

Kirchner, Dieter; Riester, Walter; Berthold, Norbert

**Article — Digitized Version**

## Ist der Flächentarifvertrag obsolet?

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Kirchner, Dieter; Riester, Walter; Berthold, Norbert (1995) : Ist der Flächentarifvertrag obsolet?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 75, Iss. 9, pp. 463-473

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137277>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Ist der Flächentarifvertrag obsolet?

*In jüngerer Zeit wird von einigen Arbeitgebern und Politikern vorgeschlagen, Flächentarifverträge zugunsten betriebsnäher ausgerichteter Tarifabschlüsse abzuschaffen. Ist das Modell des Flächentarifvertrages obsolet? Dieter Kirchner, Walter Riester und Norbert Berthold nehmen Stellung.*

Dieter Kirchner

## Der Flächentarifvertrag bedarf der Anpassung an die heutigen Bedingungen

Die tarifpolitische Entwicklung der 90er Jahre ist insbesondere auch bei den Unternehmen auf heftige Kritik gestoßen. Vor allem die von der Gewerkschaft durchgesetzte weitere generelle Arbeitszeitverkürzung mit vollem Lohnausgleich und – mit Ausnahme der Tarifrunde 1994 – überhöhte Lohnabschlüsse haben einen Großteil unserer Metall- und Elektrofirmen schlichtweg überfordert. Nach dem unbefriedigenden Tarifabschluß vom Frühjahr diesen Jahres wurde aus der Kritik am Tarifabschluß eine breite, auch von Teilen der Öffentlichkeit aufgegriffene Kritik am geltenden System des Flächentarifvertrages selbst.

### Vorteile des Flächentarifvertrages

Die Verbände der M+E-Industrie bekennen sich auch weiterhin zum Flächentarifvertrag, der als Ausdruck der Regelungskompetenz der in Gesamtmetall zusammengeschlossenen regionalen Arbeitgeberverbände verstanden wird, die von den Unternehmen zur

Wahrnehmung des verfassungsmäßigen Auftrages der Tarifautonomie als Gegengewicht zu den Gewerkschaften gegründet worden sind. Wir bleiben dabei: Der Flächentarifvertrag ist unter den rechtlichen und sozialen Gegebenheiten unseres Landes insgesamt gesehen die beste aller möglichen Regelungsformen für die wichtigsten Arbeitsbedingungen. Die Vorteile sind:

□ Der Flächentarifvertrag wird vom Verband für alle tarifgebundenen Unternehmen abgeschlossen. Die Alternative ohne Flächentarifvertrag wäre: Jedes Unternehmen müßte selbst das ganze Bündel notwendiger Regelungen für die Arbeitsverhältnisse erarbeiten und dann vereinbaren – und dies nach unserer Rechtsordnung nicht mit dem Betriebsrat, sondern mit einer Gewerkschaft. Jedes Unternehmen wäre also auf sich allein gestellt auch den Forderungen der Gewerkschaften – in der M+E-Industrie also hauptsächlich der IG Metall – ausgesetzt.

□ Der Flächentarifvertrag schafft für alle tarifgebundenen Unternehmen einheitliche Regelungen, die sich an der Situation der Gesamtheit der Unternehmen orientieren – zwangsläufig verbunden mit Vor- und Nachteilen für das einzelne Unternehmen. Die Alternative ohne Flächentarifvertrag wäre: Jedes Unternehmen hat die Möglichkeit und die Chance, eigenständige Tarifregelungen zu treffen. Aber auch die IG Metall kann jeweils ihre eigenen Forderungen stellen. Zwangsläufig wird es also in den einzelnen Unternehmen zu unterschiedlichen Zeitpunkten zu inhaltlich unterschiedlichen tariflichen Regelungen kommen, insbesondere bei Lohnerhöhungen. Höhe und Zuwachsraten werden alsdann die bekannten und von der Gewerkschaft beabsichtigten Präjudizwirkungen für in anderen Unternehmen nachfolgende Verhandlungen ausüben.

□ Der Flächentarifvertrag führt im Konfliktfall zu einem Arbeitskampf zwischen dem Arbeitgeberver-

band einerseits und der Gewerkschaft andererseits. Im Betrieb, der in den Arbeitskampf einbezogen ist, stehen sich daher Unternehmer und Arbeitnehmer nicht als Betriebsparteien, sondern in ihrer Rolle als Mitglieder der streitenden Tarifvertragsparteien und stellvertretend für diese gegenüber. Diese Stellvertreterposition ist erfahrungsgemäß den Beteiligten bewußt und kann negative Auswirkungen von Arbeitskampfmaßnahmen auf die betriebliche Zusammenarbeit weitgehend vermeiden. Die Alternative ohne Flächentarifvertrag wäre: In auch beim Abschluß von Haustarifverträgen nicht auszuschließenden Arbeitskampfmaßnahmen (siehe kürzlich bei VW) stehen sich unmittelbar das Unternehmen und seine Arbeitnehmer als Kampfparteien gegenüber. Das kann zu dauerhaften Störungen der notwendigen Zusammenarbeit führen.

□ Der Flächentarifvertrag stellt durch die sogenannte tarifliche Friedenspflicht sicher, daß während seiner Laufzeit in allen tarifgebundenen Unternehmen keine Arbeitskampfmaßnahmen stattfinden. Die Alternative ohne Flächentarifvertrag wäre: Je nach Laufzeit der jeweiligen haustarifvertraglichen Regelungen kann es in den einzelnen Unternehmen zu unterschiedlichen Zeitpunkten zu Arbeitskampfmaßnahmen kommen. Sämtliche Unternehmen, sogar die gesamte Wirtschaft, muß also ständig damit rechnen, daß sich durch Arbeitskampfmaßnahmen bei Zulieferern oder Abnehmern Störungen ergeben.

Diese dargestellten Alternativszenarien für den Fall des Fehlens von Flächentarifverträgen sind keine theoretischen Gedankenspiele, sondern Ergebnis nüchterner Analyse: Die Realität dieser Szenarien war historisch gesehen

der Grund dafür, daß sich die von den Gewerkschaften in dieser Weise „vorgenommenen“ Unternehmen zu Arbeitgeberverbänden zusammenschlossen, deren vorrangiges Ziel es war, diese Nachteile der in der Gesamtheit ununterbrochenen Folge von Lohnauseinandersetzungen mit Arbeitskampfmaßnahmen in den Unternehmen durch den Abschluß von Flächentarifverträgen auszu-schließen.

Aus gegenwärtiger Einschätzung der materiellen wie strategischen Ziele jedenfalls der IG Metall besteht kein Anlaß für die Gewähr, daß sie sich beim Fehlen von Flächentarifverträgen heute anders verhalten würde. Beweis dafür ist die Tatsache, daß sie es bis heute in jeder Auseinandersetzung insbesondere über Lohn-erhöhungen versucht, den Abschluß in demjenigen der regionalen Tarifgebiete zu erreichen, in dem sie das für sie günstigste Ergebnis erwartet, das zugleich Präjudiz für alle nachfolgenden Abschlüsse sein soll. Was sollte die IG Metall davon abhalten, die-

Die Autoren  
unseres  
Zeitgesprächs:

*Dr. Dieter Kirchner, 61, ist Hauptgeschäftsführer des Arbeitgeberverbandes Gesamtmetall in Köln.*

*Walter Riestler, 51, ist Zweiter Vorsitzender der IG Metall in Frankfurt/Main.*

*Prof. Dr. Norbert Berthold, 43, ist Ordinarius für Volkswirtschaftslehre an der Universität Würzburg und Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft.*

se Taktik der Auswahl des „besten“ Gegners (die übrigens letzten Endes die Ursache des oft kritisierten „Runddrehens“ ist) nicht anzuwenden, wenn ihr statt regionaler Verbände nunmehr einzelne Unternehmen gegenüberstehen?

Mit dieser Feststellung der grundsätzlichen Vorteile des Flächentarifvertrages aus Sicht der Unternehmen soll aber nicht geleugnet werden, daß dieses Instrument der Überprüfung und der Reform bedarf. Die Frage ist, welcher Inhalt der Flächentarifverträge den heutigen Bedürfnissen der Unternehmen entspricht, welche Arbeitsbedingungen sie in welcher Ausgestaltung künftig regeln sollen.

Dies betrifft zum einen das materielle Niveau der tariflichen Arbeitsbedingungen. Der Tarifvertrag regelt nach seiner rechtlichen Definition nur Mindestbedingungen. Die Firmen dagegen empfinden die vereinbarten Regelungen ökonomisch oft als Höchstbedingungen. Gerade die M+E-Industrie steht mit praktisch allen Produkten in einem dramatisch harten Wettbewerb auf dem Weltmarkt, gleichzeitig steht Deutschland mit seinen Arbeitskosten – nicht dem einzigen, aber einem sehr gewichtigen Faktor für die Wettbewerbsfähigkeit – an der Weltspitze.

Die Arbeitskosten werden sicherlich nicht allein von den Tarifverträgen bestimmt. Kein ernstzunehmender Ökonom widerspricht aber der Auffassung, daß das Maßhalten der Tarifvertragsparteien der Schlüssel für die Erhaltung bzw. in vielen Fällen erst einmal für die Wiedergewinnung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft ist. Mit den weltweit kürzesten und zugleich teuersten Arbeitszeiten haben wir

uns jedoch von diesem Maßstab entfernt.

Um der Verantwortung für die Zukunft des Industriestandortes Deutschland, für einen hohen Beschäftigungsstand und für die Sicherung unseres Wohlstandes gerecht zu werden, muß daher die Forderung lauten: zurück zu ökonomischen Mindestbedingungen im Tarifvertrag. Mehr als bisher müssen wir uns beim materiellen Niveau der Tarifbedingungen an den langsameren Schritten des „Geleitzuges M+E-Industrie“ orientieren.

### **Spielraum für betriebsindividuelle Regelungen**

Bei der notwendigen Reform des Flächentarifvertrages ist zum anderen zu prüfen, ob mehr als bisher statt einer Vielzahl im Tarifvertrag selbst verbindlich und abschließend geregelter Tatbestände den Betriebs- und/oder Arbeitsvertragsparteien vor Ort die Regelungskompetenz eingeräumt werden soll, sei es durch sogenannte tarifliche Rahmenregelungen, die betriebsindividuell ausgefüllt werden, sei es durch spezielle Öffnungsklauseln, die Abweichungen von den Tarifnormen ermöglichen, oder sei es durch einen gänzlichen Verzicht auf Tarifbestimmungen in bestimmten Bereichen.

Nach Auffassung der M+E-Verbände bedarf es durchaus einer deutlichen Verringerung von verbindlichem Regelungsumfang und Regelungsinhalten im Tarifvertrag. Ein künftiger Flächentarifvertrag muß im Sinne des Subsidiaritätsprinzips den Ansprüchen der Betriebspartner nach eigenständigen und selbstverantworteten Regelungen stärker Rechnung tragen. Ein allumfassender Flächentarifvertrag, der jeden tatsächlichen oder auch nur denkbaren Sachverhalt oder Streitfall verbindlich

für alle lösen will, wird der heutigen Situation in den Betrieben nicht mehr gerecht.

Die wirtschaftliche Lage in den Unternehmen ist außerordentlich different. Das zwingt die Unternehmen zu enormen Anstrengungen, durch Produktivitätssteigerungen die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und zu steigern. Es liegt auf der Hand, daß hierzu die einzelnen Betriebe völlig unterschiedliche Wege einschlagen. Auch unabhängig davon hat die Individualität der Betriebe zugenommen. Schlagwort hierfür ist die „Unternehmenskultur“. Das gilt vor allem für die Arbeitgeber-/Arbeitnehmerbeziehungen und die Personalführung.

Die Frage, was und wie dies heute und in der Zukunft in den Tarifverträgen zu regeln ist, ist aber nicht einfach zu beantworten. Sie muß vielmehr sehr im Detail, orientiert an den unterschiedlichen Interessenlagen und Bedürfnissen der betrieblichen Praxis, untersucht werden. Pauschale Forderungen nach mehr Differenzierung, Verbetrieblung etc., wie sie leider des öfteren in Stellungnahmen selbsternannter externer Ratgeber für die Tarifvertragsparteien festzustellen sind, helfen dabei nicht weiter.

Die Unternehmen erwarten, daß die Tarifverträge ihnen dort Spielraum lassen, wo sie ihn brauchen und wo sie bereit sind, im Interesse einer dynamischen Entwicklung die unvermeidbaren Konflikte im Betrieb selbst zu lösen. Umgekehrt erwarten die Unternehmen, daß dort, wo ein betrieblicher Konflikt über Arbeitsbedingungen sie eher in der dynamischen Entwicklung stört, dieses Risiko durch kollektive tarifliche Regelungen weitestmöglich reduziert wird. Letzteres ist die sogenannte Entlastungsfunktion der

Tarifverträge zugunsten der Unternehmen. Abgestellt auf diese abstrakten Grundsätze kann dies zu einer sehr differenzierten Betrachtung mit unterschiedlichen Ergebnissen bei den einzelnen potentiellen Regelungsbereichen für Tarifregelungen führen.

### **Das Beispiel Entlohnung**

Als Beispiel sei an dieser Stelle nicht die schon vielfach diskutierte betriebsnahe und kundenorientierte Gestaltung der Arbeitszeit angeführt, sondern die Entlohnung, bei der man wie folgt unterscheiden könnte:

Es spricht viel dafür, daß die Vereinbarung von Tariferhöhungen, also der Lohnerhöhungsraten, in der bisherigen Weise durch einen Flächentarifvertrag unter den gegebenen Umständen der beste Weg ist. Zur Zeit ist es für die Betriebe insgesamt gesehen wohl kein Vorteil, wenn betrieblich, das heißt wahrscheinlich zu unterschiedlichen Terminen und in unterschiedlicher Höhe, über Lohnerhöhungen verhandelt wird und nach möglicherweise arbeitskampfmäßigen Auseinandersetzungen Vereinbarungen getroffen würden.

Anderes gilt bezüglich der Methoden und Systeme zur Entgeltfindung. Hier zeichnet sich aus der Interessenlage der Unternehmen ab, daß die Firmen einen weit größeren Spielraum benötigen, insbesondere bei der leistungsbezogenen Entlohnung, mit der über das Grundentgelt hinaus der individuelle Leistungsbeitrag der einzelnen Mitarbeiter honoriert wird. Nur so können betriebsindividuelle Lösungen in Übereinstimmung mit den jeweiligen, von Betrieb zu Betrieb unterschiedlichen Führungs- und Motivationskonzepten ermöglicht werden. Entsprechend der Erkenntnis, daß trotz grundsätzlich

identischer Zielsetzungen zur Erreichung des Unternehmenserfolges die Wege dorthin äußerst unterschiedlich sind, werden derartige tarifliche Entlohnungsregelungen in bezug auf das Leistungsentgelt einen sehr weitgefaßten Rahmen beinhalten müssen, der in der betrieblichen Praxis durch Vereinbarungen zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat bzw. dem einzelnen Arbeitnehmer ausgefüllt wird. Im einzelnen definierte tarifliche Alternativen von Leistungslohnmodellen, aus denen die Betriebsparteien auswählen können, werden insoweit schon zu eng sein. Eine solche abschließende „Menükarte“ im Tarifvertrag, wie sie die IG Metall teilweise z.B. auch für die Arbeitszeitgestaltung proklamiert, kann in den genannten Bereichen niemals die vielfältigen und unterschiedlichen Bedürfnisse der betrieblichen Praxis einfangen.

□ Zunehmend wird von Unternehmen gefordert, hinsichtlich bisher „starrer“ Zusatzleistungen wie der sogenannten Sonderzahlung Gestaltungsspielraum für Differenzierungen zu schaffen sowohl nach dem wirtschaftlichen Ergebnis des Betriebes oder Unternehmens als auch nach dem Leistungsbeitrag von Abteilungen, Gruppen oder des einzelnen Mitarbeiters.

□ Andererseits gibt es wiederum ein Bedürfnis der Firmen nach tariflichen Detailregelungen auch im Entlohnungsbereich, z.B. hinsichtlich der Berechnung von Geldansprüchen wie z.B. der Krankenvergütung und der Urlaubsvergütung. Bestimmen solche tariflichen Berechnungsregelungen transparent und klar, wie die jeweiligen Ansprüche zu ermitteln sind, erübrigt bzw. reduziert dies den administrativen Aufwand in den Betrieben erheblich. Außer-

dem können durch Tarifvorschriften gerade in diesem Bereich im Vergleich zu sonst geltenden Gesetzesbestimmungen unmittelbare Kostenvorteile für die Firmen erreicht werden.

Das Beispiel der Entlohnung zeigt also, daß es das apodiktische „Flächentarifvertrag Ja“ oder „Flächentarifvertrag Nein“ so nicht mehr gibt. Vielmehr müssen die Tarifvertragsparteien für die Betriebe und ihre Mitarbeiter in bezug auf jeden in Frage kommenden Regelungsbereich das richtige Maß zwischen eigener Regelungszuständigkeit und Delegation der Regelungskompetenz auf die Betriebsebene finden. Es gilt nun für die Tarifvertragsparteien, mit dieser Arbeit und den hierfür notwendigen Reformen zu beginnen. Nur so wird das deutsche Tarifsysteem Überlebenschancen und Zukunft haben.

---

Walter Riester

## Flächentarifvertrag – ein Modell für die Zukunft

---

Über Sinn und Gestalt des Flächentarifvertrages wird seit Monaten heftig debattiert. Einige Arbeitgeber und Politiker aus den Reihen der CDU und FDP fühlen sich berufen, ihn gänzlich in Frage zu stellen. Die Gewerkschaften hingegen argumentieren, daß es zum Flächentarifvertrag keine Alternative gibt. Wer meint, es ginge dabei um Sommertheater oder ein Geplänkel zwischen Tarifvertragsparteien irrt: Es geht vielmehr um die Ausgestaltung unseres Tarifvertragssystems und damit um ein zentrales Element unseres Sozialstaates und unserer Wirtschaftsordnung.

Um gleich einem verbreiteten Mißverständnis entgegenzutreten: Der Begriff „Flächentarifvertrag“ bezeichnet nicht ein detail ausgefeiltes Regelwerk, das über die gesamte Wirtschaft Deutschlands gestülpt wird. In der gesamten Bundesrepublik gibt es rund 43000 Tarifverträge, allein im Organisationsbereich der IG Metall gibt es 363 Tarifverträge in der Metall-, Eisen- und Stahlindustrie sowie 794 im Metallhandwerk.

Durch den Flächentarifvertrag legen die Tarifvertragsparteien verbindlich Mindestbedingungen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeit-

nehmer fest. Diese Mindestbedingungen definieren die Einkommenshöhe, die Arbeitszeiten und Grundsätze der Arbeitsbedingungen, also elementare Eckpunkte. Die Tarifvertragsparteien bekamen durch das Grundgesetz den Auftrag erteilt, in eigener Verantwortung diese Bedingungen festzulegen. Der Gesetzgeber billigte ihnen die größte Kompetenz zu.

Das bedeutet nicht, daß andere Länder, die diese Ausprägung der Tarifautonomie nicht kennen, auf Mindestbedingungen verzichten könnten. Dort legt sie der Staat fest. Die Nachteile liegen auf der

Hand: Zum einen kann der Staat die differenzierte Situation in den Betrieben nicht erfassen, er ist betriebs- und unternehmensfern. Zum zweiten aber können politische Ziele ökonomische Vernunft außer Kraft setzen.

Das deutsche Modell des Flächentarifvertrages prägt seit über 40 Jahren das Gesicht unseres Sozialstaates und unserer Wirtschaftsordnung mit. Es ist auch bei den Arbeitgebern unstrittig, daß er seine Funktionen erfolgreich ausfüllte: Der Flächentarifvertrag vermeidet, daß Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gezwungen sind, gegeneinander zu konkurrieren und unterdurchschnittliche Arbeits- und Einkommensbedingungen hinzunehmen. Gerade in den vergangenen Jahren hat er sich in dieser Funktion bewährt. Er stellt zum zweiten im vorwettbewerblichen Bereich für die Betriebe und Unternehmen annähernd gleiche Bedingungen her, vermeidet damit Unterbietungskonkurrenzen zu Lasten der Beschäftigten und kann ein innovatives, produktivitätsförderndes Klima, das die Wettbewerbsposition der Unternehmen im internationalen Konzert stärkt, anregen. Er gibt somit für Betriebe und Beschäftigte Planungssicherheit.

### **Ergänzung durch Betriebsvereinbarungen**

Die Vereinbarungen der Tarifvertragsparteien in der Fläche werden ergänzt durch die Vereinbarungen, die die Betriebsparteien innerhalb dieses Rahmens finden. Hier wird die Feinjustierung auf die betrieblichen Belange vorgenommen. Dabei ist der Spielraum weitaus größer, als die Verlautbarungen der Arbeitgeber vermuten lassen. So sind die bestehenden Regelungen über die Arbeitszeiten so beweglich, daß etwa die Arbeits-

zeit-Vereinbarung bei Opel in Rüsselsheim, die Arbeitszeiten zwischen 31 und 38,75 Stunden in der Woche bei Einhaltung der 35-Stunden-Woche in einem Zeitraum von 12 Monaten zuläßt, vollständig durch den Tarifvertrag abgedeckt ist. Weitergehende Vorschläge der IG Metall etwa zu Arbeitszeitkonten wurden von den Arbeitgebern in der vergangenen Tarifrunde schroff abgelehnt.

Unsere Erfahrungen zeigen, daß viele Arbeitgeber bislang die bestehenden Spielräume nicht ausschöpfen. Das mag auf einen schlechten Informationsstand zurückzuführen sein. Unkenntnis scheint selbst in der Spitze vorzuherrschen: Wenn etwa der Geschäftsführer von Gesamtmetall, Dieter Kirchner, jüngst forderte, daß bestimmte Abteilungen in den Betrieben auch 40 Stunden arbeiten können müssen, vergaß er zu erwähnen, daß dies laut Tarifvertrag für 13 bzw. 18% der Beschäftigten schon seit 1990 möglich ist, diese Regelung aber unzureichend von den Arbeitgebern genutzt wird. Einige Unternehmen und Betriebsräte haben inzwischen den Gestaltungsspielraum, den die Tarifverträge bieten, auszuschöpfen gewußt. Voraussetzung ist allerdings ein konstruktives Vorgehen unter Einhaltung der Mitbestimmungsrechte der Interessenvertreter.

Das Zusammenspiel von Flächentarifvertrag und Betriebsvereinbarung hat sich trotz aller Probleme gerade in schwierigen Zeiten bewährt. Es wurde 1994 gestärkt durch den Beschäftigungssicherungsvertrag, der zwei Wege der einvernehmlichen Verkürzung der Arbeitszeiten auf bis zu 30 Stunden auf der Betriebsebene eröffnete: Zum einen kann die Arbeitszeit für alle gesenkt werden, wenn damit eine Beschäftigungs-

sicherung einhergeht, zum anderen für Teile des Betriebes, wenn ein Teillohnausgleich gezahlt wird.

### **Verbetrieblichung schädlich**

Diesen Weg, also verbindlich definierte Wahlmöglichkeiten im Tarifvertrag zu eröffnen, die den betrieblichen Gegebenheiten und den Bedürfnissen der Belegschaften angemessene Lösungen anbieten, will die IG Metall als Reformprojekt weiterverfolgen. Allerdings wollen wir damit eine andere Richtung einschlagen als jene, die meinen, nur noch unverbindliche Empfehlungen in den Tarifvertrag aufnehmen zu können. Dazu bedürfte es zum einen eines Flächentarifvertrages nicht, zum zweiten aber geriete das Zusammenspiel des Flächentarifvertrages und der Betriebsvereinbarung, das allgemeine Mindestbedingungen mit betrieblicher Feinplanung zu kombinieren weiß, vollständig aus dem Lot.

Noch gravierender wäre es, wenn aus dem Zusammenspiel ein betriebliches Solo würde, also – wie es radikale Arbeitgeber fordern – keine Flächentarifverträge mehr abgeschlossen würden. Die Konsequenzen wären erheblich:

In jedem Betrieb müßte ein Haustarifvertrag durchgefochten werden. Die IG Metall mit ihrer soliden Basis bei Betriebsräten und Belegschaften wäre dazu in der Lage. Problematischer wäre das für Unternehmen in engen Produktionsverbänden. Beispiel: In der Automobilindustrie wird im Hersteller-Unternehmen ein Haustarifvertrag durchgesetzt, es folgt der Zulieferer X, dann der Zulieferer Y. Lieferketten gerieten so in Turbulenzen. Bei Haustarifverträgen wäre zudem an den konkreten betrieblichen Daten anzusetzen. Damit würden die prosperierenden Firmen den Takt angeben, andere

müßten – um qualifizierte Beschäftigte zu halten – nachziehen. Ich befürchte zudem, daß durch die Fixierung auf betriebliche Einzelprobleme auf Dauer die Einbeziehung übergeordneter Ziele, wie etwa der Aufbau von Beschäftigung, aus dem Blickfeld verloren ginge. Eine Verbetrieblung der Tarifpolitik wäre also für alle Beteiligten schädlich.

### Neue Formen der Arbeitsorganisation

Unter Reform des Flächentarifvertrages versteht die IG Metall jedoch noch mehr als die Eröffnung geregelter Wahlmöglichkeiten. Sie weiß, daß der Flächentarifvertrag seine Vorteile um so wirkungsvoller entfalten kann, je mehr er bestehende Probleme erfaßt und dafür Lösungsmöglichkeiten anbietet bzw. Mindestbedingungen festsetzt.

Produktions- und Arbeitsorganisation und die an die Arbeitnehmer gestellten Anforderungen waren in den letzten Jahren Umbrüchen unterworfen. Die Leistung und Arbeit der Beschäftigten in Industrie und produktionsnaher Dienstleistung haben sich gewandelt. Unsere Tarifverträge erfassen diese Veränderung nur unzureichend. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden nach Kriterien der 60er Jahre honoriert. Dies hat zur Folge, daß zur Zeit zwar die Leistungen abgefordert, aber im besten Falle durch Prämien, im schlechtesten Falle gar nicht entlohnt werden. Hier müssen neue Entgeltstrukturen geschaffen werden, die die erbrachten Leistungen von Angestellten und Arbeitern erfassen. Sie können Anreiz für kreatives und engagiertes Arbeiten sein.

Beschäftigte sollen heute Produktion und Technik mitgestalten, zu ihrer permanenten Verbesserung beitragen. Das setzt aller-

dings voraus, daß die Beschäftigten motiviert, interessiert und kompetent sind. Sie brauchen Qualifikationsmöglichkeiten – ein Bereich, der in der betrieblichen Praxis jenseits aller Verlautbarungen über die Notwendigkeit lebenslangen Lernens defizitär ist. Den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern muß zudem Raum und Recht für Beteiligung und Gestaltung eingeräumt werden.

Der Erkenntnis, daß neue Formen der Arbeitsorganisation notwendig sind, folgen zwar zunehmend mehr unternehmerische Taten, oft aber nur halbherzige. Chancen werden häufig durch bürokratische, rein auf Rationalisierung setzende Vorgehensweisen wieder konterkariert. Die Impulse für kreatives, qualitätsbewußtes und innovatives Arbeiten, die in den neuen Konzepten der Produktion angelegt sind, werden so im Keim erstickt.

Die IG Metall verfolgt mit ihren Vorstellungen zu einem neuen Entgelttarifvertrag zwei Ziele: Erstens will sie die Voraussetzung für humanes und attraktives Arbeiten stärken und den Beschäftigten mehr Gestaltungsräume eröffnen. Zweitens will sie die Innovationskraft der Unternehmen und Betriebe fördern und damit einen zukunftsgerichteten Beitrag zur Beschäftigungssicherung leisten.

### Blockaden der Arbeitgeber

Seit nunmehr zehn Jahren verhandelt die IG Metall über einen Entgelttarifvertrag. Bislang konnten wir nur einige Firmentarifverträge mit gemeinsamen Entgeltstrukturen abschließen, in der Fläche konnten wir sie nicht durchsetzen. Weitergehende Vorschläge treffen auf sich immer höher auftürmende Blockaden.

Dies kann kaum verwundern. Alle Reformvorschläge, die bislang

Claus Köhler

## Der Übergang von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft in Ostdeutschland

Viereinhalb Jahre Treuhandanstalt

63 S. 1995 (3-428-08359-8)  
DM 10,- / öS 78,- / sFr 10,-

Zum Zeitpunkt der deutschen Wiedervereinigung herrschte die allgemeine Auffassung, daß sich mit der politischen Einheit auch die wirtschaftliche Einheit rasch herstellen ließe. Warum sich dieser Prozeß sehr viel schwieriger gestaltete, als zunächst angenommen, stellt der Autor in dem vorliegenden Bändchen kurz und prägnant dar. Folgende Themen werden jeweils in einzelnen Kapiteln behandelt:

Illusionen über die Wirtschaftskraft der DDR — Die Wirklichkeit — Reformen einer Volkswirtschaft im Übergang von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft — Schnell lösbare Reformen in Ostdeutschland — Preisreform und Lohnreform in den neuen Bundesländern — Die Konzentration auf die Angebotsreform — Psychologische Probleme — Die Gründung der Treuhandanstalt — Die Konfrontation mit Mammutproblemen — Organisatorische Probleme — Privatisierungsgrundsätze — Privatisierung und Sanierung von Industriebetrieben — Reprivatisierung — Privatisierung mit Hilfe von Managementgesellschaften — Privatisierung durch MBO's und MBI's — Hemmnisse der Privatisierung — Die Stilllegung von Betrieben — Die Privatisierung der Betriebe des Handels — Die Privatisierung von Grundstücken — Die Privatisierung der Land- und Forstwirtschaft — Zusammenarbeit der Treuhandanstalt mit dem Bund und den neuen Bundesländern — Zusammenarbeit der Treuhandanstalt mit den Gewerkschaften — Zusammenarbeit bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen — Probleme der Vermögenszuordnung — Die Treuhandanstalt und das Vermögen der Parteien und Massenorganisationen — Das Problem des Osthandels — Die Beratung osteuropäischer Länder — Die Kritik an der Treuhandanstalt — Die Rolle der Europäischen Union im Übergangsprozeß — Das Ergebnis bei der Privatisierung der Industrie — Die Tätigkeit der Treuhandanstalt im Spiegel der Finanzen — Die Finanzierung des Ausgabeüberschusses — Die Nachfolgeinstitutionen der Treuhandanstalt

**Duncker & Humblot**  
Postfach 41 03 29 · D-12113 Berlin

von den Metallarbeitgeberverbänden vorgestellt wurden, verfolgen ein Ziel: das Absenken der Standards. Ob sie nun Klauseln für Klein- und Mittelbetriebe, Einstiegsgehälter für Berufsanfänger oder Langzeitarbeitslose, Ortsabschlüsse oder die Abschaffung der Mehrarbeitszuschläge fordern, jeweils sollen die Mindestbedingungen unterboten werden können. Sie zielen außerdem darauf, kollektive Regelungen und verbindliche Vereinbarungen zurückzudrängen. Die Arbeitgeberverbände

erweisen sich als ausgesprochen strukturkonservativ, damit drohen bestehende strukturelle Defizite zementiert zu werden. Unter Reform verstehen sie nicht eine qualitative Weiterentwicklung, die die Unternehmen und Betriebe fit für die Zukunft macht, sondern einen quantitativen Rückschritt zu Lasten der Beschäftigten. Dahinter steckt der Irrglaube, daß die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft sich nur über den Preis, aber nicht über Innovation und Qualität, Faktoren die unmittelbar

durch das „Humankapital“ beige-steuert werden, herstellen ließe. Das hieße, den Weg ins Jahr 2000 im Treibsand antreten.

Die IG Metall will hingegen Wege einer flexiblen, aber verbindlichen Regulierung gehen – um die Demokratisierung des Arbeitslebens voranzutreiben, Innovationen anzuregen und die ausgleichende Bedeutung des Flächentarifvertrages zu bewahren. Der Flächentarifvertrag ist auch heute ein Modell für die Zukunft.

---

Norbert Berthold

### Betriebsnähere Tarifverhandlungen – Nur eine Frage der Zeit!

---

Die Arbeitslosigkeit in Deutschland kommt nicht von ihrem hohen Niveau runter. Auch der konjunkturelle Aufschwung konnte bisher die Zahl der Arbeitslosen nicht wesentlich unter die Marke von 5 Mill. drücken. Zu den 3,45 Mill. Arbeitnehmern, die als Arbeitslose registriert sind, kommen mindestens weitere 1,5 Mill., die entweder durch arbeitsmarktpolitische Aktivitäten aus dem Markt genommen werden oder den Arbeitsmarkt über den Notausgang des vorzeitigen Ruhestandes verlassen (müssen). Die andauernde Massenarbeitslosigkeit trägt aber auch mit dazu bei, daß es vor allem weniger qualifizierten, behinderten und älteren Arbeitnehmern immer schwerer fällt, wieder in Arbeit und Brot zu kommen. Es verwundert deshalb auch nicht, daß gegenwärtig über ein Drittel der Arbeitslosen länger als ein Jahr arbeitslos sind.

Die miserable Lage auf dem Arbeitsmarkt und die geringen

Chancen der Problemgruppen, einen neuen Arbeitsplatz zu finden, haben die Kritik an der Tarifautonomie und dem Flächentarifvertrag verstärkt. Die Tarifautonomie, die den Arbeitsmarkt zu einem wettbewerblichen Ausnahmebereich macht, ist in einer marktwirtschaftlichen Ordnung nur gerechtfertigt, wenn die Tarifvertragsparteien die ihnen übertragene Verantwortung für die Beschäftigung auch wahrnehmen und nicht auf Dritte abwälzen. Dieser Verantwortung werden die Verbände auf der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite aber immer weniger gerecht. Es wird – vor allem nach den letzten Tarifabschlüssen – zunehmend kritisch gefragt, ob die Tarifautonomie ein überholtes Ordnungsmodell<sup>1</sup> und der Flächentarifvertrag heute noch zeitgemäß sei.

---

<sup>1</sup> Vgl. W. Möschel: Tarifautonomie – Ein überholtes Ordnungsmodell?, erscheint in: W. Zohlnhöfer (Hrsg.): Tarifautonomie auf dem Prüfstand, Berlin 1995.

Die persistent hohe Arbeitslosigkeit entsteht, weil die wirtschaftlichen Akteure auf dem Arbeitsmarkt auf exogene Schocks nicht adäquat reagieren. Es sind vor allem zwei Arten von Datenänderungen, die man mit Flächentarifverträgen kaum adäquat verarbeiten kann. Ein erstes Problem entsteht, weil seit den 80er Jahren die Nachfrage nach weniger qualifizierter Arbeit relativ zur qualifizierten Arbeit zurückgeht. Dies hat nicht nur mit der Art des technischen Fortschritts zu tun<sup>2</sup>, sondern ist wohl auch auf den intensiveren Wettbewerb mit Ländern zurückzuführen, die über komparative Vorteile bei der Produktion arbeitsintensiver Güter verfügen. Eine zweite Schwierigkeit tritt durch den strukturellen Wandel auf. Die Wiedervereinigung hat vor allem in Ostdeutschland einen

---

<sup>2</sup> Vgl. P. Krugman: Past und Prospective Causes of High Unemployment, in: Federal Reserve Bank of Kansas City, Reducing Unemployment: Current Issues and Policy Options, Jackson Hole 1994, S. 64-71.



erheblichen Bedarf an neuen wirtschaftlichen Strukturen ausgelöst. Die Strukturen verändern sich aber auch in Westdeutschland, wo der Dienstleistungssektor auf Kosten des industriellen Sektors wächst. Dies löst nicht nur sektorale Verschiebungen aus, sondern ändert auch die regionalen Strukturen. Damit wird aber das branchenspezifische Humankapital ständig umbewertet<sup>3</sup>.

Trotz des wirtschaftlichen Wandels läßt sich Arbeitslosigkeit vermeiden, wenn die berufliche, regionale und sektorale Mobilität hoch oder die qualifikatorische, regionale und sektorale Lohnstruktur flexibel ist. Die Arbeitnehmer sind aber kurzfristig weder beruflich noch regional, noch sektoral mobil genug. Ein Anstieg der Arbeitslosigkeit läßt sich somit nach den qualifikatorischen, regionalen und sektoralen Schocks nur verhindern, wenn die Löhne auf diesen Teilarbeitsmärkten flexibel sind. Die Lasten des wirtschaftlichen Wandels werden in diesem Fall individuell über den Preismechanismus getragen. Dieses Instrument flexibler relativer Preise, das man nutzen könnte, um für

Unternehmungen und Arbeitnehmer Zeit zu kaufen, steht aber in der Realität nur bedingt zur Verfügung. Weder die qualifikatorische<sup>4</sup> noch die regionale<sup>5</sup>, noch die sektorale<sup>6</sup> Lohnstruktur ist ausreichend flexibel. Wenn es aber nicht möglich ist, sich über veränderte relative Preise anzupassen, müssen die eingetretenen Ungleichgewichte über Mengenbewegungen abgebaut werden. Die Leidtragenden höherer regionaler und sektoraler Arbeitslosigkeit sind vor allem die immobilen und weniger qualifizierten Arbeitnehmer.

Diese negative Entwicklung ließe sich eindämmen, wenn wenigstens die Arbeitszeiten (Wochen-, Jahres- und Lebensarbeitszeit) in den Unternehmungen flexibel gehandhabt würden. Vor allem flexible Wochenarbeitszeiten können von zwei Seiten aus helfen, die realen Lohnstückkosten zu senken und damit Arbeitsplätze zu erhal-

ten und neue zu schaffen. Die Lohnkosten fallen geringer aus, wenn Leer- und Fehlzeiten abgebaut und die Kapazitätsnutzungszeiten erhöht werden können, ohne daß Überstundenzuschläge und Sondervergütungen für Sonderschichten anfallen. Die Arbeitsproduktivität wird gesteigert, wenn es den Unternehmungen möglich wird, die Arbeitsorganisation besser an die betrieblichen Erfordernisse anzupassen, und die Arbeitnehmer die Möglichkeit haben, ihre Arbeitszeit stärker an den individuellen Präferenzen auszurichten. Dieser Weg wird gegenwärtig aber noch kaum gegangen<sup>7</sup>. Die Tarifrunde 1994 hat zwar in einigen Bereichen zu begrenzten Arbeitszeitkorridoren geführt. Überstunden-, Samstags- und Sonntagsarbeit sind aber nach wie vor zuschlagspflichtig.

Ein erheblicher Teil der gegenwärtigen Massenarbeitslosigkeit ist somit klassische Arbeitslosigkeit auf Teilarbeitsmärkten<sup>8</sup>. Die Reallöhne sind nicht nur für die weniger qualifizierten Arbeitnehmer zu hoch, sie sind auch in den schrumpfenden Sektoren und in

<sup>4</sup> Vgl. OECD: The OECD Jobs Study. Facts, Analysis, Strategies, Paris 1994, S. 22; H. Siebert: Geht den Deutschen die Arbeit aus?, München 1995, S. 134 - 135; T. van der Willigen: Unemployment, Wages, and the Wage Structure, in: R. Corker u.a. (Hrsg.): United Germany: The First Five Years, IMF Occasional Paper 125, Washington, D.C. 1995, S. 32-33.

<sup>5</sup> Vgl. J. Möller: Lohnstruktur, Lohnflexibilität und Arbeitslosigkeit, in: List Forum, 21 (1995), S. 163; H. Siebert, a.a.O., S. 131-133; T. van der Willigen, a.a.O., S. 31.

<sup>6</sup> Vgl. J. Möller, a.a.O., S. 159; T. van der Willigen, a.a.O., S. 31.

<sup>7</sup> Vgl. J. Göbel: Flexible Arbeitszeiten in Tarifvertrag und Betrieb, in: Arbeitgeber, 46 (1994), S. 841 ff.; 904 ff.

<sup>8</sup> Vgl. N. Berthold, R. Fehn: Arbeitslosigkeit - Woher kommt sie? Wann bleibt sie? Wie geht sie?, in: List Forum, 20 (1994), S. 315.

<sup>3</sup> Vgl. K.-H. Paqué: Arbeitslosigkeit und sektoraler Strukturwandel - Eine Interpretation von vier Dekaden westdeutscher Arbeitsmarktgeschichte, in: List Forum, 21 (1995), S. 169 ff.

## VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

# KONJUNKTUR VON MORGEN

Jahresbezugspreis  
DM 135,-  
ISSN 0023-3439

Der vierzehntäglich erscheinende Kurzbericht des HWWA - Institut für Wirtschaftsforschung - Hamburg über die Binnen- und Weltkonjunktur und die Rohstoffmärkte

NOMOS VERLAGSGESELLSCHAFT BADEN-BADEN

den Regionen, die wirtschaftlich an Boden verlieren, alles andere als markträumend. Die bestehenden Formen der Flächentarifverträge, die viel zu wenig Rücksicht auf die spezifische Situation auf den Teilarbeitsmärkten nehmen, sind nicht in der Lage, die Ungleichgewichte in diesen Arbeitsmarktsegmenten ohne steigende Arbeitslosigkeit zu beseitigen. Es ist deshalb eine Lohn- und Tarifpolitik notwendig, die hilft, die realen Lohnstückkosten in den von Arbeitslosigkeit betroffenen Segmenten des Arbeitsmarktes zu verringern. Dies kann grundsätzlich sowohl über flexiblere Nominallöhne als auch über flexiblere Arbeitszeiten erfolgen.

#### **Mißtrauen gegen den Marktmechanismus**

Es liegt deshalb auf der Hand, die bestehenden Flächentarifverträge durch betriebsnähere Vereinbarungen zu ersetzen. Die Vertragspartner sind bei dezentralen institutionellen Arrangements der Lohn- und Tarifpolitik besser in der Lage, die spezifischen Gegebenheiten in den einzelnen Segmenten des Arbeitsmarktes zu berücksichtigen. Dies gilt nicht nur für die Löhne, sondern auch für die Arbeitszeiten. Damit kommt man aber sowohl den Interessen der einzelnen Unternehmungen als auch denen der einzelnen Arbeitnehmer entgegen. Es verwundert deshalb auch nicht, wenn man weltweit eine Tendenz hin zu betriebsnäheren Verhandlungen zwischen Arbeitnehmern und Unternehmungen beobachten kann<sup>9</sup>. Die Frage ist vielmehr, weshalb sich in Deutschland sowohl die Arbeitgeberverbände als auch die

Gewerkschaften gegen eine solche Entwicklung stemmen.

Betriebsnahe Lohnverhandlungen stehen zum einen im Kreuzfeuer der Kritik, weil viele Kritiker des marktlichen Koordinationsmechanismus noch immer dem Irrglauben anhängen, daß es effizientere Wege als flexible Löhne auf Teilarbeitsmärkten gibt, um die unvermeidbaren Lasten des wirtschaftlichen Wandels zu verarbeiten. Viele (Arbeitsmarkt-)Politiker in allen politischen Parteien und auch die Tarifvertragsparteien bezweifeln, daß der preisliche Koordinationsmechanismus auf den Arbeitsmärkten das effizienteste Mittel ist, um sich an technologische und strukturelle Veränderungen anzupassen. Sie setzen viel lieber auf staatliche Lösungen. Dabei kommt der aktiven Arbeitsmarktpolitik – Qualifizierung, Umschulung, Mobilitätshilfen etc. – eine besondere Bedeutung zu.

Dieser staatliche Weg ist in einer marktwirtschaftlichen Ordnung aber nur gerechtfertigt, wenn er der Anpassung über flexible Löhne eindeutig überlegen ist. Wir müssen das schwedische Beispiel einer überaus aktiven, aber letztlich gescheiterten Arbeitsmarktpolitik gar nicht mehr bemühen. Ein Blick auf die ostdeutschen Arbeitsmärkte reicht aus, um zu erkennen, daß dies ein gefährlicher Irrweg ist. Die seit Anfang der 90er Jahre aufgelegten vielfältigen Arbeitsmarktprogramme waren trotz gewaltiger finanzieller Anstrengungen nicht in der Lage, die negativen beschäftigungspolitischen Folgen einer falschen Lohnpolitik, die sich an dem für die Beschäftigung fatalen verteilungspolitischen Ziel „gleicher Lohn für gleiche Arbeit in ganz Deutschland“ orientierte, auch nur annähernd auszugleichen. Es gelang nicht, das Gefälle der Arbeits-

losenquoten zwischen den neuen und den alten Bundesländern spürbar einzuebnen.

#### **Investitionen in Realkapital**

Die Tarifverhandlungen auf der Ebene von Unternehmungen stehen aber zum anderen auch aufgrund intertemporaler Überlegungen in der Kritik. Es gehört inzwischen schon zum Standardrepertoire der Kritiker dezentraler Lohnverhandlungen, darauf hinzuweisen, daß diese Form des institutionellen lohnpolitischen Arrangements den strukturellen Wandel bremsen würde, weil die Unternehmungen in diesem Falle nur noch bereit seien, weniger in Realkapital<sup>10</sup> zu investieren. Mit einer geringeren Investitionstätigkeit ist aber nicht nur ein niedrigeres Wachstum der Arbeitsproduktivität<sup>11</sup>, sondern stets auch eine weniger dynamische Entwicklung der Beschäftigung verbunden.

Die Arbeitnehmer werden bei Verhandlungen auf der Ebene von Unternehmungen ihre Lohnforderungen stärker an der Gewinnsituation ihrer Unternehmung ausrichten. Es spricht vieles dafür, daß die hoch produktiven Unternehmungen relativ hohe, die niedrig produktiven Unternehmungen aber auch nur relativ geringe Löhne zahlen müssen. Hieraus wird der Schluß gezogen, daß eine stark produktivitätsorientierte Entlohnung die innovativen Unternehmungen „bestrafe“ und die wirtschaftlich schwachen Unternehmungen „belohne“<sup>12</sup>. Damit sän-

<sup>10</sup> Vgl. K. O. Moene, M. Wallerstein, M. Hoel: Bargaining Structure and Economic Performance, in: R. Flanagan u.a. (Hrsg.): Trade Union Behaviour, Pay-Bargaining, and Economic Behaviour. FIEF Studies in Labour Markets and Economic Policy, Oxford 1993, S. 113.

<sup>11</sup> Vgl. L. Bell, R. Freeman: Does a Flexible Industry Wage Structure Increase Employment? The U.S. Experience, NBER Working Paper Nr. 1604, Cambridge, MA 1985.

<sup>9</sup> Vgl. N. Berthold, R. Fehn: Evolution von Lohnverhandlungssystemen – Macht oder ökonomisches Gesetz?, erscheint in: W. Zohlnhöfer (Hrsg.): Tarifautonomie auf dem Prüfstand, Berlin 1995.

ken aber nicht nur die Anreize der Pionierunternehmungen sinken, in Realkapital zu investieren, auch die weniger dynamischen Unternehmungen würden von dem Druck befreit, verstärkt zu rationalisieren. Der für den wirtschaftlichen Wohlstand unumgängliche Prozeß der „schöpferischen Zerstörung“ würde abgebremst, die Arbeitsproduktivität wüchse langsamer, die Beschäftigung ginge zurück.

Diese Kritik an Lohnverhandlungen auf der Ebene von Unternehmungen ist aber aus mehreren Gründen wenig stichhaltig. Es ist schon mehr als abenteuerlich, wenn man in einer Zeit, in der rasanter technischer Fortschritt und verstärkter internationaler Wettbewerb die realen wirtschaftlichen Gegebenheiten erheblich verändern, von der Lohnpolitik verlangt, noch einen draufzusetzen und den strukturellen Wandel zu beschleunigen. Die hohe Konkursquote unter den Unternehmungen, die fortschreitende Deindustrialisierung in Ostdeutschland, die persistent hohe Arbeitslosigkeit und der hohe Anteil von Langzeitarbeitslosen unter den wenig qualifizierten Arbeitnehmern deuten darauf hin, daß jetzt wohl nicht die Zeit ist, die Lohnpolitik als Produktivitätspeitsche einzusetzen. Sie ist vielmehr als Puffer gefordert, um den strukturellen Wandel etwas abzufedern. Damit hilft man vor allem den wirtschaftlich schwächeren Unternehmungen am Markt und auch den (weniger qualifizierten) Arbeitnehmern in Arbeit und Brot zu bleiben.

Es bleibt aber auch Kritikern dezentraler Lohnverhandlungen nicht verborgen, daß sich die Effektiv- von den Tariflöhnen unter-

scheiden. Die Lohndrift, die bis Anfang der 70er Jahre eine erhebliche Rolle spielte, lag – in Abhängigkeit von der konjunkturellen Lage – in der Größenordnung von 10 bis 20% des Tariflohnes<sup>13</sup>. Die dynamischeren Unternehmungen entlohnten und entlohnten ihre Beschäftigten effektiv höher als die wirtschaftlich schwächeren. Die beschäftigten Arbeitnehmer schöpfen somit auch bei zentralen Lohnverhandlungen einen Teil der Renten ab, die im Produktionsprozeß entstehen. Da Realkapital international sehr mobil ist, sind diesen Aktivitäten der Arbeitsplatzbesitzer aber Grenzen gesetzt, wenn sie die eigenen Arbeitsplätze nicht aufs Spiel setzen wollen.

Wenn man einmal davon absieht, daß sich die Lohndrift seit Anfang der 70er Jahre stark verringert hat<sup>14</sup>, weil durch die Flächentarifverträge das Tariflohniveau immer höher getrieben wurde und kaum noch Platz für freiwillig höhere Löhne der Unternehmungen läßt, ist ein grundlegender Unterschied zwischen den gegenwärtig relativ zentralen und möglichen dezentralen Lohnverhandlungen zumindest für die dynamischeren Unternehmungen nicht zu erkennen. Die wirtschaftliche Lage würde sich allerdings für die wirtschaftlich schwächeren Unternehmungen grundlegend ändern. Diese Unternehmungen haben es bei den gegenwärtigen Flächentarifverträgen schwer, am Markt zu bleiben, weil die vereinbarten Tariflöhne zu hoch sind. Bei betriebsnahen Verhandlungen werden

eher Löhne gefunden, die ihren wirtschaftlichen Verhältnissen entsprechen. Die Chancen der Unternehmungen zu überleben, steigen an, die der beschäftigten Arbeitnehmer, den Arbeitsplatz zu behalten und die der Arbeitslosen, einen neuen Arbeitsplatz zu finden, erhöhen sich.

### Investitionen in Humankapital

Die entschiedenste Kritik an betriebsnahen Lohnverhandlungen wird von den Gewerkschaften geübt. Sie befürchten, daß ihnen bei einem solchen institutionellen Arrangement die Lohnpolitik als verteilungspolitische Waffe aus der Hand geschlagen wird. Die Gewerkschaften überall auf der Welt streben nicht nur „gleichen Lohn für gleiche Arbeit“ an, sie haben auch eine starke Abneigung gegen ungleich verteilte (Arbeits-) Einkommen. Vor allem die geringen Einkommen der weniger qualifizierten Arbeitnehmer sind ihnen ein Dorn im Auge. Das Instrument, das sie vor allem einsetzen, um die Einkommensverteilung gleichmäßiger zu gestalten, ist die (Sokkel-)Lohnpolitik. Der Preis einer solchen egalitären Lohnpolitik zeigt sich nicht nur darin, daß die Arbeitslosigkeit unter den Arbeitnehmern mit der geringsten Qualifikation stark ansteigt, die Arbeitnehmer investieren auch zu wenig in Humankapital.

Es liegt auf der Hand, daß betriebsnähere Lohnverhandlungen nicht nur das verteilungspolitische Ziel „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ verletzen müssen, sondern auch die verteilungspolitische Waffe der Sockellohnpolitik stumpf werden lassen. Die weniger qualifizierten Arbeitnehmer haben auf der Ebene der Unternehmung wesentlich mehr Möglichkeiten, ihre eigenen Vorstellungen in den Prozeß der Lohnfindung einzubringen. Es wird sich zeigen,

<sup>12</sup> Vgl. H. Flassbeck, W. Scheremet: Gleicher Lohn für gleiche Arbeit, in: Die Zeit, Nr. 19 vom 5. Mai 1995, S. 26.

<sup>13</sup> Vgl. W. Franz: Die Lohnfindung in Deutschland in einer internationalen Perspektive: Ist das deutsche System ein Auslaufmodell?, CILE Diskussionspapier 24 – 1995, S. 3; C. Schnabel: Die übertarifliche Bezahlung. Ausmaß, Entwicklung und Bestimmungsgründe, Köln 1994, 22 ff.

<sup>14</sup> Vgl. C. Schnabel, a.a.O., S. 49.

daß ihnen das Hemd eines sicheren Arbeitsplatzes wesentlich näher ist als der unsichere verteilungspolitische Rock der Sockellohnpolitik. Die Folge ist aber auch, daß die Entlohnung produktivitätsorientierter erfolgt. Der Wettbewerb zwischen den Unternehmungen trägt dazu bei, daß die Unternehmungen im Niedrig-Produktivitäts-Arbeitsmarkt aus dem Markt ausscheiden, in denen die Arbeitnehmer versuchen, verteilungspolitische Ziele über einen veränderten Preis auf dem Arbeitsmarkt zu verwirklichen. Damit tragen aber dezentralere Lohnverhandlungen auch zu einer flexibleren qualifikatorischen Lohnstruktur bei und erhöhen vor allem die Chancen der weniger qualifizierten Langzeitarbeitslosen, wieder einen Arbeitsplatz zu finden.

Die Entscheidung für betriebsnähere Lohnverhandlungen hat aber auch noch einen anderen positiven Effekt. Die individuellen Leistungsanreize werden erhöht und die Bereitschaft der Arbeitnehmer verstärkt, in betriebs- und sektorspezifisches Humankapital zu investieren. Dies ist von besonderer Bedeutung, wenn sich die Produktionsstruktur weg von standardisierten Massengütern und hin zu flexibel einsetzbaren, differenzierten und qualitativ hochwertigen „High-Tech“-Produkten bewegt<sup>15</sup>. Die Volkswirtschaften sind unter diesen Bedingungen immer stärker gezwungen, das technologische Wissen selbst zu schaffen. In einem solchen Umfeld gewinnen hochqualifizierte Tätigkeiten und vor allem unternehmens- und branchenspezifisches Humanka-

pital an Bedeutung. Damit stellt sich aber die Frage, wie man Arbeitnehmer auch durch entsprechend gestaltete Lohnkontrakte motivieren und weiterbilden kann. Es wird daher immer wichtiger, flexible qualifikatorische und sektorale Lohnstrukturen und eine hohe Lohndispersion als Anreizinstrumente einzusetzen. Dezentrale Lohnverhandlungen leisten dazu einen wichtigen Beitrag, so daß sie die Anreize zu verstärkten Investitionen in Humankapital erhöhen und die Wachstumskräfte einer Volkswirtschaft stärken.

### Unüberwindbare Widerstände?

Es spricht somit vieles dafür, die gegenwärtigen Flächentarifverträge zu überdenken und dezentralere Formen der Lohn- und Tarifpolitik zu wählen. Dabei verbleiben aber zumindest zwei Probleme. Das erste besteht darin, betriebsnähere Lohnverhandlungen so auszugestalten, daß die Arbeitsplatzbesitzer nicht in der Lage sind, Neueinstellungen zu blockieren. Die Marktmacht der Arbeitsplatzbesitzer beruht aber ganz wesentlich auf den gesetzlich verursachten Einstellungs-, Einarbeitungs- und Entlassungskosten. Die vordringlichste Aufgabe des Staates besteht deshalb darin, die interventionistischen Eingriffe auf den Arbeitsmärkten abzubauen und auch für eine adäquate Wettbewerbsordnung auf Güter- und Kapitalmärkten zu sorgen. Ein intensiver Wettbewerb auf Güter- und Faktormärkten ist noch immer das beste Rezept gegen Arbeitslosigkeit.

Die eigentliche Frage ist aber, ob sich dezentralere Formen der Lohn- und Tarifpolitik gegen den Widerstand der Tarifvertragsparteien durchsetzen werden. Es spricht allerdings vieles dafür, daß man eher optimistisch in die Zu-

kunft blicken kann. Der Widerstand der Tarifvertragsparteien wird erlahmen, weil deren Interessenlage einem Prozeß der Veränderung unterliegt<sup>16</sup>. Die Gewerkschaften geraten von beiden Enden des Qualifikationsspektrums der Arbeitnehmer unter Druck. Sie werden nur überleben, wenn sie die Interessen der gering qualifizierten Arbeitnehmer tatsächlich wahrnehmen und es ihnen gelingt, die Interessen der besser ausgebildeten Arbeitnehmer zu vertreten. Beide Gruppen sind aber an betriebsnäheren, differenzierteren und flexibleren Vereinbarungen über Löhne und Arbeitsbedingungen interessiert.

Die Arbeitgeberverbände werden sich, wenn sie sich nicht selbst auflösen wollen, ebenfalls über kurz oder lang von der gegenwärtigen Form des Flächentarifvertrags verabschieden müssen. Der Einfluß der Arbeitgeber, die im Dienstleistungsbereich agieren, und der Unternehmungen, die humankapitalintensive, innovative und speziell an den Kundenwünschen orientierte Produkte in kleinerer Stückzahl herstellen, wird zunehmen. Beide Gruppen haben aber ein starkes Interesse an dezentraleren lohn- und tarifpolitischen Lösungen. Die veränderte Interessenlage der Tarifvertragsparteien sowie ein intensiver Standortwettbewerb werden – trotz Entsenderichtlinien, europäischen Mindeststandards, Beschäftigungspakten etc. – verhindern, daß der Trend zu ökonomisch effizienteren Lösungen im Bereich der Lohn- und Tarifpolitik dauerhaft aufgehalten wird. Die ökonomischen Gesetzmäßigkeiten lassen sich längerfristig nicht durch (verbands-)politische Macht außer Kraft setzen.

<sup>16</sup> Vgl. N. Berthold, R. Fehn: Evolution von Lohnverhandlungssystemen, a.a.O.

<sup>15</sup> Vgl. H. Katz: The Decentralization of Collective Bargaining: A Literature Review and Comparative Analysis, in: *Industrial and Labor Relations Review*, 47 (1993), S. 12 ff.; R. Ramaswamy, R. Rowthorn: Centralized Bargaining, Efficiency Wages and Flexibility, IMF Working Paper Nr. 25, Washington, D.C. 1993.