

Institut Arbeit und Technik

im Wissenschaftszentrum
Nordrhein-Westfalen

Jahrbuch 2005

Inhaltsverzeichnis

Franz Lehner

„Alte“ und „neue“ Industrie 8

Gerhard Bosch und Thorsten Kalina

Entwicklung und Struktur der
Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland 29

Gerhard Bosch und Jürgen Nordhause-Janzen

Arbeitsmarkt NRW: Entwicklungen und
Herausforderungen..... 47

Renate Büttner, Martin Brussig und Walter Weiß

Die Deutschen gehen wieder später in Rente -
arbeiten sie auch länger? 65

Stephan von Bandemer und Michael R. Hübner

Gesundheitsreform, Versorgungsqualität und
Kostenentwicklung: Das Beispiel Implantierbarer
Cardioverter Defibrillatoren..... 77

Michael Cirkel

Fit for age – Die Nachfrage Älterer als
Wirtschaftsfaktor im Freizeitsport..... 94

Lars Czommer und Oliver Schweer

Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt in
ARGEn - oder im Argen? 117

Karin Esch und Sybille Stöbe-Blossey

Arbeitsmarkt und Kinderbetreuung – Anforderungen
an die Neustrukturierung eines
Dienstleistungsangebots 133

Dagmar Grote Westrick, Josef Muth und Dieter Rehfeld

Clustermanagement im europäischen Vergleich 153

Thomas Haipeter und Gabi Schilling

Tarifbindung und Organisationsentwicklung: OT-
Verbände als Organisationsstrategie der
metallindustriellen Arbeitgeberverbände 169

Bettina Hieming, Karen Jaehrling und Achim Vanselow

Personalarbeit bei einfachen Dienstleistungen – (k)ein
Problem? 185

Dirk Langer

Vernetztes Weiterbildungsmarketing – neue Chancen
für Volkshochschulen in der beruflichen
Weiterbildung? 204

Dieter Rehfeld

Perspektiven der Strukturpolitik nach 2006 220

Dorothea Voss-Dahm

Verdrängen Minijobs „normale“ Beschäftigung? 232

Claudia Braczko

Öffentlichkeitsarbeit im elektronischen Zeitalter 247

Jochen Bleckmann

Organisation, Personal und Haushalt..... 257

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Instituts Arbeit
und Technik 260

Ahmad Anagreh und Melanie Wolf

Veranstaltungen 01.08.2004 - 30.06.2005 263

Britta Reussing und Karin Weishaupt

Veröffentlichungen aus dem IAT vom 01.08.2004 bis
zum 30.06.2005..... 271

Thomas Haipeter und Gabi Schilling

Tarifbindung und Organisationsentwicklung: OT-Verbände als Organisationsstrategie der metallindustriellen Arbeitgeberverbände¹

1 Einleitung

Lange Zeit galt das deutsche System der industriellen Beziehungen im internationalen Vergleich als Paradebeispiel für in besonderer Weise koordinierte und kooperative Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit mit einer außergewöhnlichen Stabilität seiner institutionellen Eckpfeiler. In den letzten Jahren jedoch werden in zunehmendem Maße Erosionstendenzen festgestellt. Diese finden ihren Niederschlag in der Debatte um den Reformbedarf des Flächentarifvertragssystems in Richtung Dezentralisierung oder aber in der Infragestellung etablierter Formen der Mitbestimmung. Im Vordergrund der Entwicklung steht aber der Mitgliederschwund der Interessenverbände von Arbeit und Kapital. Gerade der Rückgang der Mitgliederzahlen bei den Arbeitgeberverbänden ist von vielen wissenschaftlichen Beobachtern als Kern der aktuellen Erosionstendenzen des Systems der industriellen Beziehungen gewertet worden, weil die Zugehörigkeit zu einem Arbeitgeberverband zur Anwendung der Tarifnormen verpflichtet. Ein Rückgang des Organisationsgrades der Arbeitgeberverbände zieht daher unmittelbar eine Verringerung des Deckungsgrades der Branchentarifverträge nach sich.

Die Arbeitgeberverbände versuchen inzwischen, ihren Mitgliederproblemen durch verschiedene Gegenstrategien zu begegnen. In der Metallindustrie gehört dazu an vorderster Stelle die Gründung von Arbeitgeberverbänden „Ohne Tarifbindung“ (OT-Verbände). OT-Verbände bieten ihren Mitgliedern die für Arbeitgeberverbände typischen Dienstleistungen an, ohne damit die verpflichtende Übernahme der flächentarifvertraglichen Normen zu verbinden. Auf diese Weise sollen Unternehmen in den Arbeitgeberverbänden gehalten oder neu für die Ver-

¹ Es handelt sich um eine Vorabveröffentlichung aus einem noch unveröffentlichten Bericht.

bände gewonnen werden, die an den Dienstleistungen der Verbände Interesse haben, nicht aber an den Regelungen des Flächentarifvertrages.

Trotz ihrer wichtigen strategischen Rolle für die Arbeitgeberverbände der Metallindustrie ist aber über Strukturen und Auswirkungen der OT-Verbände wenig bekannt. Können die Arbeitgeberverbände auf diese Weise ihre Loyalitätsprobleme lösen? Und was bedeuten OT-Verbände eigentlich für das System der industriellen Beziehungen insgesamt? Auf diese Frage soll im Folgenden näher eingegangen werden. Dabei beziehen wir uns auf die Ergebnisse eines Forschungsprojektes, das wir im Auftrag der Tarifabteilung der IG Metall durchgeführt haben und das sich in erster Linie auf Experteninterviews mit Tarifexperten der beiden Sozialpartner in den vier ausgewählten Regionen Nordrhein-Westfalen, Bayern, Tarifverbund Nord und Thüringen stützt. Unsere Ausführungen beginnen mit einer kurzen Zusammenfassung der statistischen Daten zum Tarifbindungsgrad und dem Organisationsgrad der Verbände.

2 Probleme der Mitgliederbindung in den Arbeitgeberverbänden

Der Organisationsgrad der in Gesamtmetall organisierten 16 Arbeitgeberverbände zeichnete sich bis in die achtziger Jahre hinein durch eine hohe Stabilität aus. Dies galt sowohl für den Organisationsgrad nach Beschäftigten als auch für den Organisationsgrad nach Unternehmen (Prigge 1987: 220; Müller-Jentsch/Ittermann 2000: 150). Spätestens seit Mitte der achtziger Jahre lässt sich aber ein kontinuierlicher Rückgang des Organisationsgrades der metallindustriellen Arbeitgeberverbände verzeichnen, der sich in den neunziger Jahren dann weiter beschleunigte. So ist der Organisationsgrad bezogen auf die Unternehmen von über 55 % Anfang der achtziger Jahre auf 46 % im Jahr 1990 zurückgegangen, um dann bis 1998 bezogen auf die alten Bundesländer auf lediglich 34,5 % abzusinken. Noch deutlicher stellt sich der Rückgang für die neuen Bundesländer dar, wo der Unternehmensorganisationsgrad der Metallarbeitgeber von 1995 noch 28 % auf 16 % im Jahr 1998 innerhalb von nur vier Jahren absackte. Diese Entwicklung hat sich seitdem nochmals verstärkt. Im Jahr 2003 sind nach den vorliegenden Zahlen von Gesamtmetall nur noch rund 25,5 % der westdeutschen Metallbe-

triebe Mitglied in einem Arbeitgeberverband. Für Ostdeutschland liegt der entsprechende Wert sogar nur bei 7,6 %. Für Gesamtdeutschland ergibt sich daraus ein aktueller Unternehmensorganisationsgrad von 22,5 %.

Dass im Vergleich zu diesen Zahlen das Absinken des Organisationsgrades bezogen auf die Beschäftigten verhaltener – wenn auch nicht weniger eindeutig – ausfällt, lässt darauf schließen, dass die Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektroindustrie vor allem von einem Ausscheiden kleinerer und mittelgroßer Unternehmen betroffen sind. Der Beschäftigtenorganisationsgrad sackte während der achtziger Jahre in Westdeutschland von einem Höchstwert von 76,4 % im Jahr 1980 langsam aber stetig auf 72,9 % im Jahr 1990 ab. In den neunziger Jahren verstärkte sich dann der Rückgang bis auf 64,8 % 1998 und setzte sich in der aktuellen Entwicklung bis 2003 bis auf einen Wert von 58,5 % fort. Noch dramatischer als in Westdeutschland verlief die aktuelle Entwicklung des Beschäftigtenorganisationsgrades in Ostdeutschland, wo dieser von über 65% im Jahr 1991 auf nur noch 21,5 % im Jahr 2003 förmlich eingebrochen ist. Daraus ergibt sich für 2003 bezogen auf Gesamtdeutschland ein Beschäftigtenorganisationsgrad von 55,1 %.

Nicht von ungefähr rückte daher in den neunziger Jahren das Problem der Mitgliederentwicklung der Arbeitgeberverbände in den Mittelpunkt des wissenschaftlichen Interesses. In diesem Zusammenhang wurde der Trend des abnehmenden Organisationsgrades der Arbeitgeberverbände als wichtiger Indikator für einen Prozess der Erosion des Systems der Flächentarifverträge gewertet (Bispinck/Schulten 1998). Bei der Suche nach den Ursachen wurden in den Untersuchungen von Langer (1994), Ettl und Heikenroth (1996) sowie Schroeder und Ruppert (1996) vor allem die Kritik am Flächentarifvertrag und an den Dienstleistungen der Arbeitgeberverbände als zentrale Austrittsmotive benannt.

Der Mitgliederverlust ist aber nicht nur eine zentrale organisationspolitische Herausforderung für die Arbeitgeberverbände, sondern strahlt auf das gesamte System der Flächentarifverträge aus. Die Ursache dafür liegt darin, dass die in den Arbeitgeberverbänden als Tarifträgerverbänden organisierten Unternehmen verbindlich dem Flächentarifvertrag unterliegen. Austritte aus dem Arbeitgeberverband stellen damit zugleich Austritte aus dem Geltungsbereich des Flächentarifvertrages

dar. Zwar können im Gefolge des Austritts im Einzelfall Haustarifverträge abgeschlossen oder Flächentarifverträge unverbindlich übernommen werden. Weil nach der oben aufgeführten Literatur aber davon auszugehen ist, dass die Kritik an den Tarifnormen einen wichtigen Austrittsgrund darstellt, ist nicht damit zu rechnen, dass die nicht tarifgebundenen Unternehmen die Tarifnormen vorbehaltlos anwenden.

Die wichtigsten aktuelleren Erkenntnisse über die Tarifbindung resultieren aus Untersuchungen des IAB-Betriebspanels. Die Daten des IAB zeigen für die zweite Hälfte der neunziger Jahre einen fallenden Trend der Flächentarifvertragsbindung - bezogen auf die Beschäftigten - auf, von 1996 über 70 % auf nur noch 62 % im Jahr 2003 (Ellguth/Kohaut 2004: 451). Seit der Jahrtausendwende hat sich die Flächentarifvertragsbindung auf einem niedrigen Niveau stabilisiert. Die Werte für Ostdeutschland für 2003 liegen mit rund 43 % knapp 20 Prozentpunkte unter denen für Westdeutschland mit knapp 62 %.

Ein entscheidender Faktor der Bindung an die Flächentarifverträge ist die Betriebsgröße. Waren im Jahr 2003 37 % der Kleinunternehmen bis 9 Mitarbeiter in Westdeutschland und 17 % in Ostdeutschland an die Flächentarifverträge gebunden, so traf dies für Betriebe über 500 Mitarbeiter für 80 % in Westdeutschland und 71 % in Ostdeutschland zu. Die entsprechenden Zahlen für die Flächentarifvertragsbindung nach Betrieben liegen deshalb erwartungsgemäß deutlich unter denen für die Beschäftigten. Im Jahr 2001 waren 44,6 % der westdeutschen und 22,1 % der ostdeutschen Betriebe an einen Flächentarifvertrag gebunden, während dies im Jahr 2003 auf rund 43 % für Westdeutschland und rund 21 % für Ostdeutschland zutraf (dazu auch Kohaut/Schnabel 2003).

Im Rahmen einer von uns veranlassten Sonderauswertung des IAB-Betriebspanels 2003 wurden die Werte der Tarifbindung für die Metallindustrie und die ausgewählten Untersuchungsregionen separat berechnet. Danach sind in der Metallindustrie im Schnitt 51 % der Betriebe mit über 20 Beschäftigten tarifgebunden, und die Spannbreite der Tarifvertragsbindung zwischen den einzelnen Tarifregionen ist relativ groß. Diese Zahlen differenzieren nicht zwischen Branchen- und Firmentarifvertrag. Nach den für die Gesamtwirtschaft ermittelten Zahlen des IAB-Betriebspanels ist davon auszugehen, dass der Anteil der Betriebe mit Firmentarifverträgen an allen Betrieben bei maximal 5 %

liegt, so dass demnach im Jahr 2003 mindestens 46 % der Betriebe der Metallindustrie dem Branchentarifvertrag unterlagen.

Diese Zahlen decken sich allerdings nicht mit den oben nach den Angaben von Gesamtmetall ermittelten Werten des Unternehmensorganisationsgrades von 22,5 %. Danach ist also die Flächentarifvertragsbindung nach den IAB-Zahlen mehr als doppelt so hoch wie der Organisationsgrad der Unternehmen nach Gesamtmetall. Für diese Differenz lässt sich keine einfache Erklärung angeben.² In dieser Situation haben wir uns entschieden, die folgenden Ausführungen auf die Daten von Gesamtmetall zu stützen, da auch die interviewten Experten vor Ort allein die Daten von Gesamtmetall für ihre organisations- und tarifpolitischen Überlegungen als Orientierungsgrößen heranziehen.

3 Probleme der Mitgliederbindung in den ausgewählten vier Tarifregionen der Metallindustrie

Alle befragten Tarifexperten der Arbeitgeberverbände sind sich darin einig, dass sich spätestens seit Mitte der neunziger Jahre die Mitgliederrekutierung zu einem virulenten Organisationsproblem für die Verbände entwickelt hat. Vor allem kleine und mittelständische Unternehmen sind offensichtlich dazu übergegangen, ihre Verbandsmitgliedschaft grundsätzlich zu hinterfragen.

Unterhalb dieser gemeinsamen Einschätzung lassen sich aber auch unterschiedliche Nuancierungen bei den Verbandsexperten feststellen. So haben die Experten des *Nordverbundes*³ 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

² Hier ist generell darauf hinzuweisen, dass die Daten von Gesamtmetall einerseits und die des Betriebspanels andererseits auf unterschiedlichen Methoden, Datenbasen und Erhebungsprinzipien beruhen und von daher kaum miteinander zu vergleichen sind.

³ Die drei norddeutschen regionalen Arbeitgeberverbände im Organisationsbereich des Bezirks Küste der IG Metall haben sich 2001 zum sog. Nordverbund zusammengeschlossen. Dazu gehören die Einzelverbände Metall Unterweser (Bremen und Bremerhaven) mit 50 Unternehmen mit 27.642 Beschäftigten, Nord-West-Metall (nordwestliches Niedersachsen) mit 43 Unternehmen und 14.559 Beschäftigten und Nordmetall (Hamburg, Schleswig-Holstein und seit 1990 Mecklenburg-Vorpommern) mit 250 Unternehmen mit 75.802 Beschäftigten. Stand: 31.12.2003.

Mecklenburg-Vorpommern stark zurückgegangen war. Davon abgesehen hätten sich die sinkenden Mitgliederzahlen nicht aus der Nutzung einer politischen Exit-Option der Unternehmen ergeben, sondern daraus, dass Unternehmen geschlossen werden und keine neuen Unternehmen an ihrer Stelle in den Verband nachrückten.

Ähnlich ist die Situation nach den Expertenangaben auch bei *Metall NRW*. 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. Allerdings ist es im Umkehrschluss auch nur in geringem Maße gelungen, neu gegründete Betriebe zum Eintritt in den Arbeitgeberverband zu bewegen.

Ganz anders ist die Einschätzung des Experten vom Verband der *bayerischen Metall- und Elektroindustrie* e.V. Nach seiner Darstellung ist die Flucht vor den Flächentarifverträgen das zentrale Motiv bayerischer Unternehmen für die Austritte aus dem Arbeitgeberverband. Dies ist seiner Ansicht nach vor allem daran erkennbar, dass Tarifrunden jeweils einen „Kick-Off-Effekt“ für Austrittswellen geliefert haben. Auf diese Weise sind im Verlauf der neunziger Jahre etwa ein Viertel der Mitgliedsunternehmen, darunter vor allem mittelständische Unternehmen, aus dem Verband ausgeschieden, weil ihnen die Tarifverbandsmitgliedschaft zu teuer geworden war. Verantwortlich dafür ist dem Experten zufolge ein wachsender Kostendruck, der durch ein verändertes Verhalten der Banken bei der Unternehmensfinanzierung hervorgerufen wird. Die Banken stellen hohe Anforderungen an die Verzinsung ihres Kapitals und erwarten darüber hinaus eine höhere Eigenkapitalquote (Basel II), die von den Unternehmen häufig nur durch Senkung ihrer Personalkosten umgesetzt werden könne.

Hinzu kommt nach Ansicht des bayerischen Verbandsexperten eine wachsende Attraktivität von Haustarifverträgen. Früher konnten Haustarifverträge zumeist nur zu schlechteren Konditionen im Vergleich zur Fläche abgeschlossen werden, weil die IG Metall ihre betriebliche Kampfkraft dazu habe ausnutzen können, solche Konditionen von den einzelnen Unternehmen in Haustarifverhandlungen zu erzwingen. Seit den neunziger Jahren zeichnen sich Haustarifverträge aber vermehrt dadurch aus, dass sie für die Unternehmen bessere Konditionen aufweisen als die Flächentarifverträge. Die entscheidende Variable für die

Gestaltung der Haustarife ist nach Ansicht des befragten Experten die betriebliche Stellung der IG Metall. Dort, wo die Kampfkraft der IG Metall hoch ist, können die Unternehmen nicht einfach aus dem Tarif ausscheiden, weil sie dafür nach wie vor einen tarifpolitisch höheren Preis zahlen müssen. Dort aber, wo die Widerstandsfähigkeit der IG Metall geringer ist, fällt der Austritt aus dem Arbeitgeberverband und der Abschied vom Tarifverband leicht, weil unter diesen Voraussetzungen für die Unternehmen günstigere Bedingungen durchsetzbar sind.

Ähnlich ist die Situation auch in *Thüringen*. Dort hat seit Mitte der neunziger Jahre ein starker Einbruch bei den Mitgliederzahlen eingesetzt, in dessen Verlauf sich die Zahl der tarifgebundenen Mitgliedsunternehmen von 300 (1993) auf 56 reduziert hat. 89 % der Thüringer Betriebe sind nicht Mitglied in einem Arbeitgeberverband, bedingt vor allem durch die kleinbetriebliche Struktur der Thüringer Metall- und Elektroindustrie. Das Mitgliedschaftsmotiv sehen die Experten vorrangig darin begründet, sich nicht in Haustarifverträgen mit der Gewerkschaft ungünstigere tarifliche Bedingungen einzuhandeln. Diese Voraussetzung trifft aber in Thüringen nur auf wenige Unternehmen zu.

Im Unterschied zu den Ergebnissen der oben angeführten Studien betonen alle Experten der untersuchten Arbeitgeberverbände, dass die Kritik an den Dienstleistungen der Verbände kein Austrittsgrund für Unternehmen ist. Im Gegenteil, in diesen Leistungen liegt nach Einschätzung der Experten ein zentraler Faktor der Attraktivität der Verbände. Vor allem die Funktionen der Verbände als Sammler und Verbreiter von Brancheninformationen sowie als sozialer Raum persönlicher Kontakte untereinander werden aus Sicht der Experten von den Mitgliedsunternehmen besonders geschätzt. Hier liegt nach ihrer Ansicht das besondere „Prä“, das die Leistungen der Arbeitgeberverbände von den Angeboten vergleichbarer Dienstleistungsanbieter am Markt unterscheidet. Allerdings ist den Experten zufolge dieses Prä nur noch bedingt in der Lage, die Unzufriedenheit vor allem der kleinen Betriebe mit der Tarifbindungspflicht auszugleichen.

4 Gründung von OT-Verbänden als organisationspolitische Strategie

Vor dem Hintergrund der rückläufigen Mitgliederentwicklung haben die Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektroindustrie seit Mitte der neunziger Jahre eine neue organisationspolitische Strategie eingeschlagen. Diese Strategie besteht darin, Arbeitgeberverbände einzurichten, die den Unternehmen die Breite des Dienstleistungsspektrums normaler Arbeitgeberverbände anbieten können, die aber nicht als Tarifvertragspartei fungieren. Arbeitgeberverbände „ohne Tarifbindung“ (OT-Verbände) sind der Versuch, 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 Tariffucht keine Verbandsflucht folgt (Besgen 1998).

Grundsätzlich können OT-Verbände in zwei Formen organisiert werden (dazu u. a. Besgen 1998). Die erste Form ist die der Aufspaltung. In dieser Form wird neben dem bisherigen Arbeitgeberverband ein zweiter Verband als Tarifgemeinschaft gegründet, der die tarifpolitischen Aufgaben wahrnimmt. Im Gegenzug gibt der Arbeitgeberverband seine Tariffähigkeit auf und nimmt nur noch seine arbeits- und sozialpolitischen Aufgaben wahr. 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 verfolgt.

In den regionalen Arbeitgeberverbänden der Metall- und Elektroindustrie hat sich die zweite Form des OT-Verbandes durchgesetzt. Ausgangspunkt der Ausbreitung von OT-Mitgliedschaften bei den Arbeitgeberverbänden war der von den Verbänden als Niederlage empfundene Abschluss der Tarifaueinandersetzungen in Bayern (1995) und der im darauf 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 Gottschol eine harte Linie gegenüber der IG Metall zu vertreten versucht, die schließlich von wichtigen Mitgliedsunternehmen 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 Weigerung der IG Metall zur Einrichtung allgemeiner Öffnungsklauseln in den Flächentarifverträgen mit einer „Lockerung der Verbandsstrukturen“ zu antworten, 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 interviewte Experte von Gesamtmetall. Den Mitgliedern sollte eine Heimat im Verband geboten werden, ohne dass sie Flächentarifverträge akzeptieren müssten, 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 aber haben alle Einzelverbände auch OT-Verbände eingerichtet. Der letzte Nachzügler war Niedersachsen, wo man nach Angaben des Experten von Gesamtmetall der Idee zunächst skeptisch gegenüber gestanden hatte.

5 Die organisationspolitischen Strategien der Einzelverbände

Relativ einheitlich sind in den untersuchten Arbeitgeberverbänden immerhin die Organisationsstrukturen der OT-Verbände. Mit Ausnahme von Metall NRW⁴ wird in den drei anderen Verbänden der OT-Verband als Parallel- und Landesverband geführt. Das hauptamtliche Personal des Verbandes im Bereich der Geschäftsführung ist bei allen drei OT-Verbänden deckungsgleich mit dem der T-Verbände. Das ehrenamtliche Personal des Vorstands stammt jeweils aus Unternehmen ohne Tarifbindung. In allen Verbänden ist wegen der Doppelzuständig-

⁴ Metall NRW ist ein „Verband von Verbänden“ und damit ein Verband zweiter Ordnung, der nur Einzelverbände und keine Unternehmen als Mitglieder organisiert. Unter dem Dach von Metall NRW sind 31 regionale Mitgliedsverbände organisiert.

keit der hauptamtlichen Beschäftigten das Personal aufgestockt worden. Zusammen mit anderen Motiven der Personalerhöhung ergibt sich daraus im Einzelfall eine erhebliche Personalerhöhung in den Verbänden. Im bayerischen VBM sind beispielsweise im letzten Jahr 20 neue Stellen geschaffen worden.

Die strategischen Ausrichtungen der Einzelverbände sind sehr unterschiedlich. *Metall NRW* verfolgt eine eher defensive OT-Politik. OT-Verbände wurden erst relativ spät eingerichtet und werden nicht ausdrücklich zu Zwecken der Mitgliedergewinnung oder als Druckmittel gegen die Gewerkschaft genutzt. OT-Mitgliedschaften werden aber auch 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 % aller in den nordrhein-westfälischen Arbeitgeberverbänden organisierten Unternehmen und 10 % der Beschäftigten keiner Tarifbindung. Die Tendenz zu OT-Mitgliedschaften wird jedoch als eher 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, die verbandlichen Leistungen aufrecht erhalten zu können. Wie auch in NRW wird der AGVT vom Experten des Arbeitgeberverbandes als „Ventil“ betrachtet. Die OT-Anteile in Thüringen stagnieren jedoch seit 1996. Dies ist nach Ansicht des Experten des Arbeitgeberverbandes wesentlich darauf zurückzuführen, dass mit der seit 1993 geltenden Härtefallregelung für thüringische Unternehmen Abweichungen von den Tarifstandards möglich gemacht worden waren, die durch den im Jahr 2000 abgeschlossenen Unternehmenssicherungstarifvertrag nochmals erweitert wurden. Derzeit sind etwa 5 % aller thüringischen Unternehmen (= 40 Unternehmen) im OT-Verband AGVT. Bezogen auf die Beschäftigten liegt der Organisationsgrad des OT-Verbandes bei 6 %.

Bei der Verhandlungsgemeinschaft *Nordmetall* ist die OT-Strategie offensiver angelegt als bei den beiden zuvor genannten Verbänden. Nordmetall hatte bereits 1996 den OT-Verband AGV Nord (Allgemei-

ner Verband der Wirtschaft Norddeutschlands) gegründet. Ein wichtiges spezifisches Kennzeichen des AGV Nord gegenüber den anderen untersuchten OT-Verbänden der Metall- und Elektroindustrie 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. Darin lag eine strategische Zielsetzung der Verbandsbildung. Der AGV Nord sollte vor allem neue Mitglieder rekrutieren und damit den im traditionellen Verband abgebildeten Rahmen überschreiten. Diese Strategie ist bislang von Erfolg gekrönt. Nach Aussage der Experten konnten die Mitgliederzahlen der beiden Arbeitgeberverbände insgesamt gesteigert werden, wenn auch die Beschäftigtenzahlen der Unternehmen des OT-Verbandes im Vergleich zu denen der tarifgebundenen Unternehmen deutlich geringer sind. Insgesamt beziffern die Experten die aktuelle Zahl der im OT-Verband organisierten Unternehmen mit 240. 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 vielleicht offensivsten organisationspolitischen Umgang mit dem OT-Verband kennzeichnet das Vorgehen des *Verbands der Bayerischen Metall- und Elektroindustrie (VBM)*. Zentrales Motiv für die 2000 erfolgte Gründung des „Bayerischen Unternehmensverbandes Metall und Elektro e.V.“ (BayME) war nach Aussage des Experten die zunehmende Tarif- und Verbandsflucht in der Bayerischen Metall- und Elektroindustrie. In dieser Situation war es das zentrale Anliegen des Verbandes, eine Interessenvertretung auch für die Unternehmen zu bieten, die aus dem Tarif entfliehen wollen. Tariffucht sollte nicht mehr zugleich Verbandsflucht bedeuten. Vielmehr sollte umgekehrt der OT-Verband eine neue Anlaufstelle auch für bislang nicht-tarifgebundene Unternehmen eröffnen. Dabei achtet der Verband nach Aussage seines Tarifexperten strikt darauf, dass beide Organisationen personell und inhaltlich zusammen gehalten werden um Interessenkollisionen zu vermeiden.

Insgesamt wird die Gründung des OT-Verbandes BayME als großer Erfolg für den bayerischen Arbeitgeberverband gewertet. Als Indikator

dafür wird die stürmische Mitgliedschaftsentwicklung des Verbandes angeführt. Nach den Angaben des Experten vertritt BayME derzeit rund 700 Mitgliedsunternehmen. Demnach hat der OT-Verband inzwischen deutlich mehr Mitglieder als der tarifgebundene Verband mit seinen rund 600 Mitgliedsunternehmen. Der Anstieg der Mitglieder sei vor allem auf den Zugewinn neuer Unternehmen zurückzuführen, die vormals dem Arbeitgeberverband skeptisch gegenüberstanden. Weil der OT-Verband fast ausschließlich kleinbetriebliche Unternehmen organisiert, liegt allerdings die Zahl der Beschäftigten in Mitgliedsunternehmen von BayME noch immer deutlich unter der des VBM.

Der OT-Verband BayMe eröffnet aber nach Aussage des Verbandsexperten auch neue Optionen für die Tarifpolitik, kann er doch in den Tarifverhandlungen mit der IG Metall als Druckmittel eingesetzt werden. Da aus Sicht des Experten des Arbeitgeberverbandes die IG Metall an einer hohen Prägekraft der Tarifverträge interessiert ist, stellt für sie der Verbandsaustritt der Unternehmen ein Problem dar, das sie dazu zwingt, in den Verhandlungen „konzilianter“ zu sein, als dies früher der Fall war.

Mögliche negative Folgewirkungen des OT-Verbandes für die Tarifpolitik des Arbeitgeberverbandes könnten allerdings zum einen darin bestehen, dass die Kampfbereitschaft der Mitglieder des Tarifverbandes leidet, weil ihnen die Exit-Option durch Verbandsübertritt in den OT-Verband jederzeit offen steht und es deshalb für sie nicht lohnen könnte, die Kosten und Mühen eines Arbeitskampfes auf sich zu nehmen. Zum anderen könnte es sein, dass die kleinen und mittelständischen Unternehmen weniger als bislang dämpfend auf die Tarifabschlüsse wirken und die im T-Verband organisierten Großunternehmen daher mit tarifpolitischen Forderungen der Gewerkschaft konfrontiert werden, die sich stärker an ihren wirtschaftlichen Möglichkeiten ausrichten.

Diese Gefahren sind nach Aussage der Experten aber zumindest derzeit nicht virulent. Vor diesem Hintergrund stellt sich auch aus Sicht von Gesamtmetall die OT-Strategie bislang als Erfolg dar. Die Einrichtung der OT-Verbände und die Differenzierung der Verbandsmitgliedschaft ist inzwischen eine institutionell fest verankerte Antwort der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektroindustrie auf die Probleme der Loyalitätssicherung ihrer Mitglieder. Organisationspolitisch heißt dies allerdings, dass die Interessenlagen der Klein- und Großunternehmen

nun in unterschiedliche Verbände mit unterschiedlichen Mitglieder- und Aufgabendomänen organisiert werden. Kleinere und dezentralere Verbände sind zwar für ihre Mitglieder attraktiver, weil sie sich genauer mit ihren Interessen decken können. Aber sie sind mit hoher Wahrscheinlichkeit auch bei der Durchsetzung arbeitsmarktpolitischer und anderer Interessen weniger einflussreich.

6 Quo vadis? – Mögliche Folgen der OT-Verbände für das System der Flächentarife

Warum greifen die Integrations- und Organisationsleistungen der Verbände nicht mehr so wie früher? Nach den beschriebenen Entwicklungen können dafür vor allem zwei Gründe benannt werden. Der erste Grund ist eine *wachsende Interessendifferenz zwischen Klein- und Großunternehmen*. Die Verbände haben offensichtlich Schwierigkeiten, die Interessen der klein- und mittelständischen Unternehmen noch hinreichend zu repräsentieren und diese damit an das System der Flächentarifverträge zu binden, nicht zuletzt bedingt durch den neuartigen Druck verschärfter Finanzierungsbedingungen, unter dem die mittelständischen Unternehmen stehen.

Die zunehmende Wahl der Exit-Option des Verbandsaustritts durch diese Unternehmensgruppe ist aber nicht ohne den zweiten Grund erklärbar: *die zunehmende betriebspolitische Schwäche der Gewerkschaften*. Dass mehr und mehr Unternehmen ihrer Unzufriedenheit mit den Flächentarifverträgen und den Arbeitgeberverbänden den Verbandsaustritt folgen lassen (können), liegt vor allem daran, dass die Gewerkschaften zunehmend weniger betriebspolitische Gegenmacht aufbieten können. Deshalb können diese Unternehmen derzeit Haustarifverträge in unternehmensbezogenen Aushandlungen zumeist mit günstigeren Konditionen abschließen, als sie die Flächentarifverträge zu bieten haben. Die Unternehmen sind weniger als zuvor auf den Verband als Tarifvertragspartei zur kollektiven Durchsetzung ihrer Interessen angewiesen.

Die organisationspolitische Antwort der Arbeitgeberverbände auf diese Entwicklung läuft daraus hinaus, unterschiedliche Verbandsdomänen für unterschiedliche Interessengruppen zu schaffen. Damit stärken die Verbände zwar ihre Attraktivität gegenüber den kleineren Unterneh-

men, sie schwächen im Gegenzug aber ihre eigenen Möglichkeiten, auf zentraler Ebene die Lohn- und Arbeitsbedingungen für ihre Mitgliedsunternehmen auszuhandeln.

Diese strategische Neuorientierung der Arbeitgeberverbände wird nach unserer Einschätzung weit reichende Folgewirkungen für das System der industriellen Beziehungen in der Metallindustrie nach sich ziehen. Denn mit der Einrichtung von OT-Verbänden erhält das Problem der Erosion des Tarifvertragssystems durch Verbandsaustritt ein neues Gewicht. Zwar sind die OT-Verbände für die Arbeitgeberverbände ein Instrument der Loyalitätssicherung, das darauf abzielt, die Austritte organisationspolitisch einzufangen und die Organisation zu stabilisieren. Gleichzeitig wird durch OT-Verbände aber der Austritt aus dem Tarifvertrag verbandspolitisch legitimiert. Zwar kann möglicherweise die Verbandsflucht vermieden werden, die Flucht aus dem Flächentarifvertrag gewinnt dadurch jedoch vermutlich neue Schubkraft.

In der Konsequenz zeichnet sich am Horizont die Situation ab, dass demnächst zwei Tarifwelten für zwei Typen von Unternehmen existieren. Die „Tarifwelt eins“ ist der differenzierte Flächentarifvertrag für Großunternehmen und Unternehmen mit weitgehend intakter Organisationsmacht der Gewerkschaft. „Tarifwelt zwei“ besteht demgegenüber aus vielen Unternehmenstarifverträgen mit günstigeren Konditionen für kleinere und mittelständische Unternehmen, die eine geringere Vertretungsmacht der Gewerkschaft fürchten müssen. Mit der „Tarifwelt zwei“ verbunden wäre ein Systembruch im deutschen System der industriellen Beziehungen, nämlich der Übergang von einem zentralisierten System der Flächentarifverträge hin zu einem dezentralisierten Tarifsystem, in dem das traditionelle „multiple employer bargaining“ durch ein bislang nur aus den angelsächsischen Ländern und aus Japan bekanntes (und auch in Osteuropa verbreitetes) „single employer bargaining“ ergänzt wird.

Die OT-Verbände könnten darüber hinaus zu einer Bündelung und Verstärkung der generellen Kritik am Flächentarifvertragssystem auch in der Tarifwelt eins führen. Thelen (2000) hatte noch vor wenigen Jahren argumentiert, dass die Arbeitgeber in Deutschland trotz erheblicher Kritik an der Institutionen des Flächentarifvertrages seine Demontage 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. Die Konflikte würden sich innerhalb der Arbeitgeberverbände abspielen, und in diesen käme nach wie vor den Großunternehmen die führende Rolle zu, die ihrerseits eher auf sanfte Reformen als auf radikale Systemwechsel setzten. Mit der Einführung von OT-Verbänden ändert sich aber die Ausgangslage. Die vormals internen Kritiker des Flächentarifvertrages verfügen nunmehr über solche Organisationen, und sie können sich in diesen mit den Unternehmen vereinen, die als externe Kritiker mit dem Flächentarif noch nie etwas anfangen konnten. OT-Verbände tragen somit zu einer organisatorischen Bündelung der Kritiker des Flächentarifvertrages außerhalb der Tarifverbände bei. Wie wirkungsvoll diese Kritik sein wird und welche weiteren Konsequenzen damit für das System der industriellen Beziehungen in der Metallindustrie verbunden sein könnten, ist freilich noch nicht abzusehen.

Literatur

- Besgen, Nicolai**, 1998: Mitgliedschaft im Arbeitgeberverband ohne Tarifbindung: Tariffucht statt Verbandsflucht. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges. Arbeits und Sozialrecht, Bd. 43
- Bispinck, Reinhard / Schulten, Thorsten**, 1998: Globalisierung und das deutsche Kollektivvertragssystem. In: WSI-Mitteilungen 51, S. 241-248
- Ellguth, Peter / Kohaut, Susanne**, 2004: Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse des IAB-Betriebspanels 2003. In: WSI-Mitteilungen 57, S. 450-454
- Ettl, Wilfried / Heikenroth, André**, 1996: Strukturwandel, Verbandabstinz, Tariffucht: zur Lage der Unternehmen und Arbeitgeberverbände im ostdeutschen verarbeitenden Gewerbe. In: Industrielle Beziehungen 3, S. 134-153
- Kohaut, Susanne / Schnabel, Claus**, 2003: Zur Erosion des Flächentarifvertrags: Ausmaß, Einfluß und Gegenmaßnahme. In: Industrielle Beziehungen 10, S. 191-219
- Langer, Axel**, 1994: Arbeitgeberbandaustritte – Motive, Abläufe und Konsequenzen. In: Industrielle Beziehungen 1, S. 132-154
- Müller-Jentsch, Walther / Ittermann, Peter**, 2000: Industrielle Beziehungen: Daten, Zeitreihen, Trends; 1950-1999. Frankfurt: Campus-Verl.

- Prigge, Wolfgang-Ulrich**, 1987: Metallindustrielle Arbeitgeberverbände in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland: eine systemtheoretische Studie. Opladen: Leske und Budrich
- Schroeder, Wolfgang / Ruppert, Burkard**, 1996: Austritte aus Arbeitgeberverbänden: Motive, Ursachen, Ausmaß. In: WSI-Mitteilungen 49, S. 316-328
- Thelen, Kathleen**, 2000: Why German employers cannot bring themselves to dismantle the german model. In: Iverson, Torben / Pontusen, Jonas / Soskice, David (eds.): Unions, employers and central banks: macroeconomic coordination and institutional change in social market economies. Cambridge: Cambridge Univ. Press., p. 138-172