ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Schnabel, Claus

Working Paper

Arbeitnehmervertretungen im öffentlichen Sektor : Bedeutung und (potenzielle) Effizienzwirkungen

Diskussionspapiere, No. 52

Provided in Cooperation with:
Friedrich-Alexander-University Erlangen-Nuremberg, Chair of Labour and Regional Economics

Suggested Citation: Schnabel, Claus (2007) : Arbeitnehmervertretungen im öffentlichen Sektor : Bedeutung und (potenzielle) Effizienzwirkungen, Diskussionspapiere, No. 52, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, Lehrstuhl für Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik, Nürnberg

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/23794

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

FRIEDRICH-ALEXANDER-UNIVERSITÄT ERLANGEN-NÜRNBERG

Lehrstuhl für VWL, insbes. Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik
Professor Dr. Claus Schnabel

Diskussionspapiere
Discussion Papers

NO. 52

Arbeitnehmervertretungen im öffentlichen Sektor: Bedeutung und (potenzielle) Effizienzwirkungen

CLAUS SCHNABEL

AUGUST 2007

ISSN 1615-5831

Editor: Prof. Dr. Claus Schnabel, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
© Claus Schnabel

Arbeitnehmervertretungen im öffentlichen Sektor: Bedeutung und (potenzielle) Effizienzwirkungen

Claus Schnabel[a]

ZUSAMMENFASSUNG: Gewerkschaften und Betriebs-/Personalräte sind in Deutschland im öffentlichen Sektor deutlich stärker präsent als im privaten Sektor. So sind im öffentlichen Dienst rund ein Viertel, im privaten Sektor aber nur ein Sechstel der Beschäftigten Mitglied einer Gewerkschaft. Betriebs-/Personalräte finden sich in 61 Prozent der öffentlichen, aber nur in elf Prozent der privaten Betriebe mit mindestens fünf Beschäftigten. Trotz ihrer großen Bedeutung ist – anders als im privaten Sektor – relativ wenig über die ökonomischen Auswirkungen dieser Arbeitnehmerorganisationen im öffentlichen Sektor bekannt. Überdies findet die wichtige Rolle, die Arbeitnehmervertretungen für eine effiziente Leistungserstellung spielen können, auch im New Public Management kaum Berücksichtigung. Damit besteht die Gefahr, dass die anhaltenden Reformbemühungen für eine effizientere Ausgestaltung des öffentlichen Dienstes in Deutschland suboptimale Ergebnisse liefern.

ABSTRACT: In Germany, trade unions and works councils are more often present in the public than in the private sector. Whereas in the public sector one out of four employees is a union member, in the private sector it is just one out of six. Works councils exist in 61 percent of public sector workplaces, but only in 11 percent of private establishments with five or more employees. In contrast to their importance, relatively little is known about the economic effects of these organizations in the public (rather than the private) sector. Moreover, the important role which employee representation can play for public sector efficiency is hardly taken into account in the New Public Management. As a result of this, the current reforms of the public sector in Germany may lead to sub-optimal results.

SCHLÜSSELWÖRTER: Gewerkschaft, Tarifbindung, Betriebsrat, öffentlicher Dienst, New Public Management

JEL-KLASSIFIKATION: J5

[a] Prof. Dr. Claus Schnabel, Universität Erlangen-Nürnberg, Lehrstuhl für Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik, Lange Gasse 20, D-90403 Nürnberg, claus.schnabel@wiso.uni-erlangen.de

1. EINLEITUNG

Mit dem Ausbau des öffentlichen Sektors nahmen im Lauf der Zeit auch die Forderungen nach mehr Effizienz im staatlichen Bereich zu. Kritisch zu hinterfragen ist aus ökonomischer Sicht zum einen die dem politischen Prozess inhärente Tendenz zu einer übermäßigen Ausdehnung der Staatstätigkeit und zum anderen das damit verbundene Problem einer unwirtschaftlichen Leistungserstellung des Staates. Diese können in einer allokativen Ineffizienz und in einer inneren (X-)Ineffizienz der staatlichen Leistungserstellung resultieren. Zwar wurde von Ökonomen früh erkannt, dass beide Aspekte „sowohl durch politische Entscheidungsprozesse als auch durch bürokratische Organisationsstrukturen bedingt sein und somit auf ein Politikversagen oder ein Bürokratieversagen zurückgehen“ können (Folkers 1986, 228). Zudem wurde diese Problematik von verschiedenen (teils neuen) wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Ansätzen aufgegriffen, die von Public Choice bis zum New Public Management reichen. Weitgehend außen vor gelassen wurde und wird bis heute jedoch die wichtige Rolle, die Arbeitnehmervertretungen im öffentlichen Sektor und für dessen effiziente Leistungserstellung spielen (können).[1]

Diese Vernachlässigung ist aus mehreren Gründen erstaunlich und bedauerlich. Erstens sind Gewerkschaften und Personal-/Betriebsräte im öffentlichen Sektor in Deutschland (und nicht nur hier) wesentlich stärker präsent als im privaten Sektor. Zweitens gibt es seit längerem eine immer umfangreichere Literatur, welche die Auswirkungen von Arbeitnehmervertretungen auf die Entlohnung, die Produktivität und andere wirtschaftliche Größen im privaten Sektor theoretisch und empirisch analysiert, aber bis heute kaum eine Anwendung auf den öffentlichen Sektor gefunden hat. Drittens mag die in Deutschland seit den 90er Jahren mehr und mehr in Angriff genommene Modernisierung der öffentlichen Verwaltung durch eine geschickte Einbeziehung der Arbeitnehmer und ihrer Vertretungen bessere Ergebnisse erbringen. Weniger erstaunlich ist dieses Defizit, wenn man weiß, dass die Arbeitsbeziehungen des öffentlichen Dienstes „in der Industrial Relations-

[1] Es ist bezeichnend, dass sowohl in dem Public-Choice-Standardwerk von Mueller (2003) als auch in dem Lehrbuch zum New Public Management von Schedler/Proeller (2003) im Register keine Einträge zu Gewerkschaften oder Personalräten zu finden sind.

Forschung der Bundesrepublik im Gegensatz zu anderen, vor allem den angelsächsischen Ländern … traditionell und chronisch vernachlässigt“ werden (Keller/Schnell 2003, 185).

Vor diesem Hintergrund soll im Folgenden zum einen anhand aktueller, zum Teil unveröffentlichter Daten die oft übersehene Bedeutung von Arbeitnehmervertretungen im öffentlichen Sektor herausgearbeitet und dokumentiert werden. Zum anderen sollen ihre (möglichen) Effizienzwirkungen diskutiert und Forschungsdefizite aufgezeigt werden. Kapitel 2 beschäftigt sich mit der gewerkschaftlichen Organisierung und der Tarifbindung im öffentlichen Sektor, während sich Kapitel 3 Personal- und Betriebsräten widmet. Einige Schlussfolgerungen und ein kurzer Ausblick in Kapitel 4 runden den Beitrag ab.

2. Gewerkschaftliche Organisierung und Tarifbindung im öffentlichen Sektor

Der Organisationsgrad der Gewerkschaften in Deutschland ist in den letzten 25 Jahren deutlich zurückgegangen. Dies verdeutlichen Berechnungen auf Basis repräsentativer Daten der Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (ALLBUS), die in Tabelle 1 dargestellt sind.[2] Waren im Jahr 1980 noch 33 Prozent der Beschäftigten in Westdeutschland Mitglied einer Gewerkschaft, so galt dies 2006 nur noch für 18 Prozent der westdeutschen und 19 Prozent der ostdeutschen Beschäftigten im Alter von 18 bis 64 Jahren. Überdurchschnittlich häufig gewerkschaftlich organisiert sind traditionell Arbeiter und Beamte, während Angestellte eher selten Mitglied sind. Auffällig ist ferner, dass der Organisationsgrad im öffentlichen Dienst wesentlich höher ausfällt als in der privaten Wirtschaft. Im Jahr 2006 waren 22 bzw. 26 Prozent der Beschäftigten im öffentlichen Dienst West- bzw. Ostdeutschlands Mitglied einer Gewerkschaft, wohingegen dies im privaten Sektor nur für jeweils rund 17 Prozent der Beschäftigten galt. Zudem ist der Rückgang des Organisationsgrades seit 1980 im öffentlichen Dienst ganz so stark ausgeprägt wie in der Privatwirtschaft.

---

[2] Für die Auswertung und Überlassung der Daten danke ich Joachim Wagner, Leuphana Universität Lüneburg.

Das Phänomen, dass der gewerkschaftliche Organisationsgrad im öffentlichen Sektor deutlich über dem im Privatsektor liegt, kann auch in allen anderen Ländern beobachtet werden, für die entsprechende Daten vorliegen (vgl. Visser 2003, 397ff.). Besonders extrem ist der Unterschied z.B. in den USA und Frankreich, wo der Organisationsgrad im öffentlichen Sektor rund viermal bzw. fast sechsmal so hoch ausfällt wie im privaten Sektor.

Tabelle 1: Anteil gewerkschaftlich organisierter Beschäftigter (in Prozent)

Jahr	1980	2006	
Stichprobe	Westdeutschland	Westdeutschland	Ostdeutschland
Gesamt	32,7	18,1	19,2
Öffentlicher Dienst	38,1	21,8	26,2
Privatwirtschaft	30,8	16,6	16,9
Arbeiter	36,3	27,0	19,4
Angestellte	26,3	12,0	18,0
Beamte	45,2	28,6	(30,4)*

* Wert in Klammern beruht auf sehr geringen Fallzahlen.
Quelle: ALLBUS.

Die Bedeutung des öffentlichen Sektors für die gewerkschaftliche Mitgliederstärke wird auch in ökonometrischen Analysen deutlich, in denen mit Individualdaten (des ALLBUS) Mitgliedschaftsfunktionen geschätzt werden. So war im Jahr 2004 in Westdeutschland die Wahrscheinlichkeit, Mitglied einer Gewerkschaft zu sein, bei Beschäftigten im öffentlichen Dienst um neun Prozent höher als bei anderen Arbeitnehmern. In Ostdeutschland betrug dieser Unterschied sogar fast 21 Prozent (vgl. Schnabel/Wagner 2007). Die Wahrscheinlichkeit, bis zum Jahr 2002 niemals Mitglied einer Gewerkschaft gewesen zu sein, lag bei westdeutschen Arbeitnehmern im öffentlichen Sektor rund 42 Prozent niedriger als bei Beschäftigten im privaten Sektor (vgl. Schnabel/Wagner 2006).

Die höhere Mitgliedswahrscheinlichkeit und der höhere Organisationsgrad im öffentlichen Sektor (sowie speziell bei Beamten) dürften mehrere Gründe haben. Unter Kosten-Nutzen-Aspekten ist eine Mitgliederrekrutierung für die Gewerk-

schaften rentabler und leichter umsetzbar in großen, bürokratischen Organisationen mit einer geringen Personalfluktuation. Angesichts eher bürokratisch-unpersönlicher und nicht in erster Linie an Motivation und Leistung orientierten Arbeitsbedingungen mögen zudem die Beschäftigten dort ein besonderes Interesse an einer gewerkschaftlichen Vertretung ihrer Wünsche und Ansprüche gegenüber der Bürokratie und den politischen Entscheidungsträgern haben. Ferner existieren im öffentlichen Sektor (wie später noch dokumentiert) deutlich mehr Betriebs- bzw. Personalräte als im privaten Sektor, die üblicherweise Hauptakteure der Mitgliederrekrutierung sind.

Während im privaten Sektor fast alle organisierten Arbeitnehmer Mitglied bei einer der im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) zusammengefassten Gewerkschaften sind, gibt es im öffentlichen Dienst eine Konkurrenz um Mitglieder zwischen dem DGB und dem Deutschen Beamtenbund (DBB), der im Übrigen auch Angestellte aufnimmt. Interessanterweise gehen seit den 90er Jahren die Mitgliederzahlen der DGB-Gewerkschaften (auch im öffentlichen Sektor) zurück, wohingegen der DBB Mitgliederzuwächse verzeichnen kann und im Jahr 2005 schon fast 1,3 Millionen Mitglieder hatte. Eine Erklärung für diese gegenläufige Entwicklung mag in der unterschiedlichen Höhe der Mitgliedsbeiträge liegen (vgl. Keller 2006).

Noch deutlicher als im Organisationsgrad wird die Bindungs- und Gestaltungskraft der Gewerkschaften in Deutschland durch das Ausmaß der Tarifbindung. Dieses gibt Aufschluss darüber, für welchen Anteil der Betriebe und Beschäftigten die Löhne und sonstigen Arbeitsbedingungen durch Tarifvertrag geregelt werden. Bei der Analyse der Tarifbindung ist zu beachten, dass Tarifverträge direkt nur für die beiderseitig Tarifgebundenen gelten. Das sind auf der einen Seite die Arbeitnehmer, die Mitglied der tarifvertragschließenden Gewerkschaft sind, und auf der anderen die Arbeitgeber, die dem entsprechenden Arbeitgeberverband angehören oder selbst einen Firmentarifvertrag abgeschlossen haben. In der Praxis erhalten allerdings häufig auch nicht gewerkschaftlich organisierte Arbeitnehmer dadurch einen Anspruch auf tarifvertraglich vereinbarte Leistungen, dass in Einzelarbeitsverträgen darauf Bezug genommen wird. Durch diese Gleichbehandlung gibt der Arbeitgeber seinen Mitarbeitern keinen (zusätzlichen) Grund, in die Gewerkschaft einzutreten, um bestimmte Tarifleistungen zu erlangen.

Mangels amtlicher Statistiken lassen sich Informationen über das Ausmaß der Tarifbindung in West- und Ostdeutschland nur durch Rückgriff auf die repräsentativen Daten gewinnen, die vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB) jährlich im Rahmen seines Betriebspanels erhoben werden (vgl. Kohaut 2007). Die in Tabelle 2 dargestellten Auswertungen des IAB-Betriebspanels deuten darauf hin, dass im Jahr 2005 hochgerechnet rund 59 Prozent der westdeutschen und 42 Prozent der ostdeutschen Arbeitnehmer in einem Betrieb gearbeitet haben, der einem Branchentarifvertrag unterliegt. Firmentarifverträge galten für acht Prozent der westdeutschen und elf Prozent der ostdeutschen Beschäftigten. Keinen Tarifvertrag gab es für rund 34 Prozent der westdeutschen und 47 Prozent der ostdeutschen Arbeitnehmer. Jeweils fast die Hälfte dieser Arbeitnehmer wurde jedoch indirekt von Tarifverträgen erfasst, da sich ihre Betriebe daran orientierten. Am höchsten und weit über dem Durchschnitt lag der Tarifbindungsgrad in der Branche Gebietskörperschaften/Sozialversicherung, die im Wesentlichen dem öffentlichen Dienst entspricht. Hier waren nur drei Prozent der Arbeitnehmer nicht direkt von Tarifverträgen erfasst. Eine im öffentlichen Sektor signifikant höhere Wahrscheinlichkeit für eine Tarifbindung zeigen auch multivariate ökonometrische Untersuchungen (vgl. Schnabel et al. 2006).

Die Tatsachen, dass tarifvertragliche Regelungen für fast alle Beschäftigten im öffentlichen Sektor gelten und dass dort – anders als im privaten Sektor – mangels übertariflicher Entlohnung die tariflichen und effektiven Verdienste praktisch identisch sind, deuten darauf hin, dass die Gewerkschaften im öffentlichen Sektor einen weit gehenden Einfluss auf die Löhne und Arbeitsbedingungen ausüben.[3] Dieser Einfluss kann im Arbeiter- und Angestelltenbereich durch Kollektivverhandlungen unter Einsatz wirksamer Streikdrohungen (wie z.B. im Bereich der kommunalen Ver- und Entsorgung) durchgesetzt werden. Im Beamtenbereich ist dies zwar nicht möglich, doch verfügen die Spitzenorganisationen der Beamtenverbände über vielfältige Möglichkeiten der Einflussnahme auf politische Akteure, die Ministerialbürokratie und die öffentliche Meinung (so auch Keller 2006).

---

[3] Auch eine Unterschreitung tariflicher Standards durch den Arbeitgeber kommt nach Angaben von Personal- und Betriebsräten im öffentlichen Dienst wesentlich seltener vor als in der Privatwirtschaft (vgl. Bispinck/Schulten 2003).

Tabelle 2: Tarifbindung west- und ostdeutscher Beschäftigter 2005
(Anteil der jeweils betroffenen Beschäftigten in Prozent)

Branche	Branchen-tarifvertrag		Firmen-tarifvertrag		Kein Tarifvertrag (davon Orientierung an einem Tarifvertrag)	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost
Landwirtschaft u.a.	58	18	3	4	40 (36)	79 (44)
Bergbau/Energie	79	64	12	25	9 (40)	11 (81)
Grundstoffverarbeitung	65	36	9	14	26 (66)	50 (52)
Investitionsgüter	62	25	9	16	29 (61)	59 (51)
Verbrauchsgüter	59	29	8	14	33 (54)	57 (52)
Baugewerbe	74	45	3	6	23 (66)	50 (61)
Handel/Reparatur	55	30	5	6	41 (49)	63 (50)
Verkehr/Nachrichten	49	27	18	27	33 (43)	47 (40)
Kredit/Versicherung	86	79	3	*	11 (60)	21 (37)
Dienste für Unternehmen	36	40	6	7	58 (31)	54 (34)
sonstige Dienste	56	41	8	13	37 (49)	46 (49)
Org. ohne Erwerbszweck	55	33	8	20	37 (56)	48 (42)
Gebietskörperschaften/ Sozialversicherung	88	89	10	8	3 (62)	3 (66)
Insgesamt	59	42	8	11	34 (48)	47 (48)

* nicht ausgewiesen wegen zu geringer Fallzahl.
Quelle: IAB-Betriebspanel 2005.

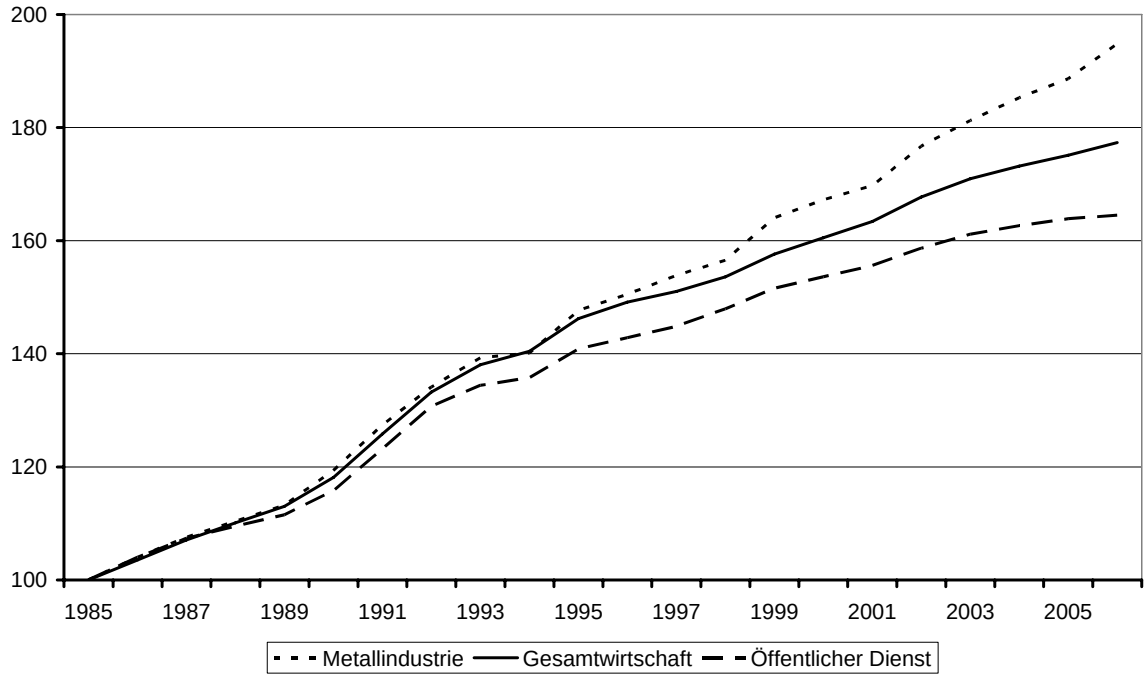
Inwieweit sich diese Einflussmöglichkeiten in höheren Löhnen, besseren Arbeitsbedingungen und größerer Beschäftigungssicherheit bzw. höheren Beschäftigungsmengen niederschlagen, ist jedoch ein weitgehend unerforschtes Feld. Während für den privaten Sektor eine Reihe von ökonometrischen Untersuchungen vorliegen, die z.B. darauf hindeuten, dass die Löhne bei Anwendung eines Tarifvertrages rund zehn Prozent höher sind als in Betrieben ohne Tarifbindung und dass substanzielle Lohnrigiditäten nach unten bestehen (vgl. den

Überblick bei Schnabel 2005), fehlen derartige anspruchsvolle empirischen Untersuchungen für den öffentlichen Dienst. Dieses Defizit mag einen Mangel an Daten reflektieren, spiegelt jedoch auch das grundsätzliche Problem des Fehlens einer geeigneten Vergleichsgruppe (bzw. einer kontrafaktischen Situation) ohne Tarifbindung wider.

Was sich jedoch vergleichen lässt, ist die Entwicklung der Tarifverdienste im öffentlichen Dienst und in den anderen Wirtschaftszweigen. Abbildung 1 zeigt, dass die monatlichen Tarifverdienste (einschließlich Nebenvereinbarungen) von 1985 bis 2006 in der westdeutschen Gesamtwirtschaft um 77 Prozent zunahmen, wobei der Anstieg in der Metallindustrie mit 95 Prozent besonders ausgeprägt war. Mit gut 64 Prozent stark unterdurchschnittlich fielen die Lohnsteigerungen im öffentlichen Dienst aus, was unter anderem mit der schwierigen Finanzlage der öffentlichen Haushalte zusammenhängen dürfte. Allerdings gibt es im öffentlichen Dienst auch dienstaltersabhängige Verdienstanhebungen, sodass die persönliche Einkommensentwicklung oftmals etwas besser aussieht als im Tariflohnindex sichtbar wird.

Abbildung 1: Tariflohnentwicklung ausgewählter Branchen

- Westdeutschland, Tarifverdienste auf Monatsbasis, Index 1985=100 -



Bemerkenswert ist, dass die Gewerkschaften trotz ihres hohen Organisationsgrades und der umfassenden Tarifbindung im öffentlichen Sektor offensichtlich nicht in der Lage waren, eine (relative) Verschlechterung der dortigen Löhne und Arbeitsbedingungen sowie eine Verringerung der Beschäftigtenzahlen zu verhindern. Seit Anfang der 90er Jahre vollzieht sich auch eine Aufweichung der früher sehr engen Koppelung von Tarif- und Beamtenbereich, bei der die für Arbeiter und Angestellte ausgehandelten Vereinbarungen dann per Gesetz auf die Beamten übertragen wurden. In den letzten Jahren kam es mehrfach zu zeitlich verzögerten und/oder inhaltlich nicht identischen Übertragungen tarifvertraglicher Vereinbarungen (und damit z.B. zu „Nullmonaten“ bei den Besoldungserhöhungen der Beamten). Zudem verordneten einige öffentliche Arbeitgeber ihren Beamten einseitig Verlängerungen der Arbeitszeiten. Darüber hinaus führte die Privatisierung von großen öffentlichen Arbeitgebern wie Post, Bahn und Telekom zu einer (teilweisen) Abkoppelung der dortigen Arbeitsbedingungen von den Tarifvereinbarungen im öffentlichen Dienst. Selbst innerhalb des öffentlichen Dienstes gibt es nun eine Reihe von Möglichkeiten zur Abweichung bzw. Flexibilisierung von tarifvertraglichen Vereinbarungen durch Anwendung von Öffnungsklauseln, mit denen eine Übertragung von Regelungskompetenzen auf die Personalräte und eine Dezentralisierung der Arbeitsbeziehungen einhergeht (vgl. Keller 2006).

Hintergrund dieser Entwicklungen waren nicht nur die dauerhafte staatliche Finanzkrise und der Zwang zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte, sondern auch veränderte Präferenzen der Steuerzahler und Wähler in Richtung eines kleineren und effizienteren öffentlichen Sektors. Beide Faktoren machten es den Gewerkschaften schwer, erworbene Besitzstände der Arbeitnehmer zu wahren und den Beschäftigungsabbau im öffentlichen Sektor zu bremsen. Sie vermochten diesen sowie Privatisierungen und Deregulierungen zum Teil zu verzögern, aber letztlich nicht zu verhindern. Bei der Reform des öffentlichen Tarifrechts, die in der Vereinbarung des für Arbeiter und Angestellte einheitlichen „Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst“ (TVöD) im Jahr 2005 ihren Ausdruck fand, akzeptierten die Gewerkschaften u.a. eine Flexibilisierung der Arbeitszeiten, die Einbeziehung leistungsbezogener Entgeltkomponenten und die Einführung einer Niedriglohngruppe, die eine weitere Auslagerung kommunaler Dienst-

leistungen an private Anbieter verhindern soll (vgl. Böhle 2005). Allerdings orientiert sich dieser neue Tarifvertrag eher an der Beseitigung der Unzulänglichkeiten der Vergangenheit und weniger an den Chancen der Zukunft für eine moderne Personalwirtschaft (vgl. Oechsler 2005), so dass er (noch) nicht die große durchgreifende Modernisierung des Tarifrechts im öffentlichen Dienst darstellt, die aus ökonomischer Sicht wünschenswert wäre.

Trotz dieser Einschränkung sind die vereinbarten Maßnahmen – ebenso wie Privatisierungen – grundsätzlich geeignet, die Effizienz bei der Erstellung öffentlicher Leistungen zu steigern. Allerdings führen neue Anreize, Flexibilisierungen und Dezentralisierungen sowie die gesamte „Ökonomisierung des öffentlichen Sektors“ (Bogumil 2003, 212) nicht automatisch zu besserer Motivation, höherer Produktivität und Wohlfahrtsgewinnen. Entscheidend ist ihre Umsetzung vor Ort, bei der nicht zuletzt dem Human Resource Management und der Vertretung der Arbeitnehmerinteressen durch Personalräte (bzw. Betriebsräte) in den Dienststellen und Betrieben eine wichtige Bedeutung zukommt.

3. Personal- und Betriebsräte im öffentlichen Sektor

Die Vertretung der Arbeitnehmerinteressen erfolgt im öffentlichen Dienst traditionell nach Maßgabe der Bundes- bzw. Landespersonalvertretungsgesetze durch Personalräte, die von den Beschäftigten einer Dienststelle gewählt werden und die über Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte in personellen, organisatorischen und anderen Angelegenheiten verfügen. Im Zuge von (Teil-)Privatisierungen und Ausgliederungen öffentlicher Tätigkeiten (z.B. in den Bereichen Gesundheit, Ver- und Entsorgung sowie Nahverkehr) nahm daneben seit den 90er Jahren die Bedeutung von Betriebsräten zu. Diese können in den kommunalen bzw. (teil-)privatisierten Unternehmen nach Maßgabe des Betriebsverfassungsgesetzes von den Beschäftigten gewählt werden und verfügen über umfangreiche Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte, die in der Reform des Betriebsverfassungsgesetzes 2001 noch gestärkt wurden. Diese Parallelität macht die Mitbestimmung und die Personalwirtschaft in „öffentlich-privatrechtlichen Mischkonzernen“ (Plander 1998) bzw. im kommunalen „Konzern Stadt“ (Schneider 2002) nicht gerade einfacher.

Amtliche Informationen, inwieweit in bestimmten Bereichen des öffentlichen Sektors Arbeitnehmervertretungen existieren, liegen nicht vor. Durch Rückgriff auf die repräsentativen Daten, die vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB) jährlich im Rahmen seines Betriebspanels erhoben werden, lässt sich allerdings die Verbreitung von Personal-/Betriebsräten (zwischen denen in dieser Befragung nicht explizit getrennt wird) ermitteln.[4] Tabelle 3 macht deutlich, dass Arbeitnehmervertretungen im öffentlichen Dienst (der hier über Betriebe ohne Gewinnerzielungsabsicht abgegrenzt wird) viel häufiger zu finden sind als in der Privatwirtschaft. Während im öffentlichen Dienst 61 Prozent der Dienststellen/Betriebe mit mindestens fünf Beschäftigten einen Personal-/Betriebsrat haben, sind es im privaten Sektor nur elf Prozent. Da die Häufigkeit der Existenz einer Mitarbeitervertretung mit der Betriebsgröße zunimmt, liegen die Deckungsraten bezogen auf die Beschäftigten deutlich höher. 89 Prozent der Beschäftigten im öffentlichen Dienst arbeiten in Dienststellen/Betrieben mit einem Personal-/Betriebsrat, während in der Privatwirtschaft die Beschäftigten nur halb so häufig von Betriebsräten vertreten werden.

Tabelle 3: Verbreitung und Deckungsgrad von Betriebs- und Personalräten 2005

	Gesamt	Privatwirtschaft	Öffentlicher Dienst
Anteil der Betriebe/Dienststellen mit Betriebs-/Personalrat (in %)	14	11	61
Anteil der Beschäftigten in Betrieben/Dienststellen mit Betriebs-/Personalrat (in %)	52	46	89

Quelle: IAB-Betriebspanel 2005.

Angesichts der großen Verbreitung und der umfangreichen Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte, die Personalvertretungen im öffentlichen Sektor aufweisen, sollte man erwarten, dass diesen besonders große Beachtung geschenkt wird, wenn man den Sektor effizienter machen möchte. In den letzten beiden Jahrzehnten wurde ja – nicht nur in Deutschland – zunehmend versucht,

[4] Für die Auswertung und Bereitstellung dieser Daten danke ich Peter Ellguth (IAB).

den öffentlichen Sektor grundlegend zu reformieren und zu modernisieren, was u.a. mit der Privatisierung nicht hoheitlicher Tätigkeiten, der Schaffung von Wettbewerbsstrukturen und der generellen Einbeziehung von ökonomischen Steuerungsmechanismen verbunden ist (Übersicht bei Bogumil 2003). Die Modernisierungsbemühungen orientieren sich meist am Konzept des New Public Management, das eine effizienz- und effektivitätsorientierte Erfüllung öffentlicher Aufgaben anstrebt und deshalb bei der Verwaltungsreform einen Wechsel von der Input- zur Outputorientierung vornimmt (vgl. Schedler/Proeller 2003).

Die Diskussion und Praxis derartiger Reformbestrebungen ist in Deutschland stark von den Vorschlägen der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (1993, 1995) für ein Neues Steuerungsmodell geprägt.[5] Darin wird zwar auf die Bedeutung einer „umfassenden Mitarbeiterbeteiligung“ (Kommunale Gemeinschaftsstelle 1995, 23) für das Gelingen wirksamer Umstrukturierungen hingewiesen, und Praktiker sind sich natürlich darüber im Klaren, dass ohne die Einbeziehung der Arbeitnehmer vieles nicht umsetzbar ist. Was allerdings weitgehend fehlt, sind theoretische Überlegungen und vor allem empirische Erkenntnisse, wie sich Arbeitnehmervertretungen im öffentlichen Sektor auf dessen Effizienz auswirken und wie eine gezielte Einbeziehung von Personal-/ Betriebsräten die Modernisierung und bessere Leistungserstellung dieses Sektors u.U. sogar befördern könnte.

Im privaten Sektor fand dagegen die Frage nach den Auswirkungen von Betriebsräten auf wirtschaftliche Größen wie Produktivität, Beschäftigung und Ertragslage seit Mitte der 80er Jahre zunehmend Beachtung. Ausgangspunkt waren Überlegungen und Untersuchungen von Freeman (1976) und Freeman/Medoff (1984) zu den Effizienzwirkungen von (Betriebs-)Gewerkschaften und die Übertragung dieser Zusammenhänge auf die Einrichtung von

---

[5] Bei einer im Jahr 2005 durchgeführten Befragung von Bogumil et al. (2006) gaben gut 92 Prozent der antwortenden Kommunen an, seit den 90er Jahren Maßnahmen zur Verwaltungsmodernisierung durchgeführt zu haben. Am Neuen Steuerungsmodell als Reformleitbild orientierten sich (wenn häufig auch nur teilweise) rund 83 Prozent dieser Kommunen.

Betriebsräten durch Freeman/Lazear (1995).[6] Nach dieser Argumentation sammelt und bündelt der Betriebsrat als Sprachrohr („collective voice“) Informationen über die Präferenzen der Mitarbeiter und bietet diesen die Möglichkeit, ihr Missfallen über betriebliche Zustände zum Ausdruck zu bringen anstatt zu kündigen. Dies ermöglicht der Betriebsleitung eine bessere Gestaltung lohn- und personalpolitischer Maßnahmen, was sich letztlich in Verbesserungen der Arbeitsmoral, geringeren Fluktuationsraten und einer höheren Produktivität niederschlagen kann. Aufgrund des verbesserten Informationsaustausches und des größeren Vertrauens zwischen Management und Belegschaft sowie der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates können nach Ansicht von Freeman/Lazear (1995) betriebliche Ineffizienzen abgebaut, die Arbeitnehmer konstruktiv und langfristig in die Unternehmensentwicklung einbezogen und positive Wohlfahrtseffekte erzielt werden.

Allerdings ist nicht auszuschließen, dass derartige positive Effekte nur bei einem ineffizienten Management zu verzeichnen sind, während fähige Manager von sich aus ohne die durch ein formalisiertes Partizipationsorgan auferlegten Beschränkungen leichter Effizienzsteigerungen erreichen können (vgl. FitzRoy/Kraft 1987). Immerhin kann der Betriebsrat aufgrund seiner mannigfaltigen Rechte Entscheidungen verzögern und einen Teil der betriebsspezifischen Quasi-Renten zu den Beschäftigten hin umverteilen. Dies mag dazu führen, dass Manager gegen die Einrichtung von Betriebsräten sind bzw. diese mit ineffizient geringen Rechten ausstatten würden, und rechtfertigt nach Ansicht von Freeman/Lazear (1995) staatliche Eingriffe zur Errichtung von Betriebsräten, deren Partizipationsrechte jedoch genau definiert und nicht unbeschränkt sein sollten.

Aufgrund dieser unterschiedlichen Vor- und Nachteile ist der Nettoeffekt von Betriebsräten theoretisch offen und nur durch empirische Analysen feststellbar. Seit einiger Zeit liegt eine größere Zahl von belastbaren Untersuchungen über die

---

[6] Für ausführlichere Darstellungen dieser und weiterer ökonomischer Argumentationsstränge zur Arbeitnehmermitbestimmung und ihren Auswirkungen sei auf Dilger (2002) und Jirjahn (2006) verwiesen.

wirtschaftlichen Auswirkungen von Betriebsräten im privaten Sektor vor.[7] Diese deuten darauf hin, dass Betriebsräte (insbesondere in tarifgebundenen sowie in größeren, unpersönlicheren Betrieben) positive Produktivitätswirkungen entfalten können, deren Ausmaß jedoch umstritten ist. Zudem gehen mit ihrer Existenz eine geringere Personalfluktuation und ein häufigerer Einsatz von Weiterbildungsmaßnahmen einher, während Investitionen und Innovationen zumindest nicht gebremst werden. Allerdings fallen bei Vorhandensein eines Betriebsrates die Ertragslage üblicherweise signifikant schlechter und die Entlohnung oft besser aus, was auf eine erfolgreiche Umverteilung durch Betriebsräte hinweist. Insgesamt gesehen stellt die betriebliche Mitbestimmung im privaten Sektor damit nicht einseitig den Fluch oder Segen dar, als der sie von ihren Gegnern bzw. Befürwortern oft dargestellt wird.

Entsprechende ökonometrische Untersuchungen über die Effizienzwirkungen von Personalräten im öffentlichen Dienst liegen bislang nicht vor, was auch an der unbefriedigenden Datenlage (und der Schwierigkeit, geeignete Vergleichsgruppen zu finden) liegen mag. Auch die Einbindung der Personalräte in die Umsetzung der Verwaltungsmodernisierung und ihre Auswirkungen auf deren Erfolg wurden bislang nicht umfassend empirisch untersucht. Immerhin gibt es einige qualitative Fallstudien (vgl. z.B. Sperling 1998, Killian/Schneider 1998, Schneider 2002) und Umfragen (vgl. Kißler et al. 1999, Dorsch-Schweizer/Schulten 2001, Bispinck/ Schulten 2003), die Informationen über die sich wandelnden Arbeitsbeziehungen im öffentlichen Dienst und die Einbeziehung der Personalräte liefern.

Diese deuten darauf hin, dass Personalräte – ähnlich wie Betriebsräte bei Umstrukturierungsprozessen in privatwirtschaftlichen Unternehmen – zunehmend in die Rolle von „Co-Managern“ des Reformprozesses hineinwachsen (vgl. Sperling 1998). Greifenstein/Kißler (2002, 34) stellen fest: „Die Modernisierung des öffentlichen Sektors folgt weitgehend dem für das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen typischen kooperativen Politikstil. Personalräte werden in den Reformprozess eingebunden und nehmen nicht nur ihre traditionelle Schutzfunktion, sondern auch neue Gestaltungsaufgaben wahr. Sie gewinnen auf

[7] Ausführliche Überblicke über die empirische Evidenz bieten Dilger (2002), Addison et al. (2004) und Jirjahn (2006).

dem Modernisierungsfeld eine Akteursrolle, allerdings mit einem Set von neuen Personalratsaufgaben, das Umorientierungen in der klassischen Personalvertretungspolitik beinhaltet. Personalvertretungen befinden sich im Interim zwischen traditionellem Rationalisierungsschutz und Co-Management.“ Dies zwinge die Personalräte oft zu einem Spagat zwischen den Anforderungen und Erwartungen verschiedener Seiten und mache eine Neuausrichtung der Personalratsarbeit (mit einer starken Konzentration auf das Prozesscontrolling) erforderlich.[8] „Die Personalvertretung erstarkt somit zu einem Akteur, der den Modernisierungsprozess mit entscheidenden Impulsen anreichert. Während der Reform der Kommunalverwaltung stellt der Personalrat ein Korrektiv und zugleich eine Innovationsinstanz dar.“ (Greifenstein/Kißler 2002, 51).

Aus Befragungen von Personalräten wird deutlich, dass diese weitgehend in die Modernisierungsprozesse eingebunden sind. Allerdings scheint es in vielen Kommunen nicht zu gelingen, auch die Beschäftigten für Reformprozesse zu gewinnen, die vorwiegend als Rationalisierungsprozesse betrachtet werden (vgl. Kißler et al. 1999, Bogumil et al. 2006). Personalräte mussten sich in den letzten Jahren schwerpunktmäßig mit Fragen des Personalabbaus und der Änderung der Arbeitsorganisation beschäftigen (vgl. Keller/Schnell 2003). Ihre aktive Einbeziehung in den Reformprozess ist auch daran ersichtlich, dass Personalräte stärker als Betriebsräte im privaten Sektor regelmäßig ohne Aufforderung relevante Informationen von ihrem Arbeitgeber erhalten und sie deutlich seltener von Behinderungen ihrer Arbeit durch den Arbeitgeber berichten. Allerdings sind die Größenordnungen von Freistellungen von der Arbeit bei Personalräten wesentlich geringer als bei Betriebsräten (vgl. Dorsch-Schweizer/Schulten 2001).

Inwieweit die Einbeziehung der Personalräte tatsächlich zum Erfolg von Verwaltungsreformen beiträgt, ist bislang kaum systematisch untersucht worden.

---

[8] Bei diesem Spagat und der Neuausrichtung der Personalratsarbeit befinden sich Personalräte nach Ansicht von Killian/Schneider (1998, 282) in einem Strategie- und Handlungsdilemma: „Orientieren sich die Beschäftigtenvertreter an den traditionellen Aufgabengebieten und Handlungsformen, verspielen sie möglicherweise die Chance, als eigenständiger Akteur im Prozeß des Umgestaltung beteiligt zu sein. Nehmen sie in einer Art Co-Management aktiv und innovativ am Umbauprozeß teil, laufen sie immer Gefahr, ihre Schutzfunktion zu vernachlässigen und von der Belegschaft nicht mehr als ihre Interessenvertretung wahrgenommen zu werden.“

Nach Ansicht von Sperling (1998, 333) „gibt es jedoch wenig Anhaltspunkte für eine Auffassung, derzufolge Reformprozesse primär an einer Verweigerungs- und Blockadehaltung von Personalräten scheitern würden.“ Vielmehr sind seit Mitte der 90er Jahre in einer Vielzahl von Kommunen und Kreisen Modernisierungsabkommen zwischen Personalräten und Verwaltungen (teils unter Einbeziehung von Gewerkschaften) abgeschlossen worden. Bei einer Umfrage des WSI im Jahr 2002 berichteten zudem 22 Prozent der Personalräte, dass in ihrer Behörde tarifvertragliche Öffnungsklauseln genutzt würden (in erster Linie geschah dies zur Flexibilisierung der Arbeitszeit), und 23 Prozent der Personalräte gaben an, über eine betriebliche Vereinbarung zur Beschäftigungs- und Standortsicherung zu verfügen (vgl. Bispinck/Schulten 2003).

Derartige Abkommen und Klauseln sowie die Einbindung der Arbeitnehmer und ihrer Vertretungen in den Reformprozess können grundsätzlich zu einer Erhöhung der Effizienz beitragen. Will man die potenziell effizienzsteigernde Sprachrohr-Funktion von Betriebs- und Personalräten optimal nutzen, bedarf es aber auch einer klaren und übersichtlichen Organisation der Arbeitnehmervertretungen, die im Zuge der Dezentralisierung und Ausgliederung von Tätigkeiten nicht mehr immer gegeben ist. So verfügen ausgegliederte Betriebe von geringerer Größe nicht selten über gar keinen (neuen) Betriebsrat. Selbst wenn einer vorhanden ist, verkompliziert sich die Vertretung der Arbeitnehmerinteressen, weil eine rechtlich verbindliche Integration von Betriebsräten in Kommunalbetrieben und Personalräten in Kommunalverwaltungen nicht möglich ist. Dies betont Schneider (2002, 15), der feststellt: „Zwischen den Betriebs- und Personalräten bricht der Kontakt in der Regel ab, wenn es nicht einen starken Akteur gibt, der wie z.B. die Gewerkschaft ein Interesse an einem solchen Informationsaustausch hat und entsprechend Initiative ergreift.“ Diese Zunahme der Komplexität der Arbeitsbeziehungen geht einher mit einer Erhöhung der Transaktionskosten für alle Beteiligten. In manchen Kommunen gibt es deshalb Versuche, oft in Anlehnung an das Wuppertaler Modell der „Konzern-Arbeitnehmervertretung“, eine dauerhafte Kooperation von Personal- und Betriebsräten zu ermöglichen (Details bei Schneider 2002).[9]

[9] Fraglich ist, inwieweit die öffentlichen Arbeitgeber ein Interesse an einheitlichen Arbeitnehmervertretungen haben. „’Konzernarbeitnehmervertretungen’ können aus Sicht der

Die vorhergehenden Ausführungen und verschiedene Fallstudien machen deutlich, dass beim Umbau des öffentlichen Dienstes Personalräte regelmäßig eingebunden sind. Ihre Einbeziehung soll zumindest die Akzeptanz des Reformprozesses gewährleisten und Motivationseinbrüche der Beschäftigten vermeiden, doch haben Personalräte zum Teil auch Spielräume für eine aktive, innovative Mitgestaltung der Umbauprozesse. Inwieweit diese Spielräume genutzt werden, wovon dies abhängt und wie sich dies auf den Erfolg der Modernisierungsbemühungen auswirkt, ist jedoch weitgehend unbekannt. Die Auswirkungen (verschiedener Formen) der Personalvertretungen im öffentlichen Sektor auf dessen Effizienz (sowie auf damit verbundene Größen wie Kostenentwicklung, Beschäftigungsentwicklung und Personalfluktuation) sind ein größtenteils unerforschtes Feld. Da eine geschickte Einbeziehung der Arbeitnehmer und ihrer Vertretungen bessere Reformergebnisse erbringen mag, dürften die Grenzerträge zusätzlicher Forschung hier besonders hoch sein.

4. Schlussfolgerungen und Ausblick

Dieser Beitrag hat gezeigt, dass Gewerkschaften und Personal-/Betriebsräte im öffentlichen Sektor in Deutschland einerseits deutlich stärker präsent sind als im privaten Sektor. Andererseits sind sie (und ihre wirtschaftlichen Auswirkungen) aber wesentlich weniger erforscht als die Arbeitnehmervertretungen in der Privatwirtschaft. Die wichtige Rolle, die Arbeitnehmervertretungen im öffentlichen Sektor und für dessen effiziente Leistungserstellung spielen (können), findet bisher in Forschung und Praxis zu wenig Berücksichtigung. Damit besteht die Gefahr, dass die anhaltenden Bemühungen zu einer effizienteren Umgestaltung des öffentlichen Sektors suboptimale Ergebnisse liefern. Indem mehr darauf geachtet wird, dass die Arbeitnehmer und ihre Vertretungen dem Reformprozess nicht im Wege stehen, und weniger versucht wird, durch eine gezielte Einbeziehung von Arbeitnehmervertretungen in ein ganzheitliches Konzept zusätzliche Leistungspotenziale auszuschöpfen, werden u.U. mögliche Effizienzgewinne nicht realisiert.

Arbeitgeber die Vorhersehbarkeit des interessenvertreterlichen Handelns gewährleisten und eine kooperative Einbindung der Teileinheiten fördern. Beides wird aber nicht von jedem Arbeitgeber gewollt.“ (Killian/Schneider 1998, 282).

Das Ziel einer Modernisierung und Effizienzsteigerung des staatlichen Bereichs, die damit einhergehende Tendenz zu einer Dezentralisierung und Privatisierung der Leistungserstellung sowie die resultierende Ausdifferenzierung der Arbeitsbedingungen und Fragmentierung der Arbeitsbeziehungen im öffentlichen Sektor stellen die Beteiligten auch zukünftig vor schwierige Herausforderungen. Die Gewerkschaften sind gefordert, den Modernisierungsprozess durch flexiblere tarifvertragliche Vereinbarungen zu begleiten, was zumindest zu einer Ausweitung der bereits in den letzten Jahren mehr und mehr zu findenden Öffnungsklauseln führen dürfte. Die damit einhergehenden Kompetenzverlagerungen und auch die sonstigen Dezentralisierungstendenzen führen dazu, dass Personal- und Betriebsräte für die Umsetzung, Konkretisierung und Vereinbarung von Regelungen mehr und mehr an Bedeutung gewinnen, wobei offen ist, inwieweit sie darauf vorbereitet und dafür ausgebildet sind.[10] Außer von den Arbeitnehmervertretungen hängt der Erfolg der Modernisierungsbemühungen aber auch stark von den Arbeitgebern im öffentlichen Dienst ab. Gewisse Risiken stellen hier der in letzter Zeit zu beobachtende, transaktionskostenerhöhende Zerfall der Tarifverhandlungsgemeinschaft der öffentlichen Arbeitgeber und das unzureichend entwickelte, aber für die effiziente Umsetzung der Reformen unbedingt erforderliche moderne Human Resource Management im öffentlichen Dienst dar.

Das Zusammenwirken von Gewerkschaften, Betriebs-/Personalräten und Arbeitgebern im öffentlichen Sektor und dessen Auswirkungen auf eine effiziente(re) Leistungserstellung sind sowohl von praktischem als auch von wissenschaftlichem Interesse. Darauf (und auf die bestehenden Wissensdefizite) hinzuweisen, war ein Hauptanliegen dieses Beitrages. Auch wenn dabei teilweise mehr Fragen aufgeworfen als beantwortet wurden, sollte klar geworden sein, dass hier ein fruchtbares Feld für neue, qualitative wie quantitative Forschung besteht.

[10] Umfragen zufolge beurteilt eine Mehrheit der Personalräte die Dezentralisierung und Verbetrieblichung der Tarifpolitik eher zwiespältig, doch ist nur eine Minderheit der Ansicht, diese überfordere die Personalvertretung (vgl. Bispinck/Schulten 2003).

LITERATUR

Addison, J.T., Schnabel, C., Wagner, J. (2004): The Course of Research into the Economic Consequences of German Works Councils, in: British Journal of Industrial Relations 42, S. 255-281

Bispinck, R., Schulten, T. (2003): Verbetrieblichung der Tarifpolitik? Aktuelle Tendenzen und Einschätzungen aus Sicht von Betriebs- und Personalräten, in: WSI Mitteilungen 56, S. 157-166

Böhle, T. (2005): Ein modernes, leistungsorientiertes und transparentes Tarifrecht, in: ifo Schnelldienst 58/7, S. 3-5

Bogumil, J. (2003): Ökonomisierung der Verwaltung. Konzepte, Praxis, Auswirkungen und Probleme einer effizienzorientierten Verwaltungsmodernisierung, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 34, S. 209-231

Bogumil, J., Grohs, S., Kuhlmann, S. (2006): Ergebnisse und Wirkungen kommunaler Verwaltungsmodernisierung in Deutschland – Eine Evaluation nach zehn Jahren Praxiserfahrung, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 37, S. 151-184

Dilger, A. (2002): Ökonomik betrieblicher Mitbestimmung, München und Mering

Dorsch-Schweizer, M., Schulten, T. (2001): Betriebs- und Personalräte zwischen Belegschaft, Arbeitgeber und Gewerkschaft, in: WSI Mitteilungen 54, S. 113-123

FitzRoy, F.R., Kraft, K. (1987): Efficiency and Internal Organization: Works Councils in West German Firms, in: Economica 54, S. 493-504

Folkers, C. (1986): Effizienzsteigerung im staatlichen Bereich durch verfassungsmäßige Begrenzung öffentlicher Ausgaben?, in: Wille, E. (Hrsg.): Konkrete Probleme öffentlicher Planung, Frankfurt am Main, S. 223-261

Freeman, R.B. (1976): Individual mobility and union voice in the labor market, in: American Economic Review 66, Papers and Proceedings, S. 361-368

Freeman, R.B., Lazear, E.P. (1995): An Economic Analysis of Works Councils, in: Rogers, J., Streeck, W. (Hrsg.): Works Councils – Consultation, Representation and Cooperation in Industrial Relations, Chicago, S. 27-52

Freeman, R.B., Medoff, J.L. (1984): What Do Unions Do?, New York

Greifenstein, R., Kißler, L. (2002): Personalräte zwischen Rationalisierungsschutz und Modernisierungsmanagement, in: Industrielle Beziehungen 9, S. 33-54

Jirjahn, U. (2006): Ökonomische Wirkungen der Mitbestimmung in Deutschland: Überblick über den Stand der Forschung und Perspektiven für zukünftige Studien, in: Sozialer Fortschritt 55, S. 215-226

Keller, B. (2006): Aktuelle Entwicklungen der Beschäftigungsbeziehungen im Öffentlichen Dienst, in: Die Verwaltung 39, S. 79-99

Keller, B., Schnell, R. (2003): Zur empirischen Analyse von Personalräten – Strukturdaten und Probleme der Interessenvertretung, in: WSI Mitteilungen 56, S. 185-193

Killian, W., Schneider, K. (1998): „Konzern Stadt“ und Interessenvertretung. Herausbildung neuer Arbeitsbeziehungen im kommunalen Sektor, in: Industrielle Beziehungen 5, S. 270-297

Kißler, L., Euringer, S., Graf, M., Wiechmann, E. (1999): Im Schatten der Verwaltungsreform – Beschäftigtenbeteiligung im Urteil der Personalräte, in: WSI Mitteilungen 52, S. 783-790

Kohaut, S. (2007): Tarifbindung und tarifliche Öffnungsklauseln: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2005, in: WSI Mitteilungen 60, S. 94-97

Kommunale Gemeinschaftsstelle (1993): Das Neue Steuerungsmodell. Begründung, Konturen, Umsetzung, KGSt-Bericht 5/1993, Köln

Kommunale Gemeinschaftsstelle (1995): Das Neue Steuerungsmodell. Erste Zwischenbilanz, KGSt-Bericht 10/1995, Köln

Mueller, D.C. (2003): Public Choice III, Cambridge

Oechsler, W.A. (2005): Der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) – eine Beurteilung aus personalwirtschaftlicher Sicht, in: ifo Schnelldienst 58/7, S. 8-11

Plander, H. (1998): Mitbestimmung in öffentlich-privatrechtlichen Mischkonzernen, Baden-Baden

Schedler, K., Proeller, I. (2003): New Public Management, 2. Aufl., Bern u.a.

Schnabel, C. (2005): Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände: Organisationsgrade, Tarifbindung und Einflüsse auf Löhne und Beschäftigung, in: Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung 38, S. 181-196

Schnabel, C., Wagner, J. (2006): Who Are the Workers Who Never Joined a Union? Empirical Evidence from Western and Eastern Germany, in: Industrielle Beziehungen 13, S. 118-131

Schnabel, C., Wagner, J. (2007): The Persistent Decline in Unionization in Western and Eastern Germany, 1980-2004: What Can We Learn from a Decomposition Analysis?, in: Industrielle Beziehungen 14, S. 118-132

Schnabel, C., Zagelmeyer, S., Kohaut, S. (2006): Collective Bargaining Structure and its Determinants: An Empirical Analysis with British and German Establishment Data, in: European Journal of Industrial Relations 12, S. 165-188

Schneider, K. (2002): Mitbestimmung im „Konzern Stadt“. Arbeitspolitische Implikationen des dezentralisierten kommunalen Sektors, in: Industrielle Beziehungen 9, S. 7-32

Sperling, H.J. (1998): Verwaltungsmodernisierung: Chancen für Beteiligung?, in: Industrielle Beziehungen 5, S. 322-339

Visser, J. (2003): Unions and unionism around the world, in: Addison, J.T., Schnabel, C. (Hrsg.): International Handbook of Trade Unions, Cheltenham, S. 366-413

In der Diskussionspapierreihe sind kürzlich erschienen:

Recently published Discussion Papers:

52	Schnabel, C.	Arbeitnehmervertretungen im öffentlichen Sektor: Bedeutung und (potenzielle) Effizienzwirkungen	08/2007
51	Hirsch, B.	Joan Robinson Meets Harold Hotelling: A Dy-opsonistic Explanation of the Gender Pay Gap	06/2007
50	Andrews, M., Bellmann, L., Schank, T., Upward, R.	The Takeover and Selection Effects of Foreign Ownership in Germany: An Analysis Using Linked Worker-Firm Data	02/2007
49	Koller, L., Schnabel, C. Wagner, J.	Schwellenwerte im Arbeitsrecht: Höhere Transparenz und Effizienz durch Vereinheit-lichung	02/2007
48	Moritz, M., Gröger, M.	The German-Czech Border Region after the Fall of the Iron Curtain: Effects on the Labour Market	12/2006
47	Hirsch, B., Schank, T., Schnabel, C.	Gender Differences in Labor Supply to Monopsonistic Firms: An Empirical Analysis Using Linked Employer-Employee Data from Germany	11/2006
46	Oberst, M., Schank, T., Schnabel, C.	Interne Arbeitsmärkte und Einsatz temporärer Arbeitsverhältnisse: Eine Fallstudie mit Daten eines deutschen Dienstleistungsunternehmens	11/2006
45	Schnabel, C., Wagner, J.	The persistent decline in unionization in wes-tern and eastern Germany, 1980-2004: What can we learn from a decomposition analysis?	10/2006
44	Antoni, M., Jahn, E. J.	Do changes in regulation affect employment duration in temporary work agencies?	10/2006
43	Jahn, E. J., Wagner, T.	Base Period, Qualifying Period and the Equilibrium Rate of Unemployment	06/2006
42	Andrews, M.J., Gill, L., Schank, T., Upward, R.	High wage workers and low wage firms: negative assortative matching or statistical artefact?	06/2006

Eine aktualisierte Liste der Diskussionspapiere findet sich auf der Homepage:
http://www.arbeitsmarkt.wiso.uni-erlangen.de/

An updated list of discussion papers can be found at the homepage:
http://www.arbeitsmarkt.wiso.uni-erlangen.de/