

Haipeter, Thomas

**Article**

## Flexibilität unter Kontrolle? Entwicklungen und Herausforderungen der Tarifabweichungen in der Metall- und Elektroindustrie

Industrielle Beziehungen

**Provided in Cooperation with:**

Verlag Barbara Budrich

*Suggested Citation:* Haipeter, Thomas (2020) : Flexibilität unter Kontrolle? Entwicklungen und Herausforderungen der Tarifabweichungen in der Metall- und Elektroindustrie, Industrielle Beziehungen, ISSN 1862-0035, Verlag Barbara Budrich, Leverkusen, Vol. 27, Iss. 4, pp. 481-500, <https://doi.org/10.3224/indbez.v27i4.07>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/268824>

**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.*



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

*Thomas Haipeter\**

## Flexibilität unter Kontrolle? Entwicklungen und Herausforderungen der Tarifabweichungen in der Metall- und Elektroindustrie\*\*

### Zusammenfassung

Tarifabweichungen gehören mittlerweile in den deutschen Industriebranchen zum Kernbestand des Tarifsystems. Waren ihre Bewertungen früher stark umstritten, so scheint heute der Pulverdampf weitgehend verfliegen. Tarifabweichungen sind in den Industriebranchen – und dort vor allem auch in der Metall- und Elektroindustrie – inzwischen von den Tarifvertragsparteien nicht nur weitgehend akzeptiert, sondern als innovatives Element der Tarifpolitik überaus geschätzt. Worauf gründen sich diese positiven Bewertungen? Wie ist zu erklären, dass sich darin die potenziellen Gefahren, die von den Tarifabweichungen für das Tarifsystem ausgehen, kaum mehr finden? Und wie gestaltet sich die aktuelle Praxis der Tarifabweichungen? Der Artikel untersucht dieser Fragen im Rahmen einer Bestandsaufnahme der Tarifabweichungen mit Blick auf die Entwicklung der Verbreitung der Tarifabweichungen und ihrer Regulierungspraxis. Dabei wird die Rolle interner Leitlinien der Koordination und Verhandlungspraxis durch die IG Metall als Ausdruck eines reflexiven Umgangs mit Tarifabweichungen hervorgehoben. Das Papier beruht auf Befunden aus vorgängigen Forschungsprojekten, weiteren Recherchen und zwei Expert\*inneninterviews mit Tarifsekretär\*innen der IG Metall.

Schlagwörter: Tarifverträge, Tarifabweichungen, Gewerkschaften, Betriebsräte, Beteiligung

### Flexibility under control? Developments and challenges of derogations from collective bargaining agreements in the metal and electrical industry

#### Abstract

Derogations have become a core element of the collective bargaining system in Germany, at least in the manufacturing industry. While their evaluations were highly controversial at the time of their emergence, in the meantime controversies have been replaced by consensus about the importance of derogations. In the industrial sectors – and there above all in the metal industry – derogations are now not only largely accepted by the collective bargaining actors, but are also highly valued as an innovative element of collective bargaining policy. What are the reasons for these positive assessments, especially by the metalworkers' union IG Metall? How can one explain the fact that the potential dangers to the collective

---

\* Prof. Dr. Thomas Haipeter, Institut Arbeit und Qualifikation, Universität Duisburg-Essen, Forsthausweg 2, D-47057 Duisburg, E-Mail: thomas.haipeter@uni-due.de

\*\* Artikel eingegangen: 02.06.2020. Revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 01.09.2020

bargaining system posed by derogations are hardly to be found in it? And how does the current practice of derogations look like? The article examines these questions with a view both on the spread derogations and on their regulatory practice. In this context, the role of internal guidelines for coordination and bargaining practice by the IG Metall is emphasized as an expression of a reflexive approach towards derogations. The paper is based on experiences from previous research projects, further research and two expert interviews with collective bargaining secretaries from the IG Metall.

Keywords: Collective Bargaining Agreements, Derogations, Unions, Works Councils, Participation. JEL: J5, J50; J51

## 1 Einleitung

Öffnungsklauseln für Tarifabweichungen gehören mittlerweile in den deutschen Industriebranchen zum Kernbestand des Tarifsystems. Eingeführt wurden Tarifabweichungen dort in den 1990er und frühen 2000er Jahren als besondere Form tariflicher Öffnungsklauseln, die betriebs- oder unternehmensbezogene Unterschreitungen der Flächentarifvertragsnormen zu Arbeitszeiten, Entgelt oder anderen Themen der Flächentarifverträge erlauben. Weil Öffnungsklauseln breiter definiert sind und auch andere Möglichkeiten der Abweichungen jenseits von Unterschreitungen – z.B. kollektive Absenkungen der Arbeitszeit zur Beschäftigungssicherung – zulassen, werden die besonderen Möglichkeiten der Unterschreitung von Tarifnormen im Folgenden als Tarifabweichung und nicht als Tariföffnung bezeichnet. Die entsprechenden Öffnungsklauseln für Tarifabweichungen haben in den einzelnen Branchen jeweils einen eigenen Entstehungskontext. Sie gründen sich teilweise auf sozialpartnerschaftliche Arrangements, wie in den Tarifverträgen der chemischen Industrie in den 1990er Jahren, teilweise aber auch auf umkämpfte Regelungen, wie im Pforzheimer Abkommen der Metall- und Elektroindustrie im Jahr 2004, das auch im Fokus dieses Beitrags stehen soll.

Unabhängig von ihrer Entstehung markierten Tarifabweichungen einen tiefen Einschnitt in der Struktur des deutschen Tarifvertragssystems. Dieser Einschnitt bezog sich zum einen auf die Normen. Galten bis dahin flächentarifvertragliche Normen als Mindeststandards, die in den – tarifgebundenen – Mitgliedsunternehmen der Arbeitgeberverbände anzuwenden waren, wurden diese nun zu einer Verhandlungsmasse. Es bestand die Gefahr, dass tarifliche Mindeststandards in Höchststandards umgewandelt werden, weil sich die Unternehmen nun Konkurrenzvorteile durch Absenkung der Tarifstandards verschaffen konnten. Der Einschnitt traf zum anderen aber auch die Gewerkschaften. Ihnen, die bis dahin immer Verbesserungen der Arbeitsstandards ausgehandelt hatten, drohte nun eine tarifpolitische Defensive. Konzessionen in Tarifabweichungen bargen die Gefahr, dass tarifliche Entgelterhöhungen ausgehöhlt werden, weil sie jederzeit in den Betrieben abgesenkt werden konnten. Ganz anders hingegen war die Lage der Arbeitgeberverbände. Sie hatten Öffnungsklauseln für Tarifabweichungen lange gefordert und damit begründet, dass diese zur Flexibilisierung von Löhnen und Arbeitszeiten, zur Kostensenkung und zur Wettbewerbsfähigkeit beitragen und damit zugleich die Akzeptanz und die Zukunftsfähigkeit der Flächentarifverträge erhöhen würden.

Heute scheint der Pulverdampf verflogen; Tarifabweichungen sind in den Industriebranchen – und dort vor allem auch in der Metall- und Elektroindustrie – inzwischen von

den Tarifvertragsparteien nicht nur weitgehend akzeptiert, sondern als innovatives Element der Tarifpolitik überaus geschätzt. Dass Gesamtmetall das Pforzheimer Abkommen von 2004 als „Meilenstein der Tarifgeschichte“ und als „Signal der Erneuerungsfähigkeit der Tarifvertragsparteien“ bezeichnet (Gesamtmetall, 2020), ist wenig verwunderlich, waren doch Öffnungsklauseln für Tarifabweichungen seit den 1990er Jahren ein erklärtes Ziel ihrer Tarifstrategie. Für die Gewerkschaften wie die IG Metall, die Tarifabweichungen zunächst vehement abgelehnt hatten, war es aber durchaus erstaunlich, dass der damalige Vorsitzende Detlef Wetzel zehn Jahre nach dem Pforzheimer Tarifabschluss die Öffnungsklausel als „Abkommen, das Beschäftigung sichert“ eingestuft hat und zwei Jahre später der heutige Vorsitzende, Jörg Hoffmann, folgende Bewertung traf: „Damit wurde die Tarifbindung gestärkt, der Flächentarifvertrag bleibt Bezugspunkt, und die IG Metall erhielt die Möglichkeit, ihre Mitglieder im Betrieb direkt an den Aushandlungsprozessen zu beteiligen“ (Hoffmann, 2016 S. 144).

Auch in der wissenschaftlichen Öffentlichkeit hat sich die Bewertung von Tarifabweichungen verschoben. Galten sie zunächst als Einfallstor für den inneren Bedeutungsverlust der Tarifverträge und als Schritt auf dem Weg zur Erosion des deutschen Tarifsystems, wurden später stärker die Ambivalenzen hervorgehoben, die mit Tarifabweichungen einhergehen. Auf der einen Seite wurde auf die Skepsis der Betriebsräte verwiesen, die Dezentralisierung im Allgemeinen und Tarifabweichungen im Besonderen in der Mehrheit skeptisch und als Vorteil für Arbeitgeber werten (Nienhüser & Hoßfeld, 2010; Bispinck, 2004); auf der anderen Seite wurden aber auch Chancen betont, die mit der „kontrollierten Dezentralisierung“ durch Tarifabweichungen einhergehen könnten. Dabei wurde der Blick insbesondere auf zwei Aspekte gerichtet: zum einen die Chance der Verbesserung von Transparenz und Kontrolle über betriebliche Tarifunterschreitungen, zum anderen die Chance der Aktivierung der Mitgliederbasis der Gewerkschaften in betrieblichen Konflikten über Tarifabweichungen (dazu Bispinck, 2004; Haipeter, 2009; Bahnmüller, 2018).

Was war geschehen? Worauf gründen sich diese Neubewertungen insbesondere auch der Gewerkschaft IG Metall? Wie ist zu erklären, dass darin die potenziellen Gefahren, die von den Tarifabweichungen für das Tarifsystem ausgehen, inzwischen deutlich niedriger gewichtet werden als noch am Ausgangspunkt der Entwicklung? Und wie gestaltet sich die aktuelle Praxis der Tarifabweichungen? Diesen Fragen wird im Folgenden nachgegangen. Ziel des Beitrags ist eine Bestandsaufnahme der Entwicklungen und Herausforderungen der Tarifabweichungen. Dazu wird in einem ersten Schritt nach der Entwicklung der Verbreitung der Tarifabweichungen gefragt. In einem zweiten Schritt wird die Koordinierungspraxis der IG Metall beleuchtet, die im Jahr 2019 ein neues Handbuch zum internen Umgang mit Tarifabweichungen vorgestellt hat. In einem dritten Schritt schließlich werden die Impulse analysiert, die von Tarifabweichungen für die weitere Entwicklung der Tarif- und Organisationspolitik der Gewerkschaft ausgingen. Im Schlussteil werden dann die Befunde resümiert und ausstehende Probleme skizziert.

Das Papier beruht auf Dokumentenanalysen und zwei Expert\*inneninterviews mit Tarifsekretär\*innen der IG Metall, aber auch auf Befunden aus vorgängigen Forschungsprojekten des Autors, die sich mit Tariföffnungen und Tarifabweichungen beschäftigt haben. Dazu zählen eine Auswertung aller Tarifabweichungen in der Metall- und Elektroindustrie der Jahre 2004 bis 2006 (Haipeter, 2009) sowie eine Analyse der Rolle der Betriebsräte in

Verhandlungsprozessen zu Tarifabweichungen (Haipeter, 2010). Die Befunde zu aktuellen Entwicklungen haben damit eher explorativen Charakter, aktualisieren aber das Bild, das durch die bisherige Forschung gezeichnet wurde.

## 2 Tarifabweichungen: Verbreitung und andere Befunde

### 2.1 Entwicklung der Verbreitung

Tarifabweichungen haben eine lange Geschichte in der Metall- und Elektroindustrie. Ihre Entwicklung begann mit den Härtefallregelungen, die 1993 für die ostdeutschen Tarifgebiete zwischen den Tarifvertragsparteien vereinbart wurden, sie setzte sich fort über Sanierungsklauseln und ähnliche Regelungen in einzelnen westdeutschen Tarifregionen, und sie kulminierte im Jahr 2004, als die Tarifparteien das Pforzheimer Abkommen unterzeichneten. Dies geschah unter dem Druck der damaligen rot-grünen Bundesregierung, gesetzliche Öffnungsklauseln einzuführen, wenn sich die Tarifvertragsparteien nicht auf tarifliche Regelungen einigen können. Doch dieser Druck von außen war nicht das einzige Motiv, das die IG Metall dazu bewog, einer Öffnung für Tarifabweichungen zuzustimmen. Hinzu kam ein innerer Druck der Organisation, der vielleicht nicht weniger entscheidend war. Dieser wurde durch die Praxis informeller Tarifabweichungen entfacht, die seit der Krise Anfang der 1990er Jahre zunehmend um sich griff, deren Produkte aber in „Giftschränke“ verlagert und in der Organisation nicht thematisiert wurden. Auf diese Weise konnte auf die Reinheit der tarifpolitischen Lehre als Handlungsmodell verwiesen werden, obwohl diese Lehre die tarifliche Praxis immer weniger prägte. Im Ergebnis entwickelte sich ein intransparenter Flickenteppich an informellen Tarifabweichungen, der die Bindekraft der Tarifverträge zwar nicht offiziell, aber umso mehr praktisch gefährdete. Damit standen für die Gewerkschaft zwei Ziele ganz oben auf der Agenda: Sowohl Transparenz über Abweichungen zu schaffen als auch Möglichkeiten einzuziehen, die Verbreitung und die Inhalte der Tarifabweichungen zu kontrollieren. Es ging bei den Öffnungsklauseln für Tarifabweichungen aus Sicht der Gewerkschaft also darum, die wilde in eine kontrollierte Dezentralisierung zu überführen (Traxler, 1995).

Wie hat sich im Anschluss an die Pforzheimer Vereinbarung die Zahl der Tarifabweichungen entwickelt? Nach den Befunden einer Auswertung der Tarifabweichungen von 2004 bis 2006 im Organisationsbereich der IG Metall wurden in diesen Jahren 800 Tarifabweichungen abgeschlossen (Haipeter, 2009). Einem starken Anstieg der Vereinbarungen im Jahr 2005 folgte ein deutlicher Rückgang im Folgejahr. Für das Jahr 2006 belief sich der Anteil der Betriebe mit Tarifabweichungen auf rund 10% der tarifgebundenen Betriebe. Über die weitere Entwicklung der Vereinbarungen gibt es nur punktuelle Kenntnisse. Dies liegt daran, dass zur Verbreitung der Tarifabweichungen nur zwei Datenquellen existieren, die Betriebsrätebefragung des WSI und die Betriebsbefragung des IAB. Beide ermitteln keine durchlaufenden jährlichen Daten; das IAB erhebt Daten dazu sporadisch, und die Betriebsrätebefragung wird nur alle fünf Jahre durchgeführt. Noch dazu sind beide nicht umstandslos vergleichbar, weil beide Befragungen unterschiedliche Gruppen adressieren und weil in der Betriebsrätebefragung nur Betriebe über 20 Beschäftigte aufgenommen werden – was allerdings bei dem Thema Tarifabweichungen zumindest in der Metall- und Elektro-

industrie ein geringeres Problem ist, da die Gewerkschaft kaum mit so kleinen Betrieben zu tun hat oder mit ihnen abweichende Vereinbarungen schließt. Bedeutsamer ist allerdings ein anderes Problem, das beide Befragungen betrifft. In beiden Befragungen wird nicht konkret nach abweichenden Tarifvereinbarungen gefragt, sondern nach der Nutzung tariflicher Öffnungsklauseln. Dies aber ist kein Äquivalent für Tarifabweichungen, denn Öffnungsklauseln können beispielsweise auch Vereinbarungen zur Beschäftigungssicherung umfassen, in denen die Betriebsparteien Arbeitszeit und Entgelt proportional senken und die Stundenentgelte konstant lassen, also keine Abweichungen von Tarifstandards im engeren Sinne vornehmen. Auch sind sie nicht auf die Metall- und Elektroindustrie bezogen und daher nur schwer mit den Daten von Haipeter (2009) vergleichbar.

Dies vorausgeschickt lässt sich feststellen, dass nach dem Betriebspanel des IAB im Jahr 2011 10% der Betriebe Entgeltöffnungsklauseln, 13% Arbeitszeitöffnungsklauseln und 20% „irgendeine“ Öffnungsklausel nutzen (Ellguth & Kohaut, 2014). Die Zahlen der WSI-Betriebsrätebefragung fallen höher aus; hier wird nach der Nutzung tariflicher Öffnungs- und Differenzierungsklauseln gefragt, die auch andere betriebliche Nutzungen als Tarifunterschreitungen umfassen. Die durchschnittliche Nutzung in allen Wirtschaftszweigen beträgt demnach 21%; das produzierende Gewerbe (zusammen mit dem Bergbau) mit 28% und die Investitionsgüter mit 22% liegen über diesem Durchschnitt (Amlinger & Bispinck, 2016). Unter den befragten Betriebsräten geben zudem 13% an, dass in ihren Betrieben Abweichungen existieren, die nicht von den Öffnungsklauseln gedeckt und damit informeller Natur sind. Stellt man die begrifflichen Unschärfen in Rechnung, weichen die Daten nicht grundlegend von den Befunden aus der Frühzeit der Tarifabweichungen ab; die Nutzung der Öffnungsklauseln für Tarifabweichungen liegt demnach in der Spannweite zwischen 10% und 20% der tarifgebundenen Betriebe oder der Betriebe mit Betriebsrat.

Neben den Befragungen existiert noch eine dritte Datenquelle für Tarifabweichungen, die Tarifvertragsparteien. Gesamtmetall zählte letztmals im Jahr 2009 730 laufende Vereinbarungen, weniger als die 800 Vereinbarungen, die in der IG Metall von 2004 bis 2006 vorlagen (Gesamtmetall, 2009). Diese Differenz kann darauf zurückgeführt werden, dass die Einzelverbände weniger ausführlich gegenüber dem Dachverband informieren oder dass ihnen nur die Informationen über Tarifabweichungen vorlagen, an denen sie selber mitverhandelt haben (was nur auf einen Teil der Vereinbarungen zutraf). Von Seiten der IG Metall existieren kaum veröffentlichte Zahlen. Eine Ausnahme davon bildet eine Auswertung des Bezirks NRW der IG Metall, in der im Jahr 2016 150 laufende abweichende Vereinbarungen gezählt wurden, was einer Quote von 12% der tarifgebundenen Betriebe im Organisationsbereich des Bezirks entspricht (Bahnmüller, 2018). Den Grund dafür, keine aktuelleren Zahlen nennen zu können, haben die befragten Expert\*innen der IG Metall mit der aufwändigen Überarbeitung der Erfassungssoftware begründet, die derzeit beim Vorstand der Gewerkschaft durchgeführt wird. Diese wurde nach ihrer Einschätzung notwendig, weil bei der alten Software die Auslaufzeitpunkte der Vereinbarungen nicht richtig erfasst werden konnten und so Daten aus aktuellen und ausgelaufenen Vereinbarungen vermischt wurden.

*„In der Vergangenheit war aber diese Plattform so gestaltet, dass nicht immer das Auslaufen dieser tarifvertraglichen Regelungen tatsächlich realistisch abgebildet wurde. Das heißt, wenn ich heute eine Auswertung fahre und sag: Gib mir mal alle Abweichenden Regelungen, die wir geschlossen haben im Bereich Metall-*

*und Elektroindustrie, mit verbandsgebundenen Unternehmen. Da kriege ich ganz viele Tarifverträge, die es heute gar nicht mehr gibt.“ (Expert\*in 1)*

Die neue Software verspricht ein deutliches Mehr an Transparenz, soll sie doch geeignet sein, nicht nur unterschiedliche Formen dezentraler Tarifverträge – also Pforzheim-Fälle und Anerkennungstarifverträge mit oder ohne Verbandsbindung – zu unterscheiden, sondern auch Konzessionen, Gegenleistungen, Laufzeiten, weitere Regelungen wie Sonderkündigungsmöglichkeiten oder Nachwirkungen. Die eigentliche Erfassungsarbeit wird in den Tarifbezirken liegen, die diese Daten einzugeben und zu pflegen haben. Nicht auszuschließen ist dabei allerdings, dass sich die Gewerkschaft nicht nur wegen der technischen Umstellungen, sondern auch aus tarifpolitischen Gründen Zurückhaltung über die Veröffentlichung von Zahlen zur Verbreitung der Tarifabweichung auferlegt hat.

## 2.2 Aktuelle Schwerpunkte

Wenn auch keine aktuellen Zahlen zur Verbreitung existieren, so doch Einschätzungen zu den Schwerpunktbereichen der Tarifabweichungen vor der Corona-Krise. Insgesamt hat in den Jahren des wirtschaftlichen Wachstums seit der Finanzmarktkrise die Zahl der Tarifabweichungen nach Einschätzungen der Expert\*innen abgenommen. Dabei allerdings sind einige regionale Unterschiede festzustellen, die sowohl von der Branchen- und Betriebsstruktur als auch von der Tarifbindung abhängen. Auch ist zu konstatieren, dass dabei nicht immer die klassischen Konzessionsthemen im Vordergrund standen, sondern auch Fragen der erweiterten externen Flexibilität, mit deren Hilfe Personalkapazität erhalten werden sollte, ohne Festeinstellungen vornehmen zu müssen.

*„Da hat man schon feststellen können in den letzten Jahren, dass die konjunkturelle Lage besser ist. Also die Anzahl der Ergänzungstarifverträge hat abgenommen. Man kann aber auch feststellen, dass es bezirkliche Unterschiede gibt. Es gibt strukturschwächere Regionen, wo wir mehr Abweichungen haben, die wirtschaftliche Not also größer ist. Stichwort NRW. Im Osten gab es wenig Anträge auf Abweichung. Und warum ist das der Fall? Weil wir dort viel weniger verbandsgebundene Unternehmen haben. Ja, oder in Bayern haben sie abweichende Regelungen in den letzten Jahren vor allen Dingen gehabt, wenn es darum ging, die Möglichkeiten des Teilzeit-Befristungsgesetzes zu nutzen. Das heißt Befristungen zu verlängern. Aber dass man da gesagt hat, die Leute müssen Opfer bringen, Weihnachtsgeld, Urlaubsgeld, was auch immer, war viel seltener der Fall.“ (Expert\*in 1)*

Allerdings zeichneten sich im letzten Jahr dunklere Wolken am Konjunkturm Himmel ab, die mehr Druck auf Tarifabweichungen haben entstehen lassen. Die Konjunktorentwicklung, so die dahinterstehende Annahme, bildet sich in der Verbreitung der Tarifabweichungen ab, wenn auch freilich mit Verzögerung. Konjunkturrückgänge führen zur Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation, aber auch der Renditeperspektiven der Unternehmen und wirken als treibendes Motiv für die Beantragung von Tarifabweichungen. Dabei kommt erschwerend hinzu, dass auch informelle Regelungen aus der Zeit vor dem Pforzheimer Tarifvertrag noch nachwirken können. Expert\*in 2 berichtet von einem Fall aus dem Jahr 2003. Hier war seinerzeit informell eine Arbeitszeitverlängerung auf 38 Wochenstunden beschlossen worden, die Geschäftsleitung hatte im Gegenzug eine Gewinnbeteiligung versprochen. Diese informelle Regelung hatte lange Bestand, weil das Unternehmen in ein wirtschaftlich erfolgreiches Fahrwasser kam und die Beschäftigten hohe Ausschüttungen aus der Gewinnbeteiligung erhielten. Erst als sich die Lage des Unternehmens vor kurzer

Zeit verschlechterte, erhielt die zuständige Bezirksleitung eine Information über die betrieblichen Praktiken – und stand vor dem Problem, den tarifwidrigen Zustand wieder einzufangen, ohne dass die Beschäftigung gefährdet wird. Im Ergebnis wurde als Kompromisslösung eine tarifliche Übergangsregelung abgeschlossen.

*„Und plötzlich stand hier jemand und erklärte mir, dass sie eine 38-Stunden-Woche bei sich arbeiten. Das war dann interessant, das wieder einzufangen. Man könnte natürlich einmal mit dem Holzhammer reingehen und sagen: So, ist nicht. Hätte aber den Investor aus Mexiko im Zweifelsfall dazu gebracht, sich komplett vom Standort zurückzuziehen. Deshalb haben wir eine Brücke gebaut und haben den tarifwidrigen Zustand quasi tariflich legitimiert für eine gewisse Zeit und eine Heranführung an den Flächentarifvertrag gebaut.“*  
(Expert\*in 2)

Zu den Teilbranchen, in denen sich die konjunkturelle Lage im letzten Jahr besonders verschlechtert hat, gehört die Automobilzulieferindustrie. Hier gab es erhebliche Auftragsrückgänge zu verzeichnen. Zentrale Gründe dafür waren einerseits die Abkühlung wichtiger nationaler Automobilmärkte, andererseits aber auch die Absatzrückgänge, die durch die WLPD-Abgasmessung hervorgerufen wurde, die von der EU Mitte 2018 eingeführt worden war und die dazu führte, dass nicht alle Fahrzeugtypen gemessen werden konnten, bevor die Regelung verbindlich wurde.

*„Aber zumindest gab es da im letzten Jahr eine gewisse Welle, wo man gemerkt hat: Aufträge werden von OEMs storniert oder geschoben. Und das hat natürlich die Unternehmen, vor allem die kleinen Zulieferer, oft vor große Schwierigkeiten gestellt. Und in so einer Situation kriegen die das dann natürlich oft sehr schnell mit und sehr ergebniswirksam.“* (Expert\*in 2)

Zwar geht damit auch das etablierte Druckmittel der Unternehmen dieser Branche, die Verlagerungsdrohung insbesondere nach Osteuropa, einher. Doch hat diese Drohung als gegenüber der Gewerkschaft artikuliertes Hauptmotiv für die Forderung einer Tarifabweichung an Bedeutung abgenommen. Insgesamt bestimmen derzeit in der Wahrnehmung der Tarifexpert\*innen die konjunkturelle oder strukturelle Lage der Unternehmen stärker als zuvor die Forderungen, und dies nicht nur bei den Automobilzulieferern.

*„Aber es ist nicht mehr das vorherrschende Thema. Auch in den ganzen Abweichungsfällen. Es gibt mal Fälle, wo das wichtig ist. Aber der Regelfall ist es nicht mehr. Der Regelfall ist eher: Unternehmen ist in wirtschaftlicher Schieflage, entweder strukturell oder konjunkturell, und kommt eben mit den Tarifbedingungen nicht klar.“* (Expert\*in 2)

### 3 Koordinierungsnormen und Regulierungspraxis der IG Metall

#### 3.1 Ausgangspunkt der Koordinierung

Gerade in der Phase nach Abschluss des Pforzheimer Tarifvertrages im Jahr 2004 schienen die beiden zentralen Ziele der Gewerkschaft stark gefährdet: Transparenz über die Tarifabweichungen zu erzeugen und ihre Verbreitung wirksam zu begrenzen. Die Tariföffnung entpuppte sich zunächst nicht als Lösung, sondern als Verschärfung des Problems. Ursache dafür war zum einen, dass es eine Welle an Arbeitgeberwünschen gab, das neue Instrument anzuwenden und damit insbesondere eine Arbeitszeitverlängerung ohne Entgeltausgleich



durchzusetzen. Dies war eine echte Drohkulisse für die gewerkschaftliche Arbeitszeitpolitik, stellte sie doch die tariflichen Arbeitszeitverkürzungen in Frage, die von der Gewerkschaft in den 1980er Jahren mit hohem Einsatz durchgesetzt worden waren und die bis heute ein wichtiges Element ihrer tarifpolitischen Identität bilden. Zum anderen aber zeigten sich Probleme im Verfahren. Einige prominente Fälle wurden publik, in denen Betriebsräte unter Druck der Geschäftsleitungen Tarifabweichungen zustimmten und dann versuchten, dafür die nötige Unterschrift der IG Metall einzuholen. Dies konterkarierte die wichtige Festlegung im Pforzheimer Abschluss, dass für Tarifabweichungen die IG Metall und nicht die Betriebsräte die Verhandlungsführerschaft haben. Diese Verhandlungsführerschaft wurde durch das Vorgehen der Betriebsräte in Frage gestellt, und die IG Metall hatte in diesen Fällen erhebliche Mühe, die Vereinbarungen neu auszuhandeln, Zugeständnisse zumindest zu reduzieren und Gegenleistungen der Beschäftigungssicherung einzuziehen.

Aus diesen Problemen zog die Gewerkschaft eine wichtige Konsequenz. Sie entwickelte erstmals Leitlinien des Umgangs mit Tarifabweichungen in ihrer Organisation, mit denen sie Verfahren, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zu klären versuchte. Dazu gehörten vier wichtige Prinzipien der Koordinierung, die bis heute verbindlich sind – auch wenn sie inzwischen erweitert und aktualisiert wurden, wie im nächsten Abschnitt gezeigt wird. Erstens wurde festgelegt, dass Verhandlungen nur mit Zustimmung und unter Führung der Gewerkschaft begonnen werden dürfen. Die formelle Verhandlungsführerschaft wurde den Bezirksleitungen zugewiesen, die ihrerseits berechtigt waren, die Verhandlungen an ihre Geschäftsstellen – damals Verwaltungsstellen – zu delegieren, aber in jedem Fall in der Zustimmungspflicht blieben. Das zweite Prinzip lautete, dass alle Verhandlungen und Vereinbarungen dem Vorstand zu melden waren; der Vorstand legte seinerseits ein Archiv aller Tarifabweichungen an, und er koordinierte Verhandlungen, die in Unternehmen mit Standorten in mehreren Bezirken durchgeführt wurden. Drittens wurde das Prinzip eingeführt, dass Verhandlungen nur auf der Grundlage eines „Checks“ der wirtschaftlichen Situation des Unternehmens und der Auswirkungen einer Abweichung auf die Konkurrenzsituation in einer Einzelbranche zugestimmt werden kann. Und viertens schließlich wurde die Mitgliederbeteiligung in Verhandlungen als neues Verfahrensmuster eingeführt. Grundlage dafür waren vor allem Vorstellungen einer betriebsnahen und mitgliederorientierten Tarifpolitik, die in der Gewerkschaft lange bestanden, aber nun ein Anwendungsfeld fanden (Achten, 2004; Beiträge in Huber, Burkhard, & Wagner, 2006).

In der Auswertung der Tarifabweichungen im Organisationsbereich der IG Metall, die zwischen 2004 und 2006 abgeschlossen wurden, konnte die Wirksamkeit dieser Maßnahmen nachgewiesen werden (Haipeter, 2009). So gelang es nach dem Höhepunkt der registrierten Tarifabweichungen im Jahr 2005 für das Folgejahr, die Zahl der Tarifverträge wieder deutlich zu reduzieren und auf einen Anteil von 10% der tarifgebundenen Betriebe zu begrenzen. Doch Auswirkungen zeigten sich nicht nur mit Blick auf die Verbreitung, sondern auch auf die Qualität der Vereinbarungen. Dies galt zunächst weniger für die Konzessionen, wobei allerdings Verlängerungen der Wochenarbeitszeit reduziert werden konnten. Erheblich waren aber die Verbesserungen bei den Gegenleistungen, die den Unternehmen abgerungen werden konnten. Dazu zählte die Zunahme der Zahl und Qualität von Beschäftigungssicherung und Standortsicherung, aber auch eine deutliche Zunahme von Investitions-, Innovations- oder Ausbildungszusagen, Ausweitungen der Mitbestimmung oder Gewinnbeteiligungen.

### 3.2 Das Tarifhandbuch und die Prüfung der Fälle

Die Gewerkschaft hat einen reflexiven Umgang (Giddens, 1992; Archer, 2013) mit den Regeln und Praktiken der Tarifabweichungen entwickelt. Die Koordinierung des eigenen Handelns und ihre Leitlinien werden im Licht der strategischen Interaktionen mit den Arbeitgebern und der wirtschaftlichen und branchenstrukturellen Kontexte laufend überprüft. Diese organisationale Reflexivität erklärt sich im Fall der Tarifabweichungen aus den einschneidenden Erfahrungen, die vor und nach Aushandlung des Pforzheimer Abkommens gemacht worden waren, und zwar sowohl durch die informelle Praxis der Tarifunterschreitung davor als auch durch die internen Abstimmungs- und Koordinierungsprobleme danach, die durch den starken Druck der Unternehmen auf Abweichungen offengelegt worden waren. Seitdem werden die Erfahrungen zur Handlungspraxis der Tarifabweichungen mit den internen Normen abgeglichen, die zu ihrer Koordinierung und Kontrolle entwickelt worden waren. Die Handlungsnormen sind deshalb nicht statisch, sondern unterliegen der dauernden Veränderung und Anpassung an Erfahrungen und Ziele, damit aber auch einem Interaktions- und Kommunikationsprozess innerhalb der Organisation.

Das materielle Ergebnis dieses Prozesses ist das aktuelle Handbuch, das die Gewerkschaft zum Umgang mit Tarifabweichungen – aber auch mit anderen Formen firmenbezogener Tarifverträge – entwickelt hat und das im letzten Jahr in einer neuen Fassung erstellt wurde (IG Metall, 2019). Die Erfahrungen der Verhandlung von Tarifabweichungen wurden in einem mehrjährigen Prozess zu Empfehlungen verdichtet. Diese Empfehlungen richten sich an die Tarifsekretär\*innen auf der Ebene von Vorstand und Bezirksleitungen sowie an die Geschäftsstellen, die für die Aushandlung von Tarifabweichungen zuständig sind. Das Handbuch enthält keine im strengen Sinne sanktionierbare Normen, deren Nichteinhaltung mit vorab definierten Strafen geahndet würde. Wohl aber handelt es sich um starke Handlungsempfehlungen, von denen Abweichungen gegenüber den zuständigen Verantwortungsebenen zumindest begründungspflichtig sind. So oder so hängt die Wirksamkeit der Leitlinien von der Kompetenz der Tarifsekretär\*innen ab, die sie umsetzen sollen. Als wichtigen Schritt dazu betrachtet die IG Metall die Qualifizierung, die möglichst umfassend erfolgt und erfolgen soll.

*„Wir haben erfolgreich jetzt in NRW und in Baden-Württemberg circa 150 politische Sekretäre zum neuen Handbuch, also zu den bezirksübergreifenden Vorgehensweisen und zu den lokalen bezirklichen Vorgehensweisen und Verabredungen, qualifiziert. Das haben wir gemeinsam, also meine Person für den Vorstand, und die jeweiligen Tarifsekretäre der Bezirke, umgesetzt.“ (Expert\*in 1)*

Ein zentrales Element des Handbuchs bildet der Ablaufplan, der für Tarifabweichungen festgelegt wird. Demnach beginnt der Prozess mit einem Antrag des zuständigen Arbeitgeberverbandes auf eine Tarifabweichung; Unternehmen, die einen Antrag direkt stellen, werden darauf hingewiesen, dass sie einen Antrag des Arbeitgeberverbandes einholen müssen. Die Gewerkschaft signalisiert auf diese Weise, dass es um eine tarifliche Regelung geht, für die die Tarifvertragsparteien zuständig sind. Die Einbeziehung des Arbeitgeberverbandes ist aber keine notwendige Bedingung.

*„Wir legen Wert drauf, dass der Verband mit am Tisch bei der tarifvertragschließenden Partei ist. Es ist aber tatsächlich so, dass oftmals auch Arbeitgeber erstmal alleine auf uns zukommen und wir dann erstmal dafür Sorge tragen, dass der Verband mit an den Tisch kommt. Es gibt auch Fälle, wo der Arbeitgeber sagt:*

*Ich will das selber regeln. Und der Arbeitgeberverband ist nicht greifbar oder will nicht. Das ist jetzt kein definitives Ausschlusskriterium mit dem Arbeitgeber zu verhandeln.“ (Expert\*in 1)*

Danach prüft die zuständige Bezirksleitung den Antrag. Entscheidend ist dabei zunächst, ob durch den Fall Auswirkungen auf den Wettbewerb entstehen, also ob eine klare Tarifkonkurrenz zu anderen Unternehmen oder Betrieben desselben Unternehmens oder Konzerns erkennbar ist. In diesem Fall würde die Abweichung als bezirksübergreifender Fall betrachtet, und der Funktionsbereich Tarifpolitik beim Vorstand würde darüber informiert. Dieser prüft dann den Fall intern und entscheidet über die Zuständigkeit.

*„Bei einfachen Fällen geht das recht schnell, bei komplizierteren Fällen ...beziehen wir auch oft andere Experten hier im Hause mit ein..., wir haben ja Verantwortliche auch für die einzelnen Branchen.“ (Expert\*in 1)*

Bleibt – wie in den allermeisten Fällen – die Verantwortung bei einer Bezirksleitung, entscheidet diese, ob sie die Verhandlungen selber führt oder an die zuständige Geschäftsstelle delegiert. Die Praktiken dazu sind zwischen den Bezirken sehr unterschiedlich, abhängig vor allem von der Zahl der Mitgliedsunternehmen in den Arbeitgeberverbänden. Als Faustformel kann gelten, dass je größer diese Zahl ist, umso mehr Fälle an die Geschäftsstellen übergeben werden, um eine Überlastung der Kapazitäten auf der bezirklichen Ebene zu vermeiden, deren Hauptaufgabe die Aushandlung der Flächentarifverträge sowie der „größeren Fälle“ ist und bleiben soll.

Die Verhandlungen starten aber nicht mit der Festlegung der Zuständigkeiten. Davor sind zwei weitere zentrale Schritte eingezogen. Der erste Schritt ist die wirtschaftliche Prüfung der Situation, in der sich das Unternehmen befindet. Dieser „Quick Check“ wird von der Gewerkschaft durchgeführt oder besser: bei Gutachtern mit betriebswirtschaftlicher Expertise in Auftrag gegeben, die für die IG Metall arbeiten. Die Prüfung soll Aufschlüsse darüber liefern, wie plausibel die Verzichtsforderungen der Unternehmen sind und welche Beiträge zur Unternehmensentwicklung sie liefern könnten, welche Alternativen zum Verzicht möglich sind, wie die Rückführungsperspektiven zum Tarifvertrag einzuschätzen sind und welche Auswirkungen auf die Branchensituation mit einer Abweichung einhergehen. Diesem seit langem praktizierten „Quick Check“ wurde ein „Deep Check“ an die Seite gestellt, der dann erfolgen soll, wenn die Unternehmenssituation besonders komplex ist, oder wenn besonders wenig Informationen durch Unternehmensbeauftragte oder Aufsichtsratsmitglieder der Gewerkschaft eingeholt werden können.

*„Gerade, wenn erstmalig ein Antrag auf eine Abweichung kommt, man überhaupt nicht weiß, wie die Strukturen des Unternehmens sind, was für Verschachtelungen es gibt. Ob es irgendwelche Abführungsverträge gibt, hin zur Konzernmutter, irgendwelche Abspaltungen vorgenommen wurden um Gelder zu verschlingen. In dem Zusammenhang unterscheiden wir zwischen diesen zwei Verfahren.“ (Expert\*in 1)*

Ein zentraler Auftrag für den Quick Check ist die Analyse der Konkurrenzeffekte einer Tarifabweichung. Konkurrenzeffekte können dazu führen, dass Wettbewerber ebenfalls Tarifabweichungen fordern mit dem Argument, einheitliche Wettbewerbsbedingungen herstellen zu wollen. Damit könnte die Tarifabweichung einen Dominoeffekt zwischen den Unternehmen einer Branche erzeugen, den die Gewerkschaft unbedingt vermeiden will, weil er die Bindekraft des Flächentarifvertrages nachhaltig erschüttern könnte.

*„Also wenn es darum geht, gibt es auch wirtschaftliche Auswirkungen auf Konkurrenzunternehmen. Nehmen wir das Stichwort Gießereien oder auch Schmieden. Da gibt es ja sehr viele Anträge auf Abweichungen. Oftmals auch den Hinweis seitens unserer betrieblichen Interessenvertreter, dass es zu verschärften Konkurrenzsituationen führen kann, wenn in einzelnen Betrieben abweichende Regelungen vereinbart werden und die anderen Tariftreue praktizieren - trotz der schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die wir da haben. Da sind wir natürlich teilweise auch gebrannte Kinder, ja? Und das war auch ein Grund, warum wir dieses Handbuch neu aufgelegt haben und überarbeitet haben, dass wir festgestellt haben: Unsere Prozesse, unsere internen Prozesse sind verbesserungsbedürftig. Wo wir natürlich gucken müssen, dass das nicht hier zum Schaden Dritter ist.“ (Expert\*in 1)*

Wichtig ist dabei, Wettbewerber zu identifizieren; auf dieser Grundlage werden dann die Geschäftsstellen der betroffenen Betriebe von den Bezirksleitungen oder vom Vorstand der IG Metall informiert und verbindliche Absprachen angestrebt. Dies schließt auch die Konsequenz ein, eine Regelung nicht abzuschließen, wenn sie in der Einzelbetrachtung sinnvoll wäre, wegen ihrer nachteiligen Auswirkungen auf Dritte aber nicht zu akzeptieren ist. Dasselbe Problem stellt sich auch in Betrieben eines Konzerns, die im Standortwettbewerb mit anderen Betrieben stehen. Befinden sich diese Betriebe in unterschiedlichen Tarifgebieten, koordiniert der Vorstand – genauer: der Funktionsbereich Tarifpolitik im Vorstand – auch hier die Verhandlungen. Im Idealfall soll sich diese Koordination auch auf andere europäische Standorte in internationalen Konzernen und Wertschöpfungsketten beziehen.

### 3.3 Beteiligung und Organisation

Ein zweiter wichtiger Aspekt der Handlungspraxis ist die Mitgliederbeteiligung und -organisation und die damit zusammenhängende Frage der betrieblichen Organisationsmacht der Gewerkschaft. Die Frage der Organisationsmacht steht am Anfang jeder Tarifabweichung. Sie ist ein zentrales Kriterium für die Aufnahme oder Ablehnung von Verhandlungen, und zwar aus drei Gründen. Erstens ist Organisationsmacht eine wichtige Vorbedingung für die Verhandlungsmacht der Interessenvertretungen, also die Fähigkeit, mit Hilfe eines hohen Organisationsgrades in den Betrieben Druck gegen Abweichungsforderungen und für möglichst weitgehende Gegenleistungen der Arbeitgeber auszuüben. Zweitens verleiht ein hoher Organisationsgrad dem gewerkschaftlichen Handeln Legitimität, weil die Gewerkschaft dann für einen größeren Teil der Beschäftigten sprechen kann. Und drittens stellt sich bei einem niedrigen Organisationsgrad die wirtschaftliche und organisationspolitische Frage, warum die Gewerkschaft viel Verhandlungsaufwand für wenige Mitglieder betreiben sollte. Deshalb besteht die grundlegende Richtlinie, dass bei fehlender Durchsetzungsfähigkeit – zumeist definiert als ein Organisationsgrad von weniger als 50% – keine Verhandlungen geführt werden sollten.

*„Haben wir eigentlich überhaupt ein Mandat, da vor Ort zu verhandeln? Welche Legitimation habe ich eine tarifliche Regelung zu machen mit einem Organisationsgrad unter 50%, der dann auch noch fällt?“ (Expert\*in 2)*

Allerdings gibt es auch Ausnahmen von dieser Regel. Eine Ausnahme hängt mit der Betriebsgröße zusammen. Ist ein Betrieb sehr groß, verbergen sich auch hinter einem Organisationsgrad von 20% viele Mitglieder, die Anspruch auf eine Vertretung haben, so dass dies als Grund für die Aufnahme einer Verhandlung herangezogen werden könnte. Vielleicht noch wichtiger aber ist der zweite Grund, die Einschätzung einer möglichen positiven Wende der Organisationsentwicklung.

*„Wenn ich 20% Organisationsgrad habe in einem sehr großen Betrieb, dann sind das halt in der Geschäftsstelle 400 Mitglieder, die kann ich schlecht im Regen stehen lassen, weil man sagt: aber ihr müsst 50% Organisationsgrad haben. Am Ende schaut man aber nach der Mitgliederentwicklung, und da wird im Zweifel auch die Unterschrift verweigert, wenn festgestellt wird: Da gibt es keine oder auch eine negative Entwicklung.“ (Expert\*in 1)*

Dieses Argument wird von der IG Metall offensiv gegenüber Unternehmensleitungen und Betriebsräten vertreten. Die Stärkung der Gewerkschaft ist ein Preis für Tarifabweichungen, den die IG Metall offen von den Unternehmen einfordert. Das gilt auch gegenüber den Betriebsräten, die aktiv mithelfen sollen, Mitglieder zu rekrutieren. Inzwischen können hierzu die gewerkschaftlichen Erschließungsprojekte (GEP) herangezogen werden, die vor oder während der Tarifabweichung Projekte im Betrieb durchführen können. Die Tarifabweichung wirkt dann als Einfallstor für die gewerkschaftliche Erschließung.

*„Also in der Regel auch Teil der Checkliste, die sagt: Wendet euch an das GEP. Das wird dann hier über den GEP-Koordinator gesteuert. Der bekommt diese Anfragen auch auf den Tisch. In der Regel sprechen wir dann nochmal miteinander. Und dann schaut er, welche Ressourcen seiner Leute er jeweils vor Ort hat. Und dann versuchen wir sie einzubinden. Das kommt halt auf den jeweiligen Prozess an: Macht das Sinn? Brauchen wir da Ressourcen? Oder sind wir beispielsweise so gut organisiert, dass wir es gar nicht brauchen?“ (Expert\*in 2)*

Durch diese Prozesse findet Mitgliedergewinnung schon vor dem eigentlichen Prozess der Aushandlung einer Tarifabweichung statt. Erschließungspotenziale für die Steigerung des Organisationsgrades liegen aber auch im Prozess der Tarifabweichung selber. Ihr wichtigster Ansatzpunkt ist die Mitgliederbeteiligung. Sie soll den Gewerkschaftsmitgliedern Einflussmöglichkeiten eröffnen, aber auch die Legitimation des Prozesses steigern und vor allem die Attraktivität der IG Metall erhöhen. Beteiligung ist an den beiden zentralen Schnittstellen des Verhandlungsprozesses vorgesehen: Der Entscheidung über den Beginn von Verhandlungen und der Entscheidung über die Annahme eines Verhandlungsergebnisses. Dieser Vorgabe entspricht eine standardisierte Praxis.

*„Mitgliederbeteiligung ist Standardprozess. Auch von unserer Seite, also der Bezirksseite, gibt es Checklisten, die quasi eingefordert werden. Es muss ein Mitgliedervotum bei der Tarifabweichung geben.“ (Expert\*in 2)*

Ein weiteres Element der Beteiligung bilden die Tarifkommissionen, die nicht nur mit haupt- und ehrenamtlichen Gewerkschaftern besetzt werden, sondern auch mit Vertrauensleuten und „einfachen“ Mitgliedern aus den Reihen der Beschäftigten. Tarifkommissionen haben sich als Möglichkeit erwiesen, Mitglieder aus unterschiedlichen Bereichen der Betriebe zu beteiligen, also auch aus Angestelltenbereichen wie der Entwicklung oder dem Vertrieb, die traditionell weniger stark im Fokus der Interessenvertretungsarbeit stehen. Auf diese Weise können die Kontakte der Interessenvertretung in diese Bereiche verbessert werden. Auch kann die Tarifkommission genutzt werden, das Grundgerüst für einen Vertrauenskörper zu schaffen, sofern es in einem Betrieb noch keine Vertrauensleute gibt.

*„Die Tarifkommission ist möglichst breit zu bilden. Haben wir auch gute Erfahrungen mit gemacht. Anfang letzten Jahres hatten wir einen Fall, ein Betrieb mit etwa 400 Beschäftigten und eine Tarifkommission von mit über 20 Mitgliedern aus ganz vielen Bereichen. Weil wir ganz bewusst gesagt haben: Wir möchten aus allen Bereichen im Unternehmen Mitglieder haben, die in der Tarifkommission sind, auch aus den administrativen Bereichen. Im Kern mit der Idee, das wäre eine Grundlage für einen Vertrauenskörper. Und man kann mit der Tarifkommission auch überlegen, was sich im Unternehmen ändern muss.“ (Expert\*in 2)*

Beteiligung kann und soll schließlich nach den Leitlinien des Handbuchs noch auf eine weitere Weise erfolgen: In Form einer Expert\*innenbeteiligung der Beschäftigten an Alternativvorschlägen und Verbesserungsprozessen im Rahmen eines „Besser“-Prozesses. Dies soll zum einen vor der Entscheidung von Verhandlungen geschehen, indem geprüft wird, ob Alternativen zur Tarifabweichung bestehen und wie diese aussehen könnten. Hierzu soll die Expertise von Beschäftigten eingeholt werden. Eine zweite Variante ist zum anderen die Beteiligung im Rahmen einer laufenden Tarifabweichung; darauf wird im folgenden Abschnitt eingegangen.

Die Mitgliederbeteiligung soll durch eine umfassende Einbindung der Mitglieder während des Verhandlungsprozesses gerahmt werden. Dazu soll eine breite Palette von Informationsmöglichkeiten genutzt werden, die von Tarifinfos und E-Mails bis zu Betriebs- und Mitgliederversammlungen oder Stammtischen reicht. Die Transparenz soll zum einen die Bindung zwischen Gewerkschaft und Mitgliedern stärken, zum anderen aber auch Konsens über die Verhandlungsführung und das Verhandlungsergebnis erzeugen. Würde den Mitgliedern einfach ohne Vorabinformation ein fertiges Ergebnis auf den Tisch gelegt, bestünde die Gefahr, dass sie dieses ablehnen, obwohl es von der IG Metall unterstützt wird.

*„Das kommt sehr selten vor. Sehr selten. Es gibt schon, klar, unterschiedliche Meinungen. Aber in der Regel werden dann auch die Verhandlungsergebnisse angenommen... Stichwort Mitgliederbeteiligung: Mitglieder müssen dem Verhandlungsergebnis zustimmen, und wenn die Mitglieder nicht vorab auch entsprechend regelmäßig informiert wurden, dann ist die Gefahr natürlich deutlich größer, dass es dort zu Problemen kommt, als wenn man diesen Prozess ordentlich bewerkstelligt.“ (Expert\*in 1)*

Insgesamt wird die Mitgliederwirkung der Beteiligung in Tarifabweichungen als positiv eingeschätzt. Gerade in Situationen der Tarifabweichungen, die mit materiellen Konzessionen der Beschäftigten verbunden sind, besteht die Gefahr, dass die Gewerkschaft als machtlose Organisation oder als Hindernis der Beschäftigungssicherung wahrgenommen wird; die Beteiligung ist offensichtlich ein Instrument, dieser Gefahr wirkungsvoll zu begegnen und die Organisationsmacht zu stärken.

*„Ein Wachstum des Organisationsgrads ist eine Grundvoraussetzung, dass es passiert. Und das wird auch, würde ich sagen, in der Mehrzahl der Fälle geschehen. Zumindest eine stabile Entwicklung, oder eine wachsende Entwicklung erstmal im Prozess zu haben.“ (Expert\*in 2)*

### 3.4 Verhandlungen und Regelungsinhalte

Abschließend sollen zwei weitere Kernpunkte der Verhandlungen von Tarifabweichungen behandelt werden, nämlich die Kooperation mit den Betriebsräten und die Frage der Regelungsinhalte. Die Kooperation mit den Betriebsräten ist von zentraler Bedeutung, denn ohne und gegen die Betriebsräte kann die Gewerkschaft keine Verhandlungen mit Aussicht auf Erfolg führen. Die Betriebsräte müssen grundsätzlich davon überzeugt sein, dass Verhandlungen unvermeidbar sind; zugleich aber muss die Gewerkschaft darauf hinwirken, dass die Betriebsräte in Drucksituationen nicht zu konzessionsbereit sind. Für die Betriebsräte wiederum bedeutet die Verhandlungsführerschaft der Gewerkschaft eine starke Erleichterung; nicht sie stehen dem Management gegenüber, sondern die zumeist erfahrenen Verhandler\*innen der Gewerkschaft, und sie profitieren von den Machtressourcen, die die Gewerkschaft im Verhandlungsprozess mobilisieren kann. Hinzu kommt der Zugewinn an

Kompetenz, der dadurch entsteht, dass die Betriebsräte im Quick und Deep Check umfassende betriebswirtschaftliche Informationen bekommen, die sie sonst nicht erhalten würden.

Gemeinsame Verhandlungen intensivieren zugleich die Beziehungen zwischen Betriebsräten und Gewerkschaft. Zwar liegt die Verhandlungsführung bei der Gewerkschaft, doch spielen die Betriebsräte in den Tarif- und Handlungskommissionen zumeist eine zentrale Rolle. Sie sind die Expert\*innen ihres Betriebes, und ihr Votum ist zentral, denn ohne ihr Einverständnis ist eine tragfähige Vereinbarung nicht zu erzielen. Betriebsräte, Vertrauensleute und die Gewerkschaft als Verhandlungsleitung müssen ihre Interessen koordinieren, und sie müssen gemeinsame Verhandlungsziele und -strategien entwickeln. Auf diese Weise arbeiten sie weit enger zusammen, als dies im Normalbetrieb des dualen Systems der Interessenvertretung üblich ist; die Betriebsräte lernen die gewerkschaftlichen Ziele besser kennen, und die Verhandler\*innen, zumeist aus der zuständigen Geschäftsstelle, bekommen ein weit intensiveres Bild der Betriebsräte und ihrer Interessenvertretungspraktiken, als sie dies bei sporadischen Besuchen oder Besprechungen zu erhalten pflegen. Dies kann auch dazu führen, dass die Gewerkschaft Defizite in der Mitbestimmungspraxis der Betriebsräte erkennt und systematisch angeht. Hier besteht eine Schnittstelle zwischen Tarifabweichungen und gewerkschaftlichen Aktivierungsprojekten in der Tradition von „Besser statt Billiger“ (dazu Haipeter, Brettschneider, & Bromberg, 2011), die darauf abzielen, die Kompetenzen und Wirksamkeit der Betriebsräte zu verbessern. Verhandlungen zu Tarifabweichungen lassen Defizite deutlich werden, die mit Hilfe der Gewerkschaft bearbeitet werden können.

*„Und die kriegen auf einmal Informationen, die sie so nicht hatten. Wir haben natürlich Betriebsräte, die tatsächlich gut aufgestellt sind und alles wissen. Aber wir haben selbst... in den guten Betrieben gemerkt, dass es dort immer noch eine gewisse Luft nach oben gibt. Gerade, wenn du freigestellte Betriebsräte hast, die dann doch irgendwie mal eine Zeit sehr weit von vielen Einzelprozessen weg sind, nicht von den Prozessen an sich, aber von Einzelnen in bestimmten Bereichen.“ (Expert\*in 2)*

Mit Blick auf die Regelungsinhalte kommt es für die Interessenvertretungen verständlicherweise darauf an, die eigenen Konzessionen möglichst zu minimieren und die Gegenleistungen der Unternehmen zu maximieren. Doch was heißt das konkret? Eine echte Vorgabe, welche Konzessionen unbedingt zu vermeiden sind, existiert nicht. Es gibt keine „schwarze Liste“ der Zugeständnisse, denn solche Regeln könnten gebrochen oder umschifft werden. Stattdessen gilt die flexiblere Regel: Je umfangreicher die Konzessionen, desto mehr an Gegenleistungen müssen die Unternehmen anbieten:

*„Da haben wir lange miteinander diskutiert und haben gesagt: Es ist schwer, „No-Gos“ zu definieren. Denn da, wo es Gesetze gibt, werden diese ja nicht immer eingehalten. Das führt dazu, dass dann doch nachher irgendwas gedreht und gedeichselt wird. Wir sollten aber eine Sache klarstellen. Das ist: Je mehr Opfer die Beschäftigten bringen sollen, umso höher ist auch der Preis für den Arbeitgeber.“ (Expert\*in 1)*

Auf zwei „No-Gos“ hat man sich aber doch verständigt: Dass es keine Eingriffe in Urlaubstage geben darf und dass die Entgeltlinien erhalten bleiben müssen, also keine Absenkungen der tariflich definierten Grundentgelte erfolgen dürfen. Entgeltkonzessionen sollen auf Einmalzahlungen und auf das Leistungsentgelt begrenzt bleiben, oder darauf, Tarifierhöhungen befristet zu verschieben. Sollten in den Verhandlungen dennoch die „No-Gos“ zum Thema werden, wird die Entscheidung darüber in den Vorstand der IG Metall eskaliert. Zustimmung zu diesen sind absolute Ausnahmen und werden auch formal als solche definiert.

Ein Beispiel dafür ist ein größeres Unternehmen, das in einem Nischenmarkt ohne deutsche Konkurrenz, aber mit erheblicher internationaler Konkurrenz platziert ist und sich am Rande der wirtschaftlichen Überlebensfähigkeit bewegt.

*„Also da hatte ich einen Fall jetzt, vorletztes Jahr..., wo es darum ging: Können wir in Deutschland 5.000 Arbeitsplätze noch die nächsten Jahre halten oder nicht? Die Beschäftigten sind bereit, auch in die Entgeltlinie einzugreifen, weil ansonsten klar ist: Das Unternehmen ist nicht mehr überlebensfähig. Aber es ist auch nicht von Insolvenz bedroht, wenn wir tatsächlich gewisse Kompromisse eingehen um die Beschäftigung zu sichern. Und wir haben einen sehr hohen Organisationsgrad. Die Kolleginnen und Kollegen wollen das. Da hat man dann mal eine Ausnahmeregelung getroffen, wo aber explizit mit dem Arbeitgeberverband auch vereinbart wurde, dass das eine absolute Ausnahme ist und keinerlei Strahlkraft auf andere Unternehmen haben darf.“ (Expert\*in 1)*

Mit Blick auf die Gegenleistungen steht die Beschäftigungssicherung im Vordergrund. Sie kann auf unterschiedliche Weise definiert werden: als Standortsicherung, als Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen, als Erhalt einer definierten Anzahl von Mitarbeitern, als Regelung ohne Ausnahme oder mit definierten Ausnahmen in Form der Zustimmung der IG Metall oder der Betriebsräte. Wichtig ist der Gewerkschaft deshalb, dass die Regelung so eindeutig und unangreifbar wie möglich ist und Ausnahmen deshalb möglichst eng definiert werden sollten.

Doch die Beschäftigungssicherung ist nicht der einzige Schwerpunkt der Gegenleistungen. Ein zweiter Schwerpunkt sind Maßnahmen, die zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens beitragen. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass das Unternehmen in der Lage ist, möglichst nach Ablauf der Tarifabweichung wieder zu den Normen der Flächentarifverträge zurückzukehren. Deshalb drängt die IG Metall vor allem auf Investitionszusagen der Unternehmen, die für Gewerkschaft und Betriebsräte nachvollziehbar und überprüfbar sind. Hinzu kommt als weiterer Punkt die Verpflichtung der Unternehmen, Verbesserungsprojekte zu ermöglichen, in die Betriebsräte und Beschäftigte, aber auch die zuständige Geschäftsstelle der IG Metall, eingebunden werden und die auf die Verbesserung von Strukturen und Abläufen in den Betrieben zielen. Unterstützend dazu wird gewerkschaftsnahe Beratung gefordert, die diese Prozesse moderieren kann und von den Unternehmen zu finanzieren ist. Auf diese Weise definiert die Gewerkschaft den traditionellen Wachstumskompromiss neu; die Verantwortung für das Unternehmenswachstum wird nicht mehr dem Management überlassen, sondern die Gewerkschaft versucht ihrerseits Impulse zu setzen, Wachstum und Innovation zu erzeugen, um Beschäftigung zu sichern.

Hinzu kommen als weitere Punkte möglicher Gegenleistungen Ausbildungsquoten oder -zahlen, das Verbot von Verlagerungen, erweiterte Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte bei strategischen Entscheidungen, „Besserungsscheine“, die Rückzahlungen an die Belegschaft vorsehen, falls definierte Wirtschaftlichkeits- oder Ertragsziele erreicht werden, aber auch Mitgliederboni, also Leistungen, die nur an die Mitglieder der IG Metall ausgezahlt werden und die teilweise in gesonderten Vereinbarungen mit dem Arbeitgeber festgelegt werden. Mit erweiterten Mitbestimmungsrechten, Besser-Projekten und Controllingauflagen definieren die Tarifabweichungen Prozesse, die während des Geltungszeitraums der Vereinbarung einzuführen sind und die einen hohen Mitbestimmungsgehalt haben. Im Falle des Controllings von Investitionen wird der Prozess so beschrieben:



*„Wir vereinbaren in der Regel Kontrolltermine. Und am besten auch einen Lenkungsausschuss oder Steuerkreis, wie auch immer wir das nennen, wo betriebliche Akteure zusammen mit der IG Metall auf der einen Seite und auf der anderen Seite Unternehmensvertreter und gegebenenfalls der Arbeitgeberverband sitzen und Reporting machen. Und wir behalten uns dann ein Sonderkündigungsrecht vor.“ (Expert\*in 2)*

Mit einem Sonderkündigungsrecht haben die Interessenvertretungen zwar ein „scharfes Schwert“ in der Hand. Doch ist dieses Schwert nicht einfach zu ziehen, denn mit der Sonderkündigung verfällt zumeist auch der Beschäftigungsschutz, der in der abweichenden Vereinbarung definiert ist. Die Sanktionierung von Verstößen gegen die Abweichung durch die Gewerkschaft ist deshalb weniger einfach, als sie auf den ersten Blick erscheinen mag und erfordert einen fallbezogenen Abwägungsprozess.

*„Wenn du das machst, ist der Kündigungsschutz weg. Im Zweifel, wenn du ein Unternehmen hast, was wirklich auf Kante ist, bringst du das Unternehmen in die Insolvenz. Wie weit gehen die Mitglieder, geht die IG Metall an der Stelle, das wirklich dann zu ziehen? Und macht das überhaupt Sinn?“ (Expert\*in 2)*

## 4 Impulse der Tarifabweichungen

Jenseits der Frage ihrer Verbreitung und Koordinierung ist schließlich ein dritter Aspekt der Tarifabweichungen zumindest kurz zu skizzieren: ihre Rolle als Impulsgeber für die Entwicklung der Tarif-, Betriebs- und Organisationspolitik der IG Metall. Die Erfahrungen mit der Umsetzung von Tarifabweichungen gaben einen entscheidenden Anstoß für die Entwicklung neuer gewerkschaftlicher Handlungsstrategien und einer gezielten Politik der gewerkschaftlichen Revitalisierung. Ohne Tarifabweichungen, so lässt sich konstatieren, wäre die gewerkschaftliche Entwicklung anders verlaufen. Wie lässt sich diese große Bedeutung der Tarifabweichungen erklären, und welche konkreten Impulse gingen von ihnen aus?

Die Impulse der Tarifabweichungen lassen sich nur mit Blick auf die Verfahrensvorgaben verstehen, die die IG Metall im Jahr 2005 gemacht hatte, als ihr nach dem Abschluss des Pforzheimer Tarifvertrages die Kontrolle über die Tarifabweichungen zu entgleiten drohte, die sie doch eigentlich angestrebt hatte. Diese oben beschriebenen Verfahrensvorgaben – also die Verpflichtung zu Information und Transparenz, die Klärung von Verantwortlichkeiten und die Vorgabe der Mitgliederbeteiligung – sollten sich als Erfolgsmodell erweisen. Dies galt vor allem für die Mitgliederbeteiligung, die es in dieser Form vorher in der gewerkschaftlichen Praxis noch nicht gegeben hatte. In allen Verhandlungen sollten Mitgliederversammlungen abgehalten und die Haltung der Mitglieder erfragt werden. Auf diese Weise sollten Entscheidungen, sei es für die Aufnahme von Verhandlungen, sei es für die Annahme eines Verhandlungsergebnisses, durch Mitgliedervoten festgelegt und legitimiert werden. Durch die Beteiligung der Mitglieder geschah etwas durchaus Unerwartetes: Die Gewerkschaft verzeichnete in den betrieblichen Auseinandersetzungen nun in zunehmendem Maße Mitgliederzuwächse statt Mitgliederverluste; die Beteiligung in den Mitgliederversammlungen erwies sich als wichtiges Eintrittsmotiv für die Beschäftigten – und dies trotz der defensiven Ausgangsposition der Interessenvertretungen (Haipeter, 2010). Daraus wurde dann die – sicherlich nicht immer umgesetzte, aber normativ gewichtige – Forderung abgeleitet, dass Tarifabweichungen nur akzeptiert werden sollen, wenn sie im Prozess Mitgliedergewinne gebracht haben. Später knüpfte die Gewerkschaft Verhandlung-

gen zu Tarifabweichungen sogar an die Bedingung, dass bereits im Vorfeld ein entsprechender betrieblicher Organisationsgrad erzielt werden muss, damit sie betrieblich handlungsfähig ist und überhaupt aktiv werden kann.

Die Praxis der Tarifabweichungen brachte damit für die Gewerkschaft wichtige neue Erkenntnisse; sie war ein Lernprozess, in dessen Verlauf sich neue strategische Handlungsmöglichkeiten abzeichneten. Erstens wurde deutlich, dass eine Strategie der Mitgliederorientierung und -rekrutierung, des Organizing also, in den Betrieben erfolgreich sein kann. Zweitens zeigten die betrieblichen Beispiele, dass dabei die Beteiligung eine zentrale Rolle spielt, denn sie erhöht die Legitimität des kollektiven Handelns, sie schafft Mitgliedschaftsanreize und sie kann ein Instrument sein, das Expert\*innenwissen der Beschäftigten abzurufen. Und drittens schließlich offenbarte der Blick auf die Betriebsräte als „neue Tarifakteure im Betrieb“ (Haipeter, 2010), dass Betriebsräte sehr von der neuen fachlichen Kooperation mit der Gewerkschaft – beispielsweise bei der Bewertung der Unternehmensanträge auf Abweichungen und der Entwicklung geeigneter Verhandlungsstrategien – profitieren, in den betrieblichen Arbeitsbeziehungen gestärkt werden und neue Aktivitäten entfalten. Alle drei Aspekte waren nicht nur eng miteinander verbunden; sie bildeten darüber hinaus den Ausgangspunkt eines Prozesses, der sich als Erweiterung des strategischen Handlungsrepertoires bezeichnen lässt und den die Gewerkschaft mit dem Ziel der gewerkschaftlichen Erneuerung eingeleitet hat (Haipeter, 2019).

Dies neue Repertoire stützt sich auf drei Komponenten. Die erste Komponente ist das *Organizing*. Die Erfahrungen der Tarifabweichungen wurden in der IG Metall zu einer „mitgliederorientierten Offensivstrategie“ (Wetzel et al., 2013) ausgebaut. Die Strategie zielt auf die gewerkschaftliche Erschließung der „weißen Flecken“ der Landkarte des dualen Systems oder auch auf Betriebe, in denen es zwar formal bereits Betriebsräte oder Tarifbindung gibt, in denen die Gewerkschaft aber faktisch nicht präsent ist. Zugleich setzte der Vorstand der Gewerkschaft durch, die Budgets der Organisationseinheiten der IG Metall an den Einnahmen aus Mitgliederbeiträgen auszurichten, unterlegt mit operativen Jahreszielen und Mitglieder-Zielzahlen (Wetzel, 2012). Mitgliederorientierung wurde damit zu einer Querschnittsstrategie und zum Erfolgsmaßstab in allen gewerkschaftlichen Handlungsfeldern (Hassel & Schroeder, 2018) – und maßgeblich dafür waren die Erfahrungen der Tarifabweichungen. *Auch der zweite Eckpfeiler des neuen Handlungsrepertoires, die Beteiligung*, ist unmittelbar durch die Erfahrungen der Tarifabweichung motiviert. Ähnlich wie die Mitgliedergewinnung versteht die IG Metall Beteiligung inzwischen als Querschnittsstrategie, die in vielen Themen und Projekten Einzug gehalten hat. Nach den positiven Beteiligungserfahrungen in lokalen Konflikten um Tarifabweichungen wurde Beteiligung zu einem Eckpfeiler der Organizing-Prozesse (Thünken, 2018; Haipeter, 2015) und fand zudem Eingang in die gewerkschaftliche Tarifpolitik (Bahnmüller & Salm, 2018). Die dritte neue Strategie im Handlungsrepertoire der Gewerkschaften schließlich ist die *Aktivierung von Betriebsräten*. Auch hier standen die Tarifabweichungen mit ihren neuen Formen der Interaktion zwischen Gewerkschaft und Betriebsräten Pate. Bei den Aktivierungsprojekten gilt das Augenmerk der Steigerung der Handlungsfähigkeit der Betriebsräte in den betrieblichen Austauschbeziehungen. Hierbei spielt wiederum Beteiligung eine zentrale Rolle, denn die Beschäftigten werden als Expert\*innen ihrer Arbeit einbezogen, um ihr Expertenwissen für die Entwicklung alternativer Organisations- oder auch Produkt- und Ge-

schäftsstrategien zu nutzen. Der Ansatz von „Besser statt billiger“ wurde später durch weitere Aktivierungsprojekte fortgeführt, unter anderem das laufende Projekt „Arbeit 2020 in NRW“ (Haipeter, 2019).

Wie gezeigt besteht zwischen Tarifabweichungen und diesen Komponenten nicht nur ein historischer Entwicklungszusammenhang, sondern auch ein enger aktueller Handlungszusammenhang. Denn Prozesse der Tarifabweichung werden inzwischen mit Projekten des Organizing oder der Aktivierung verknüpft. Tarifabweichungen bieten einen guten Ansatz für Erschließungsprojekte, denn die Gewerkschaft ist in dieser Konstellation im Betrieb präsent und kann die Erschließung als Voraussetzung oder Gegenleistung für Verhandlungen gegenüber Geschäftsleitungen durchsetzen. Tarifabweichungen lassen sich aber auch gut mit Aktivierungsprojekten verbinden, die dann zum Tragen kommen können, wenn in den abweichenden Vereinbarungen Maßnahmen zur Modernisierung und zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit vereinbart werden, die mit Beteiligungsrechten der Interessenvertretungen verbunden sind.

## 5 Schluss: Tarifabweichungen und die Dezentralisierung der Tarifregulierung

Tarifabweichungen haben sich in den letzten rund 15 Jahren zu einem festen Bestandteil des Tarifvertragssystems in Deutschland – zumindest in den Branchen des Verarbeitenden Gewerbes – entwickelt. In der größten dieser Branchen, der Metall- und Elektroindustrie, ist ihre formale Regelungsgrundlage nach wie vor die Pforzheimer Tarifvereinbarung des Jahres 2004, auch wenn diese wenige Jahre später in den Tarifvertrag zur Beschäftigungssicherung überführt wurde. Doch der Blick auf diese Vereinbarung alleine reicht nicht hin, um die Abweichungspraxis zu verstehen, die sich seitdem entwickelt hat. Denn zwischen Tarifvertragsnormen und Verhandlungspraxis sind Leitlinien des Umgangs mit Tarifabweichungen zwischengeschaltet, die die IG Metall in einem reflexiven Prozess entwickelt hat und die darauf abzielen, die Abweichungen intern zu koordinieren und gemeinsame Standards einer guten Abweichungspraxis zu definieren. Zu diesen Standards gehören die umfassende Prüfung des Falls ebenso wie die Regelung von Verantwortlichkeiten, die Koordinierung komplexer Fälle zur Vermeidung von Tarifkonkurrenz, die Verfahrensvorgaben für Verhandlungen, inhaltliche Leitlinien für Vereinbarungen und vor allem die verbindliche Vorgabe der Mitgliederbeteiligung, und zwar sowohl in den Entscheidungsprozessen des Verfahrens als auch in betrieblichen Besserungsprojekten.

Auf dieser Grundlage lässt sich festhalten, dass Tarifabweichungen bislang nicht zu einer befürchteten Erosion des Flächentarifvertrages geführt haben. Auch wenn aktuelle Daten zur Verbreitung der Tarifabweichungen Mangelware sind, lässt sich doch sagen, dass die betriebsbezogene Differenzierung der Tarifstandards das Tarifsysteem nicht untergraben haben. Nicht zuletzt deshalb hat die Gewerkschaft auch ihren Frieden mit diesem Bestandteil des Tarifsystems gemacht. Denn erst die Formalisierung der Tarifabweichungen schuf Transparenz, legte Probleme der informellen Abweichungspraxis offen und ermöglichte jenen reflexiven Prozess der Verständigung über gute Praktiken, der den aktuellen Stand der Entwicklung im Umgang mit Tarifabweichungen kennzeichnet.

Mehr, noch, Tarifabweichungen bilden auch ein Kernelement des neuen strategischen Repertoires der Gewerkschaft. Nicht nur sind sie historisch betrachtet der Avantgardebereich der Beteiligungsorientierung, weil hier erstmals Mitgliederbeteiligung konsequent eingeführt und in ihrem Nutzen für Legitimität und Mitgliederorganisation deutlich wurde. Auch bestehen aktuell wichtige Verbindungen sowohl mit dem gewerkschaftliche Organizing durch Erschließung als auch mit der Aktivierung der Betriebsräte im Rahmen von „Besser“-Projekten. Tarifabweichungen schaffen neue Zugänge für die Gewerkschaft in die Betriebe und ermöglichen eine Intensivierung der Beziehungen zu den Betriebsräten.

Freilich bleiben mit den Tarifabweichungen Gefahren verbunden. Dazu zählen sowohl eine unkontrollierte Ausbreitung von Abweichungen als auch weitgehende Konzessionen, die einen Prozess der Tarifkonkurrenz auslösen können. Tarifabweichungen erfordern deshalb eine kontinuierliche Koordinierung und eine aktive Umsetzung, die Ressourcen der Gewerkschaft binden, die auch an anderer Stelle gut eingesetzt werden können. Doch ist ein Schritt zurück vor die Formalisierung von Tarifabweichungen kaum vorstellbar, denn das würde auch einen Rückschritt in eine unkontrollierbare Informalität dieser Praxis bedeuten. Dies wird auch daran deutlich, dass die Tarifbindung in der Metall- und Elektroindustrie immer härter umkämpft ist; Unternehmen wechseln in OT-Verbände oder gehen gar nicht erst in die Arbeitgeberverbände. Tarifpolitik wird damit insgesamt dezentraler, denn es geht für die IG Metall mehr und mehr darum, Unternehmen einzeln in den Flächentarifvertrag zu zwingen oder zumindest eine Anerkennung seiner Normen durchzusetzen. Betriebsnahe Tarifpolitik wird deshalb immer wichtiger – und damit die Erfahrungen, die aus der Praxis der Tarifabweichung gewonnen werden konnten. Tarifabweichungen sind ein Lernfeld für die wachsenden anderen Bereiche dezentralisierter Tarifpolitik. Dass das Handbuch der IG Metall, von dem in diesem Papier häufig die Rede war, auch diese anderen Formen der betriebsnahen Tarifpolitik umfasst und gemeinsame Praxismuster zu etablieren versucht, zeigt, dass der Lernprozess weit fortgeschritten ist.

## Literatur

- Achten, U. (2007). *Flächentarifvertrag und betriebsnahe Tarifpolitik. Vom Anfang der Bundesrepublik bis in die 1990er Jahre*. Hamburg: VSA.
- Amlinger, M., & Bispinck, R. (2016). Dezentralisierung der Tarifpolitik – Ergebnisse der WSI-Betriebsrätebefragung 2015. *WSI-Mitteilungen* 69 (3), 211–222.  
DOI: 10.5771/0342-300X-2016-3-211
- Archer, M. (2013). Reflexivity. *Sociopedia.isa*.  
<http://www.sagepub.net/isa/resources/pdf/Reflexivity2013.pdf>.
- Bahn Müller, R. (2018). Von der Erosion des Flächentarifvertrages zur Chance gewerkschaftlicher Erneuerung. Tarifdebatten in der IG Metall vor und nach dem „Pforzheimer Abkommen. In T. Schulten, H. Dribbusch, G. Bäcker, & C. Klenner (Hrsg.). *Tarifpolitik als Gesellschaftspolitik. Strategische Herausforderungen im 21. Jahrhundert* (S. 34–47). Hamburg: VSA.
- Bahn Müller, R., & Salm, R. (2018). Beteiligung und Tarifpolitik, in: *Industrielle Beziehungen* 25 (1), 27–50. DOI.org/10.3224/indbez.v25i1.02
- Bispinck, R. (2004). Kontrollierte Dezentralisierung der Tarifpolitik: Eine schwierige Balance. *WSI-Mitteilungen* 57 (5), 237–245.
- Ellguth, P., & Kohaut, S. (2014). Öffnungsklauseln: Instrument zur Krisenbewältigung oder Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit? *WSI-Mitteilungen* 67 (6), 439–449.  
DOI.org/10.5771/0342-300X-2014-6.

- Gesamtmittel (2020): Tarifverträge – Pforzheimer Abkommen. Berlin.  
<https://www.gesamtmittel.de/tarifpolitik/tarifvertraege/pforzheimer-abkommen> (Zugriff 15.05.2020)
- Gesamtmittel (2009). Geschäftsberichte 2008/2009. Berlin.  
[https://www.gesamtmittel.de/sites/default/files/downloads/0\\_geschaeftsberichtgesamtmittel\\_2008-2009.pdf](https://www.gesamtmittel.de/sites/default/files/downloads/0_geschaeftsberichtgesamtmittel_2008-2009.pdf) (Zugriff 19.05.2020)
- Giddens, A. (1992). *Die Konstitution der Gesellschaft. Grundzüge einer Theorie der Strukturierung*. Frankfurt, New York: Campus (Erstausgabe des englischen Originals von 1984).
- Haipeter, T. (2019). *Interessenvertretung in der Industrie 4.0. Das gewerkschaftliche Projekt Arbeit 2020*. Baden-Baden: Nomos. DOI.org/10.5771/9783845295770
- Haipeter, T. (2015). Angestellte! Da passiert was! *Mitbestimmung* 61 (4/5), 16–19.
- Haipeter, T. (2010). *Betriebsräte als neue Tarifakteure: zum Wandel der Mitbestimmung bei Tarifabweichungen*. Berlin. DOI.org/10.5771/9783845269375
- Haipeter, T. (2009). *Tarifabweichungen und Flächentarifverträge: Eine Analyse der Regulierungspraxis in der Metall- und Elektroindustrie*. Wiesbaden: VS Verlag.  
 DOI:10.1007/978-3-531-91649-1
- Haipeter, T., Bretschneider, A., & Bromberg, T. (2011). *Rückenwind für die Betriebsräte: Eine Analyse betrieblicher Modernisierungskampagnen in der Metall- und Elektroindustrie*. Berlin.  
 DOI.org/10.5771/9783845269627
- Hassel, A., & Schroeder, W. (2018). Gewerkschaftliche Mitgliederpolitik: Schlüssel für eine starke Sozialpartnerschaft. *WSI-Mitteilungen* 71 (6), 485–496. DOI: 10.5771/0342-300X-2018-6-485
- Hoffmann, J. (2016). Tarifbindung – eine Frage der Gerechtigkeit. *WSI-Mitteilungen* 69 (2), 143–147.  
 DOI: 10.5771/0342-300X-2016-2-143
- Huber, B., Burkhard, O. & Wagner, H. (Hrsg.) (2006). *Perspektiven der Tarifpolitik. Im Spannungsfeld von Fläche und Betrieb*. Hamburg.
- IG Metall (2019). *Handbuch zur Vereinbarung von Firmen-, Anerkennungs- und abweichenden Tarifvereinbarungen*. Frankfurt: Internes Dokument.
- IG Metall Bezirk Baden-Württemberg (Hrsg.) (2018). *aufrecht gehen. Wie Beschäftigte durch Organizing zu ihrem Recht kommen*. Hamburg: VSA.
- Nienhäuser, W., & Hößfeld, H. (2010). Alles auf Betriebsebene regeln? Dezentralisierung der Tarifbeziehungen aus Sicht betrieblicher Akteure. *WSI-Mitteilungen* 63 (3), 126–134.  
 DOI: 10.5771/0342-300X-2010-3-126
- Schroeder, W., & Fuchs, S. (2019). *Neue Mitglieder für die Gewerkschaften. Mitgliederpolitik als neues Politikfeld der Gewerkschaften*. OBS-Arbeitsheft 97, Frankfurt.
- Thünken, O. (2018). Bewegung im Betrieb. Organizing-Projekte und die Revitalisierung der industriellen Beziehungen. *Industrielle Beziehungen* 25 (2), 231–251. DOI.org/10.3224/indbez.v25i2.06
- Traxler, F. (1995). Farewell to Labour Market Associations? Organized versus Disorganized Decentralization as a Map for Industrial Relations. In F. Traxler, & C. Crouch (Hrsg.). *Organized Industrial Relations in Europe: What Future?* (S. 3–21). Aldershot.
- Wetzel, D. (2014). *Wie ein Abkommen Beschäftigung sichert*.  
<https://www.igmetall.de/tarif/besser-mit-tarif/wie-ein-abkommen-beschaeftigung-sichert> (Zugriff 15.05.2020).
- Wetzel, D. (2013). Für eine neue gewerkschaftliche Agenda. In D. Wetzel (Hrsg.). *Organizing. Die Veränderungen der gewerkschaftlichen Praxis durch das Prinzip Beteiligung*. (S. 13–29). Hamburg: VSA.