

Industrielle Beziehungen

Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management

The German Journal of Industrial Relations

Herausgeber: *Dorothea Alewell*, Universität Jena
Berndt Keller, Universität Konstanz
David Marsden, The London School of Economics and Political Science
Walter Müller-Jentsch, Ruhr-Universität Bochum
Dieter Sadowski, IAAEG – Universität Trier
Jörg Sydow, Freie Universität Berlin

Ausgeschiedene Gründungsherausgeber
Franz Traxler, Universität Wien
Hansjörg Weibrecht, Universität Heidelberg

Herausgeber- *Prof. Dr. Martin Baethge*, Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI), Göttingen
Beirat: *Dr. Reinhard Bahnmüller*, FATK Tübingen
Prof. Dr. Birgit Benkhoff, Technische Universität Dresden
Prof. Dr. Gerhard Bosch, Institut Arbeit und Technik, Gelsenkirchen
Prof. Dr. Klaus Dörre, Universität Jena
Prof. Dr. Howard Gospel, King's College, University of London
Prof. Dr. Armin Höland, Universität Halle-Wittenberg
Prof. Dr. Richard Hyman, The London School of Economics and Political Science
Prof. Dr. Leo Kijßler, Universität Marburg
Prof. Dr. Gertraude Krell, Freie Universität Berlin
Prof. Dr. Werner Nienhäuser, Universität Essen
Prof. Dr. Günther Ortmann, Universität des Bundeswehr, Hamburg
Prof. Dr. Hans-Wolfgang Platzer, Fachhochschule Fulda
Prof. Dr. Wolfgang Streeck, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung
Prof. Dr. Kathleen Thelen, Northwestern University, Evanston Ill.
Prof. Dr. Rainer Trinczek, Technische Universität München
Prof. Dr. Jelle Visser, University of Amsterdam
Prof. Dr. Manfred Weiss, Universität Frankfurt
Prof. Dr. Paul Windolf, Universität Trier

Redaktion: Rainer Hampp Verlag, *IndBez*, Meringerzeller Str. 10, D – 86415 Mering
E-Mail: Rainer_Hampp_Verlag@t-online.de
www.Hampp-Verlag.de

Industrielle Beziehungen (print: ISSN 0943-2779)

Industrielle Beziehungen (internet: ISSN 1862-0035)

Industrielle Beziehungen erscheint 4x im Jahr jeweils zur Quartalsmitte. Der jährliche Abonnementpreis beträgt € 60.- inkl. MWSt; Abonnements für Mitglieder der *International Industrial Relations Associations* und Studenten-Abonnements (gegen Vorlage der Immatrikulationsbescheinigung) sind ermäßigt und kosten € 30.0 inkl. MWSt.

Die Versandkosten ins Ausland betragen € 8.- pro Jahr.

Kündigungsmöglichkeit: 6 Wochen vor Jahresende.

Zahlungsmöglichkeit über VISA, MasterCard, Diners, American Express.

Manuskripte sind, sofern es sich um Erstveröffentlichungen handelt, der Redaktion jederzeit – bitte als Ausdruck und als Datei – willkommen und werden an einen der Herausgeber zur Betreuung und Einleitung des doppelt blinden Begutachtungsverfahrens weitergeleitet. Nach Maßgabe des Gutachtens wird entschieden, ob und mit welchen Autorenänderungen das Manuskript in *Industrielle Beziehungen* veröffentlicht wird.

Dem Manuskript ist ein AutorInnen-Profil beizulegen, das über Geburtsjahrgang, Kontaktadresse und fakultativ Arbeitsschwerpunkte informiert.

Die Abgabe des überarbeiteten Manuskripts als Datei vorzugsweise per E-Mail (Rainer_Hampp_Verlag@t-online.de) ist erforderlich.

Die in der Zeitschrift *Industrielle Beziehungen* veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, insbesondere das der Übersetzung in fremde Sprachen, bleiben vorbehalten. Kein Teil darf ohne schriftliche Genehmigung des Verlages in irgendeiner Form – durch Fotokopie, Mikrofilm oder andere Verfahren – reproduziert oder in eine von Maschinen, insbesondere von Datenverarbeitungsanlagen, verwendbare Sprache übertragen werden. Auch die Rechte der Wiedergabe durch Vortrag, Funk- und Fernsehsendung, im Magnettonverfahren oder ähnlichem Wege bleiben vorbehalten.

Fotokopien für den persönlichen und sonstigen eigenen Gebrauch dürfen nur von einzelnen Beiträgen oder Teilen daraus als Einzelkopien hergestellt werden. Jede im Bereich eines gewerblichen Unternehmens hergestellte oder benützte Kopie dient gewerblichen Zwecken gemäß § 54(2) UrhG und verpflichtet zur Gebührenzahlung an die VG Wort, Abteilung Wissenschaft, Goethestraße 49, D – 80336 München, von der die einzelnen Zahlungsmodalitäten zu erfragen sind.

Die Originalbeiträge werden u.a. in folgenden Datenbanken erfasst: BLISS, International Bibliography of the Social Sciences (IBSS), ProQuest, Social Sciences Citation Index.

Hinweise zu den Zeitschriften sowie die Beiträge ab 1998 sind im Internet verfügbar.

Bitte folgen Sie den Links unter www.Hampp-Verlag.de

Industrielle Beziehungen, Jahrgang 13, Heft 1, 2006

IndBez 13(1)

Manfred Weiss

Arbeitnehmermitwirkung.

Kernelement des Europäischen Sozialmodells

5

Thomas Haipeter, Gabi Schilling

Von der Einfluss- zur Mitgliedschaftslogik.

**Die Arbeitgeberverbände und das System der industriellen Beziehungen
in der Metallindustrie**

21

Standpunkte

Norbert Kluge

Mitbestimmte Unternehmensführung –

ein Leitbild für das Europäische Sozialmodell?

43

Besprechungssays

Howard Gospel

A British and Historical Perspective on Workplace Governance.

Kaufman and 'The Global Evolution of Industrial Relations'

57

Hansjörg Weitbrecht

'Die globale Evolution der industriellen Beziehungen.'

Deutschlands Weg zur Profession

67

Tagungsbericht

Kündigungsschutz und allokativer Effizienz des Arbeitsmarktes.

Workshop der Arbeitsrechtlichen Professuren der Juristischen Fakultät
der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und des Zentrums für
Sozialforschung Halle am 18. und 19. November 2005 in Halle (Saale)
von Katrin Bähring, Kirsten Thommes

78

Call for Papers

86

Neuheiten

88

Industrielle Beziehungen die nächsten Themenschwerpunkte

Globalisierung und transnationale Arbeitsbeziehungen
Gast-Hrsg.: Torsten Müller, Hans-Wolfgang Platzer, Stefan Rüb

Transformation des deutschen Modells – Sicht von außen

Beiträge sind erwünscht und als Ausdruck und Datei der Redaktion einzureichen:

Rainer Hampp Verlag, IndBez, Meringerzeller Str. 10, D – 86415 Mering

E-Mail: Rainer_Hampp_Verlag@t-online.de

Internet: www.Hampp-Verlag.de

Recherche-Pool: www.Hampp-Verlag.de

Sechs Zeitschriften – eine Suche: In dem neu eingerichteten Online-Zeitschriften-Archiv durchsuchen Sie die Volltexte von sechs Zeitschriften gleichzeitig:

- Industrielle Beziehungen, ab Jahrgang 1998
- International Journal of Action Research, ab Jahrgang 2005
- Journal for East European Management Studies, ab Jahrgang 1998
- management revue, ab Jahrgang 2004
- Zeitschrift für Personalforschung, ab Jahrgang 1998
- Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik, ab Jahrgang 2000.

Kostenlos Recherchieren: Die Recherche ist kostenlos. Ihnen werden alle Treffer angezeigt, die zu Ihren Suchbegriffen gefunden wurden. Anhand der Trefferliste erkennen Sie, welche Artikel Ihnen Informationen zum gewünschten Thema liefern können. Die Quelle wird Ihnen ebenfalls angezeigt.

Kostenpflichtig Artikel ansehen: Wenn Sie sich einen Artikel ansehen möchten, dann wird Ihnen von unserem Online-Partner **GBI the contentmachine** eine Gebühr von € 2,55 berechnet. Sie können die Anzeige der Originaldokumente als GBI Profikunde abrechnen lassen (Kreditkarte oder Rechnung) oder mit Kreditkarte direkt bezahlen. Fällt ein Rechnungsbetrag unter € 4,64 an, werden Ihnen stets € 4,64 berechnet.

Thomas Haipeter, Gabi Schilling*

Von der Einfluss- zur Mitgliedschaftslogik.

Die Arbeitgeberverbände und das System der industriellen Beziehungen in der Metallindustrie**

Zusammenfassung – Unter dem Eindruck wachsender Mitgliederverluste und einer zunehmend kritischen Haltung kleiner und mittelgroßer Unternehmen haben die Arbeitgeberverbände der Metallindustrie seit einigen Jahren neue organisations- und tarifpolitische Strategien entwickelt. Organisationspolitisch setzen sie auf die Gründung von Arbeitgeberverbänden ohne Tarifbindung, tarifpolitisch steht die Dezentralisierung der Flächentarifverträge im Vordergrund. Die Autoren zeichnen diese Entwicklung empirisch nach und interpretieren sie als Übergang von einer Politik der Einflusslogik zu einer Politik der Mitgliedschaftslogik. Zwar ist diese Politik mit Blick auf die Mitgliederrekrutierung der Verbände bislang durchaus erfolgreich. Doch birgt sie zugleich ein erhebliches Erosionspotenzial für das System der industriellen Beziehungen. In der Konsequenz führt die Orientierung an der Mitgliedschaftslogik nämlich zu einer Infragestellung der traditionellen Konfliktpartnerschaft, die als tragende Säule des deutschen Systems der industriellen Beziehungen betrachtet werden kann.

Logic of Influence and Logic of Membership. Employers' Associations and Collective Bargaining in the Metal Industry

Abstract – Employers' associations in the metalworking industry have developed new strategies concerning both their organisational development and collective bargaining, impressed by growing membership losses and increasing critics by small and medium-sized enterprises. These strategies are the foundation of employers' associations without commitment to the collective bargaining agreements on the one and the decentralisation of collective bargaining agreements on the other hand. The authors try to present the empirical developments and to interpret them as a transition from the logic of influence to the logic of membership. Although this shift has been very successful up to now regarding the development of the membership base of the employers' associations, it is coupled with a turn away from the traditional forms of conflict partnership which can be interpreted as a central pillar of the German system of industrial relations. This development entails a striking potential of erosion.

Key words: **Employers' Associations, Collective Bargaining Agreements, Influence, Decentralisation, Commitment, Industrial Relations**

* Dr. Thomas Haipeter, Jg. 1967, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut Arbeit und Technik, Munscheidstraße 14, D – 45886 Gelsenkirchen, E-mail: haipeter@iatge.de.
Arbeitsgebiete: Industrie- und Organisationssoziologie, Soziologie der industriellen Beziehungen.

Gabi Schilling, Jg. 1959, Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut Arbeit und Technik, Munscheidstr. 14, D – 45886 Gelsenkirchen, E-mail: schilling@iatge.de.
Arbeitsgebiete: Perspektiven der Arbeitszeitpolitik, Beratungsforschung.

** Artikel eingegangen: 7.9.2005
revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 8.12.2005.

Einleitung

Über Jahrzehnte galt das deutsche System der industriellen Beziehungen als Paradebeispiel sowohl für in besonderer Weise koordinierte und kooperative Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit als auch für eine außergewöhnliche Stabilität seiner institutionellen Eckpfeiler, geprägt vor allem durch die duale Struktur von Tarifautonomie und Betriebsverfassung. Diese Struktur ist rechtlich durch das Tarifvertragsgesetz und das Betriebsverfassungsgesetz legitimiert. Tarifautonomie und Betriebsverfassung begründen ein System mit zwei „Arenen“ der Aushandlung und Konfliktregelung (Müller-Jentsch 1986: 18).

Seine Stabilität hat dieses System aber nicht nur durch den rechtlichen Rahmen gewonnen, sondern auch und vor allem dadurch, dass es über lange Jahrzehnte von handlungsmächtigen sozialen Akteuren getragen und weiterentwickelt worden ist. Unter diesen Akteuren kam insbesondere den Interessenverbänden von Kapital und Arbeit in der Arena der Tarifautonomie eine entscheidende Rolle für die Stabilität des Systems zu, weil nur sie in der Lage waren, Flächentarifverträge auszuhandeln und deren Verbindlichkeit für die Betriebe und Beschäftigten in ihrem Geltungsbereich sicher zu stellen. Auf der Grundlage relativ hoher und vor allem stabiler Organisationsgrade war es Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften in der Bundesrepublik gelungen, den Großteil der Beschäftigten und der Unternehmen der deutschen Wirtschaft in das System der Flächentarifverträge einzubinden. Mehr noch, in den Aushandlungen zwischen den Verbänden hatte sich im Laufe der Zeit ein normativer Konsens über die Legitimität der Institutionen und der Funktionsweise des System der industriellen Beziehungen entwickelt, der sowohl von den Interessenvertretern der Arbeitnehmer als auch von denen der Unternehmen getragen wurde. Daran anknüpfend entstand zwischen den Verbänden eine Handlungslogik der „Konfliktpartnerschaft“, die sich wesentlich darauf gründete, dass die Akteure im Rahmen einer pragmatischen Interessenvermittlung ihre Interessen wechselseitig anerkennen und „inkorporieren“ und auf diese Weise sowohl Verteilungsfragen klären als auch Lösungen für Probleme entwickeln (Müller-Jentsch 1999: 9).

Es waren die Integrations- und Organisationsleistungen der deutschen Arbeitsmarktverbände, die in der Korporatismusdebatte als Vorbild für die Typisierung „korporatistischer“ Verbandsstrukturen dienten. Korporatistische Verbände zeichnen sich im Unterschied zu pluralistischen dadurch aus, dass sie auf der Grundlage einer gefestigten Mitgliederbasis hohen Einfluss nach außen, auf andere Verbände und den Staat, ausüben können und dabei nicht nur gegebene Interessen ihrer Mitglieder repräsentieren, sondern als „private Interessenregierungen“ kollektive Interessen auch unabhängig von ihren Mitgliedern formulieren und vertreten können (Schmitter/Streeck 1999: 208). Als entscheidende Variable für die Klassifikation von Verbänden galt dabei ihre jeweilige Zuordnung zu bestimmten Handlungslogiken. Mit dem Begriffspaar von „Einfluss- und Mitgliedschaftslogik“ wurden zwei Handlungslogiken für die jeweiligen Verbandstypen bestimmt (Streeck 1999: 288). In der Einflusslogik steht die aktive Gestaltung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ordnung im Vordergrund. Adressaten dieses nach außen gerichteten Handelns sind sowohl die Gewerkschaften als „Konfliktpartner“ auf dem Arbeitsmarkt als auch der Staat als wirtschaftlicher

Akteur und Gesetzgeber. Demgegenüber konzentriert sich in der Mitgliedschaftslogik das Verbandshandeln in erster Linie nach innen auf die Sicherung der Loyalität der Verbandsmitglieder. Aus beiden Handlungslogiken wurden sehr unterschiedliche Anforderungen an die Organisation abgeleitet. Während eine erfolgreiche Praxis der Einflusslogik Verbände mit vielen Mitgliedern und einer möglichst umfassenden Organisationsdomäne voraussetzt, beruht eine erfolgreiche Praxis der Mitgliedschaftslogik auf kleinen Organisationsdomänen, in deren Rahmen die Interessen der Mitglieder passgenauer formuliert werden und die Mitglieder zugleich mehr Einfluss auf die Artikulation der Interessen nehmen können.

Für die deutschen industriellen Beziehungen und ihre Kerninstitution, die Flächentarifverträge, ist die relative Dominanz der Einflusslogik im Handeln der Verbände eine notwendige Bedingung. Ohne die Existenz von Verbänden mit korporatistischem Zuschnitt können stabile kollektivvertragliche Regulierungen auf überbetrieblicher Ebene kaum von den Arbeitsmarktparteien produziert und garantiert werden und Flächentarifverträge die Funktionen entfalten, die ihnen zugeschrieben werden. Zu diesen Funktionen gehören neben den bekannten Kartell- und Ordnungsfunktionen die Schutz-, Verteilungs- und Partizipationsfunktion für die Beschäftigten und die Innovations- und Produktivitätsfunktion für die Unternehmen (dazu auch Bispinck/Schulten 1998: 244).

Dieses Bild des deutschen Systems der industriellen Beziehungen hat inzwischen tiefe Risse bekommen. Ablesbar ist dies an der Debatte, die seit Mitte der 90er Jahre um die Erosion des Systems der Flächentarifverträge und des Systems der industriellen Beziehungen insgesamt geführt wird (dazu Hassel 1998). In dieser Diskussion wird das Augenmerk vor allem auf zwei Entwicklungen gelegt. Die erste Entwicklung ist die wachsende Regulierungsverantwortung der Betriebsparteien und die Öffnung der Flächentarifverträge für betriebsbezogene Abweichungen von Tarifnormen. Als Folge dieser Entwicklung wird eine sinkende Verbindlichkeit und Prägekraft der Tarifnormen als Ausdruck einer „inneren Erosion“ vermutet (Bispinck/Schulten 2003: 165). Die zweite, als „äußere Erosion“ bezeichnete Entwicklung ist die Abnahme der Flächentarifvertragsbindung von Unternehmen und Beschäftigten und der Rückgang des Organisationsgrades der Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften (dazu Kohaut/Schnabel 2003).

Die Frage der inneren und äußeren Erosion steht in einem engen Zusammenhang zu Veränderungen innerhalb und zwischen den Interessenverbänden von Kapital und Arbeit. Zum einen sind die Verbände treibende Akteure der Dezentralisierung kollektivvertraglicher Normen. Sie haben als Tarifvertragsparteien die Verlagerung der Regulierungsverantwortung und die Öffnung der Tarifverträge selber ausgehandelt. Dieser Prozess im Rahmen der Tarifautonomie ist ohne Betrachtung des Wechsels der politischen Strategien der Verbände und der Veränderungen in den Verhandlungskonstellationen kaum erklärbar. Zum anderen liegt es nahe, den Rückgang des Organisationsgrades der Verbände und damit der Flächentarifvertragsbindung von Unternehmen und Beschäftigten mit einer nachlassenden Integrations- und Organisationsleistung der Verbände bei der Vertretung und Artikulation von Mitgliederinteressen in Verbindung zu bringen. Dieser Entwicklung liegen strukturelle Probleme der Verbände zugrunde, die es ihnen zunehmend erschweren, Mitglieder an sich zu binden.

Trotz dieser offensichtlichen Zusammenhänge werden die internen Entwicklungsprozesse der Interessenverbände in der Debatte um die Erosion allenfalls schwach beleuchtet. Dies gilt weniger für die Gewerkschaften, die traditionell stärker im Blickpunkt der Forschung stehen, dafür aber umso mehr für die Tarifverbände der Arbeitgeber, zu denen die Forschungslage nicht erst seit heute zumindest lückenhaft ist (Müller-Jentsch 1986: 128), von einzelnen Ausnahmen einmal abgesehen (Weber 1987; Völkl 2002). In der Diskussion um Erosionstendenzen wird zwar häufig auf die aktuelle Schwäche der Arbeitgeberverbände hingewiesen, aber bislang kaum genauer untersucht, welche Auswirkungen diese Schwäche auf die Struktur- und Strategieentwicklungen der Arbeitgeberverbände hat und in welcher Weise diese Entwicklungen ihrerseits auf das System der industriellen Beziehungen zurückwirken.

Dieser Frage soll im Folgenden mit Blick auf die Arbeitgeberverbände der Metallindustrie nachgegangen werden. Die Hypothese, die wir in diesem Aufsatz begründen möchten, lautet, dass in den Arbeitgeberverbänden der Metallindustrie unter dem Eindruck des abnehmenden Organisationsgrades die Mitgliedschaftslogik zunehmend in das Zentrum der organisations- und tarifpolitischen Strategiebildung gerückt ist. Sowohl die organisationspolitische Strategie der Gründung von Verbänden ohne Tarifbindung (OT-Verbände) als auch die tarifpolitische Strategie der Öffnung der Flächentarifverträge lassen sich ohne das Ziel der Loyalitätssicherung unterschiedlicher Mitgliedergruppen kaum verstehen. Zwar hat sich diese Strategiebildung mit Blick auf die Mitgliedschaftsentwicklung bislang als durchaus erfolgreich erwiesen. Doch führt sie in ihrer Konsequenz zu einer Infragestellung der traditionellen Konfliktpartnerschaft mit den Gewerkschaften als tragender Säule des Systems der industriellen Beziehungen.

Die Untersuchung beruht auf einem Forschungsprojekt, das wir am Institut Arbeit und Technik im Auftrag der Tarifabteilung der IG Metall durchgeführt haben. Im Rahmen dieses Projektes haben wir eine Reihe von Interviews mit Tarifexperten sowohl der Arbeitgeberverbände als auch der IG Metall geführt. Neben Gesprächen auf der Spitzenebene der Verbände konzentrierten sich die Interviews auf vier Tarifregionen der Metallindustrie: Nordrhein-Westfalen, Bayern, Küste und Thüringen. Zu den einzelnen Regionen wurden jeweils Fallstudien erstellt. Zusätzlich haben wir die vorhandenen Statistiken gebündelt und eine Sonderauswertung des IAB-Betriebspanels (Stand: 2003) für die Metallindustrie durchgeführt.

Zunächst werden die Strukturen der Arbeitgeberverbände skizziert und die aktuellen Probleme der Mitgliederentwicklung nachgezeichnet. Daran anschließend analysieren wir die beiden zentralen Antworten der Arbeitgeberverbände auf diese Probleme, nämlich die tarifpolitische Strategie der Öffnung von Flächentarifverträgen auf der einen und die organisationspolitische Strategie der Gründung von OT-Verbänden auf der anderen Seite. Abschließend diskutieren wir die aus unserer Sicht wichtigsten Auswirkungen dieser Entwicklungen auf das System der industriellen Beziehungen in der Metallindustrie.

Strukturen und Organisationsleistungen der Arbeitgeberverbände

Die Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektroindustrie weisen einen föderalen Aufbau auf. An ihrer Spitze steht der „Gesamtverband der Metallindustriellen Ar-

beitgeberverbände e.V.“ (abgekürzt: Gesamtmetall). Er organisiert die Einzelverbände der Arbeitgeber. Diese sind nach dem Territorialprinzip strukturiert und haben den Status autonomer Interessenverbände. Bei ihnen liegt die Kompetenz zur Aushandlung von Kollektivvereinbarungen mit der Gewerkschaft, es sei denn, die Einzelverbände beauftragen Gesamtmetall ausdrücklich mit Verhandlungen. Die Einzelverbände bestimmen als stimmberechtigte Mitglieder auch über Personal und strategische Ausrichtung von Gesamtmetall und statten den Spitzenverband mit materiellen Ressourcen aus.

Die wichtigste Funktion von Gesamtmetall ist die Abstimmung und Koordinierung gemeinsamer tarifpolitischer Interessen der Einzelverbände, die prinzipiell mit dem Problem konfrontiert sind, dass sie durch koordinierte tarifpolitische Strategien und zentralisierte Informationsflüsse der Gewerkschaft gegeneinander ausgespielt werden können. Um dem vorzubeugen, wurden im Laufe der Entwicklung der Arbeitgeberverbände mehrere zentrale Gremien geschaffen, mit deren Hilfe die tarifpolitische Koordinierung verbessert werden sollte (dazu auch Prigge 1987: 225 ff).

Die Einzelverbände zeichnen sich typischerweise durch eine dreigliedrige Struktur aus mit den zentralen Organen der Mitgliederversammlung, dem gewählten und ehrenamtlich von Unternehmern gebildeten Vorstand und der hauptamtlich beim Verband beschäftigten und gegenüber dem Vorstand weisungsgebundenen Geschäftsführung. In den meisten Verbänden gilt ein differenziertes Stimmrecht der Mitglieder entsprechend des Beitragsaufkommens oder der Lohn- und Gehaltssumme der Mitglieder.

Insgesamt erstreckt sich die Mitgliederdomäne (Traxler 1986) der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektroindustrie über die Branchen von 12 Wirtschaftsverbänden vom Maschinenbau (VDMA) über die Elektro- (ZVEI) bis zur Automobilindustrie (VDA). Damit integrieren die Arbeitgeberverbände eine Vielzahl von Branchen- und Unternehmensinteressen. Derzeit existieren 16 Einzelverbände der Arbeitgeber in der Metall- und Elektroindustrie, deren Organisationsbereich sich in vielen Fällen mit den Grenzen der Bundesländer deckt. Im Gefolge der deutschen Wiedervereinigung war die Zahl der Arbeitgeberverbände um drei Verbände angewachsen. Während Sachsen und Sachsen-Anhalt autonome Verbände nach dem westdeutschen Vorbild bilden, wird Thüringen wegen seiner engen Kooperation mit Hessen-Metall als westdeutschem Partnerverband als „Zebra-Verband“ bezeichnet (Schroeder 2000). Mecklenburg-Vorpommern und Berlin-Ost/Brandenburg sind jeweils mit ihren westdeutschen Partnerverbänden Nordmetall und Berlin fusioniert.

Die Tätigkeitsfelder der Arbeitgeberverbände lassen sich nach primären und sekundären Funktionen aufschlüsseln (Schroeder 2000: 160). Ihre primäre Funktion ist die Vertretung der tarifpolitischen Interessen der Mitglieder gegenüber den Gewerkschaften. Diese Interessen beziehen sich auf Löhne, Arbeitszeiten und Arbeitsbedingungen, sofern und soweit sie Gegenstand der Tarifverträge sind. Die sekundäre Funktion der Arbeitgeberverbände besteht in selektiven sozialpolitischen Diensten für die Mitgliedsunternehmen. Zu diesen gehören die Beratung der Mitglieder in arbeits- und tarifrechtlichen Fragen, Hilfestellung bei Rechtsstreitigkeiten, die Verbreitung wirtschaftlicher und anderer Informationen, die Herstellung persönlicher Kontakte zwischen den Unternehmen und die finanzielle Unterstützung der Unternehmen im

Streikfall. Sie sind selektiv, weil sie im Unterschied zu den Tarifverträgen, die ja grundsätzlich auch von Nicht-Mitgliedern angewandt werden können, nur den Verbandsmitgliedern angeboten werden und Außenstehenden nicht zugänglich sind (vgl. Keller 1997).

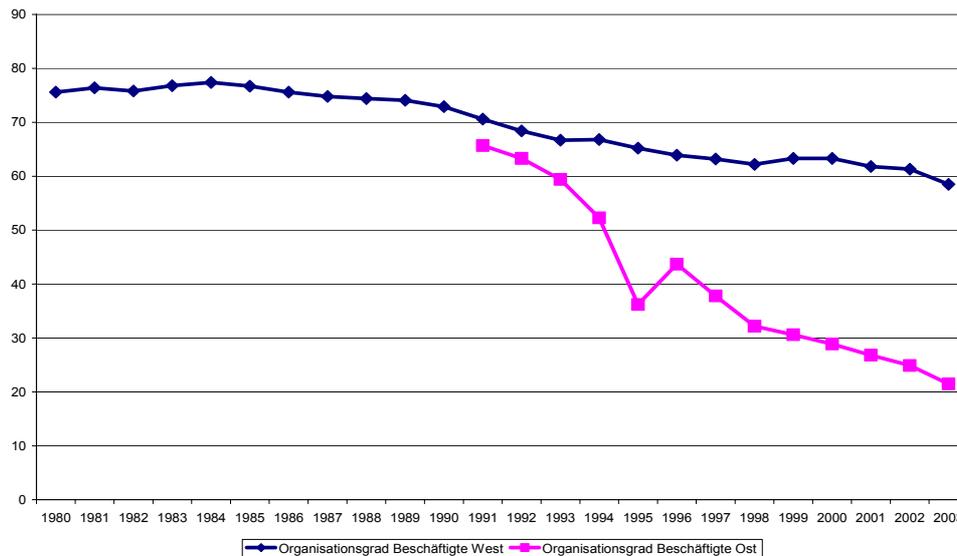
Wie Gesamtmetall als Spitzenverband müssen auch die Einzelverbände das Problem der Koordination unterschiedlicher Einzelinteressen der Unternehmen bearbeiten. Das „Management of Diversity“ (Schmitter/Streeck 1981: 27) wird nach Traxler (1999) durch ein grundsätzliches Loyalitätsproblem verschärft, das sich daraus ergibt, dass die Unternehmen als Arbeitgeber und kollektive Einheiten über eigene Machtmittel des Interessenhandelns verfügen, die Arbeitnehmer als Einzelakteure nicht aufweisen. Diese Machtmittel bringen Traxler zufolge die Unternehmen aber nicht nur in einen strukturellen Machtvorteil gegenüber den Beschäftigten, sondern sie entziehen sie auch der Kontrolle der Verbände und führen zu einem geringeren Verbandsbildungsbedarf der Unternehmen. Kollektives Handeln der Arbeitnehmer und Tarifverträge, die für die Unternehmen Vorteile bieten, sind deshalb nach Traxler zentrale Voraussetzungen für die Gründung und die Stabilität von Arbeitgeberverbänden, weil ohne diese Faktoren eine kollektive Organisation der Arbeitsmarktinteressen der Unternehmen unwahrscheinlich wäre. Im Umkehrschluss kann gefolgert werden, dass die allgemeinen Organisationsprobleme der Arbeitgeberverbände dann virulent werden, wenn die genannten Stabilitätsbedingungen nicht mehr oder nicht mehr in ausreichendem Maße gegeben sind. Ein kurzer Blick auf die Statistiken zeigt, dass die Arbeitgeberverbände vor erheblichen Problemen der Mitgliederrekrutierung und -bindung stehen.

Mitgliedschaftsentwicklung und Tarifbindung

Die Mitgliederrekrutierung der Arbeitgeberverbände stellte lange Zeit kein zentrales Problem für die Forschung dar. Dies lag vor allem daran, dass die Mitgliedschaft der Arbeitgeberverbände bis zum Ende der 80er Jahre relativ stabil war. (Prigge 1987: 220; Müller-Jentsch/Ittermann 2000: 150). Seit Mitte der 80er Jahre lässt sich aber ein kontinuierlicher Rückgang des Organisationsgrades der metallindustriellen Arbeitgeberverbände verzeichnen, der sich im Verlauf der 90er Jahre dann weiter beschleunigte. Dieser Rückgang betrifft beide Indikatoren der Mitgliedschaftsentwicklung, wenngleich der Unternehmensorganisationsgrad davon noch stärker als der Beschäftigtenorganisationsgrad betroffen war. So ist der Unternehmensorganisationsgrad im Verlauf der 80er Jahre bis 1990 auf 46%, bis 1998 auf 34,5 % und bis 2003 sogar auf 22,5% zurückgegangen. Noch deutlicher stellt sich die Entwicklung für die neuen Bundesländer dar mit einem Rückgang von 28% in 1995 auf 16% in 1998 und schließlich auf 7,6% in 2003. Für Gesamtdeutschland ergibt sich daraus ein aktueller Unternehmensorganisationsgrad von 22,5% für 2003. Dass im Vergleich dazu das Absinken des Beschäftigtenorganisationsgrades verhaltener – wenn auch nicht weniger eindeutig – ausfällt, lässt darauf schließen, dass die Arbeitgeberverbände vor allem von einem Ausscheiden kleinerer und mittelgroßer Unternehmen betroffen sind (Abb. 1). Der Beschäftigtenorganisationsgrad fiel in Westdeutschland von einem Höchstwert von 76,4% in 1980 auf 64,8% in 1998 und 58,5% in 2003, während er in Ostdeutschland von über 65% in 1991 auf nur noch 21,5% in 2003 förmlich eingebrochen ist. Daraus

folgt für 2003 bezogen auf Gesamtdeutschland ein Beschäftigtenorganisationsgrad von 55,1%.

Abb. 1: Organisationsgrad der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektroindustrie nach Beschäftigten (Quelle: Müller-Jentsch/Ittermann 2000; Daten von Gesamtmetall; eigene Berechnungen)



Der Mitgliederverlust ist aber nicht nur eine zentrale organisationspolitische Herausforderung für die Arbeitgeberverbände, sondern strahlt auf das gesamte System der Flächentarifverträge aus. Austritte aus dem Arbeitgeberverband stellen zugleich Austritte aus dem Geltungsbereich des Flächentarifvertrages dar. Die wichtigsten aktuellen Erkenntnisse über die Tarifbindung resultieren aus Untersuchungen des IAB-Betriebspanels. Die auf die Gesamtwirtschaft bezogenen Daten zeigen für die zweite Hälfte der 90er Jahre einen fallenden Trend der Flächentarifvertragsbindung – bezogen auf die Beschäftigten – auf und bewegen sich in 2003 bei etwa 62% für Westdeutschland und bei etwa 43% für Ostdeutschland (Ellguth/Kohaut 2004: 451). Wie für den Organisationsgrad der Arbeitgeberverbände so gilt auch für die Flächentarifverträge, dass die Betriebsgröße eine zentrale Determinante der Bindung ist. Waren in 2003 37% der Kleinunternehmen bis 9 Beschäftigten in Westdeutschland und 17% in Ostdeutschland an die Flächentarifverträge gebunden, so traf dies bei Betrieben über 500 Beschäftigten für 80% in Westdeutschland und 71% in Ostdeutschland zu. Die entsprechenden Zahlen für die Flächentarifvertragsbindung nach Betrieben liegen erwartungsgemäß deutlich unter denen für die Beschäftigten. In 2003 waren demnach rund 43% der Betriebe in Westdeutschland und rund 21% in Ostdeutschland an den Flächentarifvertrag gebunden (dazu auch Kohaut/Schnabel 2003). Im Rahmen einer Sonderauswertung des IAB-Betriebspanels 2003 für unsere Studie wurden die Werte der Tarifbindung für die Metallindustrie separat berechnet. Danach sind in der Metallindustrie im Schnitt 51% der Betriebe mit über 20 Beschäftigten tarifgebunden. Bezo-

gen auf alle Betriebe – also auch die mit 20 und weniger Beschäftigten – beträgt die Tarifbindung etwa 41% und liegt damit leicht über dem oben dargestellten gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt von 43% für West- und 21% für Ostdeutschland.

Die augenfällige Diskrepanz zwischen den Daten von Gesamtmetall und denen des IAB-Betriebspanels ist an dieser Stelle nicht weiter zu thematisieren (vgl. dazu Haipeter/Schilling 2006). Wichtig ist vielmehr festzuhalten, dass der Organisationsgrad der Arbeitgeberverbände in der Metall- und Elektroindustrie stark rückläufig ist und dass sich die Tarifbindung in der Branche etwa auf dem Niveau der Gesamtwirtschaft bewegt. Die Tarifbindung ist also nicht überdurchschnittlich hoch, was zu vermuten wäre, weil es sich um eine Industriebranche mit langer Regulierungstradition und traditionell starken Verbänden handelt. Dies hängt eng mit den bereits angeführten Betriebsgrößendifferenzen in der Branche zusammen. Nach den Ergebnissen der statistischen Analyse ist vor allem der relativ hohe Anteil von Kleinen und Mittleren Unternehmen (im Folgenden als KMU bezeichnet) als Erklärung heranzuziehen. 69,7% der Betriebe der Branche mit mehr als 20 Beschäftigten lagen 2003 in der Größenklasse von 20 bis 99 Beschäftigten, über 18% in der Größenklasse bis 249 Beschäftigte und 7% in der Klasse bis 499 Beschäftigte (Daten nach Gesamtmetall). Diese Betriebe umfassten zusammen knapp 48% der Beschäftigten.

Vor allem die Entwicklung in Ostdeutschland rückte in den 90er Jahren das Problem der Mitgliederentwicklung der Arbeitgeberverbände und ihrer Ursachen in den Mittelpunkt des wissenschaftlichen Interesses. Bei der Suche nach den Ursachen wurden grundsätzliche Überlegungen zu den Bestimmungsgründen der Verbandsmitgliedschaft von Unternehmen angestellt und dabei mehrere Faktoren in den Vordergrund gerückt. In den Untersuchungen von Langer (1994), Ettl und Heikenroth (1996) sowie Schroeder und Ruppert (1996) wurden jeweils die Kritik am Flächentarifvertrag und an den Dienstleistungen der Arbeitgeberverbände als zentrale Austrittsmotive benannt. Uneinheitlicher sind die Aussagen hinsichtlich der Faktoren Exportorientierung und gewerkschaftlicher Organisationsgrad.

Bei diesen Analysen bleibt allerdings Klärungsbedarf zu der Frage, warum sich gerade in den 90er Jahren die Kritik am Flächentarifvertrag so deutlich verstärkt hat und warum gerade in dieser Zeit die Unternehmen zunehmend mit Austritten (oder Nichteintritten) darauf reagieren. Was hat sich gegenüber den vorangegangenen Jahrzehnten für die Unternehmen verändert, so dass sie nicht mehr umstandslos auf die Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband setzen? Zu dieser Frage werden in der Literatur eine Reihe von Faktoren diskutiert (Arrowsmith/Marginson/Sisson 2003; Kohaut/Schnabel 2003; Traxler 2003). Mit Traxler (2003: 45) lassen sich diese Faktoren zwei „Clustern“ zuordnen, einem ökonomischen und einem institutionellen. Im Zentrum der ökonomischen Faktoren steht demnach die Internationalisierung der Produktmärkte und der Produktion, in deren Folge sich die Konkurrenzbedingungen für die Unternehmen verschärfen und die transnationalen Mobilitätschancen der Unternehmen erweitern. Dadurch werden für die Unternehmen nicht nur traditionelle Vorteile des nationalen Flächentarifvertrages entwertet, sie erhalten mit der transnationalen Mobilität auch einen neuen strategischen Vorteil gegenüber den Arbeitnehmern, der ihre Ressourcenposition stärkt, so dass sie weniger auf den Verband als Verhandlungsakteur angewiesen sind. Bezüglich des institutionellen Clusters wird sowohl auf

den nationalen Institutionenkontext als auch auf die organisatorischen Strukturen der Arbeitgeberverbände und die Rolle und Stärke der Gewerkschaft verwiesen. Weil sich aber die nationalen Institutionen der industriellen Beziehungen in Deutschland nicht grundlegend gewandelt haben und die Veränderungen der Organisationsstrukturen der Arbeitgeberverbände eher eine Folge als ein Auslöser für die beschriebenen Organisationsprobleme sind, dürfte unter den institutionellen Faktoren der Rolle und Stärke der Gewerkschaft die größte Bedeutung beizumessen sein. Die Faktoren und die strategischen Antworten der Arbeitgeberverbände werden im Folgenden ausführlicher diskutiert werden.

Zur Lage in den vier Tarifregionen

In den von uns untersuchten Einzelverbänden sind sich die Tarifexperten der Arbeitgeberverbände darin einig, dass sich spätestens seit Mitte der 90er Jahre die Mitgliederrekrutierung zu einem virulenten Organisationsproblem für die Verbände entwickelt hat. Dabei bestehen allerdings unterschiedliche Nuancierungen zwischen den Einzelverbänden. Im Nordverbund und bei Metall NRW liegt das Hauptproblem nicht im Austritt von Unternehmen. Die Experten des *Nordverbundes* haben betont, dass es bei ihnen kaum Austritte aus dem Arbeitgeberverband gegeben habe. Eine Ausnahmephase dazu bildete nur der Privatisierungsprozess in Ostdeutschland, in dessen Zuge die Zahl der Mitgliedsfirmen des Verbandes in Mecklenburg-Vorpommern stark zurückgegangen war. Davon abgesehen haben sich die sinkenden Mitgliederzahlen vor allem daraus ergeben, dass Unternehmen geschlossen wurden und keine neuen Unternehmen an ihrer Stelle in den Verband nachrückten. Ähnlich ist die Situation auch bei *Metall NRW*. Allein im Jahr 2003 sind dort zwar 6% der tarifgebundenen Betriebe mit 2,5% der Beschäftigten aus dem Arbeitgeberverband ausgetreten. Diese Austritte erfolgten aber nicht primär aus Unzufriedenheit, sondern aufgrund von Insolvenzen und Betriebsaufgaben.

Anders ist die Einschätzung beim *Verband der bayerischen Metall- und Elektronikindustrie e.V.*. Dort wird die Flucht vor den Flächentarifverträgen als zentrales Motiv bayerischer Unternehmen für die Austritte aus dem Arbeitgeberverband gewertet. Im Verlauf der 90er Jahre war etwa ein Viertel der Mitgliedsunternehmen, darunter vor allem KMU, aus dem Verband ausgeschieden. Verantwortlich dafür wurde ein wachsender Kostendruck gemacht, der insbesondere durch ein verändertes Verhalten der Banken bei der Unternehmensfinanzierung hervorgerufen wird. Die Banken haben im Zuge von Basel II die Erwartungen an die Verzinsung ihres Kapitals deutlich erhöht. Dem können die Unternehmen häufig nur durch Senkung ihrer Kosten gerecht werden.

Hinzu kommt, dass inzwischen Haustarifverträge für die Unternehmen an Attraktivität gewonnen haben. Früher konnten Haustarifverträge zumeist nur zu schlechteren Konditionen im Vergleich zur Fläche abgeschlossen werden, weil die IG Metall ihre betriebliche Kampfkraft dazu ausnutzen konnte, solche Konditionen von den einzelnen Unternehmen zu erzwingen. Seit den 90er Jahren zeichnen sich Haustarifverträge aber mehr und mehr dadurch aus, dass sie für die Unternehmen bessere Konditionen aufweisen als die Flächentarifverträge. Die entscheidende Variable für die Gestaltung der Haustarife ist die betriebliche Stellung der IG Metall. Dort, wo die Kampfkraft der IG Metall hoch ist, können die Unterneh-

men nicht einfach aus dem Tarif ausscheiden, weil sie dafür nach wie vor einen tarifpolitischen Preis zahlen müssen.

Ähnlich ist die Situation auch in *Thüringen*. Dort hat seit Mitte der 90er Jahre ein starker Einbruch bei den Mitgliederzahlen eingesetzt, in dessen Verlauf sich die Zahl der tarifgebundenen Mitgliedsunternehmen auf 56 reduziert hat. 89% der Thüringer Betriebe sind nicht Mitglied in einem Arbeitgeberverband, bedingt vor allem durch ihre kleinbetriebliche Struktur. Auch in Thüringen haben sich diese Betriebe weitgehend vom Flächentarifvertrag und vom Arbeitgeberverband verabschiedet.

Alle Experten der untersuchten Arbeitgeberverbände sind sich darüber einig, dass nicht die sekundären Dienstleistungen der Verbände in der Kritik der Unternehmen stehen, sondern dass die Akzeptanz ihrer primären Dienstleistung als Tarifträgerverband unter den Unternehmen abnimmt. Und es sind in allen untersuchten Regionen KMU, die den Verbänden die Mitgliedschaft zunehmend verweigern. In der Summe werden von den Experten vor allem vier Ursachen für die Entwicklung benannt, die sich in wesentlichen Punkten mit den in der Literatur diskutierten Faktoren decken: *Erstens* eine wachsende Konkurrenz und der zunehmende Preiskampf auf den Produktmärkten, denen sich diese Unternehmen gerade auch als Zulieferer für Großunternehmen gegenübersehen. *Zweitens* die Internationalisierung der Produktion, die auch den KMU die Option eröffnet, den Normen des Flächentarifvertrages durch „Regime Shopping“ und Verlagerung der Produktion zu entgehen und damit Einzelbetriebe unter Druck zu setzen, flächentarifliche Standards zu unterschreiten. *Drittens* – in den oben zitierten Clustern der Wirkungsfaktoren häufig wenig beachtet – neue institutionelle Bedingungen auf den Finanzmärkten, die dafür sorgen, dass sich insbesondere für KMU die Bedingungen der Kreditaufnahme verschlechtern und kurzfristige Kostensenkungsziele stark an Bedeutung gewinnen. Und *viertens* schließlich eine deutliche Schwächung der gewerkschaftlichen Organisations- und Handlungsfähigkeit vor allem in den KMU, in deren Folge die Unternehmen aus dem Arbeitgeberverband austreten können, ohne mit nennenswertem gewerkschaftlichem Gegendruck rechnen zu müssen.

Auf ihre sich im sinkenden Organisationsgrad widerspiegelnde Krise haben die Arbeitgeberverbände im Verlauf der 90er Jahre mit der Entwicklung zweier unterschiedlicher Strategien reagiert. Während die Strategie der Dezentralisierung der Flächentarifverträge durch Öffnung stärker auf die tarifpolitische Ausrichtung der Verbände zielt, ist die Strategie der Gründung von OT-Verbänden in erster Linie – aber keinesfalls ausschließlich – eine Strategie der Organisationsreform.

Tarifpolitische Strategien:

Dezentralisierung durch Öffnung der Flächentarifverträge

Die wirtschaftliche Krise der Jahre 1992 und 1993 und die Folgen der Wiedervereinigung haben in den Arbeitgeberverbänden eine Debatte um den Flächentarifvertrag und seine Reform ausgelöst. Die Entwicklung dieser Debatte lässt sich an mehreren Erklärungen ablesen, die von der Dachorganisation Gesamtmetall in die öffentliche Diskussion gebracht worden waren (vgl. hierzu die Frankfurter und die Freiburger Erklärung des Vorstands von Gesamtmetall aus den Jahren 1996 und 1997 sowie die Berliner Erklärung von 1998; www.gesamtmetall.de). Das Hauptziel der Reform, das

sich für die Arbeitgeberverbände der Metallindustrie im Zuge dieser Debatte herauschälte, war die Dezentralisierung der Flächentarifverträge durch ihre Öffnung für betriebsbezogene Abweichungen von tariflichen Mindeststandards und ihre Überführung in ausgedünnte Rahmenregelungen.

Die Öffnung der Flächentarifverträge kann als neue Stufe der „kontrollierten Dezentralisierung“ (Bispinck/Schulten 1999) oder der „organisierten Dezentralisierung“ (Traxler 1995) interpretiert werden. Gemeint ist damit die von den Tarifparteien angestoßene, autorisierte und kontrollierte Abgabe von Regulierungsbefugnissen an die Betriebsparteien. Dabei ist zu beachten, dass die Öffnung sich deutlich von der als „Verbetrieblichung“ (Schmidt/Trinczek 1989) bezeichneten Dezentralisierung unterscheidet, wie sie seit den 80er Jahren bekannt ist. Ging es bei dieser um die betriebliche Ausgestaltung fester tariflicher Rahmenbestimmungen wie den Verteilungsspielräumen für Schwankungen der Regelarbeitszeiten, so dreht sich die Öffnung um die unternehmens- oder betriebsbezogene Unterschreitung tariflicher Mindeststandards. Sie birgt ein ungleich größeres Potenzial für eine Erosion der Flächentarifverträge.

Der Weg zur Öffnung der Flächentarifverträge war in der Metall- und Elektroindustrie 1993 mit der Vereinbarung von Härtefallklauseln für die ostdeutschen Tarifgebiete beschränkt und von den Tarifparteien zunächst als ostdeutscher Sonderfall behandelt worden. Im weiteren Verlauf der 90er Jahre begannen die Arbeitgeberverbände jedoch, die für die ostdeutschen Regionen ausgehandelten Härtefallklauseln auch auf Westdeutschland auszudehnen. Ausgangspunkt der Öffnung in Westdeutschland waren die seit Ende der 90er Jahre in westdeutschen Tarifregionen eingeführten Sanierungsklauseln, mit deren Hilfe analog zu den ostdeutschen Härtefallregelungen Abweichungen von den Tarifstandards im Sanierungsfall bei Zustimmung der Tarifvertragsparteien ausgehandelt werden konnten. Mit dem Tarifabschluss des Jahres 2004 schließlich wurde eine allgemeine Öffnungsklausel zur Beschäftigungssicherung vereinbart, der zu Folge unternehmensbezogene Unterschreitungen der Tarifnormen nicht länger an Sanierungsfälle gebunden sind, sondern nur mehr die Sicherung der Beschäftigung oder Investitionen in die Zukunftsfähigkeit der Betriebe zur Voraussetzung haben.

Vor allem diese auch als „Pforzheimer Tarifvertrag“ bezeichnete Regelung von 2004 hat die Grundlage für eine neue Dynamik der betrieblichen Abweichungen von tariflichen Mindestnormen geschaffen. Dies ist nicht zuletzt erkennbar an der öffentlichen Diskussion über die „Rückkehr zur 40-Stunden-Woche“. Gerade einzelnen betrieblichen Konflikten um abweichende betriebliche Regelungen kam eine wichtige Pilotfunktion zu. Zu denken ist dabei vor allem an den Konflikt bei Siemens, wo zur Rettung zweier Standorte vor der Schließung in einem Ergänzungstarifvertrag unter anderem die Verlängerung der Arbeitszeit auf eine 40-Stunden-Woche ohne Lohnausgleich vereinbart worden war. Diese Vereinbarung machte deutlich, dass mit dem Pforzheimer Tarifvertrag auch Unternehmen in guter wirtschaftlicher Situation Unterschreitungen von tariflichen Mindestnormen durchsetzen können.

Die damit ausgelöste neue Dynamik der Öffnung zeigt sich auch in den öffentlich zugänglichen Zahlen. So sind nach Angabe der IG Metall in 2004 insgesamt 383 Tarifverträge mit abweichenden Regelungen vom Flächentarif für Firmen abgeschlossen worden, darunter 143 zum Thema Arbeitszeit, 119 zum Thema Lohn und 80 zum

Thema Sonderzahlungen. In 2003 waren demgegenüber noch 254 Abweichungen registriert worden (direkt 2005: 3). In der Praxis lassen sich jedoch kaum die Abweichungen vor und nach Pforzheim unterscheiden. Es gibt bislang noch keine trennscharfen Kriterien für die Abgrenzung von Sanierungstarifverträgen nach den älteren Sanierungsfallregelungen auf der einen und den in der IG Metall so bezeichneten Standorttarifverträgen nach den neuen Öffnungsklauseln von Pforzheim auf der anderen Seite. Von den ca. 400 Abweichungsvereinbarungen, die bis Ende 2004 abgeschlossen wurden, beruhen nach den Angaben des Experten der Tarifabteilung der IG Metall 114 Fälle (Gesamtmittel spricht von 124 Fällen, Februar 2005) auf dem Pforzheimer Abschluss. Von den 114 Abweichungsregelungen wurden in etwa 30% der Fälle Arbeitszeitverlängerungen vereinbart. Für die nahe Zukunft rechnet der Experte damit, dass zwischen 30% und 40% der Betriebe abweichende Regelungen treffen werden.

Tariföffnung in den Regionen

In den untersuchten Einzelverbänden wird die Ausweitung der Tariföffnung durchweg positiv bewertet. Aus Sicht der Experten des *Nordverbundes* steht der Pforzheimer Abschluss von 2004 in einer besonderen tarifpolitischen Tradition der Tarifparteien in ihrem Organisationsbereich. Diese Tradition wurde durch Aushandlung von Ergänzungstarifverträgen und Härtefallregelungen begründet, in deren Rahmen in der Region schon frühzeitig unternehmensbezogene Problemlösungen auf der Grundlage des Flächentarifvertrages ausgehandelt werden konnten. Ermöglicht wurde diese Entwicklung durch die tarifpolitischen Konzeptionen des IG-Metall-Bezirks Küste, der den Abschluss von Ergänzungstarifverträgen als zentrales Instrument einer offensiven betrieblernen Tarifpolitik gefördert hatte, mit dessen Hilfe sowohl die Mitgliederbindung gestärkt als auch die Mitbestimmungsmöglichkeiten auf Betriebsebene ausgeweitet werden sollten (Schulz/Teichmüller 2001). Nach Angaben des Nordverbundes besteht eine große Nachfrage nach den neuen Regelungsformen. Viele Unternehmen hätten einen Nachholbedarf und würden diesen auch signalisieren. Bis zum Zeitpunkt der Untersuchung waren fünf Ergänzungstarifverträge im Gefolge des neuen Flächentarifvertrages abgeschlossen worden, aber bei rund der Hälfte der Mitgliedsunternehmen wurde Interesse an entsprechenden Regelungen artikuliert.

In *Thüringen* hat die Öffnung ebenfalls eine längere Tradition. Dort war bereits im Jahr 2000 die seit 1993 geltende Härtefallregelung durch den Unternehmenssicherungstarifvertrag – von Gesamtmittel auch als „Thüringer Modell“ beschrieben (Gesamtmittel 2004) – abgelöst worden. Dieser „Vorläufer von Pforzheim“ eröffnet den Unternehmen nach Ansicht des Verbandsexperten Abweichungen in alle Richtungen. Seit Existenz der Härtefallregelung von 1993 sind bis heute in Thüringen ca. 200 unternehmensspezifische Sonderregelungen abgeschlossen worden. Die tarifpolitischen Abweichungen erfordern einen höheren Ressourceneinsatz für den Verband. Jede abweichende Vereinbarung bindet aus Sicht des Experten des Arbeitgeberverbandes ähnlich viel Zeit und Energie wie die Verhandlung über einen Flächentarifvertrag, so dass der Verband inzwischen an die Kapazitätsgrenzen gelangt. Insgesamt gibt es in Thüringen 5 oder 6 abweichende Regelungen auf Basis des

Unternehmenssicherungstarifvertrages von 2000. Alle anderen abweichenden Regelungen beruhen auf der alten Härtefallregelung.

Nach Ansicht des Verbandsexperten von *Metall NRW* bieten der „Pforzheimer Abschluss“ und die Sanierungsklausel hinreichende Möglichkeiten, um unternehmensspezifische Differenzierungen zu gestalten. Schon der 1996 abgeschlossene Sanierungstarifvertrag wurde in NRW recht ausgiebig genutzt. Entsprechend der Größe des Tarifgebietes wurden in NRW die meisten abweichenden Regelungen abgeschlossen, begünstigt auch durch die komplexe Wirtschaftsstruktur vieler Teilbranchen der Metallindustrie mit stark unterschiedlicher konjunktureller Entwicklung und durch die von beiden Sozialpartnern verfolgte offene Politik im Umgang mit Abweichungen. Rückblickend betrachtet verstehen sich die Verbands- und Gewerkschaftsvertreter in NRW als Vorreiter einer Entwicklung, die ohnehin nicht zu vermeiden gewesen wäre.

Auch aus Sicht des *bayerischen Arbeitgeberverbandes* sind die im Tarifabschluss des Jahres 2004 vereinbarten Öffnungsklauseln zukunftsweisend für die Entwicklung des Systems der Flächentarifverträge insgesamt. Zum Zeitpunkt des Interviews befanden sich 60 Fälle in den Verhandlungen mit der IG Metall. Insgesamt haben zudem rund ein Viertel der Verbandsmitglieder die Absicht, Abweichungen von der Fläche zu vereinbaren. Die Rolle des Verbandes bei der Aushandlung von Ergänzungstarifverträgen ist unterschiedlich. In manchen Fällen führt der Verband die Verhandlungen, sofern die Unternehmen dies wünschen, in manchen Fällen verhandeln die Unternehmen auch selber. In anderen Fällen sitzen Unternehmens- und Verbandsvertreter gemeinsam am Verhandlungstisch. Bei größeren Unternehmen gilt die Faustregel, dass der Verband zwar berät und koordiniert, sich aber ansonsten im Hintergrund hält.

Bewertung der Tariföffnung

Insgesamt betrachtet stellt der Pforzheimer Tarifabschluss eine neue Qualität der Öffnung der Flächentarifverträge dar. Mit ihm haben die Arbeitgeberverbände einen entscheidenden Schritt in Richtung Dezentralisierung der Flächentarifverträge durchsetzen können. Der Flächentarifvertrag könnte dadurch seine bisherige Bedeutung als zentrales Normengerüst für die Regulierung der Arbeitsbedingungen mehr und mehr einbüßen.

Allerdings ist dabei zu bedenken, dass laut Tarifvertrag die Tarifparteien betriebsbezogenen Unterschreitungen der Tarifnormen zustimmen müssen. Damit bleibt ein wichtiges Element zentraler Koordinierung bestehen. Dieses wird jedoch wohl nur von den Gewerkschaften mit Leben gefüllt werden können, denn sie waren es, die gegen den Widerstand der Arbeitgeberverbände auf der Zustimmungspflicht bestanden. Die Arbeitgeberverbände haben augenscheinlich wenig Interesse daran, Abweichungen zentral zu koordinieren und damit zu kontrollieren. Im Gegenteil, ihre erklärte Zielsetzung ist die Einführung unkonditionierter Öffnungsklauseln ohne Zustimmungsvorbehalt der Tarifparteien. Es ist derzeit eine offene Frage, ob und inwieweit die Gewerkschaften die Koordinierung betriebsbezogener Regelungen auch tatsächlich praktisch leisten können. Denn damit ist für sie das Problem verbunden, sowohl in der Organisation die notwendigen Ressourcen für die Koordinierung bereitzustellen als auch bestimmte Standards für die Zustimmung zu Abweichungen zu definieren und diese auch durchzusetzen. Vor dem Hintergrund der von den befragten Experten

konstatierten Schwäche der Gewerkschaft scheint einige Skepsis angebracht, ob die Gewerkschaften in der Lage sein werden, die damit verbundenen Aufgaben zu schultern.

Je dezentraler die Praxis der Öffnung ist, umso größer ist auf den ersten Blick der Erfolg für die Arbeitgeberverbände. Auf den zweiten Blick ist aber in Rechnung zu stellen, dass damit auch ihr Einfluss auf die zentrale Gestaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sinkt. Die Verbände verlieren einen Teil ihrer Handlungsmächtigkeit als Arbeitgeberverband zugunsten ihrer Mitglieder. Dies ist als Konsequenz einer gegenüber den Beschäftigten und ihren Vertretungen verbesserten Verhandlungsposition der Unternehmen zu werten, die sich sowohl aus der Internationalisierung der Produktion als auch aus der damit zusammenhängenden Schwäche der Gewerkschaft ergibt. Die Unternehmen sind, anders als früher, als einzelne Akteure zunehmend in der Lage, mit der Drohung von Verlagerungen und Werksschließungen die Gewerkschaft unter Druck zu setzen und Konzessionen zu erzwingen. Dies gilt übrigens, anders als in Teilen der Literatur vermutet, nicht nur für die Großbetriebe (so Pauly 2004: 293 ff). Die Dynamik der Nachfrage bei den Verbänden nach dezentralen Regelungen in der Logik des Pforzheimer Tarifvertrages zeigt, dass auch KMU bestrebt sind, die Öffnungsklauseln für sich zu nutzen. Dabei werden sie nach Aussage der Experten auch nach Kräften von den Arbeitgeberverbänden unterstützt.

Dass die Arbeitgeberverbände diese Entwicklung nicht nur nicht zu kontrollieren versuchen, sondern sie sogar begrüßen, deutet darauf hin, dass sie sich und ihre Rolle in den industriellen Beziehungen neu zu definieren beginnen. Die traditionellen Handlungsnormen der Einflusslogik spielen für sie mit Blick auf die zentrale Gestaltung kollektivvertraglicher Regulierungen offensichtlich eine immer geringere Rolle. Dies bedeutet freilich nicht, dass sie auf die Ausübung von Einfluss gänzlich verzichten wollten. Gesellschafts- und wirtschaftspolitisch sind sie sogar bestrebt, ihre Einflussmöglichkeiten auszuweiten, wie die erfolgreiche Einführung der „Initiative Soziale Marktwirtschaft“ zeigt. Diese Initiative verdeutlicht auch, dass das, was in den Arbeitgeberverbänden unter sozialer Marktwirtschaft verstanden wird, sich nicht mehr mit den traditionellen kognitiven Mustern deckt, die bis in die 90er Jahre hinein Bestand hatten. Denn die grundlegende Kritik an den zentralen Institutionen der industriellen Beziehungen wie den Flächentarifverträgen oder der Mitbestimmung ist ein wesentliches Element der Initiative (vgl. dazu auch Dörre 2005). Der normative Grundkonsens über die traditionell zur „Konfliktpartnerschaft“ gehörende zentrale und kooperative Regulierung der Lohn- und Arbeitsstandards auf der Grundlage wechselseitiger Konzessionen scheint sich aufzulösen. In der Konsequenz werden die Arbeitgeberverbände „pluralistischer“ und verlieren an „korporatistischem“ Profil. Entscheidend trägt dazu auch die organisationspolitische Strategie der Gründung von OT-Verbänden bei.

Organisationspolitische Strategien: OT-Verbände

Arbeitgeberverbände „ohne Tarifbindung“ (OT-Verbände) sind Arbeitgeberverbände, die den Unternehmen die Breite des Dienstleistungsspektrums normaler Arbeitgeberverbände anbieten können, aber nicht als Tarifvertragspartei fungieren. Sie können als Versuch gewertet werden, die kausale Bindung zwischen der Unzufriedenheit der

Unternehmen mit dem Flächentarifvertrag und dem Austritt aus dem Arbeitgeberverband aufzulösen. Die Unzufriedenheit soll so kanalisiert werden, dass der Tarifflicht keine Verbandsflucht folgt.

Grundsätzlich können OT-Verbände in zwei Formen organisiert werden (dazu u.a. Besgen 1998). Die erste Form ist die der Aufspaltung, d. h. neben dem bisherigen Arbeitgeberverband wird ein zweiter Verband als Tarifgemeinschaft gegründet, der die tarifpolitischen Aufgaben wahrnimmt. Im Gegenzug gibt der Arbeitgeberverband seine Tariffähigkeit auf und beschränkt sich auf seine arbeits- und sozialpolitischen Aufgaben. Die Tarifgemeinschaft wiederum beschränkt sich auf den Abschluss von Tarifverträgen und spezielle tarifpolitische Aufgaben. Die zweite Form ist die des Parallelverbandes. In dieser Form wird ein neuer Arbeitgeberverband parallel zum alten, meist unter einem räumlichen Dach und teilweise mit gemeinsamer Geschäftsführung, gegründet, der sich von diesem allein dadurch unterscheidet, dass er keine tarifpolitischen Aufgaben wahrnimmt. In den regionalen Arbeitgeberverbänden der Metall- und Elektroindustrie hat sich eindeutig die zweite Form des OT-Verbandes durchgesetzt.

Ausgangspunkt der Ausbreitung von OT-Mitgliedschaften bei den Arbeitgeberverbänden war der als Niederlage empfundene Abschluss der Tarifaueinandersetzungen in Bayern (1995) und der darauf im folgenden Jahr vollzogene Führungswechsel an der Spitze des Dachverbandes Gesamtmetall von Hans-Joachim Gottschol zu Werner Stumpfe. Stumpfe war bereits 1991-1995 als Vorgänger von Gottschol Präsident des Dachverbandes. In der Tarifaueinandersetzung hatte vor allem Gottschol eine harte Linie gegenüber der IG Metall zu vertreten versucht, die schließlich von wichtigen Mitgliedsunternehmen im Zuge einer „wildcat cooperation“ (Thelen 2000) zwischen Unternehmensleitungen und Belegschaften unterlaufen worden war und zu einem, gemessen an den Ansprüchen der Arbeitgeberverbände, unbefriedigenden Ergebnis geführt hatte. Schon vor seinem Antritt hatte Stumpfe vorgeschlagen, auf die kontinuierliche Weigerung der IG Metall zur Einrichtung allgemeiner Öffnungsklauseln in den Flächentarifverträgen mit einer „Lockerung der Verbandsstrukturen“ zu reagieren, die in der Einrichtung von OT-Verbänden bestehen sollte. Stumpfe reagierte damit auf Kritik aus dem Verband und von Wirtschaftsverbänden, Gesamtmetall agiere „zu schlapp“, so der Experte von Gesamtmetall. Den Mitgliedern sollte eine Heimat im Verband geboten werden, ohne dass sie Flächentarifverträge akzeptieren müssen, mit denen sie nicht einverstanden sind.

Diesen Koordinierungsvorschlag des Dachverbandes Gesamtmetall haben die Einzelverbände, die als Mitgliederverbände das Direktionsrecht bei Einführung von OT-Verbänden haben, zunächst durchaus unterschiedlich aufgenommen. In einigen Verbänden wurde der OT-Verband früher, in anderen später gegründet. Seit 2004 haben aber alle Einzelverbände auch OT-Verbände eingerichtet. Bis Ende 2004 betrug der Beschäftigtenorganisationsgrad der OT-Verbände nach den Angaben von Gesamtmetall etwa 10%. Dies ist gegenüber dem für 2003 mit etwa 55% ausgewiesenen Organisationsgrad der Verbände mit Tarifbindung ein bedeutender Wert. Obwohl dafür keine Zahlen benannt wurden, ist doch davon auszugehen, dass das relative Gewicht des Unternehmensorganisationsgrades der OT-Verbände noch deutlich größer ist, weil diese Verbände vorwiegend Unternehmen mit durchschnittlich kleineren

Betriebsgrößen organisieren. Diese Vermutung lässt sich durch einen Blick auf den Organisationsgrad der OT-Verbände in unseren Untersuchungsregionen erhärten (Tab. 1). Im Nordverbund beträgt die durchschnittliche Beschäftigtenzahl der OT-Mitgliedsunternehmen 63 Beschäftigte.

Tab. 1: Organisationsgrade der OT-Verbände in ausgewählten Regionen
(Quelle: Angaben aus den Untersuchungsverbänden)

	NRW	Bayern	Nord	Thüringen
Unternehmensorganisationsgrad	22,7%	30,1%	24% (geschätzt)	5%
Beschäftigtenorganisationsgrad	10%	k.A.	11% (geschätzt)	6%

Die Strategien der Einzelverbände

In den untersuchten Arbeitgeberverbänden wird der OT-Verband – mit Ausnahme von Metall NRW, wo der Tarifverband ein Dachverband von regionalen Einzelverbänden ist – jeweils als Parallel- und Landesverband geführt. Das hauptamtliche Personal des Verbandes im Bereich der Geschäftsführung ist bei allen OT-Verbänden deckungsgleich mit dem der T-Verbände. Das ehrenamtliche Personal des Vorstands stammt aus Unternehmen ohne Tarifbindung. In allen Verbänden ist durch die damit verbundene Doppelzuständigkeit der hauptamtlichen Beschäftigten das Personal aufgestockt worden. Auch das Leistungsspektrum des OT-Verbandes ist – mit Ausnahme der Tariffunktion – in allen Verbänden mit dem der T-Verbände identisch.

Unterschiede gibt es hinsichtlich der jeweiligen Ausrichtung der OT-Strategie. *Metall NRW* praktiziert eine eher defensive OT-Politik. OT-Verbände wurden erst relativ spät eingerichtet. In diesem Rahmen werden OT-Mitgliedschaften als ein möglicher Vorteil begriffen, weil sie ein „Ventil“ darstellen können, das dazu beiträgt, dass die Unternehmen ihre Mitgliedschaften im Arbeitgeberverband nicht aufkündigen, wenn sie aus der Tarifbindung ausscheiden wollen. Derzeit unterliegen 22,7% der Unternehmen mit 10% der Beschäftigten keiner Tarifbindung. Die Tendenz zu OT-Mitgliedschaften wird als steigend bezeichnet.

In *Thüringen* wurde der „Allgemeine Arbeitgeberverband Thüringen“ (AGVT) als Arbeitgeberverband ohne Tarifbindung bereits 1993 gegründet. Dabei wurde den Unternehmen ein kurzfristiger Wechsel vom klassischen Arbeitgeberverband zum AGVT ermöglicht, um die Mitgliedsunternehmen im Verband zu halten und so die kritische Größe zu bewahren, die erforderlich ist, das Leistungsangebot aufrecht erhalten zu können. Die OT-Anteile in Thüringen stagnieren seit 1996. Dies ist nach Aussage des Verbandsexperten wesentlich darauf zurückzuführen, dass mit der seit 1993 geltenden Härtefallregelung für thüringische Unternehmen Abweichungen von den Tarifstandards möglich gemacht worden waren, die mit dem 2000 abgeschlossenen Unternehmenssicherungstarifvertrag nochmals erweitert wurden. Derzeit sind etwa 5% der Unternehmen (= 40 Unternehmen) im OT-Verband AGVT. Bezogen auf die Beschäftigten liegt der Organisationsgrad bei 6%.

Bei der Verhandlungsgemeinschaft *Nordmetall* ist die OT-Strategie offensiver angelegt als bei den beiden zuvor genannten Verbänden. Nordmetall hatte den OT-Verband AGV Nord (Allgemeiner Verband der Wirtschaft Norddeutschlands) 1996 gegründet. Ein wichtiges spezifisches Kennzeichen des AGV Nord gegenüber den

anderen untersuchten OT-Verbänden mit Ausnahme Thüringens besteht darin, als allgemeiner Arbeitgeberverband konzipiert worden zu sein, der Unternehmen auch über den eigentlichen Branchenbezug der Metall- und Elektroindustrie hinaus organisiert. Der Verband zielt weniger auf eine Umschichtung der vorhandenen Mitglieder vom Tarif- in den OT-Bereich als vielmehr auf die Erweiterung der bisherigen Mitgliederdomäne. Diese Strategie ist bislang von Erfolg gekrönt, hat sie doch zu steigenden Mitgliederzahlen geführt. Die aktuelle Zahl der im OT-Verband organisierten Unternehmen wird mit 240 beziffert. Dem entspricht eine Beschäftigtenzahl von 15.000. Dies ist eine Größenordnung von 70% der tarifgebundenen Unternehmen und 12,7% der tarifgebundenen Beschäftigten. Mit einer Größe von knapp 63 Beschäftigten ist das durchschnittliche Mitgliedsunternehmen des Verbandes eher kleinbetrieblich strukturiert.

Den offensivsten organisationspolitischen Umgang mit dem OT-Verband pflegt der *Verband der Bayerischen Metall- und Elektroindustrie (VBM)*. Zentrales Anliegen für die separate Gründung des „Bayerischen Unternehmensverbandes Metall und Elektro e.V.“ (BayME) im Jahr 2000 war auch hier sowohl die Einbindung (tarif-)flüchtiger Unternehmen als auch die Anwerbung bislang nicht-tarifgebundener Unternehmen. Nach den Angaben des Experten vertritt BayME derzeit rund 700 Mitglieder. Eine Auszählung der einzelnen Geschäftsstellen des Verbandes anhand des Geschäftsberichtes von 2002 kommt allerdings zu einer Zahl von 983 Unternehmen allein bis Ende 2002. Dies entspräche einem Unternehmensorganisationsgrad von gut 30,1%. Nach beiden Angaben sind damit inzwischen deutlich mehr Unternehmen als Mitglieder des OT-Verbandes registriert als dies beim tarifgebundenen Verband VBM mit seinen rund 600 Mitgliedern der Fall ist. Weil der OT-Verband fast ausschließlich KMU organisiert, liegt die Zahl der Beschäftigten in Mitgliedsunternehmen von BayME noch immer deutlich unter der des VBM. Der Anstieg der Mitglieder über die Zahlen des VBM hinaus ist vor allem auf den Zugewinn neuer Unternehmen zurückzuführen.

Der OT-Verband BayME eröffnet nach Aussage des Verbandsexperten für die Unternehmen die Möglichkeit eines flexiblen Wechsels zwischen den Verbänden. Dieser hat den willkommenen Nebeneffekt, dass er sich in den Tarifverhandlungen mit der IG Metall offensiv als Druckmittel einsetzen lässt. In diesem Zusammenhang hat sich allerdings auch herausgestellt, dass die Unternehmen im OT-Verband mehr Beratungsbedarf haben als die Unternehmen im T-Verband, weil sie ihre Arbeitsbedingungen selber regeln müssen. In den meisten Unternehmen führt der Austritt nämlich nicht zu einem regelungslosen Zustand, sondern zum Abschluss von Haustarifverträgen, die separat mit der Gewerkschaft ausgehandelt werden. So kommt es häufiger zu der Situation, dass die Tarifexperten des VBM auch die Tarifverhandlungen der Unternehmen betreuen, die aus dem Flächentarifvertrag ausgetreten sind.

Konsequenzen der OT-Verbände

Anders als die Öffnung der Flächentarifverträge richtet sich die Gründung von OT-Verbänden offensichtlich gezielt an eine bestimmte Gruppe von Unternehmen. Während die Großbetriebe und die Unternehmen, in denen die Gewerkschaft noch stark vertreten ist, im Tarifverband bleiben, entwickelt sich der OT-Verband zum neuen

Vertretungsdomizil für KMU. Auf diese Weise löst sich die von den Arbeitgeberverbänden lange Zeit erfolgreich vollzogene Bündelung der heterogenen Interessen von Groß- und Kleinbetrieben organisationspolitisch auf.

Deutlicher noch als in der Strategie der Dezentralisierung zeigt sich damit an der Gründung von OT-Verbänden die neue Orientierung des Verbandshandelns der Arbeitgeberverbände an der Mitgliedschaftslogik. Dies lässt sich zweifelsfrei daran erkennen, dass für die unterschiedlichen Interessenlagen der Klein- und Großunternehmen unterschiedliche Verbände mit unterschiedlichen Mitglieder- und Aufgaben-domänen geschaffen wurden. Die Arbeitgeberverbände nähern sich damit stärker dem Typus pluralistischer Verbandsbildungen an. In der Konsequenz aber verlieren sie als Träger der auf Interessenausgleich und wechselseitige Ausübung von Einfluss beruhenden Konfliktpartnerschaft und der damit verbundenen Institutionen des deutschen Modells der industriellen Beziehungen zwangsläufig an Bedeutung. Mehr noch, durch die Gründung von OT-Verbänden wird der Austritt aus dem Flächentarifvertrag als zentraler Institution des traditionellen Systems der industriellen Beziehungen verbandspolitisch gefördert und legitimiert. Der Austritt ist keine – zumindest moralisch zu hinterfragende – Abweichung von einer herrschenden Verhaltensnorm mehr, sondern eine von den Arbeitgeberverbänden als Tarifparteien legitimierte Handlungsoption. Zwar kann mit der Gründung von OT-Verbänden möglicherweise die Verbandsflucht vermieden werden, die Flucht aus dem Flächentarifvertrag gewinnt dadurch vermutlich aber eine neue Schubkraft.

Die organisatorische Trennung von Klein- und Großbetrieben kann für die Tarifpolitik des tarifgebundenen Arbeitgeberverbandes allerdings mit zumindest zwei unangenehmen Konsequenzen verbunden sein. So kann erstens die Kampfbereitschaft der Mitglieder des Tarifverbandes leiden, weil ihnen die Exit-Option durch Verbandsübertritt in den OT-Verband jederzeit offen steht und es deshalb möglicherweise für sie nicht lohnt, die Kosten und Mühen eines Arbeitskampfes auf sich zu nehmen. Zweitens haben die KMU traditionell als Tarifpuffer fungiert, weil sie aufgrund der ihnen von den Experten beider Tarifparteien bescheinigten geringeren betriebswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit dämpfend auf Tarifabschlüsse gewirkt haben. Durch ihren Übertritt in den OT-Verband könnten nun möglicherweise die Großunternehmen mit tarifpolitischen Forderungen der Gewerkschaft konfrontiert werden, die sich stärker an ihren (in der Regel günstigeren) betriebswirtschaftlichen Möglichkeiten ausrichten.

Beide Nebenfolgen der OT-Verbände stellen aus Sicht der Experten zumindest derzeit keine akuten Probleme dar. Negative Auswirkungen für die Kampfbereitschaft des Tarifverbandes hätten sich nicht ergeben, weil auch die OT-Unternehmen an niedrigen Tarifabschlüssen interessiert seien. Zudem sei auch keine interessenpolitische Spaltung zwischen den im OT-Verband organisierten KMU auf der einen und den im T-Verband organisierten Großunternehmen erkennbar. Im Gegenteil, die OT-Strategie hat sich in einigen Tarifbezirken nach Aussage der Verbandsexperten zu einem wichtigen Druckmittel in Tarifauseinandersetzungen mit der Gewerkschaft entwickelt, das damit zur erfolgreichen Durchsetzung der Strategie der Differenzierung beitragen kann.

In diesem Sinne wurde von den Arbeitgeberverbandsexperten teilweise auch unterstellt, dass OT-Verbände und tarifliche Öffnung als funktionale Äquivalente für die Befriedigung der Interessen der Unternehmen an betriebsbezogenen Regelungen betrachtet werden können. Diese Einschätzung lässt sich allerdings nur bedingt aufrechterhalten. Denn die OT-Gründung richtet sich vornehmlich an KMU, und wird auch nur von diesen hauptsächlich genutzt. Zudem ist anzunehmen, dass gerade für exportorientierte Großunternehmen mit relativ handlungsfähigen gewerkschaftlichen Interessenvertretungen die Ordnungs- und Befriedigungsfunktion der Flächentarifverträge nach wie vor eine hohe Bedeutung hat. Deshalb ist für sie der Austritt aus dem Arbeitgeberverband keine plausible Strategie. Im Gegenteil ist damit zu rechnen, dass diese Unternehmen den Verlust der Abpufferung von Tarifforderungen durch KMU und die Möglichkeit der Verlagerung von Konflikten von der Tarifebene in die Betriebe langfristig noch schmerzhaft spüren könnten.

Schlussfolgerungen

Die Entwicklung der Arbeitgeberverbände ist in den letzten Jahren mehr und mehr durch das Problem der Mitgliederbindung geprägt worden. Vor dem Hintergrund sinkender Mitgliederzahlen und eines Rückgangs des Organisationsgrades hat sich die Loyalitätssicherung der Mitglieder zu einer Überlebensfrage für die Verbände entwickelt. Die Integration unterschiedlicher Interessen durch Arbeitgeberverbände ist offensichtlich kein Selbstläufer. Vielmehr ist das „Management of Diversity“ für die Verbände ein Problem, das sich mit wachsender Schärfe stellt.

Warum greifen die Integrations- und Organisationsleistungen der Verbände nicht mehr so wie früher? Nach den oben beschriebenen Entwicklungen können dafür als wichtigste Faktoren benannt werden die Verschärfung der Konkurrenz auf den Produktmärkten, die Internationalisierung der Produktion und die Verbesserung der Ressourcenposition der Unternehmen gegenüber den Beschäftigten, die veränderten Bedingungen auf den Finanzmärkten und schließlich die wachsende Schwäche der betrieblichen Handlungsfähigkeit der Gewerkschaft. Nicht zu vernachlässigen ist bei der Suche nach den Ursachen allerdings auch der makroökonomische Kontext, der sich durch geringe Wachstumsraten und eine restriktive Geld- und Finanzpolitik auszeichnet. Dieser Kontext führt zu wachsendem Konkurrenzdruck und steigender Arbeitslosigkeit. Er setzt damit Anreize für die Unternehmen zum Verbandsaustritt und schwächt die Verhandlungsposition der Gewerkschaft.

Auf den Rückgang ihres Organisationsgrades haben die Arbeitgeberverbände organisations- und tarifpolitische Antworten gefunden, die auf eine Stärkung der Mitgliedschafts- gegenüber der Einflusslogik hinauslaufen. Durch die Gründung von OT-Verbänden werden unterschiedliche Verbandsdomänen für unterschiedliche Interessengruppen geschaffen, und durch die Öffnung der Flächentarifverträge wird Individualinteressen der Unternehmen ein größeres Gewicht bei der Gestaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen beigemessen. Damit stärken die Verbände zwar ihre Attraktivität gegenüber den Unternehmen, sie schwächen im Umkehrschluss aber ihren Einfluss auf die zentrale Gestaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen. In dieser Situation tragen wachsende Mitgliederzahlen nicht zu einer Festigung ihrer Funktion

als Arbeitsmarktpartei bei, sondern vielmehr zu einer teilweisen Auflösung dieser Funktionen.

Diese Entwicklung wird durch beide Strategievarianten entscheidend gefördert. So delegieren die Arbeitgeberverbände mit der Tariföffnung die Aushandlungen über Abweichung von den tariflichen Mindeststandards an die Unternehmen. Überdies zeigen sie auch wenig Interesse daran, Abweichungen inhaltlich zu kontrollieren oder zu koordinieren, sondern überlassen dies ganz den Unternehmen. Je weiter sich die Abweichungen von den Tarifnormen entfernen, desto stärker sinkt die Bedeutung der zentralen Standards, und desto mehr entsteht das Problem, kompromissfähige Standards mit den Gewerkschaften auf zentraler Ebene überhaupt noch festlegen zu können. Mit der Gründung der OT-Verbände ziehen sich die Arbeitgeberverbände vollständig aus der Gestaltung von Löhnen und Arbeitsbedingungen für die Mitgliedsunternehmen zurück. Allenfalls übernehmen sie noch beratende und unterstützende Funktionen. Darüber hinaus ist aber auch zu erwarten, dass die Existenz der OT-Verbände eine Dynamik des Verbandsaustrittes nach sich ziehen kann. Zwar lässt sich argumentieren, dass die Verbände mit der OT-Strategie nur die Unternehmen einfangen, die sie sonst ohnehin verlieren würden. Doch ist dabei auch in Rechnung zu stellen, dass die Verbände damit der Tariffucht die höheren Weihen geben, weil der Ausstieg aus dem Flächentarifvertrag nun als legitime Handlungsnorm etabliert wird.

Zugleich ist zu bedenken, dass mit der Gründung von OT-Verbänden Interessenschnittstellen organisatorisch zementiert werden, die lange schon in den Arbeitgeberverbänden vorhanden waren, nämlich die Differenzen zwischen Groß- und Kleinunternehmen. Es sind in der Vergangenheit vor allem die Kleinunternehmen gewesen, die sich kritisch zum System der Flächentarifverträge geäußert haben. Dass sich diese Unternehmen jetzt mit zunehmender Tendenz in einem eigenen Verband organisieren, ist Ausdruck einer Grenze der Integrationsfähigkeit der Arbeitgeberverbände. Deshalb ist die Überlegung nicht von der Hand zu weisen, dass die beiden Verbandstypen in Zukunft stärker eigenständige Interessen entwickeln und eigenständige Wege verfolgen könnten.

Thelen (2000) hatte noch vor wenigen Jahren argumentiert, dass die Arbeitgeber in Deutschland trotz erheblicher Kritik an den bestehenden Institutionen des Systems der industriellen Beziehungen eine Demontage des Flächentarifvertrages vor allem deshalb nicht einleiten können, weil die stärksten Kritiker, die kleineren und mittleren Unternehmen, keine eigenständigen Organisationen haben, die der Verfolgung ihrer Arbeitsmarktinteressen Durchsetzungsmacht verleihen könnten. Deshalb würden sich die Konflikte innerhalb der Arbeitgeberverbände abspielen, und in diesen käme nach wie vor den an sanften Reformen interessierten Großunternehmen die führende Rolle zu. Mit der Einführung von OT-Verbänden ändert sich aber die Lage grundlegend. Die vormals internen Kritiker des Flächentarifvertrages verfügen nunmehr über eigene Organisationen, und sie können sich in diesen mit den Unternehmen vereinen, die als externe Kritiker mit dem Flächentarif noch nie etwas anfangen konnten und von außen dazu stoßen. OT-Verbände tragen somit zu einer organisatorischen Bündelung der Kritiker des Flächentarifvertrages außerhalb der Tarifverbände bei.

Allerdings besteht in diesem Zusammenhang die Gefahr, die potenziellen Gegensätze zwischen den Verbänden zu stark zu betonen und die Gemeinsamkeiten zu

vernachlässigen. Denn es ist festzuhalten, dass auch die Tarifverbände inzwischen offensichtlich nicht mehr umstandslos jenen normativen Grundkonsens über die Institutionen des Systems der industriellen Beziehungen teilen, der in der Vergangenheit der Aushandlungslogik der Konfliktpartnerschaft zu Grunde gelegen hatte. Dies lässt sich an der Strategie der Öffnung der Flächentarifverträge deutlich ablesen. Die Arbeitgeberverbände geben die Orientierung an der Institution der Flächentarifverträge und der gemeinsamen Gestaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen mit den Gewerkschaften zunehmend auf. Stattdessen plädieren sie für eine unkoordinierte Öffnung der Flächentarifverträge, in deren Rahmen die Unternehmen ihre derzeit starke Verhandlungsposition ausspielen und den Gewerkschaften unter den Bedingungen von Massenarbeitslosigkeit und Standortkonkurrenz Konzessionen abringen können. Damit aber werden der Logik der Konfliktpartnerschaft ihre materiellen Grundlagen wechselseitiger Konzessionen entzogen, die eine notwendige Bedingung für die wechselseitige Inkorporation von Interessen sind. Auf Seiten der Arbeitgeberverbände findet diese Inkorporierung, soweit derzeit erkennbar, immer weniger statt.

Literatur

- Arrowsmith, J./Marginson, P./Sisson, K. (2003): Externalization and Internalisation of Collective Bargaining in Europe: Variation in the Role of Large Companies. In: *Industrielle Beziehungen* 10: 363-392.
- Besgen, N. (1998): Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband ohne Tarifbindung. Tariffucht statt Verbandsflucht. Baden-Baden.
- Bispinck, R./Schulten, T. (1998): Globalisierung und das deutsche Kollektivvertragssystem. In: *WSI-Mitteilungen* 51: 241-248.
- Bispinck, R./Schulten, T. (1999): Flächentarifvertrag und betriebliche Interessenvertretung. In: Müller-Jentsch, W. (Hg.): *Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen*. München und Mering. (3. Aufl.): 185-212.
- Bispinck, R./Schulten, T. (2003): Verbetrieblung der Tarifpolitik? Aktuelle Tendenzen und Einschätzungen aus Sicht von Betriebsräten und Personalwesen. In: *WSI-Mitteilungen* 56: 157-167.
- Direkt (2005): Barrieren gegen unkontrollierten Abbau: 3.
- Dörre, K. (2005): Intermediarität und gewerkschaftliche Identität. In: *Industrielle Beziehungen* 12: 206-212.
- Ellguth P./Kohaut, S. (2004): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse des IAB-Betriebspanels 2003. In: *WSI-Mitteilungen* 57: 450-454.
- Ettl, W./Heikenroth, A. (1996): Strukturwandel, Verbandsabstinenz, Tariffucht: Zur Lage der Unternehmen und Arbeitgeberverbände im ostdeutschen verarbeitenden Gewerbe. In: *Industrielle Beziehungen* 3: 134-153.
- Gesamtmetall (2004): Pressemitteilung vom 23.08.2004: Tarifpolitik. Das Thüringer Modell (Artikeldienst 8/2004, Beitrag 1).
- Haipeter, T./Schilling, G. (2006), Arbeitgeberverbände in der Metall- und Elektroindustrie. Tarifbindung, Organisationsentwicklung und Strategiebildung, Hamburg (im Erscheinen)
- Hassel, A. (1998): The Erosion of the German System of Industrial Relations. In: *British Journal of Industrial Relations* 37: 483-505.
- Keller, B. (1997): Einführung in die Arbeitspolitik. München.
- Kohaut, S./Schnabel, C. (2003): Zur Erosion des Flächentarifvertrages: Ausmaß, Einfluss und Gegenmaßnahmen. In: *Industrielle Beziehungen* 10: 191-219.
- Langer, A. (1994): Arbeitgeberverbandsaustritte – Motive, Abläufe und Konsequenzen. In: *Industrielle Beziehungen*, 1: 132-154.
- Müller-Jentsch, W. (1986): *Soziologie der industriellen Beziehungen. Eine Einführung*. Frankfurt/Main und New York.

- Müller-Jentsch, W. (1999): *Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen*. München und Mering (3. Aufl.).
- Müller-Jentsch, W./Ittermann, P. (2000): *Industrielle Beziehungen. Daten, Zeitreihen, Trends 1950-1999*, Frankfurt/Main und New York.
- Pauly, U. (2005): *Der Flächentarifvertrag als Kartellisierungsinstrument. Genese, Stabilisierung, Erosion, Reformchancen*. Frankfurt/Main.
- Prigge, W. U. (1987): *Metallindustrielle Arbeitgeberverbände in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland*. Opladen.
- Schmidt, R./ Trinczek, R. (1989): 'Verbetrieblichung' und innerbetriebliche Austauschbeziehungen. In: Aichholzer, G./Schienstock, G. (Hg.): *Arbeitsbeziehungen im technischen Wandel. Neue Konfliktlinien und Konsensstrukturen*. Berlin: 135-146.
- Schroeder, W. (2000): *Das Modell Deutschland auf dem Prüfstand. Zur Entwicklung der industriellen Beziehungen in Ostdeutschland*. Wiesbaden.
- Schroeder, W./Ruppert, B. (1996): *Austritte aus Arbeitgeberverbänden. Motive – Ursachen – Ausmaß*. In: *WSI-Mitteilungen* 49: 316-328.
- Schmitter, P. C./Streeck, W. (1981): *The Organization of Business Interests. A Research Design to Study the Associative Action of Business in the Advanced Industrial Societies of Western Europe*. Berlin.
- Schmitter, P. C./Streeck, W. (1999): *Gemeinschaft, Markt, Staat – und Verbände? In: Streeck, W.: Korporatismus in Deutschland. Zwischen Nationalstaat und Europäischer Union*. Frankfurt/Main und New York: 191-222.
- Schulz, H./Teichmüller, F. (2001): *Betriebsnahe Tarifpolitik. Die IG Metall stärken – den Flächentarif verteidigen*. In: Wagner, H. (Hg.): *Interventionen wider den Zeitgeist*. Hamburg: 194-208.
- Streeck, W. (1999): *Staat und Verbände: Neue Frage, neue Antworten? In: Streeck, W.: Korporatismus in Deutschland. Zwischen Nationalstaat und Europäischer Union*. Frankfurt/Main und New York: 280-309.
- Thelen, K. (2000): *Why German Employers cannot bring themselves to dismantle the German Model*. In: Iversen, T./Pontusen, J./Soskice, D. (Hg.): *Unions, Employers and Central Banks*. Cambridge: 138-172.
- Traxler, F. (1986): *Interessenverbände der Unternehmer. Konstitutionsbedingungen und Steuerungskapazitäten, analysiert am Beispiel Österreichs*. Frankfurt und New York.
- Traxler, F. (1995): *Farewell to Labour Market Associations? Organized versus Disorganised Decentralization as a Map for Industrial Relations*. In: Traxler, F./Crouch, C. (eds.): *Organized Industrial Relations in Europe: What Future?*. Aldershot: 3-21.
- Traxler, F. (1999): *Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände. Probleme der Verbandsbildung und der Interessenvereinheitlichung*. In: Müller-Jentsch, W. (Hg.): *Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen*. München und Mering (3. Aufl.): 57-78.
- Traxler, F. (2003): *Employer Associations, Institutions and Economic Change: A Crossnational Comparison*. In: *Industrielle Beziehungen* 10: 42-60.
- Völkl, M. (2002): *Der Mittelstand und die Tarifautonomie. Arbeitgeberverbände zwischen Sozialpartnerschaft und Dienstleistung*. München und Mering.
- Weber, H. (1987): *Unternehmerverbände zwischen Markt, Staat und Gewerkschaften. Zur intermediären Organisation von Wirtschaftsinteressen*. Frankfurt/Main und New York.

Rainer Hampp Verlag
www.Hampp-Verlag.de

Rainer Hampp Verlag
 IndBez
 Meringerzeller Str. 10
 D – 86415 Mering

Tel ++49 (0)8233 / 47 83
 Fax ++49 (0)8233 / 307 55
 Internet: www.Hampp-Verlag.de
 E-mail: Hampp@RHVerlag.de

Bestellformular

Abonnement Einzelheft	Preis	Versandkosten Ausland	Summe
Industrielle Beziehungen 1-4/2006	60,00	8,00	
Industrielle Beziehungen 1-4/2005	60,00	8,00	
Industrielle Beziehungen 1-4/2004	45,00	8,00	
Industrielle Beziehungen 1/2006	19,80	2,00	
e-IndB, IP access 2006 (2005 kostenlos)	120,00		
e-IndB, password access 2006 (2005 kostenlos)	90,00		
Peisnachlass f. kombinierte Abonnements	- 30,00		
Kostenloses Probeheft			
Summe			

FAX ++49 8233 30755 oder e-mail: Hampp@RHVerlag.de

Rainer Hampp Verlag

Meringerzeller Str. 10

D – 86415 Mering

 (Versandadresse)

Falls vorhanden, bei **EU-Ländern außer D**
 bitte angeben: **Umsatzsteuer-IdNr.**

 (rechtsverbindliche Unterschrift)