

Bosch, Gerhard

Article

Revitalisierung der Sozialpartnerschaft in der Transformation

Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung

Provided in Cooperation with:

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Bosch, Gerhard (2023) : Revitalisierung der Sozialpartnerschaft in der Transformation, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, ISSN 1861-1559, Duncker & Humblot, Berlin, Vol. 92, Iss. 4, pp. 49-62,
<https://doi.org/10.3790/vjh.2023.334386>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/308208>

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.

Revitalisierung der Sozialpartnerschaft in der Transformation^I

GERHARD BOSCH

Gerhard Bosch, Universität Duisburg, E-Mail: gerhard.bosch@uni-due.de

Zusammenfassung: Das traditionelle deutsche Modell der Sozialpartnerschaft hat durch Spaltung des Arbeitsmarktes Risse bekommen. Die zentrale Frage dieses Beitrags ist, ob die Transformation eine „critical juncture“ (Thelen 1999) zur Revitalisierung der Sozialpartnerschaft ist. Die Auswertung der Zukunftstarifverträge in der Metall- und Elektroindustrie zeigt einen Übergang von einer „nachsorgenden“ Mitbestimmung hin zu einer strategischen Mitgestaltung der Transformation nur in den Bereichen mit starken Gewerkschaften und starker Mitbestimmung. In den tarif- und mitbestimmungsfreien Zonen des Arbeitsmarkts muss die Sozialpartnerschaft durch eine Erhöhung der Tarifbindung erst wieder Fuß fassen. Das wichtigste Instrument dazu, die Allgemeinverbindlichkeitserklärung, wird jedoch von den Arbeitgebern blockiert. Ob sich über das angekündigte Tariftrueugesetz hinaus für weitergehende Lösungen eine politische Mehrheit finden lässt, ist gegenwärtig nicht absehbar. Die Transformation und die Digitalisierung waren Auslöser wichtiger Reformen in der Tarif- und Betriebspolitik und auch der staatlichen Politik im Bereich der Arbeitsmarktpolitik und der Auftragsvergabe. Sie lieferten die „Erzählung“ für die Notwendigkeit einer neuen Politikagenda mit einer starken Beteiligung der Sozialpartner.

Summary: The traditional German model of social partnership has been cracked by the dualisation of the labour market. The central question of this paper is whether the transformation is a „critical juncture“ (Thelen 1999) for revitalising the social partnership. The evaluation of the future collective agreements in the metal and electrical industry shows a transition from „after-care“ co-determination to strategic co-determination of the transformation only in those areas with strong trade unions and strong co-determination. In the zones of the labour market free of collective bargaining and co-determination, the social partnership must first regain a foothold by increasing collective bargaining coverage. However, the most important instrument for this, the declaration of general applicability, is being blocked by the employers. Whether a political majority can be found for more far-reaching solutions beyond the announced Tariff Compliance Act is not foreseeable. In summary, transformation

→ JEL classification: J31, J51, J52, J53

→ Keywords: Industrielle Beziehungen, Tarifverhandlungen, Sozialpartnerschaft, Löhne, Weiterbildung

¹ Ich danke den beiden Gutachtern/innen für ihre sehr hilfreichen Anmerkungen.

and digitalisation were triggers for important reforms in collective bargaining and company policy and also in public policy in the area of labour market policy and procurement. They provided the "narrative" for the need for a new policy agenda with strong involvement of the social partners.

I Einleitung

Die Arbeitswelt ist durch die geplante Dekarbonisierung der Wirtschaft bis 2050 und die parallele digitale Vernetzung von Maschinen und Prozessen (Industrie 4.0) inmitten großer Umwälzungen. Um die außergewöhnlichen Dimensionen dieser Veränderungen zu betonen, spricht man heute nicht mehr von Strukturwandel, sondern von Transformation. Strukturwandel ist das Ergebnis vieler unternehmerischer Einzelentscheidungen in Marktprozessen ohne übergreifende Planung. Bei der Transformation geht es hingegen um den intendierten Umbau der Wirtschaft mit dem Ziel, die Klimaerwärmung auf 1,5 Grad gegenüber dem vorindustriellen Wert zu begrenzen. Um dies zu erreichen, wurden 2019 den einzelnen Sektoren der Wirtschaft mit dem Bundes-Klimaschutzgesetz konkrete Einsparziele bei den Emissionen von Treibhausgasen vorgegeben.

Ein solch knapp terminierter und umfassender Umbau der Wirtschaft ist mit hohen Risiken für die Beschäftigten verbunden. Sie verlieren Einkommen, wenn gut durch schlecht bezahlte Arbeitsplätze ersetzt werden. Bei einer Entwertung ihrer Qualifikationen werden sie gleichwertige Arbeitsplätze nur nach einer Weiterbildung besetzen können. Ebenso wichtig ist es, eine breite Akzeptanz für den Wandel zu schaffen, vor allem bei denjenigen, die davon am meisten betroffen sind. Sie müssen den Wandel annehmen und bereit sein, weiter zu lernen und neue Aufgaben mit Engagement und hoffentlich auch mit Begeisterung zu übernehmen. Im schlimmsten Fall überwiegen die Zukunftsängste vor prekären Arbeitsbedingungen für sich und ihre Kinder, die den Aufstieg rückwärtsgewandter Klimaleugner fördern und den Wandel blockieren. Solche negativen Auswirkungen können nur durch eine sozialverträgliche Ausgestaltung der Transformation vermieden werden. Erforderlich sind daher nicht nur technische Lösungen für ökologische Nachhaltigkeit und Industrie 4.0, sondern auch soziale Innovationen zur Sicherung guter Arbeit in der Transformation (Just Transition Center 2017).

„Gute Arbeit“ im Strukturwandel ist schon seit langem ein Kernthema der industriellen Beziehungen in Deutschland. Mit der Reform des Betriebsverfassungsgesetzes von 1972 wurden die Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte bei personellen Angelegenheiten verbessert und bei Betriebsänderungen konnten Sozialpläne erzwungen werden. Die zuvor bereits erprobte Aushandlung von Sozialplänen in der mitbestimmten Montanindustrie wurde damit zum Standard für die gesamte Wirtschaft. In den gewerkschaftlich gut organisierten Branchen wurden zudem Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen zum Rationalisierungsschutz abgeschlossen, die neben verbessertem Kündigungs- und Einkommensschutz auch Weiterbildungsmaßnahmen vorsahen (Bosch 1990). Die Entwicklung und Modernisierung der Berufsbilder ist seit dem Berufsbildungsgesetz von 1969 Aufgabe der Sozialpartner. Durch die Reform des Arbeitsförderungs-gesetzes wurde die Förderung der Weiterbildung von Arbeitslosen zu einem zentralen Instrument der Arbeitsmarktpolitik. Die von den Sozialpartnern im Konsens gestalteten Berufe wurden dabei zum wichtigsten Orientierungspunkt für die Umschulungsmaßnahmen in der Arbeitsmarktpolitik. Entscheidendes Merkmal der Sozialpartnerschaft bei der Gestaltung des Strukturwandels ist das Zusammenspiel von gesetzlichen Regelungen mit tariflichen und betrieblichen Vereinbarungen der Sozialpartner. Diese Kombination des mitbestimmten internen Wandels und der

Abfederung des externen Wandels durch breite Berufe und eine aktive Arbeitsmarktpolitik ermöglichte die Bewältigung auch großer Strukturkrisen ohne große Konflikte.

Anfang des Jahrtausends wurden die Risse in diesem sozialstaatlichen Modell des Strukturwandels unübersehbar. Infolge der gescheiterten Übertragung der westdeutschen Tariftraditionen in die neuen Bundesländer, der Deregulierung der Arbeits- und Produktmärkte, der Auslagerungen vieler Tätigkeit in Subunternehmen und Strategieänderungen im Arbeitgeberlager, das der Allgemeinverbindlichkeit von Entgelttarifverträgen im Tarifausschuss nicht mehr zustimmten, sank die Tarifbindung und es bildete sich ein großer Niedriglohnsektor heraus. Durch das wachsende Lohngefälle zwischen Betrieben mit und ohne Tarifbindung stiegen die Einkommensrisiken bei unfreiwilligen Betriebswechseln. Die Verlängerung des Erwerbslebens durch Beendigung der vorzeigen Ruhestands erhöhte schließlich den Zwang zur Neuorientierung und zum Weiterlernen oft in Verbindung mit einem Betriebswechsel. Da der Staat mit den Hartz-Gesetzen nicht mehr auf Weiterbildung für gleichwertige Arbeit („Train First“), sondern auf eine schnelle Vermittlung in zunehmend schlecht bezahlte Arbeit („Work first“) setzte, nahmen auch die Qualifikationsrisiken zu.

Im Ergebnis spaltete sich der Arbeitsmarkt. Im primären Segment des deutschen Arbeitsmarktes mit Tarifbindung und starker Mitbestimmung gilt das alte sozialpartnerschaftliche Modell des sozialverträglichen Wandels weiter. Im sekundären Segment ohne Tarifbindung und allenfalls noch punktueller Mitbestimmung reduziert sich der Schutz hingegen auf das gesetzliche Minimum und es kommt durch die Lohnkonkurrenz zu Abwärtsspiralen in den Arbeitsbedingungen. Ein durch die Transformation erzwungener Wechsel in das sekundäre Segment mit hohen Einkommensverlusten wurde zur größten Sorge der Beschäftigten im primären Segment.

Die zentrale Frage dieses Beitrags ist, ob die Transformation eine „critical juncture“ (Thelen 1999) ist, in der aufgrund der hohen Risiken für die Beschäftigten und der politischen Notwendigkeit, die Akzeptanz der Beschäftigten beim Umbau der Wirtschaft zu sichern, die Sozialpartnerschaft über alle Segmente des deutschen Arbeitsmarktes hinweg revitalisiert wird. Mit Revitalisierung kann nicht die Rückkehr zum alten gemeint sein. Auch wenn die Form (Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen) gleichbleibt, müssen sich die Inhalte verändern. In der Transformation geht es nicht um einen schnellen Personalabbau, sondern um einen langfristigen Umbau. Zudem fehlt der subventionierte Vorruhestand, das einfache Ventil der Vergangenheit. Wegen der langen Dauer der Transformation gewinnen eine vorausschauende Personalpolitik mit dem Schwerpunkt auf Aus- und Weiterbildung und der Einfluss auf strategische Unternehmensentscheidungen an Bedeutung. Neue Inhalte und Mitwirkungsrechte lassen sich nicht mit den Stellvertretervereinbarungen der Vergangenheit durchsetzen. Sie erfordern auch die Überzeugung und Mobilisierung der Belegschaften. Die stärkere Beteiligung der Belegschaften wird immer mehr zur Erfolgsvoraussetzung der Vereinbarungen, die ja einen längerfristigen Umbau mit immer neuem Entscheidungs- und Unterstützungsbedarf gestalten sollen.

Meine Hypothese ist, dass im primären Segment gute Chancen der Einflussnahme auf die Transformation bestehen. Gewerkschaften und Betriebsräte sind dort so stark vertreten, dass sie ihre Einflussnahme auch im Konflikt durchsetzen können. Hinzu kommt, dass bei solchen Machtkonstellationen auch Unternehmen aus effizienzpolitischen Gründen an Vereinbarungen interessiert sind, da sie durch Kooperation nur gewinnen und durch die Störpotentiale von permanenten Konflikten aber verlieren können. Hier gilt die traditionelle Konfliktpartnerschaft mit ihrer verlässlichen Zusammenarbeit nach gelegentlich heftigen Auseinandersetzungen weiter

(Müller-Jentsch 2016). Im sekundären Segment ist man von solchen inhaltlichen Innovationen weit entfernt. Hier geht es um den elementaren Aufbau sozialpartnerschaftlicher Institutionen (Tarifverträge, Betriebsräte), ohne die eine Einflussnahme nicht möglich ist. Es fehlt das Druckpotential, um über punktuelle Konfliktlösungen hinaus eine dauerhafte Sozialpartnerschaft zu entwickeln. Sozialpartnerschaft entwickelten sich eben nicht durch Effizienzüberlegungen, sondern – wie im power resource-Ansatz angenommen (Lévesque/Murray 2010) – aus gesellschaftlichen Auseinandersetzungen, in denen auch die Beschäftigte über starke Ressourcen verfügt. Wenn die eigenen Ressourcen der Gewerkschaften nicht mehr reichen, können sie nur auf unterstützende staatliche Maßnahmen setzen.

Da die Transformation noch mehrere Jahrzehnte in Anspruch nehmen wird, ist die folgende Analyse die Beobachtung eines beweglichen Zieles. Eine abschließende Antwort auf die Forschungsfrage wird daher nicht möglich sein. Allerdings lässt sich in einer ersten Zwischenbilanz feststellen, ob Schritte in Richtung einer Revitalisierung der Sozialpartnerschaft gegangen wurden. Für diese Zwischenbilanz werden zunächst die auf die Gestaltung der Transformation zielenden neuen Zukunftstarifverträge in der Metall- und Elektroindustrie analysiert (Abschnitt 2). Anschließend geht es um die sozialverträgliche Gestaltung der Mobilität auf dem externen Arbeitsmarkt. Zentral sind dabei der Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik von der schnellen Vermittlung zurück zum Vorrang von Weiterbildung und die noch ausstehende Erhöhung der Tarifbindung zur Verringerung der Einkommensrisiken bei Betriebswechseln (Abschnitt 3). Die für die Transformation zentrale Mitwirkung der Sozialpartner an der Reform der Berufsausbildung habe ich an anderer Stelle untersucht (Bosch 2015).

2 Die Zukunftstarifverträge in der Metall- und Elektroindustrie

Im Strukturwandel der letzten Jahrzehnte haben sich Gewerkschaften und Betriebsräte durch ihre Rolle als „sozialer Beschützer“ (Wieduckel 2021, 158) oft nur auf die nachträgliche sozialverträgliche Abfederung unternehmerischer Entwicklungen konzentriert. In den größeren Betrieben konnten durch gut ausgestattete Sozialpläne meistens auch soziale Härten vermieden werden. Gleichzeitig wuchs der Druck, durch Tarifabweichungen Unternehmen in wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu ermöglichen, ihre Kosten zu senken. Dabei sammelten die Gewerkschaften die ernüchternde Erfahrung, dass ihre Konzessionen von den Unternehmen oft nur als leichter Ausweg aus der Krise genutzt wurden, nicht aber für eine strategische Neuaufstellung, um nicht wieder in die gleiche Schieflage zu geraten.

Aus der Defensivsituation herauszukommen und strategische Handlungskompetenz im Betrieb zu entwickeln, war das Ziel mehrerer experimenteller Projekte der Gewerkschaften, die an die stärkere Einbeziehung der Belegschaften in den Konflikten über Tarifabweichungen (Haipeter 2010) anknüpften. Zu nennen sind etwa die Projekte „Kompetenz und Innovation“ (2006–2007) und „Besser statt Billiger“ (2008–2011) in NRW, in denen mit Unterstützung von externen BeraterInnen Alternativen zum Outsourcing entwickelt wurden (Lehndorff et al. 2010). Im gemeinsamen Folgeprojekt mehrerer Industriegewerkschaften „Arbeit 2020“ in NRW (Bosch et al. 2020) wurden mit Hilfe externer BeraterInnen, die über öffentliche Mittel finanziert wurden, zunächst die aktuellen und zu erwartenden Umbruchprozesse in 90 Betrieben untersucht. Risiken für den Betrieb und die Beschäftigten wurden in Betriebslandkarten in einfacher Form visualisiert. Die Kooperation mit den Unternehmensleitungen wurde in einem „letter of intent“ festgehalten.

Viele – vor allem mittelständige – Unternehmensleitungen waren an dem Projekt interessiert, da sie noch keine vorgefertigten Antworten auf die Zukunftsherausforderungen hatten.

Auf Basis der Bestandsaufnahmen und Risikoanalysen wurden in 30 beteiligten Betriebe Zukunftsvereinbarungen abgeschlossen, in denen künftige Verhandlungsthemen, wie Arbeitszeitflexibilisierung, Datensicherheit, Projektmanagement, Führung, Gesundheitsmanagement und Belastungsabbau, vereinbart wurden. Einige Zukunftsvereinbarungen sehen konkrete Handlungsschritte vor, wie etwa den Ausbau der Berufsausbildung oder die Feststellung des individuellen Qualifizierungsbedarfs. In allen Vereinbarungen wurde die weitere gemeinsame Arbeit geregelt. Die vereinbarten Themen werden über paritätische Kommissionen, die sich regelmäßig treffen, abgearbeitet. In mehreren Vereinbarungen wurde auch die Beteiligung der Beschäftigten geregelt. Die meisten dieser Zukunftsvereinbarungen waren klassische Betriebsvereinbarungen, einige trugen zusätzlich die Unterschrift der IG Metall, was den wachsenden Einfluss der Gewerkschaften auf die Betriebspolitik widerspiegelt.

Ziel der Gewerkschaften war es, mit diesem strategischen Ressourceneinsatz Vorzeigeprojekte zu entwickeln, von denen andere Betriebsräte in ähnlicher Situation lernen konnten. Die von der IG Metall NRW eingesetzten fünf Projektsekretäre nahmen an allen betrieblichen Workshops teil, so dass das Projekt immer als eine gewerkschaftliche Gestaltungsinitiative erkennbar blieb. Die NGG war aufgrund ihrer dünnen Personaldecke zu so einem so intensiven Ressourceneinsatz nicht in der Lage, sodass die Bestandsaufnahme überwiegend von den Beratern allein geleitet wurde.² Das Projekt war reflexiv angelegt. Für die beteiligten Betriebsräte wurden Schulungen angeboten und die Erfahrungen wurden auf Projektkonferenzen diskutiert.

Diese Erfahrungen mit Zukunftsvereinbarungen, die auch in anderen Bezirken gesammelt wurden, sollten verallgemeinert und vor allem Teil der Tarifpolitik werden. In der Tarifrunde 2021 gelang es der IG Metall, in allen Bezirken Rahmentarifverträge für die Vereinbarung betrieblicher Zukunftstarifverträge auszuhandeln. Die Rahmentarife sehen bei großen betrieblichen Veränderungen Beratungen zwischen Geschäftsleitungen und Betriebsräten unter Hinzuziehung der Tarifparteien vor. Auf der Basis einer Bestandsaufnahme des betrieblichen Veränderungsbedarfs können firmenbezogene Zukunftstarifverträge ausgehandelt werden. Als mögliche Inhalte wurden die Handlungsfelder Zielbildung des Unternehmens/Betriebes, Qualifizierung, Veränderungsmanagement und Standort- und Beschäftigungsentwicklung genannt. Zur Beschäftigungssicherung sind auch Abweichungen von Tarifstandards möglich. Ein Zwang zum Abschluss von Zukunftstarifverträgen besteht allerdings nicht. Mit dem nicht überall gebräuchlichen Begriff „Zielbild“ ist das Geschäftsmodell des Unternehmens bzw. der unterschiedlichen Standorte gemeint.

Inzwischen sind in mehreren Unternehmen solche Zukunftstarifverträge vereinbart worden (siehe Schaubild 1). Reine Konzessionstarifverträge ohne eine strategische Beteiligung und Gegenleistungen für Konzessionen etwa in Form von Investitionszusagen fallen nicht unter diese Kategorie. Der erste Zukunftstarifvertrag, dem Namensträger aller Folgevereinbarungen, wurde schon 2009 für die Volkswagen AG abgeschlossen. Er sieht einen Kündigungsschutz, zwei Innovationsfonds, hohe Arbeitszeitflexibilität, eine starke Beteiligung der Betriebsräte, bedarfsgerechte Weiterbildung und ambitionierte Ziele zu innovativen Formen der Arbeitsorganisation vor.

2 Die Projekte in der chemischen Industrie sind auf Wunsch der IGBCE nicht evaluiert worden.

Er gilt bis heute und ist der Rahmen für die laufende Transformation der Werke, wie etwa die Einführung der Batterieproduktion in Braunschweig und Salzgitter.

Die neuen Zukunftstarifverträge spiegeln sehr unterschiedlich betriebliche Konstellationen wider. Der Vertrag bei Mushasi ist aus einem engagierten Abwehrkampf gegen massive Lohnsenkungen ohne Beschäftigungssicherung (IG Metall, 2022) und der bei Faurecia gegen eine angekündigte Standortschließung hervorgegangen. Andere Verträge sichern die frühzeitige Beteiligung meist unter Einschluss der IG Metall an der strategischen und wirtschaftlichen Ausrichtung des Unternehmens und der einzelnen Standorte (z. B. Bosch Mobility; Schaeffler AG). Vor allem die neueren Abschlüsse nehmen die Inhalte der Rahmentarifverträge auf und sehen eine frühzeitige Beteiligung der Betriebsräte und teilweise auch der Beschäftigten in den Zielbildungsprozessen vor. In mehreren Vereinbarungen hat die IG Metall zusätzliche Ressourcen zur Schulung ihrer Vertrauensleute und die Information ihrer Mitglieder erstritten. Bei Atos und auch bei Trilux wurden Qualifizierungstarifverträge für geplante Umstrukturierungen abgeschlossen. Konzessionen in einem Teil der Unternehmen stehen Zusagen zur Standortsicherung zu Investitionen, zu Innovationsfonds, erhöhter Weiterbildung oder einer Gewinnbeteiligung bei verbesserter Geschäftslage gegenüber. Bei Konzessionen wurden aus Gerechtigkeitsgründen immer äquivalente Beiträge der AT-Angestellten und der Geschäftsführungen festgeschrieben. Eine wachsende Rolle spielen Differenzierungsregelungen zugunsten von IG Metall-Mitgliedern, die mit ihren Beiträgen diese Tarifpolitik ermöglichen. Die Laufzeit reicht von zwei Jahren bei konkreten Reorganisationsprojekten bis zu unbefristeter Dauer mit den üblichen Kündigungsfristen. Wenig überraschend liegt der Schwerpunkt der Vereinbarungen in der von der Transformation besonders betroffenen Automobilindustrie und deren Zulieferern. Darunter sind auch gewerkschaftlich gut organisierte Mittelbetriebe zu finden, die von der IG Metall professionell betreuten größeren Unternehmen angehören und deren Betriebsräte standortübergreifend vernetzt sind. Die Vereinbarungen sind alle auf Initiative der IG Metall entstanden und teilweise erst nach einer Mobilisierung der Beschäftigten durchgesetzt worden.

Schaubild 1: Beispiel für Zukunftstarifverträge

Unternehmen, Zahl der Beschäftigten, Dauer der Vereinbarung	Zentrale Inhalte
Volkswagen, 200.000 Beschäftigte 2009 mit Kündigungsfrist zum Quartalsende frühestens Ende 2014	Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen, Sicherung der 6 Standorte, Steigerung der Produktivität, Arbeitszeitflexibilität mit mindestens 33 Wochenstunden, innovative dezentrale Arbeitsorganisation, bedarfsgerechte Weiterbildung, Beteiligung des Betriebsrats, Innovationsfond von 20 Mio. € pro Jahr für Weiterentwicklung der Standorte und 20 Mio. € für neue Produkte
Faurecia Innenraum-systeme Scheuerfeld, 232 Beschäftigte 2016 und 2019, Kündigung ab Ende 2028 möglich	Rücknahme des Stilllegungsbeschlusses, Erhalt des Standorts, Zusage von Produktgruppen zur Beschäftigungssicherung, Sicherung von 222 Arbeitsplätzen bis Ende 2022, von 190 bis Ende 2024, und 190 ab 2025, Einrichtung einer Transfergesellschaft, Wochenarbeitszeit 37,6 Stunden, äquivalenter Beitrag der AT-Angestellten und der Geschäftsführung, paritätische Steuerungsgruppen, 5-tägiges Vertrauensleuteseminar während der Arbeitszeit, bezahlte Mitgliederversammlungen der IGM
Schaeffler AG 2019, 30.000 Beschäftigte, Kündigung zum Halbjahresende ab Ende 2022 möglich	Paritätischer Steuerungskreis mit Beteiligung der IGM, der über Unternehmensplanung berät, Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen, Flexibilisierung des Personaleinsatzes, Ausbau der Weiterbildung, Fortführung der Ausbildung, lernförderliche dezentrale Arbeitsorganisation, Erhalt der Tarifbindung, 50 Mio € für Innovationsfond für 5 Jahre
Hauni und Baltic, Maschinenbau 2.200 Beschäftigte, 2020 bis 2024	Sicherung einer Stammebelegschaft mit 1600 VZ-Stellen, Personalabbau auf diese Größe ohne die schon angekündigten Kündigungen, paritätischer Lenkungsausschuss mit Beteiligung der IGM, Ausbau der Weiterbildung, 1 Mio. € pro Jahr für Sammlung von Innovationsideen aus der Belegschaft, Erhöhung der Wochenarbeitszeit auf 40 Stunden, Mitgliederbonus für IGM-Mitglieder

Schaubild 1: Beispiel für Zukunftstarifverträge (Fortsetzung)

Unternehmen, Zahl der Beschäftigten, Dauer der Vereinbarung	Zentrale Inhalte
Miele Standort Gütersloh, 6.500 Beschäftigte 2020–2022	Ausbau des Werkes zum Leit- und Innovationsstandort, paritätische Arbeitsgruppe zur Prozessverbesserung und Qualifizierung mit möglicher Beteiligung der IGM, Ausbau der Weiterbildung, Erhöhung des Weiterbildungsbudgets um 0,5 Mio. € pro Jahr, betriebsbedingte Kündigungen nur mit Zustimmung des Betriebsrats, Entfall des tariflichen Zusatzgeldes
MAN Trucks & Bus SE (MTB), 12.000 Beschäftigte, 2021 Kündigung ab 2026 möglich	Sicherung der Transformation und Beschäftigung, Investitionsbudget von 4 % des Umsatzes, Sicherung der Lead-Funktionen zwischen Scania und MTB auch bei Aufnahme zusätzlicher Unternehmen in den TRATON Konzern, Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen und einer Stammebelegschaft von 12 560 Beschäftigten während der Laufzeit des Vertrags (mindestens bis 31.12.2026), Mitgliederbonus und zwei Freistellungstage für IGM-Mitglieder
Voith Automotive / BTI Bearbeitungstechnologie, 1.200 Beschäftigte, 2020–2022	Beschäftigungsgarantie von 897 Arbeitsplätzen bis 31.12.2023, Investitionen von 22 Mio. €, Arbeitnehmerbeitrag durch Verringerung der Sonderzahlungen, Rückerstattung des Arbeitnehmerbeitrags bei geringeren Investitionen und bei EBIT von 3%+, Rückzahlung in einen in Zukunftsfonds für die Beschäftigten, 30 000 € für Sachverständige des Betriebsrats, Information über Wirtschafts- und Finanzlage an Betriebsrat und IGM, Erholungsbeihilfe nur für IGM-Mitglieder
Musahi Europe, 2.000 Beschäftigte, 2022–2030	Umstellung auf Elektromobilität bis 2030, Erhalt aller Standorte und ihre zukunftsfähige Aufstellung, Garantie von 1246 Arbeitsplätzen, Überprüfung der Zusage Ende 2026, Kündigungsschutz bis Ende 2025, Garantie einer Ausbildungsquote von 4%, Paritätische Konzern- und Standorte-Beiräte mit IGM zum Thema „Prozessorganisation“, Freistellung von Betriebsräten auch an kleinen Standorten, bezahlte Mitgliederversammlung der IGM im Anschluss an Betriebsversammlungen, Aussetzung des tariflichen Zusatzgeldes, Verschiebung der Lohnerhöhungen um 1 Jahr, Gewinnbeteiligung bei positivem Ergebnis
Magna Salzgitte, 500 Beschäftigte, 2022–2025	Entwicklung zum Leitwerk für Achsenkomponenten und beschichteten Fahrzeugkomponenten, 50 Mio. Investitionen bis 2028, Paritätischer Lenkungs-ausschuss mit Beteiligung der IGM, Zusage Beschäftigungsvolumen für 446 Beschäftigte, Kündigungen nur bei Rückgang des Umsatzes von mindestens 15 %, jährliches Weiterbildungsbudget von 250 000 €, bei Weiterbildung Arbeitnehmerbeitrag von bis zu 42 Stunden pro Jahr, 4 neue Ausstellungsverhältnisse pro Jahr, Aussetzung des tariflichen Zusatzgeldes, Gewinnbeteiligung bei EBIT 1 % +
Trilux GmbH, 1.400 Beschäftigte 2021–2025	Übergang von LED auf neue Technologien, Investitionsvolumen von 50 Mio. € in 5 Jahren, keine betriebsbedingten Kündigungen, Übernahme von 66,7 % der Befristeten, Erhöhung der Arbeitszeit auf 36–37,5 Wochenstunden, Verschiebung der Tarifierhöhungen, Vergleichbare Beiträge der AT-Angestellten und der Geschäftsführung, 3 Tage Qualifizierung pro Jahr für jeden, Finanzierung: 1 Tag Unternehmen, 1 Tag Beschäftigte aus Zusatzgeld, 1 Tag Beitrag der AT-Angestellten und der GF, 7 % Ausbildungsquote, Rückzahlung des Arbeitnehmerbeitrags bei Gewinn EBIT 2%+, Zusage Erhalt Tarifbindung
Atos Holding, 4.000 Beschäftigte, 2021–2023	Personal- und Qualifikationsbedarfsanalysen für den Transformationsprozess, Steuerungsgruppe für die Weiterbildungs- und Umsetzungsmaßnahmen unter Beteiligung der IGM, Zumutbarkeitskriterien für transformationsbedingte Versetzungen, Entgeltschutz bei Versetzungen
Bosch Mobility, 80.000 Beschäftigte 2024, Kündigung ab Ende 2026 möglich	Umfassende Beteiligung an den Zielbildungsprozessen für das Unternehmen und die einzelnen Standorte, Definition der Schritte des Zielbildungsprozesses von der Analyse des Ausgangssituation bis hin zur Abstimmung der Zukunftskonzepte, Bildung von paritätischen Wirtschaftsbeiräten an Standorten und standortübergreifend für diese Prozesse, Beteiligung der Belegschaft an diesen Prozess, Kündigungsschutz bis 2027

Quelle: Eigene Auswertung der Zukunftstarifverträge.

Eine Bewertung der Umsetzung dieser Tarifverträge ist nur mithilfe von Fallstudien in den betroffenen Unternehmen und Betrieben möglich. In den größeren Unternehmen sind die Zukunftstarifverträge zudem nur in Verbindung mit anderen Tarifverträgen und Betriebsvereinba-

rungen, etwa zur Weiterbildung, verständlich. Unübersehbar sind aber die neuen Mitbestimmungspotentiale in der strategischen Unternehmensplanung, die frühere Interventionen ermöglichen als die traditionelle „nachsorgende“ Mitbestimmung.

Auch in anderen gut organisierten Branchen finden sich vorbildliche Transformationstarifverträge. Zu nennen sind beispielsweise die Tarifabschlüsse zum Ausstieg aus der Braunkohle von ver.di und der IG BCE. Der Tarifvertrag zum Kohleausstieg im rheinischen Revier von der RWE Power AG sieht z. B. neben der Aufstockung des staatlich finanzierten Anpassungsgelds für die Beschäftigten ab 58 Jahren, die Qualifizierung und Vermittlung aller jüngeren Beschäftigten in eine neue Beschäftigung ab 2030 vor. Das Unternehmen hat sich intern explizit verpflichtet, aus „guter in gute Arbeit“ innerhalb des Konzerns und in externe Unternehmen zu vermitteln (Bosch 2023a). Ob dies im dualisierten deutschen Arbeitsmarkt gelingen wird, wird sich erweisen müssen.

3 Sozialverträglicher externer Wandel

Aufgrund des Fachkräftemangels und neuen Qualifikationsanforderungen durch die Transformation und die Digitalisierung wurden in mehreren Reformgesetzen die Bestimmungen der Hartz-Gesetze zur Weiterbildung schrittweise rückabgewickelt. Mittlerweile gilt wieder der Vorrang der Weiterbildung vor der schnellen Vermittlung in beiden Rechtskreisen der Arbeitsmarktpolitik und die Teilnahme an Weiterbildung wurde durch Prämien bei bestandenen Prüfungen und einen Weiterbildungsbonus³ – wenn auch noch nicht ausreichend – attraktiver gestaltet. Die Handschrift der Gewerkschaften ist in diesen Gesetzen nicht zu übersehen. Das gilt nicht zuletzt für das 2023 beschlossene Qualifizierungsgeld für Beschäftigte in Betrieben, die besonders vom Strukturwandel betroffen sind, das aus dem Vorschlag der IG Metall zu einem Transformationskurzarbeitergeld entwickelt wurde (Bosch 2023b).

Während die Qualifikationsrisiken durch den Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik verringert wurden, sind die Einkommensrisiken unverändert hoch. Die Tarifbindung, die Anfang der 90er-Jahre in Deutschland noch bei rund 85 % gelegen hat (Visser 2019), ist bis 2022 auf 49 % gesunken (Bispinck 2023), ohne dass ein Ende dieser Entwicklung abzusehen ist. In der Folge haben sich über die letzten drei Jahrzehnte beträchtliche Unterschiede in den Arbeitsbedingungen zwischen tarifgebundenen und nicht tarifgebundenen Unternehmen aufgebaut. 2019–2021 lagen die ungewichteten Stundenlöhne in nicht tarifgebundenen Unternehmen rund 21 % unter denen in tarifgebundenen Unternehmen. Bei einer Gewichtung nach Betriebsgröße, Wirtschaftszweig, Qualifikationsstruktur der Beschäftigten und Standes der technischen Anlagen verringert sich der Abstand auf rund 11 %. Weiterhin arbeiten Vollzeitbeschäftigte in tariflosen Betrieben im Mittel wöchentlich 54 Minuten länger als in Betrieben mit Tarif (Lübker/Schulten 2023). Auf Jahresbasis sind die Entgeltunterschiede noch höher, da nicht tarifgebundene Unternehmen weniger oder kein Urlaubs- und/oder Weihnachtsgeld zahlen. Die transformationsbedingte Umgestaltung ganzer Wertschöpfungsketten bietet den Unternehmen damit ideale Ansatzpunkte, durch eine Verlagerung von Tätigkeiten in nicht tarifgebundene Unternehmen die Kosten zu senken.

3 Der Bonus, der während der Teilnahme an einer Weiterbildung gezahlt wird, liegt bei 150 € pro Monat zusätzlich zum Arbeitslosengeld I und II. Viele Weiterbildungswillige können sich eine so niedrige Unterstützung vor allem bei längeren Umschulungen nicht leisten und nehmen eher eine einfache Arbeit auf.

Die wenigen Studien zur Einkommensentwicklung bei Mobilität belegen die hohen Einkommensrisiken unfreiwilliger Berufs- oder Arbeitsplatzwechsel. Wolnik und Holtrup (2017) stellen in ihrer Auswertung der BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung von 2012 hohe Einkommensverluste bei unfreiwilligen Berufswechseln, die überwiegend mit einem Betriebswechsel verbunden sind, fest. Die Bruttostundenlöhne der Betroffenen sind deutlich niedriger als die derjenigen, die aus eigenem Antrieb den Beruf wechseln (Tabelle 1). Im Jahr 2012 lag der durchschnittliche Stundenlohn derjenigen, die in ihrem ursprünglichen Beruf weiterarbeiteten, um 5,40 Euro oder 29 Prozent höher als der Stundenlohn derjenigen, die ihren Beruf unfreiwillig wechselten. Da wachstumsstarke Sektoren mit geringer Tarifbindung, wie Verkehr, Logistik und Sicherheit, die wichtigsten „Auffangbecken“ für unfreiwillige Berufswechsler sind, ist dieser Einkommensverlust nicht überraschend. Die Daten zeigen zudem, dass bei den unfreiwilligen Wechslern neben dem Einkommen auch mehrere subjektive Indikatoren für die Qualität der Arbeit, wie die Arbeitszufriedenheit, die Einschätzung des eigenen Gesundheitszustands oder die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, deutlich schlechter bewertet werden als in den anderen Gruppen.

Während sich bei der Modernisierung der Berufsbildung, der Förderung der Weiterbildung und der Transformation der Unternehmen wegen der großen Schnittmenge gemeinsamer Interessen sozialpartnerschaftliche Koalitionen entwickeln können, haben sich die Meinungsunterschiede zwischen den Sozialpartnern hinsichtlich der Tarifbindung vertieft. Bis zur Jahrtausendwende waren die Arbeitgeber noch daran interessiert, Tarifverträge für allgemeinverbindlich zu erklären, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten. Mit der abnehmenden vertikalen Integration der Wertschöpfung hat dieses Interesse jedoch nachgelassen. Die Geschäftsmodelle großer und inzwischen auch mittlerer Unternehmen beruhen auf langen oft unübersichtlichen Lieferketten mit kostengünstigen Subunternehmern. In harten Preiswettbewerb können diese Subunternehmer oft nur überleben, wenn sie Löhne unterhalb der Tarife zahlen.

Tabelle 1: Bruttostundenlohn Mittelwert in Euro nach Berufswechsel 2012

	Im Ausbildungsberuf	Selbstinitiiierter Wechsel (Neuorientierung)	Selbstinitiiierter Wechsel (zusätzlich mehr Einkommen)	Erzwungener Wechsel
Männer	19,5	18,9	23,9	14,7
Frauen	17,4	13,7	16,1	11,1
Betriebliche Lehre	15,3	15,4	20,6	12,8
Schulische Ausbildung	15,8	13,4	22,2	9,8
Aufstiegsfortbildung	20,8	15,6	23,2	15,0
Hochschulbildung	26,1	26,7	30,7	16,3
Gesamt	18,6	16,6	21,2	13,2

Quelle: Wolnik und Holtrup 2017: 35 (BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung von 2012).

Diese Treiber sinkender Tarifbindung wirken ungebremsst weiter. Durch die zunehmende Machtücke zwischen Unternehmen und Gewerkschaften sind wir an einem Kipppunkt angelangt, der eine Umkehr schwer macht. Täglich scheiden weitere Unternehmen aus der Tarifbindung aus und viele neue Betriebe treten erst gar nicht einem Arbeitgeberverband bei. Anfangs wurden die Tarife überwiegend von Unternehmen mit ökonomischen Problemen unterboten. Mittlerweile sind Tarifunterbietungen längst in der Beletage angekommen. Selbst hochprofitable Unternehmen sehen Tarifbindung nicht mehr als Teil ihres Geschäftsmodells.

In den gut organisierten mittleren und größeren Unternehmen können die Gewerkschaften weiterhin die Tarifbindung aus eigener Kraft sichern, zumal sie über Betriebsräte mit starken Mitbestimmungsrechten in diesen Unternehmen auch institutionell gut verankert sind. Vor allem im privaten Dienstleistungssektor und in kleinen und mittleren Unternehmen fehlt ihnen diese Kraft.

In den fragmentierten Branchen mit geringem gewerkschaftlichen Organisationsgrad und zunehmend handlungsunfähigen Arbeitgeberverbänden kann die Tarifbindung in der Fläche nur über allgemeinverbindliche Tarifverträge gesichert werden, wie das z. B. im deutschen Einzelhandel bis zum Jahre 2000 der Fall war. Aufgrund des hohen Kostenwettbewerbs verweigerten die Arbeitgeber des Einzelhandels seitdem die Unterstützung von Anträgen auf Allgemeinverbindlichkeit (AVE). Die ablehnende Position gegenüber der AVE hat sich dann durch den wachsenden Anteil von Mitgliedern ohne Tarifbindung, die sogenannte OT-Mitgliedschaft, verfestigt, was ein Arbeitgebervertreter aus dem Einzelhandel in NRW drastisch so ausdrückte „Wenn ich eine Allgemeinverbindlicherklärung mitunterschreiben würde, dann würde ich hier von meinen Mitgliedern auf einer rostigen Eisenbahnschiene geteert und gefedert über die Kaiserstraße gezogen werden“ (Bispinck u. a. 2023, 96). Hinzu kommt, dass Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), die bis Ende der 1990er-Jahre Anträgen auf die AVE von Entgelttarifverträgen aus den Branchen zugestimmt hatte, diesen seitdem die Zustimmung im paritätisch besetzten nationalen Tarifausschuss überwiegend verweigert.

Ähnlich, wie beim Widerstand gegen den Mindestlohn, argumentiert die Arbeitgeberseite mit erheblichen Arbeitsplatzverlusten. So berechnet das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) in einer Simulation der möglichen Auswirkungen einer Erhöhung der Tarifbindung in der Metall- und Elektroindustrie auf 100 % drei Szenarien, die schon im Basisszenario einschließlich der indirekten Effekte in anderen Branchen Beschäftigungsverluste von fast 790.000 Personen nach 10 Jahren betragen sollen. In einem Dynamik- und einem Extremszenario sollen die Verluste sogar bei 1,701 bzw. bei 4,075 Mio. Beschäftigten liegen (Fritsch und Kolev 2019, 5). Das Modell berechnet keine Produktivitätseffekte der prognostizierten Lohnerhöhungen, was ziemlich unrealistisch ist. Ebenso geht es von sehr hohen Lohnelastizitäten und starken Verlusten der Wettbewerbsfähigkeit aus. Diese Zahlen entsprechen nicht annähernd anderen Modellrechnungen zur Auswirkung von Lohnerhöhungen auf die deutschen Exporte, die von sehr geringen Preiselastizitäten ausgehen (z. B. Horn et al. 2017; EC 2012). Die Berechnungen können nicht überzeugen, da sich die auf ähnlichen Annahmen beruhenden Horrorprognosen zu drastischen Beschäftigungsrückgängen bei Einführung des Mindestlohns alle als falsch erwiesen haben.

Mit der in Abschnitt 3 beschriebenen innovativen Tarif- und Betriebspolitik, kann es den Gewerkschaften gelingen, die Tarifbindung in den Bereichen zu stabilisieren, in denen sie schon stark sind. Messbare Fortschritte in den großen weißen Zonen des Arbeitsmarktes ohne Tarifbindung lassen sich aber nur durch Tariftreugesetze für öffentliche Aufträge und die Erleichterung der AVE von Tarifverträgen erreichen. Auf Druck der sozialdemokratischen und grünen Regierungsfractionen hat sich die derzeitige Regierungskoalition darauf geeinigt, ein Tariftreugesetz für öffentliche Aufträge des Bundes einzuführen, wonach sich die Unternehmen bei öffentlichen Aufträgen an die ortsüblichen Tarife halten müssen. Die OECD schätzt das Volumen der öffentlichen Aufträge in Deutschland auf rund 500 Mrd. Euro (Krause 2019). Ein Gesetzesentwurf ist für den Herbst 2023 angekündigt. Ein Tariftreugesetz für Bundesaufträge im Koalitionsvertrag kann ein wichtiger Hebel sein, um die Erosion der Tarifbindung zu stoppen und eine Gegen-

entwicklung auszulösen, insbesondere wenn die Tariftreue auf alle Bundesländer und die Kommunen ausgeweitet wird.

Zur Erleichterung der AVE haben die Bundesländer Bremen, Berlin und Thüringen einen Gesetzentwurf in den Bundesrat eingebracht (Bundesrat 2021), wonach nur einer der beiden Sozialpartner eine solche Verlängerung beantragen kann, wie dies vor 2014 der Fall war. In diesem Fall wird der Tarifausschuss des Bundes jedoch um ein unabhängiges Mitglied erweitert, um Pattsituationen zu lösen. Auf diese Weise könnten auch in den vielen nicht tarifgebundenen Bereichen Flächentarifverträge abgeschlossen werden. Aus anderen Ländern, wie zum Beispiel den Niederlanden, Belgien oder Frankreich ist bekannt, dass AVE's die Arbeitgeberdichte in den Verbänden erhöht, da die Unternehmen, wenn sie schon keine Möglichkeit mehr zur Tariffucht haben, die Verbandspolitik auch mitgestalten wollen. Damit kann die AVE auch im Arbeitgeberlager wieder Unterstützung finden, umso mehr als gerade die Branchen mit geringer Tarifbindung und schlechten Löhnen zunehmen unter Arbeitskräftemangel leiden (Bosch 2023c).

Die neue Europäische Mindestlohnrichtlinie verpflichtet alle Mitgliedsstaaten „in denen weniger als 80 % der Beschäftigten tarifgebunden sind, Maßnahmen zur Förderung von Tarifverhandlungen zu ergreifen und diese in konkreten Aktionsplänen mit klaren Zeitvorgaben niederzulegen. Die Pläne sind in Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden zu entwickeln, regelmäßig zu überprüfen und mindestens alle fünf Jahre zu aktualisieren“ (Müller/Schulten 2022, 337). Die gemeinsame Schnittmenge zwischen den Sozialpartnern für die Erarbeitung wirkungsvoller Aktionspläne ist im Moment sehr gering. Gleichwohl bietet die Europäische Mindestlohnrichtlinie große Chancen für die Formulierung von Reformperspektiven zur Erhöhung der Tarifbindung.

4 Schlussfolgerungen

Die Ausgangsfrage war, ob die Transformation und Digitalisierung, die zu erheblichen Umbrüchen auf dem Arbeitsmarkt führen, eine „critical juncture“ (Thelen 1999) für die Revitalisierung der Sozialpartnerschaft sind. Revitalisierung kann dabei nicht die Rückkehr zu den Sozialplänen der 80er-Jahre bedeuten, die weitgehend einen von den Unternehmen beschlossenen Personalabbau abfederten und dabei die damals großzügigen Vorruhestandsmöglichkeiten nutzten. Vielmehr müssen neue Antworten gefunden werden, wie Gewerkschaften und Betriebsräte über die Einflussnahme auf strategische Entscheidungen der Unternehmen und die Durchsetzung einer vorausschauenden Personalpolitik dazu beitragen können, die Beschäftigten für den Wandel zu befähigen und gegen Risiken abzusichern. Sie sind dabei auf staatliche Unterstützung angewiesen, die nach Ende der Vorruhestandspolitik nur in einer investiven Arbeitsmarktpolitik, die auf Qualifizierung setzt, bestehen kann.

Da das traditionelle deutsche Modell der Sozialpartnerschaft in den letzten Jahrzehnten durch die Dualisierung des Arbeitsmarktes Risse bekommen hat, haben sich die Ausgangsbedingungen für eine solche Revitalisierung ausdifferenziert. In den Kernbereichen der Wirtschaft mit Großbetrieben, starker Mitbestimmung und hoher Gewerkschaftsdichte sind die Gewerkschaften weiterhin stark genug, notfalls auch im Konflikt ihren Einfluss geltend zu machen. Die Unternehmen wissen, dass sie in diesen Bereichen die Akzeptanz und Umsetzung der Transformation nur gemeinsam mit den Gewerkschaften durchsetzen können. Ihre Bereitschaft zu „Transformationskoalitionen“ beruht auf einer realistischen Einschätzung der Kräfteverhältnisse und nicht auf

machtfernen Effizienzkalkülen. Das erkennt man besten, wenn man auf das sekundäre Segment mit vielen Klein- und Mittelbetrieben, schwachen Gewerkschaften und wenigen Betriebsräten schaut. Dort haben Gewerkschaften wegen ihrer Organisationsschwäche und ohne institutionelle Macht über die Mitbestimmung im Betrieb und im Unternehmen ihre tarifvertragliche Gestaltungsmacht verloren. Die Unternehmen ignorieren sie nicht nur, sondern verteidigen die tariffreien und betriebsratsfreien Zonen, da sich gegenüber den 1980er-Jahren die Wirtschaftsstrukturen verändert haben. Durch die Auslagerung vieler Tätigkeiten aus den Großbetrieben über vertikale Subunternehmerketten und die abnehmende Tarifbindung haben sich in den letzten Jahrzehnten so hohe Lohnunterschiede zwischen tarifgebundenen und nicht tarifgebundenen Unternehmen aufgebaut, so dass sich die Interessenlage der Arbeitgeberverbände zementiert hat. So findet man Kooperationsbereitschaft und innovative Tarifverträge im primären Arbeitsmarktsegment und die grundsätzliche Ablehnung der Allgemeinverbindlichkeit von Entgelttarifverträgen, ohne die eine deutliche Erhöhung der Tarifbindung nicht möglich ist, im sekundären Segment.

Die hier ausgewerteten Zukunftstarifverträge in der Metall- und Elektroindustrie zeigen den Übergang von der sozialverträglichen Abwicklung bereits getroffener Unternehmensentscheidungen hin zu einer strategischen Mitgestaltung der Transformation. Auch die Tarifverträge zum Ausstieg aus der Braunkohle mit ihrem langen Zeithorizont und dem Fokus auf Weiterbildung und Vermittlung auf gleichwertige Arbeitsplätze weisen in diese Richtung. Es ist zwar noch nicht absehbar, wie repräsentativ diese Tarifverträge für das gesamte verarbeitende Gewerbe sind. Es sind jedoch neue Standards für eine vorrausschauende Mitbestimmung gesetzt worden und die Gewerkschaften sind entschlossen, diese, wo sie stark sind, auch zu verallgemeinern.

Durch den auch von den Gewerkschaften mitinitiierten Paradigmenwechsel von „work-first“ zu „train-first“ in der Arbeitsmarktpolitik in vier Gesetzen, wurden gute Ausgangsbedingungen geschaffen, die Qualifikationsrisiken bei internem und externem Wandel zu verringern. Der Fachkräftemangel und neue Qualifikationsanforderungen in der Transformation und durch die Digitalisierung waren die wichtigsten Begründungszusammenhänge für diese Reformen. Ganz anders sieht es bei den Einkommensrisiken bei unfreiwilligen Betriebswechseln aus. Die hohen Einkommensunterschiede zwischen tarif- und nicht tarifgebundenen Unternehmen lassen sich wegen der gewerkschaftlichen Organisationsschwäche im sekundären Segment nur durch eine stärkere Nutzung der AVE verringern, die aber von den Arbeitgeberverbänden blockiert wird. Durch das angekündigte Tariftrueugesetz, das auch die „kleine Allgemeinverbindlichkeit“ genannt wird, ist ein erster Schritt in diese Richtung gegangen. Ob sich für weitergehende Lösungen eine politische Mehrheit finden wird, ist gegenwärtig nicht absehbar.

Zusammenfassen lässt sich sagen, dass die Transformation und die Digitalisierung Auslöser wichtiger Reformen in der Tarif- und Betriebspolitik und im Bereich der öffentlichen Arbeitsmarktpolitik und Auftragsvergabe waren. Sie lieferten gleichsam die „Erzählung“ für die Notwendigkeit einer neuen Politikagenda mit einer starken Beteiligung der Sozialpartner und waren damit die wichtigste Quelle neuer narrativer Ressourcen, ohne die ein Politikwandel nicht möglich ist (Lévesque/Murray 2010). Die Dualisierung des deutschen Arbeitsmarktes konnte allerdings noch nicht verringert werden. Vorschläge zum Abbau der Dualisierung vor allem im Bereich der Tarifpolitik liegen schon vor. Eine erfolgreiche Umsetzung der bisherigen Schritte – einschließlich des Bundestariftrueugesetzes – könnten dazu beitragen, eine neue Reformrunde einzuleiten.

Literaturverzeichnis

- Bispinck, R., Fulda, C. D., Lesch, H., Lübker, M., Schröder, C., Schulten, T. und Vogel, S. (2023): Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf das Tarifgeschehen. Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission, Berlin/Köln.
- Bosch, G. (1990): Qualifizieren statt Entlassen. Beschäftigungspläne in der Praxis, 2. Aufl. Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Bosch, G. (2015): Industrielle Beziehungen und Interessenvertretung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung, in: Klaus, B. et al.: Sozialpartnerschaftliches Handeln in der betrieblichen Weiterbildung, Bonn, BiBB, 15–32.
- Bosch, G. (2022): Arbeitspolitik in der Transformation: Soziale Härten vermeiden. Eine Studie im Rahmen des Projekts „Sozial-ökologische Transformation der deutschen Industrie“. Rosa Luxemburg-Stiftung, Berlin. https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Studien/Studie__Industriepolitik-Arbeitspolitik.pdf (abgerufen am 15. 8. 2023).
- Bosch, G. (2023a): A socially acceptable exit from lignite: RWE's collective agreements on the coal phase-out. ILO Working Paper Genf (im Erscheinen).
- Bosch, G. (2023b): Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Zur Stärkung der Aus- und Weiterbildungsförderung“ (Bundestagsdrucksache 20/6518) und zum Antrag der Fraktion DIE LINKE „Sichere Beschäftigung in der Transformation – Aus- und Weiterbildungsförderung ausbauen“ (Bundestagsdrucksache 20/6549). Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation. IAQ-Standpunkt 2023–02.
- Bosch, G. (2023c): Der Wert beruflicher Arbeit und Ausbildung. Thesen zum schleichenden Reputationsverlust und Perspektiven für eine nachhaltige Aufwertung. Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP) 52 (1), 12–16.
- Bosch, G., Schmitz, J., Haipeter, T und Spallek, A.-C. (2020): Gestaltung von Industrie 4.0 durch gewerkschaftliche Betriebspolitik. Arbeit: Zeitschrift für Arbeitsforschung, Arbeitsgestaltung und Arbeitspolitik 29 (1), 3–23.
- Bundesrat (2021): Gesetzesantrag der Länder Bremen, Berlin, Thüringen. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tarifvertragsgesetzes, Drucksache 317/21 vom 21. 04. 2021.
- EC (European Commission) (2012): Current account surpluses in the EU. European Economy 9/2012 Brüssel.
- Fritsch, M. und Kolev G. (2019): M+E Industrie. Ökonomische Auswirkungen einer einheitlichen Tarifbindung. Gutachten im Auftrag der Forschungsstelle Tarifautonomie im Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.
- Haipeter, T. (2010): Erneuerung aus der Defensive? Gewerkschaftliche Perspektiven der Tarifabweichung, in: WSI-Mitteilungen 63 (6), 283–290.
- Herzog-Stein, A., Nüß, P., Peede, L. and Stein, U. (2022): Germany and the United States in coronavirus distress: internal versus external labour market flexibility. J Labour Market Res 56, 11 (2022). <https://doi.org/10.1186/s12651-022-00316-5>.
- Horn, G. A., Lindner, F., Stephan, S. und Zwiener, R. (2017): Zur Rolle der Nominallohne für die Handels- und Leistungsbilanzüberschüsse, IMK-Report, Düsseldorf.
- IG Metall (2022): Zukunft durch Widerstand. IG Metall Bezirksleitung Niedersachsen-Sachsen-Anhalt und IG Metall Mitte (Hrsg.), Frankfurt/Hannover.
- Just Transition Center (2017): Just transition. A report for the OECD. Mai 2017. <https://www.oecd.org/environment/cc/g20-climate/collapsecontents/Just-Transition-Centre-report-just-transition.pdf> (abgerufen am 15. 8. 2023).
- Krause, R. (2019): Weiterentwicklung des Tariftreuerechts, Berlin: Duncker & Humblot.

- Lehndorff, S., Haipeter, T., Brettschneider, A. und Bromberg, T. (2010): Konzepte gegen die Krise? Chancen und Ambivalenzen betrieblicher „Besser“-Strategien für Arbeitspolitik und Interessenvertretungen. WSI-Mitteilungen 63 (9), 451–45.
- Lévesque, C. and Murray, G. (2010): Understanding union power: resources and capabilities for renewing union capacity, in: Transfer: European Review of Labour and Research 16, 333–350.
- Lübker, M. und Schulten T. (2023): Tarifbindung in den Bundesländern: Entwicklungslinien und Auswirkungen auf die Beschäftigten, Analysen zur Tarifpolitik Nr. 96, Düsseldorf.
- Müller, T. und Schulten, T. (2022): Die europäische Mindestlohn-Richtlinie – Paradigmenwechsel hin zu einem Sozialen Europa. Wirtschaft und Gesellschaft 48 (3), 335–364.
- Müller-Jentsch, W. (2016): Konfliktpartnerschaft und andere Spielarten industrieller Beziehungen. Industrielle Beziehungen 23 (4), 518–531.
- Thelen, K. (1999): Historical Institutionalism in Comparative Politics. Annual Review of Political Science 2 (1999), 369–404.
- Visser, J. (2019): ICTWSS Data base. version 6.1. Amsterdam: Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies. <https://www.ictwss.org/downloads> (abgerufen am 15.8. 2023).
- Widuckel, W. (2021): Mitbestimmung in der Transformation – eine Kooperation auf Augenhöhe, in: Gröbel, R. und Dransfeld-Haase, I. (Hrsg.): Strategische Personalarbeit in der Transformation. Partizipation und Mitbestimmung für ein erfolgreiches HRM, Frankfurt: Bund-Verlag, 147–166.
- Wolnik, K. und Holtrup, A. (2017): Berufswechsel – Chancen und Risiken Ausmaß, Motive, Gestaltungserfordernisse. Bremen, Arbeitnehmerkammer Bremen und Institut Arbeit und Wirtschaft Reihe Arbeit und Wirtschaft in Bremen 22/2017.