Ellguth/Kohaut 2005).

gewisse Lohnsetzungsmacht verfügt, wie es die Insider-Outsider-Theorie (Lindbeck/Snowder 1988) postuliert. Die bereits jetzt in Deutschland festzustellende Insider-Tendenz der Lohnfindung auf Kosten arbeitsloser Outsider dürfte bei Betriebsverhandlungen noch verstärkt werden (vgl. Schnabel 1997, Fitzenberger/Franz 1999).²³

Erfolgt die Verbetrieblichung nicht durch Verlagerung der Tarifverhandlungsebene, sondern durch Öffnungsklauseln in Branchentarifverträgen, so mag dies die Strategie der Gewerkschaften und ihre Machtposition in etwas anderer Weise beeinflussen. So ist nicht auszuschließen, dass die Gewerkschaften von vornherein ihre Verhandlungsstärke auf Branchenebene voll ausspielen und bei ihren höheren Lohnforderungen keine Rücksicht auf schwächere Betriebe nehmen, da letztere ja notfalls von Öffnungsklauseln Gebrauch machen können (vgl. Fitzenberger/Franz 2001). Allerdings betrachten viele Gewerkschaften die in Öffnungsklauseln erfolgte Übertragung von Regelungskompetenzen auf die Betriebsparteien aus mindestens zwei Gründen sehr kritisch: Zum einen befürchten sie selbst einen Verlust an Macht und Einfluss gegenüber den Betriebsräten. Zum anderen gehen sie davon aus, dass die (nicht über ein Streikrecht verfügenden) Arbeitnehmer und ihre Vertreter auf Betriebsebene weniger Widerstand gegenüber Forderungen der Unternehmen nach Lohnsenkungen, Arbeitszeitverlängerungen etc. leisten (können), was wiederum Dominoeffekte nach sich ziehen könnte.

Eine 2004/2005 durchgeführte Befragung von Betriebsräten in Betrieben mit mehr als 20 Beschäftigten unterstreicht diese Problematik (vgl. Bispinck 2005). Nur 12 Prozent der Betriebsräte begrüßen demnach eine Dezentralisierung und Verbetrieblichung der Tarifpolitik, während 30 Prozent sie zwiespältig und 53 Prozent sie als generell problematisch betrachten. Ein Grund für diese Skepsis mag darin bestehen, dass 81 Prozent der Betriebsräte der Meinung sind, eine Dezentralisierung und Verbetrieblichung gäbe dem Arbeitgeber eher die Möglichkeit, seine betrieblichen Interessen durchzusetzen. Grundsätzlich überfordert durch eine Verbetrieblichung sehen sich allerdings weniger als die Hälfte der befragten Betriebsräte.

23 Darauf deuten auch die Ergebnisse einer Betriebsbefragung von Seitel (1995, 447) hin. Selbst Berthold/Fehn (1996) räumen dies ein und fordern deshalb eine Verringerung gesetzlich verursachter Einstellungs- und Entlassungskosten, um so die daher rührende Marktmacht von Arbeitsplatzbesitzern bei Betriebsverhandlungen zu brechen.

5 Dezentralisierung und Verbetrieblichung aus gesamtwirtschaftlicher Sicht

Nachdem im vorigen Kapitel untersucht wurde, inwieweit die unterschiedlichen Charakteristika verschiedener Regelungsebenen aus der Mikro-Perspektive der betroffenen Unternehmen und Arbeitnehmer Vor- oder Nachteile darstellen, wird nun eine Makro-Perspektive eingenommen. Zu untersuchen ist, inwieweit die Erkenntnisse aus Sicht der Betroffenen auf die gesamte Volkswirtschaft übertragbar sind und welche gesamtwirtschaftlichen und (wirtschafts)politischen Auswirkungen von einer Verlagerung der Verhandlungen und Vereinbarungen auf die Betriebsebene zu erwarten sind.

5.1 Übertragbarkeit von der betrieblichen auf die gesamtwirtschaftliche Ebene

Einige der Vor- und Nachteile, welche die verschiedenen Regelungsebenen für die betroffenen Arbeitgeber und Arbeitnehmer aufweisen, sind auch bei einer gesamtwirtschaftlichen Betrachtung von unveränderter Bedeutung. So lassen sich z.B. die Transaktionskostenvorteile zentralerer Regelungen für die Beteiligten in volkswirtschaftliche Transaktionskostensparnisse und Effizienzgewinne übersetzen.²⁴ Die höhere Flexibilität und die größeren Gestaltungsspielräume der Betriebe bei dezentralen Vereinbarungen erhöhen ebenfalls die Flexibilität der gesamten Volkswirtschaft. Auch die Vor- und Nachteile unterschiedlicher Tarifverhandlungsebenen bezüglich Investitions- und Innovationstätigkeiten gelten sowohl für die einzelnen Betriebe als auch für das volkswirtschaftliche Aggregat.

Anders ist dies bei der branchenweiten Vereinheitlichung von Löhnen und Arbeitsbedingungen mit dem Ziel, diese aus dem (inländischen) Wettbewerb zu nehmen. Diese mag von den beteiligten Arbeitnehmern, Gewerkschaften und Arbeitgebern als Vorteil eines zentralisierten Lohnfindungssystems betrachtet werden. Sie stellt aus volkswirtschaftlicher Sicht jedoch einen Nachteil dar, weil sie den Preis- und Kostenwettbewerb beschränkt und damit zu einer Fehlallokation

24 Fels (1988, 221) bemängelt zu Recht, dass „die landläufige Kritik an der Tarifautonomie die transaktionskostensenkende Funktion dieser Institution so gut wie gar nicht berücksichtigt.“

von Ressourcen führt. Aus Sicht der Ökonomen ist deshalb eine Lohndifferenzierung geboten, die darauf abzielt, „daß Lohnstruktur und Produktivitätsstruktur – und zwar nach Sektoren, Betrieben, Qualifikationen und Regionen – zusammen passen, so daß sich gesamtwirtschaftlich eine möglichst günstige Beschäftigungssituation ergibt“ (Siebert 1998, 131). Dieses Ziel lässt sich prinzipiell durch eine Verbetrieblichung der Lohnfindung – sei es durch Firmentarifverhandlungen oder durch Öffnungsklauseln – leichter erreichen (vgl. Schnabel 2003, Kap. VI).

Allerdings werden dezentrale Abschlüsse nur dann differenzierter ausfallen, wenn die seit langem zu beobachtende Neigung der Arbeitgeber und Gewerkschaften zu einer Orientierung an gesamtwirtschaftlichen Daten und Pilotabschlüssen (vgl. Meyer 1990 und 1995) aufgegeben wird. Nicht auszuschließen ist jedoch, dass sich die Beschäftigten bei ihren Forderungen nicht allein an der Situation ihres Betriebes, sondern auch – wie z.B. von der Effizienzlohntheorie postuliert – an den Verdiensten in anderen Betrieben orientieren. In diesem Fall kann es überdies zu einem gegenseitigen Aufschaukeln der dezentralen Lohnforderungen kommen (vgl. Schnabel 1997). Wirtschaftspolitisch bedeutsam ist, dass es damit bei einer Dezentralisierung der Tarifverhandlungen schwieriger werden dürfte, die gesamtwirtschaftliche Lohnentwicklung im Griff zu behalten.²⁵

5.2 Tarifverhandlungsebene und makroökonomischer Erfolg

Ökonomen, Politologen und Soziologen beschäftigen sich seit längerem mit dem Zusammenhang von Lohnfindungssystem und Tarifverhandlungsebene eines Landes einerseits und dessen makroökonomischem Erfolg andererseits. Die Vielzahl der in der Literatur zu findenden Erklärungsansätze²⁶ lassen sich im Großen und Ganzen drei Hypothesen zuordnen: Die *korporatistische Hypothese* geht davon aus, dass die Kooperation umfassender Interessengruppen die Problemlösungsfähigkeit von Marktwirtschaften erhöht. Korporatistische Systeme seien unter

25 Die Kontrolle der Lohnentwicklung ist allerdings durch den Rückgang der Inflationsraten in den letzten Jahrzehnten weniger wichtig geworden, so dass dieser Vorteil einer Zentralisierung an Bedeutung verloren hat. Andererseits dürfte im Rahmen der Europäischen Währungsunion eine größere Nominallohnflexibilität erforderlich sein, die wiederum durch eine tarifpolitische Koordination bzw. Zentralisierung leichter erreichbar sein mag (vgl. Calmfors 2001).

26 Überblicke und zum Teil eigene Weiterentwicklungen dieses Forschungsstrangs finden sich bei Paloheimo (1990), Dell’Aringa/Samek Lodovici (1992), Calmfors (1993), Moene et al. (1993), Schnabel (1997, Kap. 7), Iversen (1999) und Traxler et al. (2001).

anderem dadurch charakterisiert, dass Tarifverhandlungen weitgehend zentralisiert und mit großem Geltungsbereich ablaufen und dass die (kooperativ eingestellten) Sozialpartner sich der volkswirtschaftliche Auswirkungen ihres Verhaltens bewusst sind. Es wird behauptet, dass korporatistische Länder in Bereichen wie Arbeitslosigkeit und Inflation erfolgreicher abschnitten als andere Länder und zudem durch bessere Arbeitsbeziehungen und weniger Streiks gekennzeichnet seien. Die *liberal-pluralistische Hypothese* betont dagegen die Bedeutung von Marktkräften für den gesamtwirtschaftlichen Erfolg und betrachtet deshalb staatliche Regulierungen sowie eine enge Verflechtung mächtiger Interessengruppen als Wachstumsbremse. Auf Arbeitsmärkten würde demnach durch Dezentralisierung der Lohnfindung und Abbau übertriebener Regulierungen die Flexibilität der Löhne und damit die Anpassungsfähigkeit des Gesamtsystems erhöht.

Elemente des korporatistischen und des liberal-pluralistischen Ansatzes vereint die *U-Kurven-Hypothese*, die in der einflussreichen Studie von Calmfors/Driffill (1988) aufgestellt wird. Die Autoren leiten theoretisch einen buckelförmigen bzw. umgekehrt U-förmigen Zusammenhang zwischen dem Zentralisierungsgrad eines Lohnfindungssystems und dem Reallohn her, dem (wegen der inversen Beziehung von Reallohn und Beschäftigung) ein U-förmiger Zusammenhang zwischen Zentralisierungsgrad und Beschäftigungsstand entspricht. Sie gehen davon aus, dass die Tarifparteien einerseits mit zunehmendem Zentralisierungsgrad gesamtwirtschaftliche externe Effekte ihrer Lohnsetzung (wie Auswirkungen auf das Preisniveau und die Beschäftigung) eher in ihrem Verhalten berücksichtigen, da diese bei einem großen Geltungsbereich der Tarifabschlüsse leicht auf sie selbst zurückfallen, und daher eher moderate Löhne vereinbaren. Andererseits nimmt jedoch mit zunehmender Zentralisierung die besonders bei Firmenverhandlungen auftretende negative Auswirkung einer Lohn-erhöhung auf die Wettbewerbsposition eines Unternehmens ab, weil branchenweit gültige Abschlüsse auch die Konkurrenten betreffen und die Substitutionsmöglichkeiten der Konsumenten geringer ausfallen. Unter Berücksichtigung dieser (und anderer) gegenläufigen Effekte kommen Calmfors/Driffill (1988) zu dem Schluss, dass sowohl bei stark zentralisierten als auch sehr dezentralisierten Lohnfindungssystemen eher moderate Lohnabschlüsse und entsprechend günstigere Beschäftigungsstände zu erwarten sind. Die dort jeweils wirkenden Disziplinierungseffekte durch gesamtwirtschaftliche Rückwirkungen bzw. den Marktwettbewerb kommen jedoch in Systemen mit mittlerem Zentralisierungsgrad nicht ausreichend zum Tragen. Derartige Zwischenformen, wozu auch das deutsche

Branchentarifsystem gezählt wird, dürften deshalb schlechtere Beschäftigungsergebnisse aufweisen.²⁷

Bei ökonometrischen Überprüfungen konnten bislang allerdings weder die U-Kurven-Hypothese noch die anderen Erklärungsansätze aus der Makro-Perspektive eine robuste empirische Bestätigung erhalten. Eine Reihe internationaler Untersuchungen für die OECD-Länder fand kaum eindeutige und zeitlich stabile Anzeichen dafür, dass die Ebene der Tarifverhandlungen oder das Ausmaß der Tarifbindung von signifikanter Bedeutung für die Lohn- und Arbeitsmarktentwicklung sind und dass eine bestimmte Verhandlungsebene die makroökonomische Performance generell verbessern würde (so z.B. Fitzenberger/Franz 1994, Schmidt 1996, Schnabel 1997, OECD 1997 und 2004, Traxler et al. 2001).²⁸ Diese empirischen Ergebnisse legen nicht nahe, dass eine Verlagerung der Tarifverhandlungen auf die Betriebsebene in Deutschland gesamtwirtschaftlich auf jeden Fall von Vorteil sein dürfte.

5.3 Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen einer Dezentralisierung

Die Tatsache, dass internationale Vergleiche keine der drei angeführten Hypothesen eindeutig unterstützen und keine Tarifverhandlungsebene identifizieren konnten, die in jedem Fall bessere Ergebnisse hervorbringt, bedeutet nicht, dass überhaupt keine Auswirkungen unterschiedlicher Lohnfindungssysteme feststellbar sind. So gibt es z.B. theoretische und empirische Hinweise, dass Systeme mit mittlerem Zentralisierungsgrad zu kürzeren Laufzeiten von Tarifverträgen führen,

27 Der Nachteil branchenweiter Verhandlungen relativiert sich allerdings, wenn man – im Gegensatz zu Calmfors/Driffill (1988) – von einer offenen Volkswirtschaft ausgeht. In diesem Fall herrscht auch auf der sektoralen Ebene Wettbewerb (mit dem Ausland), der disziplinierend auf die Lohnabschlüsse wirkt (vgl. Danthine/Hunt 1994).

28 Das Fehlen empirischer Evidenz für die Vorteile einer Zentralisierung wird gelegentlich damit zu erklären versucht, dass für die Fähigkeit zur Lohnmoderation weniger die Verhandlungsebene als vielmehr die gesamtwirtschaftliche Koordinierung von Verhandlungen bedeutsam sei (vgl. Soskice 1990). So dürfte auch die Tariflohnfindung in Deutschland aufgrund der starken Koordinierungen beider Sozialpartner und der Orientierung an Pilotabschlüssen faktisch wesentlich zentralisierter sein, als es die formale Struktur der regionalen Branchenverhandlungen suggeriert. Empirische Evidenz für die Bedeutung von Koordinierung bieten Traxler et al. (2001, 239ff.), während Traxler (2003) Hinweise findet, dass die Lohneffekte einer Zentralisierung vom Ausmaß staatlicher Garantien für die rechtliche Durchsetzung von Kollektivabschlüssen abhängen.

was die grundsätzliche Flexibilität der Nominallöhne in stark zentralisierten und stark dezentralisierten Systemen verringern würde (vgl. Groth/Johansson 2004).

Ferner gibt es empirische Anzeichen dafür, dass der Grad der Zentralisierung und Koordinierung von Tarifverhandlungen das Ausmaß von Arbeitskampfkativitäten beeinflusst, wobei derartige Zusammenhänge vor allem für die streik anfälligeren siebziger und achtziger Jahre festgestellt wurden. So deuten Korrelationsanalysen von Schnabel (1997, 190ff.) darauf hin, dass korporatistische Länder mit relativ zentralen Tarifverhandlungen ein geringeres Arbeitskampfvolumen aufweisen und damit bei der Bewahrung des sozialen Friedens besser abschneiden als andere Länder. Multivariate Analysen von Ludsteck (2005) unterstreichen eher die Vorteile einer starken Koordinierung und eines mittleren Zentralisierungsgrads, die der Autor nicht zuletzt in Deutschland gegeben sieht. Beide Studien bestätigen die in Kapitel 4.2 aus betrieblicher Sicht geäußerte Vermutung, dass bei einer Dezentralisierung der Lohnfindung mit einer Zunahme der Arbeitskativitäten gerechnet werden muss.²⁹

International vergleichende ökonomische Untersuchungen zeigen auch, dass die Lohnspreizung umso geringer ausfällt, je zentraler bzw. koordinierter die Lohnfindung erfolgt (vgl. Traxler et al. 2001, 195, Aidt/Tzannatos 2002, 120, OECD 2004, Kap. 3). Eine empirische Analyse und Simulation von Wallerstein (1999) ergibt, dass der Wechsel von einem System mit Firmentarifverhandlungen (wie in den USA oder Großbritannien) zu einem System von Branchentarifverhandlungen (wie in Deutschland) langfristig das Ausmaß der Lohnspreizung zwischen Arbeitnehmern aus dem obersten und dem untersten Zehntel der Lohnverteilung um rund 30 Prozent verringern würde. Ferner gibt es Hinweise darauf, dass Länder mit einer geringeren Spreizung der Löhne in punkto Beschäftigung und Arbeitslosigkeit tendenziell schlechter abschneiden (vgl. OECD 2004). Beides zusammen impliziert, dass – wie bereits in Kapitel 5.1 vermutet – eine Dezentralisierung der Lohnfindung zu einer stärkeren Lohndifferenzierung und einer besseren Ausnutzung von Beschäftigungsmöglichkeiten führen dürfte.³⁰

29 Moene et al. (1993, 104) weisen darauf hin, dass die im 20. Jahrhundert mehrfach stattgefundenen Wechsel der Tarifverhandlungsebene in Norwegen und Schweden mit entsprechenden Veränderungen in den Streikaktivitäten einhergingen.

30 Ersteres war der Fall in Schweden, wo die Gewerkschaften ihr egalitäres Ziel einer Verringerung der Lohnspreizung unter dem System zentraler landesweiter Verhandlungen gut umsetzen konnten, während sich nach dem Zusammenbruch dieses Systems und dem Übergang zu Branchenverhandlungen ab 1983 die Verdienste wieder deutlich ausdifferenzierten (vgl. Hibbs/Locking 1996).

Ein internationaler Vergleich von 17 OECD-Ländern zeigt ferner, dass die Abdeckungsrate von Tarifvereinbarungen stark von der Verhandlungsstruktur abhängt (vgl. Traxler 2003): So waren Mitte der neunziger Jahre in Ländern mit vorwiegend Branchentarifverträgen zwar 75 Prozent der Beschäftigten im privaten Sektor von Kollektivvereinbarungen erfasst; in Ländern, in denen Firmen- bzw. Haustarifverträge vorherrschten, galt dies dagegen nur für 19 Prozent der Beschäftigten. Dieser Unterschied hat seit Ende der achtziger Jahre zugenommen, weil die tarifvertragliche Abdeckungsrate in Ländern mit Firmenverhandlungen rückläufig ist.

Traxler (1997, 120f.) stellt fest: „Unter der Bedingung verschärften Wettbewerbs unter den Unternehmen und der arbeitsmarktbedingten Schwächung der Gewerkschaften vollzieht sich in den durch Haustarifverträge dominierten Ländern tatsächlich ein Verfall kollektiver Regelungsverhältnisse.“ Er befürchtet, dass „Dezentralisierung in Form eines Systemwechsels vom Flächen- zum Haustarif unabweisbar den Anfang vom Ende *jeglichen* Tarifverhältnisses mit sich bringt.“ Anzeichen dafür sieht Traxler (1997; 2003) in Großbritannien (wo es keine rechtlichen Stützen des Flächentarifs gab) und in Neuseeland (wo solche im Zuge der Deregulierung beseitigt wurden), die einen derartigen Systemwechsel vom Flächen- zum Firmentarif und deutliche Rückgänge in der tarifvertraglichen Abdeckungsrate erlebten. Auch angesichts der in vielen Ländern zu beobachtenden organisierten Dezentralisierung, bei der in dem bindenden Rahmen von Branchentarifverträgen bestimmte Regelungskompetenzen auf die Betriebsebene verlagert werden, betont Traxler (1997; 2003) die entscheidende Bedeutung, die institutionellen Organisationshilfen des Staates (wie die Möglichkeit einer Allgemeinverbindlicherklärung) für das Überleben des Branchentarifvertrags und den gesamtwirtschaftlichen Abdeckungsgrad von Tarifvereinbarungen zukomme.

6 Schlussfolgerungen

Die Auswertung der theoretischen und empirischen Literatur hat gezeigt, dass sowohl zentrale, überbetriebliche als auch dezentrale, betriebliche Regelungen der Löhne und Arbeitsbedingungen verschiedene Stärken und Schwächen aufweisen, die in Tabelle 3 grob zusammengefasst sind. Diese Charakteristika können je nach Betrieb und Branche von unterschiedlicher Bedeutung sein und sich je nach Betrachtungsweise (aus Sicht der Arbeitnehmer, der Arbeitgeber oder der Gesamtwirtschaft) als Vor- oder Nachteile erweisen. Insgesamt gesehen deutet vieles darauf hin, dass es bei der Wahl einer optimalen Regelungsebene verschiedene „trade-offs“ gibt und dass allgemein gültige Lösungen nur schwer zu finden sein werden. Aus den bisherigen theoretischen wie empirischen Erkenntnissen wirtschafts- und sozialwissenschaftlicher Forschung kann also nicht auf die Existenz eines in jeder Hinsicht optimalen Lohnfindungssystems und einer besonders vorteilhaften Tarifverhandlungsebene geschlossen werden.

Tabelle 3: Charakteristika überbetrieblicher und betrieblicher Regelungen

überbetriebliche Regelungen	betriebliche Regelungen
<ul style="list-style-type: none"> • senken Transaktionskosten (z.B. Verhandlungsaufwand, Standardisierung) 	<ul style="list-style-type: none"> • erhöhen Transaktionskosten (insbes. durch jährliche Lohnverhandlungen)
<ul style="list-style-type: none"> • halten Arbeitskonflikte weitgehend von den Betrieben fern 	<ul style="list-style-type: none"> • belasten Betriebsklima durch Verhandlungen, erhöhen das Arbeitsklimfrisiko
<ul style="list-style-type: none"> • nehmen Löhne aus dem Wettbewerb, bewirken geringe Lohnspreizung 	<ul style="list-style-type: none"> • erlauben differenzierte Abschlüsse, erhöhen die Lohnspreizung
<ul style="list-style-type: none"> • können die gesamtwirtschaftliche Lohnentwicklung besser im Griff halten 	<ul style="list-style-type: none"> • erlauben eine genaue Orientierung an der wirtschaftlichen Lage und Leistungsfähigkeit eines Betriebs (falls Mitarbeiter sich nicht anderweitig orientieren)
<ul style="list-style-type: none"> • begünstigen profitable Betriebe durch Orientierung am Branchendurchschnitt 	<ul style="list-style-type: none"> • können den Mitarbeitern die Aneignung betriebsspezifischer Renten ermöglichen
<ul style="list-style-type: none"> • können Betriebsspezifika nicht berücksichtigen, beschränken betrieblichen Gestaltungsspielraum 	<ul style="list-style-type: none"> • eröffnen großen Gestaltungsspielraum, erlauben flexible und differenzierte Reaktionen auf neue Herausforderungen

überbetriebliche Regelungen (Forts.)	betriebliche Regelungen (Forts.)
<ul style="list-style-type: none"> • können den Strukturwandel beschleunigen („Produktivitätspeitsche“) 	<ul style="list-style-type: none"> • erleichtern Anpassung an den technischen und strukturellen Wandel
<ul style="list-style-type: none"> • können die Widerstandskraft der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer erhöhen (falls diese solidarisch) 	<ul style="list-style-type: none"> • spiegeln u.U. ungleichgewichtige Kräfteverhältnisse (Arbeitgeber vs. Belegschaft, Branchengewerkschaft vs. einzelnes Unternehmen) wider
<ul style="list-style-type: none"> • gehen mit einer hohen tarifvertraglichen Abdeckungsrate einher 	<ul style="list-style-type: none"> • gehen mit einer geringen tarifvertraglichen Abdeckungsrate einher

Quelle: eigene Zusammenstellung

Anhand der in Tabelle 3 skizzierten typischen Charakteristika der überbetrieblichen und der betrieblichen Ebene lässt sich auch ableiten, welche Auswirkungen bzw. welche Vor- und Nachteile eine Verbetrieblichung der Lohnfindung mit sich bringt.³¹ So erhöht diese einerseits den Gestaltungsspielraum der Betriebe und ermöglicht ihnen flexiblere Reaktionen auf neue Herausforderungen, sie erlaubt differenzierte Abschlüsse und vergrößert damit mittel- und langfristig die Lohnspreizung, und sie macht eine genauere Orientierung an der wirtschaftlichen Lage und Leistungsfähigkeit eines Betriebes möglich. Andererseits erhöht eine Verbetrieblichung tendenziell die Transaktionskosten, sie belastet das Betriebsklima und lässt das Arbeitskämpfrisiko steigen, und sie dürfte zu einer (weiteren) Abnahme der tarifvertraglichen Abdeckungsrate führen. Ihre Auswirkungen auf die Höhe der Löhne sind a priori offen und hängen nicht zuletzt von der wirtschaftlichen Lage und den Machtverhältnissen im Betrieb ab: Möglich sind sowohl Lohnsenkungen zur Sicherung der Arbeitsplätze in weniger erfolgreichen Betrieben als auch die Umverteilung betrieblicher Sondererträge auf die (über eine gewisse Ver-

31 Hierbei ist allerdings zu betonen, dass die untersuchte Literatur sich häufig darüber ausschweigt, welche Art der Dezentralisierung bzw. Verbetrieblichung gemeint ist. Bei der Bewertung der Auswirkungen sowie aus arbeitsrechtlicher und praktischer Sicht dürfte es jedoch einen Unterschied machen, ob darunter Firmentarifverhandlungen zwischen einem Arbeitgeber und einer Gewerkschaft, die Übertragung gewisser Regelungskompetenzen von den Tarif- auf die Betriebsparteien per Öffnungsklausel, „wilde“ betriebliche Bündnisse für Arbeit oder der Abschluss von Einzelarbeitsverträgen zwischen einem Arbeitgeber und seinen Mitarbeitern verstanden werden.

handlungsmacht verfügenden) Arbeitnehmer in überdurchschnittlich profitablen Betrieben.³²

Die sich in Deutschland bereits vollziehende, durch eine abnehmende Branchentarifbindung sowie zunehmende Firmentarifverträge und betriebliche Bündnisse für Arbeit gekennzeichnete Verbetrieblichung der Regelung von Löhnen und Arbeitsbedingungen reflektiert zumindest teilweise die unterschiedlichen Vor- und Nachteile verschiedener Ebenen, deren Bedeutung sich im Lauf der letzten Jahrzehnte verändert hat. Die Präferenz der Unternehmen für ein überbetriebliches System der Lohnfindung hat nicht zuletzt deshalb abgenommen, weil dessen Beschränkungen bei der Berücksichtigung betrieblicher Spezifika und bei der flexiblen Anpassung der Löhne und Arbeitsbedingungen durch den technologischen und wirtschaftlichen Wandel ein größeres Gewicht bekamen. In dem Maße, in dem die Unterschiede zwischen den Branchen oder Betrieben zunahmen, hat der Transaktionskosten- und Befriedigungsvorteil zentraler Vereinbarungen zugunsten der Informations- und Reaktionsvorteile dezentraler Regelungen an Bedeutung verloren.

Die Tatsache, dass für manche Betriebe (insbesondere solche mit speziellen Anforderungen und Problemen) eine Verbetrieblichung ohne Zweifel hilfreich ist, bedeutet jedoch nicht, dass dies auch für alle Betriebe und Beschäftigte der Fall sein muss. Nach dem obigen Forschungsüberblick deutet aus theoretischer wie empirischer Sicht wenig darauf hin, dass eine *generelle* Verlagerung der Tarifverhandlungen auf die Betriebsebene in Deutschland in jedem Fall von Vorteil sein dürfte. Viel eher kann daraus die Empfehlung für Gesetzgeber und Rechtsprechung abgeleitet werden, dass sowohl überbetriebliche, kollektive als auch betriebliche und individuelle Regelungen für die Vereinbarung von Löhnen und Arbeitsbedingungen zur Verfügung stehen sollten (vgl. auch Schnabel 2003, 116). Die Wahl zwischen Flächentarifvertrag, Firmentarifvertrag und anderen Rege-

32 Eine Schwäche der bisherigen Forschung besteht allerdings darin, dass die Auswirkungen einer Verbetrieblichung nicht anhand konkreter Erfahrungen von Betrieben und Arbeitnehmern untersucht wurden, die die Regelung der Löhne und Arbeitsbedingungen auf eine andere Ebene verlagerten. Ein deutlicher Erkenntnisfortschritt wäre möglich, wenn man analysierte, welche Betriebe z.B. von Branchen- zu Firmentarifverträgen oder zu Einzelarbeitsverträgen wechselten und wie sich in diesen Betrieben Löhne, Beschäftigung, Produktivität, Gewinn, Arbeitsbeziehungen und Konfliktniveau verglichen mit der bisherigen Situation oder mit Kontrollgruppen von Nicht-Wechsler entwickelten. Hierfür empfiehlt sich eine Forschungsstrategie, die sowohl ökonometrische Längsschnitt-Studien einer großen Zahl von Betrieben als auch Fallstudien in betroffenen Betrieben umfasst.

lungen wie Betriebsvereinbarung und Einzelarbeitsvertrag, die im deutschen Arbeitsrecht grundsätzlich möglich ist (aber im Fall der Betriebsvereinbarung eingeschränkt wird), kann somit eigentlich als eine Stärke unseres Systems der Arbeitsbeziehungen betrachtet werden. Aus ökonomischer Sicht könnte sie noch ausgebaut werden, indem die verschiedenen Regelungsmöglichkeiten gleichberechtigt nebeneinander gestellt werden, doch dürfte dies auf rechtssystematische und verfassungsrechtliche Bedenken stoßen (vgl. dazu z.B. Dieterich 2002).

Der Überblick über die Erkenntnisse der internationalen wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Forschung impliziert, dass das zweistufige deutsche Lohnfindungssystem mit seiner Dominanz des Branchentarifvertrags nicht völlig überholt ist – aber es ist überholungsbedürftig.³³ Die Tarifvertragsparteien können es durch systemimmanente Reformen wie z.B. tarifliche Öffnungsklauseln in Branchentarifverträgen stützen und an die neuen Herausforderungen anpassen. Reformziel sollte sein, die transaktionskostensenkende und friedensstiftende Funktion sowie die gesamtwirtschaftlichen Koordinierungsmöglichkeiten überbetrieblicher Tarifvereinbarungen zu bewahren, zugleich aber die Flexibilität und Differenzierungsmöglichkeiten sowie die Betriebsnähe der Lohnpolitik zu erhöhen. Bei diesen systemimmanenten Reformen sind in erster Linie die Tarifvertragsparteien gefordert, wobei Gesetzgebung und Rechtsprechung gegebenenfalls ergänzend tätig werden müssen. Erste Schritte in dieser Richtung waren in den letzten Jahren in einigen Branchen bereits zu beobachten. Wenn weitere folgen, hat das deutsche System der Lohnfindung eine wesentlich bessere Überlebenschance als von seinen Kritikern vermutet.

33 So auch Fitzenberger/Franz (2001), während Berthold/Stettes (2001) gegenteiliger Ansicht sind. Moene et al. (1993, 130) kommen in ihrer umfassenden theoretischen Analyse verschiedener Verhandlungsebenen und -systeme ebenfalls zu dem Schluss: „In the presence of strong, cohesive unions, a mixed system of centralized bargaining over the base wage and subsequent firm-level bargaining under a peace clause may be the best compromise between divergent concerns.“

Literatur

- Addison, John T./Schnabel, Claus/Wagner, Joachim (2001): Works councils in Germany: their effects on establishment performance, *Oxford Economic Papers* 53, 659-694.
- Addison, John T./Schank, Thorsten/Schnabel, Claus/Wagner, Joachim (2003): German Works Councils in the Production Process, IZA Discussion Paper No. 812, Bonn.
- Addison, John T./Schank, Thorsten/Schnabel, Claus/Wagner, Joachim (2005): Do Works Councils Inhibit Investment? Diskussionspapier No. 32 des Lehrstuhls für Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg.
- Agell, Jonas/Lommerud, Kjell Erik (1993): Egalitarianism and growth, *Scandinavian Journal of Economics* 95, 559-579.
- Aidt, Toke/Tzannatos, Zafiris (2002): Unions and Collective Bargaining: Economic Effects in a Global Environment, Washington, D.C..
- Arrowsmith, James/Marginson, Paul/Sisson, Keith (2003): Externalisation and Internalisation of Collective Bargaining in Europe: Variation in the role of large companies, *Industrielle Beziehungen* 10, 363-392.
- Artus, Ingrid (2005): Betriebe ohne Betriebsrat: Gelände jenseits des Tarifsystems?, *WSI Mitteilungen* 58, 392-397.
- Bahn Müller, Reinhard (2002): Diesseits und jenseits des Flächentarifvertrags. Entgeltfindung und Entgeltstrukturen in tarifgebundenen und nicht tarifgebundenen Unternehmen, *Industrielle Beziehungen* 9, 402-424.
- Bahn Müller, Reinhard/Bispinck, Reinhard (1995): Vom Vorzeige- zum Auslaufmodell? Das deutsche Tarifsysteem zwischen kollektiver Regulierung, betrieblicher Flexibilisierung und individuellen Interessen, in: Bispinck, Reinhard (Hrsg.): *Tarifpolitik der Zukunft*, Hamburg, 137-172.
- Berthold, Norbert (2001): Flächentarif und Arbeitslosigkeit – Wie wichtig sind institutionelle Arrangements?, in: Franz, Wolfgang/Hesse, Helmut/Ramser, Hans Jürgen/Stadler, Manfred (Hrsg.): *Wirtschaftspolitische Herausforderungen an der Jahrtausendwende*, Tübingen, 43-71.
- Berthold, Norbert/Brischke, Marita/Stettes, Oliver (2003): Betriebliche Bündnisse für Arbeit – Eine empirische Untersuchung für den deutschen Maschinen- und Anlagenbau, *Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge des Lehrstuhls für*

- Volkswirtschaftslehre, Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik Nr. 68, Universität Würzburg.
- Berthold, Norbert/Fehn, Rainer (1996): Evolution von Lohnverhandlungssystemen – Macht oder ökonomisches Gesetz?, in: Zohnhöfer, Werner (Hrsg.): Die Tarifautonomie auf dem Prüfstand, Berlin, 57-94.
- Berthold, Norbert/Stettes, Oliver (2001): Der Flächentarifvertrag – vom Wegbereiter des Wirtschaftswunders zum Verursacher der Beschäftigungsmisere, in: Ott, Claus/Schäfer, Hans-Bernd (Hrsg.): Ökonomische Analyse des Arbeitsrechts, Tübingen, 1-29.
- Bispinck, Reinhard (2000): Tarifentgelt nach Leistung und Erfolg – Regelungen in ausgewählten Tarifbereichen, in: WSI in der Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.): WSI-Tarifhandbuch 2000, Köln, 111-136.
- Bispinck, Reinhard (2005): Betriebsräte, Arbeitsbedingungen und Tarifpolitik, WSI Mitteilungen 58, 301-307.
- Bispinck, Reinhard/Schulten, Thorsten (2003): Verbetrieblischung der Tarifpolitik? Aktuelle Tendenzen und Einschätzungen aus Sicht von Betriebs- und Personalräten, WSI Mitteilungen 56, 157-166.
- Bispinck, Reinhard/WSI-Tarifarchiv (2004): Kontrollierte Dezentralisierung – Eine Analyse der tariflichen Öffnungsklauseln in 80 Tarifbereichen, Düsseldorf.
- Borjas, George J. (2005): Labor Economics, 3. Aufl., New York u.a..
- Brixy, Udo/Kohaut, Susanne/Schnabel, Claus (2004): Do newly founded firms pay lower wages? First evidence from Germany, Diskussionspapier No. 28 des Lehrstuhls für Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2005): Tarifvertragliche Arbeitsbedingungen im Jahr 2004, Bonn.
- Calmfors, Lars (1993): Centralisation of Wage Bargaining and Macroeconomic Performance: A Survey, OECD Economic Studies 21, 161-191.
- Calmfors, Lars (2001): Wages and wage-bargaining institutions in the EMU – A survey of the issues, Empirica 28, 325-351.
- Calmfors, Lars/Driffill, John (1988): Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance, Economic Policy 6, 13-61.
- Danthine, Jean-Pierre/Hunt, Jennifer (1994): Wage Bargaining Structure, Employment and Economic Integration, Economic Journal 104, 528-541.

- Dell'Aringa, Carlo/Samek Lodovici, Manuela (1992): Industrial relations and economic performance, in: Treu, Tiziano (Hrsg.): Participation in Public Policy-Making, Berlin und New York, 26-58.
- Dieterich, Thomas (2002): Flexibilisiertes Arbeitsrecht und Grundgesetz, Recht der Arbeit 55, 1-17.
- Dilger, Alexander (2002): Ökonomik betrieblicher Mitbestimmung, München und Mering.
- EIRO (2000): Lohnpolitik unter den Bedingungen der Europäischen Währungsunion (EWU), <http://www.eiro.eurofound.ie/2000/07/study/TN0007549S.html> (Abruf 3.1.2003).
- Ellguth, Peter/Kohaut, Susanne (2005): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel, WSI Mitteilungen 58, 398-403.
- Erdmann, Ernst-Gerhard (1985): Die Verbindlichkeit der Tarifnormen ist unverzichtbar, Wirtschaftsdienst 65, 222-224.
- Fels, Gerhard (1988): Tarifautonomie und Arbeitsmarkt, in: Streit, Manfred (Hrsg.): Wirtschaftspolitik zwischen ökonomischer und politischer Realität, Wiesbaden, 211-222.
- Fitzenberger, Bernd/Franz, Wolfgang (1994): Dezentrale versus zentrale Lohnbildung in Europa: Theoretische Aspekte und empirische Evidenz, in: Gahlen, Bernhard/Hesse, Helmut/Ramser, Hans Jürgen (Hrsg.): Europäische Integrationsprobleme aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht, Tübingen, 321-353.
- Fitzenberger, Bernd/Franz, Wolfgang (1999): Industry-level Wage Bargaining: A Partial Rehabilitation –The German Experience, Scottish Journal of Political Economy 46, 437-457.
- Fitzenberger, Bernd/Franz, Wolfgang (2001): Jobs. Jobs? Jobs! Orientierungshilfen für den Weg zu mehr Beschäftigung, in: Franz, Wolfgang/Hesse, Helmut/Ramser, Hans Jürgen/Stadler, Manfred (Hrsg.): Wirtschaftspolitische Herausforderungen an der Jahrhundertwende, Tübingen, 3-41.
- Flanagan, Robert (2003): Collective bargaining and macroeconomic performance, in: Addison, John T./Schnabel, Claus (Hrsg.): International Handbook of Trade Unions, Cheltenham, 172-196.
- Förster, Gottlieb (2003): Kontrollierte Öffnung, Die Mitbestimmung 6/2003, 21-23.

- Gerlach, Knut/Stephan, Gesine (2004): Collective Contracts, Wages and Wage Dispersion in a Multi-Level Model, IAB Discussion Paper No. 6/2004, Nürnberg.
- Grout, Paul A. (1984): Investment and Wages in the Absence of Binding Contracts: a Nash Bargaining Approach, *Econometrica* 52, 449-460.
- Groth, Charlotta/Johansson, Åsa (2004): Bargaining structure and nominal wage flexibility, *European Economic Review* 48, 1349-1365.
- Hassel, Anke (1999): The Erosion of the German System of Industrial Relations, *British Journal of Industrial Relations* 37, 483-505.
- Haucap, Justus/Wey, Christian (2004): Unionisation structures and innovation incentives, *Economic Journal* 114, C149-C165.
- Hibbs, Douglas A./Locking, Håkan (1996): Wage compression, wage drift and wage inflation in Sweden, *Labour Economics* 3, 109-141.
- Hromadka, Wolfgang (2003): Bündnisse für Arbeit – Angriff auf die Tarifautonomie?, *Der Betrieb* 55, 42-47.
- Hübler, Olaf/Jirjahn, Uwe (2003): Works Councils and Collective Bargaining in Germany: The Impact on Productivity and Wages, *Scottish Journal of Political Economy* 50, 471-491.
- Iversen, T. (1999): Contested Economic Institutions – The Politics of Macroeconomics and Wage Bargaining in Advanced Democracies, Cambridge, Mass..
- Jirjahn, Uwe (2003): Betriebsräte, Tarifverträge und betriebliches Lohnniveau, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 36, 649-660.
- Jürgens, Ulrich/Meissner, Heinz-Rudolf/Renneke, Leo/Sablowski, Thomas/Teipen, Christina (2003): Paradigmenkonkurrenz der Industriegovernance zwischen neuer und alter Ökonomie, *Industrielle Beziehungen* 10, 393-417.
- Katz, Henry C. (1993): The Decentralization of Collective Bargaining: A Literature Review and Comparative Analysis, *Industrial and Labor Relations Review* 47: 3-22.
- Kölling, Arnd/Schnabel, Claus/Wagner, Joachim (2005): Establishment Age and Wages: Evidence from German Linked Employer-Employee Data, in: Bellmann, Lutz/Hübler, Olaf/Meyer, Wolfgang/Stephan, Gesine (Hrsg.): *Institutionen, Löhne und Beschäftigung*, Nürnberg, 81-99.
- Kohaut, Susanne/Schnabel, Claus (2003): Zur Erosion des Flächentarifvertrags: Ausmaß, Einflussfaktoren und Gegenmaßnahmen, *Industrielle Beziehungen* 10, 193-219.

- Kurdelbusch, Antje (2002): Variable Vergütung in deutschen Großunternehmen – Entgeltsysteme zwischen Flexibilisierung und Flächentarifvertrag, Dissertation an der Fakultät für Sozialwissenschaften der Ruhr-Universität Bochum.
- Lehmann, Karin (2002): Stabilität und Veränderung der Flächentarifbindung von Arbeitgebern in Deutschland – Eine theoretische und empirische Analyse, Münster.
- Leontief, Wassily (1946): The pure theory of the guaranteed annual wage contract, *Journal of Political Economy* 54, 76-79.
- Lesch, Hagen (2005): Der Flächentarifvertrag aus ökonomischer Sicht, in: Hromadka, Wolfgang/Wolff, Hinnerk (Hrsg.): Flächentarifvertrag: Zukunfts- oder Auslaufmodell?, Heidelberg, 59-76.
- Lind, Jens (2004): Das dänische Tarifvertragssystem zwischen Kohärenz und Fragmentierung, *WSI Mitteilungen* 57, 367-373.
- Lindbeck, Assar/Snowder, Dennis (1988): The Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment, Cambridge, Mass..
- Lindbeck, Assar/Snowder, Dennis (2001): Centralized Bargaining and Reorganized Work: Are They Compatible?, *European Economic Review* 45, 1851-1875.
- Ludsteck, Johannes (2005): Günstige Streikbilanz in Deutschland, IAB Kurzbericht Nr. 13 vom 9.8.2005, Nürnberg.
- Mach, André/Oesch, Daniel (2003): Collective Bargaining between Decentralization and Stability: A Sectoral Model Explaining the Swiss Experience during the 1990s, *Industrielle Beziehungen* 10, 160-182.
- Martín Artiles, Antonio/Alos Moner, Ramón (2003): Between Decentralisation and Centralisation of Collective Bargaining. The Spanish case, *Industrielle Beziehungen* 10, 64-96.
- McDonald, Ian M./Solow, Robert M. (1981): Wage bargaining and employment, *American Economic Review* 71, 896-908.
- Meyer, Wolfgang (1990): Bestimmungsfaktoren der Tariflohnbewegung: eine empirische, mikroökonomische Untersuchung für die Bundesrepublik, Frankfurt am Main und New York.
- Meyer, Wolfgang (1992): Abschlußebene und Lohndynamik – Eine vergleichende empirische Analyse von Firmen- und Branchentarifabschlüssen, *Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* 112, 59-74.

- Meyer, Wolfgang (1995): Is Pattern Bargaining Dead? An Empirical Investigation with Micro Data for West Germany, *Konjunkturpolitik* 41, 228-243.
- Moene, Karl Ove/Wallerstein, Michael/Hoel, Michael (1993): Bargaining structure and economic performance, in: Flanagan, Robert J./Moene, Karl Ove/Wallerstein, Michael (Hrsg.): *Trade Union Behaviour, Pay-Bargaining, And Economic Performance*, Oxford, 63-154.
- Müller-Jentsch, Walther (2005): Welche Zukunft hat die Mitbestimmung?, *WSI-Mitteilungen* 58, 354.
- Nautz, Jürgen (1991): Die Wiederherstellung der Tarifautonomie in Westdeutschland nach dem Zweiten Weltkrieg, *Archiv für Sozialgeschichte* 31, 179-196.
- OECD (1997): *Employment Outlook July 1997*, Paris.
- OECD (2004): *Employment Outlook 2004*, Paris.
- Oppolzer, Alfred/Zachert, Ulrich (Hrsg.) (2000): *Krise und Zukunft des Flächentarifvertrages*, Baden-Baden.
- Paloheimo, Heikki (1990): Between Liberalism and Corporatism: The Effect of Trade Unions and Governments on Economic Performance in Eighteen OECD Countries, in: Brunetta, Renato/Dell' Aringa, Carlo (Hrsg.): *Labour Relations and Economic Performance*, London, 114-136.
- Pfeiffer, Friedhelm (2003): *Lohnrigiditäten im gemischten Lohnbildungssystem*, Baden-Baden.
- Ramaswamy, Ramana/Rowthorn, Robert (1993): *Centralized Bargaining, Efficiency Wages, and Flexibility*, IMF Working Paper 93/25, Washington.
- Rehder, Britta (2003): *Betriebliche Bündnisse für Arbeit in Deutschland*, Frankfurt am Main u.a..
- Revel, Saul W. (1994): *Tarifverhandlungen in der Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden.
- Schmidt, Paul-Günther (1996): Strukturmerkmale des Arbeitsmarktes und gesamtwirtschaftliche Stabilität, in: Zohlnhöfer, Werner (Hrsg.): *Die Tarifautonomie auf dem Prüfstand*, Berlin, 95-148.
- Schnabel, Claus (1997): *Tariflohnpolitik und Effektivlohnfindung*, Frankfurt am Main.
- Schnabel, Claus (2003): *Tarifpolitik unter Reformdruck*, Gütersloh.
- Schnabel, Claus (2005): *Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände: Organisationsgrade, Tarifbindung und Einflüsse auf Löhne und Beschäftigung*, *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung* 38 (im Erscheinen).

- Schroeder, Wolfgang/Silvia, Stephen J. (2003): Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, in: Schroeder, Wolfgang/Weßels, Bernhard (Hrsg.): Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden, 244-270.
- Seifert, Hartmut (Hrsg.) (2002): Betriebliche Bündnisse für Arbeit: Rahmenbedingungen – Praxiserfahrungen – Zukunftsperspektiven, Berlin.
- Seitel, Hans Peter (1995): Öffnungsklauseln in Tarifverträgen: Eine ökonomische Analyse für Löhne und Arbeitszeiten, Berlin.
- Siebert, Horst (1998): Arbeitslos ohne Ende? Strategien für mehr Beschäftigung, Wiesbaden.
- Sisson, Keith (1987): The Management of Collective Bargaining: An International Comparison, Oxford.
- Soskice, David (1990): Wage determination: The changing role of institutions in advanced industrialized countries, *Oxford Review of Economic Policy* 6, 36-61.
- Streeck, Wolfgang (1991): On the institutional conditions of diversified quality production, in: Matzner, Egon/Streeck, Wolfgang (Hrsg.): Beyond Keynesianism, London, 21-61.
- Streeck, Wolfgang/Rehder, Britta (2003): Der Flächentarifvertrag: Krise, Stabilität und Wandel, *Industrielle Beziehungen* 10, 341-362.
- Swenson, Peter/Pontusson, Jonas (2000): The Swedish Employer Offensive against Centralized Wage Bargaining, in: Iversen, Torben/Pontusson, Jonas/Soskice, David (Hrsg.): Unions, Employers, and Central Banks, Cambridge, 77-106.
- Thörnqvist, Christer (1999): The Decentralization of Industrial Relations: The Swedish Case in Comparative Perspective, *European Journal of Industrial Relations* 5, 71-87.
- Traxler, Franz (1997): Der Flächentarifvertrag in der OECD. Entwicklung, Bestandsbedingungen und Effekte, *Industrielle Beziehungen* 4, 101-124.
- Traxler, Franz (2003): Bargaining (De)centralization, Macroeconomic Performance and Control over the Employment Relationship, *British Journal of Industrial Relations* 41, 1-27.
- Traxler, Franz/Blaschke, Sabine/Kittel, Bernhard (2001): National Labour Relations in Internationalized Markets, Oxford.
- Visser, Jelle (2003): Unions and Unionism around the World, in: Addison, John T./Schnabel, Claus (Hrsg.): *International Handbook of Trade Unions*, Cheltenham, 366-413.

- Wallerstein, Michael (1999): Wage-Setting Institutions and Pay Inequality in Advanced Industrial Societies, *American Journal of Political Science* 43, 649-680.
- Wey, Christian (2004): Flächentarifsystem fördert Innovationswettbewerb, *DIW-Wochenbericht* 71, 147-151.
- Wiedemann, Herbert (Hrsg.) (1999): *Tarifvertragsgesetz (Kommentar)*, 6. Aufl., München.
- Williamson, Oliver E. (1979): Transaction-cost economics: The governance of contractual relations, *Journal of Law & Economics* 22, 233-261.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2004): *Tarifautonomie auf dem Prüfstand*, Dokumentation 531, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Berlin..
- Zagelmeyer, Stefan (2004): *Governance Structures and the Employment Relationship*, Bern.

Hans-Böckler-Stiftung

Die Hans-Böckler-Stiftung ist das Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Gegründet wurde sie 1977 aus der Stiftung Mitbestimmung und der Hans-Böckler-Gesellschaft. Die Stiftung wirbt für Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft und setzt sich dafür ein, die Möglichkeiten der Mitbestimmung zu erweitern.

Mitbestimmungsförderung und -beratung

Die Stiftung informiert und berät Mitglieder von Betriebs- und Personalräten sowie Vertreterinnen und Vertreter von Beschäftigten in Aufsichtsräten. Diese können sich mit Fragen zu Wirtschaft und Recht, Personal- und Sozialwesen oder Aus- und Weiterbildung an die Stiftung wenden. Die Expertinnen und Experten beraten auch, wenn es um neue Techniken oder den betrieblichen Arbeits- und Umweltschutz geht.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu Themen, die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Bedeutung sind. Globalisierung, Beschäftigung und institutioneller Wandel, Arbeit, Verteilung und soziale Sicherung sowie Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik sind die Schwerpunkte. Das WSI-Tarifarchiv bietet umfangreiche Dokumentationen und fundierte Auswertungen zu allen Aspekten der Tarifpolitik.

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)

Das Ziel des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung ist es, gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge zu erforschen und für die wirtschaftspolitische Beratung einzusetzen. Daneben stellt das IMK auf der Basis seiner Forschungs- und Beratungsarbeiten regelmäßig Konjunkturprognosen vor.

Forschungsförderung

Die Stiftung vergibt Forschungsaufträge zu Mitbestimmung, Strukturpolitik, Arbeitsgesellschaft, Öffentlicher Sektor und Sozialstaat. Im Mittelpunkt stehen Themen, die für Beschäftigte von Interesse sind.

Studienförderung

Als zweitgrößtes Studienförderungswerk der Bundesrepublik trägt die Stiftung dazu bei, soziale Ungleichheit im Bildungswesen zu überwinden. Sie fördert gewerkschaftlich und gesellschaftspolitisch engagierte Studierende und Promovierende mit Stipendien, Bildungsangeboten und der Vermittlung von Praktika. Insbesondere unterstützt sie Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungsweges.

Öffentlichkeitsarbeit

Mit dem 14tägig erscheinenden Infodienst »Böckler Impuls« begleitet die Stiftung die aktuellen politischen Debatten in den Themenfeldern Arbeit, Wirtschaft und Soziales. Das Magazin »Mitbestimmung« und die »WSI-Mitteilungen« informieren monatlich über Themen aus Arbeitswelt und Wissenschaft. Mit der Homepage www.boeckler.de bietet die Stiftung einen schnellen Zugang zu ihren Veranstaltungen, Publikationen, Beratungsangeboten und Forschungsergebnissen.

Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf
Telefax: 02 11/77 78-225
www.boeckler.de

**Hans Böckler
Stiftung** 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

