

Priddat, Birger P.

Article — Digitized Version

Das Ende des Korporatismus? - Steuerungsverluste des Korporatismus

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Priddat, Birger P. (1999) : Das Ende des Korporatismus? - Steuerungsverluste des Korporatismus, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Springer, Heidelberg, Vol. 79, Iss. 10, pp. 587-589

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/40424>

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.

Birger P. Priddat

Steuerungsverluste des Korporatismus

Der Korporatismus, eine Spezialisierung deutscher politischer Koordination, leidet an einem Verlust von Steuerungskompetenz. Die große korporatistische Institution der Tarifpartnerschaft z.B., die die Flächentarifverträge kreiert hatte, verliert ihre Steuerungskompetenz mehr und mehr an die betriebliche Öffnung der Flächentarifverträge, in der Mitgliedsunternehmen mit ihren Betriebsräten eigene Vereinbarungen aushandeln. Betriebliche Tarifverträge handeln niedrigere Löhne aus, um die Arbeitsplätze zu erhalten. Die flächentarifvertragliche Ubiquität, Löhne für alle Mitgliedsunternehmen auszuhandeln unabhängig von der jeweiligen spezifischen Konjunktur- und Marktlage der Unternehmen, wird durch die betrieblichen Öffnungen unternehmensspezifisch angepaßt. Vom Prinzip der Allgemeinheit (das mit dem Prinzip der Gleichmäßigkeit der Lebensverhältnisse korreliert) schwenkt die Tarifpolitik auf ein neues Prinzip der Diversität, auf Lohnpreis- und Standortdifferenzierung um.

Dieser Prozeß hat Auswirkungen auf die Tarifpartner, die Verbände und Gewerkschaften, die nicht mehr als vollständige Repräsentanten ihrer Mitgliedschaften auftreten können. Die Drohungen von Teilen ihrer Mitglieder, auszutreten bzw. die „exit-option“ wahrzunehmen, läßt die Verbände bzw. Gewerkschaften den betrieblichen Öffnungsklauseln zustimmen, obwohl sie damit Verhandlungsmacht abgeben. Die Verbände bzw. Gewerkschaften stimmen zu, um als Verbände und Gewerkschaften, d.h. als Steuerungs-

hierarchien, existent zu bleiben. Aber ihre korporatistische Funktion, vor allem ihre korporatistische Ausschließlichkeit oder Exklusivität nimmt ab. Der Märkische Arbeitgeberverband in Nordrhein-Westfalen z.B. bietet jetzt Mitgliedschaft ohne Tarifbindung an, um Mitglieder zu halten. Man denkt über Reformen des Flächentarifs nach, der mehr Flexibilität und Entscheidungsfreiheit für die Betriebe zulasse¹. Damit institutionalisiert man die längst informell schon laufende Entwicklung, hängt sich ihr an. Die frühere sozialpartnerschaftliche Dominanz wechselt in eine Diversität von Kontraktpartnerschaften, die oligopolistische Form des „institutional arrangements“ verwandelt sich in ein wettbewerbsmarktähnlicheres „multiple institutional setting“, das die Verbände lediglich noch beaufsichtigen können, nicht aber mehr steuern.

Flächentarifverträge unelastisch

Diese Entwicklung begann bei den Unternehmen, denen die Flächentarifverträge zu teuer wurden; die Betriebsräte standen vor der Alternative, Entlassungen oder sogar Konkurse hinnehmen zu müssen oder die Lohnkosten zu senken². Es wurde offensichtlich, daß die Transaktionskosten der Flächentarifverträge für einige Mitglieder zu hoch waren, d.h. die Kosten, die durch die Allgemeingültigkeit ohne Rücksicht auf Spezifität entstanden. Der korporatistische Kontraktionsapparat war di-

versitätsresistent und unelastisch, d.h. zu wenig marktkonform. Oder genauer: Er formierte einheitliche Arbeitsmärkte, die den unterschiedlichen Dynamiken der Mitgliedsbetriebe nicht gerecht wurden. Diese Einschätzung verstärkte sich im Globalisierungskontext. Unternehmen können sich wegen der kostengenerierenden Flächentarifvertragsbindungen aus dem Standort Deutschland zurückziehen, weil er ihnen keine Konkurrenzelastizität erlaubt. Insgesamt wurde deutlicher, daß die Korporationsform Tarifpartnerschaft eine nationale Institution begrenzter Reichweite ist, deren Geschichte zu Ende gehen wird, wenn sich ihre institutionelle Gestalt nicht ändert. An die Stelle von fokussierender Korporation tritt multiple Kooperation.

Stabile Verhandlungskartelle

Kooperation ist der Korporation nur scheinbar ähnlich. Kooperationen sind Kontraktformen, die über „commitments“ gestaltet werden, durchaus von kürzerer Dauer, um flexible Adaptivität an geänderte Markt- und Politiklagen zu erlauben. Die korporatistische Kooperation ist eine Unterform, mit spezifischen Bedingungen.

Korporationen setzen konsolidierte Partner voraus, meistens in Form von Verbänden, die Anspruch auf Repräsentanz erheben können, mindestens auf Meinungsführerschaft für ihre Klientel. Es

¹ Vgl. WAZ: MAV geht neue Wege in der Tarifpolitik, in: Witten-Teil, Nr. 220, 1999.

² Vgl. H.-W. Sinn: Reformen in Deutschland. Ideen eines Ökonomen, in: Festschrift zur Verleihung der Ehrendoktorwürde an Prof. H.-W. Sinn, Universität Magdeburg 1999, S. 16.

sind Interessenverbände, die oft auch Ideologiegehalt besitzen, d.h. gemeinsame Weltanschauungen über den Weltabschnitt, an dem sie interessiert sind. Die Qualität und Elastizität der Ideologien entscheidet über ihre Verhandlungskompetenz; es reicht nicht aus, nur eine gemeinsame Anschauung über die eigenen Interessen zu haben, sondern auch über die Interessen der potentiellen Verhandlungspartner. Im Gegensatz zu klassischen Verhandlungen sind Korporationen stabile Verhandlungskartelle mit konstanten und gleichen Partnern, die sich einschätzen können und, wenn nicht gemeinsame Erwartungen, so doch gemeinsame Einschätzung der Erwartungen der anderen haben. Sie haben informelle Verfassungen, im Sinne gemeinsamer Erwartungsrahmenordnungen, innerhalb derer sich Interessendifferenzen herstellen können, ohne das Basisvertrauen, das man gemeinsam erworben hat, zerstören zu müssen.

Dieser Vorteil korporatistischer Verhandlungsinstitutionen schlägt ins Gegenteil um, wenn Verbandsführung und Mitglieder inkongruente Einschätzungen der Verhandlungsräume haben. Die sozialpartnerschaftliche Verhandlungen der Korporation der Tarifpartnerschaft bindet nicht nur die Führung, sondern auch die Mitglieder. Die Verbände vertreten nicht nur die Interessen ihrer Mitglieder, sondern auch ihre Verhandlungsergebnisse gegenüber ihren Mitgliedern. Wenn dieser zweite Schritt unsicher wird, kann auch keine vollständige Repräsentanz mehr angenommen werden. Was momentan zur Auflösung der korporatistischen Institutionen drängt, ist ihre normative Ubiquität, ihr Allrepräsentanzanspruch. Lokale Einheiten der Mitgliedschaft diffundieren

aus dem ubiquitären Anspruch heraus, wollen Abweichungen von der korporatistischen Regel.

Wenn der Nutzen lokaler Kooperationen (zwischen Unternehmen und Betriebsräten) der Teilnahme an Flächentarifabsprachen überwiegt, und wenn die Transaktionskosten der eigenständigen Verhandlungsbemühungen gering bleiben, dann wird die tarifpartnerschaftliche Verbändekorporation nurmehr Mediations- und Supervisionsaufgaben behalten, d.h. als Auffangnetz für mißlungene lokale Kooperationen bereitstehen können. Ihr zentraler, fokussierender Anspruch löst sich allmählich auf (wenn auch die Rhetorik der Verbändefunktionäre anderes beschwört); in den neuen Bundesländern hat er fast kaum Fuß gefaßt.

Was wir hier erleben – und in anderen korporatistischen Politikfeldern geschieht Ähnliches –, ist kein Aufgeben der Kooperationsformen der Wirtschaft, sondern nur die Abkehr von korporatistischen Kooperationsmustern. Eine bestimmte Form der Kooperation hat ausgedient, neue Formen entstehen, von höherer Spezifität und Diversität.

Neue Kooperationsformen

Das ist nicht verwunderlich in einer Marktwelt, in der die Unternehmen zunehmend selber neue Kooperationsformen ausprobieren und realisieren: Fusionen, Strategische Allianzen, Joint Ventures, Netzwerke, Franchisingverträge etc. So wie sie untereinander neue Konstellationen und Organisationen innerhalb der Wertschöpfungskette ausbilden, ist es für sie nicht einzusehen, die dort erreichte Flexibilität, Anpassungsfähigkeit und Adaptionsspezifität nicht auch in das Arbeitsvertrags- und Tarifwesen zu übernehmen. Die Unternehmen suchen sich auch hier

neue Kooperationspartner, oft die eigenen Betriebsräte. Der Abbau der korporatistischen Kontraktionsinstitutionen liegt im Trend der allgemeinen neuen Kooperationsdynamik, die große Konzerne entflechtet (bin hin zum „de-merger“). So wie sich im Rahmen der Globalisierung die Unternehmen in den flexibelsten Operationsformen neu organisieren, werden die zentralistische Korporationskörper als undynamisch und entwickelungshemmend betrachtet. Sie repräsentieren die alte Welt geordneter, aufgeteilter Märkte, nicht mehr die neue Welt der schnellen, dissipativen Dynamikstrukturen.

Hinzu kommt allerdings ein neues internes Kooperationsmanagement, das mit „lokalen“ Partnern arbeitet, wie z.B. den eigenen Betriebsräten³. Es entstehen, in den Unternehmen neue „sozialpartnerschaftliche“ Kooperationsformen, die marktreakibel arbeiten können. Diese neue Kooperationsform wird um so wichtiger werden, wenn wir die staatlichen Sozialsysteme einschränken. Neben den privaten Risikoabsicherungsstrategien werden die Unternehmen mit einer neuen, hochflexiblen Sozialpolitik Angebote machen, die einerseits anreizsensitiv bezüglich der Leistungsmotivation der Mitarbeiter sind, zum anderen den individualisierten Teil des Gesamtsicherungspaketes abdecken helfen können.

Arbeitnehmer bekommen ein bestimmtes Budget an Sozialleistungen pro Jahr zugesprochen und können wählen, welche Form der Auszahlung oder Investition sie für ihre Lebensplanung optimal halten. Das können monetäre,

³ Vgl. dazu und zum folgenden, J. Wieland: Kooperationsökonomie. Die Ökonomie der Diversität, Abhängigkeit und Atmosphäre, in: G. Wegner, J. Wieland (Hrsg.): Formelle und informelle Institutionen, Marburg 1998, S. 9-34.

Sach- und Zeitleistungen sein (z.B. zusätzliche Urlaubstage)⁴. Das Unternehmen kann neue Formen der Bindung und Motivation entwickeln, was in einer Wirtschaft der Wissensgesellschaft immer bedeutsamer wird, weil die Mitarbeiter selber agiler und flexibler werden. Mit einem solchen betrieblich-sozialpolitischen Portefeuille können die Arbeitsvertragsverhandlungen sehr viel individueller, personenzugeschnitten geführt werden. Der Trend geht auf Individualisierung der Kontraktverhältnisse, auch hin auf kürzere Vertragsdauern, um den Flexibilitätsvorteil nicht aufzugeben.

Das Bündnis für Arbeit

Interessant ist aber nicht nur eine Erklärung für die Entwertung korporatistischer Formen, ebenso wichtig sind deren mögliche Substitute. Doch machen wir noch eine andere Unterscheidung. „Bündnisse für Arbeit“ z.B. sind Fortsetzungen des alten Korporationsspiels, aber auf eine neue Art: Die Korporationsspiele werden nicht mehr allein als Lobby-Spiele geführt, sondern als stärker öffentlich inszenierte „performances“ mit „commitment“-Charakter.

Was hier geschieht, ist keine radikale Wendung, aber eine Überführung der alten „sozialpartnerschaftlichen“ Korporationsspiele in semi-öffentliche Politikarenen, deren Beschlüsse für die Teilnehmer wie für Politik Bindungscharakter haben. Kanzler Kohls Versuch, ein Bündnis für die Arbeit zu arrangieren, scheiterte, weil man der CDU nicht abnahm, daß sie die Gewerkschaften und andere Sozialpartnerschaftsvertreter in die Bindung hineinbekommen würde; Schröder wurde das eher zugetraut, auch

wenn der jetzt laufende Prozeß kaum abschätzbar ist, weil in der Differenz „Modernisierer (Schröder/Hombach)/Partei und Gewerkschaften“ gerade nun auch die Steuerungsfähigkeit der Regierungs-SPD in bezug auf den „sozialen Teil der Republik“ bezweifelt wird.

Wir haben es mit einer neuen Variante des sozialen Kontraktes zu tun, der ex officio gemeinsam beschlossen wird. „Die Politik“ verläßt sich nicht mehr auf sich selber, auf ihre Partei, auf Experten, auf Oppositionskorrekturen. Sie bezweifelt – das ist die eigentliche Novität – die im formellen demokratischen Prozeß repräsentierte Präferenzbasis als ausreichende Wissensbasis für Politikformulierungen. Deshalb holt sie, offiziell und mit Mitsprachemandat versehen, die Vertreter aller sozialen Gruppierungen an einen Tisch, die von Politikmaßnahmen betroffen sein würden.

Der Schritt, so marginal er erscheinen mag, ist angemessen, da er neues Vertrauen in die Politik holt, indem „die Politik“ nicht mehr ausschließlich von Politikern verfaßt wird, sondern von „der Gesellschaft“. Neu ist der „commitment“-Charakter der Bündnisse, die moralische Innovation. Man verpflichtet sich zur Umsetzung des gemeinsam erarbeiteten Ergebnisses. „Die Politik“ verbreitert die Verantwortungsbasis. Der Verdacht, ihr Versprechen nicht zu halten – das Skandalon der Politik, das die Bürger moralisch reagieren läßt, nicht politisch –, wird durch ein Verfahren des pragmatischen Konsensus zu beheben versucht. Öffentlich erarbeitete „commitments“ sind Verantwortungs- und Normbindungsveranstaltungen. Es entsteht eine Form von Politik mit Gewährleistungsgarantie, weil sie externe Oppositionsmöglichkeiten

mindert. Wer in der Runde saß und die Politik mitformulierte, kann nicht gegen sie opponieren, als würde er „alles anders machen“. Geteilte Macht ist keine ausbalancierte: Es ist schlicht der Versuch, Machtbeteiligung als Kooperation zu veranstalten.

Die an den „commitment“-Verfahren Beteiligten sind sowohl Co-Autoren der Politik wie Kooperationspartner in der Ausführung. Diese Politiken haben die Chance, eher zu gelingen, weil in den Verfahren formuliert wird, wie die Akteure reagieren werden. Steuerungsversagen von Politik wird gemindert, oder noch abstrakter: die Transaktionskosten der Politikvertragsrealisationen sinken⁵.

Wenn man diesen Weg als erneuerte Korporation bezeichnet, hat sie möglicherweise eine Chance. Aber sie ist bereits tripartistisch angelegt⁶: mindestens zwei gesellschaftliche Verbände und der Staat. Man darf allerdings nicht vergessen, daß die Qualität des „commitments“ entscheidend davon abhängt, welche Repräsentanz und welche Rückvermittlungskompetenz die beteiligten Verbände gegenüber ihren Mitgliedern haben. Wenn wir uns die Erosion der korporatistischen Instanz des Tarifvertragssystems gegenwärtigen, von der wir zu Beginn sprachen, muß sich ein „Bündnis für Arbeit“ überlegen, ob die alten Verbände und Korporationen die angemessenen Partner bleiben. Nur die, die ihre Mitglieder so binden können, daß ihr politisches „commitment“ gesellschaftliche Geltung hat, sind angemessene Partner. Welche Verbände werden das für die Zukunft sein?

⁵ Vgl. A. K. Dixit: The Making of Economic Policy: A Transactions-Cost Politics Perspective, Cambridge, London 1996.

⁶ Vgl. generell dazu M. Regini: Still going in corporatism? in: Politische Vierteljahresschrift, Jg. 38, H. 2, S. 298-317.

⁴ Vgl. die Idee des Cafeteria-Prinzips bei J. Wieland, a.a.O., S. 159 f.