

Lesch, Hagen; Vogel, Sandra; Busshoff, Hannah; Giza, Adam

**Research Report**

## Stärkung der Tarifbindung: Ordnungspolitische Überlegungen, empirische Erkenntnisse und offene Fragen

IW-Analysen, No. 120

**Provided in Cooperation with:**

German Economic Institute (IW), Cologne

*Suggested Citation:* Lesch, Hagen; Vogel, Sandra; Busshoff, Hannah; Giza, Adam (2017) : Stärkung der Tarifbindung: Ordnungspolitische Überlegungen, empirische Erkenntnisse und offene Fragen, IW-Analysen, No. 120, ISBN 978-3-602-45606-2, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/172680>

**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.*

Forschungsberichte aus dem  
Institut der deutschen Wirtschaft Köln



Hagen Lesch / Sandra Vogel / Hannah Busshoff  
Adam Giza

# Stärkung der Tarifbindung

Ordnungspolitische Überlegungen,  
empirische Erkenntnisse und offene Fragen



Hagen Lesch / Sandra Vogel / Hannah Busshoff /  
Adam Giza

# Stärkung der Tarifbindung

**Ordnungspolitische Überlegungen,  
empirische Erkenntnisse und offene Fragen**

**Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek.**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie. Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://www.dnb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-602-14988-9 (Druckausgabe)

ISBN 978-3-602-45606-2 (E-Book|PDF)

Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Grafik: Dorothe Harren

© 2017 Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH

Postfach 10 18 63, 50458 Köln

Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln

Telefon: 0221 4981-452

Fax: 0221 4981-445

[iwmedien@iwkoeln.de](mailto:iwmedien@iwkoeln.de)

[www.iwmedien.de](http://www.iwmedien.de)

Druck: Elanders GmbH, Waiblingen

**Print  kompensiert**  
Id-Nr. 1762319  
[www.bvdm-online.de](http://www.bvdm-online.de)

# Inhalt

<b>Abstract</b>	4
<b>Zusammenfassung</b>	5
<b>1 Einleitung</b>	6
<b>2 Ökonomische Sicht der Tarifautonomie</b>	10
2.1 Tarifbindung und Außenseiterkonkurrenz im Spannungsverhältnis	10
2.2 Flächentarifvertrag und Allgemeinverbindlichkeit	11
2.3 Stärkung der Tarifbindung von unten	15
<b>3 Stand der empirischen Forschung zur Tarifbindung</b>	17
3.1 Deskriptive Ergebnisse	17
3.2 Quantitative Forschung	21
3.2.1 Probit-Schätzungen zur Tarifbindung	21
3.2.2 Längsschnittanalysen zur Erosion der Tarifbindung	28
3.2.3 Rückzug aus der Tarifbindung	31
3.3 Qualitative Forschung	36
3.4 Kritik und offene Forschungsfragen	38
3.4.1 Datenbasis	38
3.4.2 Modellspezifikation	39
3.4.3 Statistische Analysemethoden	41
3.4.4 Ausblick für die Forschung	44
<b>4 Tarifbindung in Europa</b>	46
4.1 Einheitsgewerkschaft und Kammersystem in Österreich	48
4.2 Allgemeinverbindlichkeit und tarifliche Regulierung in Frankreich	54
4.3 Tarifautonomie und Gent-System in Schweden	57
4.4 Anpassungsstrategien in Zeiten zunehmenden internationalen Wettbewerbs	62
<b>5 Schlussfolgerungen</b>	67
<b>Literatur</b>	71
<b>Autoren</b>	78

## Abstract

### **Expanding collective bargaining coverage**

Policy options, empirical findings and open questions

Declining collective bargaining coverage in Germany has prompted a debate on how the trend could be reversed. However, this debate makes no distinction between the coverage and the autonomy of collective bargaining. The general assumption is that increasing coverage will automatically reinforce the right of employer and employee representatives to negotiate without government interference. Yet since this argument ignores the negative freedom of association – the right not to associate – it makes neither legal nor economic sense. It is competition from outsiders that ensures the appropriateness of a collective agreement, making the positive and negative freedoms of association equally necessary. Moreover, it is impossible to determine the optimal degree of collective bargaining coverage either theoretically or empirically. Although empirical research has identified various characteristics that influence the likelihood of an establishment choosing to be bound by collective agreements, these are mainly structural factors such as how a company is organised or the extent of its export business. The actual motives have not yet been sufficiently investigated. Policymakers would therefore be well advised to refrain from interfering with the autonomy of collective bargaining, and particularly from attempts to force companies into collective agreements. At the same time, the two sides of industry must face up to the need to expand their memberships and convince their members of the benefits of the German collective bargaining system.

## Zusammenfassung

Angesichts einer sinkenden Tarifbindung in Deutschland wird darüber diskutiert, wie sich diese wieder stärken lässt. Die Debatte unterscheidet allerdings nicht zwischen Tarifbindung und Tarifautonomie. Es dominiert die normativ geprägte Vorstellung, eine Stärkung der Tarifbindung sei notwendig, da sie automatisch auch zu einer Stärkung der Tarifautonomie führe. Dies ist weder juristisch nachvollziehbar, weil die negative Koalitionsfreiheit missachtet wird, noch ökonomisch. Außenseiterkonkurrenz ist der Garant für die Richtigkeit des Tarifvertrags. Daher bedingen positive und negative Koalitionsfreiheit einander. Es lässt sich weder theoretisch noch empirisch ableiten, welcher Tarifbindungsgrad optimal ist. Die empirische Forschung identifiziert zwar verschiedene Charakteristika, welche die Wahrscheinlichkeit beeinflussen, ob ein Betrieb eine Tarifbindung wählt oder nicht. Hierbei handelt es sich aber vor allem um strukturelle Faktoren wie die Betriebsstruktur oder die Exportorientierung. Die eigentlichen Motive wurden bisher jedoch nicht hinreichend untersucht. Die Politik ist somit gut beraten, von Eingriffen in die Tarifautonomie abzusehen, insbesondere von Eingriffen, die Betriebe in eine Tarifbindung zwingen. Gleichzeitig stehen die Tarifparteien vor der Aufgabe, ihre Mitgliederbasis zu stärken und die Mitglieder vom deutschen Tarifsystem zu überzeugen.

# 1 Einleitung

Die rückläufige Tarifbindung in Deutschland hat zu einer breiten politischen Debatte darüber geführt, welche Folgerungen aus dieser Entwicklung zu ziehen sind. Gewerkschaften fordern und Teile der Politik denken laut darüber nach, die abnehmende Reichweite von Tarifverträgen durch gesetzliche Veränderungen der Rahmenbedingungen zu bekämpfen. Die Bundeskanzlerin (Merkel, 2016) hat im Rahmen des 7. Meseberger Zukunftsgesprächs auf Schloss Meseberg am 23. Juni 2016 dazu erklärt: „Wir haben ein Interesse daran, dass es wieder eine höhere Tarifbindung gibt, auch weil dies Regelungen ermöglicht, die näher an der Arbeitswelt sind. Wir überlegen, wie wir eventuell auch durch Gesetzgebung Tarifbindung präferieren können.“ Wenn diese Ankündigung Angela Merkels auch eher unverbindlich daherkommt, befeuert sie doch die politische Diskussion über die Bedeutung der Tarifbindung für die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie.

Die Große Koalition hat in der abgelaufenen 18. Legislaturperiode bereits umfassend in das tarifrechtliche Regelwerk eingegriffen. Das im Jahr 2014 in Kraft getretene Tarifautonomiestärkungsgesetz (Bundesregierung, 2014) sieht eine Reform der Allgemeinverbindlichkeit sowie eine Ausweitung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes auf alle Branchen vor. Diese beiden Elemente erleichtern es, den Geltungsbereich von Tarifverträgen im Wege der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu erstrecken, die keine Tarifverträge anwenden oder solchen unterliegen. Außerdem wurde ein gesetzlicher Mindestlohn eingeführt. Er stellt nicht nur – insbesondere in tariffreien Branchen – eine Lohnuntergrenze dar. Er dient auch dem Ziel, einen Lohnunterbietungswettbewerb zu verhindern, der zulasten der Tarifbindung geht.

Darüber hinaus sind beim Gesetzgeber Bestrebungen erkennbar, vermehrt tarifdispositive Gesetze zu nutzen. Bei diesem Ansatz trifft der Gesetzgeber im kollektiven Arbeitsrecht Regelungen, die nur im Wege von Tarifverträgen, aber nicht einzelvertraglich verändert werden können. Kommt es zu abweichenden tariflichen Regelungen, gelten diese ausschließlich für die Unternehmen, die dem Tarifvertrag unterliegen. Dies soll den Anreiz erhöhen, sich einer Tarifbindung zu unterziehen.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) stellt in einem Positionspapier zur Stärkung der Tarifbindung fest, dass die im Tarifautonomiestärkungsgesetz getroffenen Regelungen zwar richtig seien, aber nicht ausreichen (DGB, 2017). Nötig seien „weitere gesetzliche Rahmenbedingungen, die den Grad der Tarifbindung erhöhen, die Verbandsmitgliedschaft auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite stärken und die Tarifflucht erschweren“. In insgesamt 14 Punkten schlägt der DGB unter anderem vor, die Nachbindung und Nachwirkung von Tarifverträgen zu stärken, OT-Mitgliedschaften („Ohne Tarifbindung“) einzuschränken, den Abstimmungsmodus bei der Allgemeinverbindlichkeit zu verändern, Bonusregelungen für Gewerkschaftsmitglieder gesetzlich zu regeln und Tariftreuerregelungen im Rahmen der öffentlichen Vergabe auszubauen. Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) sieht in diesen Vorschlägen keinen Beitrag zur Stärkung der Tarifautonomie, weil sie „tarifliche Gestaltungsoptionen einschränken“ (BDA, 2017). Die BDA verweist darauf, dass Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie die Arbeitsbeziehungen in Deutschland ordnen und befrieden. Dabei habe sich besonders bewährt, dass die Tarifbindung in Deutschland nicht auf gesetzgeberischem Zwang beruhe.

In dieser kontroversen politischen Debatte fallen einige grundsätzliche Aspekte auf, die eine tiefere empirische Fundierung der Diskussion dringlich erscheinen lassen: der beschränkte Blickwinkel auf die Tarifautonomie, die Frage nach der Legitimität von Tarifautonomie und die Frage eines für beide Tarifvertragsparteien angemessenen Interessenausgleichs. Und aus empirischer Sicht ist zu fragen, welche Motive hinter der sinkenden Tarifbindung und der Gründung von Arbeitgeberverbandsstrukturen ohne Tarifbindung stehen.

Der Aspekt „beschränkter Blickwinkel auf die Tarifautonomie“ wird bei der Verwendung der Begriffe „Tarifbindung“ und „Tarifautonomie“ deutlich. Für viele Diskussionsteilnehmer ist das Ziel „Stärkung der Tarifbindung“ dasselbe wie das Ziel „Stärkung der Tarifautonomie“. Diese Gleichsetzung ignoriert aber, dass die Tarifautonomie zwei unterschiedliche Koalitionsfreiheiten beinhaltet: die positive und die negative. Art. 9 Abs. 3 des Grundgesetzes (GG) räumt das Recht ein, „zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden“. Arbeitnehmer können sich in Gewerkschaften organisieren und Unternehmen in Arbeitgeberverbänden. Dies impliziert aber auch die Freiheit des Einzelnen, solchen Vereinigungen fernzubleiben. Positive

und negative Koalitionsfreiheit sind aus Sicht des Grundgesetzes daher gleichermaßen zu schützen. Allerdings wird aus Art. 9 Abs. 3 GG auch ein Bestandschutzrecht der Koalitionen selbst abgeleitet (Kissel, 2002, 51). Zur staatlichen Schutzpflicht zählt auch, „die Effektivität des Tarifvertrags“ zu gewährleisten. Damit sind dessen Verbindlichkeit und Durchsetzung gemeint (Kissel, 2002, 53). Die entscheidende Frage ist dabei, wie weit der Schutz der positiven Koalitionsfreiheit gehen soll (Haucap et al., 2007, 108). Die einseitige Betonung einer der beiden Freiheiten wird dem Grundgedanken der Koalitionsfreiheit nicht gerecht. Dies ergibt sich schon daraus, dass beide Koalitionsfreiheiten einander bedingen und in einem gewissen Spannungsverhältnis stehen. Nach wie vor gilt: Außenseiterkonkurrenz war in der Vergangenheit immer der „Garant für die Richtigkeit des Tarifvertrags“ (Reuter, 1991, 195). Das bedeutet, dass der Tarifvertrag nicht nur den Interessen beider Tarifparteien entspricht, sondern auch dem Ziel dient, einer Vollbeschäftigung möglichst nahe zu kommen.

Dies führt zum zweiten der oben genannten Aspekte, der „Legitimität von Tarifautonomie“. Es macht einen Unterschied, ob die positive Koalitionsfreiheit – und damit auch die Reichweite von Kollektivverträgen – auf freiwilliger Basis an Gewicht gewinnt oder ob sie durch einen gesetzlichen Zwang verordnet wird. Anders ausgedrückt: Ein staatlich verordnetes Tarifvertragssystem ist nicht dasselbe wie ein Tarifsysteem, in dem sich eine Mehrheit der Betriebe freiwillig dazu entschließt, Mitglied eines Arbeitgeberverbands mit Tarifbindung zu werden, und eine Mehrheit von Arbeitnehmern aus eigener Überzeugung bereit ist, ihre Interessenvertretung kollektiv über Gewerkschaften zu organisieren. Die Tarifautonomie ist nur dann eine echte Autonomie, wenn die Tarifpartner in der Lage sind, die Arbeitsbedingungen in Tarifverträgen so zu regeln, dass sie auf eine ausreichende Akzeptanz bei Arbeitgebern und Arbeitnehmern stoßen. Das schließt eine gesetzliche Erstreckung von Tarifverträgen auf Außenseiter im Einzelfall nicht aus. Je mehr die Allgemeinverbindlichkeit aber zur Regel wird, desto weniger legitimieren sich die Tarifvertragsparteien und der Kollektivvertrag aus sich selbst heraus. Stattdessen legitimiert der Staat ihr Tun.

Dies führt zum dritten Aspekt, der Frage nach „einem für beide Seiten angemessenen Interessenausgleich“. Tarifverträge stellen nicht nur Kompromisse zwischen den Tarifvertragsparteien dar, sondern auch Kompromisse innerhalb

der Tarifvertragsparteien. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände müssen nicht nur untereinander einen Interessenausgleich herstellen (horizontaler Interessenausgleich), sondern auch innerhalb der eigenen Organisationen (vertikaler Interessenausgleich). Gelingt diese „doppelte“ Kompromissfindung nicht, kommt es zu Austritten. Ein Problem entsteht etwa, wenn Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände jeweils Strategien zur internen Kompromissfindung verfolgen, die nicht miteinander kompatibel sind – also den Mitgliedern der Gegenseite Kosten verursachen, die sie nicht zu tragen bereit sind. Deutlich wird dies am unterschiedlichen Umgang mit der qualitativen Tarifpolitik. Während die Gewerkschaften versuchen, mehr qualitative Themen wie Weiterbildung, Bildungsteilzeit oder Altersteilzeit tarifvertraglich zu regeln, stehen die Arbeitgeberverbände dem häufig reserviert gegenüber, weil viele Mitgliedsunternehmen mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand belastet werden, ohne Vorteile aus solchen Regelungen ziehen zu können. Die horizontalen und vertikalen Interessenkonflikte müssen die Tarifvertragsparteien letztlich autonom regeln. Greift der Staat hier ein, entlässt er die Tarifparteien aus der Pflicht, einen sorgfältigen Interessenausgleich auszuhandeln. Damit schwächt er die positive Koalitionsfreiheit.

Die politische Debatte wird weitgehend ohne gesicherte Erkenntnisse darüber geführt, warum die Tarifbindung rückläufig ist. Die Tarifbindung soll gestärkt werden, weil Untersuchungen (Amlinger, 2014; Berwing, 2017) zeigen, dass tarifgebundene Betriebe im Durchschnitt höhere Löhne zahlen als nicht tarifgebundene Betriebe. Ziel der vorliegenden Analyse ist es, den Informationsstand über die Motive einer Tarifbindung oder Tarifflicht umfassend darzustellen und zu prüfen, ob sich aus den empirischen Erkenntnissen Schlussfolgerungen für die politische Diskussion ziehen lassen. Da diese Diskussion normativ geprägt ist, indem sie eine hohe Tarifbindung als Ziel an sich postuliert, soll zunächst die ökonomische – genauer: die wettbewerbspolitische – Bedeutung des Schutzes der negativen Koalitionsfreiheit herausgearbeitet werden (Kapitel 2). Auf die theoretischen Erörterungen folgt eine umfassende Bestandsaufnahme der empirischen Literatur zum Thema Tarifbindung in Deutschland (Kapitel 3). Ein Exkurs erweitert den nationalen Fokus, indem er drei europäische Länder betrachtet, die eine höhere Tarifbindung als Deutschland aufweisen, dies aber auf unterschiedliche Art erreichen (Kapitel 4): In Österreich besteht eine arbeitgeberseitige Zwangsmitgliedschaft, in

Frankreich sorgt der Staat für eine hohe Tarifbindung und in Schweden sind die Tarifparteien aus eigener Kraft in der Lage, Tarifverträgen eine hohe Reichweite zu verschaffen. Der Blick ins europäische Ausland zeigt, dass es ganz landesspezifische, historisch gewachsene Strukturen gibt, die sich nicht einfach auf andere Länder übertragen lassen. Einige politische Schlussfolgerungen schließen die Analyse ab (Kapitel 5).

## 2 Ökonomische Sicht der Tarifautonomie

### 2.1 Tarifbindung und Außenseiterkonkurrenz im Spannungsverhältnis

Wettbewerbspolitisch lassen sich die „Märkte für abhängige Arbeitsleistungen“ als ein „bilaterales Monopol der Tarifvertragsparteien mit einem gesetzlichen Schutz vor Außenseiterkonkurrenz“ beschreiben (Monopolkommission, 1994, 363). Kartelle führen „typischerweise zu einer Verknappung von Angebot und Nachfrage“ (Haucap et al., 2007, 95). Übertragen auf den Arbeitsmarkt bedeutet das: Die Kartellierung schafft Marktmacht und generiert dadurch Tauschrenten, die beiden Tarifvertragsparteien nützen können. Für das Gros der Beschäftigten erhöhen sich die Löhne, während etablierte Unternehmen davon profitieren können, dass Konkurrenten durch die Forderung nach Tarifentlohnung vom Marktzutritt abgehalten werden. Die Kartellierung von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage schafft aber nicht nur Tauschrenten, sondern auch eine alloкатive Ineffizienz in Form eines Ungleichgewichts auf dem Arbeitsmarkt. Das bilaterale Monopol erhöht den Preis für Arbeit und führt zu Unterbeschäftigung (Haucap et al., 2007, 94 f.).

Die Monopolkommission (1994, 365) und der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA, 2004, 15 f.) nennen weitere Faktoren, die dazu führen, dass die Kartellvereinbarung (der Lohntarifvertrag) oberhalb des markträumenden Preises liegt. Zu diesen Faktoren gehören das Organisationsinteresse der Gewerkschaftsmitglieder (und das daraus resultierende Verhalten der Gewerkschaften) sowie die Dominanz des Flächen-tarifvertrags. Eine Gewerkschaftsmitgliedschaft lohnt sich nur, wenn den gezahlten Beiträgen eine Gegenleistung gegenübersteht, die über den Markt nicht

kostenlos bezogen werden kann. Eine Gewerkschaft muss daher Löhne durchsetzen, die höher sind als die Löhne im reinen Wettbewerbsgleichgewicht. Der Flächentarifvertrag legt Mindestbedingungen für eine ganze Branche fest. Orientieren sich diese Bedingungen nicht an den Grenzbetrieben, sondern am Branchendurchschnitt, liegen die Tariflöhne höher als der Lohnsatz, bei dem Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage zum Ausgleich kommen.

Tatsächlich befand sich der deutsche Arbeitsmarkt seit den 1970er Jahren in einem anhaltenden Ungleichgewichtszustand, der sich erst in den letzten Jahren abgeschwächt hat. Aus wettbewerbsökonomischer Sicht liegt es nahe, „das Ungleichgewicht [...] durch das Vorliegen von Marktmacht zu erklären, welche aus der zu beobachtenden Kartellierung von Arbeitsangebot und -nachfrage resultiert“ (Haucap et al., 2007, 95). Allerdings ist die Kartellierung spätestens seit Mitte der 1990er Jahre unter Druck geraten. Damals waren über 70 Prozent der Arbeitnehmer tarifgebunden, heute sind es nur noch gut 50 Prozent (vgl. Kapitel 3.1). Die Außenseiterkonkurrenz hat also spürbar zugenommen. Durch dieses Wettbewerbselement auf dem Arbeitsmarkt ist der Spielraum der Tarifvertragsparteien, eine Tauschrente zu realisieren, beschränkt worden. Es kam zu einer anhaltenden Lohnzurückhaltung, der ein hoher Erklärungsgehalt für den ebenfalls einsetzenden Rückgang der Arbeitslosigkeit zugeschrieben wird (Dustmann et al., 2014). Dies zeigt, dass die positive Koalitionsfreiheit (das Recht, ein Lohnkartell zu bilden) einer Flankierung durch die negative Koalitionsfreiheit (das Recht auf Außenseiterkonkurrenz) bedarf. Außenseiterkonkurrenz diszipliniert die Tarifparteien. Es ist theoretisch aber unklar, welches Verhältnis zwischen den beiden Koalitionsfreiheiten optimal ist – das zeigen die nachfolgende Diskussion über die makroökonomische Performance eines Lohnfindungssystems sowie die Länderanalysen in Kapitel 4.

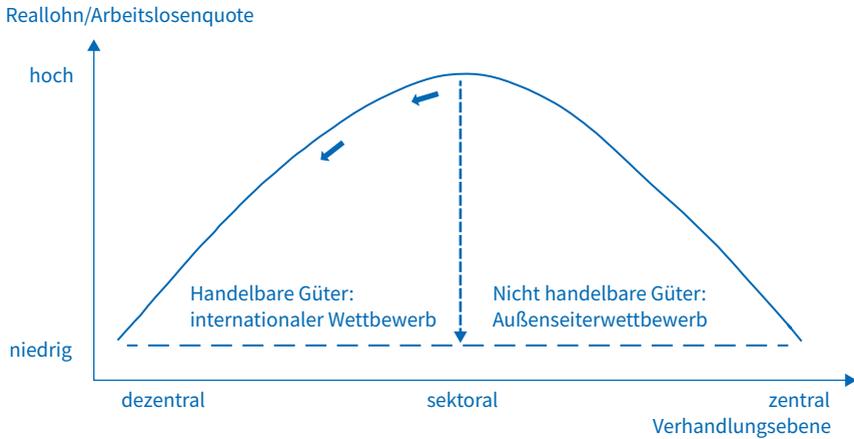
## 2.2 Flächentarifvertrag und Allgemeinverbindlichkeit

Flächentarifverträge auf dem Arbeitsmarkt sind „Mindestkonditionenkartelle“, bei denen die „demselben Flächentarif unterworfenen Wettbewerber [...] denselben Mindestarbeitsbedingungen [unterliegen]“ (Brockner, 2004, 12). Tatsächlich ist die Reichweite des Flächentarifvertrags aber begrenzt. Er erstreckt sich weder auf Wettbewerber im Ausland noch auf Wettbewerber im Inland, die nicht tarifgebunden sind. Damit wird die Kartellwirkung erheblich reduziert

(Brocker, 2004, 13). Vor diesem Hintergrund muss der Flächentarifvertrag kein Lohnfindungsmechanismus sein, der dezentralen (firmen- oder betriebsbezogenen) oder zentralen (gesamtwirtschaftlichen) Tarifverhandlungen unterlegen ist, wie es etwa die Hump-Shape-Hypothese (Calmfors/Driffill, 1988) behauptet. Dieser Hypothese zufolge führen sektorale Tarifverhandlungen zu einer schlechteren makroökonomischen Performance – gemessen an der Höhe der Arbeitslosigkeit sowie an der Inflationsrate – als dezentrale oder zentrale Tarifverhandlungen. Das hängt damit zusammen, dass das Lohnniveau bei sektoralen Verhandlungen am höchsten ist und ein negativer Zusammenhang zwischen Lohnhöhe und Beschäftigung unterstellt wird.

Der Vorteil zentraler Lohnverhandlungen beruht nach der Hump-Shape-Hypothese darauf, dass die Tarifparteien alle gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen ihres Handelns berücksichtigen und somit ein hohes Maß an beschäftigungspolitischer Verantwortung zeigen (Calmfors/Driffill, 1988). Bei dezentralen Verhandlungen wirkt der Wettbewerbsdruck disziplinierend. Bei sektoralen Verhandlungen wirkt hingegen keiner dieser Effekte. In Abbildung 1 ist dieser Zusammenhang abgebildet. Auf der Abszisse ist der Zentralisierungsgrad – definiert als das Ausmaß, in dem Gewerkschaften und Arbeitgeber jeweils untereinander und miteinander bei den Lohnverhandlungen kooperieren – abgetragen. Auf der Ordinate sind der Reallohn und die Arbeitslosenquote abgetragen, da von einem positiven Zusammenhang zwischen Reallohnhöhe und Arbeitslosenquote ausgegangen wird (je höher der Reallohn, desto höher auch die Arbeitslosenquote). Der Zusammenhang zwischen beiden Variablen wird durch eine umgekehrt u-förmige Kurve beschrieben. Der Verlauf zeigt bei dezentralen Verhandlungen einen niedrigen Reallohn und damit korrespondierend eine niedrige Arbeitslosenquote, die mit zunehmendem Zentralisierungsgrad in Richtung von sektoralen Verhandlungen steigt und ein Maximum erreicht. Kommt es zu einer weiteren Zentralisierung in Richtung von gesamtwirtschaftlichen (zentralen) Verhandlungen, sinkt der Reallohn wieder und die Arbeitslosenquote geht zurück.

Diese Beziehung gilt in einer geschlossenen Volkswirtschaft. Im Falle einer offenen Volkswirtschaft ändert sich der Zusammenhang (Danthine/Hunt, 1994). Durch den Güter- und Faktoraustausch mit dem Ausland entsteht auch auf der sektoralen Verhandlungsebene mehr Wettbewerb, sodass die Vorteilhaftigkeit



Eigene Darstellung



zentraler und dezentraler Verhandlungen gegenüber einer sektoralen Verhandlung abnimmt. Im abgebildeten Extremfall ergibt sich eine horizontale Linie. Da es Sektoren mit handelbaren und solche mit nicht handelbaren Gütern gibt, wirkt der internationale Wettbewerbsdruck nicht gleichermaßen. Er wirkt vor allem bei Sektoren mit handelbaren Gütern. Bei jenen mit nicht handelbaren Gütern entsteht der Wettbewerbsdruck über Außenseiterwettbewerb. Je mehr Betriebe nicht tarifgebunden sind, desto größer ist die Lohnkostenkonkurrenz und damit der Zwang, den Anstieg der Lohnstückkosten zu begrenzen. Unabhängig von diesem Verhaltenseffekt bewirkt eine wachsende Außenseiterkonkurrenz aber, dass die Verhandlungen selbst dezentraler werden, sich also eine Bewegung entlang der Kurve in Richtung dezentral (siehe Pfeile) einstellt. Dieser Effekt tritt unabhängig davon auf, ob der wachsende Wettbewerbsdruck das Verhalten der sektoralen Akteure beeinflusst.

Die Hump-Shape-Hypothese wird durch eine neuere Untersuchung von Braakmann/Brandl (2016) erweitert. Neben der Lohnverhandlungsebene wird nicht nur – wie schon bei Soskice (1990) – berücksichtigt, ob es eine informelle Koordinierung zwischen den Tarifverhandlungspartnern der einzelnen Ebenen gibt (zum Beispiel in Form der Lohnführerschaft einer Branche), sondern auch,

inwieweit institutionalisierte Mechanismen zwischen den verschiedenen Verhandlungsebenen bestehen. Beispiele sind Öffnungsklauseln in Branchentarifverträgen oder zweistufige Lohnverhandlungssysteme, bei denen auf der sektoralen Ebene Rahmenabkommen geschlossen werden, die Raum für betriebliche Ergänzungsregelungen lassen. Durch diese Unterscheidungen erhält man neben den drei „klassischen“ Systemen des Calmfors-Driffill-Modells (dezentrale, sektorale und zentrale Verhandlungen) auch „hybride“ Lohnfindungssysteme, die nichts anderes als Mischformen dieser Systeme sind.

Der empirische Befund der verschiedenen Modelle fällt gemischt aus (Traxler/Brandl, 2012). Interessant ist aber der neuere Befund von Braakmann/Brandl (2016), nach dem institutionelle Regelungen zur Schaffung interner Flexibilität entscheidend sind für die Anpassungsfähigkeit und damit auch für die Attraktivität eines Lohnfindungssystems. Empirisch zeigt sich, dass mehrstufige Lohnverhandlungssysteme, die Öffnungsklauseln oder hinreichenden Raum für Regelungen auf nachgelagerten Verhandlungsebenen lassen, zu höheren Produktivitätsgewinnen auf Betriebsebene führen als einstufige Verhandlungssysteme (unabhängig davon, ob dezentral, sektoral oder zentral verhandelt wird) und als mehrstufige Verhandlungssysteme ohne institutionalisierte Öffnung. Dieser Befund lässt sich auch dahingehend interpretieren, dass die Effizienz eines Lohnverhandlungssystems letztlich davon abhängt, wie viel gesteuerte (klar geregelte) Flexibilität es zulässt. Fasst man den Ausstieg aus einer Tarifbindung und das Anwachsen von Außenseiterkonkurrenz als eine nicht institutionalisierte Öffnung von Branchentarifverträgen auf, wäre dies gegenüber einer kontrollierten Öffnung von Branchentarifverträgen (über Öffnungsklauseln oder zweistufige Verhandlungen) nur die zweitbeste Lösung. Damit kommt es entscheidend darauf an, ob die Tarifparteien in der Lage sind, Branchentarifverträge zu öffnen für abweichende und ergänzende Betriebsvereinbarungen oder für unternehmensbezogene Ergänzungstarifverträge. Gelingt dies nicht, entlädt sich ein exogen entstehender Anpassungsdruck durch den Ausstieg aus der Tarifbindung. Dies wiederum zwingt die Tarifparteien – sofern sie ihren Einfluss über eine möglichst hohe Tarifbindung wahren wollen – dazu, die notwendige Flexibilität über institutionelle Regelungen herzustellen.

Interessant ist, dass sich die theoretische und die empirische Diskussion stets auf die institutionelle Ausgestaltung des Lohnverhandlungssystems konzentrie-

ren. Es werden die Effizienz oder die Wirksamkeit (Efficacy) von Lohnverhandlungssystemen analysiert. Die Frage, welches der optimale Tarifbindungsgrad ist, wird hingegen nicht aufgegriffen. Dabei wäre es gerade spannend, mehr zu erfahren über die Wechselwirkung von Tarifbindungsgrad und Flexibilität eines Lohnverhandlungssystems. Hier besteht demnach ein erheblicher Forschungsbedarf.

Dennoch unterstreicht die theoretische Diskussion, dass positive und negative Koalitionsfreiheit in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen sollten. Das gilt vor allem, wenn sektorale Tarifverhandlungen dominieren. Würde Außenseiterkonkurrenz im Wege der allgemeinverbindlichen Erstreckung von Tarifverträgen auf die tarifungebundenen Betriebe ausgeschaltet, entfielen ein wichtiges Wettbewerbselement. Die Allgemeinverbindlichkeit ist wettbewerbspolitisch betrachtet nichts anderes als ein Instrument zur Stabilisierung eines Tarifkartells (Haucap et al., 2001, 289). Ein Interesse, den Wettbewerb auszuschalten, ist bei beiden Tarifparteien vorhanden. Es ist besonders groß, wenn der gewerkschaftliche Organisationsgrad in tarifungebundenen Firmen niedrig ist und die Anzahl tarifungebundener Firmen steigt. Eine Ausschaltung des Wettbewerbs mithilfe der Allgemeinverbindlichkeit kann das Verhalten der Tarifparteien negativ beeinflussen. Ob externe Effekte im Falle eines allgemeinverbindlichen Branchentarifvertrags in dem Maße internalisiert werden, dass sich eine der Wettbewerbslösung vergleichbare tarifpolitische Disziplinierung ergibt, ist dann fraglich.

### **2.3 Stärkung der Tarifbindung von unten**

Übertragen auf das in der Einleitung diskutierte Spannungsverhältnis zwischen positiver und negativer Koalitionsfreiheit, folgt aus den Erörterungen der Kapitel 2.1 und 2.2: Erst eine Balance zwischen beiden Koalitionsfreiheiten sorgt dafür, dass alloкатive Ineffizienz (in Form von Arbeitslosigkeit) minimiert wird. Ordnungspolitisch stellt sich damit die Aufgabe, einerseits die vom Grundgesetz garantierte positive Koalitionsfreiheit zu achten, andererseits aber einen ausgeprägten Schutz der Außenseiterkonkurrenz zu erlangen (Haucap et al., 2007, 132 f.). Theoretisch wie empirisch ist unklar, welcher Tarifbindungsgrad und welches Ausmaß an positiver Koalitionsfreiheit optimal sind. Es dürfte jedoch unstrittig sein, dass die gesetzliche Erstreckung von Tarifverträgen auf Außenseiter die Balance zwischen den Koalitionsfreiheiten so stören kann, dass es sich nachteilig auf den Arbeitsmarkt auswirkt.

Die Reaktion der Tarifvertragsparteien auf die in den 1990er Jahren einsetzende Kritik an Flächentarifverträgen zeigt, dass der Wettbewerbsdruck wirkt. Die Tarifparteien haben durch tarifliche Öffnungsklauseln dafür gesorgt, dass die Kartellwirkung des Flächentarifvertrags eingeschränkt wird. Und die Arbeitgeber haben Verbandsmitgliedschaften ohne Tarifbindung ermöglicht. Damit haben sie sich „von der klassischen Ordnungsfunktion des Flächentarifvertrags, die noch am ehesten etwas mit dem Kartellgedanken zu tun hatte, endgültig verabschiedet“ (Brockner, 2004, 15). Mehr Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt war in der wirtschaftspolitischen Politikberatung lange Zeit Kernforderung einer neuen Wettbewerbsordnung für den Arbeitsmarkt (Kronberger Kreis, 1986; Deregulierungskommission, 1991; Monopolkommission, 1994; SVR, 2002; 2006; BMWA, 2004). Die nun geforderten neuen Regeln zur Kartellierung des Arbeitsmarktes bergen die Gefahr, den Wettbewerbsmechanismus wieder auszuschalten und damit auch die arbeitsmarktpolitischen Erfolge der letzten Jahre aufs Spiel zu setzen.

Die theoretische wie empirische Unkenntnis des optimalen Verhältnisses zwischen den beiden Koalitionsfreiheiten spricht dafür, die Steuerung dieses Verhältnisses dem Markt zu überlassen und nicht über weitere gesetzliche Eingriffe in das Tarifvertragsrecht zu regeln. Die Tarifvertragsparteien müssen dabei berücksichtigen, dass der Kostenwettbewerb ein „definierter Bestandteil des Tarifvertrags“ (Brockner, 2004, 14) geworden ist. Das bedeutet aber nicht, dass der Flächentarifvertrag ein Auslaufmodell sein muss. Denn es gibt immer noch Gründe, an diesem Instrument festzuhalten (Brockner, 2004, 15 ff.). Der Flächentarifvertrag schafft eine branchenweite Friedenspflicht. Diese bewahrt die Produktion einer Branche vor Unterbrechungen durch Arbeitskampfmaßnahmen in einzelnen Unternehmen. Das erzeugt nicht nur Produktionssicherheit, sondern auch Verlässlichkeit der Lieferbeziehungen. Gerade für exportorientierte Industrien stellt dies einen „äußerst wichtigen Standortvorteil“ (Brockner, 2004, 16) dar. Flächentarife halten soziale Konflikte aus den Betrieben heraus. Inwieweit diese Vorteile für den einzelnen Betrieb zum Tragen kommen, muss dieser für sich selbst entscheiden. Die Tarifpartner tragen die Verantwortung dafür, dass Tarifverträge für möglichst viele Betriebe attraktiv sind und mehr Vorteile als Nachteile mit sich bringen.

## 3 Stand der empirischen Forschung zur Tarifbindung

### 3.1 Deskriptive Ergebnisse

Lange Zeit war keine Datengrundlage vorhanden, mit der die Tarifbindung für Deutschland zuverlässig geschätzt oder berechnet werden konnte. Zwar existierte das Tarifregister des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Dort wird aber nur über die Anzahl bestehender und neu geschlossener Tarifverträge informiert. Wie viele Unternehmen und Beschäftigte tariflich gebunden sind, wird hingegen nicht ausgewiesen (BMAS, 2017). Seit 1995/96 (West/Ost) wird diese Datenlücke durch das Betriebspanel des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) geschlossen. Beim IAB-Betriebspanel handelt es sich um eine repräsentative Befragung zu betrieblichen Bestimmungsgrößen der Beschäftigung, bei der mittlerweile jährlich knapp 16.000 Betriebe aller Wirtschaftszweige und Größenklassen befragt werden (IAB, 2017). Dabei wird jeder Betrieb danach gefragt, ob für ihn ein Flächentarifvertrag, ein Haus- oder Firmentarifvertrag oder kein Tarifvertrag gilt. Auf Grundlage dieser Stichprobe lässt sich die Tarifbindung für Deutschland hochrechnen.

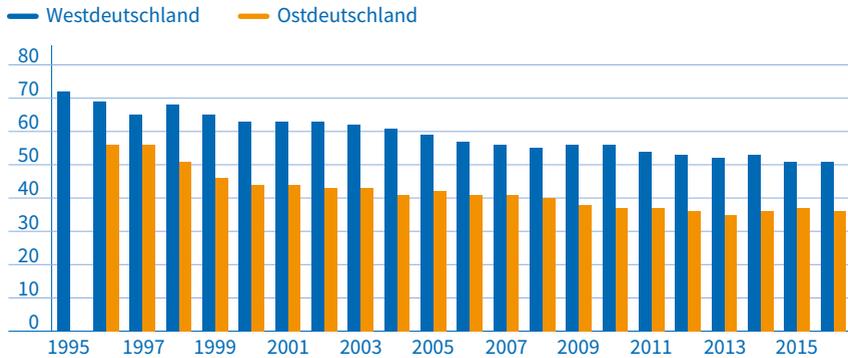
Die Daten des IAB-Betriebspanels zeigen, dass der Anteil der Beschäftigten, für die ein Flächentarifvertrag gilt, seit Mitte der 1990er Jahre bis heute kontinuierlich gesunken ist (Abbildung 2): in Westdeutschland von 72 Prozent im Jahr 1995 auf 51 Prozent im Jahr 2016 und in Ostdeutschland von 56 Prozent im Jahr 1996 auf 36 Prozent im Jahr 2016. Werden auch Haustarifverträge berücksichtigt, fällt die Tarifbindung etwas höher aus. Im Jahr 2016 galten im Westen für 8 Prozent der Beschäftigten Firmentarifverträge, im Osten für 11 Prozent (Ellguth/Kohaut, 2017). Damit lag die Tarifbindung der Beschäftigten im Westen insgesamt bei 59 Prozent und im Osten bei 47 Prozent. Demnach waren 2016 rund 42 Prozent der westdeutschen und 53 Prozent der ostdeutschen Arbeitnehmer nicht tariflich gebunden. Immerhin orientierten sich jeweils etwa 50 Prozent dieser Arbeitsverhältnisse an einem Branchentarifvertrag.

Bei den Betrieben lag die Flächentarifbindung im Jahr 2016 bei 29 Prozent im Westen und bei 19 Prozent im Osten (Abbildung 3). Mitte der 1990er Jahre waren im Westen noch 53 Prozent und im Osten 28 Prozent aller Betriebe an

## Flächentarifbindung der Beschäftigten

Abbildung 2

in Prozent



Stand: 2016.

Daten: <http://link.iwkoeln.de/367030>

Quellen: Ellguth/Kohaut, 2004; 2017



einen Flächentarifvertrag gebunden. Haus- oder Firmentarifverträge galten im Westen im Jahr 2016 für 2 Prozent und im Osten für 3 Prozent der Betriebe. Daraus ergibt sich, dass rund 68 Prozent der westdeutschen und 79 Prozent der ostdeutschen Betriebe nicht tarifgebunden waren. Von diesen orientierten sich nach eigenen Angaben jeweils 40 Prozent am Branchentarifvertrag. Was „Orientierung“ konkret bedeutet, ist allerdings unklar, weil dieser Aspekt im IAB-Betriebspanel nicht regelmäßig abgefragt wird.

Der Unterschied zwischen der Reichweite der Tarifbindung für Beschäftigte und für Betriebe erklärt sich dadurch, dass größere Betriebe häufiger tarifgebunden sind als kleinere. 72 Prozent der westdeutschen und 52 Prozent der ostdeutschen Betriebe mit 500 oder mehr Beschäftigten sind an einen Flächentarifvertrag gebunden, wohingegen der Anteil bei Kleinbetrieben mit weniger als zehn Beschäftigten nur bei 24 Prozent in Westdeutschland und 14 Prozent in Ostdeutschland liegt (Ellguth/Kohaut, 2017, 281). Ein ähnliches Bild zeigt sich für die Haus- oder Firmentarifvertragsbindung. 14 Prozent der westdeutschen und 33 Prozent der ostdeutschen Großbetriebe sind an einen Haus- oder Firmentarifvertrag gebunden, aber nur jeweils 1 Prozent der Kleinbetriebe.

Die Niveauunterschiede zwischen West und Ost spiegeln sich auch auf Ebene der Bundesländer wider. So variiert der Anteil der flächentarifgebundenen

Beschäftigten in den ostdeutschen Bundesländern zwischen 34 Prozent in Berlin und 40 Prozent in Sachsen-Anhalt. In Westdeutschland befindet sich der Anteil der tarifgebundenen Beschäftigten generell auf einem deutlich höheren Niveau: Niedersachsen und Schleswig-Holstein haben mit 46 Prozent die geringste Flächentarifbindung aller westdeutschen Bundesländer, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen mit 53 bis 56 Prozent die höchste (Ellguth/Kohaut, 2017, 282).

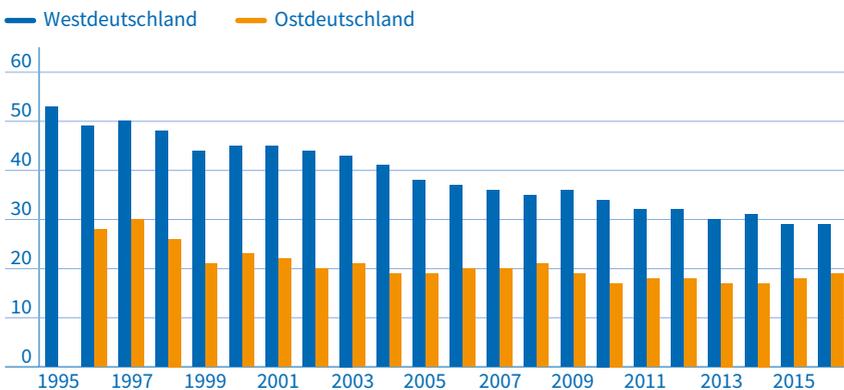
Bei der sektoralen Betrachtung fällt auf, dass das Niveau der Tarifbindung vor allem im privatwirtschaftlichen Sektor gesunken ist. Im öffentlichen Sektor ist es hingegen nahezu konstant geblieben. Des Weiteren gibt es persistente Unterschiede in der Reichweite der Tarifbindung zwischen den einzelnen Wirtschaftszweigen. So ist die Flächentarifbindung bei den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, im Energiesektor sowie im Baugewerbe seit Jahren überdurchschnittlich hoch, während sie im Bereich Information und Kommunikation anhaltend niedrig ausfällt (Ellguth/Kohaut, 2017, 280).

Neben dem IAB-Betriebspanel steht mit dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) seit 2015 eine weitere Datenbasis zur Verfügung, um den Anteil tarifgebundener Arbeitnehmer in Deutschland zu schätzen. Beim SOEP handelt es

### Flächentarifbindung der Betriebe

Abbildung 3

in Prozent



Stand: 2016.

Daten: <http://link.iwkoeln.de/367031>

Quellen: Ellguth/Kohaut, 2004; 2017

sich um eine im Jahr 1984 gestartete jährliche Wiederholungsbefragung von über 11.000 Privathaushalten in Deutschland. Sie werden unter anderem zur Haushaltszusammensetzung, zur Gesundheit sowie zu ihrem Erwerbsleben befragt (SOEP, 2017). In der 32. Welle wurden die Panelteilnehmer erstmals gefragt, wonach sich ihre Entlohnung richtet. Die Frage lautete: „Liegt diesem Arbeitsverdienst eine tarifliche Bindung zugrunde?“ Anders als im IAB-Betriebspanel gab es neben den vier Antwortmöglichkeiten „Ja, Entlohnung nach Haustarif“, „Ja, Entlohnung nach Tarif“ (hier ist ohne explizite Nennung der Branchentarif gemeint), „Ja, Entlohnung nach Tarif angegliedert“ und „Nein, keine Tarifbindung“ auch die Option „Nein, außertarifliche Bezahlung in einem Betrieb mit tariflicher Bindung“. Eine Untersuchung von Giza/Lesch (2017) zeigt, dass demnach in West- und Ostdeutschland zusammen 48 Prozent der Befragten angaben, nach einem Tarifvertrag bezahlt zu werden, und der Wert damit um 10 Prozentpunkte unterhalb des entsprechenden Werts des IAB-Betriebspanels liegt. Dabei war für 37,9 Prozent ein Branchentarifvertrag und für weitere 10,1 Prozent ein Haustarifvertrag die Grundlage. Am jeweiligen Branchentarifvertrag wird sich bei 9,4 Prozent der Arbeitnehmer orientiert. Weitere 5,5 Prozent der befragten Arbeitnehmer gaben an, zwar in einem tarifgebundenen Betrieb zu arbeiten, aber außertariflich bezahlt zu werden. Bei den Arbeitsverdiensten der restlichen 37,2 Prozent liegt keine Tarifbindung zugrunde.

Hinsichtlich der Vergleichbarkeit der beiden genannten Datenquellen ist zu berücksichtigen, dass beim IAB-Betriebspanel Betriebe und beim SOEP Personen befragt werden. Beim IAB-Betriebspanel liegt also nur eine Information darüber vor, ob ein Betrieb tarifgebunden ist oder nicht. Zur Ermittlung der Tarifbindung der Beschäftigten werden immer alle Beschäftigten eines tarifgebundenen Betriebs in die Berechnung der Tarifbindung einbezogen, also auch die außertariflich Beschäftigten. Diesem Manko wird mit der Bezeichnung „Anteil der Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben“ Rechnung getragen. Verfährt man mit den SOEP-Daten analog zur IAB-Methode, erhöht sich die Tarifbindung von 48 auf 53,5 Prozent.<sup>1</sup>

---

1 Eine weitere Datengrundlage bietet für die Jahre 2010 und 2014 die Verdienststrukturerhebung des Statistischen Bundesamts. Allerdings sind diese Daten nicht miteinander vergleichbar, da der Erfassungsbereich der Betriebe im Jahr 2014 gegenüber dem Jahr 2010 geändert wurde (Statistisches Bundesamt, 2013; 2016).

## 3.2 Quantitative Forschung

### 3.2.1 Probit-Schätzungen zur Tarifbindung

Die in Kapitel 3.1 dargestellten deskriptiven Befunde zur betrieblichen Tarifbindung in Deutschland informieren über Tendenzen, aber weder über die Einflussfaktoren der Tarifbindung noch über die Gründe für deren Erosion. Diese Aspekte werden seit Ende der 1990er Jahre im Rahmen von Probit-Modellen untersucht. Im Zentrum dieser Modelle steht die Frage, durch welche Faktoren die Wahrscheinlichkeit bestimmt wird, dass sich ein Unternehmen einem Tarifvertrag anschließt. Als abhängige Variable wird die binär kodierte Variable herangezogen, ob ein Betrieb einem Flächentarifvertrag oder einem Arbeitgeberverband mit Tarifbindung angehört oder nicht (Schnabel/Wagner, 1996, 299; Kohaut/Bellmann, 1997, 329; Bellmann et al., 1999, 20; Franz/Pfeiffer, 2001, 9; Lehmann, 2002, 80 f.; Kohaut/Schnabel, 2003a, 206; 2003b, 321 ff.).

Aufgrund der hohen Komplexität der institutionellen Bedingungen gibt es in der Literatur „noch kein umfassendes theoretisches Modell, das die Tarifbindung der Unternehmen in Deutschland befriedigend erklären könnte“ (Franz/Pfeiffer, 2001, 8). Entsprechend unterscheiden sich die Spezifikationen der Modelle. Sichtbar werden die Unterschiede vor allem an den herangezogenen erklärenden Variablen. Bei den sieben Studien, die im Folgenden näher betrachtet werden sollen, wurden in den Modellen zwischen fünf Variablen (Franz/Pfeiffer, 2001) und 13 Variablen (Lehmann, 2002) berücksichtigt. Insgesamt wurden 25 Variablen getestet (Tabelle 1).

Die am häufigsten verwendete Datengrundlage stellt dabei das IAB-Betriebspanel dar (Bellmann et al., 1999; Lehmann, 2002; Kohaut/Schnabel, 2003a; Kohaut/Ellguth, 2008; Addison et al., 2010; Ellguth/Kohaut, 2017). Daneben werden in einzelnen Untersuchungen aber auch andere Datenquellen verwendet. Schnabel/Wagner (1996) sowie Lehmann (2002) nutzen das Hannoveraner Firmenpanel, das im Jahr 1994 speziell für Niedersachsen entstand; im Jahr 1997 ging es im IAB-Betriebspanel auf (ZEW, 2017). Franz/Pfeiffer (2001, 5 f.) führen eine eigene Erhebung durch, bei der sie Antworten von 801 Betrieben aus sechs Wirtschaftsbereichen erhalten: Chemie, Metall-/Elektroindustrie/Maschinenbau, Handel, Banken/Versicherungen, unternehmensnahe Dienstleistungen sowie Sonstige Branchen.

Aufgrund der unterschiedlichen Datenbasen und Forschungsinteressen beziehen sich einige Analysen auf einzelne Wirtschaftszweige oder einzelne Regionen. So untersuchen Bellmann et al. (1999) das Ausmaß der Tarifbindung für den Privatsektor, Kaiser/Pfeiffer (2000) betrachten den Dienstleistungssektor, Franz/Pfeiffer (2001) konzentrieren sich auf die genannten sechs Wirtschaftsbereiche und Gerlach et al. (1998) beschränken ihre Auswertungen auf das Verarbeitende Gewerbe in Niedersachsen. Dies macht es schwierig, aus den Einzelstudien ein Gesamtbild zu den Einflussfaktoren der Tarifbindung in Deutschland abzuleiten.

Aus Tabelle 1 ist abzulesen, dass die Betriebsgröße eine zentrale Determinante aller Untersuchungen ist. In der Literatur wird vermutet, dass der „transaktionskostensenkende Vorteil von Flächentarifverträgen“ (Bellmann et al., 1999, 20) durch die zentralen Lohnverhandlungen in kleineren Betrieben eher eine untergeordnete Rolle spielen dürfte (Arndt, 2004, 68). Zudem sei die Wahrscheinlichkeit der gewerkschaftlichen Verankerung – die zur Durchsetzung einer Tarifbindung genutzt werden kann – in kleineren Betrieben geringer als in Großbetrieben mit 500 oder mehr Beschäftigten (Franz/Pfeiffer, 2001, 8). Deshalb wird davon ausgegangen, dass die Tarifbindung mit der Größe eines Unternehmens zunimmt. Zumindest ein Teil der Studien kommt zu dem empirischen Befund, dass dies der Fall zu sein scheint (Kohaut/Bellmann, 1997, 331; Franz/Pfeiffer, 2001, 9; Lehmann, 2002, 107). Einige der Studien schwächen diesen Befund jedoch ab. Sie stellen fest, dass der positive Effekt der Betriebsgröße auf die Tarifbindung nur bis zu einem bestimmten Punkt gilt, mit weiter steigender Betriebsgröße dann aber negativ wird (Schnabel/Wagner, 1996, 302 f.; Bellmann et al., 1999, 23; Kohaut/Schnabel, 2003a; 2003b, 323 f.). Die deskriptiven Ergebnisse (vgl. Kapitel 3.1) deuteten hingegen einen linearen Zusammenhang an. Als potenzielle Erklärung für diese uneinheitlichen Befunde werden die vergleichsweise hohen Mitgliedsbeiträge großer Unternehmen zum Arbeitgeberverband genannt sowie die Tatsache, dass Großunternehmen über genügend eigene Ressourcen verfügen, um die Arbeitsbedingungen eigenständig zu regeln (Kohaut/Schnabel, 2003b, 321 f.).

Im Zusammenhang mit der Betriebsgröße wird auch der Umstand betrachtet, dass größere Unternehmen kleine Ableger in Form von Filialbetrieben haben können. Es wird angenommen, dass Filialen großer Unternehmen häufig ein-

## Ergebnisse multivariater Analysen zur Tarifbindung

Tabelle 1

+: positiver Einfluss; -: negativer Einfluss; +/-: positiver und negativer Einfluss; O: kein Zusammenhang

Merkmals	Schnabel/ Wagner, 1996 <sup>1)</sup>	Kohaut/ Bellmann, 1997	Bellmann/ Kohaut/ Schnabel, 1999	Franz/ Pfeiffer, 2001	Lehmann, 2002	Kohaut/ Schnabel, 2003a	Kohaut/ Schnabel, 2003b
Betriebsgröße	+/-	+	+/-	+	+	+/-	+/-
Filiale/Niederlassung	+		+		+	+	+
Alter des Betriebs	+		+		+	+	+
Qualifikationsstruktur		O	O	-	+	+	+
Branche	+/- <sup>2)</sup>		+/- <sup>2)</sup>	O		+/- <sup>2)</sup>	+/- <sup>2)</sup>
Exportanteil	-	-	O		-		
Rechtsform			- (nur Ost)		O	-	-
Eigentümerschaft (Ausland)					+	- (West) + (Ost)	- (West) + (Ost)
Betriebsrat		+		+	+		
Ertragslage		O	O				
Hauptsitz des Unternehmens				-			
Personalkosten	O						
Gewerkschaftlicher Organisationsgrad	+						
Arbeitskampfrisiko	+						
Frauenanteil		+					
Entwicklung des Geschäftsvolumens		O					
Neugründung		-					
Ausgründung		O					
Reorganisation		O					
Stand der Technik		O					
Eigene Einschätzung des wirtschaftlichen Erfolgs					O		
Übertarifliche Entlohnung					+		
Produktinnovationen					+/- <sup>3)</sup>		
Holistische Arbeitsorganisation					-		
Schichtarbeit					O		

West: Westdeutschland; Ost: Ostdeutschland.

1) Analyse bezieht sich auf die Zugehörigkeit zu einem Arbeitgeberverband.

2) Je nach Branche. 3) Je nach Unternehmensalter.

Eigene Zusammenstellung

fach die Tarifbindung ihrer Mutterunternehmen übernehmen und somit wahrscheinlicher tarifgebunden sind als Betriebe gleicher Größe, die unabhängig sind (Bellmann et al., 1999, 21; Kohaut/Schnabel, 2003a, 207). Diese Hypothese wird durch die empirischen Studien bestätigt. In Filialbetrieben gilt häufiger ein Tarifvertrag als für vergleichbare Betriebe, die keinem Mutterkonzern angehören (Schnabel/Wagner, 1996, 302; Bellmann et al., 1999, 23; Lehmann, 2002, 107; Kohaut/Schnabel, 2003a, 210; 2003b).

Neben der Betriebsgröße stellt auch das Alter des Betriebs einen relevanten Einflussfaktor dar. In diesem Kontext wird in der Literatur davon ausgegangen, dass jüngere Unternehmen in ihrer Startphase einer Reihe sich rasch ändernder Marktbedingungen ausgesetzt sind. Auf diese müssen sie möglichst schnell und flexibel reagieren können, nicht nur, um die wirtschaftliche Existenz des Betriebs zu schützen, sondern auch, um qualifiziertes Personal zu rekrutieren (Kohaut/Schnabel, 2003a, 207; vgl. auch Arndt, 2004, 69). Eine Flächentarifbindung würde diese Flexibilität einschränken. Die Ergebnisse der empirischen Studien stützen die aufgestellten Hypothesen. So ist in allen Studien, in denen das Alter des Betriebs beziehungsweise der Zeitpunkt der Gründung berücksichtigt wurde, ein signifikant positiver Effekt auf die Tarifbindung zu beobachten (Schnabel/Wagner, 1996, 302; Kohaut/Bellmann, 1997, 331; Bellmann et al., 1999, 23; Lehmann, 2002, 107 ff.; Kohaut/Schnabel 2003a, 210; 2003b, 323 f.).

Hinsichtlich des Einflusses der Qualifikationsstruktur der Belegschaft eines Unternehmens gibt es unterschiedliche Vermutungen. So nehmen Bellmann et al. (1999, 21) an, dass Betriebe mit einem hohen Anteil geringqualifizierter Mitarbeiter eine Tarifbindung eher vermeiden, um die gerade in diesem Bereich problematischen Tariflöhne nicht zahlen zu müssen. Es wird also unterstellt, dass die Wahrscheinlichkeit einer Tarifbindung höher ist, wenn in einem Betrieb mehr qualifizierte Mitarbeiter beschäftigt sind. Nach der gegenteiligen Auffassung haben der technologische Wandel und die damit einhergehenden Veränderungen in den Arbeitsabläufen dazu geführt, dass von den Arbeitnehmern mehr Eigenverantwortung und ein breiteres Wissen verlangt werden. Um den erhöhten Flexibilitätsanforderungen gerecht zu werden, wird zumeist höherqualifiziertes Personal benötigt, das sich seltener gewerkschaftlich organisiert (Franz/Pfeiffer 2001, 8; Kohaut/Schnabel, 2003b, 322). Dadurch entfällt für die

Betriebe ein Grund, sich einer Tarifbindung zu unterziehen. Die Resultate der empirischen Untersuchungen sind genauso uneindeutig wie die theoretischen Überlegungen. Während die Studien vom Ende der 1990er Jahre keinen signifikanten Effekt der Qualifikationsstruktur eines Betriebs auf dessen Tarifbindung finden (Kohaut/Bellmann, 1997, 331; Bellmann et al., 1999, 24), stellen die neueren Analysen eine positiv korrelierte Beziehung fest zwischen der Höhe des Anteils qualifizierter Mitarbeiter und der Wahrscheinlichkeit, dass ein Unternehmen tarifgebunden ist (Lehmann, 2002, 109 ff.; Kohaut/Schnabel, 2003a, 210; 2003b). Jedoch scheint dieser Effekt mit der Betriebsgröße zusammenzuhängen, denn sobald Kleinbetriebe mit weniger als fünf Mitarbeitern aus der Analyse ausgeschlossen werden, kehrt sich der positive Effekt um. Franz/Pfeiffer (2001, 9 f.) finden ebenfalls einen negativen Effekt der Qualifikationsstruktur; allerdings werden die Personengruppen dort anders abgegrenzt. Insgesamt sind „mit dem Anteil qualifizierter Arbeitnehmer verschiedene, gegenläufige Effekte verbunden“ (Lehmann, 2002, 112), denen in Zukunft auf den Grund gegangen werden sollte.

Die deskriptiven Auswertungen aus Kapitel 3.1 deuten an, dass die Tarifbindungsbereitschaft auch branchenabhängig ist. Neben unterschiedlichen Tarifverträgen, welche die jeweiligen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände aushandeln, können sich zudem die Arbeitgeberverbände in der Qualität ihrer Dienstleistungen unterscheiden (Bellmann et al., 1999, 23; Kohaut/Schnabel, 2003b, 323). In den meisten der betrachteten empirischen Studien wird ein signifikanter Einfluss der Branchenzugehörigkeit auf die Wahrscheinlichkeit der Tarifbindung festgestellt (Schnabel/Wagner, 1996, 302 f.; Bellmann et al., 1999, 24; Kohaut/Schnabel, 2003a, 210 f.; 2003b). Lediglich Franz/Pfeiffer (2001, 9) finden keinen Effekt (sofern für die Qualifikationsstruktur der Mitarbeiter im Betrieb kontrolliert wird). Welche branchenspezifischen Faktoren die Tarifbindungsentscheidung beeinflussen, lässt sich nach den bisherigen Erkenntnissen aber nicht beantworten, denn hierzu enthalten die bislang vorhandenen Datensätze keine Informationen.

Eine weitere These ist, dass sich Unternehmen, die in einem starken internationalen Wettbewerb stehen, weniger wahrscheinlich an Tarifverträge binden. Hintergrund ist, dass Flächentarifverträge die benötigte Flexibilität global agierender Unternehmen zu stark einschränken könnten (Schroeder/Ruppert,

1996, 321; Kohaut/Bellmann, 1997, 320 f.; Bellmann et al., 1999, 23; Lehmann, 2002, 42 f.). Der internationale Wettbewerbsdruck wird in den ökonomischen Analysen anhand der Höhe des Exportanteils gemessen (Bellmann et al., 1999, 23; Lehmann, 2002, 99 f.). Dieser erweist sich tatsächlich als signifikant: Je höher der Exportanteil eines Betriebs ist, desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit, dass dieser tarif- oder verbandsgebunden ist (Schnabel/Wagner, 1996, 302; Kohaut/Bellmann, 1997, 331; Lehmann, 2002, 111). Bellmann et al. (1999, 24) finden hingegen keinen Einfluss des Exportanteils auf die Wahrscheinlichkeit der Tarifbindung; allerdings stellt sich für die Autoren die Frage, ob die Exportquote eine geeignete Approximation für den Wettbewerbsdruck sei.

Hinsichtlich des Einflusses der Rechtsform eines Unternehmens wird angenommen, dass gerade in Personengesellschaften persönliche Kontakte und Traditionen dazu führen, eine Tarifbindung zu wählen, während in Kapitalgesellschaften eher ökonomische Gründe im Vordergrund stehen (Lehmann, 2002, 87). Denkbar ist aber auch, dass sich Personengesellschaften häufiger schlecht durch die Geschäftsführer der Arbeitgeberverbände vertreten fühlen. Das würde bewirken, dass sie im Vergleich zu Kapitalgesellschaften seltener eine Tarifbindung eingehen (Schroeder/Ruppert, 1996, 322). Theoretisch ist der Einfluss der Rechtsform demnach unklar (Bellmann et al., 1999, 21; Lehmann, 2002, 87; Kohaut/Schnabel, 2003a, 208). Die empirischen Befunde bestätigen das. Während Kohaut/Schnabel (2003a, 210; 2003b, 324) auf Basis ihrer Auswertungen einen negativen Einfluss der Rechtsform Personengesellschaft finden, beobachten Bellmann et al. (1999, 23) dies allein für Ostdeutschland. Lehmann (2002, 107) stellt hingegen keinen signifikanten Unterschied zwischen Personen- und Kapitalgesellschaften fest.

In einigen ökonomischen Modellen wird auch die Eigentümerschaft eines Unternehmens berücksichtigt. Dabei geht es darum, ob der Stammsitz des Unternehmens in Deutschland oder im Ausland liegt. Betriebe, die sich mehrheitlich in ausländischem Eigentum befinden, könnten mit dem Flächentarifvertrag weniger gut zurechtkommen. Entsprechend wird vermutet, dass sie eine eher geringe Wahrscheinlichkeit besitzen, sich einem Tarifvertrag anzuschließen (Schroeder/Ruppert, 1996, 323; Kohaut/Schnabel, 2003a, 208). Die aufgestellte Hypothese wird teilweise durch die empirischen Befunde gestützt, wobei es konträre Effekte für West- und Ostdeutschland gibt.

Im Westen ist die Wahrscheinlichkeit der Tarifbindung für ausländische Betriebe geringer als für solche in deutschem Eigentum, im Osten ist der entgegengesetzte Effekt zu beobachten (Kohaut/Schnabel, 2003a, 210; 2003b, 324 f.). Dies könnte damit zusammenhängen, dass die Wahrscheinlichkeit der Tarifbindung in Westdeutschland generell höher ist als bei ostdeutschen Unternehmen (Franz/Pfeiffer, 2001, 9). Ob die konträren Effekte in den beiden Teilen Deutschlands aber tatsächlich dadurch determiniert werden, ist offen. Überzeugende Erklärungen für diese Unterschiede fehlen jedenfalls (Kohaut/Schnabel, 2003a, 210).

Ein weiterer Faktor, der die Tarifbindung beeinflussen könnte, ist die Existenz eines Betriebsrats. Es wird davon ausgegangen, dass sich Betriebsräte für den Abschluss eines Tarifvertrags einsetzen und von ihren Vetorechten auf anderen Gebieten Gebrauch machen, um notfalls Druck auf die Betriebsleitung auszuüben (Franz/Pfeiffer, 2001, 9; Kohaut/Schnabel, 2003b, 327). Dieser positive Zusammenhang wird durch verschiedene empirische Analysen gestützt (Kohaut/Bellmann, 1997, 331; Franz/Pfeiffer, 2001, 9; Lehmann, 2002, 110). Allerdings bleibt aufgrund der Querschnittsbetrachtung offen, in welche Richtung der Zusammenhang zwischen der Existenz eines Betriebsrats und der Tarifbindung geht. Es ist auch denkbar, dass erst der Abschluss eines Tarifvertrags dazu führt, dass ein Betriebsrat gegründet wird, der dann die Umsetzung der Regelungsinhalte der Tarifverträge innerhalb des Unternehmens überwacht (Lehmann, 2002, 110 f.; Kohaut/Schnabel, 2003b, 327). Streng genommen ist eine eindeutige Interpretation des Effekts auf Basis der bisherigen Untersuchungen nicht möglich.

Darüber hinaus führt Tabelle 1 Merkmale auf, deren Einfluss auf die Tarifbindung nur von einzelnen Studien untersucht wurde und die hier nur kurz erwähnt werden sollen. Zu den positiven Einflussfaktoren gehören der gewerkschaftliche Organisationsgrad, das betriebliche Arbeitskämpfrisiko, der Frauenanteil und eine übertarifliche Entlohnung. Beim Ausmaß an Produktinnovationen ist der Effekt hingegen unklar. Keinen Einfluss auf die Tarifbindung haben die Ertragslage, die Höhe der Personalkosten, die Entwicklung des Geschäftsvolumens, Ausgründung, Reorganisation, der Stand der Technik, der eigene wirtschaftliche Erfolg sowie Schichtarbeit. Ein negativer Einfluss geht von Neugründungen und von einer holistischen Arbeitsorganisation aus.

Die hier vorgestellten Ergebnisse erklären, welche Faktoren die Entscheidung beeinflussen, sich an einen Tarifvertrag zu binden. Sie erklären aber nicht, warum Unternehmen aus einer Tarifbindung ausgestiegen sind. Das heißt: Ob die identifizierten Determinanten auch die entscheidenden Einflussgrößen sind, welche Unternehmen dazu bewegt haben, sich von der Tarifbindung zu lösen, lässt sich auf Basis dieser Befunde nicht sagen.

### 3.2.2 Längsschnittdatenanalysen zur Erosion der Tarifbindung

Die Problematik des fehlenden intertemporalen Bezugs wird in einigen Studien durch Paneldatenmodelle gelöst. So schätzt Arndt (2004, 67 ff.) auf Basis der Wellen 2000 bis 2003 des IAB-Betriebspanels ein Paneldatenmodell mit einer dichotom abhängigen Variablen für die Flächentarifbindung von Unternehmen in Baden-Württemberg. Die Entscheidung, ob ein Betrieb in Periode  $t$  flächentarifgebunden ist, hängt demnach davon ab, welche zeitkonstanten Merkmale ein Betrieb besitzt (etwa, ob ein Betriebsrat existiert) und wie sich die zeitpunktspezifischen Merkmale (etwa das Betriebsalter oder der wirtschaftliche Erfolg) zwischen den beiden Beobachtungszeitpunkten  $t-1$  und  $t$  verändert haben. Dies ermöglicht nicht nur verlässlichere Aussagen in Bezug auf die Richtung der Effekte, da durch die zeitliche Abfolge der Wirkungszusammenhang modelliert werden kann, sondern auch Aussagen darüber, ob etwaige Ausstiege aus dem Tarifvertrag auf Veränderungen der Merkmale innerhalb eines Betriebs zwischen den Jahren zurückzuführen sind. Dabei werden nur Betriebe in die Analyse einbezogen, für die in allen Jahren Angaben vorliegen. Die abhängige Variable ist das dichotome Merkmal, ob ein Flächentarifvertrag vorliegt oder nicht. Als Einflussfaktoren werden Variablen berücksichtigt, die auch in den zeitpunktbezogenen Probit-Modellen aus Kapitel 3.2.1 verwendet wurden (Betriebsgröße, Filialbetrieb, Alter des Betriebs, Rechtsform, Ertragslage, Qualifikationsstruktur der Arbeitnehmer, geleistete Überstunden, Eigentümerstruktur, Exportanteil, Existenz eines Betriebsrats, Branche).

Der Blick auf die Ergebnisse von Arndt (2004, 71 ff.) zeigt, dass bei der intertemporalen Analyse ähnliche Wirkungsmechanismen bestehen wie bei der zeitpunktbezogenen. Die Betriebsgröße besitzt einen umgekehrt u-förmigen Einfluss auf die Flächentarifbindung: Mit steigender Betriebsgröße nimmt die Wahrscheinlichkeit einer Flächentarifbindung zu. Dieser positive Effekt kehrt sich allerdings ab einer bestimmten Betriebsgröße um. Filialbetriebe besitzen

eine höhere Chance der Flächentarifbindung als ansonsten vergleichbare Unternehmen. Beim Betriebsalter ist zu beobachten, dass nach 1995 gegründete Betriebe seltener flächentarifgebunden sind als ältere Betriebe. Das gilt nicht nur für Neugründungen, sondern auch für Ausgründungen. Die Qualifikationsstruktur der Belegschaft hat ebenfalls einen Einfluss auf die tarifvertragliche Bindung. Betriebe, die einen hohen Anteil ungelernter Arbeiter beschäftigen, sind seltener tarifgebunden als solche mit einem geringeren Anteil. Das Gleiche gilt für stark exportabhängige Unternehmen: Die Notwendigkeit, international im Wettbewerb bestehen zu können, fordert ein hohes Maß an Flexibilität, das durch eine tarifvertragliche Bindung nicht gegeben zu sein scheint. Aus diesem Grund tendieren Unternehmen mit einer hohen Exportquote eher dazu, ohne tarifvertragliche Bindung zu agieren. Des Weiteren spielen auch hier wieder nicht näher spezifizierte branchenbezogene Einflüsse eine Rolle. Die Rechtsform, die Ertragslage sowie die Eigentümerschaft der Betriebe scheinen der Analyse zufolge keinen Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit einer Tarifbindung zu haben. Allerdings lassen sich die Ergebnisse lediglich auf die Firmen mit Sitz in Baden-Württemberg verallgemeinern, weshalb die Aussagekraft der Untersuchung stark begrenzt ist.

Eine weitere Studie, welche die Erosion der Tarifbindung in Deutschland im Zeitverlauf zu erklären versucht, ist die von Fitzenberger/Sommerfeld (2015). Die Autoren ziehen zur Analyse eine erweiterte Variante der sogenannten Decomposition-Methode nach Fairlie (2005) heran. Dieses Analyseverfahren ermöglicht es, nicht nur die Effekte einzelner Variablen, sondern verschiedener Variablenkategorien voneinander zu trennen. Auf diese Weise können Veränderungen der abhängigen Variablen in Teile zerlegt werden, die sich auf Veränderungen von Charakteristika oder auf Veränderungen in den Koeffizienten zurückführen lassen. Zum Beispiel kann der Bedarf an hochqualifizierten Arbeitnehmern mit der Zeit steigen, wodurch sich die Zusammensetzung der Belegschaft ändert. Diese Veränderung innerhalb eines Unternehmens kann dann dazu führen, dass sich ein Betrieb für oder gegen eine Tarifbindung entscheidet (Veränderung von Charakteristika). Es ist ebenfalls möglich, dass die Qualifikation der Arbeitnehmer vor 20 Jahren noch nicht von Bedeutung bei der Entscheidung für oder gegen eine Tarifbindung war und diese erst im Zuge der Bildungsexpansion und der damit gestiegenen Anforderungen an die Arbeitnehmer an Bedeutung zunahm. Dadurch kann die Qualifikationsstruktur

der Belegschaft zu einer immer wichtigeren Determinante bei der Tarifbindung geworden sein (Veränderung in den Koeffizienten). Darüber hinaus ermöglicht es diese Methode, einen Residualeffekt zu schätzen, der auch jene Effekte enthält, die sich nicht durch die im Modell berücksichtigten Variablen berechnen lassen (Fitzenberger/Sommerfeld, 2015, 2 f.).

Datenbasis ist die Verdienststrukturerhebung des Statistischen Bundesamts. Bei dieser im Jahr 1951 zum ersten Mal durchgeführten Erhebung handelt es sich um eine Querschnittserhebung, bei der in jeder Welle eine neue Stichprobe gezogen wird. Dabei werden jeweils die Angaben von rund 28.000 Firmen gesammelt (Statistisches Bundesamt, 2016). Um den zeitlichen Verlauf berücksichtigen zu können, nutzen Fitzenberger/Sommerfeld (2015, 14 ff.) die Daten aus den Jahren 2001 und 2006. Dies begründen sie damit, dass der Arbeitsmarkt in Deutschland zwischen diesen Jahren einen großen Wandel vollzogen habe und sich dadurch die Arbeitsmarktbedingungen stark verbessert hätten.

Als abhängige Variable fungiert dabei das Merkmal, ob ein Betrieb tarifgebunden ist oder nicht. Bei den unabhängigen Variablen unterscheiden die Autoren zwischen Merkmalen aus drei Kategorien: Die erste Kategorie umfasst die persönlichen Charakteristika der Arbeitnehmer, beispielsweise Alter und Bildung. Als zweite Kategorie wird für firmenspezifische Attribute kontrolliert, etwa für die Größe des Unternehmens, dessen regionale Verortung oder den Anteil der männlichen Angestellten im Betrieb. Die dritte Kategorie beschäftigt sich mit den Besonderheiten der Wirtschaftszweige, in denen die befragten Unternehmen agieren.

Fitzenberger/Sommerfeld (2015, 18 ff.) kommen zu dem Ergebnis, dass keine der drei Variablenkategorien die Erosion der Tarifbindung von Unternehmen in Deutschland erklären kann: Weder persönliche Charakteristika der Arbeitnehmer noch firmen- oder branchenspezifische Attribute sind verantwortlich für den Rückgang der Tarifbindung in Deutschland. Einzig der Residualeffekt – also der Effekt aller Merkmale, die in der Realität auf die Wahrscheinlichkeit der Tarifbindung wirken, aber nicht im Modell berücksichtigt worden sind – besitzt einen hohen Anteil an der Varianzaufklärung der abhängigen Variablen. Damit wird der Rückgang der Tarifbindung in Deutschland durch unbeobachtete Merkmale getrieben, die alle Gruppen auf dem Arbeitsmarkt gleicher-

maßen betreffen (Fitzenberger/Sommerfeld, 2015, 20 f.). Um welche Merkmale es sich dabei konkret handelt, bleibt unbeantwortet.

### 3.2.3 Rückzug aus der Tarifbindung

Die bisher diskutierten empirischen Ansätze analysieren, wie betriebliche Merkmale die Wahrscheinlichkeit eines Betriebs beeinflussen, zu einem Zeitpunkt  $t$  tarifgebunden zu sein. Die im Folgenden vorgestellten Studien nutzen einen alternativen Erklärungsansatz. Sie untersuchen, welche betrieblichen Merkmale mit dem Rückzug aus der Tarifbindung im Zusammenhang stehen und damit den Rückgang der Tarifbindung in Deutschland erklären können.

Bellmann et al. (1999) analysieren den Rückzug aus der Flächentarifbindung auf Grundlage des IAB-Betriebspanels für die Jahre 1996 und 1997. Mit einer Probit-Schätzung auf die dichotome abhängige Variable „Rückzug aus der Tarifbindung“ schätzen sie getrennt für West und Ost den Einfluss betrieblicher Merkmale auf die Wahrscheinlichkeit eines Rückzugs aus der Tarifbindung von 1996 auf 1997. Die konkrete Fragestellung lautet (Bellmann et al., 1999, 30): „Welche betrieblichen Merkmale stehen mit dem Rückzug aus der Flächentarifbindung in Zusammenhang?“ Die betrieblichen Merkmale umfassen dabei: die Betriebsgröße, ob es sich um eine Filiale oder Niederlassung handelt, den Gründungszeitpunkt, die Rechtsform, den Anteil geringqualifizierter Mitarbeiter und die ökonomische Entwicklung des Unternehmens (gemessen anhand von Ertragslage, Exportanteil, Geschäftsvolumen, Beschäftigungsentwicklung und übertariflicher Entlohnung). Die Hypothese aus Kapitel 3.2.1 – dass Unternehmen desto wahrscheinlicher aus Tarifverträgen austreten, je unvorteilhafter die Tarifbindung aus theoretischen Überlegungen heraus scheint – erhärtet sich nicht. Insgesamt sind lediglich drei der als relevant vermuteten Faktoren signifikant: Die Betriebsgröße, der Filialstatus für ostdeutsche Betriebe und die übertarifliche Entlohnung für westdeutsche Betriebe haben jeweils einen signifikant negativen Effekt auf die Rückzugswahrscheinlichkeit.

Die anderen untersuchten Faktoren (Filiale/Niederlassung in Westdeutschland, Gründungszeitpunkt, Rechtsform, Qualifikationsstruktur der Belegschaft, Ertragslage, Exportanteil, Geschäftsvolumen und Beschäftigungsentwicklung) haben keinen statistisch signifikanten Einfluss auf die Rückzugswahrscheinlichkeit. Zudem ist anzumerken, dass das von Bellmann et al. (1999) geschätz-

te Modell eine geringe Erklärungskraft hat. Die treibenden Kräfte für den Rückzug aus der Flächentarifbindung beziehungsweise die entscheidenden betrieblichen Charakteristika, die mit einem Rückzug zusammenhängen, erfasst das ökonometrische Modell offensichtlich nicht. Bellmann et al. (1999, 33) schlussfolgern, dass die Rückzugsentscheidung eines Betriebs von Faktoren abhängt, „die entweder nicht quantifizierbar oder im Datensatz nicht vorhanden sind, wie zum Beispiel die Erfahrungen und Einstellungen der Betriebsleitungen gegenüber Verbänden und Verbandspolitik oder die Inkompatibilität bestimmter flächentarifvertraglicher Regelungen mit spezifischen betrieblichen Anforderungen“. Wie Bellmann et al. (1999, 33) anmerken, deckt sich diese Schlussfolgerung mit der Studie von Gerlach et al. (1998), die auf der Grundlage des Hannoveraner Firmenpanels feststellt, dass der „Versuch, die Rückzüge aus der Tarifbindung ökonomisch zu erklären, [...] nicht zufriedenstellend [verlief]“ (Gerlach et al., 1998, 48).

In zwei späteren Studien replizieren Kohaut/Schnabel (2003a; 2003b) die empirischen Untersuchungen von Bellmann et al. (1999). Auf Grundlage der Daten des IAB-Betriebspanels werden jeweils für die Zeiträume 1999/2000 und 2000/2001 die Wahrscheinlichkeiten geschätzt, dass sich ein Betrieb mit bestimmten Merkmalen aus dem Flächentarifvertrag zurückzieht. Als zusätzliche erklärende Variable zu Bellmann et al. (1999) nehmen Kohaut/Schnabel (2003b) die quadrierten Betriebsgrößen und Branchendummies auf. In dieser erweiterten Modellspezifikation erweist sich abermals die Betriebsgröße als signifikant: Betriebe mit einer höheren Anzahl an Beschäftigten treten weniger wahrscheinlich aus der Tarifbindung aus. Außerdem sind signifikant: die Existenz eines Betriebsrats, der Status als Filialbetrieb und die Branchendummies. Letzteres deutet an, dass branchenspezifische Faktoren, die im Modell nicht berücksichtigt wurden, eine wesentliche Rolle spielen für die Austrittsentscheidungen der Betriebe, beispielsweise eine Unzufriedenheit mit der branchenspezifischen Tarifpolitik. Der signifikante Einfluss des Betriebsrats deckt sich mit der Hypothese, dass der Betriebsrat den Rückzug aus der Tarifbindung durch (Veto-)Rechte verhindern kann. Kohaut/Schnabel (2003b) stellen zudem West-Ost-Unterschiede fest. Wie schon bei Bellmann et al. (1999) mindert eine übertarifliche Entlohnung lediglich die Rückzugswahrscheinlichkeit westdeutscher Betriebe. Übertariflich zahlende Betriebe haben anscheinend weniger Anreize, die Tarifbindung zu verlassen, um Lohnsenkungspotenziale wahrzu-

nehmen. In Ostdeutschland spielt die Qualifikationsstruktur der Mitarbeiter eine statistisch signifikante Rolle: Je höher der Anteil an qualifizierten Mitarbeitern ist, desto weniger wahrscheinlich zieht sich ein Betrieb aus der Flächentarifbindung zurück. Kohaut/Schnabel (2003b, 322 f.) vermuten, dass diese Betriebe seltener wegen zu hoch empfundener Tariflöhne austreten, weil das Ausmaß der übertariflichen Entlohnung tendenziell mit dem Anteil an hochqualifiziertem Personal steigt.

Für die Analyse der Jahre 2000/2001 ergänzen Kohaut/Schnabel (2003a) das ökonometrische Modell von Kohaut/Schnabel (2003b) um die erklärenden Variablen Eigentümerschaft des Betriebs und Rechtsform (Kohaut/Schnabel, 2003a, 211). In dieser Spezifikation haben die Existenz eines Betriebsrats, die übertarifliche Entlohnung sowie die Branchendummies einen statistisch signifikanten Einfluss für West- und Ostdeutschland. Bei den Ergebnissen zeigen sich deutliche qualitative Abweichungen gegenüber Kohaut/Schnabel (2003b). Der negative Effekt der übertariflichen Entlohnung ist nunmehr auch für Ostdeutschland und nicht nur für Westdeutschland statistisch signifikant. Auch bei der Qualifikation der Mitarbeiter ist eine Veränderung der Koeffizienten zu beobachten: Während dieses Merkmal für die Rückzugswelle 1999/2000 ausschließlich in Ostdeutschland eine Rolle spielt, ist der Effekt nun ausschließlich für Westdeutschland signifikant. Ohne Einfluss ist hingegen der Status als Filialbetrieb. Dafür beeinflusst die Beschäftigungsentwicklung des Unternehmens nun in Ostdeutschland die Rückzugswahrscheinlichkeit positiv: Betriebe, die eine positive Beschäftigungsentwicklung aufweisen, besitzen eine signifikant höhere Wahrscheinlichkeit, sich aus dem Tarifvertrag zurückzuziehen. Ferner unterscheiden sich die Ergebnisse im Hinblick auf den Einfluss der Betriebsgröße. Für die Jahre 2000/2001 liegt ein u-förmiger Zusammenhang zwischen Betriebsgröße und Rückzugswahrscheinlichkeit aus der Flächentarifbindung vor. Das bedeutet: Die Wahrscheinlichkeit des Rückzugs nimmt mit steigender Betriebsgröße zunächst ab; erst ab einer bestimmten Betriebsgröße kehrt sich dieser Effekt um. Hinsichtlich der beiden neu hinzugenommenen Variablen zeigt sich für Westdeutschland, dass die Eigentümerschaft einen statistisch signifikanten Effekt hat. Betriebe, die sich in ausländischem Eigentum befinden, besitzen eine geringere Rückzugswahrscheinlichkeit aus der Tarifbindung als solche, die einen deutschen Eigentümer aufweisen. Die Rechtsform – ob ein Betrieb ein Einzelunternehmen/eine Personengesellschaft

ist – hat sowohl für west- als auch für ostdeutsche Betriebe einen signifikant negativen Einfluss auf die Rückzugswahrscheinlichkeit (Kohaut/Schnabel, 2003a, 212 ff.).

Für die Studien von Bellmann et al. (1999) und Kohaut/Schnabel (2003a; 2003b) bleibt festzuhalten, dass die Effekte sowohl in Bezug auf die Signifikanz als auch auf den Geltungsbereich (West-Ost-Unterschiede) nicht eindeutig sind. In diesem Sinne merken Kohaut/Schnabel (2003a, 214) an, dass die „nicht durchweg signifikanten Erklärungsvariablen [...] nicht überinterpretiert werden“ sollten.

Lehmann (2002) untersucht mithilfe des IAB-Betriebspanels (Jahre 1996 bis 2000) und des Hannoveraner Betriebspanels (Jahre 1994, 1996, 1997) betriebliche Charakteristika, die mit der Wahrscheinlichkeit des Rückzugs aus der Tarifbindung zusammenhängen. Dazu differenziert sie unter anderem zwischen zwei möglichen Formen des Rückzugs aus einer Flächentarifbindung (Lehmann, 2002, 128 ff.): einem Rückzug in einen Haustarifvertrag und einem in die Festlegung der Arbeitsbedingungen über Individualverträge. Für die ökonometrische Umsetzung schätzt Lehmann (2002, 145 ff.) multinomiale Logit-Modelle, bei denen die abhängige Variable drei Ausprägungen annimmt – statt zwei, wie in den einfachen Probit-Modellen (Fahrmeir et al., 2013, 329 ff.). Die drei Ausprägungen sind: kein Rückzug aus der Tarifbindung, Rückzug zum Haustarifvertrag und Rückzug zu Individualverträgen.

Ferner ist anzumerken, dass Lehmann (2002) noch andere bis dahin nicht verwendete Variablen aufnimmt, etwa betriebliche Lohnkostenprobleme oder das Ziel einer weitergehenden Arbeitszeitflexibilisierung. Die Vermutungen: Lohnkostenprobleme machen einen Rückzug aus der Tarifbindung wahrscheinlicher, da Betriebe in einem Rückzug Einsparungspotenziale sehen könnten. Und Betriebe, die eine Arbeitszeitflexibilisierung anstreben, könnten einen Rückzug aus dem Flächentarifvertrag als eine Möglichkeit ansehen, flexiblere Arbeitszeiten auszuhandeln. Die angestellten Vermutungen bestätigen sich nicht: Weder Lohnkostenprobleme noch das Thema Arbeitszeitflexibilisierung erhöhen die Wahrscheinlichkeit, aus dem Flächentarifvertrag auszuscheiden. Als Erklärung führt Lehmann (2002, 151 ff.) im Falle der Lohnkostenprobleme an, dass Betriebe andere Gründe verantwortlich machen können als die Tarif-

bindung, zum Beispiel Effizienzlohnaspekte oder Fachkräfteengpässe. Und: Betriebe, die sich aus dem Flächentarifvertrag zurückziehen, haben eher überdurchschnittlich lange Arbeitszeiten. Lehmann (2002, 158 ff.) vermutet, dass Betriebe die Arbeitszeit bereits vor dem Rückzug – möglicherweise entgegen den Regelungen des Tarifvertrags – erhöht haben und sich dann für einen Rückzug aus der Tarifbindung entscheiden.

Wie erwartet, senkt die Existenz eines Betriebsrats die Wahrscheinlichkeit, aus einer Flächentarifbindung auszusteigen und zu Individualverträgen überzugehen. Die Wahrscheinlichkeit, aus der Flächen- in eine Haustarifvertragsbindung zu wechseln, wird durch die Existenz eines Betriebsrats hingegen nicht signifikant beeinflusst. Eine Erklärung könnte darin liegen, dass der Betriebsrat bei einem Wechsel zu Individualverträgen spürbare Verschlechterungen der Arbeitsbedingungen erwartet, im Falle eines Haustarifvertrags hingegen nicht, weshalb er hier einem Rückzug indifferent gegenübersteht. Mit Blick auf die Betriebsgröße gilt: Größere Betriebe ziehen sich seltener als kleinere aus der Flächentarifbindung zurück, um zu einem Haustarifvertrag zu wechseln. Dieser Betriebsgrößeneffekt ist aber nicht bei den Betrieben zu finden, die zu Individualverträgen wechseln. Dieser Befund wird von Lehmann (2002) nicht näher untersucht und begründet, ist aber insofern plausibel, als größere Betriebe eher als kleinere damit rechnen müssen, bei einem Haustarifvertrag noch etwas „on top“ zahlen zu müssen.

Die Variablen zum wirtschaftlichen Erfolg und zu dessen Entwicklung sind wie bei der Vorgängerstudie von Bellmann et al. (1999) weitgehend statistisch insignifikant. Im Vergleich zeigt sich aber, dass das Modell von Lehmann (2002) deutlich mehr Erklärungskraft besitzt und mehr signifikante Effekte generiert als das von Bellmann et al. (1999, 31 ff.) geschätzte Probit-Modell. Insgesamt ist der Erklärungsgehalt allerdings immer noch gering, sodass Lehmann (2002, 171) zu dem Schluss kommt, dass sich nur „vage Ergebnisse und Tendenzen“ in Bezug auf die Rückzugswahrscheinlichkeit aus der Tarifbindung identifizieren ließen.

Arndt (2004, 76 ff.) unterscheidet – analog zu Lehmann (2002, 151 ff.) – verschiedene Typen des Rückzugs aus der Tarifbindung. So soll der Erklärungsgehalt der ökonometrischen Analyse gesteigert und auch die mögliche politi-

sche Komponente einbezogen werden. Die Überlegung, die Arndt (2004, 76 ff.) seiner Analyse zugrunde legt: Betriebe, die unzufrieden sind mit der Verbands- und Tarifpolitik, können ihre Unzufriedenheit artikulieren – entweder verbal (Voice) oder in noch stärkerer Form durch einen Austritt (Exit). Da kleine und mittelgroße Unternehmen im Verband vermutlich systematisch weniger Gehör finden, ist es denkbar, dass sie gehäuft auf eine (temporäre) Exit-Variante zurückgreifen, um ihre Unzufriedenheit zu signalisieren.

In der ökonometrischen Untersuchung liegt definitorisch dann ein transitorischer Rückzug vor, wenn ein Betrieb in den Perioden  $t-1$  und  $t+1$  tarifgebunden war, in Periode  $t$  aber zwischenzeitlich nicht (Arndt, 2004, 79 f.). Analog wird eine dauerhafte Tarifflicht definiert, wenn ein Betrieb, der in  $t-1$  noch tarifgebunden war, sowohl in  $t$  als auch in  $t+1$  nicht mehr tarifgebunden ist. Als analytische Vergleichsgruppe fungieren jeweils Betriebe, die über die gesamte Beobachtungsperiode ( $t-1$  bis  $t+1$ ) tarifgebunden waren. Tatsächlich zeigt die Analyse auf Grundlage der Daten des IAB-Betriebspanels für Baden-Württemberg, dass – entsprechend den eingangs formulierten Erwartungen – die Betriebsgröße für kurzfristige Austritte einen signifikant negativen Effekt hat. Kleine und mittlere Betriebe ziehen sich demnach mit größerer Wahrscheinlichkeit vorübergehend aus der Tarifbindung zurück. Im Falle von längerfristigen Austritten lässt sich kein entsprechender Betriebsgrößeneffekt nachweisen. Auch scheinen die wirtschaftlichen Aspekte, soweit von Arndt (2004, 76 ff.) erfasst, keine treibende Rolle zu spielen für den dauerhaften Rückzug aus der Flächentarifbindung. Es zeigt sich abermals, dass die entscheidenden betrieblichen Charakteristika, die mit einem dauerhaften Rückzug in Zusammenhang stehen, nicht identifiziert wurden.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Motive von Tarifflicht empirisch nur rudimentär erforscht sind. Die Entscheidung eines Betriebs, aus einer Tarifbindung auszusteigen, hängt maßgeblich von Faktoren ab, die bisher nicht in den empirischen Studien erfasst werden konnten.

### 3.3 Qualitative Forschung

Die quantitative Forschung (vgl. Kapitel 3.2) identifiziert vor allem Merkmale, die ein tarifgebundener Betrieb aufweist. Die tieferen Motive, die hinter der

Entscheidung stehen, ob eine Unternehmensführung eine Tarifbindung wählt oder nicht, werden nicht identifiziert. Lehmann (2002, 173 ff.) versucht daher, in vertiefenden Interviews mit Vertretern der Arbeitgeberverbände und mit einzelnen Betrieben zusätzliche Informationen zu gewinnen. Dazu wurden Vertreter von zehn Arbeitgeberverbänden – darunter Allgemeine Arbeitgeberverbände, Fachverbände sowie Fachverbände mit angegliedertem Allgemeinen Arbeitgeberverband – und von 16 Betrieben befragt. Mit den Vertretern der Arbeitgeberverbände wurde über die Beurteilung des Tarifbindungssystems gesprochen und über Erfahrungen mit Rückzügen aus der Tarifbindung. Die geschäftsführenden Mitglieder oder Eigentümer von Betrieben wurden zur Entwicklung ihrer Tarifbindungspräferenz und zu den für ihre Entscheidung jeweils maßgeblichen Gründen interviewt (Lehmann, 2002, 173).

Die Vertreter der Arbeitgeberverbände bestätigen eine verstärkte Kritik am Flächentarifvertrag. Diese resultiert daraus, dass sich die Anforderungen der Betriebe an den Flächentarifvertrag gewandelt hätten (Lehmann, 2002, 198). Besonders problematisch wird die Regelung der Dauer und der Gestaltung der Arbeitszeit gesehen. Ein weiteres Problem liege in der Gestaltung der Lohngruppen und hierbei vor allem in der Lohnspreizung innerhalb des Entgeltstrahlers. Die Bezahlung für einfache Arbeit sei vielfach zu hoch. Eine Anpassung der Tarifvertragsstrukturen sei allerdings schwierig, da sich die Verhandlungsposition der Arbeitgeberseite verschlechtert habe. Die vernetzte Produktionsweise ohne Lagerhaltung mache den Produktionsprozess störanfälliger gegenüber Streiks, sodass die Arbeitgeberseite auf Streikvermeidung angewiesen sei. Gewerkschaften wie die IG Metall wehrten sich überdies gegen eine Öffnung des Flächentarifvertrags gegenüber betrieblichen Regelungen. Andere Gewerkschaften wie die IG Bergbau, Chemie, Energie seien hier kompromissbereiter.

Inwieweit die Unzufriedenheit von Betrieben dazu führt, dass sich eine Geschäftsleitung für einen Ausstieg aus der Flächentarifbindung entscheidet, hänge davon ab, ob eine vom Tarifniveau abweichende Regelung überhaupt durchsetzbar sei. Bei den möglichen Kosteneinsparungen müssten die Kosten einer Verschlechterung des Betriebsklimas gegengerechnet werden. Am leichtesten sei ein Ausstieg aus der Tarifbindung, wenn eine betriebliche Notsituation vorliege. Dann könne der Abbau von Arbeitsplätzen oder die Standortverlagerung als Druckmittel eingesetzt werden.

Zu den wichtigsten Kritikpunkten der befragten Betriebsvertreter am Flächentarifvertrag gehörten: die mangelnden Möglichkeiten zur Lohndifferenzierung im Rahmen der Tariflohnggruppen, die Kosten der Arbeitszeitverkürzungen (durch mehr zuschlagspflichtige Überstunden), die mangelnde Arbeitszeitflexibilität und die mangelhafte Berücksichtigung der Bedürfnisse mittelständischer Unternehmen (Lehmann, 2002, 228). Ein Rückzug aus der Flächentarifbindung führt aber nicht immer zu den gewünschten Lösungen, sodass es teilweise zum Wiedereintritt gekommen ist. Außerdem stört ein Ausstieg aus der Tarifbindung den Betriebsfrieden und kann zu nicht unerheblichen zusätzlichen Verhandlungskosten führen. Auf der anderen Seite wird aber der strategische Vorteil betont, an zukünftige Tarifregelungen nicht mehr gebunden zu sein (Lehmann, 2002, 230). Das gilt vor allem für Betriebe, die ihre Arbeitsverträge ohne Einbeziehung einer Gewerkschaft gestalten und aushandeln können. Bei Betrieben mit Gewerkschaftspräsenz lassen sich die erhofften Vorteile oft nicht erreichen, sodass eine Rückkehr in den Fachverband erfolgt.

## 3.4 Kritik und offene Forschungsfragen

### 3.4.1 Datenbasis

Für die ökonometrischen Analysen (vgl. Kapitel 3.2) wurden teilweise unterschiedliche Datenbasen verwendet. Neben den etablierten Befragungsdaten des IAB-Betriebspanels wurde von den betrachteten Studien zum Teil auch auf die Daten eigener Erhebungen zurückgegriffen, die auf eigens dafür konzipierten Stichproben beruhen.

Als Stichprobe wird die Teilmenge einer Grundgesamtheit bezeichnet, auf deren Basis Aussagen gemacht werden sollen über die Verteilung eines Merkmals (Groves et al., 2009, 97 ff.). Eine notwendige Voraussetzung dafür liegt darin, dass die Stichprobe nicht verzerrt ist. Dies anhand der Rücklaufquote zu beurteilen, reicht oftmals nicht aus. Denn die Rücklaufquote sagt nichts über etwaige Verzerrungen innerhalb der Stichprobe aus. Vor diesem Hintergrund sind manche Aussagen kritisch zu betrachten – etwa dass „die Umfrage zwar nicht repräsentativ für alle privaten Unternehmen in Deutschland [ist], wohl aber, angesichts des Rücklaufs, für die betrachteten Wirtschaftsbereiche“

(Franz/Pfeiffer, 2001, 6) –, wenn nicht weitere Verteilungsvergleiche der realisierten Stichprobe mit der Grundgesamtheit oder sonstige Angaben gemacht werden.

Ein zweites Problem ist die in einigen Untersuchungen geübte Praxis, die auf Basis der Stichprobe gefundenen Erkenntnisse zu verallgemeinern. So konzentrieren sich Franz/Pfeiffer (2001) lediglich auf die sechs Wirtschaftsbereiche Chemie, Metall-/Elektroindustrie/Maschinenbau, Handel, Banken/Versicherungen, unternehmensnahe Dienstleistungen sowie Sonstige Branchen. Arndt (2004, 65 f.) wiederum betrachtet ausschließlich Unternehmen aus der Region Baden-Württemberg. Hieraus allgemeine Aussagen abzuleiten, ist problematisch, weil jeder Wirtschaftsbereich und jede Region über eigene Spezifika verfügen, welche die Tarifbindung der Betriebe beeinflussen. Sofern nur Aussagen für die ausgewählten Bereiche getroffen werden, ist dies kein Problem. Eine generelle Aussage darüber, welche Prädiktoren die Tarifbindung von Unternehmen auf welche Weise beeinflussen, ist so jedoch nicht möglich.

Forscher sind zumeist darauf angewiesen, ihre auf Basis theoretischer Überlegungen aufgestellten Hypothesen mithilfe vorhandener Datensätze zu testen. Dabei ergibt sich oftmals das Problem, dass diese Datensätze nicht alle für die eigene Fragestellung benötigten Variablen enthalten. Da der Erklärungsgehalt der in Kapitel 3.2 betrachteten Studien sich als eher gering herausgestellt hat, dürften wichtige Variablen fehlen, welche die Entscheidungen der Unternehmen für oder gegen eine Tarifbindung beeinflussen.

### 3.4.2 Modellspezifikation

Eine Schwierigkeit, die in fast allen Forschungsbereichen auftaucht, ist die Modellspezifikation. Bei der Modellspezifikation geht es darum, ein möglichst auf ausgearbeiteten theoretischen Überlegungen basierendes Modell zu entwickeln, das die Ursache des zu erklärenden Phänomens erfasst (Wooldridge, 2012, 304 ff.). Dabei besteht immer die Unsicherheit, ob das theoretisch hergeleitete Modell dem wahren Modell entspricht oder nicht.

Bei der empirischen Erforschung der Tarifbindung mangelt es an einem solch strukturierten Vorgehen. In der Literatur gibt es bisher „noch kein umfassendes theoretisches Modell, das die Tarifbindung der Unternehmen in Deutschland

befriedigend erklären könnte“ (Franz/Pfeiffer, 2001, 8). Wegen der fehlenden Grundlage zur Ableitung eines empirischen Modells bauen die Autoren ihre ökonometrischen Modelle überwiegend auf Ad-hoc-Hypothesen auf. Dabei werden für die verwendeten erklärenden Variablen jeweils plausibel erscheinende Wirkungszusammenhänge postuliert, die dann empirisch überprüft werden.

Unabhängig davon, ob ein ausgearbeitetes theoretisches Modell oder lediglich Ad-hoc-Hypothesen hinter einer ökonometrischen Analyse stehen, ist die Operationalisierung der Komponenten der aufgestellten Hypothesen von zentraler Bedeutung. Unter Operationalisierung wird die Zuordnung von empirisch messbaren Sachverhalten zu den entsprechenden theoretischen Begriffen verstanden (Schnell et al., 2013, 119 ff.). Ein Beispiel: Um die internationale Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen quantifizierbar zu machen, muss diesem Begriff ein empirisch messbarer Sachverhalt zugeordnet werden, etwa der Exportanteil. Erst dadurch wird die internationale Wettbewerbsfähigkeit greifbar. Hierbei stellt sich die Frage, wie gut die ursprüngliche Zielvariable durch die herangezogene Messvariable abgebildet wird (vgl. Kapitel 3.3.1). So können Kohaut/Schnabel (2003a, 208) ihre Hypothese bezüglich der Qualifikationsstruktur der Mitarbeiter in einem Unternehmen im Rahmen ihrer Analyse nur ungenau beantworten, da im IAB-Betriebspanel keine spezifischen Informationen über (Fach-)Hochschulabsolventen vorhanden sind. Falsch spezifizierte oder fehlende Variablen können erhebliche Auswirkungen haben auf die Schätzung der Koeffizienten der weiteren Merkmale: Korreliert ein unzureichend erfasstes Merkmal stark mit den im Modell befindlichen exogenen sowie der endogenen Variablen, so kann dies zu deutlichen Verzerrungen der Koeffizienten und dadurch zu Fehlschlüssen führen (Wooldridge, 2012, 303 ff.).

Deshalb müssen ökonometrische Analysen oftmals auf sogenannte Proxy-Variablen zurückgreifen. Hierbei handelt es sich um Items, die eine Eigenschaft messen, die im vorliegenden Datensatz nicht explizit oder nicht valide vorliegt (Wooldridge, 2012, 308 ff.). Auf diese Weise versuchen die Autoren, die Gefahr von Spezifikationsfehlern zu umgehen. Die Verwendung von Proxy-Variablen kann diese Gefahr aber nur abmildern. Dies zeigt die Operationalisierung im obigen Beispiel der internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Da keine spezifischen Informationen zu den Variablen in den Datensätzen vorliegen, wird in den betreffenden Studien der Exportanteil der jeweiligen Unternehmen zur

approximativen Messung verwendet (Schnabel/Wagner, 1996, 301; Bellmann et al., 1999, 23; Kohaut/Bellmann, 1997, 320 f.; Lehmann, 2002, 99 ff.). Hier stellt sich die Frage, wie geeignet der Exportanteil ist, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu messen. Lehmann (2002, 111) stellt fest, dass die Exportquote wahrscheinlich noch „für weitere unbeobachtete Firmeneigenschaften“ steht, die nicht explizit im empirischen Modell erfasst werden.

Dasselbe gilt bei der Erfassung des individuellen Arbeitskampsrisikos der einzelnen Betriebe. Aufgrund der fehlenden Möglichkeit, dieses Merkmal für jeden Betrieb zu ermitteln, verwenden Schnabel/Wagner (1996, 302) die durchschnittlichen Streikausfalltage eines Wirtschaftszweigs, „die zumindest ein branchenweites Arbeitskampsrisiko widerspiegeln“. Durch dieses Vorgehen bleiben individuelle Unterschiede, die sich aus betrieblichen oder regionalen Spezifika ergeben, vollkommen unberücksichtigt.

Die geschilderten Punkte betreffen jedoch nicht nur Merkmale auf der betrieblichen Ebene, sondern vor allem auch überbetriebliche Faktoren, die von zentraler Bedeutung sind für die Analyse der Erosion der Tarifbindung. So gehen viele Studien davon aus, dass gerade branchenspezifische Faktoren die Entscheidung der Tarifbindung eines Unternehmens beeinflussen (Schnabel/Wagner, 1996, 301 ff.; Bellmann et al., 1999, 23; Franz/Pfeiffer, 2001, 9 f.; Kohaut/Schnabel, 2003a, 208; 2003b, 323). Neben der Qualität des Arbeitgeberverbands wird häufig auch die Möglichkeit der Standardisierung von Arbeitsbedingungen als potenzielle Einflussgröße genannt. Solche Merkmale liegen aber in den verwendeten Datensätzen nicht vor. Aus diesem Grund werden die branchenspezifischen Einflüsse „durch die Einbeziehung von [...] Branchendummies in die ökonometrischen Schätzungen grob berücksichtigt“ (Bellmann et al., 1999, 23). Statt einer direkten Operationalisierung der vermuteten Einflussgrößen wird also auch hier eine Globalvariable als Proxy verwendet, die eine ganze Reihe von Einflüssen widerspiegeln soll. Durch dieses Vorgehen ist es nicht möglich, einzelne Effekte voneinander zu trennen und die etwaige Ursache, welche die Entscheidung in puncto Tarifbindung beeinflusst, genau zu benennen.

### 3.4.3 Statistische Analysemethoden

Für die Untersuchung der Gründe, warum die Tarifbindung in Deutschland erodiert, wurden unterschiedliche statistische Analysemethoden angewendet.

Dabei beschränken sich die meisten der betrachteten Studien auf Methoden, welche die Analyse von Daten zu ausschließlich einem Zeitpunkt erlauben (Schnabel/Wagner, 1996, 299 ff.; Kohaut/Bellmann, 1997, 327 f.; Bellmann et al., 1999, 23; Franz/Pfeiffer, 2001, 9; Kohaut/Schnabel, 2003a, 206 f.; 2003b, 323 f.). Das Problem solcher Querschnittsanalysen besteht darin, dass sich auf ihrer Basis keine kausalen Zusammenhänge ermitteln lassen. Die Betrachtung eines Querschnitts erlaubt keine Aussagen darüber, in welche Richtung statistisch signifikante Effekte verlaufen (Wooldridge, 2012, 344 ff.). So haben die betrachteten Studien ein Identifikationsproblem in Bezug auf den Einfluss der Existenz eines Betriebsrats oder der Höhe des Frauenanteils auf die Tarifbindung eines Unternehmens. Es ist denkbar, dass sich Unternehmen einem Branchentarifvertrag anschließen, weil der Betriebsrat das will. Es ist aber auch der umgekehrte Fall denkbar: Erst nach Abschluss eines Tarifvertrags entscheidet sich ein Betrieb dazu, einen Betriebsrat zu wählen. Das Gleiche gilt für die Höhe des Frauenanteils in einem Unternehmen. Ein hoher Anteil von Frauen in der Belegschaft kann dazu führen, dass es zur Forderung seitens der Belegschaft kommt, die Rechte der Arbeitnehmer und insbesondere die der Frauen zu stärken. Umgekehrt kann es auch sein, dass Arbeitnehmerinnen generell Unternehmen bevorzugen, die tarifgebunden sind, da sie sich dort bessere Arbeitsbedingungen erhoffen (vgl. Kapitel 3.2.1).

Weil es sich bei der Erosion der Tarifbindung um einen zeitlichen Prozess handelt, sollten die Treiber der Erosion ebenfalls im zeitlichen Verlauf analysiert werden. So kann die Ertragslage einen signifikanten Einfluss auf die Tarifbindungswahrscheinlichkeit ausüben, wenn sie statt im Querschnitt im Längsschnitt betrachtet wird (Kohaut/Bellmann, 1997, 331 f.; Bellmann et al., 1999, 24). Dies geschieht, indem dieselben Unternehmen über einen längeren Zeitraum hinweg beobachtet und etwaige Veränderungen der Merkmale erhoben werden, die zu einem Ausstieg aus dem Branchentarifvertrag führen können. Auf diese Weise wird es möglich, nicht nur die Variation zwischen tarifgebundenen und nicht tarifgebundenen Unternehmen zu einem bestimmten Zeitpunkt zu untersuchen, sondern auch den Einfluss der Änderung von Merkmalen einzelner Betriebe im zeitlichen Verlauf.

Dies geschieht aber nicht in ausreichendem Umfang. So verwenden Kohaut/Schnabel (2003a, 211 f.) bei ihrer Analyse zum Rückzug von Unternehmen aus

dem Flächentarifvertrag die Daten aus den beiden Jahren 2000 und 2001 nur für die Generierung der abhängigen Variablen, also ob ein Betrieb zwischen 2000 und 2001 aus dem Tarifvertrag ausgestiegen ist oder nicht. Bei den unabhängigen Variablen beziehen sie sich lediglich auf die Daten aus dem „Ausgangsjahr vor dem Rückzug“ (Kohaut/Schnabel, 2003a, 211). Die ebenfalls relevante Frage, ob es zwischen den beiden Erhebungszeitpunkten zu signifikanten Veränderungen dieser erklärenden Variablen gekommen ist, die möglicherweise dazu geführt haben, dass ein Betrieb aus der Tarifbindung ausgestiegen ist, bleibt demzufolge unberücksichtigt. Dabei könnten gerade diese innerbetrieblichen Entwicklungen der Grund der Entscheidung für oder gegen eine Tarifbindung sein. Der Rückgriff auf alle vorliegenden Informationen der Daten hätte im statistischen Sinne „robustere“ Schätzungen ermöglicht (Arndt, 2004, 67 f.).

Einzelne Studien versuchen, dieses Problem durch die Analyse von Längsschnittdaten zu lösen. Bellmann et al. (1999, 30 ff.) zum Beispiel verwenden für ihre ökonometrische Analyse die Daten des IAB-Betriebspanels aus den Wellen 1996 und 1997. Kohaut/Schnabel (2003a, 206 ff.) nutzen die Wellen von 1998 bis 2001. Auf Grundlage der gepoolten Daten werden dann sogenannte Probit-Modelle berechnet (vgl. Kapitel 3.2.1). Das erhöht zwar die Fallzahl und verschafft somit robustere Ergebnisse. Dieses Vorgehen ist aber nur dann möglich, wenn es sich bei den zusammengeführten Daten jeweils um einzelne, voneinander unabhängige Querschnittsbefragungen handelt (Wooldridge, 2012, 449 ff.). Bei den einzelnen Wellen des IAB-Betriebspanels jedoch werden jedes Jahr dieselben Betriebe befragt (IAB, 2017). Die Merkmale der Betriebe zwischen den einzelnen Erhebungen sind pfadabhängig, etwa die Betriebsgröße, die sich zwischen zwei Jahren selten erheblich ändert. Die Korrelation der Daten führt dazu, dass die Standardfehler der Schätzer und damit auch die statistische Signifikanz der Effekte verzerrt sind. Die Gefahr, falsche Schlussfolgerungen auf Basis der Daten zu ziehen, steigt dabei erheblich (Andreß et al., 2013, 1 ff.; Wooldridge, 2012, 344 ff.).

Arndt (2004, 67 ff.) betrachtet die intertemporale Paneldatenstruktur bei seinen Analysen zur Tarifbindung und zur Tarifflicht. Jedoch verwendet er Daten, die einen Zeitraum von nur drei Jahren umfassen. Dies ist ein relativ kurzer Zeitraum, wenn berücksichtigt wird, dass die Erosion der Tarifbindung eine Ent-

wicklung ist, die bereits seit mindestens 20 Jahren zu beobachten ist (vgl. Kapitel 3.1). Um tiefere Ursachen für den Prozess zu finden, ist es ratsam, einen längeren Zeitraum zu wählen. So führt eine schlechte Ertragslage vermutlich nicht unmittelbar zum Ausstieg aus einer Tarifbindung, sondern erst nach einer gewissen Zeit.

Nicht nur der intertemporale Aspekt der Daten wird teilweise missachtet, sondern auch ihre Struktur. Eine Reihe von Untersuchungen versucht, die Erosion der Tarifbindung mithilfe betrieblicher Merkmale zu erklären und bezieht darüber hinaus branchenspezifische Variablen in die ökonometrische Analyse ein (Schnabel/Wagner, 1996, 301 ff.; Bellmann et al., 1999, 23; Franz/Pfeiffer, 2001, 9 f.; Kohaut/Schnabel, 2003a, 208; 2003b, 323). Jedoch sind die Einflüsse auf der Branchenebene auf einer höheren Hierarchiestufe anzusiedeln als die Einflüsse der betrieblichen Faktoren. Die Betriebseigenschaften sind also in den Branchen geschachtelt: Jeder Betrieb ist einem Wirtschaftszweig zugeordnet und damit einem Prozess mit wechselseitigen Einflüssen zwischen Betrieb und Branche ausgesetzt. Hierbei sind Betriebe aus einer Branche oftmals mit ähnlichen Entwicklungen konfrontiert, wohingegen Betriebe aus unterschiedlichen Branchen mit verschiedenen Einflüssen zurechtkommen müssen. Wird dieser Gruppierungseffekt vernachlässigt, kann dies zu unzutreffend hohen Signifikanzen sowie zu falschen Interpretationen der Ergebnisse führen (Hox, 2002, 1 ff.).

Ein häufig in diesem Zusammenhang genanntes Problem ist der sogenannte ökologische Fehlschluss. Dabei werden Zusammenhänge auf der Aggregatenebene (hier: Branchenebene) so interpretiert wie Korrelationen auf der Mikroebene (hier: Betriebsebene), was oftmals aber falsch ist. Ein weiteres Phänomen ist das Simpson-Paradoxon. Hier werden Daten aus unterschiedlichen Gruppen zusammengefasst und so analysiert, als kämen sie aus einer homogenen Population. Dies kann zur Folge haben, dass etwaige gegenläufige Effekte zwischen den Gruppen aufgrund der unterschiedlichen Zusammenhänge innerhalb der Gruppen neutralisiert werden (Hox, 2002, 3 f.).

#### **3.4.4 Ausblick für die Forschung**

Die systematische Zusammenfassung der Studien, die sich mit der Erklärung der Erosion der Tarifbindung beschäftigen (vgl. Kapitel 3.2.3), hat erste Einbli-

cke geliefert in die Gründe für die seit Jahren sinkende tarifvertragliche Bindung von Betrieben. Angesichts der Komplexität und Vielfältigkeit der dynamischen Aspekte der Entwicklung sowie der methodischen Vorgehensweise ließen sich so jedoch nicht alle interessierenden Forschungsfragen beantworten. Aufgrund der erörterten Schwächen ist die Aussagekraft der betrachteten Studien begrenzt. Für die weitere Forschung folgt daraus, dass jede Analyse auf einem theoretisch fundierten Modell aufbauen sollte, das möglichst alle Determinanten der Tarifbindung berücksichtigt.

Dies impliziert, dass die abgeleiteten Hypothesen im empirischen Modell präzise operationalisiert werden. Proxy-Variablen, die möglicherweise noch für weitere, unbeobachtete Eigenschaften stehen, sollten vermieden werden. Dies betrifft insbesondere die branchenspezifischen Einflüsse. Anstatt Branchendummies zu verwenden, sind die vermuteten Einflüsse zu operationalisieren. Um dies zu ermöglichen, wäre der Aufbau einer Datenbank hilfreich, die Daten zu relevanten Merkmalen auf der Makroebene über einen längeren Zeitraum enthält, zum Beispiel zum gewerkschaftlichen Organisationsgrad und zur Bruttolohnentwicklung. Die Informationen dieser Datenbank könnten mit den entsprechenden Betriebsdaten verlinkt werden. In diesem Zusammenhang müsste bei der statistischen Auswertung die dadurch entstehende hierarchische Datenstruktur beachtet werden, um valide Ergebnisse zu erzielen.

Ein Problem der bislang genutzten Datensätze liegt darin, dass sich Motive für die Tarifflicht oftmals nur indirekt modellieren lassen. Das stößt auf Grenzen. Es wird bei der Datenerhebung weder nach konkreten Austrittsgründen gefragt noch nach der Zufriedenheit mit der Tarifpolitik oder nach möglichen Anreizen für den Abschluss eines Flächentarifvertrags. Es ist jedoch davon auszugehen, dass gerade diese Angaben zum tieferen Verständnis wichtig sind. Das bedeutet, dass in Zukunft eigens auf die Erforschung der Tarifbindung zugeschnittene Befragungen durchgeführt werden sollten. Eine eigene Erhebung bedeutet einen höheren Aufwand im Vergleich zu einer reinen Sekundäranalyse. Dafür lassen sich dann aber bessere Erkenntnisse im Hinblick auf die Tarifbindungsentscheidung gewinnen, sofern die Qualitätsaspekte bei der Gestaltung und Durchführung von Surveys eingehalten werden. Über umfassende Befragungen hinaus sollten auch vertiefende Experteninterviews geführt werden. Hier liefert Lehmann (2002, 198 ff.) bereits erste Ansatzpunkte.

Eine besondere Anforderung besteht in der zeitlichen Dimension des Untersuchungsgegenstands. Da die Fragestellung, welche Faktoren die Entwicklung der Tarifbindung beeinflussen, von intertemporaler Natur ist, bietet es sich naturgemäß an, sie im Längsschnitt zu untersuchen. Dafür sollte auf Datenquellen zurückgegriffen werden, welche dieselben Unternehmen über einen längeren Zeitraum beobachtet haben. Auf diese Weise lassen sich kausale Schlüsse ziehen und betriebsspezifische Veränderungen in die Auswertung einbeziehen, wodurch die Schätzungen robuster werden gegen Fehlinterpretationen.

## 4 Tarifbindung in Europa

Im europäischen Vergleich liegt die Tarifbindung der Beschäftigten in Deutschland mit 57,8 Prozent im Mittelfeld (Abbildung 4). Bei der Betrachtung der 28 EU-Länder ist zu berücksichtigen, dass die Daten den Zeitraum 2009 bis 2013 abdecken und deren Vergleichbarkeit aufgrund der national unterschiedlichen Erhebungsmethoden nicht immer gewährleistet ist. Das letzte Update der ICTWSS-Datenbank umfasste auch eine Revision der Daten zur Tarifbindung. Visser et al. (2015) stellen heraus, dass nur in wenigen Ländern in Haushalts- oder Arbeitskräfteerhebungen Fragen gestellt werden zur Tarifbindung. Für die meisten europäischen Länder muss auf Angaben von Arbeitsministerien, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden zurückgegriffen werden oder wie in Deutschland auf das IAB-Betriebspanel. Unterschiedliche Konzepte und Erhebungsmethoden erschweren hierbei einen validen Vergleich (Visser et al., 2015, 2).

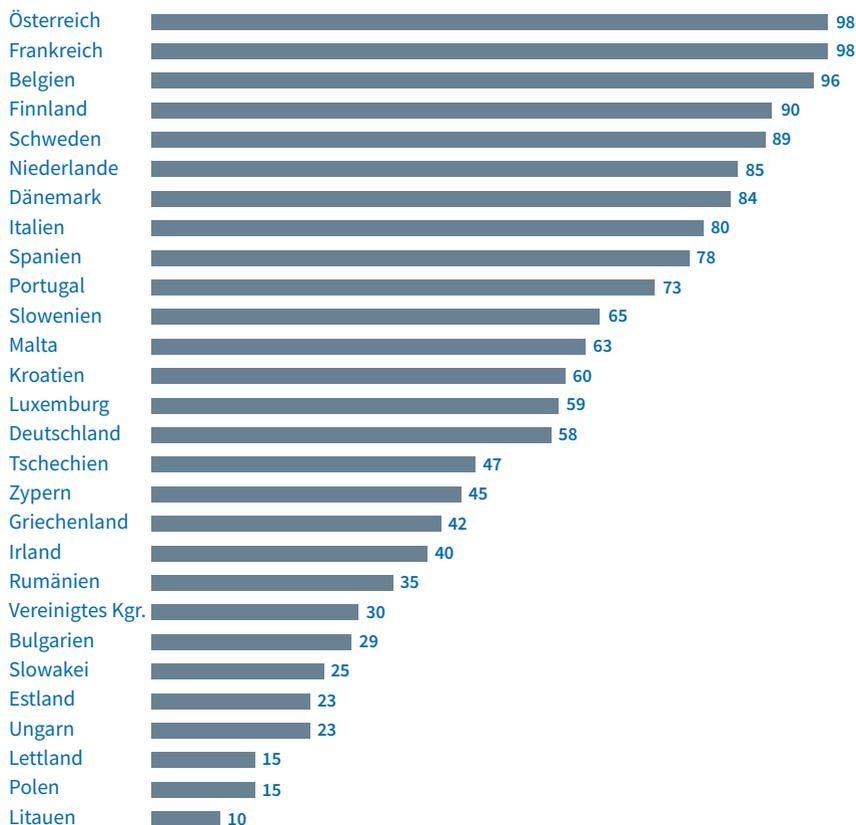
Litauen und Polen verzeichnen mit 10 und 15 Prozent eine besonders niedrige Tarifbindung unter den Beschäftigten. Österreich und Frankreich führen die Rangliste an. In beiden Ländern wird mit 98 Prozent eine nahezu vollständige Abdeckung der Beschäftigten durch Tarifverträge erreicht. Aber auch Belgien (96 Prozent), Finnland (90 Prozent) und Schweden (89 Prozent) erreichen einen hohen Abdeckungsgrad.

Vor dem Hintergrund der seit Jahrzehnten abnehmenden Tarifbindung in Deutschland stellt sich die Frage, wie die Spitzenreiter in Europa einen so hohen Abdeckungsgrad der Beschäftigten durch Tarifverträge erreichen. Der konkrete

## Tarifbindung der Beschäftigten in der EU

Abbildung 4

in Prozent



Die Werte beziehen sich in der Regel auf das Jahr 2013; Frankreich, Finnland, Malta, Luxemburg, Bulgarien, Estland, Polen, Litauen: 2012; Italien: 2010; Kroatien, Irland: 2009.

Daten: <http://link.iwkoeln.de/367032>

Quelle: Visser, 2016



Blick nach Österreich, Frankreich und Schweden zeigt, dass es verschiedene Wege gibt. Während Österreich eine hohe Tarifbindung über die gesetzlich verpflichtende Mitgliedschaft von Arbeitgebern der privaten Wirtschaft sowie der Landwirtschaft in Kammern vorschreibt, wird diese in Frankreich erreicht „durch eine umfassende AVE-Praxis“ (Schulten, 2012, 493). Auch in Schweden ist die Tarifbindung hoch; dort sind die Gewerkschaften an der Verwaltung des Arbeitslosengelds beteiligt. Alle drei Systeme werden im Folgenden näher betrachtet.

## 4.1 Einheitsgewerkschaft und Kammersystem in Österreich

In Österreich sind alle Unternehmen – mit nur wenigen Ausnahmen (freie Berufe und öffentlicher Dienst) – dazu verpflichtet, Mitglied in einer Kammer zu sein. Hintergrund des Kammersystems sind unter anderem die Lehren, die Österreich aus dem Zweiten Weltkrieg gezogen hat und die eine besondere Aufgabenteilung vorsehen zwischen Staat und Sozialpartnern in der Arbeitsmarkt-, Sozial- und Wirtschaftspolitik: „Die Herausbildung des ‚Modell Österreich‘ vollzieht sich unter spezifischen, historischen Rahmenbedingungen: relative Stärke der Arbeiterbewegung, Besonderheiten der österreichischen Wirtschafts- und Eigentumsstruktur, kooperative Orientierung der Akteure und die politische Kultur“ (Tidow, 1996, 60).

Zu den „spezifischen, historischen Rahmenbedingungen“ Österreichs zählen neben der Tatsache, dass die Regierung meistens aus einer Großen Koalition aus der Sozialdemokratischen Partei Österreichs (SPÖ) und der Österreichischen Volkspartei (ÖVP) bestand, auch die Erfahrungen mit dem Nationalsozialismus. Tidow (1996, 29) führt hierzu aus, dass das Land vor allem zwischen dem Ersten und Zweiten Weltkrieg durch gewaltsame Auseinandersetzungen erschüttert wurde, in denen sozialistische und bürgerliche Kräfte einander gegenüberstanden. Unter der dann folgenden nationalsozialistischen Herrschaft wurden jedoch nicht nur Sozialisten und Gewerkschafter, sondern auch Verbandsfunktionäre inhaftiert. Die gemeinsame Erfahrung von Gewalt und Verfolgung unter dem Nationalsozialismus sowie die Notwendigkeit, nach dem Zweiten Weltkrieg zügig eine funktionierende parlamentarische Demokratie und eine funktionierende Wirtschaft aufzubauen, bilden den historischen Kontext, vor dem sich die Institutionen der österreichischen Sozialpartnerschaft entwickeln sollten. Den gemeinsamen Standpunkt bildete dabei, dass mittel- und langfristig „die Kooperation zwischen Arbeitgeber- und ArbeitnehmerInnenverbänden und der Regierung zu besseren und stabileren politischen Lösungen sowie nachhaltigem wirtschaftlichen Erfolg führt“ (Wirtschaftskammer Österreich et al., 2016, 2).

Entsprechend beruhte Österreichs Sozialpartnerschaft bis weit in die 1970er Jahre auf dem Prinzip einer Kooperation zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern. Ihre Lohn- und Tarifpolitik betrieben sie entlang gesamtwirtschaftlicher Interessen (Brandl/Leoni, 2013, 20 f.). Der Staat übertrug die

Regelung großer Teile der Arbeitsmarkt-, Sozial- und Wirtschaftspolitik auf die Sozialpartner und stellte dafür die rechtlichen Rahmenbedingungen sowie Unterstützungsleistungen zur Verfügung. Die auf Kooperation und einstimmige Beschlussfindung angelegte Sozialpartnerschaft wurde durch einen hohen Grad an Konzentration und Zentralität der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen gestützt. Das unter dem Stichwort „Neokorporatismus“ analysierte System beruhte in Österreich auf der Schaffung einer Einheitsgewerkschaft, einer begrenzten Anzahl an tariffähigen Arbeitgeberorganisationen sowie einer engen Verflechtung von Politik und Sozialpartnerschaft. Dadurch wurde der organisatorische Wettbewerb in der Tarifpolitik weitgehend beschnitten.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB) formierte sich im Jahr 1945. Ab 1948 versammelten sich unter seinem Dach zunächst 16 Fachgewerkschaften, die durch Fusionen oder Eingliederungen bis zum Jahr 2017 auf sieben zusammengeschmolzen sind. Die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft ist freiwillig. Die Arbeitnehmerinteressen in Tarifverhandlungen werden nicht vom ÖGB selbst vertreten, sondern von den dort angeschlossenen Gewerkschaften. Zwar werben die Einzelgewerkschaften selbst Mitglieder und sie erheben auch die Mitgliedsbeiträge, diese führen sie jedoch an den ÖGB ab (ÖGB, 2013, 36 f.). Diese Praxis untermauert das Prinzip der Einheitsgewerkschaft. Die daraus resultierende finanzielle Abhängigkeit vom ÖGB erschwert den Einzelgewerkschaften allerdings die Organisation eigenständiger Streiks (Tidow, 1996, 32). Traditionell besitzt der ÖGB starke Verbindungen zur SPÖ.

Außer von den Gewerkschaften werden Arbeitnehmerinteressen in Österreich auch durch Arbeiterkammern vertreten. Diese bieten ihren Mitgliedern Beratungsleistungen an (etwa zu den Themen Arbeitsrecht, Lohn und Einkommen oder Steuern), führen jedoch keine Tarifverhandlungen. Für Letztere sind einzig der ÖGB und dessen Mitgliedsgewerkschaften zuständig. Im Gegensatz zur freiwilligen Gewerkschaftsmitgliedschaft ist die Mitgliedschaft in der Arbeiterkammer für die meisten Beschäftigtengruppen verpflichtend. Ausnahmen gelten für Beschäftigte in der Landwirtschaft sowie im öffentlichen Dienst, für Freiberufler und leitende Angestellte. Kritik an diesem System gab es wiederholt. Beispielsweise sorgten die hohen Bezüge des steirischen Kammervorsitzenden im Jahr 1990 für eine angeheizte öffentliche Debatte, die auch die Pflichtmitgliedschaft infrage stellte. Tidow (1996, 117) spricht in diesem Zu-

sammenhang von einem „Vertrauens- und Legitimationsverlust“, der nicht nur die Arbeitnehmervertretung betrifft, sondern ebenso die Kammern ereilte.

Die sinkende Popularität der Arbeiterkammern zeigt sich in der abnehmenden Wahlbeteiligung bei den Arbeiterkammerwahlen. Lag sie im Jahr 1984 noch bei 63 Prozent, fiel sie bis 1994 auf 31 Prozent. In den 1990er Jahren forderten unter anderem die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) und deren Vorsitzender Jörg Haider die Abschaffung der Pflichtmitgliedschaft (Astleithner/Flecker, 2017, 179). Die Diskussionen um die Mitgliedschaft in den Arbeiterkammern wurden so heftig geführt, dass 1994 eine Abstimmung unter allen Mitgliedern zur Frage der gesetzlichen Verpflichtung durchgeführt wurde. Die Kammermitglieder sprachen sich bei dieser Abstimmung für die Pflichtmitgliedschaft aus, sodass diese bis heute fortbesteht. Das Ergebnis dürfte auch darauf beruhen, dass die Kammern bereits im Jahr 1992 reformiert und den Mitgliedern größere Partizipationsmöglichkeiten zugesprochen wurden. Nach den Reformen der 1990er Jahre erholte sich die Wahlbeteiligung und lag im Jahr 2000 bei 49 Prozent. 2014 nahmen etwa 40 Prozent der Mitglieder an den Wahlen teil (Astleithner/Flecker, 2017, 179).

Außerdem haben sich die Kammern neu organisiert und ihre Beratungsdienstleistungen für Mitglieder verstärkt. Dieser Ausbau der Beratungsleistungen in den Arbeiterkammern stellt die Gewerkschaften vor Probleme. Österreichische Arbeitnehmer können eine arbeitsrechtliche Beratung bei ihrer Kammer erhalten, ohne dass eine Gewerkschaftsmitgliedschaft dafür Voraussetzung ist. Für den ÖGB und seine Mitgliedsgewerkschaften ergeben sich hieraus starke Anreizprobleme, vor allem bei der Neuwerbung von Mitgliedern.

Während die Arbeiterkammern nach den Reformen der 1990er Jahre wieder mehr Zustimmung fanden, kämpfte der ÖGB in den 2000er Jahren mit Ansehensverlusten. Besonders nach dem Skandal um die spekulativen Geschäfte und Verluste der gewerkschaftseigenen Bank für Arbeit und Wirtschaft (BAWAG) im Jahr 2006 fielen die Mitgliederzahlen und es entflammten Diskussionen um die enge Verflechtung von Politik und Sozialpartnern. In diesen Jahren verloren die Sozialpartner auch in den politischen Entscheidungsprozessen zunehmend an Einfluss, da zwischen 2000 und 2006 in Österreich keine Große Koalition mehr regierte, sondern zunächst eine Koalition aus ÖVP und FPÖ und

anschließend aus ÖVP und dem Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ) (Astleithner/Flecker, 2017, 179 f.). Zwar konnten die Gewerkschaften eine Abschaffung der Pflichtmitgliedschaft in den Arbeiter- und Wirtschaftskammern verhindern, sie wurden aber kaum noch in Gesetzgebungsprozesse einbezogen.

Auf Arbeitgeberseite ist die mitgliederstärkste Organisation die Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ). Sie vertritt aktuell über 480.000 Unternehmen im Handwerk, in der Industrie, in der Tourismusbranche, im Handel, im Banken- und Versicherungssektor, in der Transport- und Verkehrsbranche sowie in der Informations- und Consultingwirtschaft. Unternehmen in diesen Branchen sind per Gesetz verpflichtet, Kammermitglied zu werden. Die zweitgrößte Arbeitgebervereinigung bildet die Industriellenvereinigung (IV), in die Unternehmen freiwillig eintreten können. Land- und Forstwirte sind gesetzlich dazu verpflichtet, in der Landwirtschaftskammer Österreich (LKÖ) vertreten zu sein. Die Dachorganisationen der Wirtschafts- sowie Landwirtschaftskammern in Wien übernehmen dabei die Interessenvertretung ihrer Mitgliedsorganisationen in der österreichischen Bundespolitik und in den Einrichtungen der Sozialpartnerschaft (etwa der Paritätischen Kommission oder dem Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen sowie zahlreichen Beiräten und Gremien). Tarifverhandlungen werden in der Regel branchenweit von den zuständigen Fachverbänden oder Innungen geführt. Häufig werden für die Verhandlungen Tarifgemeinschaften zwischen verschiedenen Arbeitgeberorganisationen gebildet (Krenn et al., 2015). Die von den Arbeitgeberorganisationen ausgehandelten Kollektivverträge sind für alle Mitglieder gültig.

Die starke Konzentration der Interessenvertretung auf der Arbeitnehmer- und der Arbeitgeberseite dient dem Ziel, möglichst alle Einzelinteressen in umfassenden Organisationen zu bündeln und Kooperationen zu erzwingen. Die bestehenden divergierenden Interessen, beispielsweise zwischen einzelnen Berufsgruppen oder handwerklichen Kleinbetrieben und (staatlichen) Großunternehmen, müssen dabei größtenteils innerhalb der Organisationen zum Ausgleich gebracht werden (Tidow, 1996, 31 ff.). Um die Einhaltung der ausgehandelten Kompromisse zu gewährleisten, bedarf es nicht nur starker Gewerkschafts- und Verbandsorganisationen, sondern auch der langfristigen Besserstellung aller Beteiligten. Für die Arbeitnehmer bedeutete dies, der solidarischen Lohnpolitik des ÖGB zu folgen, die auf gesamtwirtschaftliche Belange Rücksicht

nahm und den wirtschaftlichen Aufschwung Österreichs sicherstellte. Bereits in den 1950er und 1960er Jahren wurde die antizyklisch betriebene Lohnpolitik dem Ziel des Wirtschaftswachstums untergeordnet (Tidow, 1996, 54).

Erst in den 1980er Jahren begann sich das Bild zu ändern. Brandl/Leoni (2013, 25) stellen in diesem Kontext heraus, dass die verstärkte Orientierung an der „preislichen Wettbewerbsfähigkeit“ des Landes die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften bei Lohnabschlüssen schwächte. Während in den 1970er Jahren noch Lohnabschlüsse ausgehandelt wurden, welche die Produktivität der österreichischen Wirtschaft überstiegen, geriet das System ab den 1980er Jahren zunehmend unter Druck – zunächst durch die enge Verflechtung mit der deutschen Wirtschaft und die Anbindung des Österreichischen Schillings an die Deutsche Mark, später durch den EU-Beitritt (1995) und die Osterweiterung der EU. Der ÖGB reagierte, indem er seine Mitgliedsgewerkschaften dahingehend koordinierte, sich bei ihren Lohnrunden an den Abschlüssen der österreichischen Metallindustrie zu orientieren (Brandl/Traxler, 2008; Brandl/Leoni, 2013, 25 f.). Die solidarische Lohnpolitik begann einer stärkeren Interessenvertretung nur der eigenen Mitglieder zu weichen.

Erschwerend kommt hinzu: Die traditionell gewerkschaftlich gut organisierten Branchen der Industrie haben auch in Österreich an Bedeutung verloren (Brandl/Leoni, 2013, 28). Die Ausweitung der Dienstleistungsbranchen sowie eine höhere Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben haben die österreichischen Gewerkschaften vor Organisationsprobleme gestellt. Ähnlich wie in vielen anderen westeuropäischen Ländern ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad seit Jahrzehnten rückläufig. Lag er 1960 bei 67,9 Prozent, waren es 1980 noch 56,7 Prozent und im Jahr 2000 nur noch 36,6 Prozent. Bis 2013 fiel der durchschnittliche Organisationsgrad auf 27,4 Prozent (Visser, 2016). Positiv zu vermerken ist, dass sich die österreichische Sozialpartnerschaft in der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 bis 2010 bewährt hat und Beschäftigung gesichert werden konnte. Ein rapider Anstieg der Arbeitslosigkeit blieb aus. 2016 bildet zudem das erste Jahr seit 1984, in dem der ÖGB wieder steigende Mitgliederzahlen verzeichnete. Im Jahr 2016 hatte der ÖGB insgesamt 1.200.889 Mitglieder, im Jahr davor waren es 1.196.538 (ÖGB, o. J.). Die Zuwächse resultieren vor allem aus einer wachsenden Zahl an Mitgliedern in der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst (Allinger, 2017b).

Für einen weiterhin hohen Tarifbindungsgrad der Beschäftigten sorgt weniger die gewerkschaftliche Verankerung als die Pflichtmitgliedschaft auf Arbeitgeberseite. Die (Zwangs-)Tarifbindung ist jedoch nicht unproblematisch: Während ein Austritt aus der Kammer oder Innung einerseits nicht gestattet ist, gibt es andererseits kaum Optionen (wie etwa Öffnungsklauseln), um von den Tarifverträgen abzuweichen. Einzige Ausnahme bildet die im Jahr 1997 eingeführte Verteilungsfunktion, die es erlaubt, die jährlich verhandelten Erhöhungen der Ist-Löhne (also der Effektivlöhne) im Rahmen einer Betriebsvereinbarung abweichend vom Kollektivvertrag festzulegen (Auer/Welte, 2001). Das auch in Österreich verankerte Günstigkeitsprinzip lässt nur Abweichungen vom Tarifvertrag zu, welche die Beschäftigten besserstellen. Kritik an der Pflichtmitgliedschaft gab es wiederholt. Die anlässlich der Wahlen der Wirtschaftskammervertreter erstmalig zur Wahl angetretene NEOS-Liste UNOS fordert etwa, die Pflichtmitgliedschaft in mehreren Schritten durch eine freiwillige Mitgliedschaft in den Kammern zu ersetzen (derStandard.at, 2015). Die Partei NEOS (Das Neue Österreich und Liberales Forum) wurde im Jahr 2012 gegründet. 2013 gelang ihr mit 5 Prozent der Wählerstimmen der Einzug in den Österreichischen Nationalrat, in den sie im Oktober 2017 mit 5,3 Prozent der Stimmen erneut einzog. 2014 erreichte sie den Einzug ins Europäische Parlament. UNOS (Unternehmerisches Österreich) ist die Wirtschaftskammervertretung der Partei, die 2015 erstmals zu den Wirtschaftskammerwahlen antrat.

Sowohl aufseiten der Gewerkschaften und Arbeiterkammern als auch im Arbeitgeberlager wurden innerorganisatorische Reformen vorgenommen, die von einer Senkung der Mitgliedsbeiträge über eine gesteigerte Effizienz bis hin zu einer größeren Palette an Serviceleistungen reichen. Traxler (2001, 600 f.) weist zudem auf die hohen Kosten hin, die das Verlassen eines einmal geschaffenen Systems verursachen. In Österreich würden die Anpassungslasten besonders hoch ausfallen, da die Sozialpartner weit über das Tarifgeschehen hinaus Aufgaben der Politik übernehmen. Während das System aus Einheitsgewerkschaft und Pflichtmitgliedschaft der Unternehmen in Kammern eine hohe Reichweite tarifvertraglicher Regelungen garantiert, verursacht es gleichzeitig einen großen Aufwand in puncto Interessenausgleich und Durchsetzungsfähigkeit. Trotz aller Kritik und Schwierigkeiten hat sich das österreichische Modell der Sozialpartnerschaft bis heute als widerstandsfähig erwiesen. Im Jahr 2008 wurde den Kammern verfassungsrechtlicher Rang zuerkannt.

Das System ist somit noch fester etabliert, da das Kammerprinzip seitdem nur noch mit einer Zweidrittelmehrheit im Parlament geändert werden kann (Schellhorn/Aichinger, 2007).

## 4.2 Allgemeinverbindlichkeit und tarifliche Regulierung in Frankreich

Französische Tarifverhandlungen sind geprägt von starken Konflikten zwischen konkurrierenden Richtungsgewerkschaften und Arbeitgebern. Frankreich gehört zu den Ländern mit den meisten streikbedingten Ausfalltagen (Lesch, 2015). Verhandlungen kommen überhaupt erst zustande, nachdem ein „Kräftemessen“ (Rose, 2010, 4) stattgefunden hat. Der Druck auf die Tarifabschlüsse wächst zudem durch die große Rivalität um Mitglieder im Gewerkschafts-, aber auch im Arbeitgeberlager. In einer solchen Atmosphäre ist es schwierig, gemeinsam Kompromisse auszuhandeln. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad liegt allerdings nur bei knapp 8 Prozent (Visser, 2016). Die hohe Tarifbindung von 98 Prozent ist in Frankreich eine Folge davon, dass der Staat die Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) fast universell einsetzt (Schulze-Marmeling et al., 2015).

Im Unterschied zum deutschen System können nicht nur die beiden Tarifvertragsparteien, sondern auch der Staat selbst eine AVE beim nationalen Ministerium für Arbeit beantragen. Im Jahr 2015 wurden 95,6 Prozent der 804 gestellten Anträge auf Allgemeinverbindlicherklärung genehmigt (Ministère du Travail, 2016). Die Grundlage hierfür bilden in der Regel branchenweite Tarifverträge. Ein Tarifvertrag wird nach Absprache mit der Nationalen Tarifverhandlungskommission erstreckt. Diese Kommission wurde im Jahr 1982 eingerichtet und ist für eine Reihe von Aufgaben zuständig, die von der Beurteilung des Mindestlohns oder neuer Gesetzesvorhaben und Verordnungen über Lohnentwicklung und -gleichheit bis hin zu den Kerngebieten der Tarifpolitik und Konfliktregulierung reichen (Ministère du Travail, 2016, 254). Anders als in Deutschland ist bei der Erstreckung eines vorgelegten Tarifvertrags nicht entscheidend, ob er eine möglichst hohe Anzahl an Beschäftigten abdeckt. Maßgeblich ist vielmehr, dass die Vertragspartner – also die unterzeichnende Gewerkschaft und der entsprechende Arbeitgeberverband – als repräsentativ erachtet werden (Schulten et al., 2015, 372 f.).

Im Jahr 2008 wurden die Repräsentativitätskriterien für Gewerkschaften in Frankreich neu gefasst. Ziel des französischen Arbeitsministeriums war es, die Legitimität der Sozialpartner und ihrer Tarifverträge zu stärken (Ministère du Travail, o. J., 2). Im Jahr 2010 folgten weitere Anpassungen. Aktuell gelten Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände als repräsentativ, wenn sie seit mindestens zwei Jahren bestehen, unabhängig sind, finanziell transparent sind, eine ausreichende Anzahl an Mitgliedern organisieren, genügend Mitgliedsbeiträge einnehmen sowie Einfluss und Erfahrung besitzen, etwa in der Organisation von gewerkschaftlichen Aktivitäten. Zusätzlich müssen Gewerkschaften bei den Betriebsratswahlen mindestens 10 Prozent der Stimmen auf ihre Kandidaten vereinigen, um an Haustarifverhandlungen teilnehmen zu können. Repräsentativität auf Branchenebene setzt voraus, dass eine Gewerkschaft mindestens 8 Prozent der Stimmen bei Betriebsratswahlen erhält (Eurofound, 2016; Ministère du Travail, o. J.). Ferner müssen sie in den französischen Territorien und Branchen gleichmäßig vertreten sein und republikanische Werte vertreten.

Die Anpassung der Kriterien bedeutete für regional oder sektoral verhandelnde Gewerkschaften eine entscheidende Veränderung. Wurden sie vor 2008 automatisch als repräsentativ erachtet, wenn sie zu einem von fünf als repräsentativ geltenden nationalen Gewerkschaftsbünden gehörten, müssen sie seit 2008 einzeln und unabhängig von ihrer Dachorganisation ihre Repräsentativität nachweisen. Speziell für kleinere Gewerkschaften stellt es eine Herausforderung dar, die neuen Kriterien zu erfüllen.

Gleiches gilt für kleinere Arbeitgeberverbände. Denn ähnliche Kriterien wurden inzwischen auch für die Arbeitgeberorganisationen etabliert. Es bestand jedoch lange Zeit Uneinigkeit unter französischen Arbeitgeberverbänden, wie die Repräsentativitätskriterien konkret ausgestaltet werden sollten. Die Confédération des petites et moyennes entreprises (CGPME, seit 2016 CPME) wollte das Repräsentativitätskriterium – wie bei den Gewerkschaften – an Schwellenwerte bei den Betriebsratswahlen knüpfen. Die Mouvement des entreprises de France (MEDEF) befürwortete hingegen, die Zahl der Mitgliedsfirmen als entscheidendes Kriterium einzusetzen (Schulze-Marmeling et al., 2015). Erst im Jahr 2013 legten die drei größten Arbeitgeberverbände einen gemeinsamen Standpunkt vor, der aber keine Zustimmung der französischen Regierung fand.

Daraufhin wurde vom Arbeitsministerium eine Arbeitsgruppe ins Leben gerufen, um entsprechende Kriterien auszuarbeiten. Seit 2017 gelten nur diejenigen Arbeitgeberverbände auf Branchenebene als repräsentativ, die mindestens 8 Prozent der Unternehmen des betreffenden Sektors zu ihren Mitgliedern zählen (Turlan, 2015).

In Frankreich sind nicht nur die Gewerkschaften, sondern auch die Arbeitgeberschwach organisiert. Dabei wurde der Organisationsgrad der Arbeitgeberverbände jahrelang überschätzt. Im Jahr 2015 legte die Direktion für Forschung und Statistik (DARES) des französischen Arbeitsministeriums eine Studie zur Organisation französischer Unternehmen in Arbeitgeberverbänden vor. Nur 44 Prozent der Unternehmen in der französischen Privatwirtschaft wiesen demnach eine Mitgliedschaft auf. Nach früheren Untersuchungen waren es etwa drei Viertel. Da also weniger als die Hälfte aller privatwirtschaftlichen Unternehmen einem Arbeitgeberverband angehören, lässt sich auch auf diesem Weg nicht zwangsläufig eine hohe Tarifbindung verwirklichen. Aus dem geringen Organisationsgrad der Arbeitgeber ist auch nicht abzuleiten, dass die umfassende AVE-Nutzung den Anreiz für Unternehmen erhöht, sich einem Arbeitgeberverband anzuschließen.

Wegen des schwachen Organisationsgrads auf beiden Seiten ist die AVE in Frankreich nicht unproblematisch. Denn durch den hohen Anteil von Tarifverträgen, die für allgemeinverbindlich erklärt werden, dürften französische Beschäftigte keinen Anreiz haben, in eine Gewerkschaft einzutreten. Um von den ausgehandelten Arbeitsbedingungen in Tarifverträgen zu profitieren, müssen sie kein zahlendes Mitglied in einer Gewerkschaft werden. Der Einfluss der französischen Gewerkschaften ist dennoch viel größer, als der niedrige Organisationsgrad vermuten lässt. Sie sind vor allem bei politischen Streiks in der Lage, weit über ihre eigene Mitgliederbasis hinaus Streikende zu mobilisieren. Frankreich gehört zu den Ländern mit den meisten arbeitskampfbedingten Ausfalltagen (Lesch, 2015, 10). Rose (2010, 2) merkt an: „Die Rivalität von fünf und mehr Gewerkschaften bei insgesamt geringem Organisationsgrad erschwert eine ergebnisorientierte Verhandlungsführung, zumal auch auf der Unternehmerseite verschiedene Verbände um Einfluss ringen.“ Erst eine ergebnisorientierte Verhandlungsführung würde Ruhe in die französischen Tarifbeziehungen bringen.

Als Fazit lässt sich festhalten, dass eine ausgedehnte Anwendung von Allgemeinverbindlicherklärungen nicht zu einer Stabilisierung der Tarifträgerorganisationen selbst beiträgt. Frankreich gehört nach wie vor zu den europäischen Ländern mit einem sehr geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrad und auch der Organisationsgrad auf Arbeitgeberseite ist niedriger als bisher angenommen. Zwar kann der Geltungsbereich von Tarifverträgen per AVE erhöht werden, aber eine Tarifbindung von unten – durch freiwillige Mitgliedschaft in den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden sowie durch Kompromissfähigkeit – entsteht dadurch nicht.

### 4.3 Tarifautonomie und Gent-System in Schweden

Schweden gilt als eines der Vorzeigeländer, wenn es um die Selbstregulierung der Arbeitsbeziehungen durch die Tarifparteien geht. Der Organisationsgrad in Gewerkschaften und die Reichweite von Tarifverträgen sind hoch. Die Tarifbindung der Beschäftigten liegt bei rund 90 Prozent (Visser, 2016; Schwedisches Schlichtungsinstitut, o. J.). In Schweden werden die kollektiven Arbeitsbeziehungen traditionell durch Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände geregelt. Tarifverhandlungen können auf mehreren Ebenen geführt werden, finden aber in der Regel auf der Branchenebene zwischen den Mitgliedsgewerkschaften der drei Gewerkschaftsdachverbände und den Arbeitgeberverbänden statt. Dabei werden häufig Tarifgemeinschaften gebildet. Der exportorientierte Sektor übernimmt zumeist die Lohnführerschaft (Anxo, 2017, 291). Branchentarifverhandlungen bilden noch immer die wichtigste Ebene. Allerdings hat ein Dezentralisierungsprozess eingesetzt.

Mit Blick auf Lohnerhöhungen geben Branchentarifverträge häufig nur noch einen Rahmen vor, der dann auf lokaler Ebene im Detail ausgefüllt wird. Zum einen gibt es Branchentarifverträge, die keine Lohnsteigerung benennen und dies vollständig den Tarifpartnern auf lokaler Ebene überlassen (ETUI, 2016). Derartige Tarifverträge können auch Auffangregeln beinhalten, die zum Einsatz kommen, wenn die Tarifverhandlungen auf lokaler Ebene scheitern. Zum anderen gibt es Branchentarife, die eine Lohnsteigerung beinhalten, etwa in Form von Mindesterrhöhungen. Diese Tarifpolitik eröffnet den Raum für Differenzierungen und Anpassungen von Abschlüssen an betriebliche Erfordernisse – und auch für die Einbeziehung anderer Themen wie dem des technologischen

Wandels. Gleichzeitig bestehen branchenübergreifende Regelungen, beispielsweise für die Altersvorsorge. Hervorzuheben ist, dass die Erstreckung von Tarifverträgen auf eine ganze Branche oder ein nationaler Mindestlohn nicht im schwedischen Recht verankert sind (Thoresson/Kullander, 2015). Mindestlöhne können jedoch von den Tarifvertragsparteien in Tarifverträgen festgelegt werden.

Das Schwedische Schlichtungsinstitut, das dem Arbeitsministerium nachgeordnet ist, geht in seinem Jahresbericht 2016 von der Existenz von ungefähr 60 Gewerkschaften und 55 Arbeitgeberverbänden im Land aus (Schwedisches Schlichtungsinstitut, o. J.). Der Großteil der einzelnen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände ist in verschiedenen Dachverbänden organisiert. Eine Mitgliedschaft in den Dachorganisationen ist jedoch nicht verpflichtend.

Der größte Dachverband bei den Gewerkschaften ist die Landsorganisationen i Sverige (LO), die nach eigenen Angaben rund 1,47 Millionen Mitglieder umfasst. Ihre 14 Mitgliedsgewerkschaften organisieren Arbeiter in der privaten Wirtschaft und im öffentlichen Dienst. Die LO bildete lange den dominierenden Gewerkschaftsverbund. Der zweitgrößte Dachverband – die Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) – vertritt circa 1,4 Millionen qualifizierte Arbeitnehmer in der privaten Wirtschaft und im öffentlichen Dienst. Die TCO zählt 14 Mitgliedsgewerkschaften. An dritter Stelle folgt der Dachverband Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) mit etwa 650.000 Mitgliedern in 23 Mitgliedsgewerkschaften. Die SACO hat es sich zur Aufgabe gemacht, Beschäftigte mit Universitätsabschluss zu organisieren. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Schweden ist hoch. Im Jahr 1960 lag er bei 72,1 Prozent, 1980 bei 78 Prozent und 1994 erreichte er 87,4 Prozent. Seitdem ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad aber rückläufig. 2012 kam er nur noch auf einen Wert von 67,4 Prozent (Visser, 2016).

Den gut organisierten Gewerkschaftsverbänden stehen ebenso starke Arbeitgeberzusammenschlüsse gegenüber. Die drei wichtigsten Dachverbände auf Arbeitgeberseite sind: Svenskt Näringsliv (SN), Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) sowie Arbetsgivarverket. Der SN hat 49 Arbeitgeberverbände als Mitglied; zusammen sind etwa 60.000 Unternehmen mit 1,6 Millionen Beschäftigten aus der privaten Wirtschaft in seinen Verbänden vertreten. Der SKL vertritt in Tarifverhandlungen die etwa 290 öffentlichen Arbeitgeber der Länder,

Städte und Gemeinden mit über einer Million Beschäftigten (Thoresson/Kullander, 2015). Der Arbetsgivarverket ist für die 250 öffentlichen Verwaltungen mit etwa 250.000 Mitarbeitern auf nationaler Ebene zuständig. Der Organisationsgrad der Arbeitgeber übersteigt in den letzten Jahren den der Gewerkschaften und wird für das Jahr 2013 mit 87 Prozent angegeben.

Bei dem vergleichsweise hohen Organisationsgrad in den Gewerkschaften und in den Arbeitgeberverbänden verwundert die hohe Tarifbindung der Beschäftigten in Schweden nicht. Doch entgegen dem Selbstverständnis, Tarifbeziehungen weitgehend autonom und ohne Eingriffe des Staates zu gestalten, wird auch das schwedische Modell durch legislative Vorgaben gestützt. Der Organisationsgrad der schwedischen Gewerkschaften beruht nicht nur auf ihrem Vermögen, selbstständig Mitglieder zu rekrutieren, sondern auch auf der Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung (Kjellberg, 2009; Kjellberg/Lyhne Ibsen, 2016). Anders als in Deutschland besteht die Arbeitslosenversicherung in Schweden aus zwei Säulen: der Grundsicherung und der einkommensabhängigen Arbeitslosenversicherung, den sogenannten Arbeitslosenkassen, kurz: A-Kassen (Kuhlmann, 2008, 2). Während der Staat die Grundsicherung in Arbeitslosen- und Sozialhilfe finanziert, sind die Gewerkschaften zuständig für die Organisation der A-Kassen und für die Auszahlung der gesetzlich bestimmten Leistungen an arbeitslose Mitglieder. Diese Einbindung der Gewerkschaften in die Verwaltung und Auszahlung von Arbeitslosengeld wird auch als Gent-System bezeichnet.

Obwohl der Zugang zu den A-Kassen nicht abhängig von einer Gewerkschaftsmitgliedschaft ist, wird dennoch die These vertreten, dass diese Verbindung den hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad über Jahrzehnte gestützt hat. Kuhlmann (2008, 3) hebt die sehr guten Bedingungen der A-Kassen hervor, die einen starken Anreiz setzten für eine Mitgliedschaft. Niedrige Beiträge (rund 10 bis 15 Euro pro Monat) ließen im Falle der Arbeitslosigkeit eine finanzielle Absicherung in Höhe von etwa 80 Prozent des Bruttolohns erwarten (vor Steuern). Dass ein Beschäftigter Mitglied in einer A-Kasse werden konnte, ohne der Gewerkschaft beizutreten, war bis zu den 1980er Jahren nicht sonderlich bekannt (Kjellberg/Lyhne Ibsen, 2016, 289). Kuhlmann (2008, 4) konstatiert außerdem, dass die „alleinige Mitgliedschaft in einer A-Kassan [...] bei den Gewerkschafts-Kolleginnen und -Kollegen nicht gerne gesehen“ war.

Der enge Zusammenhang, der zwischen der Ausgestaltung der schwedischen Arbeitslosenversicherung und dem hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad besteht, lässt sich sehr gut verdeutlichen an den im Jahr 2007 eingeführten Reformen. Die 2006 ins Amt gekommene konservative Regierung um Ministerpräsident Fredrik Reinfeldt trat für weitreichende Reformen ein, um mehr Menschen in Arbeit zu bringen (Kuhlmann, 2008, 4 f.). Die Leistungen von Arbeitslosengeldempfängern wurden gekürzt, die Zugangsvoraussetzungen erschwert, die Beiträge zu den A-Kassen angehoben und zudem in ihrer Höhe an das Risiko gekoppelt, in der jeweils von der Kasse abgedeckten Branche arbeitslos zu werden. Beitragszahlungen für die Mitgliedschaften in Gewerkschaft und A-Kasse konnten nicht mehr steuerlich abgesetzt werden (Kuhlmann, 2008, 4 f.; Kjellberg/Lyhne Ibsen, 2016, 286). Die Regierung um Ministerpräsident Reinfeldt versuchte, über die Koppelung der Beitragshöhe in den A-Kassen an die Höhe der Arbeitslosigkeit die Gewerkschaften zu Lohnmäßigung in den Tarifverhandlungen zu bewegen. Moderatere Lohnsteigerungen sollten mehr Beschäftigung schaffen und Arbeitslosigkeit abbauen.

Das Ergebnis der Reformen kann durchaus als zweischneidig betrachtet werden: Während die Regierung eine sinkende Arbeitslosigkeit als Erfolg verbuchte (Kuhlmann, 2008, 7 f.), mussten die A-Kassen hohe Mitgliederverluste hinnehmen, wodurch auch ihre finanziellen Einlagen unter Druck gerieten. Besonders häufig traten Niedriglohneempfänger aus, die sich die gestiegenen Beiträge nicht mehr leisten konnten, jedoch einem viel höheren Arbeitslosigkeitsrisiko ausgesetzt sind als andere Arbeitnehmer. Zudem verließ ein steigender Anteil derjenigen die A-Kassen, deren Arbeitslosigkeitsrisiko besonders gering ist, etwa ältere Beschäftigte mit nur noch wenigen Jahren bis zur Verrentung. Zusätzlich traten weniger Beschäftigte den A-Kassen überhaupt bei. Kuhlmann (2008, 6) geht davon aus, dass der Anteil der in den A-Kassen Versicherten von 80 Prozent zu Anfang des Jahres 2007 gefallen ist auf nur noch etwa 70 Prozent zum Ende des Jahres 2007. Während der Staat aufgrund der Leistungskürzungen und der Umstrukturierung der Finanzgrundlagen in der Arbeitslosenversicherung Mehreinnahmen generiert, muss er im Falle einer Rezession und steigender Arbeitslosigkeit für mehr Nicht-Versicherte einspringen.

In der Zeit nach den Reformen wurde der gewerkschaftliche Organisationsgrad deutlich geschwächt. Kjellberg (2009, 482) schätzt, dass die Gewerkschaften

nach der Einführung in nur zwei Jahren fast 8 Prozent ihrer Mitglieder verloren. Lag der gewerkschaftliche Organisationsgrad im Jahr 2005 noch bei 76 Prozent, fiel er schon 2006 aufgrund der Reformankündigungen auf 74 Prozent, sank 2007 weiter auf 71 Prozent und erreichte 2008 mit knapp 69 Prozent seinen vorläufigen Tiefpunkt (Visser, 2016). Der Trend zu einer abnehmenden Zahl an Gewerkschaftsmitgliedern war zwar schon zuvor zu beobachten – wegen einer sich verändernden Beschäftigtenzusammensetzung und der Schwierigkeiten, jüngere Arbeitnehmer zu rekrutieren. Jedoch handelte es sich dabei um einen schleichenden Rückgang und nicht um einen durch einen staatlichen Eingriff verursachten Schwund. Es zeigt sich, dass auch das über Jahrzehnte tradierte schwedische System anfällig ist.

Zu ähnlichen Schlüssen schien auch die konservative schwedische Regierung gelangt zu sein. Zu Beginn des Jahres 2014 wurden die Beiträge zu den A-Kassen auf das Niveau von 2006 zurückgeführt. Nach dem Regierungswechsel 2014 erhöhte die nun regierende sozialdemokratische Partei das Arbeitslosengeld wieder (Anxo, 2017, 294). Seitdem stabilisiert sich der gewerkschaftliche Organisationsgrad (Gustafsson/Kullander, 2015).

Neben dem Einfluss des Gent-Systems kennt das schwedische Modell weitere Anreize, die einen Beitritt in eine Gewerkschaft oder einen Arbeitgeberverband attraktiv machen. Eine Anreizwirkung geht davon aus, dass viele gesetzliche Regelungen durch Tarifabschlüsse ersetzt werden können. Anxo (2017, 286) führt an: „Swedish labour law is limited by comparison with labour legislation in other EU Member States, and for the most part ,optional‘; that is to say, most provisions of labour market legislation may be wholly or partly, amended by collective agreements.“ Beispielsweise können Gewerkschaften und Arbeitgeber in Tarifverträgen Verfahrensweisen zur Konfliktregulierung (etwa über Schlichtungsvereinbarungen) treffen, die über das gesetzliche Arbeitskampfrecht hinausgehen (Schwedisches Schlichtungsinstitut, 2016). Auffallend ist, dass Schweden in der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 bis 2010 deutlich weniger Streiks und Ausfalltage verzeichnete als in der Wirtschaftskrise zu Beginn der 1990er Jahre. Für die Reduktion der Streikzahlen wird unter anderem ein im Jahr 1997 vereinbarter Tarifvertrag verantwortlich gemacht. Es handelt sich um die sogenannte Industrievereinbarung, die detaillierte Konfliktlösungsmechanismen vorsieht und vor allem den Betriebsfrieden stärken wollte (Anxo, 2017).

Ein Anreiz, sich auf Arbeitgeberseite in Tarifträgerverbänden zu organisieren, resultiert aus der tariflichen Lohnfindung. Bis Ende der 1980er Jahre waren nationale Tarifverhandlungen noch von entscheidender Bedeutung für schwedische Beschäftigte und Unternehmen. Heute finden auf dieser Ebene kaum noch Lohnverhandlungen statt. Dafür bestehen weiterhin verschiedene Rahmenabkommen, die zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften national verhandelt werden, beispielsweise die nationale Vereinbarung zur Altersvorsorge von Angestellten in der Privatwirtschaft (ETUI, 2016). Heutzutage gelten Branchentarifverhandlungen als zentrale Ebene für Tarifabschlüsse. Abgesehen von Lohn und Arbeitszeit werden hier auch Themen verhandelt wie tarifliche Krankengeldzuschüsse, Unfallentschädigungen oder Altersversorgung. In Lohnfragen ist dabei eine zunehmende Verlagerung auf die Betriebsebene zu beobachten: 83 Prozent der Tarifverträge in der schwedischen Privatwirtschaft sehen eine lokale Lohnsetzung vor (Andersen et al., 2015). Bildungsfragen oder technologische Entwicklungen können ebenfalls Gegenstand betrieblicher Tarifverhandlungen sein (ETUI, 2016). Auf Unternehmensebene ist dabei immer die Gewerkschaft der Ansprechpartner für Verhandlungen, denn Betriebsräte gibt es in Schweden nicht. Die Beschäftigten werden direkt durch ihre Gewerkschaft im Betrieb vertreten und stehen daher in einem engen Kontakt mit ihren Gewerkschaftsvertretern. Die Gewerkschaft als direkte Hausmacht im Betrieb zu haben, soll den Anreiz für schwedische Arbeitgeber deutlich erhöhen, einem Arbeitgeberverband beizutreten und dessen Unterstützung in Anspruch zu nehmen, etwa bei der Verhandlung von Firmentarifverträgen.

#### **4.4 Anpassungsstrategien in Zeiten zunehmenden internationalen Wettbewerbs**

Eine hohe Tarifbindung wird in den drei untersuchten Ländern Österreich, Frankreich und Schweden (vgl. Kapitel 4.1 bis 4.3) auf völlig unterschiedliche Weise hergestellt. Während Österreich an dem Prinzip der Pflichtmitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden festhält, nutzt Frankreich die Allgemeinverbindlicherklärung in umfangreichem Maße und Schweden bindet einerseits die Gewerkschaften in die Organisation der Arbeitslosenversicherung ein, kennt andererseits aber auch viele tarifdispositive Regelungen. Wie in Deutschland hat die Globalisierung aber auch in diesen Ländern dazu geführt, dass vermehrt

Druck auf die nationalen Tarifsyste­me entstanden ist. Tarifgebundene Unternehmen, die stark im internationalen Wettbewerb stehen, benötigen einen höheren Grad an Flexibilität, um Nachfrageschwankungen, Restrukturierungen oder technologische Weiterentwicklungen bewältigen und gegen Konkurrenten bestehen zu können. Tarifvorgaben, die keine Möglichkeit zur Abweichung davon und zur Differenzierung innerhalb einer Branche erlauben, können zu einem Ausstieg der Unternehmen aus der Tarifbindung führen oder die Akzeptanz des Tarifsystems schwächen. Das wirft die Frage auf, ob es den untersuchten Ländern gelungen ist, die notwendige Flexibilität herzustellen.

Mit Blick auf Österreich wird deutlich, dass die Zwangsmitgliedschaft eine Art Fessel ist. Notwendige Flexibilisierungen der Tarifverträge wurden nur zögerlich in den exportorientierten Branchen eingeführt. Beispielsweise haben die Tarifverhandlungen in der österreichischen Metallindustrie in den letzten Tarifrunden einige Veränderungen erfahren:

- Die sechs Arbeitgeberverbände in der österreichischen Metallindustrie verhandelten im Jahr 2012, nach über 40 Jahren, das erste Mal nicht als Tarifgemeinschaft, sondern separat (Allinger, 2017a). Die Arbeitgeber argumentierten, dass unterschiedliche ökonomische Entwicklungen in den einzelnen Subbranchen spätestens seit der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise nicht mehr von einem gemeinsamen Kollektivvertrag abgebildet werden können. Dieser Schritt wurde von den Gewerkschaften heftig attackiert und im Jahr 2013 wurde sogar eine Resolution verabschiedet, in der die Verlagerung von Verhandlungen von der Branchen- auf die Betriebsebene kritisiert und die Rückkehr zur Tarifgemeinschaft gefordert wird. Die Aufkündigung der Tarifgemeinschaft wird als Dezentralisierungsprozess begriffen, obwohl die Tarifergebnisse in den sechs Subbranchen weitgehend ähnlich ausfielen (Allinger, 2014).
- Ein Kompromiss konnte bei der Flexibilisierung von Arbeitszeiten in der Metallindustrie erreicht werden. Gewerkschaften und Metallarbeitgeber einigten sich in der Tarifrunde 2015 auf ein neues Arbeitszeitmodell, das beim Einsatz von Arbeitszeitkonten in bestimmten zeitlichen Grenzen eine 45-Stunden-Woche ohne Überstundenzuschläge erlaubt. Ziel war, Unternehmen einen flexibleren Umgang mit Auftragschwankungen zu ermöglichen.

chen. Im Gegenzug stimmten die Arbeitgeber der sogenannten Freizeitoption zu. Diese Option erlaubt es Beschäftigten in der Industrie, tarifvertragliche Lohnerhöhungen in höhere Freizeit- oder Urlaubsansprüche umzuwandeln oder sie für einen früheren Einstieg in die Rente anzusparen. Voraussetzung hierfür ist der Abschluss einer Betriebsvereinbarung (Allinger, 2016).

- Allerdings scheiterte der Versuch, die auch in Deutschland üblichen Formen der Flexibilisierung und Dezentralisierung des Tarifvertragssystems durchzusetzen, am Widerstand der Gewerkschaften (Krenn, 2015). In der Metallrunde 2015 hatten die Metallarbeitgeber vorgeschlagen, sich bei den Lohnerhöhungen an der europaweiten Inflationsrate von 0,5 Prozent zu orientieren statt an der österreichischen Rate von 1,7 Prozent. Obwohl traditionell die Lohnsteigerung die Inflationsrate des Vorjahres berücksichtigt und die Beschäftigten an Produktivitätszuwächsen beteiligt werden, argumentierten die Arbeitgeber, dass die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie nicht zu sichern sei und aufgrund der niedrigeren Inflationsrate in ganz Europa andere Tarifabschlüsse günstiger auszufallen drohten. Die höheren Arbeitskosten würden der österreichischen Industrie zum Nachteil gereichen (Eurofound, 2015). Obwohl dieser Vorschlag später aufgegeben wurde, verdeutlicht er dennoch die Suche der österreichischen Metallarbeitgeber nach Entlastungsoptionen innerhalb eines vergleichsweise starren Tarifsystems.

In Frankreich stehen notwendige Veränderungen noch aus. Aufgrund der beschränkten Tariffähigkeit der Sozialpartner und der intensiven staatlichen Regulierung werden dort eher gesetzliche als tarifpolitische Reformen gefordert. Die Tarifpartner schafften es bisher nicht, ihr Tarifsysteem ohne Vermittlung des Staates zu reformieren. Nach zögerlichen Arbeitsmarktreformen unter den ehemaligen Staatspräsidenten Nicolas Sarkozy (2007 bis 2012) und François Hollande (2012 bis 2017) hat der neue Staatspräsident Emmanuel Macron wichtige Schritte angekündigt.

Die Arbeitsmarktreformen, die noch unter Hollande zur Senkung der Arbeitslosigkeit entwickelt wurden, konnten erst nach monatelangen Debatten von der Nationalversammlung im Juli 2016 verabschiedet werden. Massive Streiks und Proteste der Gewerkschaften hatten die Verabschiedung des Pakets be-

gleitet. Zuletzt wurde die 35-Stunden-Woche grundsätzlich beibehalten, allerdings können seit dem 1. Januar 2017 die Betriebsparteien abweichende Regelungen in Haustarifverträgen vereinbaren (Turlan, 2017). Konkret kann die tägliche Arbeitszeit auf maximal zwölf Stunden verlängert und die Ruhezeit entsprechend verkürzt werden. Für die angefallenen Überstunden sind Zuschläge von mindestens 10 Prozent (anstatt wie bisher 25 Prozent) zu zahlen. Mit einer repräsentativen Gewerkschaft abgeschlossene Haustarife haben dabei auch Vorrang gegenüber bestehenden Branchentarifverträgen. Damit ein solcher Tarifvertrag in Kraft tritt, muss die abschließende Gewerkschaft mindestens 50 Prozent der Stimmen bei der letzten Betriebsratswahl erhalten haben. Fehlt eine solche Mehrheit, kann auch ein Referendum durch die Gewerkschaft organisiert werden.

Macron will nun den Betriebsparteien mehr Freiräume in puncto 35-Stunden-Woche gewähren. Unternehmen und Beschäftigte sollen freiwillig längere Arbeitszeiten und vom Gesetz oder Branchentarifvertrag abweichende Löhne und Arbeitsbedingungen vereinbaren können (Hanke, 2017). Seine Reformpakete will Macron dabei per Dekret erlassen. In diesem Fall würde die Nationalversammlung nur ein Mal um Zustimmung zum gesamten Gesetzespaket gebeten und langwierige Debatten um einzelne Punkte unterblieben.

Ganz anders ist die Lage in Schweden, das seine Tarifbeziehungen weitestgehend bilateral gestaltet. Wesentliche Reformimpulse gehen dabei von den Tarifparteien selbst aus und werden ebenso von ihnen verhandelt. Ein Beispiel hierfür ist die im Jahr 1997 geschlossene Industrievereinbarung: Nachdem es während einer der schwersten Wirtschaftskrisen in Schweden zu Beginn der 1990er Jahre zu Streiks und Produktionsausfällen gekommen war (Kjellberg, 1998, 90 f.), verständigten sich zwölf Arbeitgeberverbände und acht Gewerkschaften in der Industrievereinbarung auf neue Rahmenbedingungen. Ziel war es, Tarifverhandlungen stärker sachbezogen und ergebnisorientiert zu führen. Das Ziel dieses Abkommens, friedliche Tarifverhandlungen zu ermöglichen und Tarifkonflikte zu entschärfen, wurde erreicht (Lesch, 2015, 72).

Wichtig ist hier zudem, dass die flexible Ausgestaltung und Anwendbarkeit der getroffenen Vereinbarungen zur vergleichsweise hohen Akzeptanz der vereinbarten Tarifverträge beiträgt – nicht nur unter den Beschäftigten, sondern auch

unter den Unternehmen. Die in den 1990er Jahren begonnene Verlagerung der Verhandlungen von der Branchenebene auf die Betriebsebene – selbst bei Kerninhalten wie der Lohnfrage – schafft die notwendige Flexibilität, Unternehmensbelange ausreichend zu berücksichtigen. Ein zweistufiges Verhandlungssystem erlaubt es, auf Branchenebene Tarifverträge zu schließen, die nur eine untere Grenze für Lohnsteigerungen vorschreibt oder Lohnverhandlungen vollständig den Betriebsparteien überlässt (Muhle, 2013, 176). Auf Betriebsebene getroffene Vereinbarungen können entsprechend auf die konkrete wirtschaftliche Situation eines Unternehmens zugeschnitten werden. Die Gewerkschaft sitzt dabei immer mit am Tisch und vertritt die Interessen der Beschäftigten. Wirtschaftliche Ungleichgewichte innerhalb einer Branche und ihrer Subbranchen lassen sich so besser ausgleichen.

Abschließend lässt sich festhalten: Anders als in Deutschland, wo viele Betriebe auf die wachsenden Flexibilitätserfordernisse mit einem Ausstieg aus der Tarifbindung reagiert haben, bleibt dieses Ventil den Betrieben in Österreich und Frankreich verschlossen. Die auf Zwangsstabilisierung beruhenden Systeme (Pflichtmitgliedschaft in Österreich und universeller Einsatz der AVE in Frankreich) haben sich in puncto Flexibilisierung als träge erwiesen. In Österreich wurden einzig in der exportorientierten Industrie mit dem Aufbrechen von Tarifgemeinschaften erste Schritte unternommen, um mehr Flexibilität für im internationalen Wettbewerb stehende Unternehmen zu schaffen. In Frankreich sind die Sozialpartner weiterhin auf die Reformbemühungen des Staates angewiesen und schaffen es nicht aus eigener Kraft, notwendige Struktur-reformen zur Senkung der Arbeitslosigkeit und zur Steigerung des Wirtschaftswachstums einzuführen. Auch in Schweden bestehen institutionelle Regelungen, welche die Tarifbindung stabilisieren. Allerdings wurde das dort praktizierte zweistufige Verhandlungssystem durch die Sozialpartner selbst angestoßen und trifft auf große Akzeptanz, gemessen an den im internationalen Vergleich hohen Organisationsgraden von Beschäftigten und Unternehmen. Dies passt zu der These von Braakmann/Brandl (2016), nach der mehrstufige Verhandlungssysteme, die klare Regelungen für die einzelnen Verhandlungsebenen vorsehen, für Betriebe vorteilhaft sind. Das schwedische Beispiel zeigt: Eine stabile Tarifbindung muss nicht durch den Staat erzwungen werden.

## 5 Schlussfolgerungen

Aufgrund der rückläufigen Tarifbindung in Deutschland hat eine intensive politische Diskussion darüber begonnen, wie sich vor allem die Flächentarifbindung wieder steigern lässt. Dabei wird auch gefordert, mehr Tarifverträge für allgemeinverbindlich zu erklären. Diese Diskussion ist normativ geprägt. Weil tarifgebundene Betriebe im Durchschnitt höhere Löhne zahlen als nicht tarifgebundene, soll die Tarifbindung gestärkt werden. Aus dieser Sichtweise heraus staatliche Maßnahmen abzuleiten, ist ökonomisch strittig. Tarifautonomie besteht nicht nur im juristischen Sinne aus einer positiven und einer negativen Koalitionsfreiheit. Ein Mindestmaß an Wettbewerb über Außenseiterkonkurrenz ist auch aus wettbewerbsökonomischer Sicht hilfreich, um Arbeitsbedingungen effizient zu regeln.

Theoretisch lässt sich weder ein optimales Modell der Lohnfindung ableiten noch ein optimaler Tarifbindungsgrad. Würde eine Tarifbindung von 100 Prozent durchgesetzt, wäre das Kostenniveau so hoch, dass viele Betriebe aus dem Markt ausscheiden würden und Arbeitsplätze ins Ausland abwanderten. Auch aus ökonomischer Sicht sollten deshalb beide Koalitionsfreiheiten geschützt werden. Eine Stärkung der Tarifbindung kann dabei durchaus wünschenswert sein. Dies zu erreichen, ist aber in erster Linie eine Aufgabe der Tarifparteien. Der Staat setzt lediglich die Rahmenbedingungen dafür, dass Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände diese Aufgabe umsetzen können. Was dazu genau notwendig ist, sollte nicht aus normativen Forderungen abgeleitet werden, sondern aus gesicherten empirischen Erkenntnissen.

Die empirische Forschung liefert bislang keine Befunde, die zusätzliche Staatsingriffe in das Tarifsysteem – etwa über eine Ausweitung der Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen – rechtfertigen würden. Die quantitative Forschung identifiziert Merkmale, die es wahrscheinlicher machen, dass ein Betrieb tarifgebunden ist. So sind größere oder ältere Betriebe häufiger tarifgebunden als kleinere oder jüngere. Sie fragt allerdings nicht nach dem Warum. Zwar stehen hinter den einzelnen Merkmalen Hypothesen. Die Empirie misst aber lediglich einen Zusammenhang, sie identifiziert also weder die Wirkungsrichtung noch die Motive. Ferner werden Merkmale von Betrieben bestimmt,

die flächentarifgebunden waren, sich dann aber dagegen entschieden haben. Auch hier gilt: Welche Motive hinter einem Ausstieg aus der Tarifbindung stehen, wurde nicht untersucht. Notwendig ist daher eine quantitative und qualitative Forschung in Form einer umfassenden Befragung von Betrieben, deren Ergebnisse dann durch gezielte Experteninterviews und Fallstudien vertieft werden. Lehmann (2002) leistete hier wichtige Vorarbeiten mit interessanten Befunden. Leider wurden diese Befragungen in der Literatur und in der politischen Debatte nicht angemessen berücksichtigt; inzwischen liegen die Befragungen auch schon länger zurück.

Wenn sich kleinere und jüngere Betriebe ebenso wie Betriebe mit einem hohen Exportanteil eher gegen eine Tarifbindung entscheiden als größere und ältere sowie weniger exportlastige Betriebe, stellt sich zunächst die Frage, ob die gültigen Flächentarifverträge für die genannten Betriebsgruppen geeignet sind. Erst dann ist zu prüfen, ob der Staat in enger Abstimmung mit den Tarifparteien für eine größere Reichweite der Tarifverträge sorgen sollte. Ein Tarifvertrag ist ein Kollektivgut. Betriebe können seine Regelungen anwenden, ohne Mitglied in einem Arbeitgeberverband zu sein. Und Arbeitnehmer profitieren oftmals von Tarifverträgen, ohne Mitglied in einer Gewerkschaft zu sein, weil ein tarifgebundener Betrieb alle seine Arbeitnehmer gleich behandelt. Durch diesen Kollektivgutcharakter steht der Staat tatsächlich in der Pflicht, für angemessene Rahmenbedingungen zu sorgen. Davon zu trennen ist aber die Frage, ob der Staat Betriebe in die Tarifbindung zwingen darf und soll.

Seiner Pflicht ist der deutsche Staat durch das Tarifvertragsgesetz nachgekommen und über dessen Nachjustierungen durch das Tarifautonomiestärkungsgesetz und das Tarifeinheitsgesetz. Soll der Staat tiefer in die Regelungen der Arbeitsbedingungen eingreifen, muss dies nicht nur gut begründet sein. Es müssen auch die potenziellen Auswirkungen abgeschätzt werden – insbesondere die Auswirkungen auf die Stärke und das Verhalten der Tarifparteien. Zudem wäre erst einmal nachzuweisen, dass die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie gefährdet ist, weil die Tarifparteien selbst dazu nicht (mehr) in der Lage sind. Die Tarifparteien haben ihre Reformfähigkeit jedoch unter Beweis gestellt bei der Überwindung der „Krise des Flächentarifvertrags“ nach der Jahrtausendwende und auch während der Wirtschaftskrise 2008/2009. Die Tarifautonomie ist funktionsfähig.

Der Blick ins europäische Ausland zeigt, dass bestimmte staatliche Regelungen zwar den Geltungsbereich von Tarifverträgen ausweiten, dabei aber weder die Gewerkschaften noch die Arbeitgeberverbände stärken. In Österreich besteht auf der Arbeitgeberseite eine Zwangsmitgliedschaft. Diese führt zu einer sehr hohen Tarifbindung, hat die Gewerkschaften jedoch nicht gestärkt; der Organisationsgrad ist auch in Österreich rückläufig. In Frankreich erklärt der Staat viele Tarifverträge für allgemeinverbindlich. Das hat allerdings bislang weder die Verhandlungsbereitschaft oder Kompromissfähigkeit der Tarifparteien beflügelt noch deren Mitgliederentwicklung. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad ist in Frankreich sogar einer der niedrigsten Europas. In Schweden verwalten Gewerkschaften die Arbeitslosenversicherung (Gent-System). Dadurch sind sie gut organisiert und durchsetzungsstark. In dem Land ist aber auch die Organisationsneigung auf der Arbeitgeberseite hoch, und zwar ohne Zwang. Es gelingt den Tarifpartnern offenbar, im Zuge eines zweistufigen Tarifverhandlungssystems Kollektivregelungen auszuhandeln, die auf eine ausreichende Akzeptanz unter den Betrieben und den Beschäftigten stoßen. Damit ist Schweden ein Beispiel dafür, wie die Tarifparteien selbst für eine hohe Tarifbindung sorgen können. Einschränkend muss natürlich gefragt werden, ob die Gewerkschaften ohne das Gent-System ähnlich durchsetzungsstark wären.

Beim Vergleich dieser Länder lässt sich auch beobachten, dass staatlicher Zwang oder staatliche Eingriffe in Form von Allgemeinverbindlicherklärungen die Anpassungsfähigkeit der Tarifparteien nicht gerade fördern. In Österreich und Frankreich sind Branchentarifverträge recht starr, weil sich die Gewerkschaften gegen tarifliche Öffnungsklauseln wehren. Allgemeinverbindlicherklärungen und Öffnungsklauseln wirken in entgegengesetzte Richtungen. Auch viele deutsche Gewerkschaften standen einer Öffnung des Flächentarifvertrags für betriebliche Regelungen lange sehr skeptisch bis ablehnend gegenüber. Zum Teil galt das auch für die Arbeitgeberverbände. In Deutschland bot sich den Betrieben aber über den Ausstieg aus der Tarifbindung eine Alternative. Das deutsche Tarifsysteem ermöglicht traditionell auch durch die negative Koalitionsfreiheit ein Maß an Freiraum, den die Betriebe unter wachsendem internationalem Wettbewerbsdruck brauchten. Dabei war die zunehmende Außenseiterkonkurrenz natürlich auch eine Reaktion auf die fehlenden Differenzierungsmöglichkeiten und Flexibilitätsräume von Flächentarifverträgen. Die Außenseiterkonkurrenz hat die Tarifparteien in vielen Branchen aber

dazu motiviert, den Flächentarifvertrag zu öffnen und eine beschäftigungsorientierte Lohnpolitik zu verfolgen. Die Reformfähigkeit der Tarifparteien ist das Ergebnis eines im deutschen Tarifsysteem eingebauten Marktmechanismus namens negative Koalitionsfreiheit.

Dies sollte bei der politischen Diskussion über die Tarifbindung berücksichtigt werden. Um das Tarifsysteem zu stärken, bedarf es einer ausreichenden Akzeptanz. Den Gewerkschaften fällt dabei die Aufgabe zu, mehr Arbeitnehmer von einer Mitgliedschaft zu überzeugen. Das macht sie durchsetzungsstärker. Den Arbeitgeberverbänden fällt die Aufgabe zu, ihre strategische Ausrichtung zu prüfen: Sind Arbeitgeberverbände ohne Tarifbindung ein Sprungbrett für Unternehmen, um in einen Arbeitgeberverband mit Tarifbindung zu wechseln? Oder sind Arbeitgeberverbände ohne Tarifbindung ein Sammelbecken für Betriebe, die sich ohne das Dienstleistungsangebot der Verbände juristisch von Kanzleien betreuen lassen würden und sich gar keinem Arbeitgeberverband anschließen? Diese strategische Frage müssen die Verbände für sich selbst klären. Auch hier gilt: Ohne eine genaue Kenntnis der Wirkungsrichtungen, Motive und Hintergründe vollziehen sich Staatseingriffe im empiriefreien Raum. Mit einer evidenzbasierten Wirtschaftspolitik wäre das kaum zu vereinen.

# Literatur

- Addison, John T. et al., 2010, The State of Collective Bargaining and Worker Representation in Germany. The Erosion Continues, IZA Discussion Paper, Nr. 5030, Bonn
- Allinger, Bernadette, 2014, Austria: Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/austria/austria-changes-to-wage-setting-mechanisms-in-the-context-of-the-crisis-and-the-eus-new-economic> [25.4.2017]
- Allinger, Bernadette, 2016, Austria: New working time model as part of metalworking sector collective agreements, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/industrial-relations/austria-new-working-time-model-as-part-of-metalworking-sector-collective-agreements> [25.4.2017]
- Allinger, Bernadette, 2017a, Austria: Autumn collective bargaining rounds give real wage increases of up to 1 %, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/austria-autumn-collective-bargaining-rounds-give-real-wage-increases-of-up-to-1> [25.4.2017]
- Allinger, Bernadette, 2017b, Austria: Latest working life developments – Q1 2017, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/austria-latest-working-life-developments-q1-2017> [9.5.2017]
- Amlinger, Marc, 2014, Lohnhöhe und Tarifbindung. Bestimmungsfaktoren der individuellen Verdiensthöhe, WSI-Report, Nr. 20, Düsseldorf
- Andersen, Sören Kaj et al., 2015, Changes in wage policy and collective bargaining in the Nordic countries. Comparison of Denmark, Finland, Norway and Sweden, in: Gyes, Guy von / Schulten, Thorsten (Hrsg.), Wage bargaining under the new European Economic Governance. Alternative strategies for inclusive growth, Brüssel, S. 139–168
- Andreß, Hans-Jürgen / Golsch, Katrin / Schmidt, Alexander W., 2013, Applied Panel Data Analysis for Economic and Social Surveys, Berlin
- Anxo, Dominique, 2017, Turbulent times and beyond. The Swedish experience, in: Guardiancich, Igor / Molina, Oskar (Hrsg.), Talking through the crisis. Social dialogue and industrial relations trends in selected EU countries, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_548950.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_548950.pdf) [18.5.2017]
- Arndt, Christian, 2004, Tarifbindung und Tarifflicht. Welche Faktoren sind entscheidend?, in: IAW-Report, Nr. 2, S. 63–92
- Astleithner, Franz / Flecker, Jörg, 2017, From the golden age to gilded cage? Austrian trade unions, social partnership and the crisis, in: Lehndorff, Steffen / Dribbusch, Heiner / Schulten, Thorsten (Hrsg.), Rough waters. European trade unions in a time of crises, Brüssel, <http://www.etui.org/content/download/31667/291608/file/From+the+golden+age+to+the+gilded+cage+Austrian.pdf> [18.5.2017]

- Auer, Manfred / Welte, Heike, 2001, Die Verteilungsoption in Kollektivverträgen der österreichischen Industrie. Ein erfolgreiches Instrument organisierter Dezentralisierung?, in: Industrielle Beziehungen, 8. Jg., Nr. 2, S. 180–200
- BDA – Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, 2017, Tarifbindung fördern und pflegen – nicht erzwingen, Positionspapier, Berlin
- Bellmann, Lutz / Kohaut, Susanne / Schnabel, Claus, 1999, Flächentarifverträge im Zeichen von Abwanderung und Widerspruch. Geltungsbereich, Einflussfaktoren und Öffnungstendenzen, in: Bellmann, Lutz / Steiner, Viktor (Hrsg.), Panelanalysen zu Lohnstruktur, Qualifikation und Beschäftigungsdynamik, Nürnberg, S. 11–40
- Berwing, Stefan, 2017, Tariforientierung in Deutschland. Zwischen Tariflandschaft und Tarifödnis, Mannheim
- BMAS, 2017, Allgemeinverbindliche Tarifverträge, <http://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsrecht/Tarifvertraege/tarifvertraege.html> [21.2.2017]
- BMWA – Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, 2004, Tarifaufonomie auf dem Prüfstand, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Dokumentation, Nr. 531, Bonn
- Braakmann, Nils / Brandl, Bernd, 2016, The Efficacy of Hybrid Collective Bargaining Systems. An Analysis of the Impact of Collective Bargaining on Company Performance in Europe, MPRA Paper, Nr. 70025, München
- Brandl, Bernd / Leoni, Thomas, 2013, Gewerkschaft, Lohnfindung und Wirtschaftspolitik. Der österreichische Weg im Wandel der Zeit, in: Pellar, Brigitte (Red.): Wissenschaft über Gewerkschaft. Analysen und Perspektiven, Wien, S. 15–37
- Brandl, Bernd / Traxler, Franz, 2008, Das System der Lohnführerschaft in Österreich. Eine Analyse der empirischen Relevanz, in: Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 34, Nr. 1, S. 9–31
- Brocker, Ulrich, 2004, Der Flächentarifvertrag: unverzichtbare Ordnungsfunktion oder Tarifkartell?, in: Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.), Der Flächentarifvertrag in der Kritik, Köln, S. 11–21
- Bundesregierung, 2014, Gesetz zur Stärkung der Tarifaufonomie (Tarifaufonomiestärkungsgesetz), Bundesgesetzblatt Jahrgang 2014 Teil I Nr. 39, Bonn, ausgegeben am 1. August 2014
- Calmfors, Lars / Driffill, John, 1988, Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance, in: Economic Policy, 3. Jg., Nr. 6, S. 13–61
- Danthine, Jean-Pierre / Hunt, Jennifer, 1994, Wage Bargaining Structure, Employment and Economic Integration, in: Economic Journal, 104. Jg., Nr. 424, S. 528–541
- Deregulierungskommission, 1991, Marktöffnung und Wettbewerb, Gutachten für die Bundesregierung, Bonn
- derStandard.at, 2015, NEOS-Liste UNOS will „Ende der Zwangsmitgliedschaft“ in Wirtschaftskammer, 11.2.2015, <http://derstandard.at/2000011564294/NEOS-Liste-UNOS-fordert-Ende-der-Zwangsmitgliedschaft> [9.5.2017]

- DGB – Deutscher Gewerkschaftsbund, 2017, 14 Punkte für mehr Tarifbindung, 2.2.2017, <http://www.dgb.de/themen/++co++dfdaadb8-ff1f-11e6-a620-525400e5a74a> [24.10.2017]
- Dustmann, Christian / Fitzenberger, Bernd / Schönberg, Uta / Spitz-Oener, Alexandra, 2014, From Sick Man of Europe to Economic Superstar. Germany's Resurgent Economy, Centre for Research and Analysis of Migration, Discussion Paper Series, Nr. 06/2014, London
- Ellguth, Peter / Kohaut, Susanne, 2004, Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung. Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2003, in: WSI-Mitteilungen, 57. Jg., Nr. 8, S. 450–462
- Ellguth, Peter / Kohaut, Susanne, 2017, Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung. Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2016, in: WSI-Mitteilungen, 70. Jg., Nr. 4, S. 278–286
- ETUI – European Trade Union Institute, 2016, Tarifverhandlungen, <http://de.worker-participation.eu/Nationale-Arbeitsbeziehungen/Laender/Schweden/Tarifverhandlungen> [23.10.2017]
- Eurofound, 2015, Austria: Metalworkers' 2015 deal sees wages rise by 2.1 %, <https://www.eurofound.europa.eu/print/observatories/eurwork/articles/industrial-relations/austria-metalworkers-2015-deal-sees-wages-rise-by-21> [25.4.2017]
- Eurofound, 2016, The concept of representativeness at national, international and European level, Luxemburg
- Fahrmeir, Ludwig / Kneib, Thomas / Lang, Stefan / Marx, Brian D., 2013, Regression: Models, Methods and Applications, Berlin
- Fairlie, Robert W., 2005, An Extension of the Blinder-Oaxaca Decomposition Technique to Logit and Probit Models, in: Journal of Economic and Social Measurement, 30. Jg., Nr. 4, S. 305–316
- Fitzenberger, Bernd / Sommerfeld, Katrin, 2015, A Sequential Decomposition of the Drop in Collective Bargaining Coverage, ZEW Discussion Paper, Nr. 15-039, Mannheim
- Franz, Wolfgang / Pfeiffer, Friedhelm, 2001, Tarifbindung und die ökonomische Rationalität von Lohnrigiditäten, ZEW Discussion Paper, Nr. 01-01, Mannheim
- Gerlach, Knut / Lehmann, Karen / Meyer, Wolfgang, 1998, Entwicklung der Tarifbindung im Verarbeitenden Gewerbe Niedersachsens, in: Gerlach, Knut / Hübler, Olaf / Meyer, Wolfgang (Hrsg.), Ökonomische Analysen betrieblicher Strukturen und Entwicklungen, Frankfurt am Main, S. 30–54
- Giza, Adam / Lesch, Hagen, 2017, Gewerkschaften: Verankerung ausbauen, IW-Kurzbericht, Nr. 34/2017, Köln
- Groves, Robert M. et al., 2009, Survey Methodology, Hoboken
- Gustafsson, Anna-Karin / Kullander, Mats, 2015, Sweden: Fall in union density, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/industrial-relations/sweden-fall-in-union-density> [18.5.2017]

- Hanke, Thomas, 2017, Macron nutzt Gunst der Stunde, in: Handelsblatt, 23.5.2017, <http://www.handelsblatt.com/politik/international/arbeitsmarktreform-in-frankreich-macron-nutzt-die-gunst-der-stunde/19846150.html> [16.8.2017]
- Haucap, Justus / Pauly, Uwe / Wey, Christian, 2001, Collective wage setting when wages are generally binding. An antitrust perspective, in: International Review of Law and Economics, 21. Jg., Nr. 3, S. 287–307
- Haucap, Justus / Pauly, Uwe / Wey, Christian, 2007, Das deutsche Tarifkartell. Entstehung, Stabilität und aktuelle Reformvorschläge aus Sicht der Wettbewerbstheorie, in: Ohr, Renate (Hrsg.), Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Berlin, S. 93–143
- Hox, Joop, 2002, Multilevel Analysis: Techniques and Applications, London
- IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2017, Das IAB-Betriebspanel, <http://www.iab.de/de/erhebungen/iab-betriebspanel.aspx/> [21.2.2017]
- Kaiser, Ulrich / Pfeiffer, Friedhelm, 2000, Tarifverträge und Beschäftigungspolitik in Dienstleistungsunternehmen, ZEW Discussion Paper, Nr. 00-34, Mannheim
- Kissel, Otto R., 2002, Freiheit der Koalitionen, in: Kissel, Otto R. (Hrsg.), Arbeitskampfrecht. Ein Leitfaden, München, S. 51–56
- Kjellberg, Anders, 1998, Sweden, in: Ferrer, Anthony / Hyman, Richard (Hrsg.), Changing Industrial Relations in Europe, Oxford, S. 74–117
- Kjellberg, Anders, 2009, The Swedish Ghent system and trade unions under pressure, in: Transfer – European Review of Labour and Research, 15. Jg., Nr. 3–4, <http://portal.research.lu.se/ws/files/2823733/1510661.pdf> [16.5.2017]
- Kjellberg, Anders / Lyhne Ibsen, Christian, 2016, Attacks on union organizing. Reversible and irreversible changes to the Ghent-systems in Sweden and Denmark, [http://portal.research.lu.se/portal/files/21682547/Kjellberg\\_og\\_Ibsen\\_2016\\_ur\\_Due\\_og\\_Madsen.pdf](http://portal.research.lu.se/portal/files/21682547/Kjellberg_og_Ibsen_2016_ur_Due_og_Madsen.pdf) [16.5.2017]
- Kohaut, Susanne / Bellmann, Lutz, 1997, Betriebliche Determinanten der Tarifbindung. Eine empirische Analyse auf Basis des IAB-Betriebspanels 1995, in: Industrielle Beziehungen, 4. Jg., Nr. 4, S. 317–334
- Kohaut, Susanne / Ellguth, Peter, 2008, Branchentarifvertrag. Neu gegründete Betriebe sind seltener tarifgebunden, IAB-Kurzbericht, Nr. 16, Nürnberg
- Kohaut, Susanne / Schnabel, Claus, 2003a, Zur Erosion des Flächentarifvertrags. Ausmaß, Einflussfaktoren und Gegenmaßnahmen, in: Industrielle Beziehungen, 10. Jg., Nr. 2, S. 193–219
- Kohaut, Susanne / Schnabel, Claus, 2003b, Tarifverträge – nein danke!? Ausmaß und Einflussfaktoren der Tarifbindung west- und ostdeutscher Betriebe, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 223, Nr. 3, S. 312–331
- Krenn, Manfred, 2015, Austria: Unions adamantly oppose proposed opt-out clauses, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/working-conditions-industrial-relations/austria-unions-adamantly-oppose-proposed-opt-out-clauses> [25.4.2017]

- Krenn, Manfred / Hermann, Christoph / Adam, Georg, 2015, Austria: Working Life Country Profile, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/austria/austria-working-life-country-profile> [24.4.2017]
- Kronberger Kreis, 1986, Mehr Markt im Arbeitsrecht, Bad Homburg
- Kuhlmann, Andreas, 2008, Das schwedische Modell: Eine Säule bröckelt. Der Umbau der Arbeitslosenversicherung, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/stockholm/05356.pdf> [16.5.2017]
- Lehmann, Karen, 2002, Stabilität und Veränderung der Flächentarifbindung von Arbeitgebern in Deutschland. Eine theoretische und empirische Analyse, Münster
- Lesch, Hagen, 2015, Strukturwandel des Arbeitskampfs. Deutschland im OECD-Ländervergleich, in: IW-Trends, 42. Jg., Nr. 3, S. 3–21
- Merkel, Angela, 2016, 7. Meseberger Zukunftsgespräch auf Schloss Meseberg am 23.6.2016, <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/06/2016-06-23-zukunftsgespraech-mit-sozialpartnern-schloss-meseberg.html;jsessionid=9F741CDEF3847A8A99B24A641C60811B.s7t2?nn=723358> [2.10.2017]
- Ministère du Travail – Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social, o. J., Représentativité des syndicats, [http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Representation\\_des\\_syndicats\\_22\\_01\\_09-3.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Representation_des_syndicats_22_01_09-3.pdf) [15.3.2017]
- Ministère du Travail, 2016, La négociation collective en 2015. Bilans & Rapports, [http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/bilan\\_negoc\\_collective\\_2015.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/bilan_negoc_collective_2015.pdf) [2017-06-27]
- Monopolkommission, 1994, Mehr Wettbewerb auf allen Märkten. Zehntes Hauptgutachten 1992/93, Bundestags-Drucksache, Nr. 12/8232, Bonn
- Muhle, Christoph, 2013, Der institutionelle Rahmen auf dem Arbeitsmarkt. Vier Beispiele einer erfolgreichen Beschäftigungspolitik, [http://www.diss.fu-berlin.de/diss/servlets/MCRFileNodeServlet/FUDISS\\_derivate\\_000000014593/Muhle\\_Christoph\\_diss.pdf](http://www.diss.fu-berlin.de/diss/servlets/MCRFileNodeServlet/FUDISS_derivate_000000014593/Muhle_Christoph_diss.pdf) [16.8.2017]
- ÖGB – Österreichischer Gewerkschaftsbund, o. J., ÖGB Mitgliederstatistik und Mitgliederbewegung seit 1945, [http://www.oegb.at/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheadername1=content-type&blobheadername2=content-disposition&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobheadervalue2=inline%3B+filename%3D%22Mitgliederbewegung\\_seit\\_1945.pdf%22&blobkey=id&blobnocache=false&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1342625719409&ssbinary=true&site=S06](http://www.oegb.at/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheadername1=content-type&blobheadername2=content-disposition&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobheadervalue2=inline%3B+filename%3D%22Mitgliederbewegung_seit_1945.pdf%22&blobkey=id&blobnocache=false&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1342625719409&ssbinary=true&site=S06) [9.5.2017]
- ÖGB, 2013, Statuten und Geschäftsordnung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, [http://www.oegb.at/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheadername1=content-type&blobheadername2=content-disposition&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobheadervalue2=inline%3B+filename%3D%22Statuten\\_und\\_Gesch%25C3%25A4ftsordnung\\_des\\_%25C3%2596GB.pdf%22&blobkey=id&blobnocache=false&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1342589120524&ssbinary=true&site=S06](http://www.oegb.at/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheadername1=content-type&blobheadername2=content-disposition&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobheadervalue2=inline%3B+filename%3D%22Statuten_und_Gesch%25C3%25A4ftsordnung_des_%25C3%2596GB.pdf%22&blobkey=id&blobnocache=false&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1342589120524&ssbinary=true&site=S06) [9.5.2017]

- Reuter, Dieter, 1991, Das Verhältnis von Individualautonomie, Betriebsautonomie und Tarifautonomie, in: Recht der Arbeit, 44. Jg., Nr. 4, S. 193–204
- Rose, Edgar, 2010, Frankreich: Im Vertrauen auf den Staat. Zu den industriellen Beziehungen in Frankreich – das Wichtigste in Kürze, [https://www.boeckler.de/pdf/mbf\\_ebr\\_frankreich.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/mbf_ebr_frankreich.pdf) [16.3.2017]
- Schellhorn, Franz / Aichinger, Phillip, 2007, Kammer-Zwang im Verfassungsrang, in: Die Presse, 4.12.2007, [http://diepresse.com/home/innenpolitik/347383/Kammer\\_Zwang-im-Verfassungsrang](http://diepresse.com/home/innenpolitik/347383/Kammer_Zwang-im-Verfassungsrang) [9.5.2017]
- Schnabel, Claus / Wagner, Joachim, 1996, Ausmaß und Bestimmungsgründe der Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden. Eine empirische Untersuchung mit Firmendaten, in: Industrielle Beziehungen, 3. Jg., Nr. 4, S. 293–306
- Schnell, Rainer / Hill, Paul B. / Esser, Elke, 2013, Methoden der empirischen Sozialforschung, München
- Schroeder, Wolfgang / Ruppert, Burkard, 1996, Austritte aus Arbeitgeberverbänden. Motive – Ursachen – Ausmaß, in: WSI-Mitteilungen, 49. Jg., Nr. 5, S. 316–328
- Schulten, Thorsten, 2012, Stellenwert für die Allgemeinverbindlichkeitserklärung für die Tarifvertragssysteme in Europa, WSI-Mitteilungen, 65. Jg., Nr. 7, S. 485–495
- Schulten, Thorsten / Eldring, Line / Naumann, Reinhard, 2015, The role of extension for the strength and stability of collective bargaining in Europe, in: Gyes, Guy von / Schulten, Thorsten (Hrsg.), Wage bargaining under the new European Economic Governance. Alternative strategies for inclusive growth, Brüssel
- Schulze-Marmeling, Sebastian / Tissandier, Hélène / Turlan, Frédéric, 2015, France: Working Life Country Profile, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/france/france-working-life-country-profile> [15.3.2017]
- Schwedisches Schlichtungsinstitut, o. J., Annual Report 2016, [http://www.mi.se/files/PDF-er/ar\\_foreign/ar\\_2016\\_int/Sammanfattning\\_ar16\\_eng.pdf](http://www.mi.se/files/PDF-er/ar_foreign/ar_2016_int/Sammanfattning_ar16_eng.pdf) [17.5.2017]
- Schwedisches Schlichtungsinstitut, 2016, The Swedish model and the Swedish National Mediation Office, [http://www.mi.se/files/PDF-er/ar\\_foreign/The%20swedish%20model.pdf](http://www.mi.se/files/PDF-er/ar_foreign/The%20swedish%20model.pdf) [18.5.2017]
- SOEP – Sozio-oekonomisches Panel, 2017, Daten des Jahres 2015, Version 32.1, Berlin
- Soskice, David, 1990, Wage Determination. The Changing Role of Institution in Advanced Industrialized Countries, in: Oxford Review of Economic Policy, 6. Jg., Nr. 4, S. 36–61
- Statistisches Bundesamt, 2013, Verdienste und Arbeitskosten. Tarifbindung in Deutschland 2010, Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt, 2016, Verdienste und Arbeitskosten. Tarifbindung in Deutschland 2014, Wiesbaden
- SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2002, Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum, Jahresgutachten 2002/2003, Stuttgart

- SVR, 2006, Widerstreitende Interessen – Ungenutzte Chancen, Jahresgutachten 2006/2007, Stuttgart
- Thoresson, Anna / Kullander, Mats, 2015, Sweden: Working life country profile, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/sweden/sweden-working-life-country-profile> [15.5.2017]
- Tidow, Stefan, 1996, Das Modell Österreich. Korporatistische Regulierung im Umbruch, Studie der Forschungsgruppe Europäische Gemeinschaften, Nr. 8, <http://www.uni-marburg.de/fb03/politikwissenschaft/eipoe/publikationen/publikationen/s8.pdf> [9.5.2017]
- Traxler, Franz, 2001, Die Metamorphosen des Korporatismus. Vom klassischen zum schlanken Muster, in: Politische Vierteljahresschrift, 35. Jg., Nr. 4, S. 590–623
- Traxler, Franz / Brandl, Bernd, 2012, Collective Bargaining, Inter-Sectoral Heterogeneity and Competitiveness. A Cross-National Comparison of Macroeconomic Performance, in: British Journal of Industrial Relations, 50. Jg., Nr. 1, S. 73–98
- Turlan, Frédéric, 2015, France: New rules on the representativeness of employer organisations, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/industrial-relations/france-new-rules-on-the-representativeness-of-employer-organisations> [13.4.2017]
- Turlan, Frédéric, 2017, France: New rules on working time enter into force, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/france-new-rules-on-working-time-enter-into-force> [16.8.2017]
- Visser, Jelle, 2016, ICTWSS: Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts in 51 countries between 1960 and 2014, Version 5.1, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS), University of Amsterdam, <http://uva-aias.net/en/ictwss> [15.3.2016]
- Visser, Jelle / Hayter, Susan / Gammarano, Rosina, 2015, Trends in collective bargaining coverage. Stability, erosion or decline?, Labour relations and collective bargaining, Issue Brief, Nr. 1, Genf
- Wirtschaftskammer Österreich / Bundesarbeitskammer / Österreichischer Gewerkschaftsbund / Landwirtschaftskammer Österreich, 2016, Bad Ischler Dialog 2016. 70 Jahre Sozialpartnerschaft in Österreich. 10 Jahre „Bad Ischler Dialog“, <http://www.sozialpartner.at/wp-content/uploads/2016/10/10-Jahre-Bad-Ischler-Dialog-Endversion.pdf> [16.8.2017]
- Wooldridge, Jeffrey M., 2012, Introductory Econometrics. A modern approach, Mason
- ZEW – Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, 2017, Hannoveraner Firmenpanel, <http://kooperationen.zew.de/dfgflex/links/datensaetze-deutschland/hannoveraner-firmenpanel.html> [27.3.2017]

## Autoren

**Hannah Busshoff**, B. Sc. Volkswirtschaftslehre, geboren 1994 in Köln; Studium der Volkswirtschaftslehre in Köln und Dublin; von Mai 2016 bis März 2017 im Institut der deutschen Wirtschaft Köln, studentische Mitarbeiterin im Kompetenzfeld „Tarifpolitik und Arbeitsbeziehungen“.

**Adam Giza**, geboren 1987 in Hindenburg; Studium der Soziologie und der Empirischen Sozialforschung an den Universitäten Duisburg-Essen und Köln; von Januar bis Juli 2017 im Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Researcher im Kompetenzfeld „Tarifpolitik und Arbeitsbeziehungen“.

Dr. rer. pol. **Hagen Lesch**, geboren 1964 in Wissen/Sieg; Studium der Volkswirtschaftslehre und Promotion in Bonn; von 1991 bis 2000 wissenschaftlicher Mitarbeiter im Institut Finanzen und Steuern (ifst); seit 2000 im Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Arbeitsbereich Lohn- und Tarifpolitik, von 2011 bis 2014 Leiter des Kompetenzfelds „Strukturwandel, Einkommen, Lohnfindung“, seit 2015 Leiter des Kompetenzfelds „Tarifpolitik und Arbeitsbeziehungen“.

Dr. phil. **Sandra Vogel**, geboren 1978 in Schwerin; Studium der Regionalwissenschaften/Schwerpunkt China mit der Studienrichtung Politik in Köln und Zhejiang (China) sowie Promotion in Köln; seit 2006 im Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Researcher im Kompetenzfeld „Tarifpolitik und Arbeitsbeziehungen“, seit 2012 außerdem Projektleiterin Eurofound Observatories und zwischen 2012 und 2016 Researcher für das Willkommensportal „Make it in Germany“.