

Wolfgang Streeck, Britta Rehder*

Der Flächentarifvertrag: Krise, Stabilität und Wandel**

Weitgehend unbeachtet haben in den letzten Jahren wichtige Veränderungen im deutschen System der Arbeitsbeziehungen stattgefunden. Von besonderer Bedeutung sind dabei die Aufnahme sozialpolitischer Themen in den Gegenstandsbereich der Tarifverhandlungen, insbesondere der Alterssicherung und der Altersteilzeit; die Ausweitung und Festigung der betrieblichen Bündnisse zur Sicherung von Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit; sowie die Ausbreitung betrieblich regulierter leistungs- und ertragsabhängiger Entlohnungsformen. Der Flächentarif hat diese Entwicklungen kaum behindert und hat sich im Gegenteil zunehmend pragmatisch an sie angepasst.

Collective Bargaining in Germany: Crisis, stability and change

In recent years major changes have taken place in German industrial relations that have gone mostly unnoticed. Of particular significance are the inclusion in collective bargaining of several areas of social policy, like old age pensions and early retirement; the growth and lasting establishment of company-level "Alliances for Employment and Competitiveness"; and the expansion of contingent pay negotiated at the workplace. The system of industry-wide collective agreements has not stood in the way of with these developments and indeed has pragmatically adjusted to them.

Key words: **Collective bargaining system, company agreement, unions and works councils, institutional change**

* Wolfgang Streeck, Jg. 1946, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Paulstr. 3, D – 50676 Köln. E-Mail: streeck@mpi-fg-koeln.mpg.de.

Britta Rehder, Jg. 1970, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Paulstr. 3, D – 50676 Köln. E-Mail: rehder@mpi-fg-koeln.mpg.de.

** Artikel eingegangen: 2.6.2002

revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 10.7.2003.

1. Einleitung

Rechtliche Regeln sind Bausteine von Institutionen. Diese wiederum sind soziale Konstrukte, die Handeln zugleich ermöglichen und einschränken. Zwischen Institutionen und den in ihrem Rahmen stattfindenden Handlungen besteht eine unvermeidliche Spannung. Nicht nur, dass Regeln immer gebrochen werden können. Grundsätzlich können selbst noch so gut formulierte Gesetze unmöglich alle Bedingungen ihrer Anwendung voraussehen. Normen, Gesetze, Institutionen bedürfen und unterliegen ständiger Auslegung – im Grenzfall durch Gerichte, im andauernden Normalfall durch die Alltagspraxis. Da die tatsächliche Bedeutung auch einer formalisierten Norm prinzipiell offen ist, ohne deshalb beliebig zu sein, ist es möglich, dass sie sich auch ohne formelle Revision über die Zeit ändert. Diese ihrem Wesen nach dynamische Interaktion zwischen Norm und Verhalten, Institution und Handeln, Rechtsdogmatik und Rechtspraxis ist, so hat schon Hugo Sinzheimer (1921) gewusst, besonders für das Arbeitsrecht – das bestehende wie das noch zu schaffende – von Bedeutung, da sein Gegenstand der selber hochdynamische Bereich der modernen Wirtschaft und der in ihr bestehenden sozialen Beziehungen ist.

Thema der folgenden Ausführungen ist die Institution des Flächentarifvertrags, die auf zahlreichen formellen Normen, kulturellen Traditionen und informellen Praktiken beruht. Unsere These ist, dass die so genannte „Krise des Flächentarifs“, von der vor allem in der Mitte der neunziger Jahre die Rede war, überschätzt worden ist (siehe aktuell Artus 2001), und zwar in mehrerlei Hinsicht. Zum einen überwog auch in der Krise die Stabilität, und zwar nicht nur, was den rechtlichen Rahmen angeht, der so gut wie unverändert blieb, und nicht nur in Sektoren wie der Chemischen Industrie. Zum anderen und gleichzeitig war die Stabilität des Flächentarifvertrags nicht von der Art, dass sie selber zur Ursache einer Krise geworden wäre. Im Gegenteil haben im Rahmen und unterhalb weitgehend konstanter formaler Regeln im letzten Jahrzehnt tief greifende Veränderungen der tarifpolitischen Praxis stattgefunden, die auf eine dauerhafte Neuinterpretation der Institution des Flächentarifs im Lichte neuer wirtschaftlicher Realitäten hinauslaufen. Stabilität und Wandel schließen einander nicht aus (Göhler 1997; Thelen 2003). Zur Krise, so unsere These, kommt es erst, wenn im Namen von Stabilität und Kontinuität versucht wird, Wandel anzuhalten oder rückgängig zu machen.

Unsere Ausführungen stützen sich auf eine Reihe von Forschungsprojekten, die in den letzten Jahren am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Köln durchgeführt wurden. Neben Arbeiten von Bernhard Ebbinghaus, Anke Hassel und Christine Trampusch beziehen wir uns vor allem auf zwei kürzlich abgeschlossene Dissertationen, eine über die Praxis der Standortvereinbarungen (Rehder 2003a) und die andere über den sich beschleunigenden Übergang deutscher Unternehmen zu variabler Entlohnung von Arbeitnehmern im Tarifbereich (Kurdelbusch 2002a). Beiden Untersuchungen liegen detaillierte Informationen über die hundert größten deutschen Unternehmen der Jahre 1986 und 1996 zugrunde (für einen Überblick über das Projekt und die Unternehmensauswahl Hassel et al. 2000). Damit ist schon gesagt, dass

die im Folgenden berichteten Ergebnisse im strengen Sinn nur für Großunternehmen gelten. Wir werden später darlegen, warum und inwieweit sie darüber hinaus von allgemeiner Bedeutung sind.

2. Stabilität in der Krise

In der auf den Wiedervereinigungsboom folgenden Depression Mitte der neunziger Jahre war die Tariffucht von Unternehmen mehr als nur eine Erfindung einiger Arbeitgeberverbände oder, vor allem, des BDI. Ihr Ausmaß aber hielt sich in Grenzen. Die Tarifdeckung ist in Deutschland zwar zurückgegangen; in Westdeutschland – und nur dort war eine „Flucht“ aus dem bestehenden System ja möglich – liegt sie jedoch nach wie vor bei etwa 70 Prozent der Arbeitnehmer und bleibt damit eine der höchsten in der Welt (Kohaut/Schnabel 2001). Auch ist die Abwanderung aus Flächentarif und Arbeitgeberverbänden in den letzten Jahren offenbar zum Stillstand gekommen (IAB 2002). Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Prägekraft der Tarifverträge deutlich über deren formellen Geltungsbereich hinausreicht. Im Osten wie im Westen Deutschlands orientieren sich etwa 40 Prozent der nicht tarifgebundenen Unternehmen an den tarifvertraglichen Normen sowie den vorgegebenen Verfahren und Hilfsmitteln (Bahnmüller 2002).

Wie ist diese erstaunliche Stabilität in der Krise zu erklären? Die eigentliche Stütze des deutschen Systems der Arbeitsbeziehungen sind nach wie vor die Großunternehmen. Mit der Beschäftigtenzahl steigt auch die Wahrscheinlichkeit der Tarifbindung eines Unternehmens (Kohaut/Schnabel 2001). Die Unternehmen, die ihre Arbeitgeberverbände in den neunziger Jahren verließen, waren eher klein und mittelständisch (Schröder/Ruppert 1996). Großunternehmen profitieren von den Vorteilen überbetrieblicher Regulierung in besonderem Maße. Sie schätzen vor allem den Betriebsfrieden, den sie durch die Auslagerung des Verteilungskonflikts auf die sektorale Ebene gewinnen, weil sie eher und stärker von Arbeitskämpfen betroffen sind (Hassel/Rehder 2001). Darüber hinaus müssten viele Großunternehmen, wenn sie direkt mit ihrer eigenen Belegschaft verhandeln würden, erheblich höhere Lohnzuwächse zugestehen als im Tarifverbund. Auch wenn sie einen Teil der so gesparten Lohnsumme als übertarifliche Zulagen auszahlen, ist der Unterschied, wie wir später sehen werden, für sie erheblich.

Zweitens können Großunternehmen aus organisatorischen Gründen besser als kleine und mittlere Unternehmen von den zahlreichen seit 1984 bestehenden Möglichkeiten einer Flexibilisierung der Arbeitszeit Gebrauch machen. Innerhalb der Arbeitgeberverbände führte dies zu erheblichen Konflikten (Silvia 1999). Durch die Flexibilisierung können beträchtliche Produktivitätsreserven freigesetzt werden. Da die Betriebsräte als Folge der neuen Arbeitszeitregime praktisch jede Kontrolle über den Lohn-Leistungs-Kompromiss verloren haben, können Großunternehmen Tarifvereinbarungen, die über ihre Zahlungsfähigkeit hinausgehen, ohne Schwierigkeit durch Arbeitsintensivierung ausgleichen. Ist der Lohnabschluss einen Prozentpunkt

„zu teuer“, werden eben ein Prozent der Belegschaft (zusätzlich) „freigesetzt“; ihr Anteil an der Produktion wird von denen übernommen, die übrig bleiben.

Drittens haben Betriebsräte und Personalabteilungen in den achtziger und neunziger Jahren das sozial- und tarifrechtliche Instrumentarium zum frühzeitigen Ausscheiden älterer Arbeitnehmer perfektioniert (Hartmann 1999). Arbeitsintensivierung als Reaktion auf hohe Lohnabschlüsse oder wachsende internationale Lohnkonkurrenz stieß deshalb immer weniger auf Widerstand. Notwendig werdende Entlassungen wurden von den Betroffenen nicht bekämpft, sondern oft sogar dankbar begrüßt. Hierzu trug auch bei, dass die Intensivierung der Arbeit unter Mithilfe der Betriebsräte Bedingungen geschaffen hatte, unter denen Arbeitnehmer in der Tat gegen Mitte oder Ende ihrer fünfziger Jahre verschlissen waren. So gesehen lassen sich die erheblichen Beiträge des Staates und der Rentenkassen zu den verschiedenen Formen des vorgezogenen Ruhestandes als Subventionen für den Flächentarif betrachten, die diesen auch unter veränderten Bedingungen für die Großunternehmen akzeptabel machte.

Etwas anders verhielt es sich bei den Klein- und Mittelunternehmen. Deren Verbleib im Flächentarif erklärt sich vor allem durch die erheblichen Transaktionskostenvorteile, die dieser gerade kleineren Firmen bietet und die im übrigen die Ursache dafür sind, dass sich auch viele Verbandsaußenseiter am Tarif orientieren. Darüber hinaus wurden von den Gewerkschaften in den neunziger Jahren zunehmend Öffnungs- und Härtefallklauseln in Tarifverträge eingebaut, die Unternehmen in schwierigen Bedingungen die Möglichkeit eröffnen, gemeinsam mit ihren Betriebsräten und mit Zustimmung der Tarifparteien tarifliche Bestimmungen zeitweise außer Kraft zu setzen (Bispinck/WSI-Tarifarchiv 1999).

Es trifft zu, dass viele Unternehmen diesen Weg scheuen.¹ In der Praxis wichtiger war und ist wohl ein weit verbreitetes Wegsehen der Gewerkschaften, wenn Arbeitgeber Tarife unterschreiten und Betriebsräte dies als kleineres Übel akzeptieren. Wo dies nicht ausreicht, beschreiten auch Mittelständler zunehmend den Weg der Internationalisierung und verlagern arbeitsintensive Produktionen in Niedriglohnländer.² Ein Sonderfall schließlich sind die östlichen Bundesländer, in denen der Flächentarif nie wirklich bestanden hat und wo die überwiegende Mehrzahl der

¹ Bisher liegen nur wenige Zahlen über die Nutzung von Öffnungs- und Härtefallklauseln vor, die zudem stark voneinander abweichen und nach Branchen variieren. Nach den Angaben aus der Personal- und Betriebsrätebefragung 2002 des WSI werden tarifvertragliche Öffnungsklauseln von ca. 35 Prozent der Betriebe und 22 Prozent der Dienststellen genutzt (Bispinck/WSI-Tarifarchiv 2003). Für einen Überblick über weitere Studien und Zahlen siehe Bahnmüller (2001).

² Inwieweit der Flächentarif tatsächlich Klein- und Mittelunternehmen besonders belastet, bedürfte einer differenzierten Untersuchung. Nirgendwo gibt es in der Industrie so leistungsfähige und weltmarktaugliche kleine und mittlere Unternehmen wie in Deutschland. Dennoch klagt der deutsche Mittelstand traditionell genauso vorhersagbar und anhaltend wie der deutsche Bauernstand, ungeachtet dessen, dass er wie dieser ein Lieblingspflegekind des deutschen Staates ist. Vieles spricht im Übrigen dafür, dass die Belastung mit Sozialbeiträgen für

Klein- und Mittelunternehmen dem deutschen System der industriellen Beziehungen niemals beigetreten ist (Artus 2001).

3. Wandel in der Stabilität

Trotz seiner grundsätzlichen Stabilität hat der Flächentarif in den vergangenen Jahren wichtige Veränderungen durchgemacht. Drei Arten von Wandel in der Stabilität erscheinen von besonderer Bedeutung:

- a) die durch Tarifverträge bewirkte und geregelte teilweise *Verbetrieblichung der Sozialpolitik*, bei der die Tarifparteien unter anderem einen Teil der für den Staat unbezahlbar gewordenen Kosten des vorzeitigen Ausscheidens älterer Arbeitnehmer übernehmen;
- b) die weite Verbreitung *betrieblicher Standortvereinbarungen* zwischen Unternehmen und Betriebsräten, die dazu dienen sollen, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit auf Unternehmensebene zu sichern;
- c) die wachsende Bedeutung von *variabler*, an die individuelle *Leistung* und den *Ertrag des Unternehmens* anknüpfender *Entlohnung* auch für tarifgebundene Arbeitnehmer.

Alle drei Entwicklungen fanden und finden vor dem Hintergrund weitgehender institutioneller Kontinuität statt. Statt von einem *Abbau* des Flächentarifs ist deshalb eher von einem *Anbau* an denselben zu sprechen – freilich einem, der im weiteren Verlauf auch zu einem *Umbau* führt. Bei der Verbetrieblichung des Vorruhestandes übernimmt der Tarifvertrag eine zusätzliche Funktion, die seine traditionellen Funktionen in ihrer Bedeutung relativiert oder doch ihre substantielle Ausübung verändert. In den beiden anderen Fällen übernehmen unterhalb der sektoralen tariflichen Verhandlungsebene die betrieblichen Akteure neue Regelungsfunktionen und schaffen neue Regime, die zum Flächentarif hinzutreten und mit deren Existenz dieser zurechtkommen muss. Dies tut er, wie wir sehen werden, indem er Konflikten mit ihnen aus dem Weg geht und sich für sie öffnet.

(a) *Verbetrieblichung des Vorruhestandes*

Statt abzusterben, wie ihm vom BDI zgedacht, übernahm der Flächentarif in den neunziger Jahren eine Reihe von Funktionen von der staatlichen und, zum Teil, der betrieblichen Sozialpolitik (Trampusch 2002). Dies dürfte in der chemischen Industrie begonnen haben, wo Arbeitgeber und Gewerkschaften schon seit langem grundsätzlich einig waren, dass Löhne und Sozialleistungen, soweit letztere die Betriebe belasteten, aus derselben Kasse bezahlt werden müssen. Andere gelangten zu

mittelständische deutsche Unternehmen ungleich schwerer zu tragen ist als der Flächentarif, auch wenn dieser in bestimmten Fragen der Arbeits- und Betriebsorganisation kleineren Unternehmen durchaus stärker entgegenkommen könnte.

dieser Erkenntnis, als der Staat aus fiskalischen Gründen begann, immer weitere der zahlreichen Wege in einen staatlich finanzierten vorzeitigen Ruhestand zu schließen (Ebbinghaus 2002) und die Tarifparteien sich gezwungen sahen, als Ersatz eine tarifvertraglich geregelte Altersteilzeit einzuführen. Diese entlastete den Staat von Ausgaben, die er nicht mehr aufbringen konnte, ermöglichte es aber, die Praxis des vorzeitigen Ausscheidens fortzusetzen. Der Preis war die Internalisierung der Kosten des Beschäftigungsabbaus in den lohnpolitischen Verteilungsspielraum. Später bot dann die Riester-Rente nicht nur Gelegenheit, die betriebliche Altersversorgung neu zu beleben, sondern eröffnete Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden neue Tätigkeitsfelder bei ihrer Umsetzung. Indem der Gesetzgeber für eine wirtschaftlich attraktive, steuer- und beitragsfreie „Entgeltumwandlung“ einen Tarifvorbehalt vorsah, ermunterte er Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände ausdrücklich, zusätzliche sozialpolitische Funktionen zu übernehmen. Auch die Riester-Rente lässt sich übrigens für eine – kapitalfinanzierte – Verkürzung der Lebensarbeitszeit einsetzen.

Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände konnten gar nicht anders, als sich für die Schaffung eines selbstfinanzierten Ersatzes für die staatlich finanzierte Frühverrentung verantwortlich zu fühlen. Ohne eine solche wären sowohl die gewerkschaftliche Tarifpolitik als auch die Personalanpassungspolitik der Unternehmen in Schwierigkeiten geraten: Die eine hätte mehr Rücksicht auf die Beschäftigung nehmen und die andere mit größerem Widerstand der Arbeitnehmer gegen „Freisetzung“ rechnen müssen. Selbst die IG Metall hat deshalb die Logik der Internalisierung der Kosten dessen, was sie als „Lebensarbeitsverkürzung“ nach wie vor betreibt, akzeptiert. Die Riester-Rente hat sogar zu der lange vergeblich angestrebten ersten gemeinsamen Einrichtung der Tarifparteien der Metall- und Elektroindustrie geführt.

Dass die Gewerkschaften mit den Mitteln des Tarifvertrages eingesprungen sind, wo die staatlichen Mittel nicht mehr ausreichten, und bereit waren, die Kosten des vorzeitigen Ausscheidens den Belegschaften der Unternehmen aufzubürden, in denen von ihm Gebrauch gemacht wird, dürfte dazu beigetragen haben, die Legitimität der Tarifautonomie gegenüber dem Staat neu zu festigen. Wäre dies nicht geschehen, wäre auch eine rot-grüne Regierung möglicherweise nicht umhin gekommen, insbesondere von der IG Metall eine bindende Festlegung auf eine beschäftigungsfreundliche Lohnpolitik zu verlangen.

(b) Betriebliche Bündnisse

Das zweite Beispiel für Wandel in Stabilität sind die Standortsicherungsvereinbarungen, auch betriebliche Bündnisse genannt, die sich seit den neunziger Jahren in deutschen Unternehmen – und in besonderem Maße in Großunternehmen – etabliert haben (siehe zur Einführung die Beiträge in Seifert 2002). Die Besonderheit dieses neuen Vereinbarungstyps besteht darin, dass die Betriebsparteien mit oder ohne Hinzuziehung der Gewerkschaft durch meist gegenseitige Konzessionen Maßnahmen zur Sicherung von Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit treffen. Dabei werden im Regelfall auch Themen verhandelt, die nach dem Betriebsverfassungsgesetz nicht

der Mitbestimmung unterliegen, sondern dem Direktionsrecht der Unternehmensleitung oder der Regulierung durch die Tarifparteien. Die ausgehandelten Zugeständnisse, vor allem der Arbeitgeberseite, sind häufig nicht einklagbar. Gleichwohl werden sie von den Akteuren als verbindlich behandelt. Juristische Auseinandersetzungen, wie z. B. im „Fall Viessmann“, sind nicht Ergebnis betrieblicher Konflikte oder gebrochener Absprachen. Vielmehr werden sie von außen (meist von gegen ihren Willen ausgeschlossenen Gewerkschaften) und ohne Zutun der betrieblichen Vertragspartner ausgelöst. Bei ihnen handelt es sich also nicht um Klassenkonflikte, sondern um Konflikte über den Regulierungsvorrang im Mehrebenensystem der deutschen Arbeitsbeziehungen (Rehder 2003b).³

Betriebliche Bündnisse sind in den neunziger Jahren zu einem der wichtigsten und häufigsten Gestaltungsmittel der Arbeitsbeziehungen geworden. Seit 1990 ist der Anteil der Unternehmen, in denen betriebliche Bündnisse bestehen, an den 120 größten deutschen Unternehmen von fast Null kontinuierlich auf beinahe die Hälfte gewachsen. In zahlreichen Fällen wurden die ersten Bündnisse mittlerweile mehrfach überarbeitet und erneuert. Für die Beschäftigten wurden sie zu einem festen Bestandteil des betrieblichen Alltags.

Das Spektrum der Unternehmen, in denen betriebliche Bündnisse geschlossen wurden, ist breit. Bündnisse kommen zum Einsatz, wo langfristiger Personalabbau stattfindet, der durch die bekannten „sozialverträglichen“ Maßnahmen nicht mehr bewältigt werden kann. In diesem Sinne spiegeln die Bündnisse auch den wirtschaftlichen Strukturwandel. Industrieunternehmen begegnen mit ihnen der Stagnation ihrer Märkte und der internationalen Standortkonkurrenz. Privatisierte Infrastrukturunternehmen bewältigen unter Zuhilfenahme betrieblicher Bündnisse ihren Weg vom öffentlichen Dienst in die Privatwirtschaft und den damit verbundenen Beschäftigungsrückgang. Bergbau- und Energieunternehmen nutzen Standortvereinbarungen, um obsoletere Methoden der Stromversorgung (Kohle, Atomenergie) beschäftigungspolitisch abzuwickeln.⁴

³ Spektakulär war der Fall des Heizungsbauers Viessmann aus dem Jahr 1995. Der Unternehmer drohte seiner Belegschaft mit Produktionsverlagerung, falls sie sich nicht mit einer tarifwidrigen Verlängerung der wöchentlichen Arbeitszeit einverstanden erklärte (Handelsblatt vom 18.9.1996). Der Betriebsrat sowie die (größtenteils nicht organisierte) Belegschaft stimmten zu. Die Gewerkschaft, die sich auf anderem Weg keinen Zugang zum Unternehmen verschaffen konnte, klagte gegen diese Vereinbarung.

⁴ Aus verschiedenen Gründen kommen betriebliche Bündnisse im Dienstleistungssektor deutlich seltener zum Einsatz. Vor allem zeichnet sich dieser Wirtschaftszweig durch numerisch flexible Personalstrukturen aus, mit deren Hilfe saisonale oder konjunkturelle Schwankungen ausgeglichen werden sollen. Beschäftigungssicherung wird dabei gerade nicht erwünscht. In den 90er Jahren ist die Tendenz zur numerischen Flexibilisierung vielfach sogar noch verstärkt worden. Es wurde also der entgegengesetzte Weg eingeschlagen. Eine nicht unwesentliche Rolle dürfte dabei auch die geringe Repräsentanz der Gewerkschaften in diesen Unternehmen spielen (vgl. dazu genauer Rehder 2003a: 80ff).

Vier Typen betrieblicher Pakte lassen sich unterscheiden, die jeweils andersartige Kompromisse zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite darstellen (Tab. 1).

Die ersten betrieblichen Bündnisse in deutschen Großunternehmen waren *lohnsenkende Investitionsvereinbarungen* (LIV), die Mitte der achtziger Jahre als Teil einer internationalen Managementstrategie nach Deutschland und Europa exportiert wurden. Bei diesem Typ stehen Einkommenskonzessionen der Arbeitnehmer im Mittelpunkt, die sich im Regelfall auf die übertarifliche Bezahlung oder auf außertarifliche Leistungen beziehen. Doch auch untertarifliche Bezahlung wird zuweilen verabredet. Als Gegenleistung sagt die Arbeitgeberseite Investitionen oder der Beibehaltung bestimmter Produktlinien zu.

Im Unterschied zu lohnsenkenden Investitionsvereinbarungen werden bei *lohnsenkenden Beschäftigungsvereinbarungen* (LBV) den Arbeitnehmern für ihre Konzessionen nicht Investitionen, sondern Beschäftigungsgarantien zugesagt. Diese Kombination ist die deutlich häufigere. 49 Prozent aller Arbeitnehmer, für die ein Bündnis geschlossen wurde, fallen allein unter den Geltungsbereich einer LBV. Von LIV sind hingegen nur 11 Prozent betroffen.

Investitionszusagen werden nicht nur an Einkommenskonzessionen geknüpft, sondern auch und sogar häufiger an Maßnahmen zur Produktivitätssteigerung (23 Prozent der Arbeitnehmer). Anstatt die Kosten des Arbeitsaufwandes zu reduzieren, wird der Arbeitsertrag erhöht. *Produktivitätsfördernde Investitionsvereinbarungen* (PIV) sind historisch das Ergebnis der Auseinandersetzung deutscher Arbeitnehmervertretungen mit lohnsenkenden Investitionsvereinbarungen. Dies ist besonders in den Unternehmen der Metall- und Elektroindustrie zu beobachten. Häufig ließen sich hier Lohnsenkungen nicht oder nur in geringem Maße durchsetzen. In diesen Fällen waren produktivitätsfördernde Maßnahmen der klassische und kompromissfähige Ausweg. Zu ihnen gehören die Flexibilisierung der Arbeitszeit – insbesondere die Angleichung von Arbeits- und Betriebszeiten – Mehrarbeit mit und ohne Lohnausgleich, Maßnahmen zur Senkung des Krankenstandes, die Unterstützung von arbeitsorganisatorischen Innovationen sowie eine stärker leistungsorientierte Vergütung.

Arbeitsumverteilende Beschäftigungsvereinbarungen (ABV) schließlich sind durch die „Vier-Tage-Woche“ der Volkswagen AG (1993) populär geworden. Bei Bündnissen dieser Art wird die Möglichkeit genutzt, drohenden Personalabbau, etwa aufgrund von Rationalisierungsmaßnahmen oder Nachfrageeinbrüchen, durch Umverteilung eines schrumpfenden Arbeitsvolumens zwischen den Arbeitnehmern zu vermeiden. Häufigste Arbeitnehmerkonzession ist die Arbeitszeitverkürzung, oft in Kombination mit zusätzlicher Flexibilisierung. Arbeitsumverteilung kann auch durch die räumliche und funktionale Flexibilisierung des Arbeitseinsatzes erreicht werden, etwa mit Hilfe von Arbeitskräftepools (wie etwa bei der Deutschen Bahn).

Tab. 1: Vier Typen betrieblicher Bündnisse (Quelle: Rehder 2003a)

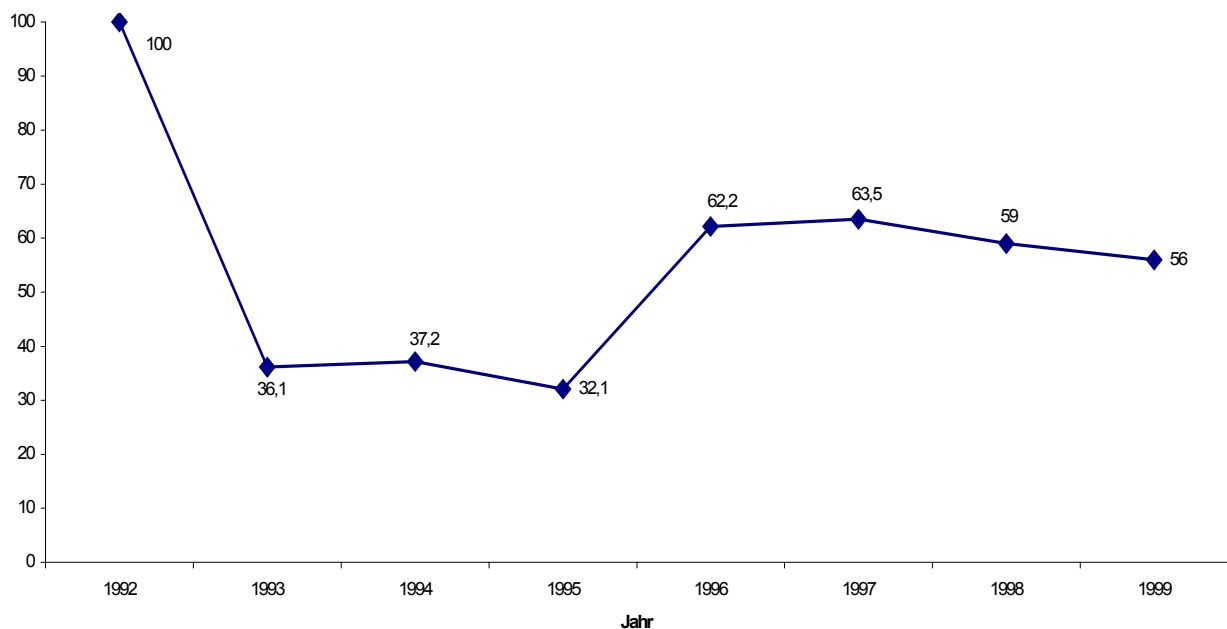
Merkmale	Lohnsenkende Investitionsvereinbarung (LIV)	Lohnsenkende Beschäftigungsververeinbarung (LBV)	Produktivitätsfördernde Investitionsvereinbarung (PIV)	Arbeitsumverteilende Beschäftigungsververeinbarung (ABV)
Häufigkeit In Prozent aller Bündnisse	11	20	39	30
Betroffene Arbeitnehmer In Prozent aller Arbeitnehmer, für die ein Bündnis geschlossen wurde*	11	49	23	53
Zusagen Arbeitnehmer	Einkommensverzicht: - Abbau übertariflicher Bezahlung - Abbau außertariflicher Leistungen - Untertarifliche Bezahlung	Einkommensverzicht: - Abbau übertariflicher Bezahlung - Abbau außertariflicher Leistungen - Untertarifliche Bezahlung	Mehrarbeit, Flexibilisierung Arbeitszeit, Maßnahmen zur Senkung des Krankenstandes, Neue Arbeitsorganisation, Leistungsorientierte Vergütung	Verkürzung Arbeitszeit, Flexibilisierung Arbeitszeit, Räumliche und fachliche Flexibilisierung des Arbeitseinsatzes
Zusagen Arbeitgeber	Investitionen und Produktion	Beschäftigungszusagen	Investitionen und Produktion	Beschäftigungszusagen
Abweichung vom Flächentarif** In Prozent aller Arbeitnehmer, die vom jeweiligen Bündnistyp erfasst sind	39	61	29	95
Abweichung vom Flächentarif <u>ohne</u> gewerkschaftliche Beteiligung** In Prozent aller Arbeitnehmer, die vom jeweiligen Bündnistyp erfasst sind	13	0	15	6

N = 149 Vereinbarungen, von denen 1.774.558 Arbeitnehmer betroffen sind.

* = Werte addieren sich nicht auf 100 Prozent, da ein Arbeitnehmer in den Geltungsbereich mehrerer Bündnisse fallen kann, ** = In fünf Fällen fehlende Angaben.

Branchenbezogene Unterschiede bei der Anwendung der verschiedenen Bündnistypen liegen eher im Detail als im Grundsätzlichen. Vergleicht man zum Beispiel die Metall- und Elektroindustrie mit der chemischen Industrie, so ist festzuhalten, dass in beiden Sektoren alle Vereinbarungstypen gängig sind. Gleichwohl tendiert die Metall- und Elektroindustrie eher dazu, produktivitätsorientierte Vereinbarungen abzuschließen, während in der chemischen Industrie in stärkerem Umfang auch lohnsenkende Bündnisse ausgehandelt wurden. Der IG Metall gelang es bisher auch aufgrund besonderer Umweltbedingungen in stärkerem Maße, die Einkommen der Beschäftigten zu schützen und Lohnsenkungen durch Produktivitätssteigerungen abzuwehren.⁵

Abb. 1: Betriebliche Bündnisse und Abweichungen vom Flächentarifvertrag
Anteil der von Abweichung betroffenen Beschäftigten, in Prozent aller Arbeitnehmer, für die ein Bündnis geschlossen wurde (Quelle: Rehder 2003a)



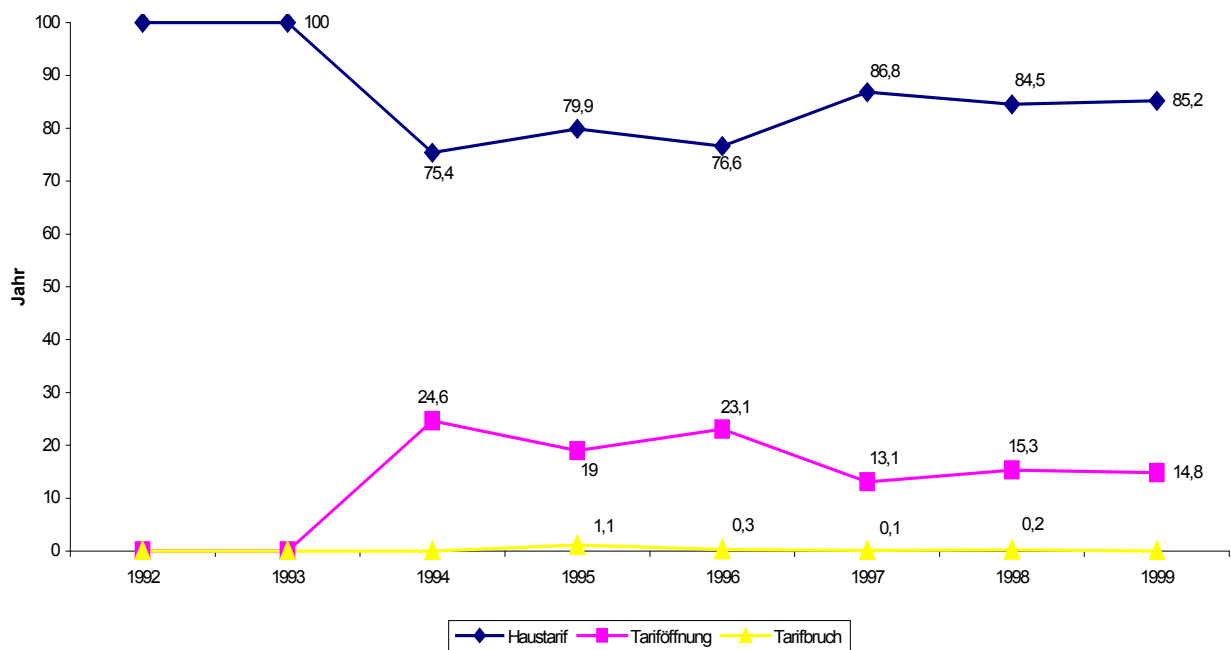
Von besonderem Interesse ist im gegenwärtigen Zusammenhang das Verhältnis der betrieblichen Bündnisse zum Flächentarif. Zwar entwickelten sich die betrieblichen Bündnisse außerhalb desselben; im Verlauf der neunziger Jahre wanderten sie jedoch in den Kern des Institutionensystems der deutschen Arbeitsbeziehungen ein. Anfänglich lag der Anteil der von Bündnissen erfassten Arbeitnehmer, deren Ver-

⁵ Die Faktoren, die zu den graduellen Differenzen zwischen den Wirtschaftssektoren geführt haben, können an dieser Stelle nicht erörtert werden. Von Bedeutung sind jeweils unterschiedliche Konfigurationen aus den Eigenschaften der jeweiligen Produktmärkte, den Folgewirkungen internationaler Handelspolitik, verschiedenartigen Managementstrategien, der spezifischen Natur der Standortkonkurrenz, der Positionierung eines Unternehmens in der Wertschöpfungskette und der Natur der jeweiligen Produktionsprozesse (vgl. dazu detailliert Rehder 2003a: 105ff).

einbarung von dem für sie geltenden Flächentarif abwich, bei hundert Prozent (s. Abb. 1). Bis 1995 sank er auf ein Drittel, stieg dann wieder auf etwa zwei Drittel an und liegt heute bei etwa der Hälfte der betroffenen Arbeitnehmer.

Auch dies ist noch ein hoher Wert. Er erscheint jedoch weniger dramatisch, wenn man die Art der Abweichung der Bündnisse vom Flächentarif betrachtet (s. Abb. 2). Überwiegend nämlich haben vom Flächentarif abweichende Bündnisse die Form von Haustarifen, die mit der für das Unternehmen zuständigen Industriegerwerkschaft abgeschlossen werden. Heute trifft diese Konstellation auf nicht weniger als 85 Prozent der Arbeitnehmer zu, deren Bündnis vom Flächentarifvertrag ihrer Branche abweicht. Für die übrigen Arbeitnehmer in dieser Gruppe kommen Abweichungen vom Tarifvertrag fast ausschließlich durch Nutzung tariflicher Öffnungsklauseln zustande. *Tarifbruch findet bei den untersuchten Großunternehmen so gut wie nicht statt.*

Abb. 2: Betriebliche Bündnisse und Abweichung vom Flächentarif nach Art der Abweichung Anteil der betroffenen Arbeitnehmer, in Prozent aller Arbeitnehmer, für die ein vom geltenden Flächentarif abweichendes Bündnis geschlossen wurde (Quelle: Rehder 2003a)



Abweichungen vom Flächentarif finden sich im übrigen vornehmlich bei zwei Bündnis-Typen, den lohnsenkenden und den arbeitsumverteilenden Beschäftigungsvereinbarungen (LBV und ABV), und hier geschehen sie fast immer mit Zustimmung der jeweiligen Gewerkschaft (s. Tab. 1). Bei Investitionspakten, egal ob es bei ihnen um Produktivitätssteigerung oder Lohnsenkung geht, sind Tarifabweichungen viel seltener. Allerdings kommt es hier öfter vor, dass die Abweichung ohne gewerkschaftliche Zustimmung erfolgt. Freilich muss man die Größenordnungen im Auge behalten. In keiner Kategorie ist der Anteil der Arbeitnehmer, von deren Tarifvertrag ohne Beteiligung ihrer Gewerkschaft abgewichen wurde, höher als ein Siebtel aller

von einem Bündnis erfassten Arbeitnehmer bzw. als die Hälfte der Arbeitnehmer, von deren Tarifvertrag abgewichen wurde. Im Grundsatz gilt also, dass tarifabweichende Bündnisse nicht *ohne* die Gewerkschaften geschlossen werden, sondern *mit* ihnen.

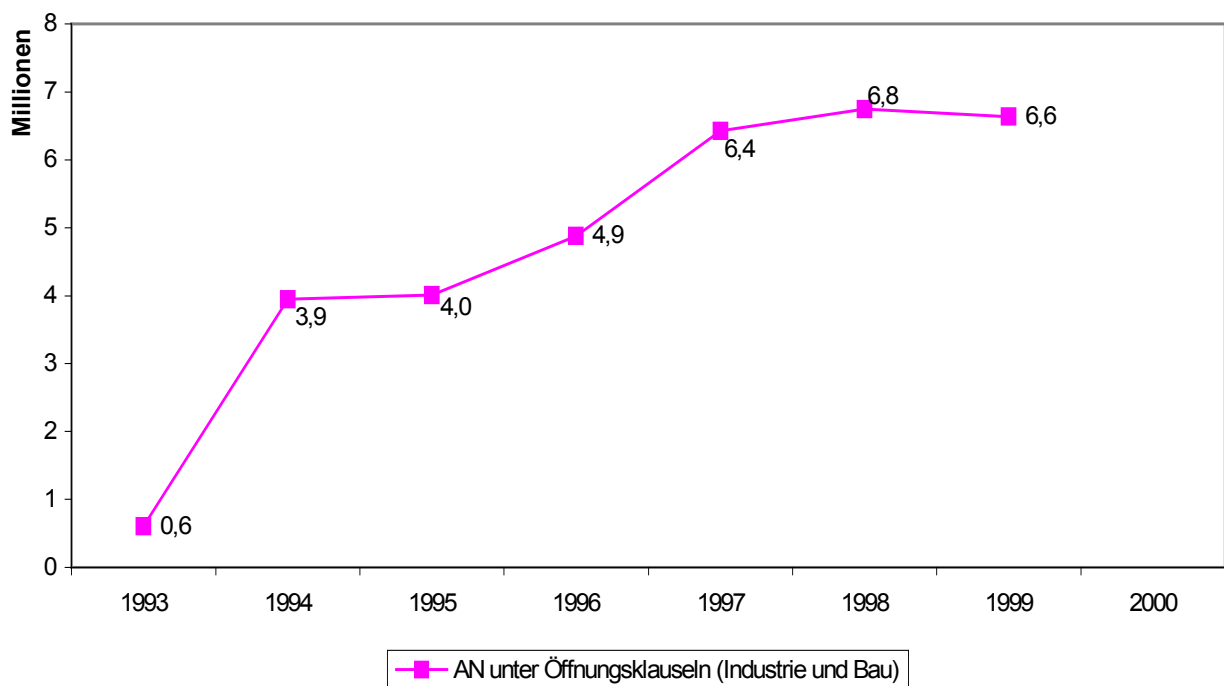
Von einer *funktionalen Korrektur* des Tarifvertrags kann bei den beiden Bündnistypen gesprochen werden, bei denen es um Lohnsenkung geht (LBV und LIV, zusammen 31 Prozent der erfassten Bündnisse, also weniger als ein Drittel). Betriebliche Lohnrunden hat es zwar schon immer gegeben. In der Vergangenheit dienten sie jedoch allein dazu, zentrale Tarifabschlüsse zu *ergänzen*. Tarifverträge legten ein verbindliches Minimum des Einkommenszuwachses fest, das dann je nach Zahlungsfähigkeit des Unternehmens betrieblich aufgestockt werden konnte. Lohnsenkende betriebliche Bündnisse hingegen ergänzen Tarifabschlüsse nicht mehr, sondern *ersetzen* sie, zumindest tendenziell. Faktisch nämlich bestimmt der Tarifabschluss nur noch die Obergrenze des Einkommenszuwachses, die dann auf betrieblicher Ebene zurückgenommen wird. Im Regelfall bestehen die Einkommenskonzessionen der Arbeitnehmer darin, dass tarifliche Lohnzuwächse mit über- oder außertariflichen Lohnbestandteilen *verrechnet* werden. Da die Laufzeiten entsprechender betrieblicher Vereinbarungen fast immer länger sind als die von Tarifverträgen, werden von ihnen darüber hinaus zukünftige Lohnkonzessionen vorweggenommen. Arbeitnehmer, die auf betrieblicher Ebene für drei oder vier Jahre Lohnverzicht zugesagt haben, wissen im Regelfall, ob und in welchem Umfang ihre Einkommen während der Laufzeit ihrer Vereinbarung noch steigen werden. Für diesen Zeitraum sind sie von den Ergebnissen der tariflichen Lohnverhandlungen abgekoppelt.

Die beiden anderen Bündnistypen sind eher dazu geeignet, den Flächentarif zu *stützen*. Produktivitätsfördernde Vereinbarungen (PIV) auf betrieblicher Ebene sind seit Jahrzehnten ein klassischer Bestandteil der deutschen Arbeitsbeziehungen. Mit ihnen werden nicht die Schwächen des Institutionensystems korrigiert, sondern seine Stärken mobilisiert. Betriebliche Produktivitätspakte stützen den Flächentarif, indem sie den Gewerkschaften eine Rechtfertigung für hohe Lohnforderungen liefern und hohe Lohnabschlüsse wirtschaftlich akzeptabel machen. Die Folgen der anschließenden Arbeitsverdichtung können wiederum mit arbeitsumverteilenden Beschäftigungsvereinbarungen (ABV) bewältigt werden. Wo ein rationalisierungsbedingter Arbeitsplatzabbau nicht mehr mit Hilfe des sozial- und tarifrechtlichen Instrumentariums zum frühzeitigen Ausscheiden älterer Arbeitnehmer abgewickelt werden kann, überbrückt Arbeitsumverteilung die Wartezeit bis zum Heranwachsen der nächsten Verrentungsgeneration. Beide Vereinbarungstypen tragen also zur Subventionierung des Flächentarifvertrages bei und unterstützen eher seine Funktionslogik, als dass sie sie untergraben.

Dass die betrieblichen Bündnisse in den Großunternehmen den Flächentarif so selten brechen, hat auch etwas damit zu tun, dass dieser sich in wichtiger Hinsicht verändert hat. Seit es nämlich die Bündnisse gibt, hat die Reichweite tarifvertraglicher Öffnungsklauseln fast kontinuierlich zugenommen. Heute sind etwa siebenmal

so viele Arbeitnehmer wie 1993 von Tarifverträgen erfasst, die Öffnungsklauseln aufweisen (s. Abb. 3). Es kann kein Zweifel bestehen, dass diese Entwicklung zu einem erheblichen Teil eine Anpassung des Flächentarifvertrags an die gewachsene und mittlerweile fest etablierte Praxis der betrieblichen Bündnisse darstellt. Unter anderem zeigt sich dies am Charakter der Öffnungsklauseln, die das Prinzip gegenseitiger Konzessionen aufgreifen und Zugeständnisse der Arbeitnehmer an Beschäftigungs- oder Investitionszusagen knüpfen. Dabei ist wichtig festzuhalten, dass in den meisten Branchen betriebliche Bündnisse der Einführung von Öffnungsklauseln vorausgingen. Letztere allerdings hat dann wiederum eine neue Welle betrieblicher Pakte ausgelöst. Indem der Flächentarif sich der Realität der betrieblichen Bündnisse anpasste, hat er diese legitimiert und ihre weitere Ausbreitung gefördert. Der Anbau betrieblicher Bündnisse an das existierende Regelwerk des Flächentarifes hat damit zu seinem Umbau geführt.

Abb 3: Von tarifvertraglichen Öffnungsklauseln erfasste Arbeitnehmer
(Quelle: Bispinck und WSI-Tarifarchiv 1999)



(c) Variable Entlohnung

Das dritte Beispiel für Wandel in Stabilität ist das Vordringen variabler Entlohnung in den Bereich der tariflich geregelten Beschäftigung. Variable Entlohnung bezeichnet Lohnkomponenten, die an die *individuelle Leistung* oder die *Ertragslage des Unternehmens* gekoppelt sind. Eine zunehmend verbreitete Form der variablen Entlohnung ist die Beteiligung der Mitarbeiter am *Produktivkapital der Unternehmen*.

Auch die leistungsorientierte Vergütung kann in Deutschland auf eine lange Tradition zurückblicken (Schmiede/Schudlich 1978). In den neunziger Jahren jedoch

ging es den Unternehmen um die Wiederherstellung von Leistungsanreizen jenseits des Akkordlohns, der aus Sicht der Unternehmen zu sehr unter den Einfluss gewerkschaftlicher und betriebsrätlicher Regulierung geraten war. Darüber hinaus wird leistungsabhängige Bezahlung heute auf die Angestellten ausgedehnt. Zugleich und vor allem aber geht es um eine Flexibilisierung der Entlohnung, einschließlich der leistungsabhängigen Entlohnung, nach Maßgabe des Unternehmensertrags, und damit um eine Beteiligung der Arbeitnehmer am wirtschaftlichen Risiko des Unternehmens. Ziel ist, den „Mitarbeiter zum Mitunternehmer“ zu machen.

Variable Vergütungskomponenten haben sich in den neunziger Jahren stark ausgebreitet (s. Tab. 2).⁶ Mehr als die Hälfte der von Kurdelbusch untersuchten 90 Großunternehmen haben *ertragsabhängige* Zahlungen eingeführt und Programme zur Mitarbeiterkapitalbeteiligung entwickelt. *Leistungsorientierte* Vergütung kommt sogar in mehr als zwei Dritteln der Firmen zur Anwendung.

Tab. 2: Verbreitung und Zunahme variabler Vergütung in deutschen Großunternehmen
(Quelle: Kurdelbusch 2002a)

Variable Lohnkomponente	Unternehmen mit variabler Lohnkomponente (in Prozent)	... davon Anteil der Unternehmen, die sie in den 1990er Jahren eingeführt oder ausgebaut haben (in Prozent)
Leistungsorientierte Vergütung	70	48
Ertragsorientierte Vergütung	51	58
Mitarbeiterkapitalbeteiligung	57	60
N = 90 Unternehmen		

In mindestens jedem zweiten der Unternehmen mit variablen Entgeltsystemen wurden diese im Verlauf der neunziger Jahre eingeführt oder ausgebaut. Dabei entscheiden sich die Betriebsparteien im Regelfall nicht für eine Flexibilisierungsvariante auf Kosten der anderen. Vielmehr werden verschiedene Arten variabler Entlohnung miteinander verknüpft, etwa indem ein ertragsabhängiges Budget nach Leistungskriterien verteilt wird. Bis zu zehn Prozent des Gesamtentgelts werden heute auf diese Weise flexibilisiert. Nur in neun von 90 untersuchten Großunternehmen findet sich überhaupt keine Form variabler Vergütung (s. Tab. 3).

Die branchenbezogenen Unterschiede sind bei der variablen Vergütung deutlich schwächer ausgeprägt als bei den betrieblichen Bündnissen. So kommen leistungs- und ertragsabhängige Zahlungen – anders als die betrieblichen Bündnisse – regelmäßig auch in Dienstleistungsunternehmen zur Anwendung. Insbesondere die Banken

⁶ Für Einzelheiten und weitere Analysen siehe Kurdelbusch (2002a).

nehmen dabei eine Schlüsselstellung ein. Wie bei den Bündnissen auch, lässt sich in der Metall- und Elektroindustrie eine leichte Tendenz zur leistungsabhängigen Bezahlung erkennen (die sich hervorragend mit produktivitätsorientierten Bündnissen kombinieren lässt), während die chemische Industrie stärker ertragsabhängige Lohnkomponenten eingeführt hat (die sich wiederum in die Szenerie lohnsenkender Bündnisse einfügen).

Tab. 3: Zahl der variablen Entlohnungsformen pro Unternehmen
(Quelle: Kurdelbusch 2002a)

Zahl der variablen Entlohnungsformen	Zahl der Unternehmen
0	9
1	30
2	30
3	21
N = 90 Unternehmen	

Wie lässt sich der Trend zu flexiblen Entgeltsystemen erklären? Kurdelbusch hat einen starken statistischen Zusammenhang zwischen der Variabilität der Entgeltsysteme und der Präsenz eines Unternehmens auf internationalen Produktmärkten nachgewiesen (Kurdelbusch 2002b). Je größer der Wettbewerbsdruck, desto stärker das Interesse der Unternehmen an variablen und kostenbewussten Entgeltsystemen. Dies wird auch von anderen Autoren bestätigt (Carstensen et al. 1995; Möller 2001; Bahn Müller 2001). Eine zweite Ursache ist die zunehmende Shareholder-Value-Orientierung deutscher Großunternehmen. Wo das Management variabel entlohnt wird, breitet sich das Prinzip im Unternehmen von oben nach unten aus. Flexible Vergütung wird vom Vorstand schrittweise erst auf andere Führungskräfte, anschließend auf die außertariflichen Beschäftigten und dann auch auf die Tarifmitarbeiter ausgedehnt. Kurdelbusch zeigt, dass variable Vergütung selbst Bestandteil einer aktionärsorientierten Unternehmensstrategie geworden ist. Es entspricht den Interessen der Anleger, wenn die Beschäftigten durch variable Vergütungsbestandteile ein Interesse an hoher Unternehmensperformanz entwickeln. Darüber hinaus können die neuen Entgeltsysteme Verteilungskonflikte zwischen Anteilseignern und Beschäftigten entschärfen, da bei steigenden Dividenden auch das Einkommen der Arbeitnehmer zunimmt.

Von besonderem Interesse ist, wie das Vordringen variabler Entlohnung trotz geltender Flächentarife und gegen den Widerstand der Gewerkschaften möglich war. Die Sequenz beginnt damit, dass die Arbeitgeber unter Beachtung des Flächentarifs damit begannen, übertarifliche Zahlungen variabel zu gestalten. Nach Kurdelbusch regeln auch heute noch 65 Prozent der von ihr untersuchten variablen Vergütungssysteme ausschließlich übertarifliche Leistungen. Allerdings muss die Arbeitgeberseite die Interessen der Betriebsräte berücksichtigen, die nach §87 BetrVG ein Mit-

bestimmungsrecht beim Erlass von Lohnrichtlinien haben. Ähnlich wie bei den betrieblichen Bündnissen nutzen die Arbeitnehmervertretungen ihre Mitbestimmungsrechte auch bei den neuen Entlohnungsregimen zu deren Modifikation. Kurdelbusch nennt folgende Ziele, an denen sich das Handeln der Betriebsräte orientiert:

Begrenzung des Risikos. Betriebsräte sind bestrebt, die Variabilität der Entlohnung einzuschränken. Sie versuchen, einen hohen Festlohnanteil zu sichern, die variablen Anteile als zusätzliches Einkommen durchzusetzen, Einkommensschwankungen nach unten zu begrenzen und die Beschäftigten vor Leistungsüberforderung zu schützen.

Begrenzung der Lohndifferenzierung. Betriebsräte verteidigen den Anspruch, dass im gleichen Betrieb der gleiche Lohn für gleiche Arbeit gezahlt wird. Ferner fordern sie, dass ertragsabhängige Budgets gleichmäßig verteilt werden. In einigen Fällen gelang es Betriebsräten sogar, im Zuge des Übergangs zu variabler Vergütung eine Umverteilung durchzusetzen, indem die unteren Einkommensgruppen einen höheren Anteil des variablen Budgets zugeteilt bekamen als die restlichen Beschäftigten. Dies ist eine auffällige Parallele zu den betrieblichen Bündnissen. Auch hier versuchen die Betriebsräte, bei Konzessionen zugunsten der unteren Lohngruppen umzuverteilen.

Transparenz des Verfahrens. Differenzierte Zulagen werden von den Betriebsräten am ehesten als gerecht akzeptiert, wenn sie in einem transparenten Verfahren festgesetzt werden. So wird verlangt, dass beim Leistungslohn die Beurteilung der Leistung auf gleichen, nachvollziehbaren und von den Mitarbeitern beeinflussbaren Kriterien beruht.

Erweiterung der betrieblichen Mitbestimmungsrechte. Ähnlich wie bei den betrieblichen Bündnissen sind variable Vergütungssysteme für die Betriebsräte dann akzeptabel, wenn durch sie ihre Mitbestimmungsmöglichkeiten erweitert werden. Nicht nur gewinnen sie dabei Einfluss auf die Definition der Leistungskriterien. Zudem eröffnen sich ihnen neue Aufgaben und Informationszugänge: sie werden zur Reklamationsinstanz für die Beschäftigten; in einigen Unternehmen werden sie an der Festsetzung des zu verteilenden Budgets beteiligt; im Falle von Erfolgsbeteiligungen wird ihnen Einblick in die Unternehmensbilanzen gewährt; und nicht zuletzt kann die Bereitschaft zur Zustimmung zu flexibler Entlohnung die Verhandlungsmöglichkeiten der Betriebsräte in anderen Bereichen, etwa bei Standortsicherungsvereinbarungen, erweitern.

Was die Gewerkschaften angeht, so werden sie durch die neuen Aushandlungen auf betrieblicher Ebene mit unangenehmen Alternativen konfrontiert. Ignorieren sie die Entwicklung zu variabler Entlohnung, indem sie ihre bisherige Lohnpolitik fortsetzen und damit den Spielraum für betriebliche Flexibilisierung auf den übertariflichen Bereich begrenzen, müssen sie mit zunehmender Tariffucht der Arbeitgeber und einer entsprechenden Erosion des Flächentarifs rechnen. Halten sie sich dagegen bei ihren Lohnforderungen zurück, um Unternehmen und Betriebsräten zusätzliche Möglichkeiten zur Einführung variabler Entgeltkomponenten oberhalb des Flächen-

tarifs zu eröffnen, beschneiden sie ihren tarifpolitischen Spielraum ohne Gegenleistung der Unternehmen und stellen letztlich ihre eigene Existenz in Frage. Damit bleibt für die Gewerkschaften als am wenigsten unangenehme Lösung, variable Vergütung grundsätzlich zu akzeptieren, um sie dann so gut wie möglich regulieren zu können. Und tatsächlich entscheiden sie sich ebenso wie die Betriebsräte zunehmend dagegen, von der Regelung der neuen Praktiken ausgeschlossen zu werden.

Ein aktuelles Beispiel sind die tariflichen Auseinandersetzungen im Bankensektor. In den neunziger Jahren hatten verschiedene Banken in langjährigen Verhandlungen wiederholt mit ihrem Rückzug aus dem Flächentarif gedroht, falls es nicht zu einer Tarifierung variabler Lohnkomponenten komme (Kurdelbusch 2002a: 146ff.). Der hinhaltende Widerstand der Gewerkschaft verschaffte dieser im Ergebnis nicht mehr als eine Denkpause, in der sie eine Änderung ihrer Haltung vorbereiten und eigene, die Interessen der Beschäftigten wahrende, tarifliche Regelungsvorschläge entwickeln konnte. Am Ende akzeptierte die Gewerkschaft, um die Erosion des Flächentarifs zu verhindern, zähneknirschend seinen Umbau durch Anbau und Ratifizierung der neu gewachsenen betrieblichen Praxis.

Im Ergebnis änderte sich damit als Folge der Ausbreitung variabler Entlohnungsformen nicht nur die Rolle der Betriebsräte, sondern auch die der Gewerkschaften und des Flächentarifs. Der nunmehr abgeschlossene „Tarifvertrag zur leistungs- und erfolgsorientierten variablen Vergütung“ im Bankensektor zeigt vor allem auch die Grenzen der gewerkschaftlichen Einflussnahme (AGV Banken und ver.di 2002). Mehr als Rahmen- und Schutzregelungen sowie Verfahrensfragen konnte die Gewerkschaft wegen der Unterschiedlichkeit der betrieblichen Bedingungen nicht aushandeln. Wichtige Elemente der Vergütung werden damit auch auf tariflicher Basis nunmehr von den jeweiligen wirtschaftlichen Bedingungen und von individuellen Zielvereinbarungen, auf jeden Fall aber dezentral und nicht mehr gewerkschaftlich, bestimmt.⁷

Wenn die Großunternehmen unter Einbeziehung der Gewerkschaften erfolgreich den Flächentarifvertrag an ihre Bedürfnisse anpassen konnten, dann stellt sich die Frage nach den verbandsinternen Folgen. Zwischen großen und kleinen Unternehmen bestehen aus den oben beschriebenen Gründen traditionell Spannungen. Ist zu erwarten, dass die Großunternehmen, die von der zunehmenden Flexibilisierung des Flächentarifes profitieren, die Abwanderung kleiner und mittlerer Unternehmen

⁷ Siehe auch die Entwicklung in der IG Metall, wo der scheidende Vorsitzende Klaus Zwickel seiner Organisation im Herbst 2001 öffentlich vorschlug, in Zukunft tarifliche Lohnzuwächse nach der Ertragslage der Unternehmen zu differenzieren (Süddeutsche Zeitung vom 27.10.2001: 21). Zwar wurde sein Vorschlag umgehend zurückgewiesen und durch die Nominierung von Jürgen Peters zum Vorsitzenden der IG Metall und den Streik in Ostdeutschland um die 35-Stunden-Woche beantwortet. Dass er aber überhaupt gemacht wurde, und vom 1. Vorsitzenden der IG Metall, zeigt, wie weit die Abkehr von der Vorstellung eines zentral vereinbarten Einheitslohns auch bei den Gewerkschaften bereits vorangekommen ist.

nicht werden verhindern können? Eine Studie der Hans-Böckler-Stiftung hat festgestellt, dass kleine und vor allem mittlere Unternehmen seit der zweiten Hälfte der 90er Jahre verstärkt betriebliche Bündnisse zur Verlängerung der Arbeitszeit ausgehandelt haben (Seifert/Mauer 2001). Eine Reihe von Flächentarifverträgen bieten dafür im Rahmen der Regelungen zur Arbeitszeitflexibilisierung Optionen an. Wenn die Gewerkschaften mitspielen, kann auf diesem Wege die von den Großunternehmen betriebene Flexibilisierung der Flächentarifverträge auch auf kleinere Unternehmen erstreckt werden.

4. Fazit: Alles fließt

Was lernen wir aus der Entwicklung der Institution des Flächentarifs im vergangenen Jahrzehnt? Wenn wir „Reformen“ mit formellen Regeländerungen gleichsetzen, dann haben sie offenkundig nicht stattgefunden. Tarifvertragsgesetz und Betriebsverfassungsgesetz sind im Großen und Ganzen dieselben geblieben. Attacken auf den gesetzlichen Vorrang des Tarifvertrags gegenüber der Betriebsvereinbarung hat es gegeben, aber sie haben fast nichts bewirkt.

Dennoch kann niemand sagen, dass sich die deutschen Arbeitsbeziehungen nicht verändert hätten. Im Gegenteil dokumentieren unsere Forschungsergebnisse ein Ausmaß an Wandel, wie man es sich noch vor einem Jahrzehnt nicht hätte vorstellen können. Betriebsräte verhandeln heute über Investitionen und Beschäftigung und machen dabei Konzessionen über Gegenstände, die nach Recht und Gesetz in den ausschließlichen Kompetenzbereich der Tarifparteien gehören. Und die Löhne eines großen Teils der tarifunterworfenen Arbeitnehmer in Deutschland sind mittlerweile trotz der festen Verankerung der Tarifautonomie und der Stärke der deutschen Gewerkschaften in erstaunlichem Maße an die individuelle Leistung und den Ertrag des Unternehmens gekoppelt. Unterhalb des formalen Rechts, in der betrieblichen Praxis, ist eine neue Wirklichkeit entstanden, von der kaum jemand geglaubt hätte, dass sie mit den rechtlichen Rahmenbedingungen der deutschen Arbeitsbeziehungen vereinbar sein könnte.

Wie ist es dazu gekommen? Offenbar ist auch tief greifender Wandel schrittweise möglich, ohne dass ihm zunächst entgegenstehende Institutionen oder ihn ablehnende Akteure aus dem Weg geräumt werden müssten. Institutioneller Wandel muss sich nicht als Abbau, sondern kann sich – zunächst – als Anbau vollziehen: von neuen Funktionen und neuen Praktiken, die zu den alten hinzutreten, auch wenn sie anfangs mit ihnen unvereinbar erscheinen. Wandel folgt nicht systematischen, sondern praktischen Notwendigkeiten. Erst nach dem Anbau des Neuen findet, wenn überhaupt, der Umbau des Alten statt mit dem Ziel, es mit dem Neuen vereinbar zu machen. Umgebaut werden kann aber auch das Neue, solange, bis es mit dem Alten halbwegs „zusammenpasst“. Nichts oder nur sehr wenig wird dabei am Reißbrett entworfen. Statt dessen wird ständig experimentiert und improvisiert, und neue und alte Elemente werden auf oft überraschende Weise miteinander kombiniert, aneinander angepasst und für neue Zwecke umgewidmet. Soziologen und Politikwissen-

schaftler sprechen hier von „Hybridisierung“ (z.B. Boyer 1998; Casper/Kettler 2000; Lane 2000; Jackson 2001; Schmierl 2001). Vieles deutet darauf hin, dass institutioneller Wandel überwiegend auf diese Weise verläuft, also schrittweise und ungeplant, und in einem experimentellen Wechselspiel zwischen Neuem und Altem.

Das heißt nicht, dass solcher Wandel nicht fundamental sein könnte oder dass er vorhersagbar wäre. Der von uns beobachtete Wandel der deutschen Arbeitsbeziehungen im letzten Jahrzehnt kann durchaus als Fortsetzung eines seit langem in Gang befindlichen Prozesses der „Verbetrieblichung“ angesehen werden. An der Existenz von Flächentarif und Gewerkschaften hat er bis heute nichts geändert. Gleichzeitig aber haben sich im Wechselspiel zwischen betrieblicher und überbetrieblicher Regulierung – das die Hauptachse des deutschen Systems der Arbeitsbeziehungen bleibt – neue Konfigurationen ergeben, die man sich vor ihrer Entstehung nicht vorstellen konnte und die offenkundig mehr sind als lediglich neue Erscheinungsformen eines unveränderten Alten. Hier wie anderswo scheint der Vorrat an Möglichkeiten, den die Wirklichkeit in der Hinterhand hat, die Phantasie ihrer Betrachter zu übersteigen.

Die Verbetrieblichung geht weiter – aber innerhalb des „dualen Systems“, dessen Wandlungs- und Anpassungspotential alles andere als erschöpft zu sein scheint. Stärker als in anderen Ländern bleiben in Deutschland die betriebliche Interessenvertretung und die betriebliche Regulierung des Arbeitsverhältnisses in einen überbetrieblichen Kontext eingebunden, freilich ohne dass sie dadurch in ihrer Struktur und Funktion endgültig definiert wären. Betriebliche und überbetriebliche Akteure im deutschen System verfolgen Ziele und arbeiten an Problemen, unter denen die genaue Einhaltung formaler Regeln keine hohe Priorität hat. Auch wenn Betriebsräte und Personalvorstände manchmal mit der Betriebsverfassung unter dem Arm herumlaufen: Wenn veränderte Verhältnisse es erfordern, interessiert sie das Recht vor allem unter der Perspektive, wie sie mit ihm und notfalls trotz seiner tun können, was die Lage verlangt. Dabei kommt ihnen entgegen, dass auch noch so formalisierte Normen und Institutionen niemals eindeutig sind – weshalb ihnen selbst im Akt ihrer Befolgung und Benutzung jederzeit neue, freilich nicht beliebige Bedeutungen zugewiesen werden können und müssen.

Die fortschreitende Verbetrieblichung der deutschen Arbeitsbeziehungen kann und, so steht zu erwarten, wird sich weiterhin als Herausbildung neuer Kombinationen zwischen Flächentarif und Mitbestimmung bzw. zwischen Gewerkschaften und Betriebsräten abspielen. Zwar mag der Flächentarif einer faktischen Erweiterung des Regelungsbereichs der betrieblichen Mitbestimmung zunächst entgegenstehen; zumindest in den hier untersuchten Fällen konnte er sie aber am Ende nicht verhindern, *ohne dass er dadurch jedoch obsolet geworden wäre oder werden müsste*. Unsere Beispiele zeigen, dass die Institution des Flächentarifvertrags auf den Anbau neuer betrieblicher Verhandlungsarenen und Regelungen dadurch zu reagieren vermag, dass sie sich selber umbaut. Mehr noch, was betriebliche Bündnisse und, vor allem, variable Entlohnung angeht, so scheint sich der Umbau des Flächentarifs auf eine

Weise vollzogen zu haben, die es ihm ermöglicht, die neuen Entwicklungen auf der Betriebsebene mindestens zum Teil in sich aufzunehmen. Im Ergebnis scheint es damit gelungen zu sein, die Rolle überbetrieblicher Institutionen bei der Regulierung des Arbeitsverhältnisses, allerdings in veränderter Form, neu zu befestigen.

Ähnliches gilt für das Verhältnis zwischen Gewerkschaften und Betriebsräten. Einer betrieblichen Differenzierung der Arbeitsbedingungen durch Funktionszuwachs der Betriebsvereinbarung standen in der Vergangenheit die deutschen Gewerkschaften ablehnend gegenüber und mussten dies aus eigenem Interesse tun. Dennoch ist es den Betriebsräten über die Jahrzehnte gelungen, sich Zuständigkeiten anzueignen, die weder im Gesetz noch in den Satzungen und Beschlüssen der Gewerkschaften vorgesehen waren. Heute sind die Betriebsräte nirgendwo auch nur annähernd jene Transmissionsorgane gewerkschaftlicher Politik, als die sie in den fünfziger Jahren aus Sicht der Gewerkschaften allenfalls hätten akzeptiert werden können. Das heißt aber nicht, dass die Gewerkschaften für die Betriebsräte bedeutungslos oder entbehrlich geworden wären. Gerade Betriebsräte mit einem großen Handlungsspielraum können es manchmal zweckmäßig finden, wenn sie sich bei der Verweigerung bestimmter Konzessionen auf einen geltenden Flächentarifvertrag oder auf die ablehnende Haltung der Gewerkschaft berufen können. Darüber hinaus können Gewerkschaften, die ihre Operationsweise an die neuen betrieblichen Bedingungen anzupassen vermögen, zu unentbehrlichen Beratern von Betriebsräten werden, die wachsende Kompetenzen in komplexen Gegenstandsbereichen ausüben haben und dabei jede kompetente Hilfe gebrauchen können. Gewerkschaften, die sich in effektive Beratungsorganisationen für Betriebsräte verwandeln, könnten vielleicht sogar damit rechnen, einen Teil des Einflusses über das betriebliche Verhandlungsgeschehen zurückzugewinnen, den sie im Zuge der Verbetrieblichung der Arbeitsbeziehungen zunächst verloren haben.

Garantiert ist eine solche Entwicklung allerdings nicht. Unsere Beobachtungen lassen uns vermuten, dass kontinuierlicher Wandel der tarifpolitischen Praxis im Rahmen unveränderter formaler Regeln durchaus weit genug gehen kann, um den Anforderungen veränderter wirtschaftlicher Bedingungen zu genügen und damit die gesellschaftliche Legitimität des Flächentarifs als Institution zu verteidigen. Aber Akteure in Institutionen haben immer die Möglichkeit strategischer Wahl. Keine Theorie kann ausschließen, dass einige von ihnen diese reaktionär zur Durchsetzung einer fundamentalistischen Rückinterpretation einer sich wandelnden Wirklichkeit zu nutzen versuchen. Gerade nach längeren Phasen graduellen und geräuschlosen Wandels nimmt für Akteure, die ihre Position oder ihre Weltsicht gefährdet sehen, die Versuchung zu, Prinzipienfragen zu stellen, bevor sie durch die normative Kraft des Faktischen für immer beantwortet sind.

Den Streik der IG Metall in Ostdeutschland im Sommer 2003 deuten wir insgesamt als Versuch eines „letzten Gefechts“ in diesem Sinne. Aktionen dieser Art, egal ob sie vordergründig erfolgreich sind oder nicht, können jahrelange Veränderungen anhalten oder gar rückgängig machen; darüber hinaus können sie Machtkämpfe mit

unvorhersehbarem Ausgang auslösen, die die faktischen Handlungsspielräume im Rahmen der bestehenden Institutionen weiter beschränken. Gesamtgesellschaftliche Konflikte über deren Legitimität wären dann die Folge und würden früher oder später den Gesetzgeber auf den Plan rufen. Die in einem solchen Fall zu erwartenden Auseinandersetzungen können lange dauern und viele Kosten verursachen. Am Ende aber stünde mit Gewissheit eine Beschneidung der Tarifautonomie zugunsten verstärkter Staatseingriffe und erweiterter Marktfreiheiten. Wenn es so käme, wäre nichts daran unvermeidlich gewesen. *Strategy matters*.

Literatur

- AGV Banken/ver.di (2002): Tarifvertrag zur leistungs- und/oder erfolgsorientierten variablen Vergütung. 13.12.2002, Frankfurt am Main.
- Artus, I. (2001): Krise des deutschen Tarifsystems. Die Erosion des Flächentarifvertrags in Ost und West. Wiesbaden.
- Bahn Müller, R. (2001): Stabilität und Wandel der Entlohnungsformen. Entgeltsysteme und Entgeltspolitik in der Metallindustrie, in der Textil- und Bekleidungsindustrie und im Bankgewerbe. München und Mering.
- Bahn Müller, R. (2002): Diesseits und jenseits des Flächentarifvertrags. Entgeltfindung und Entgeltstrukturen in tarifgebundenen und nicht tarifgebundenen Unternehmen. In: Zeitschrift Industrielle Beziehungen, 9: 402-424.
- Bispinck, R./WSI-Tarifarchiv (1999): Das Märchen vom starren Flächentarifvertrag. Eine Analyse von tariflichen Öffnungsklauseln aus über 100 Tarifbereichen. Düsseldorf.
- Bispinck, R./WSI-Tarifarchiv (2003): Wie flexibel ist der Flächentarifvertrag?. Düsseldorf (www.boeckler.de/pdf/ta-flaechentarifvertrag.pdf).
- Boyer, R. (1998): Hybridization and Models of Production: Geography, History, and Theory. In: Boyer, R. et al. (ed.): Between Imitation and Innovation. The Transfer and Hybridization of Productive Models in the International Automobile Industry. Oxford: 23-56.
- Carstensen, V./Gerlach, K./Hübner, O. (1995): Erfolgsbeteiligung von Arbeitnehmern: Motive, Ausgestaltung und empirische Befunde. In: Semlinger, K./Frick, B. (Hg.): Betriebliche Modernisierung in personeller Erneuerung: Personalentwicklung, Personalaustausch und betriebliche Fluktuation. Berlin: 193-209.
- Casper, S./Kettler, H. (2000): National Institutional Frameworks and the Hybridization of Entrepreneurial Business Models within the German and UK Biotechnology Sectors. Berlin.
- Ebbinghaus, B. (2002): Exit from Labour. Reforming Early Retirement and Social Partnership in Europe, Japan, and the USA. Habilitationsschrift eingereicht an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln. Oktober 2002.
- Göhler, G. (1997): Wie verändern sich Institutionen? Revolutionärer und schleichender Institutionenwandel. In: Ders. (Hg.): Institutionenwandel. Leviathan Sonderheft 16/1996: 21-56.
- Hartmann, B. K. (1999): Betriebliche Personalpolitik durch Aufhebungsverträge: Entlassen auf die sanfte Tour?. Baden-Baden.
- Hassel, A. et al. (2000a): Dimensionen der Internationalisierung: Unternehmensdatenbank "Internationalisierung der 100 größten Unternehmen in Deutschland". MPIfG Working Paper 00/1. Köln.
- Hassel, A./Rehder, B. (2001): Institutional Change in the German Wage Bargaining System - The Role of Big Companies. MPIfG Working Paper 01/9. Köln.

- IAB (2002): Die Entwicklung der Flächentarifbindung 1995 – 2001.
(www.betriebspanel.iab.de/ftproot/betriebspanel/2002_11_01_05_tarifbindung.pdf).
- Jackson, G. (2001): Organizing the Firm: The Evolution of Corporate Governance in Germany and Japan. Dissertation, New York NY: Columbia University.
- Kohaut, S./Schnabel, C. (2001): Tarifverträge – nein danke!? Einflussfaktoren der Tarifbindung west- und ostdeutscher Betriebe. Diskussionspapier No. 8, Lehrstuhl für VWL, insbes. Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg.
- Kurdelbusch, A. (2002a): Variable Vergütung in deutschen Großunternehmen - Entgeltsysteme zwischen Flexibilisierung und Flächentarifvertrag. Inauguraldissertation zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors der Sozialwissenschaft der Ruhr-Universität Bochum, Fakultät für Sozialwissenschaften, Juni 2002.
- Kurdelbusch, A. (2002b): Multinationals and the Rise of Variable Pay in Germany. In: *European Journal of Industrial Relations*, 8: 325-350.
- Lane, C. (2000): Globalization and the German Model of Capitalism – Erosion or Survival?. In: *British Journal of Sociology*, 51: 207-234.
- Möller, I. (2001): Mitarbeiterbeteiligung. Ein Weg zu höherer Produktivität. IAB-Kurzbericht 9, 30.5.2001, Nürnberg.
- Rehder, B. (2003a): Betriebliche Bündnisse für Arbeit in Deutschland. Mitbestimmung und Flächentarif im Wandel. Schriftenreihe des MPI für Gesellschaftsforschung Band 48. Frankfurt/New York (Campus) (*erscheint Herbst 2003*).
- Rehder, B. (2003b): Corporate Governance im Mehrebenensystem. Konfliktkonstellationen im Investitionswettbewerb deutscher Großunternehmen. In: Streeck, W./ Höpner, M. (Hg.): *Alle Macht dem Markt? Fallstudien zur Abwicklung der Deutschland AG*. Frankfurt am Main/New York: 272-287.
- Schmiede, R./Schudlich, E. (1978): Die Entwicklung der Leistungsentlohnung in Deutschland. Eine historisch-theoretische Untersuchung zum Verhältnis von Lohn und Leistung unter kapitalistischen Produktionsbedingungen. 3. Auflage, Frankfurt/New York.
- Schmierl, K.: Hybridisierung der industriellen Beziehungen in der Bundesrepublik: Übergangsphänomen oder neuer Regulationsmodus?. In: *Soziale Welt*, 52: 427-448.
- Schroeder, W./Ruppert, B. (1996): Austritte aus Arbeitgeberverbänden. Motive - Ursachen – Ausmaß. In: *WSI-Mitteilungen*, 49: 316-328.
- Seifert, H. (Hg.) (2002): *Betriebliche Bündnisse für Arbeit. Rahmenbedingungen - Praxiserfahrungen – Zukunftsperspektiven*. Berlin.
- Seifert, H./Mauer, A. (2001): Betriebliche Beschäftigungs- und Wettbewerbsbündnisse – Strategie für Krisenbetriebe oder neue regelungspolitische Normalität?. In: *WSI-Mitteilungen*, 54: 490-500.
- Silvia, S. J. (1999): Every which Way but Loose: German Industrial Relations since 1980. In: Martin, A./Ross, G. (ed.): *The Brave New World of European Labor. European Trade Unions at the Millennium*. New York/Oxford: 75-124.
- Sinzheimer, H. (1921): *Grundzüge des Arbeitsrechts. Eine Einführung*, Jena.
- Thelen, K. (2003): How Institutions Evolve: Insights from Comparative-Historical Analysis. In: Mahoney, J./Rueschemeyer, D. (ed.): *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. Cambridge: 208-240.
- Trampusch, C. (2002): Institutional Change as Institutional Resettlement. Paper Presented at the Workshop “Continuity and Discontinuity in Institutional Analysis. December 12-14, 2002, Cologne.